



Riolering en reiniging: Omvang

| | reiniging | riolering |
|---------------|--------------|---------------|
| Per inwoner | | |
| IJKpunt 2010 | -/- 18 | -/- 7 |
| Uitgaven 2010 | -/-9 (netto) | -/- 4 (netto) |

- negatief ijkpunten door uitname BTW
- Uitgaven vanaf 2005 stijgende lijn

Uitgaven riolering en reiniging:

- Netto: niet alle kosten doorberekend aan gebruikers.
- Redenen:
 - BTW niet doorberekend
 - kwijtscheiding in tarieven
 - incidentele kosten
 - dekking via OZB vooral bij 100.000+ gemeenten



Riolering en reiniging: verdeling netto

Scheefheid structuurkenmerken:

| | | |
|---------------------|---------------------|------------------|
| Aantal inwoners | reiniging | riolering |
| Bebouwingsdichtheid | 100.000+ | <20.000 |
| Krimp | hoge | -- |
| | dichter bij ijkpunt | hogere afwijking |

Maar, bruto uitgaven bieden pas inzicht in kostenverschillen.....



Riolering en reiniging: Verdeling bruto

| | Reiniging | Riolering |
|--------------------------------|------------------|------------------|
| <20.000 - >100.000 inwoners | 205 - 253 | 200 - 142 |
| lage bebouwing- hoge bebouwing | 203 - 247 | 194 - 149 |
| 1 kern - meer kernen | 244 - 217 | 151 - 184 |
| Goede - slechte bodem | nvt | 171/174 - 237 |
| Totaal | 228 | 171 |

Reiniging: verkeersopstopping, kapotte zakken, inzamelrequentie, minder scheiden

Riolering: meer aansluitingen (dichtheid), levensduur langer (inwoner), levensduur korter (zeer slechte bodem)

Verschillen tussen individuele gemeenten:

- riolering: afschrijvingsmethodiek, leeftijd rioleringsstelsel, wel/niet gescheiden rioolstelsels en kwaliteit/onderhoudsniveau
- Reiniging: (niet) samenwerken, regionaal aanbod vuilverwerkers, frequentie ophalen vuil, mate en vorm scheiding afval



Riolering en reiniging: Relatie met andere clusters en geldstromen

Clusters riolering en reiniging: precies tegenovergestelde beweging
per type gemeente



Blok 4:

Onroerende Zaakbelasting

Overige Eigen Middelen



OZB/OEM: waar bestaat dit cluster uit?

OZB:

Onroerende zaakbelasting voor eigenaren van woningen en niet woningen en gebruikers van niet-woningen.

OEM:

Baten op het gebied van nutsbedrijven, interest, deelnemingen, baat-, forensen-, honden-, reclame- en precariobelasting.

Taakgerelateerd: toeristen- en parkeerbelasting, grondexploitatie, openbaar vervoer



OZB/OEM: taakanalyse

OEM:

Inkomsten uit nutsbedrijven.

Omvang (83euro per inwoner) veel kleiner dan bij provincies.
Verdeeld over meer gemeenten. Wel/niet vereffenen?



OZB/OEM: Omvang

IJkpunten 2010:

- OZB: circa € 2 miljard
- OEM: circa € 630 miljoen
- Inkomsten 2010:
- OZB: + 38 euro per inwoner (van -/- 140 naar -/- 178)
- OEM: + 48 euro per inwoner (van -/-44 naar -/-92)

Ontwikkeling in de tijd

| | 2004 | 2007 | 2010 |
|------------------------|------|------|------|
| Nutsbedrijven/leningen | -52 | -75 | -83 |
| Lokale belastingen | -7 | -8 | -9 |
| Toeristenbelasting | -5 | -6 | -7 |



OZB/OEM: Verdeling

OZB: rekentarief, gecombineerd met WOZ

- Het verschil neemt toe met de inwonergroottesklassen.

| <i>Groepen gemeenten</i> | <i>IJKpunt</i> | <i>inkomsten</i> | <i>Verschil</i> |
|--------------------------------|----------------|------------------|-----------------|
| <i>0-20.000 inwoners</i> | -139 | -154 | 15 |
| <i>20.000- 50.000 inwoners</i> | -139 | -156 | 17 |
| <i>50.000-100.000 inwoners</i> | -138 | -183 | 45 |
| <i>>100.000 inwoners</i> | -144 | -231 | 87 |

OEM: % op alle indicatoren uitgaven clusters (1997, 5,4%)

- geen verschil tussen inwonersgroepen

Geen aanwijzing voor een relatie tussen de hoogte van netto baten OZB en netto baten OEM. Wat is de reden?



OZB/OEM: Relatie met andere clusters en geldstromen

Clusters OZB/OEM hebben een relatie met alle uitgavenclusters.

