

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 B**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2001****Nr. 2****MEMORIE VAN TOELICHTING****Inhoudsopgave**

A.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETS-VOORSTEL	2	3.2	Specifieke uitkeringen	17
			3.3	Eigen inkomsten	18
B.	ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE BEGROTING	3	C.	TOELICHTING PER BEGROTINGSARTIKEL	21
1.	Inleiding	3	4.	Artikelsgewijze toelichting op de begroting	21
1.1	Inleiding	3	4.1	Uitgaven en verplichtingen	21
1.2	Beleidsagenda	3	4.2	Ontvangsten	25
1.3	Beleidsdoelstellingen	6			
1.4	Budgettaire gevolgen van beleid	9	D.	BIJLAGEN BIJ DE BEGROTING	26
2.	Algemene uitkering en integratie-uitkeringen: omvang en opbouw	9		Bijlage 1. Economische en functionele classificaties	26
2.1	Inleiding	9		Bijlage 2. Stand wetgeving	27
2.2	Vermoedelijke uitkomsten verplichtingen- en uitgavenbedrag gemeentefonds 2000	10		Bijlage 3. Artikel 12-gemeenten	28
2.3	Totstandkoming verplichtingen- en uitgavenbedrag gemeentefonds 2001 en meerjarenraming gemeente-fonds 2002 tot en met 2005	11		Bijlage 4. Moties en toezeggingen in het vergaderjaar 1999–2000	29
2.4	Integratie-uitkeringen	16		Bijlage 5. Overzicht circulaire gemeentefonds	34
3.	Specifieke uitkeringen en eigen inkomsten	17		Bijlage 6. Adviezen Raad voor de financiële verhoudingen	35
3.1	Inleiding	17		Bijlage 7. Periodiek OnderhoudsRapport gemeente-fonds 2001	37
				Bijlage 8. Evaluatieonderzoeken	87
				Bijlage 9. Lijst van belangrijke termen en hun betekenis	88

A ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)

De begrotingen die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begroting van het gemeentefonds voor het jaar 2001 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2001. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2001.

Met de vaststelling van deze wetsartikelen wordt de in de begrotingsstaat opgenomen begroting van de uitgaven en ontvangsten voor het jaar 2001 vastgesteld. De in die begroting opgenomen begrotingsartikelen worden door middel van een algemene toelichting en een toelichting per begrotingsartikel toegelicht in de onderdelen B en C van deze memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

B ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE BEGROTING

1. INLEIDING

1.1 Inleiding

In 1999 heeft de regering vergaande voorstellen gedaan om de presentatie en inhoud van begrotingsstukken te verbeteren. Deze voorstellen zijn neergelegd in de regeringsnota «Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording» (VBTB; zie kamerstukken II 1998/1999, 26 573, nr. 2).

In het voorjaar van 2000 is een VBTB-voorbeeldbegroting van het gemeentefonds bij de Tweede Kamer ingediend (zie kamerstukken II 1999/2000, 26 573, nr. 21 voor de begeleidende brief). In de voorliggende begroting is een aantal kenmerken van VBTB, voorzover de vigerende comptabele wetgeving dat toelaat, reeds toegepast. De begroting gemeentefonds 2001 kan worden gezien als een overgangsbegroting, een tussenstation op weg naar een begroting nieuwe stijl per 2002.

De belangrijkste verandering ten opzichte van de vorige begroting betreft de indeling van de algemene toelichting bij de begroting. In het vervolg van deze inleiding van de algemene toelichting wordt ingegaan op de ontwikkelingen binnen het gemeentefonds, op de beleidsprioriteiten en op de algemene en geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen van het gemeentefonds. De inleiding wordt afgesloten met een overzicht van de budgettaire gevolgen van beleid, en komt zodoende in grote mate overeen met wat bij VBTB wordt verstaan onder de beleidsparagraaf. De artikelindeling is nog niet in VBTB-stijl weergegeven en het onderdeel toelichting per begrotingsartikel is gehandhaafd.

In het kader van VBTB en van de verantwoordelijkheid voor het verdeelsysteem van het gemeentefonds past het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds (POR). Sinds 1997 wordt jaarlijks het POR voor het gemeentefonds gepubliceerd. In dit rapport wordt de relatie tussen het verdeelstelsel van het gemeentefonds en de kostenverhoudingen beoordeeld. Het POR gemeentefonds is, samen met de onderhoudsagenda voor de komende periode, opgenomen als bijlage bij deze begroting.

De begroting van het gemeentefonds behandelt de verschillende aspecten van de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. Naast de uitkering uit het gemeentefonds wordt ingegaan op de specifieke uitkeringen aan gemeenten en op de lokale belastingen die gemeenten zelf heffen krachtens wettelijk vastgelegde bevoegdheden.

1.2 Beleidsagenda

1.2.1 Algemeen

Bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS)

Tijdens het Overhedenoverleg van 18 mei 2000 hebben het Rijk, het IPO en de VNG in het kader van BANS vastgesteld dat het gunstige economische klimaat de ruimte biedt om de in het BANS genoemde prioriteiten voortvarender ter hand te nemen. Het kabinet trekt van zijn kant substantiële middelen uit voor gezamenlijke maatschappelijke prioriteiten als sociale infrastructuur, veiligheid en ruimtelijk-economische infrastructuur. Ook de kwaliteit van het openbaar bestuur blijft een belangrijk thema. In het Overhedenoverleg is de intentie met IPO en VNG afgesproken om een

deel van de gemeente- en provincie(fonds)middelen hiervoor in te zetten, zonder de autonomie van de bestuurslagen aan te tasten. Momenteel vindt overleg plaats tussen bewindslieden met IPO en VNG over de manier waarop de (wederzijdse) inspanningen vorm kunnen krijgen.

Ontwikkeling gemeentefonds

Het gemeentefonds kent in 2000 en 2001 een forse ontwikkeling. Door de koppeling aan de netto gecorrigeerde rijksuitgaven stijgt het fonds in nominale bedragen volgens de huidige ramingen (stand Miljoenennota 2001) met f 1 814,7 miljoen in 2000 en met f 993,5 miljoen in 2001. In het Regeerakkoord is de verwachting geuit dat het gemeentefonds in deze kabinetsperiode gemiddeld met ruim 2 procent reëel per jaar stijgt. Afgezet tegen de ontwikkeling van het prijspeil van het Bruto Binnenlands Product (BBP) wordt deze verwachting naar huidig inzicht gehaald. Afgezet tegen het prijspeil van de netto materiële overheidsconsumptie bedraagt de voorziene reële groei inmiddels gemiddeld 2,6 procent per jaar voor de kabinetsperiode 1999–2002.

Tabel 1 Verplichtingenstand gemeentefonds 1999–2005 (in NGL 1000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gemeentefonds	23 821 693	25 677 085	26 148 691	26 225 991	26 471 291	26 488 191	26 655 706

Al met al ziet de ontwikkeling van het gemeentefonds er in deze kabinetsperiode veel rooskleuriger uit dan in de vorige kabinetsperiode. De gezamenlijke intentie van het Rijk, de VNG en het IPO om een deel van het accres volgens gezamenlijke maatschappelijke prioriteiten in te zetten, kan in dit licht worden gezien.

Beoordeling van de ontwikkelingen in de financiële positie van gemeenten

Uit de verschillende stukken, waarin de ontwikkelingen van de gemeentelijke financiën aan de orde komen, blijkt dat de gemeenten in 2000 substantieel meer geld ontvangen en uitgeven dan in voorgaande jaren. Die ontwikkeling trekt de aandacht, zowel vanuit het perspectief van beheersing van collectieve lastendruk als van een beheerste uitgavenontwikkeling.

Zo blijkt uit de Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen dat de micro-lastendruk voor gezinnen stijgt terwijl de microlastendruk op bedrijven daalt. Per saldo stijgt de microlastendruk met circa f 30 miljoen. Bij het Rijk daalt deze indicator overigens reeds een aantal jaren.

Een stijging van rijksuitgaven (netto, gecorrigeerd) leidt onder de huidige normeringssystematiek tot een evenredige stijging van het gemeentefonds. Bij het regeerakkoord is voor de periode 1998–2002 een jaarlijks reëel accres voorzien van gemiddeld 2%. Inmiddels blijkt die reële groei 2,6% te bedragen.

Uit het POR2001 blijkt dat stijgende inkomsten samenlopen met stijgende uitgaven in specifieke clusters. De stijging van uitgaven is met name groot in het cluster Zorg en in het Verzamelcluster. Uit analyse van het achterliggend materiaal lijkt dat het daar met name gaat om uitgaven aan Openbare Orde en Veiligheid en aan Infrastructuur. Binnen het cluster Zorg ligt de nadruk op onderwijshuisvesting.

De hierboven aangegeven clusters indiceren dat de stijgende uitgaven voor een belangrijk deel neerslaan op beleidsterreinen waar ook op

rijksniveau prioriteiten liggen. Daarbij wordt aangetekend, dat het daar om gegevens gaat die nadere analyse behoeven alvorens meer definitieve conclusies kunnen worden getrokken.

Ook wordt aangetekend dat bij deze gegevens niet bekend is wat het mogelijk effect is van de verdeling van specifieke uitkeringen of de invloed van de gemeentelijke balanspositie, waarbij enerzijds de inschatting van risico's en anderzijds de vorming van reserves en voorzieningen een rol spelen. Deze gegevens zijn op dit moment niet op voldoende betrouwbare wijze beschikbaar. Op het inzicht in de verdeling van specifieke uitkeringen gaan wij nader in in het kader van het onderzoek naar de samenloop van geldstromen bij de 50 grootste gemeenten.

Uit het voorgaande trekken wij de conclusie dat daaruit het grote belang naar voren komt van meer transparantie in de verschillende gemeentelijke geldstromen, zoals wij dat in de brief van 14 juli 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 13) reeds aangaven.

Wij zullen in het plan van aanpak tot meer transparantie in de financiële verhouding, dat wij de Tweede Kamer voor het eind van het jaar hebben toegezegd, dan ook met name aandacht schenken aan de vraag hoe door grotere transparantie een beter oordeel over de ontwikkeling van inkomsten en uitgaven mogelijk wordt. De gegevens, die in het kader van die grotere transparantie verzameld en bewerkt worden, kunnen dan betrokken worden bij de beoordeling van de uitkomst van de normering en de ontwikkelingen van de lokale heffingen. Ook wordt daarmee de beoordeling van de verdeling van de diverse geldstromen over de gemeenten beter ondersteund.

Herziening gemeentefonds 2001

Met ingang van 2001 zal het gehele gemeentefonds volgens dezelfde, nieuwe methodiek worden verdeeld. De hoofdlijnen voor deze verdeling zijn kosten- en inkomstenoriëntatie binnen het kader van een globale verdeling. De tweede en tevens laatste stap die daartoe moet leiden, is de nieuwe verdeling van ongeveer een derde deel van de middelen uit het gemeentefonds. Aangezien deze aanpassing herverdeeleeffecten met zich zal brengen, zal een overgangsmaatregel in de vorm van een suppletie-uitkering worden getroffen om het herverdeeleeffect per gemeente geleidelijk door te voeren. Deze suppletie-uitkering is qua opzet analoog aan de uitkering die bij de eerste stap van de herverdeling van het gemeentefonds in 1997 is toegepast.

BTW-compensatiefonds

In september dit jaar wordt een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden tot de invoering van een BTW-compensatiefonds voor gemeenten en provincies. Het fonds heeft met name tot doel de keuze die gemeenten en provincies maken tussen het zelf uitvoeren van taken en het uitbesteden daarvan, te verbeteren.

Het BTW-compensatiefonds wordt voor het Rijk, voor de gezamenlijke gemeenten en voor de gezamenlijke provincies budgettair neutraal ingevoerd. Gelijktijdig met de invoering wordt daarom een bedrag uit het gemeentefonds en provinciefonds uitgenomen. Op dit moment wordt onderzoek uitgevoerd naar de hoogte van de BTW-uitgaven van gemeenten en provincies. Op basis daarvan kan de hoogte van de uitname worden bepaald.

Het streven is het fonds per 1 januari 2002 in werking te laten treden.

Euro

Inmiddels is de zevende voortgangsrapportage over de invoering van de euro aan de Tweede Kamer aangeboden (kamerstukken II 1999/2000, 25 107, nr. 45). In deze rapportage wordt ook ingegaan op de voortgang bij de mede-overheden. In het najaar van 2000 zal een nieuwe voortgangsrapportage worden aangeboden.

1.2.2 Beleidsprioriteiten

Fonds Werk en Inkomen

Per 2001 zal het Fonds Werk en Inkomen (FWI) in werking treden. Dit brengt een overheveling van middelen uit het gemeentefonds naar de begroting van het ministerie van SZW met zich mee, aangezien het 10%-aandeel van de gemeenten in de bijstandsuitkeringen (inclusief de toeslagen) komt te vervallen. In plaats daarvan komt de budgetteringsregeling van het FWI. In totaal gaat het om een uitname uit het gemeentefonds van f 879,1 miljoen.

Versnelling Regeerakkoord: Intensivering WVG

In verband met de verwachte toename van het beroep op de WVG (Wet voorziening gehandicapten) vindt in 2001 een extra toevoeging van f 25 miljoen aan het gemeentefonds plaats. Dit bedrag komt in aanvulling op de f 50 miljoen die reeds bij Regeerakkoord voor het jaar 2001 voor de WVG was toegekend. De middelen zijn bedoeld voor maatregelen gericht op het ondersteunen van chronisch zieken en mensen met een handicap. Het structurele niveau van de toevoeging wordt in 2002 bereikt en bedraagt f 199,6 miljoen.

1.3 Beleidsdoelstellingen

1.3.1 Algemene beleidsdoelstellingen

Bij het huidige gemeentefonds kunnen in algemene zin twee hoofd-beleidsdoelstellingen worden onderscheiden. Ten eerste wordt een adequate omvang van het gemeentefonds nagestreefd. De tweede algemene beleidsdoelstelling betreft een adequate verdeling van de middelen over de gemeenten.

1.3.2 Nader geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen

Nader geoperationaliseerde omvangsdoelstelling

De eerste algemene beleidsdoelstelling, een adequate omvang, is nader te operationaliseren in: de gemeenten via het gemeentefonds – mede in relatie tot de omvang van de specifieke uitkeringen en de eigen middelen – voorzien van voldoende financiële mogelijkheden voor het uitvoeren van gemeentelijke taken.

Sinds enkele jaren geldt de normeringssystematiek ter bepaling van de omvang. De huidige normeringssystematiek legt een directe relatie tussen de ontwikkelingen bij het Rijk en de ontwikkeling van het gemeentefonds. De normeringssystematiek bestaat niet alleen uit een rekenkundige component, maar ook uit een bestuurlijke. Indien majeure redenen dit verlangen, is het mogelijk de rekenkundige uitkomst aan een bestuurlijke weging te onderwerpen.

Uitkomsten voorjaarsoverleg

In het voorjaar van 2000 zijn het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) overeengekomen de normeringssystematiek regulier toe te passen.

Op een aantal punten wordt hier dieper ingegaan, namelijk de tegemoetkoming in verband met WOII-tegoeden en de gevolgen van de invoering van het FWI.

Het kabinet heeft besloten tot een tegemoetkoming aan een aantal bevolkingsgroepen in verband met WOII-tegoeden. Daarbij is nadrukkelijk aangegeven dat deze tegemoetkoming namens alle overheden wordt gedaan. Mogelijke collectieve claims op gemeenten zijn begrepen in de overeenstemming die met de betreffende organisaties is bereikt. In het overleg met de VNG en het IPO is afgesproken dat deze tegemoetkoming niet wordt betrokken bij de normering.

Naar aanleiding van de invoering van het FWI en de daarmee gepaard gaande uitname uit het gemeentefonds is de vraag aan de orde geweest of dit nog consequenties zou moeten hebben voor de wijze waarop de bijstandsuitgaven in de normeringssystematiek worden meegenomen. Daarbij is door alle betrokken partijen geconcludeerd dat deze wijziging in de bekostiging van de bijstand geen consequenties voor de normering dient te hebben. De bijstandsuitgaven op de Rijksbegroting blijven dus volledig meetellen bij de normering. In de normeringssystematiek wordt immers geen «post-voor post» benadering gehanteerd, waarbij voor elke afzonderlijke mutatie wordt gezien wat de kostengevolgen voor gemeenten zijn. Nu de uitkeringslasten van gemeenten voortaan niet meer worden bekostigd uit de algemene uitkering is er des te minder aanleiding om zo'n partiële benadering wel voor de bijstand te hanteren.

Nader geoperationaliseerde verdelingsdoelstelling

De tweede algemene doelstelling, te weten een adequate verdeling van middelen, is nader te operationaliseren in het verdelen van beschikbare middelen over gemeenten op zodanige wijze dat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenpakket kunnen leveren tegen globaal gelijke lasten. Dit doel keert jaarlijks terug en wordt gemonitord in het Periodiek OnderhoudsRapport (POR) gemeentefonds. De lokale lasten worden jaarlijks onderzocht in de Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen, die gelijktijdig met de ontwerpbegroting verschijnt.

De Tweede Kamer heeft ingestemd met de voorstellen van de regering inzake de verdeling van het gemeentefonds per 2001. Het betreft de herziening van de onderdelen van het gemeentefonds, die bij de vorige herziening in 1997 niet zijn aangepast (het zogenoemde niet-geijkte deel). Dit zijn de uitgaven voor wegen en water, openbare orde en veiligheid (brandweer), fysiek milieu, bestuursorganen en bevolkingszaken. De herziening van het gemeentefonds 2001 komt de verdelingsdoelstelling ten goede aangezien zij een meer kosten- en inkomstengeoriënteerde verdeling van de gemeentefondsmiddelen nastreeft.

Een indicator ten behoeve van de verdelingsdoelstelling kan gevonden worden in het Periodiek OnderhoudsRapport (POR). Dit is een jaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal over de staat van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds. Het Periodiek Onderhoud wordt uitgevoerd door de fondsbeheerders. Het POR gemeentefonds met de onderhoudsagenda voor de komende periode is te vinden in bijlage 7 van deze begroting.

Een andere (globale) indicator die inzicht kan geven in de verdelingsdoelstelling is het aantal artikel 12-aanvragen. De omvang van het aantal artikel 12-gemeenten en het daarmee gepaard gaande geraamde bedrag heeft de laatste jaren een dalende ontwikkeling laten zien.

In de onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van het aantal artikel 12-gemeenten en de omvang van de uitkeringen die daarmee gemoeid zijn weergegeven.

Tabel 2 Aantal gemeenten dat beroep doet op een aanvullende uitkering (artikel 12) en het geraamde bedrag van de verstrekte aanvullende uitkeringen (in NLG 1 000)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
aantal gemeenten	17**	21**	19	13	9	7	8
artikel 12-uitkering	121 400	178 600	194 700	214 700	101 500	64 600	53 100

** exclusief Amsterdam

In 1999 is er met de artikel 12-uitkeringen een bedrag gemoeid van circa f 65 miljoen. In aanvulling hierop (niet in de tabel opgenomen) vindt er uit het gemeentefonds in de periode 1998–2004 een gespreide terugbetaling plaats van een voorfinanciering van f 1024,4 miljoen in verband met het ineens beëindigen van de artikel 12-status van de gemeente Den Haag.

Zoals uit de tabel blijkt stabiliseert het aantal artikel 12 gemeenten zich na een afname in het vorige decennium.

1.4 Budgettaire gevolgen van beleid

In tabel 3 worden de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten voor de jaren 1999 tot en met 2005 integraal gepresenteerd.

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid (in NLG 1000)

Art.		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Verplichtingen	23 821 693	25 677 085	26 126 591	26 203 891	26 449 191	26 466 091	26 633 606
	Uitgaven	23 967 779	25 507 581	25 666 591	25 743 891	25 989 191	26 006 091	26 173 606
01	Algemeen	4 514	7 000	16 882	16 882	16 882	16 882	16 882
03	Kosten uitvoering Financiële verhouding	3 014	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500
04	Kosten Waarderingskamer	1 500	1 500	1 600	1 600	1 600	1 600	1 600
07	Bijdrage stichting A+O fonds Gemeenten			9 782	9 782	9 782	9 782	9 782
02	Algemene uitkering	23 372 771	24 910 881	25 235 842	25 492 376	25 858 209	25 884 509	26 063 324
01	Algemene uitkering	23 372 771	24 910 881	25 235 842	25 492 376	25 858 209	25 884 509	26 063 324
03	Integratie-uitkeringen	589 594	589 700	413 867	234 633	114 100	104 700	93 400
02	IU WUW-middelen	142 859	133 800	126 800	117 100	108 400	99 000	87 700
06	IU huisvesting onderwijs	202 525	167 900	148 100				
07	IU Verdi (personele consequenties)	5 650	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700
09	IU sociale vernieuwing	144 306	144 300					
10	IU afschaffing milieuleges	68 132	76 600					
11	IU precariobelasting omroepkabels	26 122	61 400	97 600	97 600			
12	IU sociaal vervoer AWBZ			35 667	14 233			
	Ontvangsten	23 967 776	25 507 581	25 666 591	25 743 891	25 989 191	26 006 091	26 173 606
01	Algemeen							
04	Terugontvangsten waarderingskamer	194	PM	PM	PM	PM	PM	PM
02	Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet	23 967 582	25 507 581	25 666 591	25 743 891	25 989 191	26 006 091	26 173 606

2. ALGEMENE UITKERING EN INTEGRATIE-UITKERINGEN: OMVANG EN OPBOUW

2.1 Inleiding

De meeste in § 1.3 genoemde beleidsprioriteiten hebben directe gevolgen voor de omvang van het gemeentefonds. Zo bedraagt de overheveling uit het gemeentefonds naar de begroting van het ministerie van SZW in verband met de inwerkingtreding van het Fonds Werk en Inkomen per 2001 f 879,1 miljoen (inclusief toeslagen). Ook de intensivering van de Wet Voorziening Gehandicapten, in het kader van de versnelling van het Regeerakkoord, is van invloed op de algemene uitkering van het gemeentefonds. In het begrotingsjaar 2001 vindt in dit kader een extra toevoeging van f 25 miljoen aan het gemeentefonds plaats.

Op het vlak van de integratie-uitkeringen kan worden gemeld dat de integratie-uitkeringen afschaffen milieuleges en sociale vernieuwing vanaf 2001 en de integratie-uitkering afschaffen precariobelasting omroepkabels vóór 2003 in de algemene uitkering van het gemeentefonds geïntegreerd zullen worden. De totale omvang van de integratie-uitkeringen neemt daardoor af.

2.2 Vermoedelijke uitkomsten verplichtingen- en uitgavenbedrag gemeentefonds 2000

De bedragen van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de relatief kleine categorie «algemeen gemeentefonds» (hieronder vallen de kosten in verband met de uitvoering van de Financiële-verhoudingswet alsmede de gemeentelijke bijdrage aan de kosten voor de Waarderingskamer) zijn op kas- en verplichtingenbasis opgenomen in tabel 4. Deze tabel is toegevoegd om de verschillende begrotingsonderdelen beter in onderlinge samenhang te kunnen overzien.

Tabel 4 Overzicht gemeentefonds 2000 (in NLG 1 000)

Vermoedelijke Uitkomsten 2000	Verplichtingen	Kasmutaties	Uitgaven
Algemeen gemeentefonds	7 000		7 000
Algemene uitkering	25 080 385	– 169 504	24 910 881
Integratie-uitkeringen	589 700		589 700
<i>Algemene uitkering + integratie-uitkeringen</i>	25 670 085		25 500 581
Totaal gemeentefonds	25 677 085	– 169 504	25 507 581
Totaal gemeentefonds (EUR 1 000)	11 651 753	– 76 918	11 574 836

De totale kasmutatie bestaat uit de volgende mutaties (in NLG 1 000):

● Inhouden behoedzaamheidsreserve 2000	– 460 000
● Uitbetalen behoedzaamheidsreserve 1999	251 100
● Eindejaarsmarge 1999	39 396
	– 169 504

Algemene uitkering

Het verplichtingenbedrag 2000 voor de algemene uitkering bedraagt volgens de eerste wijziging (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het gemeentefonds voor het jaar 2000 f 25 076 285 000. Dit bedrag wordt thans als volgt nader gewijzigd:

Tabel 5 Vermoedelijke uitkomsten algemene uitkering 2000 (in NLG 1 000)

Omschrijving mutatie	Bedrag per mutatie
Verplichtingenbedrag algemene uitkering Voorjaarsnota 2000	25 076 285
Algemene mutaties	
1. IU/AU precariobelasting	+ 100
2. Amendement afschaffen omroepbijdrage	+ 4 000
Totaal mutaties	+ 4 100
Verplichtingenbedrag algemene uitkering Vermoedelijke Uitkomsten 2000	25 080 385
Kasmutatie algemene uitkering (zie tabel 4)	– 169 504
Uitgavenbedrag algemene uitkering Vermoedelijke Uitkomsten 2000	24 910 881

1. IU/AU precariobelasting omroepkabels

Als gevolg van controle op de gegevens die als basis dienen voor de verdeling van de integratie-uitkering precariobelasting omroepkabels, vindt een verlaging van dit artikel plaats van f 100 000. De verlaging van de integratie-uitkering precario komt ten gunste van de algemene uitkering.

2. Amendement afschaffen omroepbijdrage

De Tweede Kamer heeft een amendement aangenomen op de eerste suppletore begroting van het gemeentefonds voor het uitkeringsjaar 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 27 121, nr. 7). Dit amendement strekt ertoe de financiële gevolgen van de fiscalisering van de omroepbijdrage voor regionale omroepen te compenseren door een verhoging van de algemene uitkering aan gemeenten met f 4 miljoen. Daarmee wordt het totaalbedrag voor deze compensatie voor het uitkeringsjaar 2000 opgehoogd van f 10 miljoen tot f 14 miljoen. Het feit dat eerder met VNG en IPO overeenstemming was bereikt over deze compensatie is aanleiding geweest om de extra uitgaven van het amendement niet structureel door te trekken. Dit besluit zal in een brief aan de Tweede Kamer nader worden toegelicht.

2.3 Totstandkoming verplichtingen- en uitgavenbedrag gemeentefonds 2001 en meerjarenraming gemeentefonds 2002 tot en met 2005

De algemene uitkering en de integratie-uitkeringen nemen in 2001 op verplichtingenbasis ten opzichte van 2000 (stand Miljoenennota 2001) per saldo toe met een bedrag van f 439 624 000 en komen daarmee uit op een bedrag van f 26 109 709 000.

Bij het lezen van de tabel is het volgende op te merken. Bij de opbouw van de uitkering wordt gerekend op basis van de bedragen uit het vorige jaar. Als bijvoorbeeld in 2000 een bedrag van f 100 miljoen wordt toegevoegd aan het fonds, dan blijft dit in 2001 deel uitmaken van het basisbedrag van waaruit de fondsomvang voor 2001 opgebouwd wordt. Wanneer de f 100 miljoen een ophoging met een eenmalig karakter betreft, dan dient het bedrag in 2001 weer in mindering te worden gebracht.

Tabel 6 Opbouwtabel gemeentefonds 2001–2005 (in NGL 1000)

Omschrijving mutatie	2001	2002	2003	2004	2005
Verplichtingenbedrag gemeentefonds ultimo vorig jaar (stand Miljoenennota 2001)	25 677 085	26 126 591	26 203 891	26 449 191	26 466 091
Algemene mutaties					
1. Accres	1 160 900	Pm	Pm	Pm	Pm
2. Wachtgelden herindeling	700	300	100	100	
3. Afschaffen milieuleges	8 500				
4. Afschaffen precario	36 100				
5. Ophoging budget stichting A+O fonds	-276				
6. Ophoging budget Waarderingskamer	-100				
Cluster sociale dienst/bijstand					
7. Van SZW/OCW: Wet inkomensvoorziening kunstenaars	- 1 200	6 300	6 800		
8. SWI-besparingen	- 1 200	- 1 200			
9. Toeslagenbudget	- 135 600				
10. Regeerakkoord: efficiency SWI/Arbvo	- 12 000	- 11 000			
11. Regeerakkoord: impuls bijzondere bijstand	50 000	25 000			
12. Amendement bijzondere bijstand	- 25 000				
13. Nieuwe vreemdelingenwet	17 900	4 000	800	- 2 400	- 4 800
14. Uitname FWI	- 743 500				
Cluster Zorg					
15. Leerlingenvervoer	1 000				
16. Sociaal vervoer AWBZ	49 900	- 7 200			
17. Kinderopvang			250 000		
18. Dure woningaanpassingen	2 900		- 6 800		
19. Regeerakkoord: impuls WVG	- 50 000	- 25 000			
20. RA-WVG chronisch zieken	50 000	75 000			
21. Huisvesting onderwijs		- 2 000			
22. RA: kwaliteit onderwijs	40 000	50 000			
23. Motie APB: algemeen maatschappelijk werk				25 000	
24. Afloop planningstaak verzorgingshuizen	- 1 300				
Cluster niet-uitgesplitst					
25. Milieuapparaatskosten		500			
26. Afloop verfijning monumenten	- 4 100	- 7 200	- 5 400	- 5 800	- 9 500
27. Apparaatskosten Bouwstoffenbesluit		- 30 000			
Cluster kunst en ontspanning					
28. Compensatie afschaffen omroepbijdrage	- 4 000				
Correctie vaste bedragen					
29. WTS-Compensatie Wadden		- 200	- 200		
Overige mutaties					
30. Voorfinanciering artikel 12 Den Haag					181 815
Subtotaal mutaties uitkering gemeenten	439 624	77 300	245 300	16 900	167 515
Andere mutaties¹					
31. Bijdrage stichting A+O fonds Gemeenten	9 506				
32. Ophoging budget stichting A+O fonds	276				
33. Ophoging budget Waarderingskamer	100				
Totaal mutaties	449 506				
Verplichtingenbedrag gemeentefonds (stand Miljoenennota 2001)	26 126 591	26 203 891	26 449 191	26 466 091	26 633 606
Behoedzaamheidsreserve	- 460 000	- 460 000	- 460 000	- 460 000	- 460 000
Uitgavenbedrag gemeentefonds (stand Miljoenennota 2001)	25 666 591	25 743 891	25 989 191	26 006 091	26 173 606

¹ Het betreft hier mutaties op artikel 1 Algemeen van het gemeentefonds.

