

Aan de staatssecretaris van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,

Aan de minister van Financiën

Datum
27 november 2009

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2009-0000671632

Inlichtingen bij
G.A. van Nijendaal

Doorkiesnummer
070 - 426 7232

Bijlagen

Onderwerp
Advies Periodiek onderhoudsrapport
gemeentefonds 2010 (POR)

Geachte staatssecretaris Bijleveld-Schouten,
Geachte minister Bos,

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) heeft kennis genomen van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) gemeentefonds 2010. Met deze brief geeft de Raad zijn oordeel over ontwikkelingen in de financiële verhouding met de gemeenten naar aanleiding van het verschijnen van POR 2010.

Samenvatting

Het POR 2010 gemeentefonds kondigt een groot aantal verdiepingsonderzoeken aan. De uitgavenclusters 'Kunst en ontspanning', 'Wegen en water', 'Groen', 'Openbare orde en veiligheid' en 'Educatie' zullen worden onderworpen aan een nader onderzoek. Daarbij zal ook een relatie worden gelegd met de hogere inkomsten uit OZB en OEM.

Overigens meent de Raad dat ook het cluster Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Stadsvernieuwing (VHROSV) gelet op de geconstateerde scheefheid tussen grotere gemeenten die rechtsreeks middelen ontvangen uit het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) en de overige gemeenten op zijn plaats is.

Daarmee wordt ruim meer dan helft van de algemene uitkering onderwerp van een nadere uitgavenanalyse. De Raad stemt in met deze brede aanpak. Hij is zelfs van oordeel dat daarbij ook de relatieve omvang van de overige clusters in ogenschouw moet worden genomen. De reden is niet zozeer dat de Raad vindt dat er aanleiding bestaat voor een grote

herverdeeloperatie. Wel stelt hij vast dat in de loop der tijd een groot aantal (kleine) onvoldkomenheden in de verdeling is geslopen, waardoor de verdeling (op onderdelen) niet meer aansluit bij de kosten. De Raad wijst op het gevaar de oplossing te zoeken in een steeds verdergaande verfijning van de verdeling. De ene verfijning lokt daarbij de andere uit. Het is daarom van belang niet alleen per cluster te kijken naar de juiste verdeling, maar ook het geheel in ogenschouw te nemen, omdat anders de globaliteit van het verdeelstelsel uit het oog wordt verloren. Een afzonderlijke groeivoet per cluster, zoals nu voor het cluster 'Educatie' wordt geopperd, acht de Raad niet wenselijk. De algemene uitkering verwordt daarmee tot een verzameling brede doeluitkeringen. De Raad erkent het spanningsveld tussen kostenoriëntatie en globaliteit, maar wil waarschuwen voor schijnexactheid. Hij constateert ook dat de gemeentelijke financiën de komende periode onder druk komen te staan en dat in tijden van financiële krapte de verdeling nauwer luistert.

De Raad stelt vast dat tussen gemeenten grote verschillen bestaan in inkomsten uit vermogen, die niet zijn terug te voeren op het eigen beleid van lokale overheden. Hij bepleit daarom, in overeenstemming met zijn voorstel om bij de verdeling van het provinciefonds een vermogensrendementsmaatstaf in te voeren, een dergelijke maatstaf ook bij het gemeentefonds te introduceren. De Raad acht dit een logisch uitvloeisel van het beginsel dat rekening wordt gehouden met de mogelijkheden die overheden hebben om zelf inkomsten te verwerven.

De Raad ziet in het POR een bevestiging van zijn standpunt dat een aanpassing van de verdeling van de algemene uitkering ten gunste van krimp gemeenten niet valt te baseren op een afwijkende kostenontwikkeling in deze gemeenten. De Raad heeft zwaarwegende bezwaren tegen het aanpassen van de verdeling van de algemene uitkering op basis van veronderstelde kosten of beleidsmatig door het Rijk gewenste uitgaven. De algemene uitkering is geen sturingsinstrument. Indien het Rijk deze uitgaven wenselijk acht dient het daarvoor extra middelen in te zetten, of de verdeling van specifieke geldstromen aan te passen.

