

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2014

Nr. 6

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 12 november 2013

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 18 oktober 2013 voorgelegd. Bij brief van 11 november 2013 zijn ze door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Berndsen-Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

1

Welke gevolgen heeft het begrotingsakkoord voor de begroting van het gemeentefonds?

Antwoord: Het begrotingsakkoord 2014 werkt via de normeringssystematiek door op het gemeentefonds en het provinciefonds. De mutatie van het accres gemeentefonds is als volgt (x € 1 miljoen):

	2014	2015	2016	2017	structureel
Ex ante doorwerking gemeentefonds	- 70	119	133	157	161

Deze accresmutaties worden bij het daartoe bestemde bijstelmoment, in de 1e supplettoire begroting gemeentefonds 2014, budgettair verwerkt. De begrotingsafspraken hebben daarnaast, via een intensivering van de onderwijskwaliteit en innovatie, een effect op het accres 2013. De dekking van de intensivering in onderwijskwaliteit en innovatie loopt mee in de besluitvorming over de Najaarsnota 2013. Gemeenten en provincies worden in de decembercirculaires gemeentefonds en provinciefonds geïnformeerd over het uit de Najaarsnota voortvloeiende effect op het accres 2013, inclusief de intensivering in onderwijskwaliteit en innovatie. In deze circulaires zal ook aandacht worden besteed aan de meerjarige gevolgen van de begrotingsafspraken voor de fondsen.

2

Wanneer kan de Kamer voorstellen inzake herijking van het Gemeentefonds tegemoet zien?

Antwoord: Uw kamer zal de voorstellen met betrekking tot de herijking van het gemeentefonds begin 2014 ontvangen.

3

Wat is de laatste stand van zaken wat betreft de bezuinigingen op de hele decentralisatieopgave? Kunt u dit uitsplitsen in de onderdelen werk (participatie), maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg?

Antwoord: De wetsvoorstellen rond participatie en maatschappelijke ondersteuning moeten nog door de betrokken bewindspersonen aan uw Kamer worden aangeboden. Met de aanbidding van de wetsvoorstellen, beoogd voor het einde van het jaar, worden tevens de financiële consequenties van deze voorstellen openbaar. Voor wat betreft de Jeugdzorg heeft uw Kamer recent het wetsvoorstel Jeugdwet goedgekeurd. Met het decentraliseren van het jeugdbeleid naar gemeenten is een bezuiniging gemoeid die oploopt tot structureel € 450 miljoen vanaf 2017.

4

Waarom komen de resultaten van het onderzoek naar de verdeelsleutel van het Gemeentefonds pas ultimo 2013? In het jaarverslag over 2012 was nog toegezegd dat deze resultaten in het voorjaar 2013 beschikbaar zouden komen? Wat betekent deze vertraging voor de verdere stappen die moeten worden gezet in het kader van de decentralisaties naar het Gemeentefonds?

Antwoord: In het jaarverslag is aangekondigd dat de Kamer zou worden geïnformeerd zodra er meer duidelijkheid is over het uitvoeringsproces en de inhoud. Op dit moment loopt het onderzoek naar de noodzakelijke aanpassingen in de verdeling van het gemeentefonds nog. Dit onderzoek wordt naar verwachting ultimo 2013 afgerond. De beoogde invoering van

de aanpassing aan het verdeelstelsel is het uitkeringsjaar 2015. De voornemens dienen uiterlijk in de meicirculaire 2014 van het gemeentefonds te worden opgenomen. Het streven is om gemeenten ruim voor de meicirculaire te informeren over de effecten voor individuele gemeenten. De stappen die moeten worden gezet in het huidige verdeelstelsel van het gemeentefonds in het kader van de decentralisaties maken onderdeel uit van het nog lopende onderzoek en de overige aanpassingen aan het verdeelstelsel. Met de invoering van de aanpassingen in het uitkeringsjaar 2015 is er aansluiting bij het moment waarop de decentralisaties plaats vinden.

5

Wat is de stand van zaken betreffende de verkenning van het effect van de decentralisaties op het BTW-compensatiefonds?