2.3.1 Belangrijkste mutaties 2001

De belangrijkste mutaties op het gemeentefonds voor het jaar 2001, en indien van toepassing voor latere jaren, worden hieronder toegelicht. Deze toelichting beperkt zich tot de mutaties die groter zijn dan f 25 miljoen. Tevens worden mutaties in nieuwe artikelonderdelen toegelicht.

1. Accres

Ten gevolge van de ontwikkelingen in de netto gecorrigeerde rijksuitgaven is het accres 2001 op de aanvullende post «Accres gemeentefonds» bij Voorjaarsnota 2000/Kaderbrief 2001 vastgesteld op f 1 160 900 000. Omdat de Voorjaarsnota-/Kaderbriefbesluitvorming een bijstellingsmoment is voor de uitkering van het gemeentefonds, is dit bedrag overgeboekt van de aanvullende post naar het gemeentefonds. De bevoorschotting aan de gemeenten zal tot de Voorjaarsnota 2001 op dit bedrag gebaseerd zijn, waarna een nieuw bijstellingsmoment is aangebroken. Deze systematiek is op verzoek van de VNG ingevoerd, om een grotere stabiliteit in de fondsuitkering te bewerkstelligen.

Het accres 2001 is gebaseerd op een stijging van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven van 4,49 % voor 2001 ten opzichte van 2000. Tabel 7 geeft de accresen voor de periode 2001–2004 op basis van de Voorjaarsnota 2000.

Tabel 7 Accresen stand Voorjaarsnota 2000

	2001	2002	2003	2004
Accres in duizenden	1 160 900	598 500	991 100	1 036 600

Ter informatie geeft tabel 8 de accresen voor het gemeentefonds op basis van de stand Miljoenennota 2001. Voor de bevoorschotting van het jaar 2001 heeft het verschil tussen de stand Voorjaarsnota en de stand Miljoenennota geen consequenties. Op basis van de ontwikkelingen bij de Voorjaarsnota 2001 wordt, zoals hierboven reeds aangegeven, het accres opnieuw aangepast.

Tabel 8 Accresen stand Miljoenennota 2001

	2001	2002	2003	2004
Accres in duizenden	993 500	920 200	908 700	947 100

4. Afschaffen precariobelasting

Als onderdeel van de Telecommunicatiewet is de mogelijkheid voor gemeenten om precariobelasting op omroepkabels te heffen, afgeschaft. De inkomstenderving voor gemeenten die daarmee gepaard gaat, wordt gericht en reëel gecompenseerd. De compensatie is gebaseerd op de opgaven van gemeenten, voorzien van een goedkeurende accountants-verklaring. De gemeenten krijgen voor het wegvallen van de precariobelasting op omroepkabels dus een compensatie op basis van de feitelijke inkomstenderving. Ter compensatie wordt in 2001 f 36,1 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd. Hiermee komt de compensatie op het structurele niveau van f 97,6 miljoen.

11. Regeerakkoord: impuls bijzondere bijstand

De regering heeft overeenkomstig het Regeerakkoord extra middelen beschikbaar voor de bijzondere bijstand als onderdeel van het lokale

inkomensondersteuningsbeleid. Deze middelen zijn vanaf 1999 aan het gemeentefonds toegevoegd, oplopend tot f 150 miljoen in 2002. In 2001 en 2002 wordt een bedrag van f 50 miljoen respectievelijk f 25 miljoen voor bijzondere bijstand toegevoegd.

12. Amendement bijzondere bijstand

In 1999 en 2000 heeft, ten gevolge van een door de Tweede Kamer aangenomen amendement, een eenmalige toevoeging aan het gemeentefonds plaatsgevonden van f 50 miljoen respectievelijk f 25 miljoen. Het in de opbouwtafel voor het jaar 2001 opgenomen bedrag van -f 25 miljoen is een boekhoudkundige tegenboeking.

14. Uitname FWI

Met ingang van 2001 zal het Fonds Werk en Inkomen (FWI) in werking treden. Dit gaat gepaard met een structurele uitname uit het gemeentefonds, omdat het 10%-aandeel van de gemeenten in de bijstandsuitkeringen (inclusief de toeslagen, zie punt 9) komt te vervallen. In de plaats daarvan komt de budgetteringsregeling van de FWI. In totaal gaat het om een uitname uit het gemeentefonds van f 879,1 miljoen.

16. Sociaal vervoer AWBZ

In 2001 worden de middelen voor het sociaal vervoer AWBZ-instellingen, die tot en met 2000 via de tijdelijke specifieke uitkering van het ministerie van SZW lopen, overgeheveld naar het gemeentefonds. De Tijdelijke bijdrageregeling AWBZ-gemeenten (de genoemde specifieke uitkering) is afhankelijk van de beddencapaciteit van AWBZ-instellingen, waarbij wordt gedifferentieerd naar soort instellingen. Het merendeel van de gemeenten ontvangt hierdoor geen of slechts een relatief kleine uitkering. Voor de gemeenten die een relatief omvangrijke specifieke uitkering ontvangen, zal de herverdeling van de bijdrageregeling via het gemeentefonds een financieel nadeel veroorzaken. Om hiervoor te compenseren, is een gedetailleerd overgangstraject uitgewerkt. Het betreft in 2001 een bedrag van f 49,9 miljoen dat via het gemeentefonds verdeeld wordt. In 2001 en 2002 wordt tweederde respectievelijk eenderde van de middelen voor sociaal vervoer AWBZ-instellingen via een integratie-uitkering verdeeld.

19. Regeerakkoord: impuls WVG

Het kabinet acht een versnelling van de WVG-middelen noodzakelijk in verband met het voortdurend stijgend beslag van WVG-voorzieningen op de algemene gemeentelijke middelen. Daarom zal in 2001 een extra bijdrage worden verstrekt van f 25 miljoen (eenmalig). Deze bijdrage komt bovenop de in 1999 structureel toegevoegde reeks van f 25 miljoen en de eenmalige extra toevoeging in 2000 van f 75 miljoen.

20. Regeerakkoord-WVG chronisch zieken

In het kader van het Regeerakkoord 1998–2002 is besloten tot uitbreiding van de middelen voor uitvoering van de Wet Voorziening Gehandicapten. De middelen zijn bedoeld voor maatregelen gericht op het ondersteunen van chronisch zieken en mensen met een handicap. In 2001 wordt voor dit doel f 50 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd, in 2002 f 75 miljoen. Het structurele niveau van de toevoeging wordt in 2002 bereikt en bedraagt f 199,6 miljoen.

21. Regeerakkoord: kwaliteit onderwijs

In het Regeerakkoord 1998 is geld vrijgemaakt ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Deze intensiveringen hebben onder andere betrekking op de verkleining van de klassen in de onderste groepen van

de basisschool. In dit kader wordt in 2001 en 2002 respectievelijk f 40 miljoen en f 50 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd, zodat in 2002 het structurele niveau van f 180 miljoen wordt bereikt.

31. Bijdrage stichting A+O fonds Gemeenten

In het gemeentefonds wordt per 2001 een nieuw artikel (art. 1.7) geopend ter grootte van bijna f 9,8 miljoen ten behoeve van het A + O fonds. Als uitvloeisel van de invoering van het sectorenmodel is het (centrale) A + O fonds in 1994 opgeheven. Het bedrag dat behoort bij de sector gemeenten is sindsdien opgenomen op de begroting van BZK en wordt ieder jaar uitgekeerd aan de stichting A + O fonds Gemeenten. Een dergelijke bekostiging past slecht bij de gedachte van een sectorenmodel. De gemeentelijke sociale partners hebben zich altijd afhoudend opgesteld ten opzichte van een overheveling van de middelen naar de algemene uitkering van het gemeentefonds. Zij voorzagen dat overheveling naar de algemene uitkering tot gevolg zou hebben, dat niet langer verzekerd zou zijn de A + O middelen die destijds in het arbeidsvoorwaardenoverleg waren afgezonderd, voor dat doel beschikbaar bleven. Bovendien werd de overheveling naar de algemene uitkering en het vervolgens noodzakelijke «collecteren» door de Stichting bij de afzonderlijke gemeenten als inefficiënt en omslachtig gezien. Na overleg is daarom besloten dat de middelen met ingang van 2001 worden overgeboekt naar een nieuw te openen afzonderlijk (sub)artikel van de begroting van het gemeentefonds.

2.3.2 Belangrijkste mutaties 2002–2005

De belangrijkste mutaties op het gemeentefonds voor de jaren 2002–2005, voor zover nog niet in het vorenstaande besproken, worden hieronder toegelicht. Deze toelichting beperkt zich tot de mutaties die groter zijn dan f 25 miljoen.

17. Kinderopvang

De regering heeft besloten om de extra middelen voor kinderopvang uit hoofde van het Regeerakkoord in eerste instantie uit te keren door middel van een specifieke uitkering van het Ministerie van VWS. Deze specifieke uitkering loopt eind 2002 af. In 2003 worden de extra middelen voor kinderopvang ter grootte van f 250 miljoen structureel overgeheveld naar het gemeentefonds.

23. Motie APB: algemeen maatschappelijk werk

Bij de Algemene Politieke Beschouwingen naar aanleiding van de Miljoenennota 2000 zijn extra middelen ter beschikking gekomen voor versterking van de eerstelijns gezondheidszorg. Aan uitbreiding van de capaciteit van het algemeen maatschappelijk werk (AMW) zal f 25 miljoen per jaar extra worden besteed. Hiertoe is de Tijdelijke stimuleringsmaatregel algemeen maatschappelijk werk in het leven geroepen. Op grond van deze regeling kunnen de gemeenten voor de jaren 2000–2003 van het Ministerie van VWS een bijdrage ontvangen voor de personele versterking van het AMW. Na afloop van de Tijdelijke stimuleringsmaatregel AMW zullen de middelen met ingang van 2004 overgeheveld worden naar het gemeentefonds. Op grond van een bestuurlijke afspraak met de VNG en het IPO blijven de uitgaven voor de stimuleringsmaatregel tot het uitkeringsjaar 2004 buiten de normering van de fondsen.

27. Apparaatskosten Bouwstoffenbesluit

In het kader van het Bouwstoffenbesluit is aan de gemeenten een aantal toezichts- en handhavingstaken toegewezen. Om de kosten voor

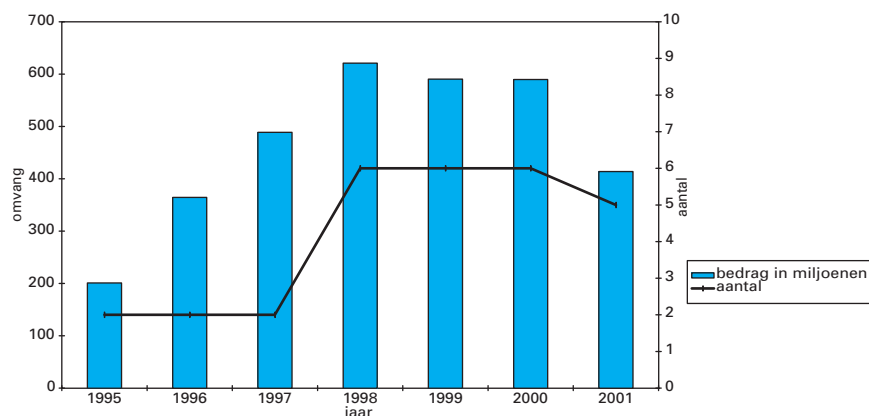
gemeenten te compenseren is in totaal f 30 miljoen van de VROM-begroting naar het gemeentefonds overgeboekt. Dit bedrag blijft vooralsnog tot en met het uitkeringsjaar 2001 in het gemeentefonds en wordt per 2002 uitgenomen. De gemeentelijke inspanningen worden voor de periode 1998–2000 geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluatie zullen worden gebruikt bij de besluitvorming over een structurele overboeking van de begroting van VROM naar het gemeentefonds na 2001.

30. Voorfinanciering artikel 12 gemeente Den Haag

In 1997 is de artikel 12-status van de gemeente Den Haag in één keer beëindigd. Het gemeentefonds is hiervoor destijds verhoogd. Voor de jaren 1998–2004 staat hier een uitname uit het gemeentefonds tegenover. Vanaf 1999 bedraagt de uitname f 181,8 miljoen. Het laatste jaar van uitname is 2004. In 2005 wordt het gemeentefonds ten opzichte van 2004 weer met f 181,8 miljoen verhoogd.

2.4 Integratie-uitkeringen

Van 1994 tot en met 1997 kende het gemeentefonds twee integratie-uitkeringen. Vanaf 1998 is het aantal integratie-uitkeringen gestegen tot zes. Dit is onder andere veroorzaakt door het beleid ter verlichting van de lokale lasten. Dit beleid bestond onder meer uit het afschaffen van milieuleges en precariobelasting op omroepkabels. Vanaf 2001 kent het gemeentefonds vijf integratie-uitkeringen. In samenhang met de herverdeling van het niet-geijkte deel (het «verzamelcluster») van het gemeentefonds per 2001 worden de middelen van de integratie-uitkeringen afschaffing milieuleges en sociale vernieuwing in de algemene uitkering geïntegreerd. Het totaal via een integratie-uitkering te verdelen bedrag bedraagt in 2001 f 413,9 miljoen.



De Financiële-verhoudingswet biedt de mogelijkheid om middelen voor gemeenten niet via de algemene uitkering te verdelen, maar via een integratie-uitkering. Bij een integratie-uitkering aan de gemeenten worden de middelen niet via de reguliere maatstaven van het gemeentefonds verdeeld, maar op een andere wijze. Een integratie-uitkering is altijd tijdelijk van karakter.

Van het integratie-artikel wordt onder meer gebruik gemaakt om herverdeeffecten te beperken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de integratie-uitkering WUW-middelen en bij de integratie-uitkering

huisvesting onderwijs. Door middel van een overgangsregeling worden de gemeenten in de gelegenheid gesteld zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Voor de integratie-uitkering huisvesting onderwijs is reeds vastgelegd dat 2001 het laatste jaar zal zijn. Vanaf 2002 zullen de bijbehorende middelen in de algemene uitkering worden opgenomen. De integratie-uitkering WUW-middelen is nog veel langer van belang. Deze loopt tot en met 2017.

Een andere reden om het integratie-artikel te gebruiken, is wanneer er geen eenduidige verdelingsmogelijkheid bekend is. In afwachting van een definitieve verdeling via de maatstaven van het gemeentefonds worden de middelen dan per integratie-uitkering verdeeld. Deze reden geldt bijvoorbeeld bij de integratie-uitkeringen afschaffing precariobelasting op omroepkabels. Het kabinet is voornemens de integratie-uitkering afschaffen precariobelasting op omroepkabels per (uiterlijk) 2003 in de algemene uitkering te integreren.

De verwachting is dat er na 2002 nog slechts drie integratie-uitkeringen in het gemeentefonds zitten, namelijk de integratie-uitkering WUW-middelen, de integratie-uitkering sociaal vervoer AWBZ-instellingen en de integratie-uitkering Verdi (personele consequenties). De laatstgenoemde uitkering gaat alleen naar gemeenten die **niet** zijn gelegen in een Kaderwet-gebied. Zolang de personele consequenties van het Verdi-convenant voor gemeenten die **wel** in een Kaderwet-gebied zijn gelegen anders worden bekostigd, ligt integratie in de algemene uitkering niet in de rede.

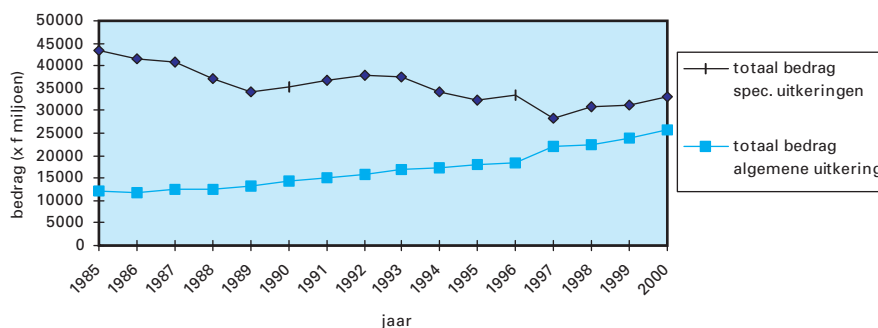
3. SPECIFIEKE UITKERINGEN EN EIGEN INKOMSTEN

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt de verhouding algemene en specifieke uitkeringen aan bod en wordt stilgestaan bij de ontwikkeling van specifieke uitkeringen. Tevens wordt aandacht besteed aan de lokale lastenverlichting voor gezinshuishoudingen (f 100-maatregel) en het wetsvoorstel tarief-differentiatie.

3.2 Specifieke uitkeringen

De onderstaande grafiek toont de ontwikkeling van de hoogte van de algemene uitkering gerelateerd aan de hoogte van de specifieke uitkeringen.



In 2000 is met specifieke uitkeringen een totaalbedrag van circa f 32,9 miljard gemoeid (in 1999 circa f 31,3 miljard). Van dit bedrag gaat f 26,7 miljard (81%) naar de gemeenten, f 2,1 miljard (6,2%) naar de provincies en f 1,9 miljard (5,8%) naar de Wgr-organen en de Kaderwetgebieden. De 15 grootste specifieke uitkeringen hebben een budgettair beslag van f 27,7 miljard. Dit betekent dat circa 84% van het totale bedrag aan specifieke uitkeringen wordt gegenereerd door deze 15 specifieke uitkeringen. De drie grootste specifieke uitkeringen zijn de Algemene Bijstandswet (SZW) met bijna f 8 miljard, de Wet Sociale Werkvoorziening (SZW) met f 3,9 miljard en de Bijdrage personeelskosten voor het primair onderwijs (OCW) met f 2,8 miljard.

Voor het jaar 2000 doet zich een stijging voor van het aantal specifieke uitkeringen. Bedroeg het aantal specifieke uitkeringen in 1999 nog 116, in 2000 stijgt het naar 131. Deze stijging is het gevolg van 11 vervallen specifieke uitkeringen en 26 nieuw geïnventariseerde specifieke uitkeringen. De belangrijkste oorzaak van de stijging is gelegen in nieuw beleid. Daarnaast is door een enigszins gewijzigde manier van inventariseren een aantal specifieke uitkeringen opgenomen dat al langer bestaat doch om uiteenlopende redenen niet in eerdere overzichten van specifieke uitkeringen is opgenomen. Er kan bij de stijging van het aantal specifieke uitkeringen als gevolg van nieuw beleid wel een kanttekening geplaatst worden. Door het samenvoegen van een aantal specifieke uitkeringen is er een aantal brede doeluitkeringen ontstaan, met name als gevolg van het grotestedenbeleid (Investerings Stedelijke Vernieuwing en Sociale Integratie en Veiligheid). Als gevolg daarvan blijven in enkele gevallen naast de nieuwe uitkering de oude uitkeringen tijdelijk bestaan (begrotingstechnisch of voor het afdoen van oude verplichtingen). Op termijn vervallen de oude regelingen zodat het aantal specifieke uitkeringen ceteris paribus zal dalen.

3.3 Eigen inkomsten

Lokale lastenverlichting voor gezinshuishoudingen (f 100-maatregel)

In 1998 en 1999 waren gemeenten verplicht f 100 lokale lastenverlichting aan alle gezinshuishoudens uit te keren. Gemeenten konden de lastenverlichting doorgeven via de gebruikersheffing OZB, het rioolafvoerrecht voor gezinshuishoudingen of de afvalstoffenheffing c.q. het reinigingsrecht voor gezinshuishoudingen. De kosten voor de uitkering van f 100 per huishouden zijn gecompenseerd door een toevoeging aan het gemeentefonds in 1998 van 680 miljoen. In de Monitor Lokale lasten van 1998 en 1999 bleek dat gemeenten de meeste huishoudens, waaronder ook onzelfstandige huishoudens, f 100 lastenverlichting verschafften.

Met ingang van 2000 hebben gemeenten meer vrijheid gekregen in de vormgeving van de f 100-maatregel. Gemeenten kunnen zoals in 1998 en 1999 een vast bedrag uitkeren, maar verdiscontering in de tarieven is binnen randvoorwaarden ook toegestaan. Ook het zogenaamde Leidse model, waarbij f 75 als vast bedrag wordt uitgekeerd en de overige middelen voor gericht nieuw minimabeleid worden ingezet, is als uiterste invulling van de f 100-maatregel toegestaan. Zestien procent van de gemeenten maakt gebruik van de geboden vrijheid en keert minder dan f 100 uit dan wel heeft de f 100 verdisconteerd in de tarieven. Zowel (varianten op) het Leidse model als de inzet van (delen van) de f 100 ter financiering van uitgaven leidt tot een verminderde inzet ten behoeve van lastenverlichting. Van het oorspronkelijk ten behoeve van lokale lastenverlichting aan het Gemeentefonds toegevoegde bedrag van

f 680 miljoen wordt in 2000 f 618 miljoen via een vast bedrag dan wel verdiscontering in de tarieven besteed aan generieke lokale lastenverlichting. De resterende f 62 miljoen wordt aangewend voor uitgaven (bijvoorbeeld minimabeleid, kwijtscheldingsbeleid of WVG).

In de wet voortzetting f 100-maatregel is vastgelegd dat als de regering aanleiding ziet tot een andere structurele regeling (op basis van de Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen 2001) zij hiertoe tijdig een wetsvoorstel zal indienen. Teneinde te bezien of daartoe aanleiding bestaat zal de wijze waarop gemeenten de lastenverlichting in 2000 en 2001 hebben uitgevoerd, in de Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen 2001 geëvalueerd worden.

Wetsvoorstel tariefdifferentiatie c.a.

Gemeenten hebben in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) in 1999 en 2000 het totale onroerend goed opnieuw (laten) taxeren. De nieuwe taxatiewaarden vormen vanaf het begin van het tweede WOZ-tijdvak in 2001 de grondslag voor de OZB. Uit de taxatieresultaten van de herwaardering zal naar verwachting blijken dat de waardestijging van woningen in het algemeen veel hoger zal zijn dan de stijging van niet-woningen. Ook is er sprake van een forse diversiteit binnen de beide categorieën. Deze ontwikkelingen zullen zonder aanpassingen leiden tot grote verschuivingen in de belastingdruk in het tweede WOZ-tijdvak. Dit staat los van de veronderstelling dat gemeenten, zoals ook in het eerste tijdvak is gebeurd, in het algemeen hun tarieven neerwaarts zullen bijstellen ter compensatie van de waarde-toename van het onroerend goed.

Eind juli 2000 is een voorstel tot wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot de OZB bij de Tweede Kamer ingediend (wetsvoorstel tariefdifferentiatie c.a.: kamerstukken II 1999/2000, 27 246). Het voorstel strekt ertoe gemeenten in staat te stellen de verschuivingen in de belastingdruk die vanwege de hertaxatie van het onroerend goed optreden, te matigen. De aanpassingen van de Gemeentewet houden het volgende in. Gemeenten hebben de mogelijkheid verschillende tarieven voor woningen en niet-woningen vast te stellen. Thans mogen de tarieven met niet meer dan 20% verschillen. Vanaf 2001 wordt de mate van differentiatie afhankelijk gesteld van de feitelijke waardeontwikkeling van woningen en niet-woningen die in een gemeente heeft plaatsgevonden. Voor de berekening van de toegestane tariefdifferentiatie zijn in de wet rekenregels opgenomen. Dit voorstel bewerkstelligt dat elke gemeente in staat zal zijn de bestaande belastingdrukverhouding tussen woningen en niet-woningen te continueren.

Verder voorziet het wetsvoorstel in een verlaging van het minimumpercentage in de ingroeivariant en het structureel maken van de aftopvariant. Gemeenten hebben nu de mogelijkheid in geval van een schoksgewijze toename van de te betalen OZB, die wijziging gefaseerd tot stand te laten komen (de zogenaamde ingroeivariant). Momenteel geldt dat het te betalen OZB-bedrag tenminste 125% van het bedrag van het vorige jaar dient te zijn. Het wetsvoorstel regelt dat het percentage wordt verlaagd tot 115%. Daarmee kan dit instrument effectiever worden ingezet. De aftopvariant biedt gemeenten de gelegenheid het te betalen OZB-bedrag te maximeren op 130% van het bedrag van het vorige jaar. Via het wetsvoorstel wordt het voor gemeenten mogelijk de aftopvariant structureel in te zetten. Deze beide laatste voorstellen stellen gemeenten in staat om uitschieters binnen de categorie woningen en/of niet-

woningen te matigen. Daarmee wordt een instrument geboden dat inspeelt op de grote diversiteit binnen die categorieën.

Wettelijke vrijstelling OZB voor substraatteelt

Het voorstel van wet van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van de Gemeentewet (vrijstelling OZB voor substraatteelt; kamerstukken I 1998–1999, 26 423, nr. 286) heeft, in afwachting van het oordeel van de Europese commissie over dit voorstel, nog geen kracht van wet verkregen. In het voorstel was een datum van inwerkingtreding van 1 januari 2000 opgenomen. Inmiddels heeft de Europese Commissie bij brief van 12 mei 2000, kenmerk SG(2000)D/103 619, meegedeeld geen bezwaar te hebben tegen genoemd voorstel, omdat geen sprake is van staatssteun.

Omdat de beoogde datum van inwerkingtreding gepasseerd is, is bij de Tweede Kamer een voorstel van wet tot wijziging van het voorstel van genoemde leden ingediend (kamerstukken II 1999/2000, 27 215, nr. 2). In het wijzigingsvoorstel wordt de terugwerkende kracht tot 1 januari 2000 verzekerd. Verwacht mag worden dat de wettelijke vrijstelling van OZB voor substraatteelt binnenkort zal zijn geëffectueerd. Met ingang van het uitkeringsjaar 2000 zal de substraatteelt dan bij de negatieve inkomstenmaatstaf van de algemene uitkering van het gemeentefonds op dezelfde wijze worden behandeld als de grondgebonden teelt, waarvoor al jaren de wettelijke vrijstelling van OZB voor cultuurgronden geldt.

Onverbindendheid van retributieverordeningen

Tijdens het Algemeen Overleg op 28 september 1999 over Lokale lastendruk is aandacht gevraagd voor een brief van de VNG van 23 september 1999, waarin werd gewezen op het feit dat een toen recent arrest van de Hoge Raad een risico oplevert dat retributieverordeningen onverbindend worden verklaard wegens strijd met artikel 229b Gemeentewet. In dat artikel staat dat via dergelijke retributies niet meer dan de geraamde kosten verhaald mogen worden. Dat leidde bij de rechter in casu tot de conclusie dat de belastingverordening op dit punt onverbindend was, omdat bepaalde kosten ten onrechte via die retributie in rekening waren gebracht, en dat de op grond daarvan opgelegde aanslagen waartegen beroep was aangetekend diensengevolge moesten worden vernietigd.

De VNG heeft in genoemde brief gepleit voor een zodanige aanpassing van de regelgeving dat een geconstateerde strijd met artikel 229b Gemeentewet als boven bedoeld niet meer leidt tot onverbindend-verklaring van de verordening, maar dat kan worden volstaan met een proportionele vermindering van de aanslag. De toenmalige Minister van BZK heeft toegezegd deze kwestie te doen bestuderen (zie kamerstukken II 1999/2000, 25 011, nr.21, blz.8 en 11).

