

bijlage

Bijlage D Aanvullende bestuurlijke afspraken overheden

Datum 30 juni 2009
Ons Kenmerk 2009-0000359530

Bijlage D. Aanvullende bestuurlijke afspraken overheden 15 april 2009

Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten hebben gezamenlijk overlegd over de gevolgen van de economische situatie en het Aanvullend Beleidsakkoord voor de onderlinge financiële verhoudingen. Deze afspraken zijn in aanvulling op de bestaande bestuursakkoorden.

EMU normering

1. Het EMU-tekort voor de medeoverheden is conform bestuurlijke afspraak begrensd op 0,5% BBP. Medeoverheden krijgen, mede op basis van de inventarisatie van het rapport *Gezamenlijke aanpak economische crisis (rapport-Van Kalmthout)*, tijdelijk extra EMU-ruimte voor automatische stabilisatie en investeringsversnellingen (beoogd: 0,5 mld. in 2009 en 1 mld. in 2010). Dit vertaalt zich in een EMU-begrenzing van 0,6% in 2009 en 0,7% in 2010. Het kabinet zegt toe geen maatregelen te treffen als het saldo van de medeoverheden in 2009 onverhoopt boven de genoemde EMU-grens uitkomt.
2. Het kabinet zal een wetsvoorstel indienen voor een wettelijk kader voor de verbetering van het EMU-saldo, waarin de tekortnormering voor medeoverheden wordt bepaald en vastgelegd. In deze wet wordt eveneens een nadere invulling van het sanctiebeleid bij een overschrijding van de EMU-norm geregeld alsook een verbetering van de monitoring van het EMU-saldo van de medeoverheden. De medeoverheden worden bij de totstandkoming van dit onderdeel van de wet betrokken. Vooruitlopend op het wetsvoorstel worden de referentiewaarden voor individuele bestuurseenheden geactualiseerd.

Stimuleringspakket

3. Het stimuleringspakket in het Aanvullend Beleidsakkoord heeft betrekking op diverse terreinen waar Rijk en medeoverheden samen optrekken en

heeft substantiële positieve consequenties voor de financiële slagkracht medeoverheden.

Dit geldt in het bijzonder voor (totaal beschikbare middelen):

- * de impuls voor ISV/BLS (incl. monumenten € 245 miljoen. extra)
- * renovatie/bouw scholen (in het totaal € 165 miljoen. extra)
- * jeugdwerkloosheid (in het totaal € 150 miljoen. extra)
- * schuldhulpverlening (in het totaal € 130 miljoen. extra)
- * extra uitgaven in het ruimtelijk-economisch domein.

4. Het stimuleringspakket vormt een goede ondersteuning van de plannen van medeoverheden om bij te dragen aan economisch herstel. De verantwoordelijke departementen zullen op korte termijn met voorstellen komen voor de besteding van deze gelden. Hierbij worden medeoverheden betrokken. De inzet is om deze middelen tijdig en effectief in te zetten zonder onnodige extra uitvoeringslasten voor medeoverheden. Op dit punt zal het reguliere overleg tussen fondsbeheerders en medeoverheden de vinger aan de pols houden.

Nominale accessen 2008-2011

5. In vergelijking met de verwachtingen in september 2008 (MN/MEV/septembercirculaire) valt de economie fors terug en verslechteren de overheidsfinanciën sterk (overigens was er ook conform de septembercirculaire sprake van een forse daling van de accessen 2010 en 2011). Tegen deze achtergrond is in het Aanvullend Beleidsakkoord een aantal incidentele afwijkingen van de reguliere begrotingssystematiek opgenomen: een tijdgebonden stimuleringspakket, het uitschakelen van de EMU-signaalwaarde en het buiten de kader plaatsen van WW en ruilvoet.
6. In het verlengde hiervan is in het Aanvullend Beleidsakkoord ook opgenomen de accesssystematiek niet van toepassing te verklaren voor de jaren 2009 en 2010. In het huidige economische tij leidt het hanteren van een 'gebruikelijke' systematiek voor medeoverheden op 'ongebruikelijke' begrotingsregels immers tot een te betwisten evenredigheid. Het niet toepassen van de systematiek is uitdrukkelijk bedoeld als tijdelijke uitzondering, er is geen sprake van een definitief loslaten van de trap-op/trap-af systematiek als waardevol en belangrijk onderdeel van de financiële verhoudingen tussen overheden.
7. Het niet van toepassing verklaren van de systematiek voor beide jaren cf. het aanvullend beleidsakkoord zou strikt genomen impliceren dat het cumulatief reëel accres over de regeerperiode onder de inschatting uitkomt die in 2007 in het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten is opgenomen (en onder analoge berekeningen met betrekking tot provincies).
8. Het kabinet doet het cumulatief reëel accres cf. het gesloten bestuursakkoord gestand. In het bestuursakkoord is destijds op basis van de reguliere systematiek becijferd dat het cumulatief reëel accres oploopt tot bijna 1,1 mld. in 2011 (1,091 mld. voor gemeenten, voor provincies komt een analoge benadering uit op € 88 miljoen., samen € 1,189 mld.).
9. Tegelijkertijd sluit het kabinet aan bij de verwachting van de reële groei van het accres van 2009 cf. de septembercirculaire en wordt voor alle

