

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2015

Nr. 9

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 oktober 2014

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 15 oktober 2014 voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij brief van 24 oktober 2014 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

De adjunct-griffier van de commissie,
Verstraten

- Nr 1 Vraag
 1 Waarom wordt in de begroting van het Gemeentefonds voor 2015 niet ingegaan op de ramingen van het EMU-saldo¹ van decentrale overheden in relatie tot de gestelde ambities?
 Antwoord: Het Rijk en de decentrale overheden hebben in het financieel akkoord dat zij in januari 2013 hebben gesloten onderscheid gemaakt tussen een ambitie voor het EMU-saldo van de gezamenlijke decentrale overheden en een feitelijke tekortnorm. Dit onderscheid is gemaakt omdat het kabinet rekening heeft gehouden met de zorgen die bij decentrale overheden leven ten aanzien van ruimte voor het uitvoeren van wettelijke taken en het kunnen doen van investeringen. Het Rijk houdt zicht op de feitelijke tekortnorm (in 2015 0,5 procent van het bruto binnenlands product).
 De ontwikkeling van het EMU-saldo van decentrale overheden wordt jaarlijks in de ramingen van het CPB meegenomen. In de miljoenennota is de raming van het EMU-saldo van decentrale overheden vergeleken met de ambitie. De (individuele) referentiewaarden per gemeente en provincie worden in de septembercirculaire van het gemeente- en provinciefonds behandeld. De decentrale overheden ramen hun EMU-saldo in de zogenaamde EMU-enquête, deze komt rond 1 maart 2015 via het CBS beschikbaar.
- 3 Kunt u toelichten op welke wijze de integratie-uitkering sociaal domein zal worden geïndexeerd? Op welke begrotingsartikelen zijn de middelen voor indexatie gereserveerd?
 Antwoord: De integratie-uitkering sociaal domein loopt mee in de reguliere systematiek voor loon- en prijsbijstelling. Op de aanvullende posten 80 (prijsbijstelling) en 81 (arbeidsvoorwaarden) worden middelen gereserveerd om de prijs- en loongevoelige uitgaven op de diverse begrotingen te compenseren voor de prijs- en loonontwikkeling. De middelen van de integratie-uitkering die onder het kader Rbg-eng en het SZA vallen worden derhalve ook op de aanvullende posten 80 en 81 gereserveerd. De middelen die onder het BKZ vallen worden op de begroting van VWS gereserveerd.
- 4 Klopt het dat de integratie-uitkeringen ten behoeve van de Wmo² en Jeugdzorg onderdeel zijn van het BZK³? Hoe groot is het deel van het gemeentefonds dat deel uitmaakt van het BKZ? Wat zijn de voor- en nadelen van een kadercorrectie, waarbij de gemeentefondsmiddelen uit het BKZ naar RBG-eng⁴ worden overgeheveld, zoals de rest van het gemeentefonds?
 Antwoord: De integratie-uitkering sociaal domein (waaronder de Wmo 2015 en de jeugdzorg) is onderdeel van het gemeentefonds. De bestaande integratie-uitkering Wmo (huishoudelijke hulp) is ook onderdeel van het gemeentefonds. In totaal valt € 7 miljard van het gemeentefonds onder het Budgettair Kader Zorg.
 Ter beheersing van de totale zorguitgaven zijn deze middelen vooralsnog onderdeel van het BKZ. Het kabinet wil de middelen vanaf 2018 via de algemene uitkering verstrekken, tenzij dit om verdeeltechnische redenen niet mogelijk blijkt. Als de middelen vanaf 2018 via de algemene uitkering worden verstrekt worden de middelen ook onderdeel van het kader Rbg-eng en onderdeel van de – dan geldende – normeringssystematiek voor de algemene uitkering van het gemeentefonds.