Op dit punt is advies gevraagd aan het Erasmus Studiecentrum Lokale overheden (ESBL). Het ESBL heeft op 21 juli 2000 advies uitgebracht. Dit advies is ter kennisname gezonden aan de VNG met de vraag tot welke opmerkingen dat advies aanleiding geeft. Zodra de reactie van de VNG is ontvangen zal het kabinet terzake een standpunt bepalen en de Tweede Kamer informeren.

C. TOELICHTING PER BEGROTINGSARTIKEL

4. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING OP DE BEGROTING

4.1 Uitgaven en verplichtingen

De totale uitgaven van het gemeentefonds voor 2001 worden geraamd op f 25 666 591. In het navolgende wordt per artikel aangegeven welk verplichtingen- en uitgavenbedrag wordt geraamd.

1. Algemeen

- artikel 01.03. De raming voor de kosten uitvoering financiële verhoudingen wordt gesteld op f 5 500 000. Op dit artikel worden de kosten voor het benodigde onderzoek voor het onderhoud van de verdeelmaatstaven voor zowel het gemeentefonds als het provinciefonds geraamd. Een overschot of tekort op dit artikel wordt verrekend met het generale beeld.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	
1 ^e suppletore wet 2000							
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001	3 014	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	1 368	2 496	2 496	2 496	2 496	2 496	2 496

- artikel 01.04. De raming van het artikel kosten Waarderingskamer wordt gesteld op f 1 600 000.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	
1 ^e suppletore wet 2000							
Mutatie			100	100	100	100	100
Stand ontwerpbegroting 2001	1 500	1 500	1 600	1 600	1 600	1 600	1 600
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	681	681	726	726	726	726	726

- artikel 01.07. De raming voor de bijdrage stichting A +O fonds Gemeenten wordt geraamd op f 9 782 000.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000							
1 ^o suppletore wet 2000							
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001			9 782	9 782	9 782	9 782	9 782
Stand ontwerpbegroting EUR 1000			4 439	4 439	4 439	4 439	4 439

2. Algemene uitkering

- artikel 02.01. De algemene uitkering wordt voor het jaar 2001 geraamd op f 25 235 842.

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		24 094 985	24 234 085	24 495 785	24 749 085	24 752 785	
1 ^o suppletore wet 2000		981 300	884 300	885 700	885 700	885 700	
Mutatie		4 100	577 457	570 891	683 424	706 024	
Stand ontwerpbegroting 2001	23 227 585	25 080 385	25 695 842	25 952 376	26 318 209	26 344 509	26 523 324
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	10 540 219	11 380 983	11 660 264	11 776 674	11 942 682	11 954 616	12 035 759

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		23 634 985	23 774 085	24 035 785	24 289 085	24 292 785	
1 ^o suppletore wet 2000		1 271 796	884 300	885 700	885 700	885 700	
Mutatie		4 100	577 457	570 891	683 424	706 024	
Stand ontwerpbegroting 2001	23 372 771	24 910 881	25 235 842	25 492 376	25 858 209	25 884 509	26 063 324
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	10 606 101	11 304 065	11 451 525	11 567 935	11 733 943	11 745 878	11 827 020

3. Integratie-uitkeringen

- *artikel 03.02.* In 2001 zal f 126 800 000 van de middelen in verband met de herverdeling wegenbeheer via de integratie-uitkering WUW-middelen gemeentefonds worden verdeeld.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		133 800	126 800	117 100	108 400	99 000	
1 ^e suppletore wet 2000							
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001	142 859	133 800	126 800	117 100	108 400	99 000	87 700
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	64 827	60 716	57 539	53 138	49 190	44 924	39 797

- *artikel 03.06.* Van de middelen voor de onderwijshuisvesting zal in 2001 naar verwachting f 148 100 000 via de integratie-uitkering worden verdeeld. Per 2002 worden de middelen voor onderwijshuisvesting geïntegreerd in de algemene uitkering.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		166 400	146 700				
1 ^e suppletore wet 2000		1 500	1 400				
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001	202 525	167 900	148 100				
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	91 902	76 190	67 205				

- *artikel 03.07.* De middelen voor de integratie-uitkering Verdi (personele consequenties) worden geraamd op f 5 700 000.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		5 700	5 700	5 700	5 700	5 700	
1 ^e suppletore wet 2000							
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001	5 650	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700
Stand ontwerpbegroting EUR 1000	2 564	2 587	2 587	2 587	2 587	2 587	2 587

- *artikel 03.11.* In 2001 zal f 97 600 000 via de integratie-uitkering precariobelasting omroepkabels worden verdeeld.

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		61 500	97 600	97 600			
1 ^o suppletore wet 2000							
Mutatie		– 100					
Stand ontwerpbegroting 2001	26 122	61 400	97 600	97 600			
Stand ontwerpbegroting EUR 1 000	11 854	27 862	44 289	44 289			

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000		61 500	97 600	97 600			
1 ^o suppletore wet 2000							
Mutatie		– 100					
Stand ontwerpbegroting 2001	27 022	61 400	97 600	97 600			
Stand ontwerpbegroting EUR 1 000	12 262	27 862	44 289	44 289			

- *artikel 03.12.* Van de middelen in verband met het sociaal vervoer AWBZ-instellingen zal in 2001 naar verwachting f 35 667 000 via de integratie-uitkering sociaal vervoer AWBZ-instellingen worden verdeeld.

Opbouw uitgaven en verplichtingen vanaf de vorige ontwerpbegroting (in NLG 1 000)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stand ontwerpbegroting 2000							
1 ^o suppletore wet 2000							
Mutatie							
Stand ontwerpbegroting 2001			35 667	14 233			
Stand ontwerpbegroting EUR 1000			16 185	6 459			

4.2 Ontvangsten

1. Algemeen

- *artikel 01.04.* Op dit ontvangstenartikel worden eventuele terugontvangsten van de Waarderingskamer opgenomen. Voor 2001 wordt een pro memorie raming opgenomen.

2. Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet

- *artikel 02.* Wetsartikel 4, eerste lid van de Financiële-verhoudingswet regelt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen voor het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het gemeentefonds. Op grond van het tweede lid zijn de uitgaven en de «afgezonderde» inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Gelet hierop is ten behoeve van de dekking van de uitgaven ten laste van het gemeentefonds een post «ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet» geraamd.

D. BIJLAGEN BIJ DE BEGROTING

BIJLAGE 1

Economische en functionele classificaties

Overzicht verplichtingen en uitgaven met economische en functionele codering per begrotingsartikelonderdeel

Art.	VERPLICHTINGEN			UITGAVEN			CODERING	
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	Econ.	funct.
1 Algemeen								
03 Kosten uitvoering financiële verhoudingen	3 014	5 500	5 500	3 014	5 500	5 500	12	13.2
04 Kosten Waarderingskamer	1 500	1 500	1 600	1 500	1 500	1 600	43.A	13.2
07 Bijdrage aan stichting A+O fonds gemeenten			9 782			9 782	43.C	13.2
2 Algemene uitkering								
01 Algemene uitkering	23 227 585	25 080 385	25 695 842	23 372 771	24 910 881	25 235 842	43.C	13.2
3 Integratie-uitkeringen								
02 Integratie-uitkering WUW-middelen	142 859	133 800	126 800	142 859	142 900	133 800	43.C	13.2
06 Integratie-uitkering huisvesting onderwijs	202 525	167 900	148 100	202 525	167 900	148 100	43.C	13.2
07 Integratie-uitkering Verdi	5 650	5 700	5 700	5 650	5 700	5 700	43.C	13.2
09 Integratie-uitkering sociale vernieuwing	144 306	144 300		144 306	144 300		43.C	13.2
10 Integratie-uitkering afschaffing milieuleges	68 132	76 600		68 132	76 600		43.C	13.2
11 Integratie-uitkering precariobelasting omroepkabels	26 122	61 400	97 600	27 022	61 400	97 600	43.C	13.2
Totaal (NLG 1000)	23 821 693	25 677 085	26 126 591	23 967 779	25 507 581	25 666 591		

Art.	ONTVANGSTEN			CODERING	
	1999	2000	2001	Econ.	funct.
1 Algemeen					
04 Terugontvangsten Waarderingskamer	194	PM	PM	47.A 47.A	13.2 13.2
2 Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet					
01 Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet	23 967 687	25 507 581	25 666 591	36 37	13.6
Totaal	23 967 881	25 507 581	25 666 591		

Uitkeringsjaar 1998

- Vaststelling begroting
Wet van 4 februari 1998 (Stb. 1998, nr. 64)
- Eerste wijziging; wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota
Wet van 2 juli 1998 (Stb. 1998, nr. 468)
- Tweede wijziging; wijziging samenhangende met de Najaarsnota
Wet van 28 januari 1999 (Stb. 1999, nr. 73)
- Slotwet
Wet van 22 december 1999 (stb. 2000, nr. 29)

Uitkeringsjaar 1999

- Vaststelling begroting
Wet van 28 januari 1999 (Stb. 1999, nr. 91)
- Eerste wijziging; wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota
Wet van 8 juli 1999 (Stb. 1999, nr. 350)
- Tweede wijziging; wijziging samenhangende met de Najaarsnota
Wet van 20 januari 2000 (Stb. 2000, nr. 81)
- Slotwet
Wetsvoorstel is op 26 juni 2000 door de Tweede Kamer aanvaard
(kamerstukken II, 1999/2000, 27 140)

Uitkeringsjaar 2000

- Vaststelling begroting
Wet van 25 april 2000 (Stb. 2000, nr. 218)
- Eerste wijziging; wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota
Wetsvoorstel is op 29 juni door de Tweede Kamer aanvaard
(Kamerstukken II, 1999/2000, 27 121)

Het volgende overzicht bevat de namen van gemeenten die over 2000 een aanvullende uitkering (au) hebben aangevraagd, dan wel waaraan over 2000 een au is toegekend. Tevens is na de naam van de gemeente de stand van zaken weergegeven.

gemeentenaam	Stand van zaken
Boskoop	(1 ^e) IFLO-rapport wordt omstreeks 1 december 2000 verwacht
Gouda	(1 ^e) IFLO-rapport wordt omstreeks 1 december 2000 verwacht
Lelystad	beschikking is afgegeven
Ouderkerk	(1 ^e) IFLO-rapport wordt omstreeks 1 december 2000 verwacht
Ravenstein	(1 ^e) IFLO-rapport wordt omstreeks 1 december 2000 verwacht
Reiderland	beschikking is afgegeven
Schoonhoven	beschikking is afgegeven
Winschoten	(2 ^e) IFLO-rapport is in april 2000 uitgebracht

A. Door de Staten-Generaal aanvaarde moties**Onderdeel A.1 Afgedaan**

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
Motie-Noorman-den Uyl en Van der Hoeven Gemeentefonds, leerlingenvervoer; Motie over toevoeging aan het gemeentefonds van 9 miljoen ten behoeve van verbetering veiligheid leerlingenvervoer (zitplaatsverdeling leerlingenvervoer).	kamerstukken II 1997/98 25 600 C, nr. 18	Ten laste van het ministerie van V&W en het ministerie van OCenW is voor elk van de jaren 1999 en 2000 f 9 miljoen overgeheveld naar het gemeentefonds. Bij de begrotingsvoorbereiding 2001 heeft het kabinet besloten om, in verband met de zitplaatsverdeling leerlingenvervoer, met ingang van 2001 structureel f 10 miljoen aan het gemeente- fonds toe te voegen.

Onderdeel A.2 In behandeling

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
Motie-Barth, Hoekema Gemeentelijke herindeling Twente Het verdient aanbeveling om enige vormen van binnengemeentelijke decentralisatie in het herindelingsgebied Twente te stimuleren en voor dit doel een passend bedrag aan de voor de regio bestemde gewenningsbijdrage toe te voegen.	kamerstukken II 1998/99, 26 353, nr.26 en handelingen II 1998/99, nr. 72, blz. 4243	De minister van BZK heeft de Tweede Kamer toegezegd een notitie over binnengemeentelijke decentralisatie op te stellen. Het ligt in de rede over eventuele financiële stimulansen voor binnen- gemeentelijke decentralisatie overleg te voeren als de notitie in de Tweede Kamer aan de orde komt.
Motie-van der Vlies: Specifieke knelpunten decentralisatie onderwijs- huisvesting. Verzoek aan regering om, na overleg met de betrokken gemeenten, te bewerkstelligen dat de voor de oplossing van bedoelde knelpunten benodigde middelen al of niet via het gemeente- fonds beschikbaar worden gesteld.	kamerstukken II 1999/2000, 27 127 en 27 101, nr. 85	Het kabinet beraadt zich over de uitvoering van de motie.

B. Door de bewindspersonen gedane toezeggingen**Onderdeel B.1 Afgedaan**

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Staatssecretaris Van de Vondervoort: gemeente- fonds en provinciefonds; lokale lasten Er wordt bezien of het zinvol is bij wijziging in de verdeelmaatstaven in het gemeentefonds een overgangperiode in acht te nemen. De Tweede Kamer wordt te zijner tijd over de bevindingen geïnformeerd.	kamerstukken II 1997/98, 25 600 C, nr. 10 (24 november 1997)	Deze problematiek is aan de orde in relatie met het onderwerp «cumulatie herverdeeleffecten». De Raad voor de financiële verhoudingen heeft over dat onderwerp op 16 april 1998 een advies uitgebracht. Het standpunt op dat advies is onderdeel van de brief van 4 november 1999 aan de Tweede Kamer (kamerstukken II 1999–2000, 26 800 B, nr. 4, blz. 9 t/m 11). Daarin is gemotiveerd waarom wij het advies niet volgen maar voor een ad-hoc regeling kiezen. Bij de aanpassing van het stelsel per 2001 is gekozen voor een regeling die overeenkomt met de overgangsregeling in 1997. De invulling van die overgangsregeling is in het overleg met de Tweede Kamer uitdrukkelijk aan de orde geweest en vastgelegd in brieven terzake, laatstelijk bij brief van 3 april 2000 (kamerstukken II 1999–2000, 26 800 B, nr. 10, blz 12–13).

Onderdeel B.1 Afgedaan

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
WVG en verdeling Gemeentefonds; Staatssecretaris Van de Vondervoort: Toewerken naar de verdeling uit het Cebeon-advies; als er meer geld beschikbaar komt (bv. in de derde, laatste evaluatie) dan wordt al eerder naar het Cebeon-advies toegewerkt.	kamerstukken II 1997/98, 25 610, nr.3 (17 juni 1998)	Het kabinet heeft meer geld beschikbaar gesteld voor de voorzieningen gehandicapten (onderwerp is opgenomen in Regeerakkoord). De extra middelen zijn/worden voor het grootste deel toegevoegd aan het gemeentefonds. Bij de verdeling wordt aangesloten bij het Cebeon-advies (verdeling via de maatstaven ouderen en woonruimten). De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd door toezending – in afschrift – van de meicirculaire gemeentefonds van 1998, de circulaire van 18 december 1998, FO98/U62 518 en de meicirculaire gemeentefonds van 2000.
De staatssecretaris van Financiën zal een breed onderzoek laten verrichten naar de fiscale behandeling van «agrarische» versus «industriële» benutting van cultuurgroonden.	Handelingen II 1998/99, blz. 2831 (17 december 1998)	De resultaten van het onderzoek zijn op 21 maart 2000 aan de Tweede Kamer voorgelegd (kamerstukken II 1999–2000, 26 800 B, nr. 9).
Toetsing specifieke uitkeringen; Minister van BZK: De minister van BZK zal de minister van Fin aanspreken met het verzoek vaart te maken met de toetsing van de Wet Onroerende Zaakbelasting.	Kamerstukken II 1998/99 24 036, nr. 124 (4 februari 1999)	Bij brief van 15 december 1999 (kamerstukken II, 1999–2000, 26 954, nr. 1) is de evaluatie Wet woz aan de Tweede Kamer gestuurd.
Vrijstelling OZB voor substraatteelt; Minister van BZK: Het wetsvoorstel vrijstelling OZB voor substraatteelt wordt aangemeld bij de Europese Commissie.	Handelingen II 1998/99, nr. 96, blz. 5576 (1 juli 1999)	De minister van BZK heeft de Tweede en de Eerste Kamer bij brief van 21 januari 2000 geïnformeerd over de stand van zaken bij de aanmeldingsprocedure bij de Europese Commissie (kamerstukken II 1999–2000, 26 423, nr. 11 en Kamerstukken I 1999–2000, 26 423, nr. 5b). De Europese Commissie heeft per brief van 12 mei 2000, kenmerk SG2000D/103 619, meegedeeld geen bezwaar te hebben tegen het voorstel tot vrijstelling van OZB voor substraatteelt (zie ook kamerstukken II 1999–2000, 27 215, nr. 3).
Vrijstelling OZB voor substraatteelt; Minister BZK: Op betrekkelijk korte termijn zal een nadere inventariserende notitie over OZB-vrijstellingen, inclusief de cultuurgrond, aan de Tweede Kamer worden verzonden. Deze notitie zal ook een beleidsvormend karakter hebben.	Handelingen II 1998/1999, nr. 96, blz. 5566 (1 juli 1999)	De notitie is op 21 maart 2000 verzonden aan de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 B, nr. 9).
Aanpassing verdeelstelsel gemeentefonds per 2001 Na ommekomst advies Rfv over aanpassing verdeelstelsel gemeentefonds de voorstellen voorleggen aan de Tweede Kamer.	Kamerstukken II, 1999/2000, 25 011, nr. 21, blz. 11. (28 september 1999)	De voorstellen zijn bij brief van 4 november 1999 aan de TK voorgelegd (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 4). Daarbij is tevens een reactie gegeven op het advies van de Rfv.
Omvang behoedzaamheidsreserve De minister van BZK zegt toe nader te kijken naar de omvang van de behoedzaamheidsreserve.	Kamerstukken II, 1999/2000, 25 011, nr. 21, blz. 12. (28 september 1999)	De omvang van de behoedzaamheidsreserve is besproken in een bestuurlijk overleg Rijk-VNG en IPO. Afgesproken is dat de omvang van de reserve tot 2002 onveranderd blijft en dat in 2002 opnieuw naar de hoogte zal worden gekeken. Dit is de Tweede Kamer gemeld in antwoord op een vraag gesteld bij de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van de begroting gemeentefonds. De minister van Financiën heeft de Tweede Kamer bij brief van 4 november 1999 (kamerstukken II, 1999/2000, 25 011, nr. 22) nader geïnformeerd.

Onderdeel B.1 Afgedaan

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Overige budgettaire «zonden» Vergelijkbaar met de Zalmsnip. De minister van BZK zal de (Eerste) Kamer schriftelijk laten melden of er nog meer budgettaire zondes zijn begaan in de afgelopen negen jaar, in de veronderstelling dat het probleem niet zo verschrikkelijk groot is.	Kamerstukken I 1999/2000, 9 november 1999, blz.3–79 in relatie met 3–75.	Per brief van 8 maart 2000 is EK gemeld of er in de afgelopen jaren vaker toevoegingen met een geormerkte bestedingsrichting aan het gemeentefonds hebben plaatsgevonden (kamerstukken I 1999/2000, 26 412, nr. 4c).
Zitplaatsverdeling leerlingenvervoer; Minister van BZK: Voor de Kaderbrief 1999 zal worden geagendeerd welke structurele oplossing vanaf 2001 wordt gekozen voor de kwestie «Zitplaats-verdeling leerlingenvervoer» (f 9 miljoen). BZK denkt mee over de oplossing.	Kamerstukken II 1998/99 26 200 C, nr. 11 (2 december 1998)	Het kabinet heeft bij de begrotingsvoorbereiding 2001 besloten om in verband met de zitplaatsverdeling leerlingenvervoer met ingang van 2001 structureel f 10 miljoen aan het gemeentefonds toe te voegen. De Tweede Kamer is hiervan in kennis gesteld door de toezending van een afschrift van de meicirculaire gemeentefonds van 2000 (brief van 31 mei 2000, FO2000/U71946) en wordt nader geïnformeerd via de begroting gemeentefonds 2001.
Maatregelen in het kader van het 2 ^e WOZ-tijdvak. De staatssecretaris van Financiën zegt toe de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk te informeren over eventuele maatregelen in verband met waardeontwikkelingen tweede WOZ-tijdvak.	Kamerstukken II 1999/2000 25 011, nr. 21, blz 9. (28 september 1999)	De maatregelen zijn opgenomen in het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot de onroerende zaakbelastingen dat begin augustus 2000 aan de Tweede Kamer is aangeboden.
Integrale visie investerings- en lastenbeleid inzake rioleringen. De staatssecretaris van Financiën zegt de Tweede Kamer een brief namens het kabinet toe waarin zo goed mogelijk wordt aangegeven wat de stand van zaken op de diverse punten voor wat betreft het investerings- en lastenbeleid inzake rioleringen is en wanneer verdere duidelijkheid verwacht kan worden. Het betreft punten als milieubeleid, lokale lasten, waterspoor e.d.	kamerstukken II 1999/2000, 25 011, nr. 21, blz. 10. (28 september 1999)	Op de diverse punten is ingegaan in de Notitie Rioleringsbeleid die de minister van VROM, mede namens de minister van BZK, de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van VenW op 14 juli 2000 aan de TK heeft toegezonden (kamerstukken II, 1999–2000, 19 826, nr. 21).
Maatstaf herindeling in gemeentefonds. In AO hebben diverse leden van de Kamer gevraagd om verruiming van de maatstaf herindeling i.v.m. hoge frictiekosten van gemeentelijke herindeling. De minister heeft zich positief opgesteld en toegezegd schriftelijk terug te komen op dit onderwerp.	kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B en C, nr. 6. (AO van 18 november 1999)	Het uiteindelijke voorstel voor de maatstaf is opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer van 3 april 2000 (kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 B, nr. 10) en onderwerp van overleg geweest in het AO van 20 april 2000.
Maatstaf historische kernen in gemeentefonds. In AO hebben diverse leden verzocht om verruiming van het bedrag voor historische kernen bij de aanpassing gemeentefonds 2001. De minister van BZK stelde zich positief op en heeft toegezegd te willen bezien of binnen de verdeel-systeematiek van het gemeentefonds bijstelling mogelijk is.	Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B en C, nr. 6. (AO van 18 november 1999)	De verruiming is opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer van 3 april 2000 (kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 B, nr. 10) en onderwerp van overleg geweest in het AO van 20 april 2000.

Onderdeel B.1 Afgedaan

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Herverdeeleffecten aanpassing Gemeentefonds 2001. In AO hebben diverse Kamerleden Aangedrongen op duidelijkheid over de herverdeeleffecten van de aanpassing Gemeentefonds 2001, inclusief de effecten van de hertaxatie WOZ 1999. De minister van BZK heeft toegezegd te laten weten wanneer solide informatie over dit laatste punt beschikbaar is. Vervolgens zal hij de berekening van de herverdeeleffecten z.s.m. aan de Kamer doen toekomen.	Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B en C, nr. 6. (AO van 18 november 1999)	Deze onderwerpen zijn aan de orde gekomen in de brief aan de Tweede Kamer van 3 april 2000 (kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 B, nr. 10) en onderwerp van overleg geweest in het AO van 20 april 2000.
Substraatteelt De minister van BZK zal in de meicirculaire de stand van zaken melden met betrekking tot het OZB-onderwerp substraatteelt.	Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	De gemeenten zijn door middel van de meicirculaire gemeentefonds geïnformeerd. De Tweede Kamer heeft bij brief van 31 mei 2000, FO2000/U71946, een afschrift van de meicirculaire ontvangen.
Krimpgemeenten en industriegemeenten De minister van BZK heeft toegezegd om in het POR aandacht te besteden aan de positie van krimpgemeenten en industriegemeenten.	Kamerstukken 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	Zie voor de stand van zaken het PORgf2001, dat als bijlage bij de begroting gf 2001 aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd.
Onderwijshuisvesting De minister heeft toegezegd aan mevr. Adelmund de wens van de TK door te geven om op korte termijn een brief te mogen ontvangen.	Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	De staatssecretaris van OCW, mw. Adelmund, heeft de Tweede Kamer, mede namens de gemeentefondsbeheerders een brief terzake gezonden (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 12).

B.2 In behandeling

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Toezegging van de staatssecretaris van Financiën de effecten op de lokale lasten die zich mogelijk zullen voordoen als gevolg van de invoering van de euro, aan de orde te stellen in overleg met VNG en IPO.	Kamerstukken II 1998/99, 26 200 C, nr. 11 (2 december 1998) en handelingen II 1998/99, nr. 39, blz. 2830 (17 december 1998)	Indien noodzakelijk, zal dit onderwerp in het regulier overleg met VNG en IPO, geagendeerd worden. Er zijn sinds december 1998 geen signalen ontvangen die aanleiding geven dit onderwerp op de agenda te plaatsen.
Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen. Extra informatie ten opzichte van onlangs gerealiseerde nieuwe opzet. De staatssecretaris van Financiën merkt op bereid te zijn na te gaan of in de monitor lokale lasten een tabel kan worden opgenomen met informatie over de lastendruk in een aantal categorieën van gemeenten, zo mogelijk uitgesplitst naar bedrijven en naar inwoners. Bovendien is het ministerie van Financiën uiteraard altijd bereid om, als nadere informatie gewenst wordt, die ook aan de Kamer te zenden, voorzover het ministerie over die informatie beschikt.	kamerstukken II, 1999/2000, 25 011, nr. 21, blz. 10. (28 september 1999)	De staatssecretaris van Financiën beraadt zich over de extra informatie die aan de Tweede Kamer zal worden geleverd, met als achtergrond dat er bij de Tweede Kamer op zichzelf brede instemming bestaat met de per 1999 gerealiseerde nieuwe opzet van de Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen.
Betrokkenheid TK bij veranderingen in de verdeling van het gemeentefonds. De minister van BZK zal de TK Informeren over zijn opvattingen over het vigerende wettelijk kader.	kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000).	Rond de jaarwisseling 2000–2001 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over het standpunt van de beheerders van het gemeentefonds terzake.

B.2 In behandeling

Onderwerp en omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Verhoging financiële Tegemoetkoming herindel- ling. De minister van BZK zal nagaan wat er met de verhoging van de tegemoetkoming bij gemeente- lijke herindeling wordt bewerkstelligd. De Staten-Generaal zal hierover als daar zicht op is worden geïnformeerd.	kamerstukken I 1999/2000, 26 903, handelingen I 1999/2000, nr. 33, blz. 1536 (27 juni 2000).	De Eerste Kamer zal t.z.t. worden geïnformeerd over de in de toekomst te houden «evaluatie» voor het nieuwe financiële regime.
Transparantie financiële verhouding. De minister van BZK heeft toegezegd om in de loop van de kabinetsperiode de transparantie van de financiële positie van de decentrale overheden te zullen vergroten en de minister zal zijn uiterste best doen om een overzicht van geldstromen voor de 50 grootste gemeenten al bij de komende BZK-begroting te presenteren.	kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	De Tweede Kamer is bij brief van 14 juli 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 B, nr. 13), geïnformeerd over de stand van zaken.
Artikel 12, Gouda De minister van BZK zal een brief over artikel 12 toezenden aan de Tweede kamer en daarin ingaan op Gouda op basis van het IFLO-rapport.	Kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	Afgestemd op de termijn die in de toezegging is genoemd, is naast het lopende IFLO-onderzoek een onderzoek door Cebeon gestart.
OZB drempel in toegangkaartje artikel 12 De minister van BZK zal een brief over artikel 12 toezenden aan de Tweede Kamer en daarin ingaan op de OZB-drempel in het toegangkaartje van artikel 12.	Kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 B, nr. 11. (AO van 20 april 2000)	In overleg met Financiën wordt een standpunt ten aanzien van het toegangkaartje 2002 voorbereid.