Weerstandscapaciteit: grondexploitatie en specifieke uitkering
WWB

Toeristische gemeenten hebben:

- Boven gemiddelde lokale belastingen (forensen, parkeren en toeristenbelasting)
- Beneden gemiddelde OZB-opbrengsten



Blok 5:

Bevolkingszaken

Bestuursorganen

Educatie



Bevolkingszaken: waar bestaat het cluster uit?

- Burgerzaken: legesproducten als reisdocumenten, rijbewijs, uittreksels ed
- Gemeentelijke basisadministratie
- Verkiezingen
- Burgerlijke stand
- Straatnamen
- Etc.



Bevolkingszaken: taakanalyse

Functie van het loket, de balie wijzigt. Het is steeds lastiger om deze uitgaven aan de goede functies toe te rekenen.

Leges: maximaal kostendekkend. Inzicht in kosten beperkt.



Bevolkingszaken: Omvang

-IJKpunt 2010: ca. 220 mln.

-Uitgaven 2010: ca. +30% (van 15 naar 20 euro per inwoner)



Bevolkingszaken: Verdeling

- Toerekening: vaak globale verhoudingen / ramingen i.p.v. tijdschrijven
- Geen scheefheid tussen groepen, maar wel individueel.
- Sommige gemeenten: uitgaven in lijn met ijkpunt met voorzieningen van voldoende kwaliteit (openingstijden, aantal locaties dienstverlening en wachttijden)



Bevolkingszaken: Relatie met andere clusters en geldstromen

“Balielusters”, zoals maatschappelijke zorg en algemene ondersteuning (publiekszaken, gemeentewinkel ed)



Bestuursorganen: waar bestaat dit cluster uit?

- Bezoldiging college
- Vergoedingen gemeenteraden
- Wachtgelden
- Griffie
- Rekenkamerfunctie
- Etc.



Bestuursorganen: taakanalyse

Geen grote wijzigingen



Bestuursorganen: Omvang

- IJkpunt 2010: ca. 520 mln
- Uitgaven 2010: iets hoger
- Stijging door tijdelijke factoren, zoals wachtgelden en aantal leden dagelijks bestuur



Bestuursorganen: Verdeling

- Verdeelformule kan worden vereenvoudigd; verkleint verschillen individuele gemeenten

| <i>groepen gemeenten</i> | <i>ijkpuntscore</i> | <i>netto lasten</i> | <i>verschil</i> |
|------------------------------------|---------------------|---------------------|-----------------|
| <i>0-20.000 inwoners</i> | 53 | 53 | 0 |
| <i>20.000- 50.000 inwoners</i> | 39 | 42 | -3 |
| <i>50.000-100.000 inwoners</i> | 31 | 34 | -2 |
| <i>>100.000 inwoners</i> | 24 | 25 | -1 |
| <i>totaal Nederland (excl. G4)</i> | 32 | 34 | -2 |

Gemiddelde ijkpuntscore en feitelijke netto lasten (bedragen per inwoner).



Bestuursorganen: Relatie met andere clusters en geldstromen

- Algemene ondersteuning: dienstverlening vaak op dit cluster
geboekt



Educatie: Waar bestaat dit cluster uit?

- Subcluster Onderwijshuisvesting (OWH) voor primair, speciaal en voortgezet onderwijs
- Subcluster Overige educatie: leerlingenvervoer, volwasseneneducatie, schoolzwemmen, onderwijsachterstandenbeleid, schoolbegeleiding, brede scholen ed.



Educatie: Taakanalyse

- Subcluster OWH:
 - Na signalen/media Tweede Kamer: bouwkwaliteit onderwijshuisvesting onvoldoende?
 - Doordecentralisatie OWH naar schoolbesturen. Gemeenten blijven echter primair verantwoordelijk voor uitbreiding en nieuwbouw
- Subcluster overige educatie:
 - gebruik van beleidsruimte, o.a. minder schoolzwemmen.



Educatie: Omvang

IJKpunt 2010:

- Subcluster OWH: ca. 1,31 mld.
- Subcluster overige educatie: ca. 850 mln.

Uitgaven 2010:

- Subcluster OWH: ca 10% lager
- Subcluster overige educatie: 25 tot 30% lager



Educatie: Omvang

Analyse lagere omvang subcluster OWH:

- Kwaliteit is voldoende
- Accres is harder gestegen dan nodig voor kapitaallasten (uit verleden)
- Ingroeieregeling kapitaallasten voortgezet onderwijs in 20 jaar, o.b.v. 30 jaar afschrijvingstermijn, terwijl 40 jaar werkelijk
- Marktrente aan de lage kant, maar gemeenten hanteren veelal hogere omslagrente
- Leegstand of klassegrootte; geen verband

Analyse lagere omvang subcluster overige educatie;