De Raad brengt nogmaals zijn visie op decentralisatie-uitkeringen naar voren. Veel decentralisatie-uitkeringen verschillen nauwelijks van specifieke uitkeringen. De meerwaarde van de decentralisatie-uitkeringen, gepresenteerd als instrument ter vermindering van de bestuurs- en verantwoordingslasten, is al met al uiterst beperkt. Alleen overheveling van specifieke en decentralisatie-uitkeringen naar de algemene uitkering draagt werkelijk bij aan vermindering van de beleids- en verantwoordingslasten.

1.

Inleiding.

Jaarlijks brengt u als beheerders van het gemeentefonds het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) uit. Dit rapport heeft tot doel inzicht te geven in de werking van het verdeelstelsel van het gemeentefonds. Dat gebeurt onder andere door de verdeling van het gemeentefonds te vergelijken met de ontwikkeling van de kostenstructuur bij de gemeenten (de Scan). Ook geeft het POR inzicht in vraagstukken die spelen in de financiële verhouding in bredere zin. Voor de Raad is het POR aanleiding om advies uit te brengen over algemene aspecten van de verdeling.

Voorafgaand aan de inhoudelijke bespreking, geeft de Raad aan hoe de meerwaarde van de Scan valt te vergroten (par. 1.1). In de hoofdstukken 2 en 3 becommentarieert de Raad de belangrijkste bevindingen per cluster. Het cluster 'Maatschappelijke zorg' laat de Raad vooralsnog buiten beschouwing. Hij zal daar in een afzonderlijk advies naar aanleiding van een onderzoek naar de verdeling van de WMO-gelden aandacht aan besteden. In hoofdstuk 4 gaat de Raad nader in op de positie van krimp gemeenten. In hoofdstuk 5 volgt een opmerking over de decentralisatie-uitkeringen.

1.1 De Scan

De Scan van het POR hanteert twee standaardmanieren om verschillen tussen veronderstelde en feitelijke uitgaven en inkomsten van gemeenten op het spoor te komen. Ten eerste wordt het verschil tussen het ijkpunt en de feitelijke uitgaven voor alle gemeenten (voor zover die onderwerp van de Scan zijn) getoetst. Ten tweede wordt het verschil tussen het ijkpunt en de feitelijke uitgaven voor twee groepen van gemeenten – namelijk kleine versus grote – getoetst.

De Raad is van oordeel dat het vergelijken van kleine en grote gemeenten voorbij gaat aan het wezen van de verdeling van de algemene uitkering. Het gaat immers in de meeste gevallen niet om verschillen in de omvang van gemeenten, maar om andere structuurverschillen. De vraag is of de verdeling voldoende rekening houdt met de veronderstelde kostendrijvers – inwoners, bijstandsontvangers, grootstedelijke problemen dan wel kleine kernen of welk ander kenmerk dan ook. Grote gemeenten vertonen onderling grote structuurverschillen. Er zijn 100.000 + gemeenten met een sterk verstedelijkt karakter, maar er zijn inmiddels ook 100.000 + gemeenten die bestaan uit een aantal middelgrote kernen. De Raad is van oordeel dat de analyse van de Scan aan meerwaarde wint als daarbij een vergelijking plaatsvindt aan de hand van relevante structuurkenmerken.

2.

De inkomstenclusters Overige eigen middelen (OEM) en Onroerende zaakbelasting (OZB)

Uit de reguliere Scan komt, net zoals in voorgaande jaren, naar voren dat de gemeentelijke inkomsten uit de overige eigen middelen (OEM) en de Onroerende zaakbelasting (OZB) hoger zijn dan in het verdeelstelsel wordt aangenomen. Hier zal nader onderzoek naar worden gedaan.