Datum	Nummer	Onderwerp	Maximale geldigheidsduur
<i>A. Nog geldende circulaires aan de gemeentebesturen verzonden vóór 1 juni 1999</i>			
2 juni 1994	FIP94/363	Bebouwingsgegevens	uiterlijk 1 januari 2001
<i>B. Aan de gemeentebesturen in de periode 1 juni 1999 tot 1 juni 2000 verzonden circulaires</i>			
21 september 1999	FO99/U84795	Septemercirculaire gemeentefonds van 1999	uiterlijk 1 juli 2000
29 november 1999	FO99/U96264	Diverse fiscale zaken	uiterlijk 1 juli 2000
10 december 1999	FO99/U98929	Decemercirculaire gemeentefonds van 1999	uiterlijk 1 juli 2000
6 maart 2000	FO2000/U58976	Maartcirculaire gemeentefonds 2000	uiterlijk 1 juli 2000
26 mei 2000	FO2000/U71946	Meicirculaire gemeentefonds 2000	uiterlijk 1 juli 2001

De raad voor de financiële verhoudingen heeft de afgelopen periode onder andere de volgende adviezen uitgebracht:

Datum	Ond erwerp	Kenmerk
29 oktober 1999	Aanpassing verdeelstelsel gemeentefonds	Rfv/55815C-018
24 november 1999	Onderwijshuisvesting groeigemeenten	Rfv/558106-005
26 juni 2000	Verdeling uitlichting FWI	Rfv/55805-007
26 juni 2000	Decentralisatie middelen sociaal vervoer AWBZ-instellingen	Rfv/55807C-008

Periodiek Onderhouds Rapport gemeentefonds 2001

ONDERHOUDSRAPPORT

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING EN SAMENVATTING	41		
1.1 Inleiding	41	2.2.21 Rheden, stationaire gemeenten (nieuw)	53
1.2 Samenvatting	41	2.2.22 Industriegemeenten (nieuw)	53
1.2.1 Voortgang agenda van het POR2000	41	2.2.23 Gouda (nieuw)	53
1.2.2 De scan	42	3. SCAN	55
1.2.3 Beleidsvoornemens van het Rijk	42	3.1 Inleiding	55
1.2.4 Agenda 2001	42	3.2 Conclusies	55
		3.3 Ontwikkelingen in de methodologie van de scan	56
2. RAPPORTAGE OVER DE AGENDA VAN HET POR2000	45	3.4 Trendanalyses	57
2.1 Inleiding	45	3.4.1 Veronderstelde kostenstructuur en belasting-capaciteit	57
2.2 Stand van Zaken	45	3.4.2 De scan: veronderstelde – versus feitelijke kostenstructuur	60
2.2.1 Infrastructuur (POR2000 § 2.2.1)	45	4. DE INVENTARISATIE VAN BELEIDSVOORNEMENS VAN HET RIJK	65
2.2.2 Onderwijshuisvesting (POR2000 § 2.2.2)	45	4.1 Inleiding	65
2.2.3 Verzamelcluster (POR2000 § 2.2.3)	46	4.2 Beleidsvoornemens per ministerie	65
2.2.4 Doeluitkering brandweer (POR2000 § 2.2.4)	47	4.2.1 Ministerie van Justitie	65
2.2.5 Leerlingmaatstaf (POR2000 § 2.2.5)	47	4.2.2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	66
2.2.6 Precariobelasting (POR2000 § 2.2.6)	47	4.2.3 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	69
2.2.7 Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) (POR2000 § 2.2.7)	48	4.2.4 Ministerie van Financiën	70
2.2.8 Uitname uit gemeentefonds in verband met FWI (POR2000 § 2.2.8)	48	4.2.5 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	71
2.2.9 Onderzoek clusters «Bijstand/Sociale dienst» & «Zorg» naar aanleiding van FWI (POR2000 § 2.2.8)	48	4.2.6 Ministerie van Verkeer en Waterstaat	72
2.2.10 Integratie Fonds sociale vernieuwing (POR2000 § 2.2.9)	49	4.2.7 Ministerie van Economische Zaken	74
2.2.11 Herindeling (gewenningsbijdrage) (POR2000 § 2.2.11)	49	4.2.8 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	75
2.2.12 Jonge monumenten (POR2000 § 2.2.12)	49	4.2.9 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	77
2.2.13 Overige eigen middelen (POR2000 § 2.2.14)	50	5. WERKPROGRAMMA VOOR DE RAAD VOOR DE FINANCIËLE VERHOUDINGEN	83
2.2.14 IJkpunt rioleringen (POR2000 § 2.2.15)	50	5.1 Kader en achtergrond	83
2.2.15 Betekenis lokaal belastinggebied (POR2000 § 2.2.16)	50	5.2 Lijst van onderwerpen voor advisering	83
2.2.16 Toeslagenbudget (POR2000 § 2.2.17)	51		
2.2.17 Sociaal vervoer AWBZ-instellingen (POR2000 § 2.2.17)	51		
2.2.18 BTW-compensatiefonds (POR2000 § 4.2 Fin-1)	51		
2.2.19 Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (POR2000 § 4.2 VROM-1)	52		
2.2.20 Gebundelde doeluitkering (Gdu) kleine infrastructuur (POR2000 § 4.2 V&W-1)	52		

1. INLEIDING EN SAMENVATTING

1.1 Inleiding

Bij de parlementaire behandeling van de Financiële-verhoudingswet is vastgesteld dat het nodig is het verdeelstelsel van het gemeentefonds voortdurend op zijn werking te bezien. Op deze wijze zouden grote schoksgewijze veranderingen als in 1997 kunnen worden vermeden. Jaarlijks voeren de beheerders van het gemeentefonds dit zogenoemde onderhoud uit. Zij brengen hierover verslag uit in een Periodiek Onderhouds Rapport (POR). Dat rapport wordt als bijlage bij de begrotingsstukken van het gemeentefonds aan de Tweede Kamer aangeboden. Het doel van het POR is tweeledig. Op de eerste plaats wordt de Tweede Kamer inzicht verschaft in de verdeling van de gelden gedurende de afgelopen periode in relatie tot de ontwikkelingen in de kostenstructuur bij de gemeenten; uit deze informatie blijkt of er schoksgewijze veranderingen zijn. Daarnaast wordt de Kamer inzicht geboden in de voortgang van de agenda van het POR 2000 en in de onderhoudsagenda van de beheerders voor 2001.

De fondsbeheerders onderscheiden drie onderhoudsfasen: de signaleringsfase, de onderzoeksfase en de aanpassingsfase. In de signaleringsfase worden zaken gesignaleerd die mogelijke gevolgen voor het verdeelstelsel zouden kunnen hebben en wordt beslist of er aanleiding is om nader onderzoek te verrichten. In de onderzoeksfase wordt onderzoek verricht en wordt op basis daarvan beslist om al dan niet tot aanpassing van het verdeelstelsel over te gaan. In de aanpassingsfase wordt de aanpassing concreet vorm gegeven en geïmplementeerd.

Het voorliggende POR is het vierde in de reeks. Het zwaartepunt ligt bij de agenda voor 2001, die aan het eind van dit hoofdstuk is weergegeven. De opbouw van het POR is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt weergegeven hoe het staat met de uitvoering van de agenda van het POR 2000: welke punten zijn afgerond en kunnen dus worden afgevoerd, en welke punten zijn nog niet afgerond en maken dus deel uit van de agenda 2001? Hoofdstuk 3 – de zogenoemde scan – bevat het onderzoek op basis van gemeentebegrotingen en -rekeningen om mogelijke tekortkomingen in de verdeling van het gemeentefonds op te sporen. Hoofdstuk 4 gaat in op de beleidsvoornemens van het Rijk die mogelijk gevolgen kunnen hebben voor de gemeentelijke financiën. Ook uit hoofdstuk 3 en 4 kunnen punten voor de agenda 2001 voortvloeien.

Het POR wordt afgesloten met het werkprogramma voor de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)(hoofdstuk 5). Dit is grotendeels afgeleid van de agenda en van de beleidsvoornemens in hoofdstuk 4.

Hieronder volgt eerst een korte samenvatting van de verschillende hoofdstukken, gevolgd door de agenda 2001.

1.2 Samenvatting

1.2.1 Voortgang agenda van het POR2000

De agenda van het POR2000 is op hoofdlijnen conform uitgevoerd. In totaal 7 punten van de agenda POR2000 zijn afgerond en van de 13 overige onderwerpen zijn 4 onderwerpen naar de volgende fase overgegaan. In de loop van 2000 zijn ten slotte drie nieuwe onderwerpen geagendeerd (zie hiervoor § 1.2.4).

1.2.2 De scan

Uit de scan blijkt dat de algemene uitkering over het algemeen goed blijft aansluiten bij de begrote netto-uitgaven van de gemeenten. Er zijn geen clusters waar de beheerders een zodanige ontwikkeling in de verschillen tussen netto-uitgaven en de algemene uitkering signaleren dat deze aanleiding geeft voor nader onderzoek.

De Kamer zal aan het eind van dit jaar een plan van aanpak ontvangen waarin de mogelijkheden worden verkend om te komen tot een totaalbeeld van de financiën van gemeenten.

1.2.3 Beleidsvoornemens van het Rijk

Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet vereist dat bij beleidsvoornemens van het Rijk die wijzigingen in de taken of activiteiten van gemeenten en provincies met zich meebrengen wordt aangegeven wat de financiële gevolgen voor de gemeenten of provincies zijn en hoe zij die gevolgen kunnen opvangen. In hoofdstuk 4 worden deze beleidsvoornemens geïnventariseerd; deze beleidsvoornemens maken onderdeel uit van de agenda 2001 (zie § 1.2.4).

1.2.4 Agenda 2001

In deze paragraaf worden de belangrijkste onderhoudswerkzaamheden aan het gemeentefonds op de agenda 2001 weergegeven en kort toegelicht. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de betreffende paragrafen in het POR.

Een onderwerp is opgenomen op onderstaande onderhoudsagenda 2001 als het betrokkenheid van de fondsbeheerders vereist. De beleidsvoornemens uit hoofdstuk 4 zijn slechts als onderwerp opgenomen als die betrokkenheid naar verwachting in 2001 aan de orde zal zijn.

Ter toelichting op de tabel het volgende:

In de eerste kolom wordt kort het onderwerp aangegeven.

In de tweede kolom wordt aangegeven in welke fase – signalering, onderzoek, aanpassing – het onderwerp zit. Hierbij dient te worden aangetekend dat in de scan de ontwikkelingen van alle clusters worden gevolgd; daarmee bevinden alle onderwerpen die in het kader van de scan worden gevolgd zich permanent in de signaleringsfase. Een onderwerp in de signaleringsfase wordt slechts op de agenda geplaatst als het – om welke reden dan ook – met bijzondere aandacht door de beheerders wordt gevolgd. Voorts is er een aantal onderwerpen dat zich niet laat vangen in de onderscheiden fasen van periodiek onderhoud. Het gaat om zaken die betrekking hebben op de wijze waarop het stelsel is georganiseerd. Deze onderwerpen worden aangeduid met de term «organisatie».

In de derde kolom wordt aangegeven wat het eerstvolgende tijdstip is waarop de Tweede Kamer over het betreffende onderwerp wordt geïnformeerd.

In de vierde kolom staat in welke (sub)paragraaf in het POR 2001 nader op het onderwerp wordt ingegaan.

In de laatste kolom tenslotte wordt aangegeven in welke fase het onderwerp zich vorig jaar (op de agenda van het POR2000) bevond. Tenslotte: een liggend streepje in de tweede en derde kolom betekent dat het onderwerp van de agenda is afgevoerd; een liggend streepje in de laatste kolom betekent dat het onderzoek nieuw is op de agenda.

Onderwerp	Onderhoudsfase agenda 2001	Informatietijdstip Tweede Kamer	Vindplaats POR2001	Onderhoudsfase agenda 2000
Kostenstructuur Infrastructuur	-	-	§ 2.2.1	aanpassing
Definitieve verdeling onderwijshuisvesting	onderzoek	voorjaar 2001	§ 2.2.2	onderzoek
Verzamelcluster	-	-	§ 2.2.3	aanpassing
Doeluitkering brandweer	aanpassing	voor zomer 2001	§ 2.2.4	aanpassing
Leerlingmaatstaf	onderzoek	POR2002	§ 2.2.5	onderzoek
Opname integratie-uitkering Precariobelasting in algemene uitkering per 2003	aanpassing	voorjaar 2001	§ 2.2.6	aanpassing
Vormt 3e evaluatie WVG aanleiding voor herziening verdeling?	onderzoek	voorjaar 2001	§ 2.2.7	onderzoek
Uitname uit gemeentefonds t.g.v. FWI	aanpassing	POR2002	§ 2.2.8	aanpassing
Mogelijke herindeling clusters Bijstand/Sociale Dienst en Zorg na uitname FWI	onderzoek	eind 2000	§ 2.2.9	aanpassing
Integratie Fonds sociale vernieuwing	-	-	§ 2.2.10	aanpassing
Herindeling (gewenningsbijdrage)	-	-	§ 2.2.11	aanpassing
Betekenis Jonge Monumenten voor de kostenstructuur van gemeenten	signalering	voorjaar 2001	§ 2.2.12	signalering
Overige eigen middelen	-	-	§ 2.2.13	onderzoek
Actualisering ijkpunt rioleringen	onderzoek	POR2002	§ 2.2.14	signalering
Structuur functies lokaal belastinggebied	organisatie	1e kwartaal 2001	§ 2.2.15	organisatie
Toeslagenbudget	-	-	§ 2.2.16	signalering
Sociaal vervoer AWBZ-instellingen	aanpassing	-	§ 2.2.17	signalering
Uitname t.g.v. BTW-compensatiefonds	aanpassing	POR2002	§ 2.2.18	onderzoek
Moet de maatstaf stadsvernieuwing met oog op het ISV gehandhaafd blijven?	onderzoek	1e kwartaal 2001	§ 2.2.19	signalering
Gebundelde doeluitkering (Gdu) kleine infrastructuur	signalering	POR2002	§ 2.2.20	signalering
Financiële positie stationaire gemeenten (nieuw)	onderzoek	POR2002	§ 2.2.21	-
Industriegemeenten (nieuw)	-	-	§ 2.2.22	-
Structurele regeling effecten slechte bodem op kostenstructuur Gouda (nieuw)	onderzoek	voor het kerstreces	§ 2.2.23	-
Plan van aanpak inzake de transparante geldstromen (3.2)(nieuw)	organisatie	voor het kerstreces	§ 3.2	-
Vreemdelingenwet	aanpassing	POR2002	§ 4.2.1-2	-
Integraal Veiligheidsprogramma	onderzoek	POR2002	§ 4.2.2-1	-
CRIEM	onderzoek	POR2002	§ 4.2.2-2	-
Rampenbestrijding	onderzoek	POR2002	§ 4.2.2-3	-
Invoering NGR	onderzoek	POR2002	§ 4.2.2-6	-
Archeologie	onderzoek	POR2002	§ 4.2.3-1	-
Voor- en vroegschoolse educatie	onderzoek	POR2002	§ 4.2.3-2	-
Onderwijskansen	onderzoek	POR2002	§ 4.2.3-3	-
Toekomstige evaluaties	onderzoek	schoolbegeleidings-diensten najaar 2000; overige POR2002	§ 4.2.3-4	-
Kosten vervolging	onderzoek	POR2002	§ 4.2.4-1	-
Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing	onderzoek	POR2002	§ 4.2.5-1	-
Bereikbaarheidsloftoffensief Randstad (BOR)/Prijsbeleid/ Spitsstarief	onderzoek	POR2002	§ 4.2.6-1	-
Gebundelde doeluitkering (Gdu) en decentralisatie middelen infrastructuur	onderzoek	POR2002	§ 4.2.6-2	-
Decentralisatie en marktwerking Openbaar Vervoer (OV)	onderzoek	POR2002	§ 4.2.6-3	-
Gemeentelijke baggerproblematiek / sanering waterbodems	onderzoek	POR2002	§ 4.2.6-4	-
Minderhedenbeleid	onderzoek	POR2002	§ 4.2.8-3	-
FWI/Financiële decentralisatie bijstand	onderzoek	POR2002	§ 4.2.8-4	-
Kinderopvang en buitenschoolse opvang	onderzoek	POR2002	§ 4.2.9-1	-
Jeugdbeleid	onderzoek	POR2002	§ 4.2.9-2	-
Jeugdgezondheidszorg	onderzoek	POR2002	§ 4.2.9-3	-
Specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang (MO), verslavingsbeleid (VB) en vrouwenopvang (VO)	onderzoek	POR2002	§ 4.2.9-8	-
Openbare gezondheidszorg	onderzoek	POR2002	§ 4.2.9-11	-

2. RAPPORTAGE OVER DE AGENDA VAN HET POR2000

2.1 Inleiding

Een belangrijk onderdeel van het onderhoudsrapport betreft de rapportage over de onderwerpen op de agenda van het voorafgaande jaar. De rapportage geeft inzicht in de vorderingen die zijn geboekt en vormt de basis voor de agenda van het komende jaar.

Hieronder worden de onderwerpen besproken die in het POR 2000 op de agenda stonden. Daarbij worden steeds de ontwikkelingen gedurende het afgelopen jaar en de verwachte activiteiten voor het komende jaar aangegeven. Achter elk onderwerp staat tussen haakjes aangegeven in welke paragraaf van het vorige POR het onderwerp aan de orde kwam. Aan het slot van elke (sub)paragraaf is aangegeven wat het eerstvolgende moment is waarop de Tweede Kamer wordt geïnformeerd, behalve als het onderwerp wordt afgevoerd van de agenda en onderdeel wordt van de reguliere scan. Voorts wordt aangegeven in welke fase van het periodiek onderhoud het onderwerp zich de afgelopen periode bevond en in welke fase het zich nu bevindt.

2.2 Stand van Zaken

2.2.1 Infrastructuur (POR2000 § 2.2.1)

Zoals in het POR2000 is aangekondigd is de afronding van het onderzoek naar de kostenstructuur van dit cluster tijdig voltooid, zodat met ingang van 2001 ook voor dit deel van het gemeentelijk domein tot een adequate bekostiging kan worden gekomen. Dit onderzoek maakte deel uit van het bredere onderzoek naar het Verzamelcluster. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het verzamelcluster is inmiddels herijkt; het onderwerp wordt derhalve afgevoerd van de agenda. Zie voor verdere informatie onder § 2.2.3.

2.2.2 Onderwijshuisvesting (POR2000 § 2.2.2)

Bij de decentralisatie van de onderwijshuisvesting in 1996 is een vijfjarige periode van monitoring afgesproken. Die loopt in 2001 af. Er zijn inmiddels verschillende onderzoeksrapporten verschenen. Deze zijn toegezonden aan de Tweede Kamer. De Tweede Kamer is inmiddels ook geïnformeerd over de conclusies die het Rijk aan deze rapporten heeft verbonden. Over het geheel heeft overleg plaatsgevonden met de Kamercommissies voor BZK en OCenW.

Bij brief van 22 mei 2000 heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mw. K.Y.I.J. Adelmund, mede namens de fondsbeheerders, de Tweede Kamer geïnformeerd over de verdere aanpak tot en met de meicirculaire van 2001. De staatssecretaris zal zich buigen over de problematiek met betrekking tot Justitiescholen en het voortgezet onderwijs aan asielzoekers. In het kader van het gemeentefonds buigen de fondsbeheerders zich over een viertal aspecten:

- kleine gemeenten met grote scholen
- snelle groei
- abrupte stijging aantal leerlingen als in een gemeente een nieuwe school wordt gevestigd in het kader van de vigerende plannings-systeematiek, eventueel ook ten behoeve van leerlingen van buiten de gemeente
- basisonderwijs ten behoeve van leerlingen van buiten de gemeente.

In dit verband wordt gedacht aan aanpassingen van de verdeling van het gemeentefonds. In algemene zin staat de definitieve vaststelling van het gewicht van de zogenaamde leerlingmaatstaf op de agenda. Meer specifieke oplossingsrichtingen zijn de differentiatie van de genoemde maatstaf ten gunste van kleine gemeenten met grote scholen, de invoering van een groeimaatstaf jongeren of leerlingen en de introductie van een leerlingmaatstaf basisonderwijs.

De brief aan de Tweede Kamer maakt voorts melding van een brief aan alle gemeenten, om er zeker van te zijn dat eventuele andere problemen die in dit traject thuishoren, tijdig worden opgemerkt. De gemeenten hebben tot 16 september 2000 de tijd gekregen op de brief te reageren. Mede op basis van de inventarisatie bij de gemeenten zal in de maanden september, oktober en november 2000 een adviesaanvraag aan de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) worden voorbereid over de conclusies van het nader onderzoek. Op basis van het advies van de Raad kunnen dan de definitieve voornemens in het voorjaar van 2001 met de Tweede Kamer worden besproken; dit is tevens het eerstvolgende tijdstip waarop de Kamer over het onderwerp zal worden geïnformeerd. De uitkomst zal in de meicirculaire van 2001 aan de gemeenten worden gemeld. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de onderzoeksfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de onderzoeksfase.

2.2.3 Verzamelcluster (POR2000 § 2.2.3)

Met ingang van 2001 wordt de verdeling van het gemeentefonds aangepast aan de uitkomsten van het onderzoek naar de kostenstructuur van vijf clusters, die tot nu toe niet geijkt waren en in het zogenaamde verzamelcluster waren ondergebracht. Het gaat om de beleidsclusters Infrastructuur, Openbare Orde en Veiligheid, Fysiek Milieu, Bevolkingszaken en Bestuursorganen. Het onderzoek naar de kostenstructuur van deze clusters is in hoofdzaak in het jaar 1998 uitgevoerd. Daarbij werd onder meer gebruik gemaakt van het kort daarvoor afgeronde onderzoek naar de kwaliteit van de bodem («slechte bodem»), dat in 1994 was gestart. Met de Tweede Kamer is over dit onderwerp gecorrespondeerd en driemaal een Algemeen Overleg gevoerd.

In het Algemeen Overleg van 20 april zijn beheerders en Tweede Kamer tot overeenstemming gekomen over de vertaling van de ijkpunten in maatstaven en over het overgangsregime. Op basis daarvan is een AMvB in procedure gebracht die deze zomer aan de Raad van State om advies is voorgelegd.

Daarmee wordt nu de gehele verdeling van het gemeentefonds onder één noemer gebracht.

De herverdeeffecten worden via het overgangsregime geleidelijk tot stand gebracht.

Er zijn twee redenen, die (in samenloop) mogelijk verklaren waarom deze aanpassing zulke grote herverdeeffecten heeft:

1. De wijze waarop de bestaande verdeling voor dit cluster, die destijds op basis van eerste onderzoek als bevredigend werd beoordeeld, in het nieuwe verdeelstelsel is ondergebracht sloot onvoldoende aan op de reële dynamiek van de kosten.
2. Verbeterde meetmethoden geven nieuw inzicht in de feitelijke situatie. Zo blijken enkele gemeenten significant minder slechte bodem te hebben dan eerder op basis van andere meetmethoden werd aangenomen. Ook blijkt de bebouwde oppervlakte binnen de kom op

basis van digitaal kaartmateriaal soms significant af te wijken van dat gegeven uit het bestand dat in de tijd op basis van luchtfoto's was opgebouwd.

Dit cluster is inmiddels herijkt. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

Bij de bespreking in de Kamer is aandacht in het periodiek onderhoud gevraagd voor de volgende thema's: «Stationaire gemeenten zoals Rheden», «Gemeenten met grote industriële complexen» en «Gouda». Wij gaan op deze thema's nader in onder § 2.2.21, § 2.2.22 en § 2.2.23.

2.2.4 Doeluitkering brandweer (POR2000 § 2.2.4)

De gemeentelijke uitgaven voor de brandweer zijn begrepen in het ijkpunt Openbare Orde en Veiligheid (zie § 2.2.2 Verzamelcluster). Het verzamelcluster is inmiddels herijkt. Daarnaast worden de regionale uitgaven voor brandweezorg en rampenbestrijding gedekt uit specifieke middelen. Deze middelen worden de komende jaren structureel verhoogd en anders verdeeld (zie hoofdstuk 4, § 4.2.2 – 3).

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de aanpassingsfase. De Tweede Kamer zal voor het zomerreces 2001 opnieuw over het onderwerp worden geïnformeerd.

2.2.5 Leerlingmaatstaf (POR2000 § 2.2.5)

Het in gang gezette beleid rondom integratie van vbo, mavo en vso en het Weer Samen Naar School beleid zal leiden tot een vermindering van het aantal leerlingen dat naar het speciaal onderwijs gaat. De consequenties voor de leerlingmaatstaf in het gemeentefonds zullen bezien moeten worden. Hetzelfde geldt voor de invoering van leerlinggebonden financiering voor gehandicapte leerlingen (het rugzakje), die per 1 augustus 2001 wordt ingevoerd. Voor deze ontwikkelingen geldt dat er eerst enig zicht op de resultaten van het beleid zal moeten zijn alvorens eventuele consequenties voor de leerlingmaatstaf kunnen worden bezien.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de onderzoeksfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de onderzoeksfase. De Tweede Kamer zal in het POR2002 opnieuw over het onderwerp worden geïnformeerd.

2.2.6 Precariobelasting (POR2000 § 2.2.6)

In het Besluit integratie-uitkering afschaffing precariobelasting op omroepkabels en andere telecommunicatiekabels is geregeld dat deze uitkering als integratie-uitkering uiterlijk per 1 januari 2003 vervalt. Zij moet dan zijn opgenomen in de algemene uitkering. Wij zijn voornemens om in het voorjaar van 2001 aan de Raad voor de financiële verhoudingen advies te vragen over de wijze waarop deze uitkering in de algemene uitkering kan worden opgenomen; een afschrift van deze adviesaanvraag zal aan de Tweede Kamer worden gezonden.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de aanpassingsfase.

2.2.7 Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) (POR2000 § 2.2.7)

In de loop van 2000 wordt de derde evaluatie van de WVG voltooid. De resultaten van deze evaluatie kunnen aanleiding vormen om te bezien of de verdeling die sinds 1999 van kracht is voldoet, dan wel een nadere aanpassing behoeft. In het voorjaar van 2001 wordt daarover een Kabinetsstandpunt bepaald. In dit verband zijn tevens de voornemens ten aanzien van het cluster Zorg van belang.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de onderzoeksfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de onderzoeksfase.

2.2.8 Uitname uit gemeentefonds in verband met FWI (POR2000 § 2.2.8)

Het Fonds Werk en Inkomen (FWI) zal per 2001 in werking treden. Op dit moment betalen gemeenten van elke bijstandsuitkering 10% zelf (de overige 90% wordt gedeclareerd bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Omdat het aantal bijstandsgerechtigden aldus behoorlijke invloed kan hebben op de kostenstructuur van een gemeente is dit een van de verdeelmaatstaven in het gemeentefonds. Met de inwerkingtreding van het FWI zal de gehele bekostiging van de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ via de SZW-begroting lopen en komt het 10% gemeentelijk aandeel in het gemeentefonds te vervallen. Dit gaat gepaard met een structurele uitname van geld uit het gemeentefonds.

De structurele uitname wordt geraamd op basis van de huidige geraamde declaraties voor het jaar 2001. Het gaat om een bedrag van ongeveer f 850 mln. De uitname zal bij septembercirculaire worden geactualiseerd. Door de grote dynamiek in de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden zijn de afgelopen jaren geregeld verschillen opgetreden tussen ramingen en realisaties. Aangezien het aantal bijstandsontvangers maatgevend is voor de uitname uit het gemeentefonds zal nacalculatie plaatsvinden bij Voorlopige Rekening (februari 2002) Wanneer bij nacalculatie blijkt dat teveel aan het gemeentefonds is onttrokken, zal de uitname worden aangepast.

Voor de verdeling van de uitname wordt het gewicht van de maatstaf Bijstandsontvangers verlaagd, omdat deze maatstaf het meest direct verband houdt met de naar FWI over te hevelen uitkeringslasten. De Raad voor de financiële verhoudingen heeft hierover positief geadviseerd.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de aanpassingsfase. Wij zullen in het POR2002 opnieuw aan de Tweede Kamer over dit onderwerp rapporteren.

2.2.9 Onderzoek clusters «Bijstand/Sociale dienst» & «Zorg» naar aanleiding van FWI (POR2000 § 2.2.8)

De uitkeringslasten maken thans deel uit van het cluster Bijstand/Sociale dienst, waarin tevens de uitvoeringskosten van de bijstandswet en de bijzondere bijstand zijn opgenomen. Na de uitname van het onderdeel uitkeringslasten ten behoeve van het FWI (zie § 2.2.8) blijft er een in omvang en reikwijdte beperkter cluster over. Het is het voornemen van de fondsbeheerders om in het kader van het periodiek onderhoud van het gemeentefonds te bezien of de huidige maatstaven en gewichten nog voldoende aansluiten bij de gemeentelijke kostenstructuur. Hierbij wordt

mede de sterke dynamiek van het aantal bijstandsontvangers, die enerzijds doorwerkt in de kosten en anderzijds doorwerkt als verdeelmaatstaf, overwogen.

