

Vergaderjaar 1997–1998

**25 787**

**Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1997 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)**

**Nr. 2**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**1. Inleiding**

In aansluiting op de eerste wijzigingswet (Wet van 11 september 1997, Stb. 446) wordt door middel van het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 1997 te verhogen met f 1147,6 miljoen en te brengen op f 21 696,8 miljoen.

De mutaties die tot deze wijzigingen leiden zijn deels opgenomen in de Miljoenennota 1998 (kamerstukken II 1997/98, 25 600, nr. 2) en betreffen verder nadere wijzigingen, die ook in de Najaarsnota 1997 zijn verwerkt. Samenvattend ontstaat het volgende beeld (bedragen in miljoenen guldens):

**UITGAVEN** (bedragen x f miljoen)

Stand eerste suppletore begroting 1997 f 20 549,2

1. Mutaties reeds opgenomen in de Miljoenennota 1998		+ f	6,3	
2. Nadere wijzigingen:				
– uitstel onderzoek project bebouwing	– f		6,0	
– kosten Waarderingskamer	+ f		0,1	
– oude tekorten Amsterdam	+ f		106,5	
– verhoging algemene uitkering ivm afloop regeling oude tekorten Amsterdam	+ f		27,2	
– aanpassing uitname oude tekorten Amsterdam	+ f		1,7	
– budget Raad voor de financiële verhoudingen	+ f		0,6	
– terugontvangsten Waarderingskamer	+ f		0,2	
– VBS Waterweggebied	– f		13,5	
– tegemoetkoming studiekosten/compensatie Waddengemeenten	+ f		0,1	
– van algemene uitkering naar integratie-uitkering WUW-middelen	– f		0,3	
	+ f		0,3	
– van algemene uitkering naar integratie-uitkering kinderopvang	– f		0,02	
	+ f		0,02	
– voorfinanciering artikel 12-bijdrage Den Haag	+ f	1 024,4		
				+ f 1 141,3 +
Totaal van de verhoging van de uitgaven op grond van de tweede suppletore begroting		+ f	1 147,6	

Stand tweede suppletore begroting 1997 f 21 696,8

**ONTVANGSTEN** (bedragen x f miljoen)

Stand eerste suppletore begroting 1997 f 20 549,2

1. Mutaties reeds opgenomen in de Miljoenennota 1998		f	6,3	
2. Nadere wijzigingen:				
– terugontvangsten VNG 1995	+ f		0,1	
– terugontvangsten VNG 1996	+ f		0,2	
– terugontvangsten Waarderingskamer	+ f		0,2	
– afrekening oude tekorten Amsterdam	+ f		4,0	

– ontvangsten ex art. 4 van de Financiële-verhoudingswet	– f 793,5		
– batig saldo van de vorige dienst	+ f 1 930,3	+	
			+ f 1 141,3 +
Totaal van de verhoging van de ontvangsten op grond van de tweede suppletore begroting			+ f 1 147,6
Stand tweede suppletore begroting 1997			f 21 696,8

## 2. Toelichting op het onderdeel uitgaven en verplichtingen

De bijstelling van het uitgavenbedrag met + f 1147,6 miljoen vloeit voornamelijk voort uit een opwaartse aanpassing van de algemene uitkering ad f 1042,3 miljoen waarvan f 1024,4 miljoen de voorfinanciering van de artikel 12-bijdrage van Den Haag betreft alsmede uit de afwikkeling van de oude tekorten Amsterdam, groot f 106,5 miljoen. In tabel 2.1 worden de voorziene mutaties in de uitgavenbedragen gespecificeerd.

**Tabel 2.1: Uitgaven 1997 (in duizenden guldens)**

Artikel	Stand eerste suppletore begroting	Voorziene mutaties	Thans geraamd
01.03 Kosten onderzoek verdeelmaatstaven	9 100	– 6 000	3 100
01.04 Kosten Waarderingskamer	1 400	+ 59	1 459
01.05 Verzekering huisvesting voortgezet onderwijs	25 000	–	25 000
01.06 Oude tekorten Amsterdam	–	+ 106 500	106 500
02.01 Algemene uitkering	20 029 900	+ 1 042 290	21 072 190
03.02 Integratie-uitkering WUW-middelen	161 600	+ 300	161 900
03.05 Integratie-uitkering kinderopvang	–	+ 16	16
03.06 Integratie-uitkering huisvesting onderwijs	322 200	+ 4 400	326 600
TOTAAL	20 549 200	+ 1 147 565	21 696 765

In het onderstaande wordt een toelichting per begrotingsartikel gegeven op de wijzigingen die zijn opgetreden ten opzichte van de eerste suppletore begroting.