De nu in het POR gekozen oplossing om de veronderstelde OEM te verhogen van 5% naar 9% is pragmatisch, maar gaat voorbij aan de bestaande spreiding van de OEM. Het eerder in het kader van het Periodiek Onderhoudsrapport uitgevoerde onderzoek naar de OEM gaf onvoldoende inzicht in spreiding en betekenis van de OEM.¹ De conclusie destijds dat de verschillen in OEM niet relevant waren, omdat de inkomsten uit de OEM geen lastenverzwaring impliceren voor de burger, ging geheel voorbij aan de kern van de zaak, te weten dat het niet om een lastenvraagstuk voor burgers gaat, maar om een verdeelvraagstuk tussen gemeenten. Een meer gedegen onderzoek, waarbij de OEM naar verschillende bestanddelen wordt uitgesplitst – rente-inkomsten, dividenden, huurpacht, grondexploitatie en overige belastinginkomsten enzovoort – kan bijdragen aan een beter zicht op de betekenis van de OEM en mogelijke relaties met bepaalde uitgaven. De Raad stemt dan ook in met het aangekondigde onderzoek.

Bij de inkomsten uit de OEM spelen net als bij de verdeling van het provinciefonds de inkomsten uit (voormalig) aandelenbezit van nutsbedrijven een belangrijke rol. In het advies over de herijking van de financiële verhouding tussen Rijk en provincies² heeft de Raad de stelling betrokken dat de gestegen inkomsten als gevolg van dividenden uit nutsbedrijven verevend dienen te worden. De gestegen inkomsten zijn immers niet het gevolg van beleidskeuzes van de provincies, maar een gevolg van de liberalisering van de energiemarkt. In het voorstel van de Raad wordt bij de verdeling van het provinciefonds uitgegaan van fictief rendement, dat voor elke provincie individueel is bepaald. De Raad is van oordeel dat dit uitgangspunt ook voor gemeenten dient te gelden.

Het is niet verwonderlijk dat de feitelijke ozb-opbrengst zich anders ontwikkelt dan het verdeelstelsel verondersteld. Die laatste is immers alleen gebaseerd op de ontwikkeling van de woz-waarden en de inflatie, en staat geheel los van de lokale besluitvorming die de werkelijke tarieven bepaalt. Voor wat betreft de OZB-inkomsten ligt het voor de hand een

¹ Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2008, blz. 62-65.

² Raad voor de financiële verhoudingen, *Naar een herijking van de financiële verhouding tussen Rijk en provincies*, Den Haag, maart 2009.

nieuw normtarief vast te stellen dat is gebaseerd op het gemiddelde OZB-tarief.

3.

De uitgavenclusters

3.1 Cluster ‘Kunst en ontspanning’

Het cluster ‘Kunst en ontspanning’ laat al enkele jaren een beeld zien waarbij de feitelijke uitgaven van gemeenten boven het ijkpunt van het gemeentefonds liggen. Vooral bij grote gemeenten en gemeenten met een centrumfunctie is dit het geval. Eerder is geconcludeerd dat er geen reden was de verdeling aan te passen. De overweging was dat de hogere uitgaven vooral lagen op het terrein van sport en tamelijk willekeurig verdeeld waren over soorten gemeenten, zodat er niet direct een structuurkenmerk in het oog sprong waarmee deze kosten zouden kunnen samenhangen. De uitgaven op het gebied van ‘Kunst en ontspanning’ (het gaat vooral om bibliotheken, kunst en sport) zijn overigens in aanzienlijke mate het gevolg van eigen beleidskeuzen van de gemeente.

Nu het verschil opnieuw oploopt, ziet u aanleiding uw standpunt te heroverwegen en een onderzoek te starten in samenhang met het onderzoek naar de inkomstenclusters (OEM en OZB).