- Nr 5 Vraag
Maken de middelen die overgeheveld worden vanaf de begroting SZW⁵ voor de uitvoering van de Participatiewet deel uit van het SZA-kader⁶ of van RBG-eng?
Antwoord: De middelen die overgeheveld worden vanaf de begroting van het Ministerie van SZW naar de integratie-uitkering sociaal domein ten behoeve van de Participatiewet zijn onderdeel van het gemeentefonds en vallen onder het SZA-kader.
- 6 Wat zijn de ramingen met betrekking tot de BTW-compensatie⁷ door gemeenten en provincies voor 2015? Welke effecten zal de de BTW-compensatie volgens de nieuwe systematiek met het BTW-compensatiefonds hebben op de omvang van het gemeentefonds voor 2016?
Antwoord: In de begroting voor 2015 van Financiën en Nationale Schuld is in de tabel budgettaire gevolgen van artikel 6, BTW-compensatiefonds, te zien dat er voor 2015 in totaal ruim € 2,9 miljard aan btw-compensatie wordt geraamd waarvan € 2,6 miljard voor gemeenten en € 336 miljoen voor provincies. Conform afspraken in het financieel akkoord geldt er vanaf 2015 een plafond op het BTW-compensatiefonds (BCF). Het plafond wordt gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het gemeentefonds en provinciefonds. Het plafond wordt daarnaast aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF.
Wanneer in 2016 het plafond overschreden wordt, komt het verschil ten laste van het gemeentefonds en provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste van het gemeentefonds en provinciefonds. Deze toevoeging of uitname wordt over het gemeentefonds en provinciefonds verdeeld conform de aandelen van de gezamenlijke gemeenten en gezamenlijke provincies in het BCF in het gerealiseerde jaar.
- 8 Wat zijn de gevolgen van de overschrijdingen van het percentage waarmee de OZB-opbrengsten⁸ mogen stijgen in 2013 en 2014 voor het percentage voor 2015? Betekent dit dat de maximale stijging OZB van de inkomsten voor 2015 verder wordt verminderd?
Antwoord: In de brief bij de aanbidding van het rapport «Evaluatie systematiek macronorm OZB» van 15 september 2014 (TK 34 000 B nr.5) is reeds aan uw Kamer gemeld dat de overschrijding van de macronorm OZB in 2013 en 2014 geen gevolg zal hebben voor de macronorm OZB in 2015. Met het oog op de omvangrijke decentralisaties per 2015 heeft het kabinet besloten om dat jaar met een schone lei te beginnen.
- 9 Zijn in de beleidsdoorlichting van artikel 1.1 bevindingen gedaan die hebben geleid tot het bijstellen van het huidige beleid met betrekking tot het Gemeentefonds?
Antwoord: De conclusies van de beleidsdoorlichting sluiten aan op het door het Kabinet gevoerde beleid en hebben dus niet geleid tot het bijstellen van het beleid. Dit geldt ook voor de financiële verhoudingen en het beleid met betrekking tot het gemeentefonds.