### Artikel 01.03 Kosten onderzoek verdeelmaatstaven

In verband met de invoering van de nieuwe Financiële-verhoudingswet wordt een nieuwe maatstaf voor de grondoppervlakte van de bebouwing in de bebouwde kom ontwikkeld. Op dit moment is de verdeling van een gedeelte van de middelen van het gemeentefonds nog gebaseerd op de oude maatstaf oppervlakte bebouwing bebouwde kom, die op de leest van de oude Financiële-Verhoudingswet 1984 geschoeid is. In verband met de ontwikkeling van de nieuwe maatstaf worden voorsnog de oude gegevens niet geactualiseerd. Hierdoor valt f 6,0 miljoen vrij ten gunste van het generale beeld.

### Artikel 01.04 Kosten Waarderingskamer

De raming voor de werkzaamheden van de Waarderingskamer in 1997 wordt met f 59 000 naar boven bijgesteld.

## Artikel 01.06 Oude tekorten Amsterdam

Met ingang van 1 juli 1997 is de regeling «Afwikkeling oude tekorten 1967 tot en met 1973 c.a. van de gemeente Amsterdam» beëindigd in ruil voor de overname van een pakket onderhandse leningen van de gemeente Amsterdam door het Rijk. Bij de eerste suppletore begroting is in verband met de beëindiging van de regeling het gemeentefonds verlaagd met een bedrag van f 186,5 miljoen, zijnde de rijksbijdrage aan de dekking van de financieringslasten van de oude tekorten op jaarbasis.

Bij de afwikkeling is uitgegaan van de stand van de verplichtingen van het Rijk jegens Amsterdam op 1-1-1996. De geldstromen die nadien nog hebben plaatsgevonden, zijn op 1-7-1997 verrekend. Dit betreft enerzijds de door Amsterdam nog verrichte rente- en aflossingsbetalingen op het door het Rijk overgenomen leningenpakket en anderzijds de middelen die Amsterdam in de genoemde periode nog via het gemeentefonds heeft ontvangen. Het saldo van deze twee geldstromen (circa f 430 miljoen) is niet contant afgerekend met Amsterdam, maar verrekend door een extra overname van leningen. Op deze wijze heeft de hele operatie met vrijwel gesloten beurzen kunnen plaatsvinden. Omdat het bedrag dat Amsterdam in de eerste helft van 1997 nog heeft ontvangen uit het gemeentefonds, f 106,5 miljoen, niet contant is terugontvangen van Amsterdam, maar op de hierboven genoemde wijze is verrekend, dient de uitname die bij de eerste suppletore begroting heeft plaatsgevonden aangepast te worden. Het gemeentefonds wordt daarom thans bij de tweede suppletore begroting eenmalig voor 1997 met f 106,5 miljoen verhoogd.

## Artikel 02.01 Algemene uitkering

Het verplichtingenbedrag 1997 voor de algemene uitkering bedraagt volgens artikel 3 van de Wet van 11 september 1997, Stb. 446, houdende wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het gemeentefonds voor het jaar 1997 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota), f 20 489,9 miljoen. Door de vorming van de behoedzaamheidsreserve is het verplichtingenbedrag 1997 voor de algemene uitkering f 460,0 miljoen hoger dan het uitgavenbedrag. Deze reserve dient in eerste instantie fluctuaties in de ramingen van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven op te vangen. Bijstellingen van de fonds-uitkering worden met de gevormde reserve verrekend. Een resterende positieve reserve wordt na afloop van het jaar uitgekeerd aan de gemeenten. Een resterende negatieve reserve wordt alsnog met de gemeenten verrekend.

Het bedrag van de algemene uitkering wordt per saldo met f 1042,3 miljoen verhoogd. Deze verhoging kan als volgt worden gespecificeerd:

a)	éénmalige koopkrachttoeslag minima jonger dan 65 jaar	+ f	2,0 mln
b)	reorganisatie indicatiestelling zorg	+ f	6,0 mln
c)	orgaandonaties	- f	1,7 mln
d)	VBS Waterweggebied	- f	13,5 mln
e)	tegemoetkoming studiekosten/compensatie Waddengemeenten	+ f	0,1 mln
f)	éénmalige ophoging ivm afloop regeling oude tekorten Amsterdam	+ f	27,2 mln
g)	aanpassing uitname oude tekorten Amsterdam	+ f	1,7 mln
h)	budget Raad voor de financiële verhoudingen	+ f	0,6 mln
i)	terugontvangsten Waarderingskamer	+ f	0,2 mln
j)	integratie-uitkering WUW middelen	- f	0,3 mln

k)	integratie-uitkering kinderopvang	- f	0,02 mln
l)	integratie-uitkering huisvesting onderwijs	- f	4,4 mln
m)	voortfinanciering artikel 12-bijdrage Den Haag	+ f	1 024,4 mln
Totaal wijzigingen			+ f 1 042,3 mln