Datum
30 juni 2009

partijen zekerheid geboden in termen van positieve nominale accresen tot en met 2011. Dit laatste impliceert dat het accres in 2011 gevrijwaard blijft voor extra ombuigingen in de accres-relevante rijksuitgaven in 2011 (verdere ombuigingsmaatregelen voor tekortreductie zouden anders tot een "trap-af" en daarmee negatief accres in 2011 leiden). Eén en ander komt de begrotingsuitvoering van 2009 en de begrotingsvoorbereiding van 2010 en 2011 ten goede.

<i>Bedragen x € miljoen</i>	2008	2009*	2010	2011
Nominaal accres (%)	6,49%	5,88%	0,48%	0,48%
Reëel accres (%)	3,66%	4,54%	0%	0%
Nominaal accres gemeenten (€)	882	866	75	74
Reëel accres gemeenten (€)	498	668	0	0
Nominaal accres provincies (€)	72	72	6	6
Reëel accres provincies (€)	41	56	0	0
Nominaal accres medeoverheden	954	938	84	80
<i>Alle bedragen zijn structureel</i>				
Incidentele bijdrage		100	100	
<i>wv. Gemeenten</i>		90	90	
<i>wv. Provincies</i>		10	10	
Wabo-dossier		22		
NHG-dossier **			30	
Wmo-afspraken***		29	257	
<i>Niveau Bestuursakkoord Gemeenten</i>				
Cumulatief Reëel Accres Gemeenten	498	1.166	1.166	1.091
Verschil t.o.v. BA				75
<i>Analoog Niveau Provincies</i>				
Cumulatief Reëel Accres Provincies	41	97	97	88
Verschil t.o.v. analoog niveau BA				9

* De behoedzaamheidsreserve wordt afgeschaft, de eenmalige tegenvaller à 227 mln. komt in 2009 ten laste van het Rijk.

** Het Rijk ziet af van de additionele claim van 30 mln. in kader NHG (zie onder 21).

*** Dit betekent dat de vastgestelde onderuitputting behouden blijft voor de WMO (zie onder 19).

10. Het bestuursakkoord wordt in reële termen met € 84 miljoen overschreden en de uitvoering ervan behoeft hierdoor op zich dus niet in gevaar te komen. Het betreft een nominale afspraak tot en met 2011, for better and for worse, die voor zowel het Rijk als de provincies en gemeenten zekerheid biedt over de omvang van de fondsen in onzekere tijden. De nominale bedragen worden vastgelegd voor de resterende jaren