In eerdere adviezen heeft de Raad gesteld dat de verdeling van de algemene uitkering globaal de ontwikkeling van de kosten van de gemeenten dient te volgen. Als de collectiviteit van gemeenten meer uitgaven doet, moet dat in principe bij de verdeling van de algemene uitkering worden gevolgd, tenzij er een duidelijk verband is met hoger dan genormeerde inkomsten uit de OZB of OEM. Globaal moeten gemeenten immers bij een gelijke lastendruk in staat zijn een ongeveer gelijk voorzieningenaanbod te realiseren. Uit het POR 2010 blijkt dat u nu ook langs deze lijn de uitgavenontwikkeling wilt bezien.

De Raad onderkent dat de uitgaven op dit cluster in belangrijke mate het gevolg zijn van eigen beleidskeuzen van gemeenten. Bij het verklaren van en het eventueel honoreren van verschillen vergt dit aspect extra aandacht. Daar waar hoge uitgaven boven het ijkpuntniveau bij individuele gemeenten het gevolg zijn van eigen beleidskeuzen, bijvoorbeeld de steun aan betaalde voetbalorganisaties, ligt het in de rede deze uitgaven buiten beschouwing te laten.

De hogere uitgaven op het cluster ‘Kunst en ontspanning’ lijken daarnaast zoals gesteld, in belangrijke mate samen te hangen met de centrumfunctie en de historische bebouwing. Deze bevinding sluit aan bij vaststellingen in het advies over de positie van de G4 bij de verdeling van de algemene uitkering, dat de Raad later dit jaar hoopt te publiceren.

3.2 Cluster 'Educatie'

Ook dit jaar geven de gemeenten gezamenlijk minder uit aan 'Educatie' dan het ijkpunt. Tot nu toe werd ervan uitgegaan dat dit het gevolg was van een administratieve verwerking van de huisvestingslasten. Het ijkpunt houdt immers rekening met kapitaallasten (rente en afschrijving) voor onderwijsgebouwen, terwijl de gemeenten deze lasten nog niet volledig in hun boeken hebben opgenomen, omdat in het verleden een deel van de onderwijsgebouwen *à fonds perdu* werd gefinancierd. Dat boekhoudkundig effect echter, zou langzaamaan tot het verleden moeten behoren, zodat het 'overschot' op dit cluster geleidelijk verdwijnt. Dit blijkt niet het geval te zijn. Voor u is dat reden om nader onderzoek naar dit cluster te doen, in combinatie met de inkomstenclusters.

Hoewel het verschil tussen het ijkpunt en de feitelijke uitgaven verder toeneemt, blijkt uit dit POR dat de gemeentelijke uitgaven voor 'Educatie' wel zijn gestegen. Het groeiende verschil wordt dus veroorzaakt, doordat het cluster 'Educatie' in het gemeentefonds sneller toeneemt dan de feitelijke uitgaven. Een mogelijke onderzoeksrichting is of de toedeling van het accres aan het cluster een relatie heeft met de kostenontwikkeling van het cluster. Op dit moment is de toedeling van het accres aan het cluster naar rato van de omvang van het cluster binnen het gemeentefonds.

De Raad heeft bij de verdeling van het cluster 'Educatie', voor het onderdeel onderwijshuisvesting, bezwaar gemaakt tegen het vooruitlopen op veronderstelde niet geboekte uitgaven.³ De Raad had bezwaren tegen het opportunistisch interpreteren van gemeentebegrotingen met het ogenschijnlijke doel herverdeel-effecten te verminderen. Daarbij bestonden twijfels of de investeringsuitgaven in de toekomst wel gelijke tred zouden houden met het ijkpunt. De uitgavenontwikkeling op het cluster 'Educatie' stelt de Raad achteraf bezien alsnog in het gelijk.