Het bedrag van de verplichtingen voor de algemene uitkering bedraagt na de bovengenoemde wijzigingen f 21 532 190 000. Het betreft de som van het uitgavenbedrag van de algemene uitkering ad f 21 072 190 000 en de behoedzaamheidsreserve van f 460 miljoen.

### **Toelichting op de wijzigingen met betrekking tot de algemene uitkering**

De mutaties toegelicht onder a, b, c en l waren reeds opgenomen in de Miljoenennota 1998.

#### *a) éénmalige koopkrachttoeslag minima jonger dan 65 jaar*

Het kabinet heeft besloten in 1997 f 51,0 miljoen uit te trekken voor een eenmalige koopkrachttoeslag voor minima jonger dan 65 jaar. Het grootste gedeelte van dit bedrag wordt uitgekeerd via de individuele huursubsidie. Een klein gedeelte wordt via de bijzondere bijstand uitgekeerd aan personen die een woonkostentoeslag (een onderdeel binnen de bijzondere bijstand) ontvangen. Het gaat hierbij om f 2,0 miljoen, die eenmalig aan het gemeentefonds wordt toegevoegd.

#### *b) reorganisatie indicatiestelling zorg*

Per 1 januari 1997 is het besluit Indicatiebeoordeling verpleging en verzorging in werking getreden. De uitwerking van dit besluit betekent een grote toedeling van taken aan nieuw in te richten indicatie-organen. Vanwege de complexiteit van de veranderingen is gekozen voor een gefaseerde invoering. In 1998 worden de taken van de indicatieorganen uitgebreid met de thuiszorg en wordt het Besluit indicatiebeoordeling verpleging en verzorging vervangen door het Zorgindicatiebesluit. Ter voorbereiding hiervan wordt voor de instelling en frictiekosten van de nieuwe indicatie-organen in 1997 een bedrag van f 6,0 miljoen uitgetrokken. In 1998 en 1999 wordt jaarlijks f 5,0 miljoen beschikbaar gesteld.

#### *c) orgaandonaties*

In de begroting van het gemeentefonds voor 1997 zijn middelen opgenomen in verband met de taak die gemeenten zouden krijgen in het kader van de Wet op de orgaandonatie. Inmiddels is door de Tweede Kamer een wijziging op de wet aanvaard (kamerstukken II, 1997/98, 25 636). De wijziging zorgt ervoor dat gemeenten geen rol zullen hebben die voor hen kosten met zich meebrengt. De eerdere toevoeging van f 1,7 miljoen wordt daarom ongedaan gemaakt.

#### *d) VBS Waterweggebied*

Het nautisch beheer van de regio Rijnmond is in 1988 door het ministerie van Verkeer en Waterstaat overgedragen aan de gemeente Rotterdam. Het ministerie heeft afspraken gemaakt met de gemeente over de modernisering van het huidige verkeersbegeleidend systeem (VBS). Hiervoor wordt structureel f 7,5 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds. Daarnaast is afgesproken dat de tariefopbrengsten uit het VBS-tarief binnen het verkeersbegeleidingsgebied Nieuwe Waterweg voortaan direct ten goede zullen komen aan de gemeente. De algemene uitkering wordt hierdoor van 1997 tot en met 1999 verlaagd met een bedrag van f 21,0

miljoen. Na 1999 zal een evaluatie van dit bedrag plaatsvinden. De verlaging van de algemene uitkering 1997 bedraagt per saldo f 13,5 miljoen.

*e) tegemoetkoming studiekosten/compensatie Waddengemeenten*

Als tegemoetkoming aan uitwonende leerlingen, waarvan de ouder(s) op één van de Waddeneilanden wonen, wordt een bedrag van f 0,1 miljoen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen overgeboekt naar het gemeentefonds. Dit bedrag is op basis van de periode 1 augustus 1997 tot en met 31 december 1997. In 1998 zal een structureel bedrag worden toegevoegd.