- Nr 10 Vraag
Wat is er de oorzaak van dat de OZB-opbrengsten in 2014 meer zijn gestegen dan de macronorm?
Antwoord: Dat de norm is overschreden is het gevolg van het feit dat de verhogingen (en verlagingen) van de OZB in 403 gemeenten per saldo een 0,3% grotere macrostijging hebben opgeleverd dan de macronorm die was vastgesteld. Er is geen analyse van de achtergronden van de mutaties van de OZB in individuele gemeenten.
- 11 Kunt u aangeven hoeveel gemeenten op dit moment de artikel 12 status hebben aangevraagd?
Antwoord: Voor het begrotingsjaar 2014 ontvangen vier gemeenten een aanvullende uitkering, zijnde Millingen aan de Rijn (laatste jaar), Boarnsterhiem (bijdrage over dat laatste jaar is verdeeld over de fusiegemeenten Heerenveen en Leeuwarden), Ten Boer (eerste jaar) en Lelystad met de specifieke ICL-bijdrage.
Gemeenten kunnen uiterlijk vóór 1 december voorafgaand aan het volgende begrotingsjaar een aanvullende uitkering (artikel 12) aanvragen als zij niet meer in staat zijn een structureel en reëel sluitende begroting vast te stellen. Dat gebeurt in de regel op basis van de besluitvorming in de gemeenteraad over de dan voorliggende begroting. Dit betekent dat ik op dit moment nog geen definitief zicht heb of en welke nieuwe gemeenten in 2015 een beroep zullen doen op een aanvullende uitkering.
Wel kan ik u mededelen dat dit voorjaar de gemeente Muiden voor het jaar 2015 al een verzoek tot een aanvullende uitkering bij mij heeft ingediend. De gemeente heeft versneld een aanvraag ingediend in verband met de beoogde herindeling in 2016. Het streven is er op gericht om voor de zomer van 2015 tot besluitvorming over die aanvraag te kunnen komen- in afwijking van de normale procedure- en daarmee duidelijkheid te kunnen verschaffen vóór de beoogde herindeling.
Daarnaast is mij bekend dat de gemeente Vlissingen van plan is voor 2015 een aanvraag voor een aanvullende uitkering in te dienen.
Ik verwijs u verder naar mijn brief van 10 januari 2014 hierover aan uw Kamer (27 581 nr. 48) en naar eerdere toezeggingen aan uw Kamer, dat ik eind van dit jaar, zodra ik over alle informatie beschik, u een overzicht zal doen toekomen van de bestaande en nieuwe artikel 12- gemeenten, alsmede van de gemeenten die in 2015 onder zogenaamd preventief financieel toezicht van de provincie komen te staan.
- 12 Hoe is de stijging van 22 miljoen euro in 2014 naar 32 miljoen euro in 2015, die u heeft geraamd in het kader van de financiële verhoudingswet, te verklaren?
Antwoord: De geraamde stijging is gebaseerd op de te verwachte aanvullende uitkering voor de bestaande artikel 12-gemeenten Lelystad (ICL-bijdrage) en Ten Boer en voor de gemeente Muiden, die voor 2015 voor het eerst een aanvraag heeft ingediend.

- Nr 13 Vraag
Het grote onderhoud aan de verdeelsleutel in het gemeentefonds per 2015 is de eerste integrale herziening. Wat is de verwachte maximale percentuele wijziging van de uitkering uit het gemeentefonds waarmee gemeenten te maken krijgen?
Antwoord: De herverdeeleeffecten in 2015 per gemeente als gevolg van het groot onderhoud zijn in de meicirculaire van 2014 gepubliceerd. Zowel de positieve als de negatieve maximale procentuele wijziging bedraagt 6% van de uitkering van het gemeentefonds. De overgangsregeling voor het groot onderhoud is zo ingericht dat het negatieve herverdeeleeffect voor een individuele gemeente maximaal € 15 euro per inwoner per jaar bedraagt.
- 14 De decentralisatie-uitkeringen voor het sociaal domein zijn als integratie-uitkering opgenomen in het provinciefonds. Het is de bedoeling dat deze uitkeringen voor de periode van drie jaar de status van integratie-uitkering behouden en daarna de status van algemene uitkering krijgen. Waarom is de integratie-uitkering voor meer dan die jaar opgenomen als integratie-uitkering?
Antwoord: De middelen in de integratie-uitkering sociaal domein gaan na drie jaar over naar de algemene uitkering van het gemeentefonds, tenzij dit om verdeeltechnische reden niet mogelijk is. U bent hierover geïnformeerd door mij per brief van 11 september 2014 (kenmerk 2014–0000485003). Totdat overheveling aan de orde is, zijn de middelen in de begroting opgenomen onder de integratie-uitkering sociaal domein. Hierdoor is de meerjarige ontwikkeling van de beschikbare middelen voor het sociale domein in één oogopslag zichtbaar.
- 15 Kunt u een overzicht geven van de bezuinigingen die gepaard gaan met de drie decentralisaties afgezet tegen het bedrag dat gemeenten in verband met deze decentralisaties extra ontvangen via het gemeentefonds? Kunt u dit overzicht verstrekken uitgesplitst naar WMO 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet?
Antwoord: Een belangrijke kanttekening bij een overzicht van budgetten en kortingen is dat het takenpakket en het voorzieningenniveau in het sociaal domein opnieuw zijn bezien en dit heeft gevolgen voor het budget. Gemeenten krijgen meer vrijheid waardoor maatwerk mogelijk is. Daarbij gaat het kabinet ervan uit dat door de taken in samenhang uit te voeren winst te behalen valt. De kortingen op de huidige budgetten en de huidige verantwoordelijkheden worden in die zin dus niet letterlijk overgedragen aan gemeenten.
Zoals aangekondigd in de septembercirculaire 2014 krijgen gemeenten in 2015 middels de integratie uitkering sociaal domein 10,3 miljard euro toegevoegd aan het gemeentefonds. Dit bedrag is uit te splitsen in 3,9 miljard voor de jeugdzorg, 3,5 miljard voor de Wmo2015 en 2,9 miljard voor participatie. Genoemde bedragen zijn netto bedragen; de korting is er al afgetrokken. In 2015 geldt voor de jeugdzorg een korting van 0,12 miljard en voor de Wmo 2015 van 0,7 miljard en voor participatie is de korting 0,11 miljard in 2015.

