

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De Raad voor de financiële verhoudingen
t.a.v. mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

**DG Bestuur en
Koninkrijksrelaties**
Directie Openbaar Bestuur en
Democratie

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Contactpersoon
Hans Nieuwland
T (070) 426 7077
hans.nieuwland@minbzk.nl

Kenmerk
2010-0000173198

Datum 29 maart 2010

Betreft Tijdelijke krimpmaatstaf en onderzoek bevolkingsdaling gemeentefonds

Geachte voorzitter,

Door middel van deze brief verzoek ik de Raad voor de financiële verhoudingen advies uit te brengen over de in het interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling aangekondigde tijdelijke krimpmaatstaf die met ingang van 2011 in het gemeentefonds wordt geïntroduceerd. Ik doe dit verzoek mede namens de Minister van Financiën.

De introductie van de tijdelijke maatstaf is ingegeven doordat gemeenten met een substantiële bevolkingsdaling te maken kunnen hebben met extra kosten. De looptijd van de krimpmaatstaf is vooralsnog 5 jaar. Gedurende deze periode zal bij de gemeenten die in aanmerking komen voor de maatstaf onderzoek worden gedaan naar de gevolgen van bevolkingsdaling. Bij dat onderzoek worden ook de ervaringen met deze eerste globale maatstaf betrokken.

Krimpmaatstaf

De groep van gemeenten die in een bepaald uitkeringsjaar in aanmerking komt voor de krimpmaatstaf wordt gevormd op basis van twee criteria. Het gaat om gemeenten die:

- over de periode van 7 jaar voorafgaand aan het uitkeringsjaar met een bevolkingskrimp van in totaal 1% of meer te maken hebben gekregen.
Een langere meetperiode zou leiden tot minder krimpgemeenten omdat in 2002 nog sprake was van groei, een kortere meetperiode geeft meer kans op een onzuivere meting omdat één jaar dan van grotere invloed kan zijn. We gaan er daarnaast van uit dat gemeenten die minder dan 1% krimpen, dat kunnen opvangen in hun normale exploitatie. Een percentage veel hoger dan 1% leidt tot een relatief klein aantal gemeenten dat deelneemt aan het onderzoek. Dat bemoeilijkt het trekken van juiste conclusies aan het einde van de looptijd van het onderzoek.
- gelegen zijn in één van de regio's die in het actieplan bevolkingsdaling als krimpregio's benoemd zijn (Limburg, Groningen, Zeeland).
Ik ga ervan uit dat de ligging van een krimpgemeente relevant is voor haar beleidsruimte met betrekking tot wonen en voorzieningen. Krimpemde gemeenten die in een over het algemeen krimpemde regio liggen

ondervinden waarschijnlijk meer negatieve gevolgen dan krimpgemeenten die liggen in een regio waar nog groeipotentieel aanwezig is.

Eenvoudigheidshalve stellen we nu, voor deze tijdelijke maatstaf en het bijbehorende onderzoek, regio gelijk aan provincie. Door het hanteren van dit criterium komen alleen gemeenten in de provincies Zeeland, Groningen en Limburg voor de maatstaf in aanmerking.

Datum

29 maart 2010

Kenmerk

2010-0000173198

Op dit moment is de prognose dat in 2011, het invoeringsjaar van de maatstaf, 38 gemeenten aan beide criteria voldoen. De geraamde benodigde middelen voor de krimpmaatstaf bedragen in 2011 €14,8 mln. Omdat het eerste criterium dynamisch van aard is, kan het aantal gemeenten dat in aanmerking komt en het bedrag van de maatstaf per uitkeringsjaar wijzigen.

Wat betreft de verdeling van de middelen voor de krimpmaatstaf het volgende. Voor gemeenten die aan beide criteria voldoen wordt bepaald hoeveel inwoners men gedurende de periode van 7 jaar voorafgaand aan het uitkeringsjaar boven de drempel van 1% 'verloren' heeft. Dit aantal wordt vervolgens vermenigvuldigd met het tarief van de krimpmaatstaf. Voor het vaststellen van dit tarief is eerst bepaald welke maatstaven in het gemeentefonds direct of indirect afhankelijk zijn van het inwonertal. Omdat deze verbanden complex zijn, is eenvoudigheidshalve de volgende driedeling gehanteerd:

- maatstaven die voor 100% zijn gekoppeld aan inwoners: bijvoorbeeld uitkeringsgerechtigden, leerlingen;
- maatstaven die voor 50% zijn gekoppeld aan inwoners: bijvoorbeeld woonruimten, huishoudens met laag inkomen, de waarde van woningen;
- maatstaven die voor 0% zijn gekoppeld aan inwoners: bijvoorbeeld het vaste bedrag, de oppervlakten land en water en andere maatstaven die de 'vaste' fysieke omgeving uitdrukken, alsook de waarde van niet-woningen.