De Raad is vooralsnog geen voorstander van verschillende accrespercentages per cluster. Dit heeft vergaande consequenties voor de systematiek van de algemene uitkering. De algemene uitkering wordt daarmee een verzameling brede doeluitkeringen. Het ligt meer voor de hand de dynamiek van de verdeelmaatstaven kritisch te bezien. Dit kan mede met het oog op de kosten van krimp gemeenten van belang zijn (zie hoofdstuk 4).

3.3 Cluster 'Openbare orde en veiligheid' (OOV)

Bij het cluster 'Openbare orde en veiligheid' is het verschil tussen de veronderstelde uitgaven volgens het ijkpunt en de feitelijke uitgaven van 2008 op 2009 toegenomen. Het verschil bedraagt in 2009 15 euro per inwoner, ofwel 20% van het totaal. Dit, terwijl in 2007 zowel de verdeling

³ Raad voorde financiële verhoudingen, *Herijking clusters bijstand en zorg*, 25 februari 2005.

is aangepast als de omvang van het ijkpunt is herzien. U kondigt een nader onderzoek naar de ontwikkeling van dit cluster aan in combinatie met de inkomstenclusters.

De Raad stemt in met deze aanbeveling. Naar aanleiding van de herijking van het cluster 'OOV' heeft de Raad destijds zijn zorg uitgesproken over de lange tijdsduur die verstrijkt tussen de eerste signalen dat de verdeling niet meer aansluit op de kosten, het onderzoek naar aanleiding van zulke signalen en de uiteindelijke invoering van de gewijzigde verdeling. Gevaar is dat de gewijzigde verdeling dan al weer berust op verouderde gegevens. De kostenontwikkeling op het cluster 'Openbare orde en veiligheid' blijft nog niet uitgekristalliseerd. Uit signalen die de Raad bereiken komt naar voren dat vooral kleine gemeenten extra kosten moeten maken (soms eenmalig) in verband met de vorming van veiligheidsregio's. Bij de grotere, meer stedelijke gemeenten houden de extra uitgaven vooral verband met het tegengaan van overlast en verloedering.

3.4 Cluster Wegen en water

Bij het cluster 'Wegen en water' is al jaren sprake van een verschil tussen veronderstelde en feitelijke uitgaven. Daarbij blijkt dat de positie van kleine en grote gemeenten nogal uiteenloopt. De gemeenten met meer dan 50.000 inwoners geven ongeveer 34 euro per inwoner meer uit dan het ijkpunt aangeeft. De gemeenten met minder dan 20.000 inwoners geven gemiddeld minder uit dan het ijkpuntniveau. Nader onderzoek naar de achtergronden hiervan in combinatie met de inkomstenclusters is gewenst.

Het niet aansluiten van de verdeling op de kosten is naar het oordeel van de Raad het gevolg van een ingreep van de Tweede Kamer, destijds gedaan om de herverdelingspijn voor plattelandsgemeenten te verzachten. Overigens is de Raad van mening dat het onderscheid tussen grote en kleine gemeenten niet bepalend is, maar dat het onderscheid tussen uitgestrekte gemeenten (veel oppervlak en weinig bebouwing) en stedelijke gemeenten (compact gebouwd) veel relevanter is. In het onderzoek naar de positie van de G4 in het gemeentefonds worden deze bevindingen bevestigd. Niet alleen is de wegendichtheid in de bebouwde kom hoger, maar ook zijn de kosten per kilometer weg naar verwachting hoger. De Raad stemt in met een nader onderzoek.

3.5 Cluster 'Groen'

Het verschil tussen de uitgaven en het ijkpunt voor het cluster 'Groen' is ten opzichte van vorig jaar licht gestegen. Er bestaat al langere tijd een verschil tussen feitelijke en veronderstelde uitgaven. Het beleidsterrein kenmerkt zich door een grote gemeentelijke beleidsvrijheid. Daarbij is de veronderstelling dat het uitgavniveau minder wordt bepaald door 'harde' externe factoren. De uitgaven voor 'Groen' en de inkomsten uit OZB en

OEM zijn hoger dan in de verdeling van het gemeentefonds wordt verondersteld. Mogelijk is ook sprake van een zekere scheefheid in de verdeling van de kosten. Dit cluster wordt daarom eveneens aan een nader onderzoek onderworpen, in samenhang met de inkomstenclusters.