*f) éénmalige ophoging ivm afloop regeling oude tekorten Amsterdam*

In het bedrag dat in 1996 aan de gemeente Amsterdam is uitgekeerd uit hoofde van de regeling «oude tekorten Amsterdam» was een bedrag inbegrepen dat ten laste van alle gemeenten was gebracht. Het ging om een bedrag van f 27,2 miljoen. In verband met de beëindiging van de regeling oude tekorten Amsterdam met terugwerkende kracht per 1-1-1996 wordt dit bedrag in 1997 éénmalig aan de algemene uitkering toegevoegd waardoor het bedrag weer ten gunste van alle gemeenten komt.

*g) aanpassing uitname oude tekorten Amsterdam*

In de Voorjaarsnota 1997 is reeds f 186,5 miljoen uitgenomen uit het fonds in het kader van de beëindiging van de «regeling oude tekorten Amsterdam». Dit bedrag was het verschil tussen het bedrag dat Amsterdam in 1997 uit het fonds zou hebben ontvangen ter dekking van de rente- en aflossingskosten (f 215,0 miljoen) en het bedrag dat de overige gemeenten daaraan zouden meebetalen (f 28,5 miljoen). Dit bedrag blijft in het fonds zitten, ten gunste van de overige gemeenten. De nieuwste inzichten laten zien dat de gemeente Amsterdam f 213,1 miljoen zou hebben ontvangen, met een bijdrage van de overige gemeenten ad f 28,3 miljoen. De uitname uit het fonds wordt nu dus geraamd op f 184,8 miljoen. Het verschil tussen de uitname bij de Voorjaarsnota ad f 186,5 miljoen en de nieuwste inzichten ad f 184,8 miljoen bedraagt f 1,7 miljoen. Dit bedrag wordt nu bij de tweede suppletore begroting aan het gemeentefonds toegevoegd.

*h) budget Raad voor de financiële verhoudingen*

Voor het startjaar 1997 verwacht de Raad voor de financiële verhoudingen een onderuitputting op haar begroting van f 0,6 miljoen. Dit bedrag wordt overgeboekt van het ministerie van Binnenlandse Zaken naar het gemeentefonds en komt ten gunste aan de algemene uitkering.

*i) terugontvangsten Waarderingskamer*

In 1997 heeft de afrekening plaatsgevonden van de werkzaamheden van de Waarderingskamer in 1996. Deze terugontvangsten, groot f 162 000, komen ten gunste van de algemene uitkering.

*j) integratie-uitkering WUW-middelen*

De afhandeling van een aantal bezwaarschriften heeft financiële gevolgen voor de integratie-uitkering WUW-middelen gemeentefonds. De raming van de post wordt met f 0,3 miljoen opwaarts bijgesteld. Dit bedrag komt ten laste van de algemene uitkering.

*k) integratie-uitkering kinderopvang*

In verband met de afhandeling van bezwaarschriften over 1996 is f 16 000 alsnog uitgekeerd via de integratie-uitkering kinderopvang. Dit bedrag komt ten laste van de algemene uitkering.

*l) Integratie-uitkering huisvesting onderwijs*

De definitieve vaststelling van de bedragen voor de integratie-uitkering huisvesting onderwijs leidt tot een verhoging van deze uitkering van f 4,4 miljoen. Dit bedrag wordt ten laste gebracht van de algemene uitkering.

*m) voorfinanciering art. 12 Den Haag*

In 1997 wordt in verband met de voorfinanciering door het Rijk van de sanering van de artikel 12 problematiek van Den Haag een bedrag van f 1024,4 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds. Hiermee is het gemeentefonds in staat het relevante artikel 12-tekort van de gemeente Den Haag in 1997 te saneren. In de komende jaren wordt deze voorfinanciering door het collectief van de gemeenten door een uitname uit het Gemeentefonds terugbetaald aan het Rijk. Hiermee wordt bereikt dat zowel de artikel 12 status van de gemeente Den Haag spoedig is beëindigd terwijl tevens de last voor het gemeentefonds over meerdere jaren wordt gespreid. Voor het Rijk zijn er meerjarig bezien geen budgettaire effecten aan deze operatie verbonden.

**Artikel 03.02 Integratie-uitkering WUW-middelen**

De afhandeling van een aantal bezwaarschriften heeft financiële gevolgen voor de integratie-uitkering WUW-middelen gemeentefonds. De raming van de post wordt met f 0,3 miljoen opwaarts bijgesteld. Dit bedrag komt ten laste van de algemene uitkering.

**Artikel 03.05 Integratie-uitkering kinderopvang**

In verband met de afhandeling van bezwaarschriften over 1996 is f 16 000 alsnog uitgekeerd via de integratie-uitkering kinderopvang. Dit bedrag komt ten laste van de algemene uitkering.