Antwoord: Als de budgetten behorende bij de decentralisaties overgeheveld worden naar gemeenten of provincies, dan zal, conform de huidige werking van het btw-compensatiefonds, gekeken worden of deze budgetten compensabele btw bevatten. Indien hier sprake van is, dan wordt deze btw-component in het btw-compensatiefonds gestort en wordt het plafond daarop aangepast. Op dit moment is het nog niet duidelijk of en zo ja hoeveel compensabele btw de decentralisatiebudgetten bevatten. Daarnaast verkent een ambtelijke werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Rijk, de VNG en het IPO hoe, bij een eventuele overschrijding van het plafond van het btw-compensatiefonds, kan worden bepaald of en zo ja in welke mate dit het gevolg is van btw uit hoofde van nieuwe en uitgebreide samenwerkingsverbanden die voortvloeien uit de decentralisaties. In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen van afgelopen september is afgesproken dat de werkgroep ernaar streeft om voor het volgende Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen, voorjaar 2014, zijn bevindingen schriftelijk te overleggen.

6

Wat is de stand van zaken betreffende de invoering van het schatkistbankieren?

Antwoord: De memorie van antwoord is in oktober naar de Eerste Kamercommissie voor Financiën verzonden. De Eerste Kamer zal het wetsvoorstel Verplicht schatkistbankieren voor decentrale overheden gezamenlijk met het wetsvoorstel Houdbare overheidsfinanciën op 26 november 2013 behandelen. De voorziene datum voor inwerking-treding van beide wetten is 1 januari 2014.

7

Wat is de oorzaak van het niet halen van de macronorm 2013? Hoeveel gemeenten overschreden deze norm?

Antwoord: De macronorm ziet op de totale stijging van de opbrengst van de onroerende zaakbelasting van alle gemeenten gezamenlijk. Afzonderlijke gemeenten kunnen een hogere opbrengstgroei ramen dan het percentage van de macronorm aangeeft. Dit leidt niet automatisch op totaalniveau tot een overschrijding van de macronorm, omdat gemeenten de OZB ook laten dalen of het groeipercentage lager vaststellen dan het percentage van de macronorm. De oorzaken van hogere lokale opbrengstontwikkelingen dan het percentage van de macronorm zijn divers en niet onder een hoofdonderwerp te scharen. Dit hangt samen met lokale situaties. Het gaat hier om beslissingen van gemeenteraden, die daartoe de autonome bevoegdheid hebben.

Op basis van de cijfers van het onderzoeksinstituut Coelo in de Atlas voor de lokale lasten blijkt dat 250 gemeenten op begrotingsbasis een OZB opbrengstontwikkeling hebben die hoger is dan het percentage van de macronorm voor 2013 (i.c. 2,76%). De overige gemeenten hebben een lagere opbrengstontwikkeling. De overschrijding van de macronorm op begrotingsbasis 2013 is € 37,8 mln. (ca. 1% van geraamde totale OZB-opbrengst). De realisatiecijfers voor 2013 zijn nog niet bekend. In de regel valt dit aantal dan iets lager uit door oninbaarheid, kwijtschelding en bijstelling na bezwaar- en beroepsprocedures.

8

Welke instrumenten heeft de regering om de bestuurlijke afspraak met gemeenten te handhaven om de maximale stijging van OZB niet nogmaals te overschrijden?

Antwoord: De afspraak tussen het kabinet en de VNG is dat een overschrijding van voor de onroerende zaakbelasting geldende macronorm in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen wordt besproken. Het kabinet kan in geval van overschrijding van de macronorm ingrijpen via correctie van het volume van het gemeentefonds. Met betrekking tot de overschrijding van afgelopen jaren is er in het bestuurlijk overleg voor gekozen om niet het volume van het gemeentefonds te korten, maar om de overschrijding in de macronorm van het er op volgende jaar te verdisconteren. Echter beschouwd over de 6-jarige periode, waarin de huidige macronormsystematiek van kracht is, is het cumulatieve saldo van over- en onderschrijdingen op begrotingsbasis +/- € 630.000,-. Gemeenten hebben per saldo minder geïnd dan maximaal toegestaan.

9

Hoe verklaart u het verschil tussen VNG die spreekt van een gat voor de gemeenten in 2017 van € 6 mld. euro, en de opgave in tabel 2.2.2. waar het verschil tussen 2013 en 2017 € 1,23 mld. lijkt te zijn?