De Raad onderschrijft de bevindingen en stemt in met het nader onderzoek.

3.6 Cluster 'Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Stadsvernieuwing' (VHROSV)

Het POR constateert dat de verdeling over de groottegroepen ongelijk is. Dit doet zich voor in een mate die in eerdere jaren ook al uit de cijfers bleek. Grote gemeenten geven wat minder uit dan het ijkpunt, kleine juist meer. U ziet daarin nog geen reden om tot nader onderzoek over te gaan.

De Raad is echter van oordeel dat juist gelet op deze scheefheid en het feit dat de grotere gemeenten voor het overgrote deel rechtsreeks middelen ontvangen uit het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) aanleiding juist wel aanleiding is voor een nader onderzoek. Deze bevinding sluit aan bij vaststellingen in het advies over de positie van de G4 bij de verdeling van de algemene uitkering, dat de Raad later dit jaar hoopt te publiceren.

4.

Krimpgemeenten

Naar aanleiding van het advies van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) in 2008 over de bestuurlijke en financiële gevolgen van bevolkingsdaling⁴ besteedt het POR uitvoerig aandacht aan de kosten van gemeenten met een krimpende bevolking.

De analyse van vorig jaar alsook de recente analyse in het POR geven aan dat in de uitgaven- en inkomstenpatronen onderdelen zijn aan te wijzen die kenmerkend zijn voor krimpgemeenten, zoals lagere kosten voor onderwijshuisvesting en minder opbrengsten uit de grondexploitatie. Los van de vraag of dit voor hen 'typerend' is, hebben krimpgemeenten een wat zwakkere sociale structuur en daaraan verbonden hogere kosten. Ook de meeste andere kosten zijn eenvoudig te duiden als uitvloeisel van hun sociale, demografische en economische omstandigheden. De conclusie is dat het gemeentefonds op een redelijke wijze tegemoet komt aan de kosten van krimpgemeenten, zonder dat het fonds doelbewust op 'krimp' is ingericht, net zoals het evenmin op de positie van stationaire of groeigemeenten als zodanig is afgestemd.

⁴ Raad voor het openbaar bestuur en Raad voor de financiële verhoudingen, *Bevolkingsdaling: Gevolgen voor bestuur en financiën*, maart 2008.

Deze uitkomsten zijn in overeenstemming met de verwachting van de Raden. In hun advies stelden zij dat de verdeling van de algemene uitkering als krimpbestendig mag worden verondersteld. Ongeveer de helft van de uitgavenmaatstaven (zoals oppervlakte, bebouwingsmaatstaven, historische kernen en dergelijke) is niet gevoelig voor een daling van het aantal inwoners. Voor zover de krimp gemeenten een slechtere sociale structuur (lage inkomens, meer uitkeringsontvangers, ouderen, minderheden en dergelijke) hebben, wordt daar in de verdeling al rekening meegehouden. Mogelijke gevolgen van een daling van de waarde van onroerende zaken wordt voor een belangrijk deel via een hogere algemene uitkering gecompenseerd. De Raad zag en ziet vooralsnog geen aanleiding de verdeling van de algemene uitkering ten gunste van gemeenten met een krimpende bevolking aan te passen. Gemeenten zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk en moeten in staat geacht worden de financiële gevolgen van krimp zelf te kunnen opvangen. Iets anders is het als de daling van het aantal inwoners (huishoudens) substantieel is en snel verloopt; in dat geval kan er reden zijn voor specifieke maatregelen. De belangrijkste knelpunten zijn in de optiek van de Raden de dalende inkomsten en de gelijktijdige kosten die samenhangen met de transformatieopgave. Waar andere gemeenten investeringsuitgaven voor een deel kunnen bekostigen uit de grondexploitatie, ontbreekt deze mogelijkheid bij krimp gemeenten. Naar het oordeel van de Raden ligt voor deze onrendabele investeringen een voorziening in het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) dan wel het Besluit Locatiegebonden Subsidies meer in de rede dan een aanpassing van de verdeling van de algemene uitkering.