- Nr 16 Vraag
Waarom worden de gelden voor de RSP-Zuiderzeelijn⁹ uitgekeerd via het provinciefonds en niet via het Infrafonds?
Antwoord: Het Ruimtelijke Economisch Programma (REP) is onderdeel van het Regiospecifiek Pakket Zuiderzeelijn (RSP ZZL), een medio 2008 met Noord Nederland afgesproken pakket met maatregelen als compensatie voor het niet doorgaan van de Zuiderzeelijn.
Binnen het zogenaamde REP wordt onderscheid gemaakt in een rijksdeel (via de begroting van EZ) en een regionaal deel, dat uit praktische overwegingen op de begroting van IenM staat. Voor het regionale deel van het REP heeft de regio de volledige zeggenschap over de selectie en uitvoering van projecten. Hierdoor ontbreekt een subsidierelatie, waardoor uitkering via het Infrastructuurfonds niet voor de hand ligt. Daarnaast zijn deze middelen in principe ook niet bestemd voor infrastructuurprojecten maar voor projecten gericht op energie, watertechnologie, sensortechnologie, lifesciences, agribusiness, chemie, toerisme, metaal en scheepsbouw en MKB-beleid.
- 17 Vraag
Waarom is de overheveling van middelen van de decentralisatie-uitkering Beeldende kunst en vormgeving naar de algemene uitkering in de begroting voor 2015 al doorgevoerd, terwijl in de septembercirculaire 2014 nog gemeld werd dat die overheveling pas per 2017 zou plaatsvinden? Indien de overheveling al wel in 2015 plaatsvindt, welke gevolgen heeft dat voor de betrokken gemeenten?
Antwoord: De overheveling van middelen van de decentralisatie-uitkering Beeldende kunst en vormgeving naar de algemene uitkering wordt met twee jaar vertraging doorgevoerd. Reacties van gemeenten en vanuit de cultuursector zijn aanleiding voor deze aanpassing. De Kamer is hierover geïnformeerd door de Minister van OCW per brief van 28 augustus 2014 (http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail.jsp?id=2014Z14515&did=2014D29258). Middels een nota van wijziging op de gemeentefondsbegroting is dit aangepast.
- 19 Vraag
Uit welke middelen wordt de extra decentralisatie-uitkering voor de gemeente Almere gedekt?
Antwoord: De decentralisatie-uitkering voor de gemeente Almere is gedekt uit de collectiviteit van het gemeentefonds.
- 20 Vraag
Is er een verdere daling van inkomsten uit de bouwgrondexploitaties te verwachten in 2015 en later jaren? Zo ja, hoe groot is deze daling?
Antwoord: Ook dit jaar wordt weer een onderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van gemeentelijke grondbedrijven. In dit onderzoek wordt op landelijke niveau een prognose opgenomen over de te verwachten ontwikkelingen op bouwgrondexploitaties. Ik verwacht dat ik de resultaten daarvan in december aanstaande aan uw Kamer kan aanbieden.