Antwoord: Het bedrag van € 6 miljard is opgebouwd uit drie onderdelen: € 2,9 miljard in verband met decentralisaties, € 0,5 miljard in verband met besluitvorming in het kader van de Miljoenennota en € 2,7 miljard tekort bij ongewijzigd beleid. Die elementen worden grosso modo herkend. Het eerste bedrag heeft daarbij een andere betekenis dan de beide andere, omdat het betrekking heeft op nog over te hevelen verantwoordelijkheden naar gemeenten, die gemeenten nog niet hebben opgenomen in hun meerjarenramingen.

Het bedrag van € 1,23 miljard laat zich niet goed vergelijken met de andere bedragen, omdat het alleen de negatieve ontwikkeling van het gemeentefonds aangeeft in de tijd.

Een betere vergelijkingsbasis biedt het bedrag van € 1,869 miljard uit tabel 3.4.2 van de begroting, de financiële ruimte, in het bijzonder met het bovenstaande bedrag van € 2,7 miljard. Beide zijn namelijk gebaseerd op een vooruitberekening van alle gemeentelijke inkomsten en uitgaven. Het verschil tussen € 2,7 miljard en € 1,869 miljard heeft te maken met diverse zaken zoals verschillende tijdvakken en een verschil in gehanteerde berekeningswijze. De richting van beide methoden is hetzelfde.

10

Waarom worden de financiële gevolgen van het terugdraaien van de vermindering van politieke ambtsdragers (maatregel A5 in het regeerakkoord) wel teruggedraaid, en de financiële gevolgen van het verwerpen van de initiatiefwet-Heijnen (maatregel A6 in het regeerakkoord) niet?

Antwoord: In het Regeerakkoord is opgenomen dat de maatregel algemene vermindering van politieke ambtsdragers met 25% uit het regeerakkoord van Rutte 1 wordt teruggedraaid. Derhalve zijn in het huidige Regeerakkoord ook de financiële gevolgen die met dit voornemen samenhangen opgenomen.

De maatregel A6 uit het regeerakkoord (initiatiefwetsvoorstel van het lid Heijnen) daarentegen is door de Eerste Kamer verworpen. Zoals in bijlage B bij het Regeerakkoord is opgenomen zijn alle bedragen in de tabellen uit de financiële bijlage bij het Regeerakkoord leidend. Hetgeen maakt dat de budgettaire consequenties die gemoeid waren met maatregel A6 van het regeerakkoord niet teruggedraaid worden.

11

Waarop baseert de Minister zijn uitgangspunt dat de decentralisatieoperatie geen verdere negatieve gevolgen heeft voor de financiële ruimte van gemeenten vanaf 2015, zoals in tabel 3.4.2 wordt gesteld?

Antwoord: In de toelichting bij tabel 3.4.2 staat dat er bij de decentralisaties wordt uitgegaan van een neutrale doorwerking; tegenover de ontwikkelingen van de inkomsten staan vergelijkbare ontwikkelingen van uitgaven. Dit is gebaseerd op het uitgangspunt dat de te decentraliseren middelen toereikend zijn voor de verantwoordelijkheden die worden overgeheveld naar gemeenten.

12

Kan nader worden ingegaan op de verwachte prijsontwikkelingen die in tabel 3.4.2 worden aangegeven voor de jaren 2014–2018 en die de hoofdreden lijken te zijn van de verwachte financiële ruimte voor gemeenten?

Antwoord: Bij de berekening van het prijseffect op de financiële ruimte is uitgegaan van de prijsmutaties van het Bruto Binnenlands Product (BBP) zoals gepubliceerd in het Centraal economisch plan 2013. De reeks is als volgt:

	2014	2015	2016	2017	2018
Mutatie BBP	1,60%	1,75%	1,75%	2,00%	2,00%

Deze prijsstijgingen leiden in de berekeningen tot hogere kosten. Op basis van de mutaties van de uitgavenclusters (algemene middelen) en de specifieke uitkeringen (specifieke middelen) gaat het over de periode 2014–2018 om een bedrag van € 2,987 miljard. Ook in de berekeningen aan de inkomstenkant heeft de prijsontwikkeling effect. Het is voor een groot deel net als bij de kosten een direct één op één effect, maar dat geldt niet voor het onderdeel gemeentefonds, waarvoor de geraamde nominale begrotingsbedragen worden gehanteerd. De financiële ruimte wordt vooral bepaald door de mate waarin de raming van het gemeentefonds al dan niet gelijk oploopt loopt met de prijsontwikkeling.