Bijlage 1 laat zien welke maatstaf in welke categorie valt.

Het totaal beschikbare bedrag voor iedere maatstaf in het gemeentefonds is vervolgens vermenigvuldigd met het van toepassing zijnde percentage. De som van de uitkomsten leidt, na deling door het totale aantal inwoners van Nederland, tot het tarief per 'verloren' inwoner. In bijlage 2 staat een overzicht van de gemeenten die in 2011 naar verwachting in aanmerking komen voor de krimpmaatstaf, inclusief de verwachte omvang van het bedrag. Het gaat om voorlopige cijfers, omdat onder andere de definitieve inwonertallen van gemeenten in 2010 nog niet bekend zijn.

De tijdelijke krimpmaatstaf is een herverdeling binnen het gemeentefonds. Dat betekent dat de invoering van de maatstaf leidt tot een kleine stijging van de uitkeringsbasis en een bescheiden verlaging van de uitkeringsfactor. Dit effect op de uitkeringsfactor geldt overigens voor alle gemeenten, dus ook voor de gemeenten met krimpmaatstaf. In de praktijk houdt dit in dat een gemeente die maar ternauwernood meer dan 1% krimpt, haar marginale voordeel van de maatstaf grotendeels te niet ziet gaan door het tegengestelde effect van de uitkeringsfactor.

Onderzoek

Daar de kosten van krimp op meerdere beleidsterreinen/programma's van een gemeente betrekking kunnen hebben, zal ik de deelnemende gemeenten verzoeken om met ingang van 2011 in zowel begroting als jaarrekening een krimp paragraaf op te nemen. Op basis van een reeks krimp paragrafen kan vervolgens een goed

beeld ontstaan van de kosten van krimp, beleidsvoornemens en –realisaties. Ik ga er vanuit dat de deelnemende gemeenten aan dit verzoek invulling zullen geven. Verder staat het andere krimp gemeenten, die niet in aanmerking komen voor de tijdelijke maatstaf, natuurlijk vrij om ook een krimp paragraaf in hun begrotingsstukken op te nemen. Dat kan verder bijdragen aan een goed inzicht in de gevolgen van krimp.

Datum
29 maart 2010
Kenmerk
2010-0000173198

Het actieplan bevolkingsdaling specificeert drie soorten financiële gevolgen van krimp:

- kosten van herstructurering woningvoorraad (herstructureringskosten)
- kosten van herinrichting openbare ruimte (herinrichtingskosten)
- kosten van concentratie van voorzieningen (concentratiekosten)

Ik zal gemeenten verzoeken om bij het inrichten van de krimp paragraaf deze driedeling te hanteren. De looptijd van het onderzoek is evenals bij de krimp maatstaf 5 jaar. Gedurende het onderzoekstraject zal ik bezien of er in het belang van het onderzoek aanleiding is handreikingen te geven voor de inrichting van de paragraaf.

BZK beschikt via Single Information Single Audit (SISA) reeds over de gemeentelijke jaarrekeningen. De krimp paragraaf in de begroting zal door de deelnemende gemeenten separaat moeten worden toegestuurd aan BZK. Over het inregelen hiervan wordt in een later stadium besloten.

Vervolgtraject

Het ligt in de bedoeling zowel de verdeling van de middelen voor de krimp maatstaf als de inhoud van het onderzoek in de meicirculaire 2010 bekend te maken. Met het oog daarop verzoek ik u mij zo spoedig mogelijk te berichten.