- Nr 21 Vraag
Kunt u nader duiden wat u bedoelt met de zinsnede dat «er vanuit wordt gegaan dat de decentralisaties op het vlak van jeugd, WMO en participatie neutraal doorwerken, doordat tegenover de ontwikkelingen in de inkomsten vergelijkbare ontwikkelingen in de uitgaven staan»?
- Antwoord: Met deze zinsnede wordt bedoeld dat in het Financieel Overzicht Gemeenten er vanuit wordt gegaan dat de middelen die gemeenten krijgen met betrekking tot de decentralisaties op het vlak van jeugd, Wmo en participatie via de integratie-uitkering sociaal domein in het gemeentefonds voldoende zijn om de taken op dit vlak uit te voeren. Met andere woorden: tegenover deze uit het gemeentefonds uitgekeerde middelen staan even grote uitgaven door de gemeenten.
- 22 Welke stand van het eigen vermogen, algemene reserve, bestemmingsreserves, resultaten, vreemd vermogen en voorzieningen verwacht u dat de gezamenlijke gemeenten in 2015 en latere jaren op de begroting hebben staan? Verwacht u dat de waargenomen daling van het eigen vermogen die vanaf 2010 zichtbaar is doorzet?
- Antwoord: De begrotingen van de gemeenten voor het jaar 2015 zijn nog niet vastgesteld door de gemeenteraden. Gemeenten moeten uiterlijk 15 november aanstaande hun begroting toezenden aan de provinciaal toezichthouder. In de begroting worden geen balansgegevens opgenomen zodat ook dan de gevraagde gegevens nog niet bekend zijn. Deze gegevens zijn pas beschikbaar bij de jaarrekening 2015 die voor 15 juli moet worden toegezonden aan de provinciaal toezichthouder en het CBS.
- 23 Kunt u een overzicht verstrekken hoeveel gemeenten in de jaren 2010, 2011, 2012 en 2013 op grondexploitaties hebben afgeboekt?
- Antwoord: De afgelopen jaren zijn er onderzoeken uitgevoerd naar de financiële positie van gemeentelijke grondbedrijven om op landelijk niveau de resultaten van de grondexploitatie in kaart te brengen. Het laatste rapport is op 20 december aan uw Kamer geboden (Kamerstukken II, 2013/2014 27 581, nr. 47). Cumulatief hebben gemeenten tot en met 2012 circa € 3,3 miljard afgeschreven, dit bedrag bestaat uit afboekingen en winstverdam ping. Ook dit jaar wordt weer een onderzoek uitgevoerd. Ik verwacht dat ik de resultaten daarvan in december aanstaande aan uw Kamer kan aanbieden.
- 24 Hoeveel en welke gemeenten hebben een in 2013 een bedrag van meer dan 10 miljoen euro op grondexploitaties moeten afboeken?
- Antwoord: De eerder genoemde rapportage in vraag 20 en 23 gaat niet in op individuele gemeenten. De monitoring van de afschrijvingen op grondexploitatie wordt op landelijk niveau uitgevoerd. Daarom kunnen geen uitspraken worden gedaan over specifieke gemeenten.

¹ EMU: Europese Monetaire Unie

² Wmo: Wet Maatschappelijke Ondersteuning

³ BZK: Budgettair Kader Zorg

⁴ RBG-eng: Rijksbegroting in enge zin

⁵ SZW: Sociale Zaken en Werkgelegenheid

⁶ SZA: Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid

⁷ BTW: Belasting Toegevoegde Waarde

⁸ OZB: Onroerendezaakbelasting

⁹ RSP: Regiospecifiek Pakket