13

Wat is de waarde van tabel 3.4.2. wanneer in de toelichtende tekst staat dat de financiële ruimte voor de jaren 2014 tot 2018 erg onzeker is mede omdat geen rekening is gehouden met toekomstige decentralisaties?

Antwoord: De toelichting onder tabel 3.4.2 duidt dat de negatieve financiële ruimte ontstaat doordat de ontwikkeling van het gemeentefonds kleiner is dan de prijs- en areaalontwikkeling. In de toelichting is vervolgens opgenomen dat de decentralisaties neutraal uitwerken en

daarom niet zijn meegenomen (zie ook antwoord op vraag 11). De waarde van tabel 3.4.2 bestaat uit een kwantitatieve macro-indicatie van de kosten en inkomstenontwikkelingen van gemeenten voor de komende jaren bij ongewijzigd beleid.

14

Wat is de reden dat het aantal specifieke uitkeringen afneemt, terwijl het gemiddelde bedrag per specifieke uitkering stijgt met 26%?

Antwoord: Het aantal specifieke uitkeringen is in 2013 met 10 gedaald ten opzichte van 2012. Het totaalbedrag van de overgebleven 45 specifieke uitkeringen samen die zijn opgenomen in het Onderhoudsrapport Specifieke uitkeringen (OSU 2013) ligt in de buurt van het totaalbedrag van vorig jaar. Dit komt omdat het bedrag van de vervallen uitkeringen verwaarloosbaar was ten opzichte van de totaalsom. De belangrijkste voorbeelden zijn de Regeling opvang Asielzoekers, de (Ex-)Zorgwet voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VVTV), de Nota Ruimte budget project Hengelo/CS van Twente/Hart van Zuid en het Investeringsbudget Inrichting Landelijk Gebied (ILG). Deze aflopende regelingen stonden vorig jaar nog in het overzicht met een bedrag van 0 euro, omdat er nog administratieve financiële afwikkeling moest plaatsvinden; er werden dus geen bedragen meer uitgekeerd.

15

Waarom is van € 30 mln. de verdeling over gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen nog niet bekend? Wanneer wordt dit wel bekend?

Antwoord: De herkomst van dit bedrag zit met name in de uitkering Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), een Europese geldstroom die via het Ministerie van EZ loopt. EFRO wordt grotendeels ingezet als subsidie. Zodra partijen (zoals bedrijven of samenwerkingsverbanden) een subsidieaanvraag indienen, wordt deze aanvraag door de betreffende lokale overheid beoordeeld en al dan niet toegekend. Daarom is niet op voorhand te zeggen wanneer de verdeling bekend is en hoe deze verdeling eruit ziet.

16

Hoe verhoudt de genoemde stijging van de OZB van 3,9% t.o.v. 2012 zich tot het percentage, genoemd op blz. 43, waar wordt gesproken over een percentage van 5,3%? Wat is de verklaring voor dit verschil?

Antwoord: Sinds 2013 hanteert het Rijk voor cijfers over de lokale heffingen als bron de Atlas van de lokale lasten van het Coelo. Hierover zijn afspraken gemaakt met de VNG en de andere betrokken partijen bij lokale heffingen. De OZB stijging van 3,9% is afkomstig uit deze Atlas en is daarmee ook het juiste percentage voor de ontwikkeling van de lokale lasten. Het percentage op bladzijde 43 is gebaseerd op CBS cijfers. Het CBS baseert zich daarbij op primaire begrotingen. De ervaring is dat met name het geraamde bedrag aan inkomsten uit onroerende zaakbelasting afwijkt van cijfers die later in het jaar bekend worden. Dit heeft te maken met de mate van oninbaarheid van vorderingen en bezwaar- en beroepsprocedures. Het juiste stijgingspercentage is dus 3,9%.

17

Wanneer wordt het Wetsvoorstel afschaffing precario van nutsbedrijven aan de Kamer aangeboden? Hoeveel tijd heeft de Minister nog nodig om te studeren op reële alternatieven?

Antwoord: De alternatieven zijn bekeken en ik zal binnenkort aan uw Kamer laten weten hoe dit voorstel zal worden voortgezet.