Een afschrift van deze adviesaanvraag stuur ik naar de voorzitter van de Tweede Kamer.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

Bijlage 1 Veronderstelde relatie gemeentefondsmaatstaven met inwonertal ten behoeve van de tijdelijke krimpmaatstaf

Datum

29 maart 2010

Kenmerk

2010-0000173198

A. Maatstaven waarbij een verband van 100% wordt verondersteld met de inwonerontwikkeling:

- inwoners
- jongeren
- ouderen
- ouderen 75-85 jaar
- bijstandsontvangers
- uitkeringsontvangers
- minderheden
- klantenpotentieel lokaal
- klantenpotentieel regionaal
- leerlingen (V)SO
- leerlingen VO
- (v)so leerlingen ouder dan 12 jaar (ongewogen)
- (v)so ZMLK (ongewogen)
- (opmerking: er zijn ook twee maatstaven voor snelle groei van leerlingen; omdat deze juist bij krimpende bevolking niet voorkomen, worden deze buiten de lijst gehouden)

B. Maatstaven waarbij een verband van 50% wordt verondersteld met de inwonerontwikkeling:

- OZB (woning eigenaar, eenheden van € 2500)
- huishoudens met laag inkomen
- huishoudens met laag inkomen (drempel)
- eenouderhuishoudens
- woonruimten
- OAD x woonruimten

C. Voor alle andere verdeelmaatstaven wordt verondersteld dat ze geen relatie met de inwonerontwikkeling hebben.

Bijlage 2 Overzicht tijdelijke krimpmaatstaf: prognose uitkeringsjaar 2011

Datum

29 maart 2010

Kenmerk

2010-0000173198

* criteria: a) inwonersdaling meer dan -1%, b) ligging in provincies Gr, Ze, Li

* tarief krimpmaatstaf 2011: €640,88

| Prv | Gemeenten 2010 | Krimp 2003/10 | Voldoet aan criteria: 1=ja, 0=nee | Bedrag maatstaf in euro's |
|-----|------------------------------|---------------|--------------------------------------|------------------------------|
| 1 | Bellingwedde | -4,1% | 1 | 194.347 |
| 1 | Bedum | -4,0% | 1 | 214.413 |
| 1 | Loppersum | -6,4% | 1 | 390.046 |
| 1 | De Marne | -5,9% | 1 | 356.207 |
| 1 | Appingedam | -3,4% | 1 | 192.610 |
| 1 | Groote gast | -1,2% | 1 | 17.118 |
| 1 | Menterwolde | -1,6% | 1 | 53.283 |
| 1 | Pekela | -4,0% | 1 | 263.799 |
| 1 | Vlagtwedde | -2,4% | 1 | 151.478 |
| 1 | Eemsmond | -4,5% | 1 | 392.737 |
| 1 | Haren | -2,5% | 1 | 184.349 |
| 1 | Delfzijl | -8,0% | 1 | 1.322.506 |
| 1 | Veendam | -1,3% | 1 | 65.274 |
| 1 | Oldambt | -1,3% | 1 | 71.599 |
| 9 | Sluis | -3,0% | 1 | 316.639 |
| 9 | Schouwen-Duiveland | -1,0% | 1 | 7.492 |
| 9 | Vlissingen | -1,3% | 1 | 92.876 |
| 9 | Terneuzen | -1,1% | 1 | 50.681 |
| 11 | Onderbanken | -4,0% | 1 | 164.821 |
| 11 | Vaals | -7,1% | 1 | 419.943 |
| 11 | Simpelveld | -4,0% | 1 | 219.854 |
| 11 | Eijsden | -4,2% | 1 | 246.489 |
| 11 | Voerendaal | -2,9% | 1 | 159.509 |
| 11 | Margraten | -1,4% | 1 | 37.171 |
| 11 | Gulpen-Wittem | -4,8% | 1 | 382.624 |
| 11 | Nuth | -4,2% | 1 | 341.711 |
| 11 | Beek (L.) | -2,8% | 1 | 200.685 |
| 11 | Valkenburg aan de Geul | -4,5% | 1 | 402.492 |
| 11 | Meerssen | -2,4% | 1 | 177.094 |
| 11 | Roerdalen | -1,2% | 1 | 25.648 |
| 11 | Maasgouw | -1,3% | 1 | 53.719 |
| 11 | Stein (L.) | -3,5% | 1 | 435.414 |
| 11 | Brunssum | -1,6% | 1 | 118.159 |
| 11 | Landgraaf | -4,0% | 1 | 780.899 |
| 11 | Kerkrade | -5,2% | 1 | 1.369.682 |
| 11 | Heerlen | -5,0% | 1 | 2.441.322 |
| 11 | Sittard-Geleen | -2,7% | 1 | 1.051.600 |
| 11 | Maastricht | -2,8% | 1 | 1.409.313 |
| | Totaalbedrag maatstaf | | | 14.775.601 |
| 1 | Groningen | | | 3.869.766 |
| 9 | Zeeland | | | 467.688 |
| 11 | Limburg | | | 10.438.147 |