In dit onderzoek zal ook de aansluiting van het cluster Zorg op de kostenstructuur worden gezien. Daarbij wordt in eerste instantie nagegaan of het wenselijk en mogelijk is om de clusterindeling van Zorg in samenhang met het resterende deel van het cluster Bijstand aan te passen. Dit vanwege de forse toevoegingen in de afgelopen jaren aan het cluster Zorg (WVG, Onderwijshuisvesting), vanwege het feit dat het aantal bijstandsgerechtigden als verdeelmaatstaf een grote rol speelt in zowel het cluster Zorg als het cluster Bijstand, en omdat er een sterke samenhang tussen deze clusters is in de uitvoering op gemeentelijk niveau. Bij dit onderzoek wordt ook aandacht geschonken aan de mogelijkheid om het gewicht van de maatstaf Bijstandsgerechtigden verder te reduceren. Wij sluiten niet uit dat dit nader onderzoek leidt tot actualisatie van de ijkpunten. Indien dit nodig blijkt, zal dit op termijn tot aanpassing van de verdeling leiden. De Raad voor de financiële verhoudingen heeft er in dit verband aandrongen om spoed te betrachten. De fondsbeheerders nemen dit ter harte, maar willen daarbij wel de nodige zorgvuldigheid in acht nemen. Wij zullen de Kamer naar verwachting voor het eind van het jaar over de verdere voortgang (daarbij inbegrepen de planning) informeren.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het komend jaar bevindt het onderwerp zich in de onderzoeksfase.

2.2.10 Integratie Fonds sociale vernieuwing (POR2000 § 2.2.9)

Bij de aanpassing van de verdeling per 2001 in het kader van de ijking van het verzamelcluster wordt het resterende deel van het Fonds Sociale Vernieuwing, dat nog met een integratie-uitkering werd verdeeld, ingepast in de verdeling. Daarbij is aangesloten op het terzake uitgebrachte advies van de Raad voor de financiële verhoudingen. Voor verdere informatie verwijzen wij naar de brief van 4 november 1999 van de fondsbeheerders aan de Tweede Kamer. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

2.2.11 Herindeling (gewenningsbijdrage) (POR2000 § 2.2.11)

Over de maatstaf herindeling, opvolger van de maatstaf gewenningsbijdrage, is overleg gevoerd met de Tweede Kamer. De nieuwe maatstaf betekent een vereenvoudiging en een verruiming. De laatste fase van de verruiming is aan de Kamer voorgelegd in de brief van de minister van BZK van 3 april 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 28 600 B, nr. 10). De Kamer heeft op 20 april 2000 met dat definitieve voorstel ingestemd. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

2.2.12 Jonge monumenten (POR2000 § 2.2.12)

Naar verwachting wordt het Monumenten Registratie Project aan het eind van dit jaar afgerond. Alle jonge monumenten zullen dan zijn geïnventariseerd, en een selectie daaruit zal op de Rijksmonumentenlijst zijn geplaatst en geregistreerd. Daarna zullen wij op basis van de registratie

nagaan of er aanleiding is om nader onderzoek te verrichten naar de eventuele noodzaak van invoering van een maatstaf jonge monumenten in het gemeentefonds. Wij zullen de Tweede Kamer in het voorjaar 2001 informeren over verdere stappen in deze. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud; het onderwerp blijft ook komend jaar in de signaleringsfase.

2.2.13 Overige eigen middelen (POR2000 § 2.2.14)

Wij zijn in de brief van 10 februari 2000 aan de Tweede Kamer (brief FO2000/U55 714) ingegaan op het onderwerp Overige eigen middelen (OEM). Wij hebben daarbij aangegeven dat het inmiddels mogelijk is geworden de eigen inkomsten van gemeenten (de OEM) op globale wijze te «scannen». Dit heeft geleid tot de aankondiging om de OEM te betrekken bij de scan, waarvan in hoofdstuk 3 verslag wordt gedaan. Het voornaamste doel is om ontwikkelingen in het patroon van de eigen inkomsten in kaart te brengen, om aanvullende indicaties te geven voor mogelijke scheefgroei in de verdeling. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de onderzoeksfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

2.2.14 Ijkpunt rioleringen (POR2000 § 2.2.15)

In 1999 rondde Cebeon in opdracht van de fondsbeheerders een voorstudie af naar het onderdeel Rioleringen in de algemene uitkering van het gemeentefonds. Aanleiding voor deze voorstudie was de vraag of de verdeelmaatstaven voor dit ijkpunt nog strookten met de feitelijke ontwikkeling van de kosten van de gemeenten. De voorstudie concludeerde dat er aanwijzingen zijn om het ijkpunt aan te passen en noemde twee «logische» momenten voor actualisering/herijking: het voorbereiden van een actualisatie in 2001 en het meer definitief beoordelen en herijken op de langere termijn (over 6 á 9 jaar, wanneer de uitgaven voor rioleringen meer zullen zijn uitgekristalliseerd). Komend jaar zal derhalve een actualisering van dit ijkpunt worden voorbereid. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud; het komend jaar zit het onderwerp in de onderzoeksfase. Wij zullen de Tweede Kamer in het POR2002 informeren over de voortgang op dit onderwerp.

2.2.15 Betekenis lokaal belastinggebied (POR2000 § 2.2.16)

Bij de behandeling van de nota Gemeentelijk herindelingsbeleid op 1 februari 1999 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezegd in het periodiek onderhoudsrapport aandacht te besteden aan de betekenis van het gemeentelijk belastinggebied (Kamerstukken II 1998–1999, 26 331, nr. 6, pag. 45, 3^e kolom).

Inmiddels heeft de minister van BZK, conform afspraken in het Regeerakkoord, een adviesaanvraag verzonden aan de Raad voor het Openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen met de vraag de mogelijkheden ten aanzien van verdere decentralisatie van taken te bezien. Het kabinet geeft er de voorkeur aan het gevraagde advies te betrekken bij de toegezegde beschouwing. Hiertoe bestaat aanleiding aangezien de rol en de betekenis van het gemeentelijk belastinggebied moet worden bezien in het geheel aan taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten. Dit betekent dat de toegezegde beschouwing zal

worden opgenomen in de reactie op het te ontvangen advies. Dit advies was gevraagd vóór juni 2000. Onlangs hebben de betrokken raden laten weten het advies in september 2000 te zullen aanbieden, omdat het onderzoek meer tijd vergt dan gepland was (brief d.d. 5 juli 2000). Het is het voornemen van de beheerders om de Tweede Kamer in het 1^e kwartaal van 2001 over dit onderwerp te informeren.

2.2.16 Toeslagenbudget (POR2000 § 2.2.17)

Als gevolg van het Fonds Werk en Inkomen (FWI) is het wetsvoorstel Toeslagenbudget ingetrokken. Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud. Het punt wordt afgevoerd van de agenda.

2.2.17 Sociaal vervoer AWBZ-instellingen (POR2000 § 2.2.17)

In het kabinetsstandpunt op de tweede evaluatie van de WVG is aangekondigd dat de middelen voor het sociaal vervoer AWBZ-instellingen via het gemeentefonds zullen worden verdeeld. Dat voornemen zal met ingang van 2001 tot uitvoering worden gebracht. Vooruitlopend op de nieuwe bekostigingswijze heeft een analyse plaatsgevonden van de realisatiecijfers 1997. Deze heeft geleid tot een wijziging in de verdeling van de specifieke uitkering in 1999. In het voorjaar van 2000 heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de verdeling via het gemeentefonds. Dat heeft geresulteerd in een adviesaanvraag voor de Raad voor de financiële verhoudingen (brief van de minister van SZW d.d. 12 mei 2000, kenmerk BZ/IW/2000/30 339b).

De huidige specifieke uitkering (Tijdelijke bijdrageregeling AWBZ-gemeenten) is afhankelijk van de beddenscapaciteit van AWBZ-instellingen, waarbij wordt gedifferentieerd naar de soort van de instellingen. Het merendeel van de gemeenten heeft geen of kleine AWBZ-instellingen en ontvangt dus geen uitkering of slechts een relatief geringe uitkering. Een klein aantal gemeenten vormt daarop een uitzondering. Voor deze gemeenten betekent herverdeling van de bijdrageregeling via het gemeentefonds een aanzienlijk financieel nadeel. Met het oog daarop is een overgangstraject uitgewerkt. Dat resulteert voor deze gemeenten in een afkoopsom, ten behoeve waarvan door SZW eenmalig middelen aan het gemeentefonds zijn toegevoegd.

In reactie op de adviesaanvraag heeft de Raad voor de financiële verhoudingen instemmend geadviseerd over de overheveling naar het gemeentefonds en over de structurele verdeelwijze. De Raad staat een wat andere overgangsregeling voor. Wij nemen dat alternatief niet over. Wij zien daarvoor geen aanleiding. Ook zijn de uitkomsten van het alternatief minder goed, in het bijzonder voor de gemeenten met een relatief hoge specifieke uitkering (niet zijnde de gemeenten met een afkoopsom).

Het onderwerp doorliep het afgelopen jaar de onderzoeks- en de aanpassingsfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

2.2.18 BTW-compensatiefonds (POR2000 § 4.2 Fin-1)

In september wordt aan de Tweede Kamer een wetsvoorstel aangeboden over het kabinetsvoornemen om te komen tot invoering van het BTW-

compensatiefonds. Het voorstel strekt ertoe de onevenwichtigheid tussen uitbesteden en inbesteden, die het gevolg is van de werking van de BTW-wetgeving, weg te nemen. Bedoeling is dat vanaf 2002 gemeenten betaalde BTW kunnen declareren bij het compensatiefonds. Het fonds wordt onder meer gevoed door een uitname uit het provincie- en gemeentefonds. Volgens de planning treedt het fonds per 1 januari 2002 in werking.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de onderzoeksfase van het periodieke onderhoud; het komend jaar zit het onderwerp in de aanpassingsfase. In het POR2002 zal opnieuw over dit onderwerp worden gerapporteerd.

2.2.19 Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (POR2000 § 4.2 VROM-1)

Een van de clusters in het gemeentefonds is het cluster Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Stadsvernieuwing (VHROSV). Binnen dit cluster speelt de verdeelmaatstaf «stadsvernieuwing» een rol. Deze maatstaf was in de periode 1997 tot en met 1999 verbonden aan het aandeel dat gemeenten ontvingen uit het Stadsvernieuwingsfonds. In de definitie van de maatstaf is aangesloten bij bepalingen van het Besluit stads- en dorpsvernieuwing.

Voor de jaren 2000 en 2001 is regelgeving in voorbereiding die tot doel heeft de maatstaf te fixeren op de toestand zoals deze in 1999 gold. De reden hiervoor is, dat het Stadsvernieuwingsfonds en het Besluit stads- en dorpsvernieuwing komen te vervallen met de instelling van het Investeringsfonds stedelijke vernieuwing. Het stadsvernieuwingsfonds gaat in op het genoemde Investeringsfonds, waarin ook andere geldstromen die met stedelijke vernieuwing verband houden worden opgenomen. De instelling van het Investeringsfonds zal naar verwachting met terugwerkende kracht tot 1 januari 2000 formeel zijn beslag krijgen. Op dit moment wordt reeds gehandeld vanuit de opvatting dat een en ander formeel wordt geëffectueerd.

Het wetsvoorstel stedelijke vernieuwing is eind juni 2000 door de Tweede Kamer aanvaard en is thans in behandeling bij de Eerste Kamer. Gezien de veranderde omstandigheden zal worden bezien of en zo ja, hoe de maatstaf stadsvernieuwing binnen het gemeentefonds (en binnen het cluster VHROSV) gehandhaafd dient te blijven. Zie verder ook hoofdstuk 4 onder VROM.

Het onderwerp zat het afgelopen jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud. Het onderwerp zit komend jaar in de onderzoeksfase. Wij zijn voornemens de Tweede Kamer in het 1^e kwartaal van 2001 nader over dit onderwerp te informeren.

2.2.20 Gebundelde doeluitkering (Gdu) kleine infrastructuur (POR2000 § 4.2 V&W-1)

In het kader van het dit jaar te verschijnen Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (NVVP) zal worden voorgesteld om de Gdu op te hogen met middelen afkomstig van andere instrumenten. Dit om de verantwoordelijkheid voor het mobiliteitsbeleid verder te decentraliseren naar de regio's. Dat betekent dat de overheveling van de Gdu naar het gemeentefonds – een optie die in eerdere jaren aan de orde was – hoogstwaarschijnlijk van de baan is.

Het gemeentefonds bevat op dit moment een integratie-uitkering, Verdi, waarmee gemeenten buiten de kaderwetgebieden worden gecompenseerd voor de personele gevolgen van de extra plantaken die gemeenten

hebben gekregen. Tezijntijd – rond de inwerkingtreding van het NVVP en de Planwet – zal onderzocht moeten worden in hoeverre deze uitkering blijft passen in de systematiek van het gemeentefonds. Beide onderwerpen zaten afgelopen jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud; de onderwerpen blijven ook komend jaar in de signaleringsfase. In het POR2002 zullen wij opnieuw over deze onderwerpen aan de Tweede Kamer rapporteren. Zie ook hoofdstuk 4 onder Verkeer en Waterstaat.

2.2.21 Rheden, stationaire gemeenten (nieuw)

In het AO van 20 april 2000 is door de Kamer aandacht gevraagd aan de positie van Rheden als stationaire gemeente. Korte tijd later werden wij benaderd door de provincie Zuid-Holland, die onze medewerking vroeg naar een onderzoek naar de (financiële) gevolgen van het restrictieve beleid in het Groene Hart, wat naar verwachting tot stationaire, mogelijk zelfs krimpende, gemeenten kan leiden. Wij hebben onze medewerking graag toegezegd en daarbij ook aan andere provincies om mogelijke betrokkenheid gevraagd.

In overleg met de provincies zal een onderzoeksplan worden afgesproken, waarbij tevens gebruikt wordt gemaakt van de uitkomsten van het onderzoek van het adviesbureau Andersson Elfers Felix naar gemeenten met extreme dynamiek (zie POR 1999, § 2.7).

Het onderwerp zit komend jaar in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud. Wij zullen in het POR2002 opnieuw aan de Tweede Kamer over dit onderwerp rapporteren.

2.2.22 Industriegemeenten (nieuw)

In het AO van 20 april 2000 is door de Kamer aandacht in het POR gevraagd voor de positie van gemeenten met grote industriële complexen. Er is nu, als gevolg van de besluitvorming in de Kamer, duidelijkheid over de wijze waarop de kostenstructuur van industriegebieden in de verdeelsystematiek is ondergebracht. Uiteraard wordt deze op reguliere wijze in de scan gevolgd. Wij zijn daarbij in het bijzonder attent op het gegeven dat, zoals de Raad voor de financiële verhoudingen in zijn op aanpak van de Kamer gevolgde advies terzake heeft aangegeven, de bekostiging met een deel van de OZB-opbrengst een mogelijk ongewenste conjuncturele gevoeligheid inhoudt. Zou de OZB-capaciteit niet-woningen zich zeer afwijkend ontwikkelen dan bestaat het risico dat daarmee geen adequate dekking voor de uitgaven meer aanwezig zou zijn. Wij zullen, indien daarvoor aanleiding is, in de scan in het bijzonder aandacht aan deze effecten besteden. Het onderwerp wordt van de agenda afgevoerd en wordt onderdeel van de reguliere scan.

2.2.23 Gouda (nieuw)

In het AO van 20 april 2000 heeft de Kamer aandacht gevraagd voor de positie van de gemeente Gouda in de verdeling. Ten tijde van de behandeling in de Kamer van de aanpassingen van de verdeling onder meer naar aanleiding van de bevindingen van het onderzoek naar de effecten op de kostenstructuur van slechte bodem liep ook het onderzoek in het kader van de artikel 12-aanvraag van de gemeente Gouda. De Kamer drong erop aan dat er naar aanleiding van de artikel 12-procedure tot een structurele regeling zou worden gekomen.

In dat kader is er naast het reeds lopende artikel 12-onderzoek opdracht gegeven aan het onderzoeksbureau Cebeon om na te gaan of aanpassing

van de verdeling binnen de gebruikelijke kaders in de rede ligt en zo ja, op welke wijze dat dan het beste kan geschieden. Daarbij wordt ook bezien of de financiële effecten voor de overige gemeenten in voldoende overeenstemming zijn met de kostenstructuur. Het onderzoek wordt in het laatste kwartaal afgerond. De Kamer wordt voor het kerstreces over de conclusies geïnformeerd. Het onderwerp zit in de signaleringsfase van het periodieke onderhoud.

3. SCAN

3.1 Inleiding

In het kader van het onderhoud aan het verdeelstelsel van het gemeentefonds hebben de beheerders aangegeven veranderingen in de gemeentelijke kostenstructuur op stelselmatige wijze en vanuit een geobjectiveerd referentiekader te volgen. Het instrumentarium dat wordt gebruikt om die veranderingen te volgen heet de «scan». Het doel van de scan is wijzigingen in de kostenstructuur te signaleren die mogelijk consequenties voor de verdeling kunnen hebben.

De scan is bedoeld als «eerstelijns-diagnose», die correspondeert met de eerste fase van het periodiek onderhoud: de signalering. Op basis van de scan wordt een bestuurlijk oordeel gevormd over de vraag of een signaal van een bepaalde verandering in de kostenstructuur noodzaakt tot de volgende onderhoudsfase: de fase van nader onderzoek. Naar aanleiding van de resultaten van nader onderzoek kan dan besloten worden tot de fase van aanpassing, waarin voorstellen tot aanpassing van de financiële verhouding worden ontwikkeld.

Tenslotte kan dan besloten worden tot implementatie van die voorstellen. Er zijn dus drie afzonderlijke bestuurlijke beslismomenten: is het signaal uit de scan aanleiding tot nader onderzoek, geeft het onderzoek aanleiding tot aanpassing en tenslotte: is de aanpassing (inclusief wijze van invoering) adequaat.

De scan bestaat uit drie beelden: een van de gemeentelijke uitgaven, een van het verdeelstelsel en een van confrontatie van de gemeentelijke uitgaven met het verdeelstelsel. In het POR 1998 is in hoofdstuk 3 uitgebreid ingegaan op achtergrond en functies van de scan.

De indeling van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 3.2 bevat de conclusies van dit hoofdstuk. Paragraaf 3.3 besteedt aandacht aan ontwikkelingen in de methodologie van de scan. In paragraaf 3.4 worden de resultaten van de scan voor de jaren 1997, 1998, 1999 en 2000 gegeven.

3.2 Conclusies

Het beeld in de scan over 2000 wijkt niet belangrijk af van het beeld in het POR1999. De netto-uitgavenstijging is dit jaar beperkt tot enkele clusters. Wel valt op dat nu voor vrijwel alle clusters geldt dat gemeenten meer uitgeven dan in de verdeling wordt verondersteld. In de scan worden de netto-uitgaven van de gemeenten zoals deze zijn opgenomen in de gemeentelijke begrotingen gehanteerd als indicator voor de (verschillen in) kostenstructuur van de gemeenten. Centraal bij de vraagstelling van de scan ten behoeve van de verdeling is de vraag of het verschil tussen begrote uitgaven en verdeeluitkomsten per cluster erop wijst dat de verdeling mogelijk niet meer aansluit. Een min of meer gelijkmatige stijging over alle clusters geeft niet aan dat mogelijk sprake is van een scheve verdeling tussen de clusters.

De (overigens begrijpelijke) vraag naar de achtergrond van deze ontwikkeling van het absolute en totale uitgavenniveau is dan voor de verdeelvraag – en die staat in dit POR centraal – verder niet relevant. Zoals ook in § 8.4 van bijlage 8 bij de Miljoenennota is aangegeven is voor de beoordeling van (de ontwikkeling van) het volume van de gemeentelijke uitgaven een oordeel over de financiële positie van gemeenten noodzakelijk¹. De daarmee verbonden technische en bestuurlijke vragen komen aan

¹ Zie ook Financiële positie van gemeenten verkend, Min BZK, maart 1998, toegezonden aan de Kamer bij brief d.d. 7 april 1998, kenmerk FO98/U536.

de orde bij het plan van aanpak inzake de transparantie, dat de Kamer voor het eind van het jaar zal worden aangeboden¹. Daarbij wordt ook, zoals in het Algemeen Overleg van 19 februari 2000 is aangekondigd, nagegaan op welke wijze meer inzicht in de samenloop van de overige geldstromen kan worden verkregen. In dat kader wordt onderzocht op welke wijze het POR in relatie kan worden gebracht met een OSU-nieuwe stijl (Overzicht Specifieke Uitkeringen). Zo zou het POR kunnen uitgroeien tot een FOM: een Financieel Overzicht Medeoverheden. Het uitgangspunt van het POR blijft daarbij gehandhaafd: het gaat om het zodanig tijdig signaleren van mogelijke verstoringen, dat tijdig tot een goed gericht nader onderzoek naar nut en noodzaak van mogelijke aanpassingen kan worden besloten.

De gegevens in de scan leveren wat dat betreft voor 2000 het volgende beeld op.

Vooral bij het verzamelcluster overtreffen de netto-uitgaven van de gemeenten het toegerekende deel van de algemene uitkering. De uitslag is hier, in tegenstelling tot de andere clusters, groot (meer dan f 50 per inwoner).

Deze uitkomst indiceert een mogelijk scheve verdeling van de algemene uitkering. Deze indicatie wordt bevestigd door de uitkomsten van het onderzoek van de afgelopen jaren naar de verdeling van de in dit cluster opgenomen taakvelden. Dit jaar is besloten om met ingang van 2001 de verdeling aan te passen op basis van ijkpunten voor de hierin opgenomen clusters. Verwacht mag dan ook worden dat in de volgende scans dit beeld zal zijn rechtgetrokken.

3.3 Ontwikkelingen in de methodologie van de scan

In de afgelopen jaren is meer ervaring met het opbouwen van de scan opgedaan. Bij het onderzoek naar de kostenstructuur van de in het verzamelcluster opgenomen clusters is rekening gehouden met het aansluiten van de scan. In het POR2002 zal de scan dan ook alle 13 clusters volgen. Het signalerend vermogen neemt daarmee toe. Ook wordt het aantal jaren waarover de scan gaat groter, zodat trends beter waarneembaar worden.

Zoals de Kamer bericht is, zal in de toekomst ook de ontwikkeling van de eigen inkomsten meer expliciet in de scan worden meegenomen. Daarbij gaat het met name om de vraag in hoeverre de ontwikkeling van de eigen inkomsten indicaties zijn voor scheefgroei in de financiële verhouding. Ter illustratie: in het cluster infrastructuur wordt rekening gehouden met de opbrengst van de parkeergelden. Een significante stijging dan wel daling van deze parkeergelden in bijvoorbeeld kleinere centrumgemeenten kan de vraag oproepen of nu nog sprake is van een adequate verdeling. Nader onderzoek in dit cluster kan dan geboden zijn.

Tenslotte wordt, zoals in het Algemeen Overleg van 19 februari 2000 is aangekondigd, nagegaan op welke wijze ook meer inzicht in de samenloop van geldstromen bij de gemeenten en provincies kan worden verkregen.

Op dit moment bestaat er geen totaalbeeld van de herkomst en de bestemming van die geldstromen. Komend jaar zal onderzoek worden verricht naar de mogelijkheden en functies van een dergelijk totaalbeeld. Zoals in onze brief van 14 juli 2000 over de samenloop geldstromen bij de 50 grootste gemeenten reeds werd aangekondigd, is het de bedoeling dat de Tweede Kamer eind 2000 een plan van aanpak ontvangt waarin de mogelijkheden voor en functies van een dergelijk totaalbeeld worden

¹ Brief van 14 juli 2000, Kamerstukken 1999–2000, 26 800 B, nr. 13.

geschetst. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan met het opstellen van het overzicht van de geldstromen bij de 50 grootste gemeenten. Van belang hierbij is ook het onlangs aan de Raad voor de financiële verhoudingen gevraagde advies over het voortbestaan van het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU), waarbij gevraagd is om in te gaan op de haalbaarheid van een breder overzicht van de totale ontvangen middelen per gemeente en provincie. Door het integreren van het POR met een OSU-nieuwe stijl zou wellicht een «FOM» kunnen ontstaan: een Financieel Overzicht Medeoverheden. Het uitgangspunt van het POR blijft daarbij gehandhaafd: het gaat om het tijdig signaleren van mogelijke verstoringen in het totaalbeeld, zodat tijdig tot een goed gericht nader onderzoek naar nut en noodzaak van mogelijke aanpassingen kan worden besloten.

3.4 Trendanalyses

3.4.1 Veronderstelde kostenstructuur en belastingcapaciteit

De verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds sluit aan zowel bij de verschillen in kostenstructuur die het gevolg zijn van verschillen in sociale en fysieke structuurkenmerken en in centrumfunctie, als bij de verschillen in capaciteit om eigen inkomsten te genereren. Met ingang van 2001 zijn de begrote netto-uitgaven¹ als ook de algemene uitkering ingedeeld in 13 clusters (tot dat jaar zijn het 9). De eigen inkomsten bestaan voor een groot deel uit de opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen (OZB) en voor een kleiner deel uit leges, tarieven en parkeergelden.

In figuur 3–1² zijn de veronderstelde verschillen in kostenstructuur tussen gemeenten in kaart gebracht voor het jaar 2000. Per gemeente is aangegeven van welk kostenniveau bij de verdeling van de algemene uitkering wordt uitgegaan. Het veronderstelde kostenniveau wordt in guldens per inwoner aangegeven. Voor dat bedrag kan in elke gemeente een gelijk voorzieningenpeil worden gerealiseerd. In het kaartje zijn de grotere steden te herkennen, die over het algemeen een hoge veronderstelde kostenstructuur hebben: slechte sociale structuur, kostbare fysieke structuur en een zwaardere centrumfunctie. Ook kleinere gemeenten met een relatief hoge veronderstelde kostenstructuur (slechte sociale structuur, slechte bodem of historische kern, geïsoleerde ligging) zijn waar te nemen.

¹ Dat wil zeggen: de uitgaven, na aftrek van de specifiek ter beschikking staande middelen (de specifieke uitkeringen en de toegerekende, taakgerichte, eigen inkomsten).

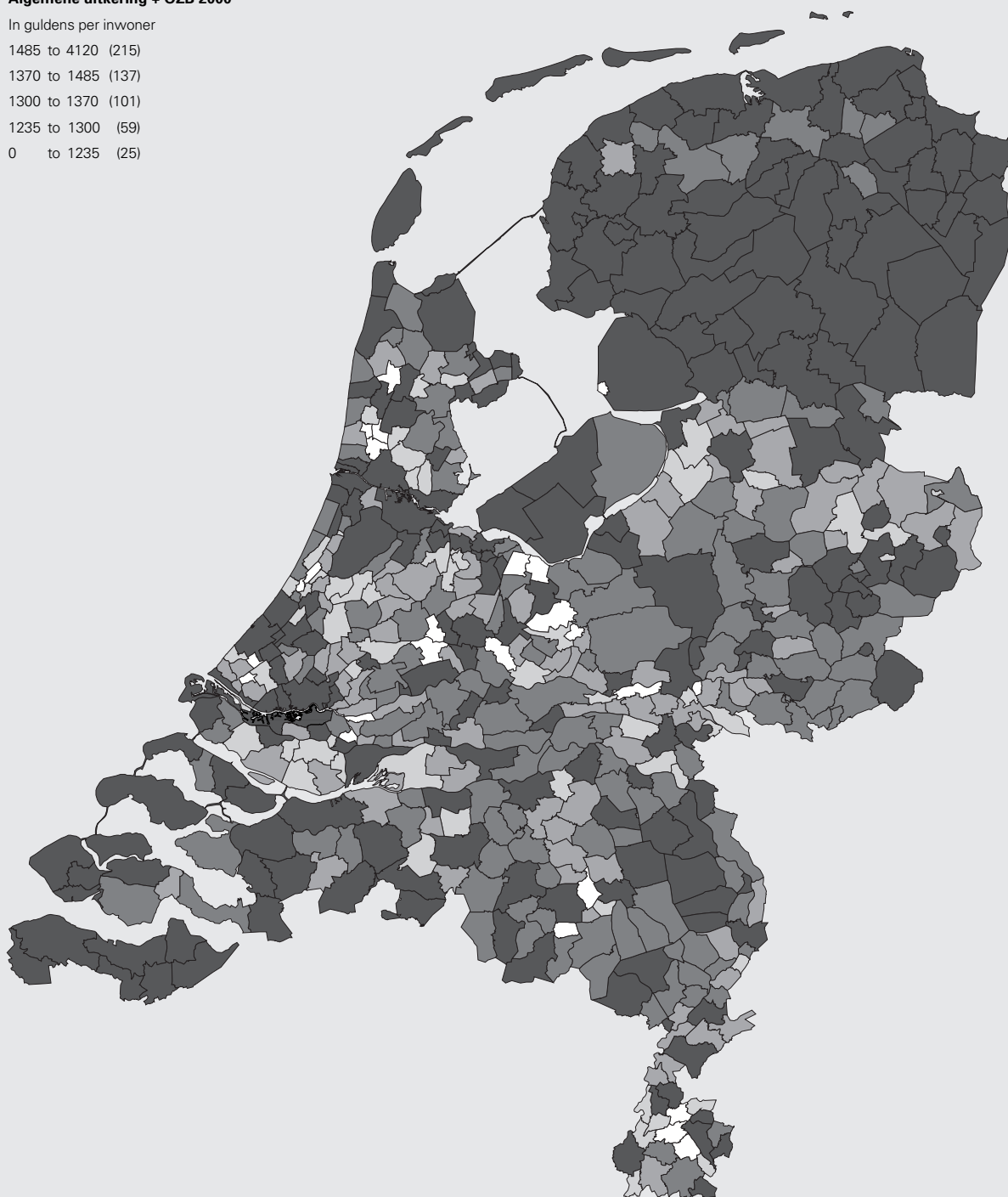
² Het cluster ondersteuning is niet in de staafdiagrammen opgenomen. De verschillen tussen de netto-uitgaven en de algemene uitkering die bij dit cluster optreden worden in de systematiek van de scan altijd toegerekend aan de andere clusters. De achtergrond hiervan is dat gemeenten zeer verschillende bedragen op dit cluster boeken, variërend van 5% tot 25% van de totale gemeentelijke begroting. Er is voor gekozen om de verschillen tussen netto-uitgaven en algemene uitkering die bij dit cluster optreden toe te rekenen aan de andere clusters, vanuit de gedachte dat algemene ondersteuning met alle taakgebieden van de gemeenten heeft te maken.