- van de kabinetsperiode: € 938 miljoen. in 2009, € 84 miljoen. in 2010 en € 80 miljoen. in 2011 voor de gemeenten en provincies gezamenlijk.
11. In aanvulling op het directe voordeel dat medeoverheden ondervinden van het stimuleringspakket en de afspraak over accressen 2009-2011, verstrekt het kabinet eenmalig een extra bijdrage aan provincies en gemeenten gezamenlijk van € 100 miljoen in zowel 2009 en 2010, die eveneens kan bijdragen aan een verbetering van hun liquiditeitspositie in het licht van de intentie om investeringsuitgaven naar voren te halen. Ook zijn financiële afspraken gemaakt met betrekking tot Wabo, Wmo en NHG (zie paragrafen 19, 20, 21).
 12. Vanwege de afspraak over de nominale bedragen tot en met 2011 kan de behoedzaamheidsreserve komen te vervallen. De bijbehorende eenmalige tegenvaller in 2009 komt op het conto van het rijk.
 13. In het Bofv van voorjaar 2011 zal worden bezien of er voor 2011 sprake is van een sterke afwijking van de netto rijksuitgaven ten opzichte van het Aanvullend Beleidsakkoord. Als dan wordt bekeken hoe de stimuleringsmaatregelen uit het Aanvullend Beleidsakkoord invulling hebben gekregen, via zowel de integrale als de beperkte benadering¹. Uiteraard zal er een bestuurlijke weging plaatsvinden over de mate waarin met een eventuele (negatieve danwel positieve) afwijking wordt omgegaan.
 14. Deze gezamenlijke afspraken worden mede gemaakt in de aanname dat het financiële effect van het aanvullend beleidsakkoord voor de medeoverheden in 2009 en 2010 beperkt blijven. Uiteraard zullen de departementen in overleg treden met de medeoverheden, indien er omgebogen wordt op specifieke uitkeringen of decentralisatie-uitkeringen of op andere departementale uitgaven die effecten hebben voor de medeoverheden."
 15. Voorafgaand aan een nieuwe kabinetsperiode wordt de normeringssystematiek en de tijdelijke afwijking geëvalueerd in samenwerking met het IPO en de VNG. Uitgangscriteria in de evaluatie zijn stabiliteit, evenredigheid, actualiteit, inzichtelijkheid, adequate financiële compensatie en lage kosten van de systematiek. Tenzij de evaluatie anders uitwijst zal de normeringssystematiek met ingang van 2012 weer worden toegepast. Hierbij kan weer een behoedzaamheidsreserve (al dan niet gehalveerd) worden ingevoerd, zonder budgettaire consequenties voor medeoverheden.

Lastendruk en regeldruk

16. Medeoverheden zetten in op een vermindering van een stijging van lokale

¹In het Bofv is overeengekomen dat de stimuleringsmaatregelen uit het Aanvullend Beleidsakkoord niet meetellen voor het accres. De werkelijke omvang van deze maatregelen – en daardoor de correctie op het accres – is op de volgende wijzen te benaderen:

1. *Integrale benadering: alle maatregelen uit het Aanvullend Beleidsakkoord worden uit het accres gefilterd (i) het incidentele stimuleringspakket in 2009 en 2010, (ii) de rentebetalingen die samenhangen met de verslechtering van het EMU-saldo. (iii) uitgaven die samenhangen met het buiten de kaders plaatsten van WW en ruilvoet en (iv) uitgaven die samenhangen met het uitschakelen van de signaalwaarde.*
2. *Beperkte benadering: het accres wordt gecorrigeerd voor (i) het incidentele stimuleringspakket in 2009 en 2010 en (ii) de rentebetalingen die samenhangen met de verslechtering van het EMU-saldo.*

belastingen in 2009 en 2010. De macronorm OZB blijft van kracht en zal in 2010 geëvalueerd worden.

17. In het aanvullend beleidsakkoord is ook afgesproken de regeldruk verder te verminderen, ook op het niveau van provincies en gemeenten. Kabinet en medeoverheden spreken af om snel stappen te ondernemen om (i) niet langer om een KvK-uittreksel te vragen bij bijv. een vergunningaanvraag; (ii) ondernemers aan aanbestedingsprocedures deel te laten nemen o.b.v. eigen verklaringen; (iii) exploitatievergunningen voor de meeste bedrijven af te schaffen.