Aanpassing van de verdeling van de algemene uitkering dient niet gebaseerd te zijn op veronderstelde kosten of beleidsmatig door het Rijk gewenste uitgaven. De algemene uitkering is geen sturingsinstrument. Indien het Rijk deze uitgaven wenselijk en/of noodzakelijk acht dient het daarvoor extra middelen in te zetten, of de verdeling van specifieke geldstromen aan te passen.

Dit alles neemt niet weg dat de Raad van oordeel is dat er aanleiding is de ontwikkeling van de gemeentefinanciën in krimp gemeenten te blijven volgen en waar nodig tegemoet te komen aan specifieke knelpunten.⁵

⁵ In zijn werkprogramma houdt de Raad rekening met een mogelijke adviesaanvraag over krimp gemeenten, zie: Raad voor de financiële verhoudingen, *Werkprogramma Rfv 2010*, 17 november 2009.

5.

Integratie- en decentralisatie-uitkeringen

De Raad wenst zijn eerdere opmerkingen ten aanzien van decentralisatie-uitkeringen nogmaals onder de aandacht te brengen.⁶ Hoewel decentralisatie-uitkeringen de verantwoordingslast achteraf verminderen, constateert de Raad tevens dat de sturing door het Rijk aan de 'voorkant' onverminderd groot is. Er wordt bijvoorbeeld vaak om projectplannen gevraagd, zodat op die manier sprake is van verantwoordingslast vooraf. Een groot aantal decentralisatie-uitkeringen verschilt nauwelijks van specifieke uitkeringen. De bijdrage van decentralisatie-uitkeringen aan de beoogde vermindering van de bestuurs- en verantwoordingslasten acht de Raad al met al beperkt. De Raad is van oordeel dat overheveling van specifieke en decentralisatie-uitkeringen naar de algemene uitkering de voorkeur verdient.

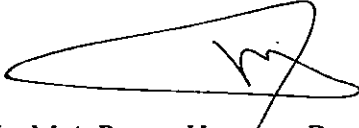
6.

Tot slot

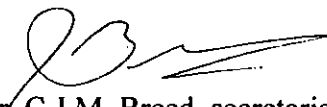
De Raad constateert dat ruim meer dan de helft van de algemene uitkering onderworpen zal worden aan een nadere uitgavenanalyse. De noodzaak hiertoe ligt in de opeenstapeling van een groot aantal kleine onvolkomenheden in de verdeling. Ook de omvang van de clusters en de verhouding tussen de clusters moeten in deze analyse worden betrokken. De reden is niet zozeer dat de Raad vindt dat er aanleiding is voor een grote herverdeeloperatie, maar hij vreest dat anders de oplossing gezocht wordt in een steeds verdergaande verfijning. De ene verfijning lokt daarbij de andere uit.

Uit het voorafgaande mag niet de conclusie worden getrokken dat de verdeling als geheel uit het lood is geslagen, maar een grondige inspectie van de bestaande verdeling acht de Raad wel op zijn plaats. Dit te meer, omdat de komende periode de gemeentefinanciën onder druk komen te staan. Juist in tijden van financiële krapte, luistert een passende verdeling nauw.

De Raad voor de financiële verhoudingen,



Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter



Dr. C.J.M. Breed, secretaris

⁶ Raad voor de financiële verhoudingen, *Advies wetsvoorstel Specifieke Uitkeringen*, 31 mei 2007.

A2711200900011