Figuur 3.1 Het kostenniveau

Algemene uitkering + OZB 2000

In guldens per inwoner

- 1485 to 4120 (215)
- 1370 to 1485 (137)
- 1300 to 1370 (101)
- 1235 to 1300 (59)
- 0 to 1235 (25)

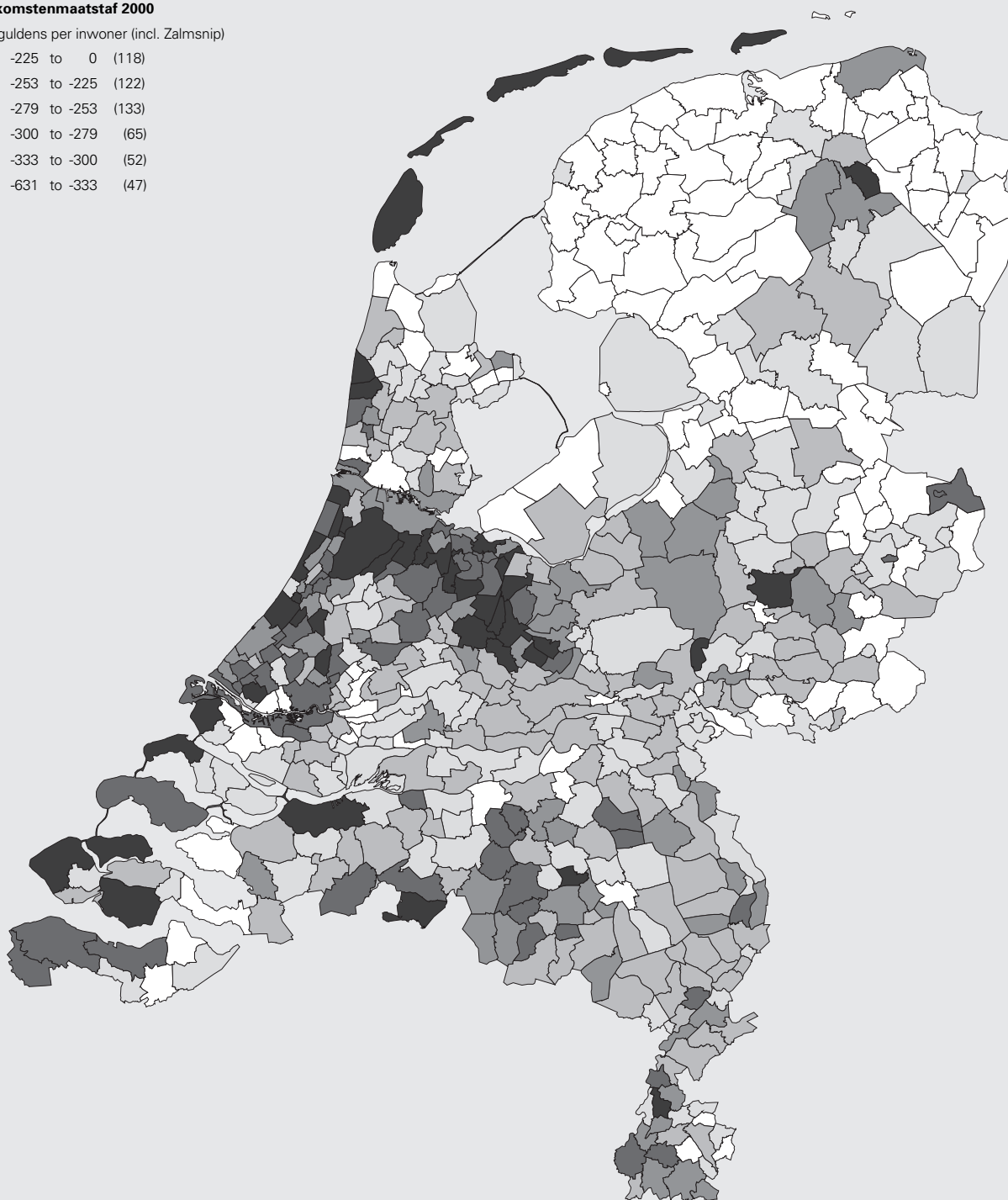


Figuur 3.2 De OZB-capaciteit

Inkomstenmaatstaf 2000

In guldens per inwoner (incl. Zalmsnip)

	-225 to 0	(118)
	-253 to -225	(122)
	-279 to -253	(133)
	-300 to -279	(65)
	-333 to -300	(52)
	-631 to -333	(47)



In de verdeling wordt rekening gehouden met de capaciteit van de onroerende zaakbelastingen. Die wordt bepaald door de totale in de gemeente vastgestelde WOZ-waarde met een uniform rekentarief te vermenigvuldigen. Zo is bepaald welke OZB-opbrengst de gemeente zou kunnen realiseren. Deze «normopbrengst» wordt in mindering gebracht op het vastgestelde veronderstelde kostenniveau. Het saldo is gelijk aan de algemene uitkering.

In figuur 3–2 zijn de verschillen in OZB-capaciteit in kaart gebracht voor het jaar 2000. Voor elke gemeente is de capaciteit in guldens (de OZB-opbrengst bij een tarief van f 15,63) per inwoner aangegeven. Zo zijn de gemeenten met een hoge gemiddelde waarde per woning zichtbaar: de waddengemeenten, forensengemeenten in de Randstad; ook vallen de gebieden met een lage gemiddelde WOZ-waarde op: Noord-Oost-Nederland en delen van Noord-Holland en Overijssel.

Vergeleken met de kaartjes uit het POR1999 blijkt ook nu slechts sprake te zijn van weinig verschillen, en ook nu is sprake van een stijging in het veronderstelde kostenniveau. Dit is een logisch gevolg van het feit dat (als gevolg van normering en toevoegingen aan het GF) meer geld voor gemeentelijke uitgaven beschikbaar is uit de algemene uitkering.

3.4.2 De scan: veronderstelde – versus feitelijke kostenstructuur

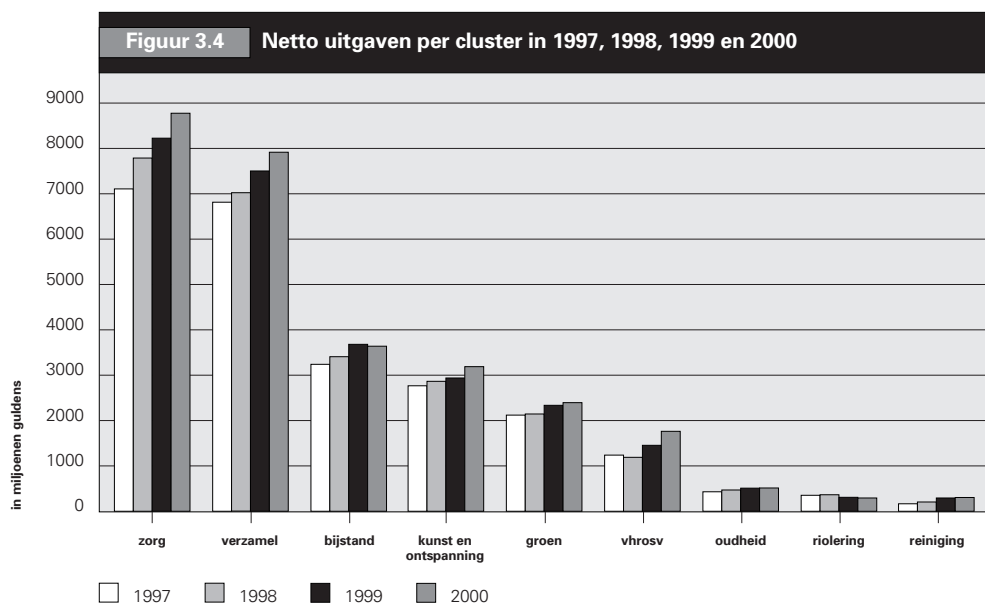
Het periodiek onderhoud richt zich in de scan op de signalering van de invloed van (autonome) ontwikkelingen op de (verschillen in) kostenstructuur van gemeenten. Centraal staat hierbij de vraag of de verdeling van de algemene uitkering, die rekening houdt met de *veronderstelde* verschillen in kostenstructuur (zie figuur 3–1), nog voldoende aansluit op de *feitelijke* verschillen in kostenstructuur. Zoals uitvoerig in het POR1998 uiteen is gezet, gaan we er bij de scan vanuit dat de ontwikkeling in de door de gemeenten begrote netto-uitgaven een indicatie geeft van de ontwikkeling in de feitelijke kostenstructuur. Indien de verdeling van de algemene uitkering voldoende aansluit op de feitelijke kostenstructuur zouden er geen (grote) systematische verschillen in uitgaven per cluster ten opzichte van de aan clusters toegerekende algemene uitkering optreden. Er zij op gewezen dat het hier gaat om de verdeelvraag: het is met de beschikbare informatie niet mogelijk om het volume van de beschikbare middelen te beoordelen. We beoordelen dus uitsluitend of elke gemeente een rechtvaardig aandeel in het beschikbare volume heeft, niet of dat volume op zich terecht is.

Tot 2001 worden hiervoor 9 clusters gebruikt, vanaf 2001 kennen we 13 clusters. Ze zijn afgebeeld in figuur 3–3.

Figuur 3.3 Clusterindeling				
Bestuursorganen				
Kunst en Ontspanning	Zorg		Bijstand/ Sociale Dienst	Bevolkingszaken
Openbare Orde en Veiligheid	Oudheid	Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stadsvernieuwing	Fysiek Milieu	Reiniging
Groen	Infrastructuur			
Riolering				

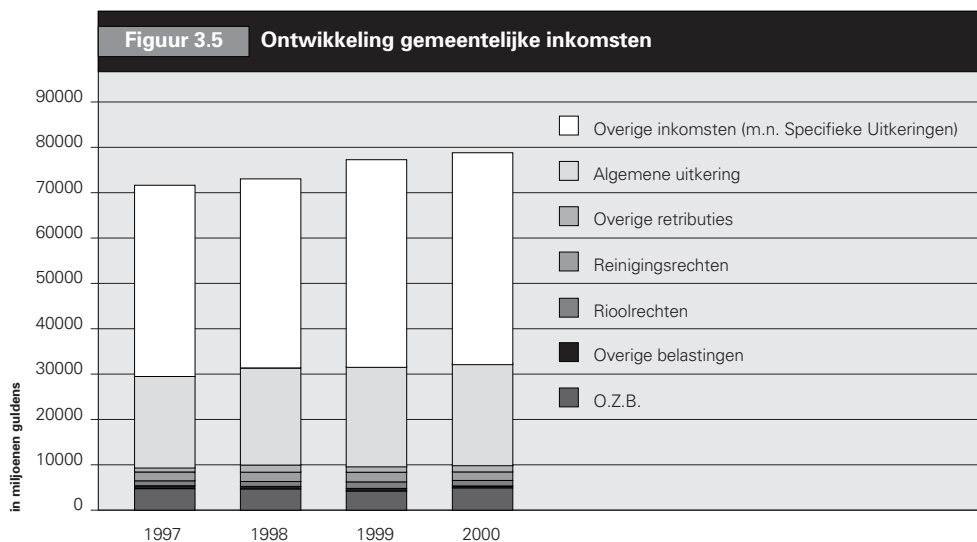
De gearceerde clusters zijn tot 2001 samengevoegd in het «verzamel-cluster». Deze clusters zijn in het afgelopen jaar op basis van nieuw opgestelde ijkpunten in verdeelmaatstaven omgezet. Deze nieuwe verdeling wordt met ingang van 2001, met een overgangperiode van 5 jaar ingevoerd.

In figuur 3–4 is de ontwikkeling van de netto-uitgaven afgebeeld. Daarin is dus het niveau van de uitgaven, dat bekostigd wordt uit de algemene middelen¹ af te lezen: de preferenties van het lokaal bestuur.



De stijging van de feitelijke netto-uitgaven is nu, anders dan in eerdere jaren, met name opvallend in een beperkt aantal clusters. Een aanzienlijke uitgavenstijging wordt begroot in het cluster Zorg en het Verzamelcluster. Een minder grote stijging is voorzien in het cluster Kunst en Ontspanning en VHROSV. Een vrijwel gelijk uitgavenniveau wordt verwacht voor Bijstand, Groen, Oudheid, Riolering en Reiniging. Deze stijging wordt gedekt door een stijging van de begrote inkomsten.

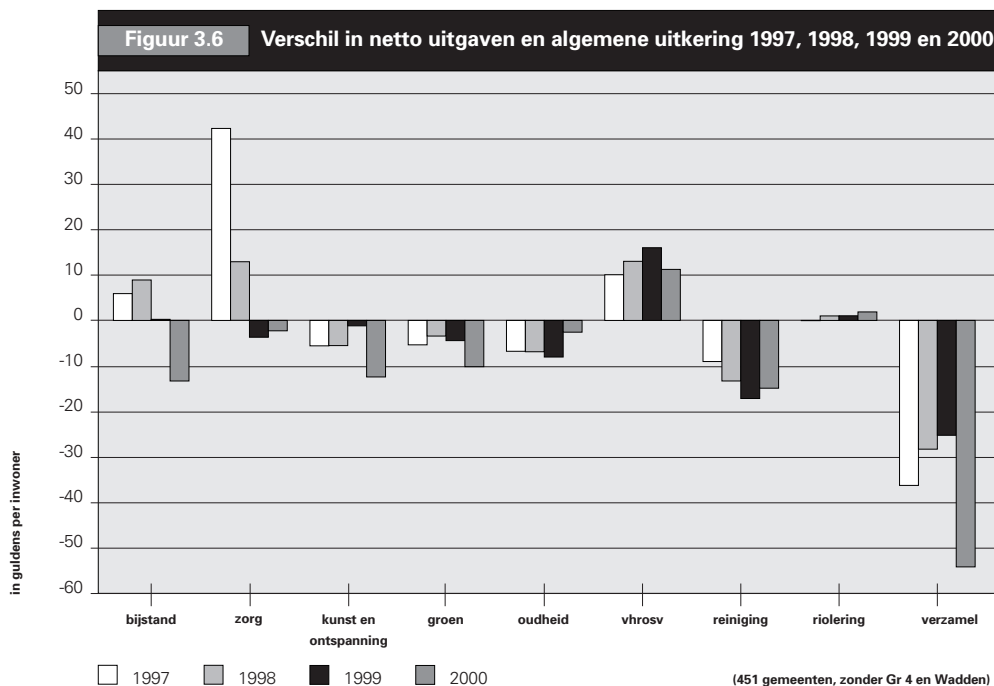
¹ De algemene uitkering en de niet taakgerichte eigen inkomsten.



In figuur 3–5 is de in de gemeentebegrotingen opgenomen ontwikkeling van de gemeentelijke inkomsten over de periode 1997–2000 aangegeven. Daarin is te zien dat de gemeentelijke inkomsten in absolute zin toenemen van f 72,3 tot f 78,8 miljard. Het aandeel van de specifieke uitkeringen daarin daalde van 59% naar 56%, het aandeel van de algemene uitkering steeg van 28% naar 30% en het belang van de eigen inkomsten schommelt rond de 13%.

De opbrengst van de OZB schommelt rond de f 4,7 miljard en heeft een licht stijgende tendens. Ook de overige eigen inkomsten laten dit licht stijgende patroon zien. De riool- en reinigingsrechten en de overige retributies worden toegerekend aan de relevante clusters, van de overige belastingen wordt een deel (toeristenbelasting en een deel van de parkeerbelasting) ook toegerekend aan clusters.

In figuur 3–6 is aangegeven wat na deze toerekening het verschil in feitelijke netto-uitgaven ten opzichte van het in de algemene uitkering toe te rekenen clusterdeel is. Dit verschil behoort bij een goed aansluitend verdeelstelsel beperkt te zijn en in de tijd niet op te lopen. Zou het verschil groot zijn en in de tijd toenemen dan kan sprake zijn van scheefgroei, die tot aanpassing van de verdeling kan leiden, met name wanneer van een ongelijkmatige ontwikkeling tussen clusters sprake is. Deze afbeelding is het hart van de scan.



De grafiek laat voor elk cluster voor de aangegeven jaren het verschil zien tussen het veronderstelde kostenniveau (= uitgavenniveau, zoals dat in de verdeling wordt verondersteld) en het feitelijke kostenniveau (= het uitgavenniveau volgens de begrotingen van de gemeenten in de steekproef¹).

Een negatieve score wil zeggen dat de totaal begrote uitgaven hoger zijn dan de veronderstelde uitgaven in de verdeling, een positieve score geeft aan dat de begrote uitgaven lager zijn dan verondersteld.

Het beeld in de scan over 2000 wijkt niet belangrijk af van het beeld over 1999. De netto-uitgavenstijging is dit jaar beperkt tot enkele clusters (zie figuur 3-4). Wel valt op dat nu voor vrijwel alle clusters geldt dat gemeenten meer uitgeven dan in de verdeling wordt verondersteld. Voor de meeste clusters is die afwijking overigens niet zo groot, dat daarin aanleiding wordt gezien voor nader onderzoek. Alleen voor het verzamel-cluster geldt dat de uitslag wel zeer fors is (meer dan f 50 per inwoner). Deze uitkomst indiceert een mogelijk scheve verdeling van de algemene uitkering. Deze indicatie wordt bevestigd door de uitkomsten van het onderzoek dat de afgelopen jaren naar de verdeling van de in dit cluster opgenomen taakvelden. Dit jaar is besloten om met ingang van 2001 de verdeling aan te passen op basis van ijkpunten voor de hierin opgenomen clusters. Verwacht mag dan ook worden dat in de volgende scans dit beeld zal zijn rechtgetrokken.

¹ Niet alle gemeenten zijn in deze vergelijking opgenomen. Zo worden (zoals in POR1999 is toegelicht) de waddengemeenten en de G4 buiten deze vergelijking gehouden. Voorts zijn ook de gemeenten, die over de jaren heen niet vergelijkbaar zijn (met name vanwege herindelingen) buiten beschouwing gelaten. Tenslotte is een kleine groep gemeenten niet bereid om zijn gegevens voor dit onderzoek beschikbaar te stellen. Uiteindelijk worden 451 gemeenten in de vergelijking betrokken.

Ook de dynamiek in de clusters Zorg en Bijstand is opvallend. Vanwege de invoering van het FWI (gepaard gaande met de uitlichting van een groot deel van het cluster Bijstand) en de forse toevoegingen in de afgelopen jaren aan het cluster Zorg (WVG, Onderwijshuisvesting) zal in het komende jaar nader onderzoek naar de aansluiting van het cluster Zorg op de kostenstructuur worden gedaan. Daarbij wordt in eerste instantie bezien of het noodzakelijk en mogelijk is om het cluster Zorg in samen-

hang met het resterende deel van het cluster Bijstand anders in te delen en tot opsplitsing te komen. Daarbij wordt ook aandacht geschonken aan de mogelijkheid om het gewicht van de maatstaf Bijstandsgerechtigden verder te reduceren. Wij sluiten niet uit dat dit nader onderzoek leidt tot actualisatie van de ijkpunten. Indien dit nodig blijkt, zal dit op termijn tot aanpassing van de verdeling leiden. Wij zullen de Kamer naar verwachting voor het eind van het jaar over de verdere voortgang (daarbij inbegrepen de planning) informeren. Omdat de indeling van de clusters Bijstand en Zorg komend jaar onder de loep wordt genomen besteden wij in 2001 geen verdere aandacht aan het cluster bijstand in zijn huidige vorm.

4. DE INVENTARISATIE VAN BELEIDSVOORNEMENS VAN HET RIJK

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de beleidsvoornemens van het Rijk die kunnen leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten van gemeenten en die daarmee van invloed kunnen zijn op de financiën van de gemeenten¹. Bezien vanuit het perspectief van het onderhoudsconcept van het POR is er behoefte aan een integraal beeld van de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten. Het betreft daarom niet alleen de beleidsvoornemens die tot een mutatie in het gemeentefonds leiden. De inventarisatie strekt zich ook uit tot beleidsvoornemens waarin specifieke uitkeringen, belastingen of (overige) eigen inkomsten aan bod komen. Kwalitatief goed onderhoud vereist naast deze «verbreding» ook vervroeging. Idealiter komt een beleidsvoornemen twee à drie jaar voor de implementatie in beeld (zie POR1998).

Inzicht in de beleidsvoornemens is ook belangrijk voor het overleg tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën enerzijds en de minister van een vakministerie anderzijds. Artikel 2, derde lid, van de Financiële-verhoudingswet schrijft voor dat tijdig overleg moet plaatsvinden over relevante beleidsvoornemens die gemeenten raken. Het overzicht vormt in belangrijke mate de agenda voor dit overleg.

In hoofdstuk 1 is in de agenda voor 2001 de selectie van beleidsvoornemens opgenomen waarvoor wij als fondsbeheerder (mede)verantwoordelijk zijn. Daarnaast is mede op basis van het overzicht een werkprogramma voor de Raad voor de financiële verhoudingen opgesteld (hoofdstuk 5).

4.2 Beleidsvoornemens per ministerie

4.2.1 Ministerie van Justitie

1. Jeugdzorg

Zie VWS.

2. Vreemdelingenwet

Het wetsvoorstel ter wijziging van de Vreemdelingenwet is op 14 juni jl. aangeboden aan de Eerste Kamer. De nieuwe wet zal indien mogelijk per 1 april 2001 doch uiterlijk per 1 juli 2001 in werking treden. De nieuwe Vreemdelingenwet levert een bijdrage aan de oplossing van de knelpunten in de asielprocedure door wettelijke waarborgen voor de kwaliteit van de beslissing, het voorkomen van procedures en het vertrek van degenen die niet in Nederland mogen blijven. Onder de nieuwe Vreemdelingenwet wordt bij toelating een vergunning voor bepaalde tijd verleend, die na drie jaar omgezet kan worden in een vergunning voor onbepaalde tijd. Het onderscheid in typen vergunningen dat onder de oude Vreemdelingenwet bestond, vervalt. Dit betekent dat de asielzoekers die onder de oude wet een VVTV-vergunning zouden hebben gekregen en die via de Zorgwet voorzieningen zouden hebben ontvangen, voortaan via de gemeente

¹ De zogenaamde artikel 2-beleidsvoornemens. Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet luidt als volgt:

1. Indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies of gemeenten, wordt in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen omkleed en met kwantitatieve gegevens gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies of gemeenten zijn.
2. In de toelichting wordt tevens aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies of gemeenten kunnen worden opgevangen.
3. Over de toepassing van het eerste en tweede lid vindt tijdig overleg plaats met Onze Ministers.

bijstand en bijzondere bijstand (incl. AWBZ en Kinderbijslag) krijgen. Voor deze structurele kosten is voorzien in een dotatie aan het Gemeentefonds oplopend tot f 30 miljoen in 2002.

De verdeelmaatstaf minderheden in het gemeentefonds telt onder meer vluchtelingen. De definitie is gebaseerd op de huidige Vreemdelingenwet. De maatstaf kan daarom niet ongewijzigd blijven en zal daarom worden aangepast in verband met de gewijzigde wet.

4.2.2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

1. Integraal Veiligheidsprogramma (IVP)

In juni 1999 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Integraal Veiligheidsprogramma (IVP) namens het kabinet aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 1998–1999, 26 604, nr. 1). In het IVP is de inzet van het kabinet bij het integrale veiligheidsbeleid voor de komende jaren aangegeven. De spilfunctie bij het veiligheidsbeleid ligt bij de lokale overheid. Zij streeft in samenwerking met de verschillende veiligheidspartners naar een resultaatgericht veiligheidsbeleid. De samenhang met het rijksbeleid is met name gezocht in veiligheidsafspraken in het bestuursakkoord-nieuwe-stijl (BANS) en de stadsconvenanten in het kader van het grotestedenbeleid.

Het IVP zal leiden tot onder meer een versterking van het bestuurlijk instrumentarium en het verruimen van de mogelijkheden tot bestuurlijke handhaving voor gemeenten en in die zin het gemeentelijk veiligheidsbeleid kunnen ondersteunen. Het kabinet zal een standpunt formuleren over de vraag welke feiten voor bestuurlijke boete in aanmerking kunnen komen. Een werkgroep van directeuren-generaal zal zich buigen over de kostendekking in het kader van bestuurlijke beboeting.

De voortgang van het IVP wordt regelmatig geëvalueerd. De Tweede Kamer wordt daarover geïnformeerd onder meer via de Integrale Veiligheidsrapportages (2000 en 2002). In een financiële compensatie voor gemeenten is niet voorzien. In het kader van de extra beschikbare middelen wordt gestreefd naar een financiële impuls voor gemeenten als bijdrage aan de bij de gemeentelijke regierol behorende daadwerkelijke uitvoering van het lokale veiligheidsbeleid. Gericht op jeugd en veiligheid wordt f 15 miljoen beschikbaar gesteld in 2000 en in 2001 voor gemeenten exclusief de G25, met meer dan 100 000 inwoners en gemeenten met 50 000 tot 100 000 inwoners waarvan de bevolking 7% of meer uit allochtonen bestaat. Wel in aanmerking komen de vijf partiële GSB-gemeenten.

2. Criminaliteit in relatie tot de integratie van etnische minderheden (CRIEM)

Vanuit het perspectief van een adequaat integratiebeleid etnische minderheden vindt de komende vier jaar een vervolg plaats op de CRIEM-pilots (Nota: Criminaliteit in relatie tot de Integratie van Etnische Minderheden, Kamerstukken II 1997–1998, 25 726, nr. 1). Op basis van de uitvoering van de acht pilots die tot eind 2000 lopen, en waarvoor in totaal f 12 miljoen beschikbaar is, blijkt nu al dat de specifieke aandacht voor jongeren uit etnische minderheidsgroepen in het realiseren van een integrale aanpak zeer noodzakelijk is.

Na afloop van de pilots zijn middelen beschikbaar gekomen om de CRIEM-aanpak op een meer structurele wijze en in een breder kader in te voeren. Voor deze uitbreiding van de CRIEM-aanpak is van 2001 tot en met 2004 f 36 miljoen per jaar beschikbaar. Hierbij draait het vooral om het bewerkstelligen van een integrale, sluitende aanpak langs de drie beleidssporen, gericht op de voorschoolse, schoolse en naschoolse periode. Deze aanpak is ook effectief gebleken voor de specifieke problematiek voor jongeren uit etnische minderheidsgroepen op lokaal niveau.

3. Rampenbestrijding

De versterking van de rampenbestrijding blijft onverminderd doorgaan. Uit onderzoek is gebleken dat voor deze versterking f 145 miljoen benodigd is. Het rijksaandeel in de versterking, dat gecijferd is op f 85 miljoen, komt gefaseerd beschikbaar en is in 2003 op de structurele hoogte. Deze middelen worden in de vorm van een specifieke uitkering verstrekt. Het streven is erop gericht om met ingang van 1 januari 2001 het hiertoe strekkende Interimbesluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen van kracht te laten worden. Het besluit is gebaseerd op een nieuwe verdeelsystematiek, dat beter is toegesneden op de in de regio aanwezige risico's. Medio 2001 worden de omvang van het beschikbare budget en de besteding ervan geëvalueerd. In 2003 wordt een definitieve doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen van kracht.

4. Bijdrageregeling sociale integratie en veiligheid G25

Ter versterking van de sociale infrastructuur in de G25 is in 1999 de Bijdrageregeling sociale integratie en veiligheid G25 tot stand gekomen. In deze regeling is een bundeling van een viertal geldstromen gerealiseerd.