**Artikel 03.06 Integratie-uitkering huisvesting onderwijs**

De definitieve vaststelling van de bedragen voor de integratie-uitkering huisvesting onderwijs leidt tot een verhoging van f 4,4 miljoen. Dit bedrag wordt ten laste gebracht van de algemene uitkering. Deze mutatie was reeds opgenomen in de Miljoenennota 1998.

**3. Toelichting bij het onderdeel ontvangsten**

Het totaal van de ontvangsten van de begroting van het gemeentefonds voor het jaar 1997 wordt met f 1147,6 miljoen verhoogd, zoals blijkt uit tabel 3.

**Tabel 3.1: Ontvangsten 1997 (in duizenden guldens)**

Artikel		Stand eerste suppletore begroting	Voorziene mutaties	Thans geraamd
01.01	Terugontvangsten van de VNG	pm	+ 277	277
01.04	Terugontvangsten Waarderingskamer	pm	+ 162	162
01.05	Terugontvangsten Raad voor de financiële verhoudingen	pm	0	0
01.06	Terugontvangsten oude tekorten Amsterdam	-	+ 4 000	4 000
02.02	Ontvangsten ex art. 4 van de Financiële-verhoudingswet	20 549 200	- 787 215	19 761 985
05.05	Batig saldo van de vorige dienst	pm	+ 1 930 341	1 930 341
TOTAAL		20 549 200	+ 1 147 565	21 696 765

In het onderstaande wordt een toelichting per begrotingsartikel gegeven op de wijzigingen die zijn opgetreden ten opzichte van de eerste suppletore begroting.

#### **Artikel 01.01 Terugontvangsten VNG**

In 1997 heeft de afrekening plaatsgevonden van de kosten die in 1995 en 1996 door de Vereniging van Nederlandse gemeenten zijn gemaakt voor de Raad voor de gemeentefinanciën. Hierdoor worden de ontvangsten met f 277 000 opwaarts bijgesteld. Deze ontvangsten komen ten gunste van het generale beeld.

#### **01.04 Terugontvangsten Waarderingskamer**

In 1997 heeft de afrekening plaatsgevonden van de werkzaamheden van de Waarderingskamer in 1996. Hierdoor worden de ontvangsten met f 162 000 opwaarts bijgesteld. Deze ontvangsten komen ten gunste van de algemene uitkering.

#### **01.05 Terugontvangsten Raad voor de financiële verhoudingen**

Op dit artikel is een pro memorie raming opgenomen. Het budget van de Raad voor de financiële verhoudingen is opgenomen op een artikel op de begroting van Binnenlandse Zaken. Bij tweede suppletore begroting wordt vastgesteld in hoeverre het budget toereikend is. Een eventueel overschot wordt overgeboekt naar het gemeentefonds. Er is begrotingstechnisch dus sprake van een overheveling van de begroting van Binnenlandse Zaken naar het gemeentefonds. Tegen deze achtergrond is er feitelijk geen aanleiding een artikel «Terugontvangsten Raad voor de financiële verhoudingen» op te nemen. Als gevolg hiervan zal dit ontvangstenartikel in de toekomst komen te vervallen.

#### **01.06 Terugontvangsten oude tekorten Amsterdam**

Bij de afwikkeling van de beëindiging van de regeling «oude tekorten Amsterdam» resteert een contant door Amsterdam aan het Rijk te betalen restpost van f 4,0 miljoen. Dit wordt geboekt op het ontvangstenartikel «terugontvangsten oude tekorten Amsterdam».

#### **02.02 Ontvangsten ex art. 4 van de Financiële-verhoudingswet**

Als gevolg van de nieuwe Financiële-verhoudingswet worden de inkomsten van het gemeentefonds niet langer als een percentage van de belastingopbrengst berekend. De inkomsten ex artikel 4 van de Financiële-



verhoudingswet zijn nu per definitie gelijk aan de uitgaven van het gemeentefonds minus de overige inkomsten van het gemeentefonds.

#### **05.05 Batig saldo van de vorige dienst**

Het batig saldo van het gemeentefonds 1996 is door de departementale accountantsdienst Financiën vastgesteld op f 1 930 341 000. Het betreft hier een zuiver administratieve vermelding. Vanwege het wijzigen van de Financiële-verhoudingswet, is 1997 het laatste jaar waar een batig of nadelig saldo van de vorige dienst wordt opgenomen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
A. G. M. van de Vondervoort

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

De Staatssecretaris van Financiën,  
W. A. F. G. Vermeend