Overige afspraken

18. Het ministerie van Financiën overweegt de medeoverheden de mogelijkheid tot "schatkistbankieren" aan te bieden: het uitzetten van gelden (deposito's) en integraal schatkistbankieren inclusief de leenfaciliteit. Op korte termijn zullen de overheden (mede in hun rol als aandeelhouder van de sectorbanken) een onderzoek starten naar de effecten voor de sectorbanken (inclusief rating) en de gevolgen van het schatkistbankieren op het financieringsarrangement van de decentrale overheden (en andere instellingen uit de semipublieke sector zoals woningcorporaties). De sectorbanken en de overheden hebben dan de gelegenheid hun standpunt te bepalen en zich op hun strategie te bezinnen. Afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek kan integraal schatkistbankieren worden opgenomen in de wet op de begrotingstekortreductie (als richtdatum geldt 1 januari 2010).
19. In het bestuurlijk overleg is ook gesproken over de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) met betrekking tot de vaststelling van het Wmo-budget 2010 en de compensatie voor de Wmo vanwege de pakketmaatregelen AWBZ (de zogenoemde weglek). Ten aanzien van het Wmo-budget 2010 heeft het SCP een bindend advies uitgebracht om de onderuitputting ad € 257 miljoen. af te romen. Overeengekomen is dat gemeenten - in afwijking van het bindend SCP-advies - de volledige € 257 miljoen. mogen behouden, dat daarmee de weglek is geregeld, evenals de dekking voor onder meer de prijsontwikkeling en het wetsvoorstel alfahulpen. Voor het budget 2010 vindt geen nacalculatie meer plaats. Daarenboven ontvangen de gemeenten in 2009 € 29 miljoen. incidenteel voor de weglek. Deze paragraaf bevat overigens niet een volledig overzicht van alle afspraken die gemaakt zijn tussen VWS en VNG en Jeugd en Gezin en IPO; uitgangspunt is dat voorliggend stuk niets bij- of afdoet aan de bestuurlijke afspraken zoals deze tussen VWS en Jeugd en Gezin en de koepels zijn gemaakt².
20. De medeoverheden gaan voortvarend te werk de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) per 1 januari 2010 in de praktijk te kunnen brengen. In het BOFV van 21 oktober 2008 zijn afspraken gemaakt over de invoeringskosten waarbij overeengekomen is om een

² Brief Staatssecretaris VWS aan Tweede Kamer, Afspraken met gemeenten n.a.v. definitief SCP-advies 2009 en voorlopig SCP-advies 2010, 8 april 2009.

bedrag van € 22 miljoen te financieren uit het verwachte meevallend accres van het gemeentefonds. Gegeven dat in het licht van het aanvullend beleidsakkoord nu een afspraak wordt gemaakt over de omvang van de nominale accessen tot en met 2011, neemt het Rijk deze kostenpost voor zijn rekening. Dit bevordert dat de Wabo per 1 januari 2010 daadwerkelijk is ingevoerd.

21. Sinds 2007 vindt er een discussie plaats tussen VNG en het Rijk over de premiestelling, risico's en de achtervangverdeling van de Nationale Hypotheek Garantie. Met dit voorstel wordt rust gecreëerd op het dossier. Concreet komt het voorstel erop neer dat alle gemeenten uittreden voor nieuwe garanties per een nader te bepalen datum (waarbij op dit moment gedacht wordt aan 2011, finale keuze Bofv april 2010). De VNG werkt mee aan een wijziging van de statuten, waarbij de statutair vastgelegde rol waaronder goedkeuring van wijziging voorwaarden en normen NHG, van de VNG bij het WEW wordt beëindigd. Dan wordt de huidige 50% verdeling bij het invoeren van de achtervang gewijzigd zodat voor nieuwe gevallen het Rijk de volledige achtervang draagt. Het bestaande vermogen van het WEW blijft echter beschikbaar voor alle gevallen, dus zowel voor NHG-gevallen van voor als van na de datum van uittreden van de gemeenten uit de achtervangpositie. Het Rijk ontvangt van de gemeenten een vergoeding voor het overnemen van de integrale achtervang (dit is namelijk een uitbreiding van rijkstaken). Het Rijk en gemeenten komen overeen dat 50 miljoen. wordt overgeheveld naar een reservering op de WWI-begroting ten behoeve van de toekomstige 100% achtervang. Deze € 50 miljoen. betreft het eigen vermogen van het Waarborgfonds Eigen Woningen, niet behorende tot het risicovermogen van het fonds. De uiteindelijke overheveling heeft instemming van de stichting WEW. In ruil voor het uittreden van gemeenten uit de NHG verlangde het Rijk naast de middelen uit het waarborgfonds een extra compensatie van € 30 miljoen. Het Rijk laat deze laatste claim vallen. Voor (nieuwe) huizenbezitters hebben deze afspraken geen gevolgen.