Dit betreft middelen voor leefbaarheid, inburgering oudkomers, jeugd en veiligheid (Van Montfransgelden) en voortijdig schoolverlaten. De G25 hebben op deze wijze een grotere beleidsvrijheid gekregen op het gebied van het oplossen van knelpunten voor de kwetsbare groepen. De doelstellingen die in de regeling opgenomen zijn, zijn verbonden met de achterliggende budgetten.

Met ingang van 2000 is de bijdrageregeling uitgebreid met middelen voor de stimulering van een 24-uursstructuur bij de G25. Doelstelling van dit budget is het organiseren van een sluitende structuur voor 24-uursopvang van mensen die structureel overlast veroorzaken, met name dak- en thuislozen. Over de verdeling van de middelen zijn de Tweede en Eerste Kamer door de minister voor Grotesteden- en Integratiebeleid geïnformeerd bij brief van 14 maart 2000. De uitbreiding van de middelen in verband met de 24-uursstructuur betreft een bedrag van f 15,9 miljoen per jaar.

5. Kiezen Op Afstand (KOA)

In het project Kiezen op Afstand (KOA) wordt onderzocht of verkiezingen eenvoudiger en toegankelijker gemaakt kunnen worden door de toepassing van moderne informatie- en communicatietechnologie. Het doel van het project is het stemmen te moderniseren, aantrekkelijker te maken, mogelijke drempels om te gaan stemmen te verlagen en de betrokkenheid van de burger bij het democratisch proces te vergroten. Op 18 november

1999 is de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de invulling van dit project (Kamerstukken II 1999–2000, 26 800 Begroting VII, nr. 18). Vervolgens is de Tweede Kamer schriftelijk op 18 februari 2000 geïnformeerd (Kamerstukken II 1999–2000, 26 228, nr. 12). Een haalbaarheidsstudie naar een zogenaamd «Landelijk raadpleegbaar Kiezersregister» (LKR) is bij deze brief gevoegd.

Het eerste doel van het project is het mogelijk te maken dat de kiezer voor het uitbrengen van zijn stem niet langer gebonden is aan een bepaald stemlokaal, maar ook zonder daarvoor een kiezerspas te hoeven aanvragen zijn stem op een willekeurige stemlocatie kan uitbrengen. Hiervoor wordt een systeem van «elektronisch stemmen op afstand» ontwikkeld. Tijdens verkiezingen in 2003 vindt hiermee een groot experiment plaats. Daarnaast wordt onderzocht of het in de toekomst mogelijk is om «Internetstemmen» in te voeren, waardoor de kiezers via de computer thuis kunnen stemmen.

Het project kent vijf actielijnen: de Kieswet en het Kiesbesluit, het ontwerp en de bouw van een op afstand raadpleegbaar kiezersregister, de ontwikkeling en toepassing van een elektronisch identiteitsbewijs (eID), de ontwikkeling en bouw van een virtueel stemlokaal en internationaal onderzoek.

De kosten van het project (omstreeks f 18 miljoen) zijn opgenomen in de begroting hoofdstuk VII 2001. De deelnemende gemeenten doen dit op vrijwillige basis en hebben niet a priori te maken met extra kosten. Momenteel bestaat nog geen inzicht in de verschuivingen binnen de gemeentelijke organisatie. Deze zullen per gemeente variëren afhankelijk van de wijze van organisatie van de verkiezingen en de gemeentelijke wensen.

Inzicht in de kosten ontstaat na overleg over de uitvoering van het experiment in 2003 en de daaraan voorafgaande pilots met de belangstellende gemeenten.

6. Invoering Nieuwe Generatie Reisdocumenten (NGR)

Op 3 juni 1999 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de voorstellen voor de Nieuwe Generatie Reisdocumenten (NGR, Kamerstukken II 1998–1999, 25 764, nr. 12). Met NGR wordt beoogd nieuwe, zo optimaal mogelijk beveiligde, reisdocumenten tot stand te brengen. Het project NGR richt zich, naast de ontwikkeling van nieuwe reisdocumenten, op de processen die voor de afgifte van reisdocumenten nodig zijn en op de coördinatie en het beheer van deze processen. Tenslotte worden ook de Paspoortwet en de bijbehorende regelgeving ten behoeve van de reisdocumentenketen herzien. De primaire invalshoek is hierbij de verbetering van de beveiliging van de processen ten behoeve van de reisdocumentenketen om fraude met en misbruik van reisdocumenten zoveel mogelijk tegen te gaan.

Inmiddels is een Europese aanbestedingsprocedure uitgevoerd. Deze procedure heeft geleid tot gunning van de opdracht aan Enschede/SDU. De invoering van de Nieuwe Generatie Reisdocumenten is voorzien op 2 april 2001. De nieuwe documenten worden centraal geproduceerd en gepersonaliseerd. De aanvraag en uitreiking vindt – evenals in de huidige situatie het geval is – bij de verstreckende instanties plaats.

De financiering van de productiekosten voor reisdocumenten vindt plaats door legesheffing. Gemeenten innen rijksleges en gemeenteleges. De rijksleges, die wordt afgedragen aan het Rijk, zal na de invoering van NGR op een kostendekkend niveau worden gebracht. Dit impliceert met name een aanzienlijke verlaging van de rijksleges voor nationale paspoorten. Het voornemen bestaat om de hoogte van de gemeenteleges aan een maximum te binden, dat afhankelijk is van de werkelijke gemeentelijke kosten. De hoogte van dit maximum wordt mogelijk beïnvloed door NGR. Over de maximering van het bedrag van de gemeenteleges vindt overleg met de VNG plaats.

4.2.3 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

1. Archeologie

Het kabinet heeft een implementatievoorstel voor het verdrag van Valletta (1992) ontwikkeld (Kamerstukken II 1999–2000, 23 821, nr. 13). Kern van het voorstel is dat bij ruimtelijke ordening in een zo vroeg mogelijk stadium rekening wordt gehouden met archeologische bodemschatten met als doel om het bodemarchief waar mogelijk te behouden. Het kabinet stelt voor om de provincies de taak te geven archeologisch waardevolle gebieden aan te wijzen. Binnen deze gebieden geldt de plicht tot het aanvragen van een archeologievergunning bij gemeenten. Deze vergunning fungeert als ontheffing op het verbod op bodemverstoring. De kosten van de archeologische werkzaamheden (vooronderzoek en evt. graafwerkzaamheden) komen voor rekening van diegene, die de archeologievergunning aanvraagt. Gemeenten wegen behoud van archeologische waarden af tegen andere maatschappelijke belangen. Een gemeentelijk beleidskader en een archeologieverordening moeten voorzien in een kader voor deze belangenafweging.

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft inmiddels advies uitgebracht over de systematiek van de bestuurslasten voor gemeenten en provincies. Ook heeft de Raad zich over de vraag hoe exceptionele kosten voor de vergunningaanvragers gecompenseerd kunnen worden, gebogen. Het advies maakt deel uit van het wetgevingstraject. Nadat de Tweede Kamer zich heeft uitgesproken over bovengenoemd systeem, wordt aangevangen met het wetgevingstraject. Naar verwachting treedt de wetgeving in 2002 inwerking.

2. Voor- en vroegschoolse educatie

(met medeverantwoordelijkheid van de ministers van VWS en BZK)

Het kabinet investeert in de uitbreiding van voor- en vroegschoolse programma's voor ontwikkeling van taalvaardigheden, cognitieve en sociale competenties bij jonge kinderen. Vanaf 2001 is daarvoor ongeveer f 100 miljoen structureel beschikbaar voor gemeenten.

3. Onderwijskansen

Het kabinet heeft een Actieprogramma Onderwijskansen opgesteld, waarmee de onderwijskansen voor achterstandsleerlingen moeten verbeteren. In het actieprogramma ligt het zwaartepunt op een school-specifieke aanpak. Gemeenten en scholen gaan inspanningsverplichtingen met elkaar aan om concrete en toetsbare onderwijsresultaten te bereiken. Met de G25 worden na de zomer hierover convenanten afgesloten.

Vanaf 2001 is structureel f 20 miljoen beschikbaar, waarvan een substantieel deel is bestemd voor de uitvoering op gemeentelijk niveau. Gestreefd wordt naar het aanscherpen van het landelijk beleidskader van het gemeentelijk achterstandenbeleid.

Het kabinet heeft besloten om f 25 miljoen in 2001 en structureel f 75 miljoen additioneel beschikbaar te stellen voor achterstandenbeleid, waarvan Voor- en Vroegschoolse Educatie en onderwijskansen deel uitmaken.

4. Toekomstige evaluaties

Het vorige kabinet heeft op het onderwijsterrein een aantal taken gedecentraliseerd, zoals de huisvesting, het onderwijs in allochtone levende talen (OALT), schoolbegeleidingsdiensten en het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA). Zie voor de huisvesting § 2.2.3. De andere drie gedecentraliseerde taken worden via specifieke uitkeringen bekostigd. Deze uitkeringen zijn vastgelegd tot 2002. Voor wat betreft de schoolbegeleidingsdiensten zal de Tweede Kamer vóór 1 januari 2001 een evaluatie ontvangen, waarin zij wordt geïnformeerd over de werking van de huidige specifieke uitkering. Daarbij zal ook een advies worden gevoegd over het vervolg na afloop van de specifieke uitkering. De VNG, WPRO en besturenorganisaties zijn door OCW gevraagd om hierover een standpunt te formuleren.

Wettelijk is vastgelegd dat per 1 augustus 2002 een nieuwe wijze van bekostiging van toepassing zal zijn voor OALT en GOA. Er vindt ten aanzien van een aantal aspecten reeds vanaf de start van het OALT- en GOA-beleid (1 augustus 1998) evaluatie en monitoring plaats. Deze aspecten betreffen onderwijsinhoud/vormgeving GOA op scholen door de onderwijsinspectie, resultaten op leerlingniveau via het zgn. PRIMA-cohort (PO) en VOCL (VO), bestuurlijke vormgeving/aanpak op lokaal niveau via onderzoek door o.a. extern bureau en gemeenten zelf. De evaluaties naar de uitvoering van deze taken kunnen te zijner tijd leiden tot bijstelling van het landelijk beleidskader GOA en mogelijk tot een andere bekostiging of verdeling van de middelen over gemeenten.

4.2.4 Ministerie van Financiën

1. Kosten vervolging

In de Kostenwet Invordering Rijksbelastingen van 1992 (de Kostenwet) zijn tarieven voor vervolgingsacties opgenomen. Deze tarieven dienen als dekking voor de kosten van vervolgingsmaatregelen die moeten worden genomen om belastingschuldigen die nalatig zijn met het tijdig nakomen van op hen rustende betalingsverplichtingen, alsnog tot betaling te dwingen (de zogenaamde dwanginvordering). De tarieven worden bij de belastingschuldige in rekening gebracht. Het betreft hier uitsluitend de kosten van de dwanginvordering.

De Kostenwet heeft betrekking op zowel de tarieven van de Belastingdienst als die van gemeenten, provincies en waterschappen. Bij vaststelling van de tarieven in 1992 is reeds geconstateerd dat bij de Belastingdienst sprake was van overdekking en bij de gemeenten van onderdekking. Doordat de tarieven sinds 1992 de inflatie niet hebben gevolgd, is de overdekking bij de Belastingdienst kleiner geworden en is de onderdekking bij gemeenten toegenomen.

Naar aanleiding van overleg tussen Belastingdienst, gemeenten, waterschappen en de Algemene Vereniging van Belastingdeurwaarders over de eventuele aanpassing van de Kostenwet, wordt momenteel onderzoek verricht naar de mate van kostendekkendheid van de gehanteerde tarieven bij de betrokken partijen. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek blijkt vervolgens in welke mate de tarieven bijgesteld moeten worden. De beoogde ingangsdatum, c.q. beschikbaarstelling van de nieuwe tarieven, is vooralsnog 2001.

4.2.5 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

1. Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing

Met het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) stelt de rijksoverheid de gemeenten voor een langere periode een budget in het vooruitzicht ter stimulering en ondersteuning van de stedelijke vernieuwing. In het ISV wordt een aantal geldstromen op het gebied van wonen, economie, milieu, ruimte en groen gebundeld. Gemeenten komen op grond van de «Wet ter stimulering van integrale stedelijke vernieuwing» (Wet stedelijke vernieuwing) in aanmerking voor een rijksbijdrage als ze voldoen aan de voorwaarden die de wet stelt (Kamerstukken II 1999–2000, 26 884 nrs. 1 en 2). Een belangrijke voorwaarde in de wet is dat gemeenten een ontwikkelingsprogramma vaststellen, dat voldoet aan de voorwaarden die in de wet en de daarmee samenhangende regelgeving worden gesteld. Van belang is ook de samenhang van het ISV met het grostedenbeleid. In december 1999 zijn met G25 stadsconvenanten gesloten en in maart 2000 zijn met de partiële gsb-steden stadsconvenanten gesloten, op grond waarvan het investeringsbudget voor deze gemeenten wordt toegekend. Over het gewijzigd voorstel van wet (Kamerstukken II 1999–2000, 26 884, nr. 277) heeft op 29 juni 2000 overleg met de Tweede Kamer plaatsgevonden. Momenteel ligt de wet voor bij de Eerste Kamer. Het streven is erop gericht inwerkingtreding van de wet uiterlijk oktober 2000 rond te hebben. Gemeenten ontvangen in 2000 een eerste bijdrage (f 327 miljoen excl. prijsbijstelling). Op 2 augustus 1999 heeft de Rfv haar advies over de verdeling van het ISV uitgebracht.

2. Modernisering instrumentarium geluidhinder (MIG)

Het instrumentarium voor het bestrijden van geluidhinder wordt vernieuwd naar de aanleiding van het MDW-project (Kamerstukken II 1994–1995, 24 036). Hierdoor kunnen gemeenten op lokaal niveau maatwerk bieden door het ontwikkelen van gebiedsgericht geluidbeleid. Voor het opzetten en uitvoeren van het gemeentelijk geluidbeleid worden van rijkswege geen extra middelen ter beschikking gesteld (Kamerstukken II 1997–1998, 26 057, nr. 1). Het gemeentelijk geluidbeleid wordt als een normaal onderdeel van het totale gemeentelijk milieubeleid beschouwd. De lastenverzwaring ten gevolge van MIG zal grotendeels kunnen worden gecompenseerd door de afname van de administratieve lastendruk ten gevolge van het vervallen van de Wet Geluidhinder. Hierdoor kan ervan worden uitgegaan dat een en ander budget neutraal verloopt. De uitvoering van het decentrale geluidbeleid wordt gefaciliteerd door bijvoorbeeld een nog te ontwikkelen handreiking. Het wetsvoorstel wordt naar verwachting eind 2001/begin 2002 aan de Tweede Kamer gezonden. De inwerkingtreding zal waarschijnlijk niet voor 1 januari 2003 plaatsvinden. De uitvoering van de saneringsoperatie wegverkeer- en spoorweglawaaï, nu nog gebaseerd op de Wet Geluidhinder, zal worden

aangepast. De middelen voor saneringsmaatregelen aan de gevel zullen tot 2010 in het ISV worden ondergebracht.

3. Heroverweging bodemsanering

Het bodemsaneringsbeleid wordt op basis van bevindingen van de Evaluatiecommissie Wet Milieubeheer, de beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) bodemsanering gewijzigd (Kamerstukken II 1997–1998, 25 411, nr. 6). Kernwoorden hierbij zijn functiegerichtheid, vergroting van de marktdynamiek, verbreding van het saneringsdraagvlak en externe integratie. Daarnaast is er sprake van een verdere ontwikkeling van een flankerend financieel, fiscaal en juridisch instrumentarium, en van een veranderde organisatie en verdeling van taken tussen overheden. Er vindt een overdracht plaats van taken en bevoegdheden naar provincies (generiek) en gemeenten (specifiek/maatwerk). In het najaar 2000 zal naar verwachting het kabinetsstandpunt ten aanzien van de onderzoeken aan de Tweede Kamer worden gezonden. De aanpassing van de wetgeving zal waarschijnlijk in 2002/2003 gereed zijn. Een deel van de beschikbare middelen is vanaf 2000 in het ISV ingebracht. Dit deel omvat f 63 miljoen structureel voor de jaren 2000 tot en met 2004 voor de dertig ISV-steden.

4.2.6 Ministerie van Verkeer en Waterstaat

1. Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR)/Prijsbeleid/Spitstarief

Namens het kabinet heeft de minister van Verkeer en Waterstaat sinds 1998 intensief overleg gevoerd met de regionale besturen in de Randstad, teneinde steun voor het Spitstarief (rekening rijden) te verwerven. In deze overleggen lag het accent op de invoering van samenhangende bereikbaarheidspakketten per regio. Op basis daarvan zijn met de bestuurders van de betreffende provincies, kaderwetgebieden en centrumgemeenten in de regio's Amsterdam en Utrecht en het Stadsgewest Haaglanden werkafspraken gemaakt over de uitwerking van verschillende regionale pakketten, in samenhang met de invoering van het Spitstarief. Met de regio Rotterdam is de intentie tot het maken van de werkafspraken overeengekomen.

Van de bereikbaarheidspakketten maken vanaf 2002 tweejarige proeven met het Spitstarief (rekening rijden) en betaalstroken deel uit met als doel een betere doorstroming van het verkeer tegen betaling te bewerkstelligen. De bij de proeven in een regio betrokken regionale partners richten gezamenlijk een regionaal mobiliteitsfonds op via een overeenkomst. De fondsen worden gevoed door alle betrokken regionale partners en door het Rijk. Het beheer van de regionale mobiliteitsfondsen wordt bij hetzij een provincie, hetzij een kaderwetorgaan, hetzij een gemeente neergelegd. Zo wordt vermeden dat nieuwe (functionele) bestuursorganen ontstaan en de samenhang met andere ruimtelijke afwegingen in het geding komt. Bij de besteding van de middelen kan (en moet!) wel worden samengewerkt met eventuele belanghebbende gemeenten en/of provincies. Tot en met 2010 wordt in de regionale mobiliteitsfondsen een bedrag in de omvang van de opbrengsten van het Spitstarief gestort. Het Rijk stort daarnaast een eenmalige bijdrage in het fonds van de regio's Amsterdam, Utrecht en Rotterdam en van het Stadsgewest Haaglanden. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat het Rijk de eigen bijdragen van de regionale partners verdubbelt tot een maximum van f 250 miljoen

per startende regio. Financiering hiervan vindt plaats uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES) (Kamerstukken II 1999–2000, 27 165, nr. 1).

2. Gebundelde Doeluitkering (GDU) en decentralisatie middelen infrastructuur

In het kader van het Nationaal Verkeer- en Vervoerplan (NVVP) wordt gekeken naar de mate waarin regio's verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het mobiliteitsbeleid in hun regio. Eén van de belangrijkste problemen in de bestuurlijke verhoudingen betreft de grote afstand tussen het beslissen over investeringen in infrastructuur en het betalen van die investeringen. Parallel aan het opstellen van het NVVP is een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Verbetering afwegingsmechanisme infrastructuur uitgevoerd. Doel van het IBO was, vanuit de gedachte dat betalen en bepalen meer in één hand moeten worden gebracht, decentralisatie-varianten uit te werken die leiden tot betere keuzes ten aanzien van infrastructuurprojecten, vergroting van de efficiëntie en effectiviteit en vermindering van administratieve lasten.

De uitkomsten van de IBO dienen als input voor het NVVP. Het IBO heeft tot de aanbeveling geleid dat decentralisatie vorm moet krijgen door ophoging van de gebundelde doeluitkering (GDU) met middelen afkomstig van andere instrumenten. Daarnaast moet de GDU-grens aanmerkelijk worden opgehoogd. Gedacht wordt hierbij aan een verhoging van deze grens naar een bedrag van f 300 miljoen – f 500 miljoen vanaf 2003. De samenhang tussen rijksprioriteiten en regionale prioriteiten moet bij decentralisatie primair worden geregeld via de Planwet, die is gerelateerd aan het NVVP. De decentralisatie zal plaatsvinden naar provincies en kaderwetgebieden.

3. Decentralisatie en marktwerking Openbaar Vervoer (OV)

Vanuit de gedachte verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen voor het Openbaar Vervoer (OV) zo laag mogelijk in de bestuurlijk hiërarchie neer te leggen, is in samenhang met de bestuurlijke ontwikkeling aan de orde op welk niveau overheden de beschikking moeten hebben over bevoegdheden en middelen voor het OV. Voor wat betreft de exploitatiebijdrage stads- en streekvervoer heeft dit decentralisatieproces per 1 januari 1998 een afronding gekregen in die zin, dat deze bijdragen nog louter worden toegekend aan kaderwetgebieden, provincies en een vijftiental grote gemeenten. Dit geschiedt sindsdien derhalve niet rechtstreeks meer aan vervoerbedrijven.

Het proces van decentralisatie van regionaal spoorvervoer is in 1998 gestart en wordt de komende jaren voortgezet. Met het oog op stimulering van de marktwerking in het OV is in de Wet personenvervoer 2000 het principe voorgeschreven dat alle decentrale overheden per 1 januari 2003 minimaal 35% van het OV moeten hebben aanbesteed (Kamerstukken II 1999–2000, 26 456, nr. 228). Per 1 januari 2006 moet 100% van het OV zijn aanbesteed. In het VERDI-convenant van 1996 is vastgelegd dat periodieke meerjarenafspraken worden gemaakt over de exploitatiebijdragen voor OV. In 1998 werd duidelijk dat het vooralsnog niet lukte om deze afspraken algemeen te maken: vanaf die tijd wordt door het ministerie van Verkeer en Waterstaat met enkele decentrale overheden overlegd over specifieke afspraken met de betrokken gebieden. In ruil voor de grotere financiële zekerheid die de decentrale overheden krijgen, worden flankerende

maatregelen verwacht die de doelstelling van het op het openbaar vervoer gerichte beleid ondersteunen of een zo snel mogelijke aanbesteding van het openbaar vervoer. Via een aantal pilots met maximaal zes decentrale overheden wordt vanaf 2001 op experimentele basis eerst ervaring opgedaan. Op basis van de ervaringen wordt bezien of brede toepassing wenselijk en haalbaar is.

4. Gemeentelijke baggerproblematiek/sanering waterbodems

Voor de periode 1999–2002 is in totaal f 15 miljoen beschikbaar om gemeenten en waterschappen te stimuleren plannen van aanpak op te stellen voor de sanering van de waterbodems in bebouwd gebied. Hiervan staat f 7,5 miljoen op de begroting van het ministerie van V&W en f 7,5 miljoen op de begroting van het ministerie van VROM. Het is de bedoeling dat de VROM-middelen worden overgeheveld naar de begroting van het ministerie V&W. De financiële middelen maken onderdeel uit van het in het Regeerakkoord voor de periode 1999–2002 «gelabelde» geld voor waterbodemsanering. Er is overeenstemming tussen VNG, Unie van Waterschappen, VROM en V&W over een subsidie-regeling ter stimulering van de programmering.

Deze subsidieregeling treedt in 2000 in werking en richt zich op de activiteiten die moeten worden verricht om plannen van aanpak op te stellen. Nadat zicht is verkregen op de omvang van de problematiek wordt, met inachtneming van de verantwoordelijkheid van de gemeenten en waterschappen terzake, bezien op welke wijze moet worden omgegaan met de uitvoering.

4.2.7 Ministerie van Economische Zaken

1. Structuurfondsen Europese Unie 2000–2006

(met medeverantwoordelijkheid van de ministers van LNV en voor GSI)

De Europese Commissie heeft in de «Agenda 2000» voorstellen gepresenteerd voor het complete pakket van EU-financiën in de periode 2000–2006. In het kader van doelstelling 2 is voor Nederland EUR 676 miljoen beschikbaar. In september 1999 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de gebiedsaanwijzing en de verdeling van de middelen over de drie «luiken». Voor het Noorden is EUR 315 miljoen beschikbaar, voor de reconstructiegebieden EUR 169 miljoen en voor het stedelijk luik EUR 192 miljoen. De EUR 192 miljoen (f 421 miljoen) heeft de minister voor GSI verdeeld over negen steden (G4, Enschede, Arnhem, Nijmegen, Eindhoven en Maastricht).

In april 2000 is door de Nederlandse regering een gezamenlijk economisch plan voor de negen steden bij de Europese Commissie ingediend. Momenteel zijn onderhandelingen gaande tussen de Commissie, de steden en de minister voor GSI over de inhoud van deze plannen. Goedkeuring door de Europese Commissie wordt verwacht medio 2000. De co-financiering van het in Brussel ingediende programma geschiedt voor een groot deel vanuit het stadseconomiebudget (zie niet-fysieke stadseconomie).

2. Tender Investeringsprogramma's Provincies (TIPP)

De TIPP (Nota Ruimtelijk Economisch Beleid, Kamerstukken II 1998–1999, 26 570) is ruimer van opzet dan haar voorganger de StiREA (Stimulerings-

regeling Ruimte voor Economische Activiteiten). De TIPP is gericht op het stimuleren en ondersteunen van provincies en gemeenten bij de verbetering van het regionale en nationale investeringsklimaat. Het gaat daarbij met name om de regionale beschikbaarheid van ruimte voor bedrijven, zowel kwantitatief als kwalitatief. Daarnaast wordt met de TIPP aandacht gevraagd voor andere factoren die van invloed zijn op het regionale investeringsklimaat, zoals starters, scholing, arbeidsmarkt en technologie.

Voor de TIPP is in de periode 2000 tot en met 2003 f 200 miljoen beschikbaar. Daarnaast wordt naar alle waarschijnlijkheid een extra intensivering van f 100 miljoen (amendement Hindriks-van Walsem) toegevoegd aan het TIPP-budget.

Naar verwachting zal tweederde deel van het beschikbare budget terecht komen bij herstructureringsprojecten (die onderdeel uitmaken van investeringsprogramma's). De TIPP wordt een specifieke uitkering voor provincies, die op hun beurt de TIPP-subsidie doorgeven aan (samenwerkingsverbanden van) gemeenten.

De TIPP ligt momenteel voor advies bij de Raad van State en wordt naar verwachting in november 2000 gepubliceerd. De regeling zal worden uitgevoerd door de uitvoeringsorganisatie Senter Den Haag.

3. Niet-fysieke stadseconomie

De intensivering van de stedelijke economische structuur krijgt vorm in een stadseconomiebudget (bundeling middelen EZ en VROM). Het budget kent een fysiek deel (f 500 miljoen tot en met 2010) en een niet-fysiek deel (f 220 miljoen tot en met 2010). Het fysieke deel loopt via de ISV-wet (zie VROM/ISV). Voor het niet-fysieke deel wordt een regeling ontwikkeld ter stimulering van ondernemerschap en kansrijke economische sectoren en clusters in de grote steden (Nota Ruimtelijk Economisch Beleid, Kamerstukken II 1998–1999, 26 570). Naar verwachting wordt deze regeling eind oktober 2000 gepubliceerd.

4.2.8 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

1. Wet sociale werkvoorziening

Als gevolg van de afspraken in het regeerakkoord om meer mensen met een handicap een kans te bieden op een arbeidsplaats, zijn hiervoor ook in 2001 extra middelen beschikbaar. Het betreft een bedrag van ongeveer f 50 miljoen, waarmee circa 1160 extra plaatsen kunnen worden gerealiseerd. In 2002 wordt het structurele niveau (tussen de 4 000 en 5 000 extra plaatsen) bereikt.

2. Kinderopvang

Met ingang van het begrotingsjaar 2000 is de doelgroep van de Regeling Kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders uitgebreid met minderjarige alleenstaande ouders (tiernormoeders) en deelnemers aan de sociale activering. Het voor de gemeenten beschikbare budget is in verband hiermee en in verband met de verwachte toename van het gebruik van de regeling in het algemeen structureel verhoogd met f 31 miljoen. Het totale jaarlijkse budget komt daarmee op f 125,9 miljoen. Het

is de bedoeling dat iedere gemeente de mogelijkheid krijgt om door middel van deze regeling contracten aan te gaan voor kinderopvang bestemd voor de doelgroep.

3. Minderhedenbeleid

In de zomer van 2000 is de nota «Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden» aangeboden aan de Tweede Kamer. Een van de voorgenoemen maatregelen in deze nota heeft betrekking op de stimuleringsprojecten voor allochtone jongeren. Met de betrokken gemeenten zal verlenging en/of uitbreiding van de lopende projecten worden gezien. Verder zal de komende twee jaar een experiment met job-intermediairs gestart worden, dat gericht is op het begeleiden naar de arbeidsmarkt van vreemdelingen die onder de nieuwe Vreemdelingenwet de specifieke tijdelijke status voor ex-asielzoekers krijgen. Het specifieke karakter van deze aanpak zal zijn dat er een samenhang moet worden bereikt tussen het begeleiden naar arbeid, het nieuwkomerschap (bijstand) en de integratie van betrokkene.

4. FWI/Financiële decentralisatie bijstand

Per 2001 zal naar verwachting een Fonds voor Werk en Inkomen (FWI) ingevoerd worden, waarin het voormalige wetsvoorstel Toeslagen Abw is geïntegreerd. Het gebudgetteerde inkomensdeel van FWI zal bestaan uit 25% van de gelden gemoeid met de uitkeringslasten voor de Abw, de IOAW als de IOAZ. Het werkdeel bestaat uit de middelen voor de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Het is de bedoeling dat gemeenten bij de inzet van de middelen in het werkdeel een grotere mate van beleidsruimte krijgen. Gemeenten kunnen besparingen op het inkomensdeel ten gevolge van een grotere uitstroom vrij besteden met dien verstande dat de besteding plaatsvindt in het verlengde van het doel van de wet.

Het inkomensdeel vergt wetgeving. Een voorstel Wet Financiering Abw, IOAW en IOAZ (WFA) is in juni 2000 door de Tweede Kamer aanvaard (Kamerstukken II 1999–2000, 27 081, nrs. 1 en 2). Het voorstel is nu ingediend bij de Eerste Kamer. Voor de wijzigingen ten aanzien van de WIW is geen wetgeving nodig, dit geschiedt bij Amvb.

De verdeling van het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ zal in 2001 geschieden op basis van het aandeel dat gemeenten in 1998 hadden in de totale uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ (het zogenoemde historisch aandeel). Het is de bedoeling dat in 2003 de verdeling plaatsvindt op basis van een objectief verdeelmodel. In 2002 geldt een tussenvorm van 50% historisch en 50% objectief. Voor het gemeentelijk financieel risico uit hoofde van de 25%-budgettering geldt een maximum van 15% van het budget of f 15 per inwoner. Uitgaven die boven deze grens uitgaan worden volledig door het Rijk vergoed.

5. Uitstroompremie

In het kader van maatregelen ter vermindering van het effect van de zogenoemde armoedeval zal het kabinet voorstellen doen om een premieregeling in het leven te roepen ter bevordering van uitstroom uit de WIW en de Abw. Het zal dan gaan om een niet belaste premie met een eenmalig karakter, die na werkaanvaarding gefaseerd zal worden uitgekeerd. De omvang van de premie zal worden gesteld op f 4000. Om deze pagina te kunnen financieren zal het scholings- en activeringsbudget in de WIW worden verhoogd.

6. Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg)

Het kabinet heeft bij de totstandkoming van het Regeerakkoord extra middelen gereserveerd voor Wvg-doeleinden. Het betreft een extra budget van structureel f 50 miljoen in 1999 oplopend tot f 225 miljoen in 2002. Het kabinet heeft besloten dat een versnelling van dit groeitraject noodzakelijk is. Daarom worden eenmalig voor de jaren 2000 en 2001 extra bijdragen verstrekt van respectievelijk f 75 miljoen en f 25 miljoen. Het voornemen is met ingang van 2001 de huidige Tijdelijke bijdrage-regeling AWBZ-gemeenten te beëindigen en over te gaan op bekostiging via het gemeentefonds (zie § 2.2.17).

4.2.9 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

1. Kinderopvang en buitenschoolse opvang

Het kabinet heeft in de beleidsnota kinderopvang (Kamerstukken II 1998–1999, 26 587, nrs. 1 en 2) een verdere uitwerking en concretisering van haar voorstellen in deze neergelegd. Het kabinet beschouwt kinderopvang als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders, overheid en werkgevers. Het stimuleringsbeleid dat de rijksoverheid voert, gaat daarom uitdrukkelijk uit van een inbreng van deze drie partijen. De Wet basisvoorziening kinderopvang zal een adequaat wettelijk kader bieden voor de sector kinderopvang na deze nieuwe fase van uitbreiding. De planning is erop gericht in de loop van 2001 een wetsontwerp bij de Tweede Kamer in te dienen. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2003. Voorafgaand aan indiening van het wetsontwerp wordt aan de hand van een nota met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over de hoofdlijnen van de wet. Deze nota is op 16 juni 2000 aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 1999–2000, 26 587, nr. 9). In de periode tot en met 2002 wordt gestreefd naar een uitbreiding van de kinderopvangcapaciteit met circa 71 000 plaatsen, waarbij een accent wordt gelegd op opvang voor 4–12 jarigen. Onderdeel van deze uitbreiding is een structurele voortzetting van de plaatsen buitenschoolse opvang die via de Tijdelijke stimuleringsmaatregel buitenschoolse opvang worden gerealiseerd. Instrument voor deze capaciteitsuitbreiding is een subsidieregeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang. De regeling richt zich op gemeenten. In de stimuleringsperiode tot en met 2002 is jaarlijks een bedrag oplopend tot zo'n f 270 miljoen in 2002 beschikbaar voor de uitbreiding van de kinderopvang en buitenschoolse opvang. Ter uitvoering van de motie De Graaf wordt de regeling ten behoeve van de uitbreiding aangepast, onder meer met het oog op de verruiming van de openingstijden. Verder heeft het kabinet besloten in 2000 en 2001 extra middelen beschikbaar te stellen voor gemeenten die de uitbreiding van de kinderopvang snel realiseren.

2. Jeugdbeleid

In december 1999 is in het zogenoemde Overhedenoverleg BANS (bestuursakkoord-nieuwe-stijl) een visie op jeugdbeleid afgesproken. In het Overhedenoverleg van mei 2000 is een aantal punten nader uitgewerkt en zijn aanvullende afspraken gemaakt. Zo is onder andere afgesproken dat er een integraal kader voor 0–6-jarigen wordt ontwikkeld, waaraan zowel het Rijk, provincies als gemeenten bijdragen. Inhoud, vormgeving en financiële gevolgen worden in de komende tijd nader uitgewerkt. Extra middelen zullen per 1 januari 2001 worden ingezet. Momenteel is er nog geen sprake van een regeling.

3. Jeugdgezondheidszorg

Bij brief van 25 juni 1999 (Kamerstukken II 1998–1999, 26 211, nr. 11) is de Tweede Kamer geïnformeerd over verschillende onderzoeken naar de kwaliteit, structuur en toegankelijkheid van de Ouder- en Kindzorg (0–4 jaar) in Nederland en de relatie tot de jeugdgezondheidszorg (4–19 jaar). De ouder-kindzorg wordt nu uitgevoerd onder de hoede van thuiszorginstellingen door consultatiebureaus. De jeugdgezondheidszorg wordt uitgevoerd door gemeentelijke gezondheidsdiensten. In de brief aan de Tweede Kamer wordt aangegeven dat uitgangspunt van beleid een kwalitatief hoogwaardige integrale jeugdgezondheidszorg 0–19 jaar is, waarvan financiering «eenvormig» plaatsvindt. Momenteel vindt met betrokken partijen in het veld gedachtevorming plaats over de wijze waarop de gemeentelijke regie geleidelijk vorm en inhoud dient te krijgen. Voor 2001 heeft dit evenwel geen budgettaire consequenties.

4. Jeugdzorg

In het Regeerakkoord is een nieuwe Wet op de jeugdzorg aangekondigd ter vervanging van de Wet op de jeugdhulpverlening. Op basis van het eind 1999 uitgebrachte rapport van de Adviescommissie Wet op de jeugdzorg (commissie Günther) en het kabinetsstandpunt van 16 december 1999 is een projectorganisatie ingericht om tot een nieuwe Wet op de jeugdzorg te komen. Deze projectorganisatie heeft een richtinggevend beleidskader opgesteld. In juni 2000 heeft hierover overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer. Dit heeft geleid tot een definitief beleidskader, waarin zowel de contouren van de Wet op de Jeugdzorg als een uitvoeringsstrategie voor de effectuering van de in de wet voorgenoemen veranderingen zijn opgenomen. In januari 2001 wordt het wetsvoorstel naar de formele adviesorganen gestuurd. Het is nog niet bekend wanneer de Wet op de jeugdzorg in werking treedt. Aan de Tweede Kamer is toegezegd een notitie bij de begrotingsbehandeling te bespreken, waarin nader wordt ingegaan op financieringssystematieken en de mogelijke herverdelingseffecten van de voorstellen. De Raad voor de financiële verhoudingen wordt gevraagd te adviseren over de financiële consequenties van de invoering van de Wet op de Jeugdzorg. Naar verwachting zal dit jaar nog een implementatieplan worden uitgebracht over de verdere implementatie van het beleidskader.

Eén van de centrale keuzes in het beleidskader is de onafhankelijke toegang tot de jeugdzorg. Dit leidt er voornamelijk toe dat de financiering van de toegang tot de jeugdzorg – het Bureau Jeugdzorg – en de financiering van het aanbod van de jeugdzorg gescheiden plaatsvindt. Het Bureau Jeugdzorg krijgt een aparte doeluitkering, die aan de provincies en de drie grootstedelijke regio's wordt uitgekeerd. Het aanbod van de jeugdzorg blijft op bestaande wijze gefinancierd. Voor de jeugdhulpverlening blijft er een doeluitkering aan de provincies en de drie grootstedelijke regio's bestaan. Het zorgaanbod van de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en de zorg voor licht gehandicapte jeugdigen blijft binnen de AWBZ en daarmee buiten de Wet op de jeugdzorg.

De wet op de Jeugdzorg zorgt voor een sterkere regie en samenhang tussen het aanbod uit deze sectoren. Dit gebeurt door het vastleggen in de wet van het recht op jeugdzorg, het vastleggen van een zorgplicht voor de Bureaus Jeugdzorg, het modulariseren en programmeren van het

zorgaanbod en het instellen van de plicht voor de Bureaus tot het opstellen van een integraal hulpverleningsplan.

In het kader van de Meerjarenaafspraken 2000–2002 is in het Gestructureerd Overleg Jeugdzorg van 21 december 1999 de verdeling van de extra middelen 2000–2002 over de provincies en grootstedelijke regio's vastgesteld.

5. Wet inburgering nieuwkomers (WIN)

Voor 2001 worden de rijksbijdragen van de WIN via specifieke uitkeringen door de ministeries van OC&W en VWS aan gemeenten ter beschikking gesteld. Met ingang van het jaar 2000 is de wijze van verdeling van de middelen over de gemeenten veranderd. Tot en met 1999 werden de middelen verdeeld op basis van het te verwachten aantal nieuwkomers, gebaseerd op de immigratiecijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de prognoses van de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND). In 1996 en 1997 werden de gemeenten op die basis bevoorschot, terwijl ze op basis van het aantal gerealiseerde inburgeringstrajecten achteraf werden afgerekend. In 1998 en 1999 werd op basis van de te verwachten instroom van nieuwkomers in een keer het budget verleend en vastgesteld. Vanaf 2000 zijn de prestaties van de gemeenten bepalend voor de verdeling, hetgeen betekent dat de middelen in 2001 gebaseerd worden op de prestaties in 1999, in 2002 op grond van prestaties in 2000 enzovoorts. Prestaties worden gemeten aan de hand van twee criteria: het aantal door de gemeente afgegeven beschikkingen inzake een inburgeringsprogramma en het aantal door de educatieve instelling afgegeven verklaringen dat het educatieve deel is afgerond. Er wordt een landelijke optelling gemaakt en iedere gemeente ontvangt naar rato van de eigen prestatie een aandeel uit het landelijk beschikbare budget.

In de voortgangsrapportage inburgering (kenmerk CIM2000/65800) die de minister van BZK op 14 april 2000 aan de Tweede Kamer heeft gezonden is aangekondigd dat het Bekostigingsbesluit inburgering nieuwkomers dusdanig wordt aangepast dat gemeenten voortaan éénmaal per jaar de, door een accountant gewaarmerkte, prestatiegegevens aanleveren op een nog nader te bepalen datum. Er wordt naar gestreefd het gewijzigde Bekostigingsbesluit per 1 januari 2001 in werking te laten treden. In afwachting van de voorgenomen wijziging is voor de verdeling van het landelijk budget 2000 een ministeriële regeling opgesteld waardoor deze alsnog kon worden gebaseerd op gewaarmerkte prestatiegegevens. Voor de verdeling van het landelijk budget 2001 zal eveneens een ministeriële regeling in deze zin nog nodig zijn.

Vanwege het van kracht worden van de nieuwe Vreemdelingenwet en een tijdelijke vergroting van de doelgroep nieuwkomers in de zin van de WIN, is door het kabinet een voorziening getroffen in het macro-budget. Het macro-budget 2001, voor wat betreft het VWS-deel, wordt ongeveer met f 8 miljoen verhoogd. Daarnaast wordt het OC&W-deel recht evenredig verhoogd.

6. Breedtesport

In het Regeerakkoord is een gefaseerde verhoging van het sportbudget afgesproken. Deze verhoging wordt voor driekwart besteed aan het stimuleren van de breedtesport. In dit verband is een stimuleringsregeling lokale breedtesport voor gemeenten ontwikkeld. Op basis hiervan kunnen

gemeenten subsidies ontvangen voor projecten gericht op impulsen voor de breedtesport. De Tweede Kamer is bij brief van 18 juni 1999 (Kamerstukken II 1998–1999, 26 632, nr. 1) geïnformeerd dat deze stimuleringsregeling per 1 oktober 1999 in werking treedt.

In 1999 konden provinciehoofdsteden en gemeenten met meer dan 50 000 inwoners een subsidieaanvraag indienen. Vijfenzestig procent van deze gemeenten hebben daar gebruik van gemaakt. Van negenendertig gemeenten zijn de subsidieaanvragen in het kader van de breedtesport-impuls toegewezen. In totaal ontvangen deze gemeenten in de komende zes jaar f 45 miljoen aan subsidie. Een belangrijk deel van het geld wordt door de gemeenten aangewend om de lichamelijke ontwikkeling van kinderen in de basisschoolleeftijd te stimuleren. Dat gebeurt voornamelijk tijdens schooluren, maar ook gedurende de naschoolse opvang. Daarnaast kunnen sportverenigingen de komende jaren rekenen op ondersteuning van de gemeenten, zodat ze hun organisatie kunnen professionaliseren. Een belangrijk deel van de breedtesportsubsidie wordt aangewend voor het organiseren van evenementen die mensen moeten aanzetten (meer) aan sport te gaan doen. Ook zijn er projecten ontwikkeld die specifiek gericht zijn op mensen met een handicap, zwerfjongeren en ouderen.

In 2000 konden alle gemeenten die dat nog niet hadden gedaan een subsidieaanvraag voor 2001 indienen. In totaal zijn zestig gemeenten betrokken bij de 35 subsidieverzoeken die momenteel beoordeeld worden. Een aantal aanvragen is gecombineerd. Gemeenten die nog geen subsidieverzoek hebben ingediend, kunnen dat nog doen tot en met 2007. De stimuleringsregeling betreft een tijdelijke regeling die voorlopig voor 8 jaar geldt. De financiële omvang loopt op van f 5,5 miljoen in 1999 naar f 30 miljoen in 2002. Voor het jaar 2001 is f 19,25 miljoen beschikbaar. De bijdrage bedraagt 50% van de werkelijk gemaakte en subsidiabel gestelde kosten en bedraagt op jaarbasis tussen circa f 50 000,– en maximaal f 750 000,–. Bij een gezamenlijke aanvraag van buurgemeenten gaat het om 55%.

7. Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW)

Het AMW behoort met de huisartsen en de eerstelijns psychologen tot de kerndisciplines van de eerstelijns geestelijke gezondheidszorg (ggz). Deze disciplines moeten met elkaar het merendeel van de vragen om hulp bij psychische problemen opvangen. Daarom is het belangrijk dat de capaciteit van de hulpverlening op deze terreinen voldoende is. Bij het AMW is dat in veel gemeenten niet het geval. Uitbreiding is derhalve nodig. Daarvoor bestaat een breed draagvlak, zoals ook bleek uit de actie «versterking van het AMW, 25% erbij». Ook de Tweede Kamer hecht grote waarde aan capaciteitsuitbreiding.

Tegen deze achtergrond is besloten f 25 miljoen vanaf 1 januari 2000 beschikbaar te stellen voor capaciteitsuitbreiding van het AMW. De middelen hiervoor worden zó verdeeld dat de stimuleringsbijdrage van het Rijk door de gemeenten wordt verdubbeld. Op die manier kan een bedrag van f 50 miljoen op jaarbasis beschikbaar komen. Hiervoor is de Tijdelijke Stimuleringsregeling AMW opgesteld. Deze regeling loopt tot 2004, in 2004 vloeien deze middelen in het gemeentefonds.

8. Specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang (MO), verslavingsbeleid (VB) en vrouwenopvang (VO)

Op basis van de Welzijnswet 1994 worden specifieke uitkeringen verstrekt aan centrumgemeenten. Volgens de wet zijn deze middelen bedoeld voor activiteiten op het terrein van de maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en vrouwenopvang.

Maatschappelijke opvang (2000: f 161,2 miljoen, waarvan f 117,5 miljoen voor het grotestedenbeleid): Het bieden van onderdak en begeleiding, het geven van informatie en advies aan personen die door één of meer problemen, al dan niet gedwongen, de thuissituatie hebben verlaten en zich niet op eigen kracht in de samenleving kunnen handhaven.

Verslavingsbeleid (2000: f 136,6 miljoen, waarvan f 112,9 miljoen voor het grotestedenbeleid): Ambulante hulpverlening gericht op verslavingsproblemen en preventie van verslavingsproblemen, inclusief activiteiten in het kader van het bestrijden van overlast door verslaving.

Vrouwenopvang (2000: f 73,6 miljoen, waarvan f 60,1 miljoen voor het grotestedenbeleid): Het bieden van tijdelijk onderdak en begeleiding aan vrouwen die, al dan niet gedwongen, de thuissituatie hebben verlaten in verband met problemen van relationele aard of geweld.

Naar verwachting worden per 2001 de specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid samengevoegd. Deze samenvoeging draagt bij aan het vergroten van de beleidsvrijheid van gemeenten die verantwoordelijk zijn voor het uitvoerend werk op deze terreinen.

9. AWBZ: scheiden wonen en zorg voor ouderen

In het rapport van de MDW/AWBZ-werkgroep staan belangrijke aanzetten voor een discussie over het vraagstuk «scheidend wonen en zorg». Het kabinet onderkent het belang hiervan voor onder anderen de ouderen. De bestaande intramurale capaciteit blijft in de naaste toekomst nodig voor deze doelgroep, maar de vergrijzingsdruk op de bestaande intramurale voorzieningen kan belangrijk worden verlicht door voorzieningen waarin het wonen en de zorg gescheiden zijn. Dit kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van aangepaste woningen die door corporaties worden verhuurd en waar de zorg apart wordt aangeboden. Door deze extra capaciteit neemt naar verwachting ook de druk op WVG-voorzieningen af. Het woonzorgstimuleringsfonds bevordert de totstandkoming van capaciteit waarin het wonen en de zorg gescheiden wordt aangeboden. Naar verwachting leidt een en ander in 2001 nog niet tot veranderingen voor gemeenten.

10. Voor- en vroegschoolse educatie

Zie OCW.

11. Openbare gezondheidszorg

VWS werkt samen met de VNG en de koepelorganisatie van de GGD'en aan versterking van de openbare gezondheidszorg. Hiertoe wordt onder meer een stimuleringsfonds voor gemeenten en GGD'en in het leven geroepen. Daarnaast wordt in de Wet collectieve preventie volksgezondheid de verplichting opgenomen voor gemeenten en het Rijk om vierjaarlijks een gezondheidsnota uit te brengen. De basistaken van GGD'en worden helderder verwoord in de AMvB bij de WCPV. Wanneer

de aanscherping leidt tot taakuitbreiding voor gemeenten zal dit leiden tot een adviesaanvraag aan de Raad voor de financiële verhoudingen. Of dit het geval is is nu nog niet te voorzien. De volksgezondheidscomponent in het grotestedenbeleid zal worden versterkt, onder meer in de meerjarige ontwikkelingsplannen.

5. WERKPROGRAMMA VOOR DE RAAD VOOR DE FINANCIËLE VERHOUDINGEN

5.1 Kader en achtergrond

Op grond van de Kaderwet adviescolleges verschijnt gelijktijdig met de begroting van het gemeentefonds het werkprogramma van de Raad voor de financiële verhoudingen.

Op 14 augustus 2000 hebben de fondsbeheerders een voorlopig werkprogramma aan de Raad voor de financiële verhoudingen voorgelegd. Deze heeft daarop gereageerd bij brief van 28 augustus 2000. In zijn brief stelt de Raad voor de financiële verhoudingen tevreden vast dat de lijst ten opzichte van vorige jaren is gegroeid. Hij schrijft dit toe aan de gedegen voorbereidingswijze. Ten slotte doet hij een enkele suggestie voor een aanvulling. Deze is overgenomen. Zijn toelichting op de onderwerpen zal worden betrokken bij de uitwerking van de adviesaanvragen.

De navolgende paragraaf bevat een lijst met de voornemens voor adviesaanvragen aan de Raad voor de financiële verhoudingen. Zoals ieder jaar is de lijst indicatief van aard. Voor de overige adviesaanvragen onder III geldt daarnaast dat zij zeer schetsmatig zijn aangeduid. Een nadere uitwerking is nodig en zal, zodra dat opportuun wordt, plaatsvinden. Daarbij kan ook de vraag naar de samenwerking met de Raad voor het openbaar bestuur aan de orde komen.

5.2 Lijst van onderwerpen voor advisering

I. Gemeentefonds en provinciefonds

Periodieke OnderhoudsRapportage (POR) gemeentefonds en provinciefonds 2002

Integratie precariobelasting

Evaluatie verdeling onderwijshuisvesting

Derde evaluatie Wet voorzieningen gehandicapten (afhankelijk van inhoud kabinetsstandpunt)

Herijking clusters sociale dienst/bijstand en zorg

Jonge monumenten

Verdeelmaatstaf stadsvernieuwing/Investeringsbudget stedelijke vernieuwing

Verdeelmaatstaf minderheden/Vreemdelingenwet

II. Beleidsvoornemens ex artikel 2 Financiële-verhoudingswet

Justitie
Vreemdelingenwet

Wet op de jeugdzorg (zie VWS)

BZK/FIN
Trekkingrechten BANS

OCW

De uitkomsten van de evaluaties naar de taken op het terrein van Onderwijs in allochtone levende talen (OALT), schoolbegeleidingsdiensten en gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) kunnen te zijner tijd leiden tot een andere bekostiging of verdeling van de middelen over gemeenten.

Regionale media
Mediagelden

FIN
BTW-compensatiefonds

V&W

Nadat besluitvorming heeft plaatsgevonden over de wijze waarop de decentralisatie van de middelen voor infrastructuur vorm moet krijgen, zou de Rfv een advies kunnen opstellen over de verdeling van deze middelen. De decentralisatie van middelen voor infrastructuur is onderwerp van een IBO.

Waterschapslasten (commissie Togtema)

VWS

De nieuwe Wet op de jeugdzorg zal invloed hebben op de taken van de betrokken overheden en daarmee op de bekostiging. Na besluitvorming hierover zou de Rfv een advies kunnen opstellen over de verdeling van de middelen (zie ook Justitie).

Jeugdgezondheidszorg

Openbare gezondheidszorg

III. Overig

De werkzaamheden van de Rfv worden mede bepaald door de adviesaanvragen aan de Raad voor het openbaar bestuur die een financiële component hebben. Overige reguliere werkzaamheden van de Rfv betreffen artikel 12 Financiële-verhoudingswet (zowel aanvragen van gemeenten, waaronder de gemeente Gouda, als beleid) en het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU). Daarnaast is een vijftal andere adviesaanvragen voorzien:

financiële functie

Trefwoorden Elzinga, toezicht, lokale en provinciale rekenkamer, versterking financiële functie, rechtmatigheid.

financiële instrumenten

Momenteel lijkt een trend te bestaan om co-financiering toe te passen (bijvoorbeeld bij mobiliteitsfonds, Europese structuurfondsen, economische structuurversterking, Duurzaam Veilig). Aan de Rfv zal worden gevraagd of inderdaad sprake is van een dergelijke trend, welke vormen van co-financiering zich voordoen (o.a. verplichte en niet-verplichte deelname) en welke betekenis dit heeft voor de financiële verhoudingen tussen de overheden.

provinciaal belastinggebied

Verlaging motorrijtuigenbelasting; vergroening belastingstelsel

transparantie geldstromen

De minister van BZK heeft een plan van aanpak aangekondigd. In een latere fase wordt een adviesaanvraag aan de Rfv voorzien.

lokale democratie en lokale belastingen

De Rfv is eerder gevraagd te adviseren over de functie van het lokaal belastinggebied. Na ontvangst van het advies en na het bepalen van het standpunt op het advies kan worden gezien of een nieuwe adviesaanvraag opportuun is.

Onderstaande evaluatieonderzoeken zijn nader toegelicht in hoofdstuk 3.

Titel	Auteur	Korte inhoud
Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen	Ministerie van Financiën, september 2000	Overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van de lokale heffingen (op Prinsjesdag aangeboden aan de Staten-Generaal).
Periodiek OnderhoudsRapport gemeentefonds	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, September 2000	Jaarlijks onderzoek naar de vraag of de verdeling van het gemeentefonds nog voldoende aansluit bij de relatieve kostenstructuur van gemeenten (bijgevoegd als bijlage 7 van deze begroting).

Aanvullende uitkering	Uitkering op aanvraag van gemeenten waar de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekortschieten om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien, ondanks een redelijk peil van de eigen inkomsten.
Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringsmethode.
Algemene uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering aan alle gemeenten die ten goede komt aan de algemene middelen.
Artikel 12-uitkering	Zie aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.
Behoedzaamheidsreserve	Gedeelte van de algemene uitkering (f 460 000 000) dat niet aan de gemeenten wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. Eventuele fluctuaties in de hoogte van de algemene uitkering uit hoofde van de normeringsmethode worden na afloop van het begrotingsjaar verrekend met de behoedzaamheidsreserve. Een positief resultaat wordt alsnog aan de gemeenten overgemaakt, een negatief resultaat leidt tot een verlaging van de algemene uitkering.
Cluster	Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kostenoriëntatie en verdeling. Aggregatieniveau voor het verdelen van middelen voor één of meer maatregelen over een uitkeringsjaar.
Financiële-verhoudingswet	Wet waarin de wijze van verdeling van het gemeentefonds en provinciefonds is vastgelegd. Per 1 januari 1997 is de wet voor het gemeentefonds herzien. Per 1 januari 1998 is eenzelfde operatie afgerond voor het provinciefonds.
Integratie-uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering die wordt toegepast als overheveling van een specifieke uitkering of eigen middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering.
IPO	Interprovinciaal Overleg, landelijk samenwerkingsverband van alle Nederlandse provincies.
Meicirculaire, septembercirculaire	Circulaires van de gemeentefondsbeheerders aan de gemeenten met mededelingen over het niveau en de verdeling van de gemeentefondsuitkeringen voor een aantal uitkeringsjaren.
Monitor Inkomsten uit Lokale heffingen	Jaarlijkse monitor van de fondsbeheerders, waarin gerapporteerd wordt over de omvang en de ontwikkeling van de lokale heffingen.
Netto gecorrigeerde rijksuitgaven	Grondslag voor de berekening van het accres van het gemeentefonds. De nettorijksuitgaven zijn de brutorijksuitgaven minus de niet-belastingontvangsten van het Rijk. Correcties hierop vormen onder meer de uitgaven voor de rente op de staatsschuld, ontwikkelingssamenwerking, de Europese Unie, het gemeentefonds en het provinciefonds.

Normeringsmethode	Bepaling van het accres van het gemeentefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De methode is sinds 1995 van toepassing.
Periodieke onderhouds-rapportage (POR)	Jaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal over de staat van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds. Wanneer de bestaande verdeling niet meer voldoet aan de kostenstructuren bij de gemeenten, dan wordt gerapporteerd hoe de verdeling kan worden aangepast, c.q. welke onderzoeken op dat gebied lopen. Het rapport is bijgevoegd als bijlage bij de gemeentefondsbegroting.
Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)	Adviesorgaan op het terrein van de gemeentelijke en provinciale financiën.
Suppletie-uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering die als bijzondere vorm van overgangsregeling wordt toegekend aan gemeenten.
Uitkeringsjaar	Het kalenderjaar waarover het recht op uitkering ontstaat.
Verdeelmaatstaf	Maatstaf ter verdeling van de algemene uitkering die verband houdt met de gemeentelijke behoefte aan algemene middelen. De Financiële-verhoudingswet bevat op dit moment 45 verdeelmaatstaven.
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten, landelijk samenwerkingsverband van alle Nederlandse gemeenten.
Waarderingskamer	Zelfstandig bestuursorgaan dat toeziet op een correcte waardering van onroerende zaken in Nederland. De gemeenten dragen via het gemeentefonds bij aan de bekostiging van dit orgaan.