- Beleidsruimte (geen schoolzwemmen bijv.)
- Meer samenwerking



Educatie: Verdeling

| <i>Groepen gemeenten</i> | <i>ijkpunt OWH</i> | <i>ijkpunt netto lasten</i> | <i>ijkpunt netto lasten overige educatie</i> |
|-----------------------------|--------------------|-----------------------------|--|
| <i>0-20.000 inwoners</i> | 74 | 68 | 48 |
| <i>20.000- 50.000 inw.</i> | 86 | 77 | 44 |
| <i>50.000-100.000 inw.</i> | 117 | 105 | 44 |
| <i>>100.000 inwoners</i> | 104 | 95 | 38 |
| <i>Zonder so</i> | 65 | 63 | 44 |
| <i>Met so</i> | 106 | 96 | 42 |
| <i>Zonder vo</i> | 52 | 53 | 45 |
| <i>Met vo</i> | 103 | 93 | 42 |
| Krimp | 86 | 93 | 55 |
| | | | 36 |

IJKpunt aanpassen?:

- Leerlingenvervoer: gemeenten <50.000 inwoners hebben hogere uitgave
- Gemeentegrensoverschrijdend primair onderwijs: beperkt aantal gemeenten



Educatie: Relatie met andere clusters en geldstromen

Subcluster OWH, tijdelijke decentralisatie-uitkeringen:

- Onderwijsachterstandenbeleid: vanaf 2011 specifieke uitkering, 58 mln
- schoolverlaters en gemengde scholen.



Samenvattend: totaal beeld ijkpunt – omvang

* = steekproef

| (sub)clusters | IJKpunt 2010 | Uitgaven 2010 |
|-----------------------|---------------------|-------------------------|
| Werk en inkomen | Ca. 1.200 mln. | +10% * |
| Maatschappelijke Zorg | Ca. 4.100 mln. | Ca. -/-400 mln. |
| OOV | Ca. 1.020 mln. | 15 à 20%* |
| Kunst | Ca. 200 mln. | Ca. + 200 mln. |
| Oudheid | Ca. 120 mln. | Ca. + 130 mln. |
| Groen | Ca. 1.250 mln. | + 10%* |
| Ontspanning | Ca. 1.400 mln. | + 10%* |
| VHROSV | Ca. 700 mln. | + 20%* |
| Gebiedsontwikkeling | n.v.t. | -/- 23 euro* (270 mln.) |
| Economisch beleid | n.v.t. | 17 euro* (200 mln.) |
| Fysiek milieu | Ca. 500 mln. | -/- 15%* |



Samenvattend: totaal beeld ijkpunt – omvang

* = steekproef

| (sub)clusters | IJKpunt 2010 | Uitgaven 2010 |
|------------------------|---------------------|----------------------|
| Wegen en Water | Ca. 2.100 mln. | + 15% |
| Riolering | Ca. +/- 97 mln. | + 41% |
| Reiniging | Ca. +/- 250 mln. | + 50% |
| Educatie | Ca. 2.160 mln. | -/- 15 a 20%* |
| Bevolkingszaken | Ca. 220 mln. | + 30%* |
| Bestuursorganen | Ca. 520 mln. | + 5%* |
| Algemene ondersteuning | ? | ? |
| OZB | Ca. 2.000 mln. | + 25% (inkomsten) |
| OEM | Ca. 630 mln. | + 50% (inkomsten) |

Uitgaven sterk hoger dan ijkpunt. De keuze voor de komende tijd: wanneer solidariteit binnen de gemeente en wanneer tussen de gemeenten?



Wat zijn de vervolgstappen?

- Zomerperiode: verwerken opbrengst regiodagen, schrijven overall rapport.
- Periode september – november: besluitvorming over uitkomsten en te nemen vervolgstappen, zoals herijkingsonderzoeken en verdiepingsonderzoeken.
- Periode tot mei 2012: opzet onderhoudsysteem o.a. Iv3. Voor het rijk en uw interne financiële beheersing!
- Meicirculaire 2012: eerste resultaten

Dit najaar hoort u weer van ons.

Van: [REDACTED]
Verzonden: vrijdag 25 november 2011 9:09
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: FW: mail aan dg'en over brief GF
Bijlagen: Brief TK informeren proces OOG versie 2.doc

[REDACTED] leg jij de concept-brief voor aan [REDACTED]? Hopelijk is ze er vandaag.

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [REDACTED]
Verzonden: vrijdag 25 november 2011 9:08
Aan: Buitendijk, Gert-Jan
CC: [REDACTED] Postbus SecrDGBK
Onderwerp: mail aan dg'en over brief GF

Hoi Gert-Jan,

Bij deze de concept-mail aan de dg'en over brief verdeelsystematiek GF incl. concept-brief TK (1 A4). **Als het enigszins lukt, graag vandaag je reactie.**

Gister de contactpersoon van OCW gesproken; een dg-overleg viel in goed aarde [REDACTED] heeft de 15e haar afscheid). En prioriteit en uitstel ook. Maar natuurlijk ging haar aandacht direct uit naar de omvang van de clusters.

Groeten,

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [REDACTED]
Verzonden: donderdag 24 november 2011 13:55
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: mail aan dg'en: om te reageren. Graag voor 14.30 uur

Beste mensen,

Vorige week zijn de adviezen van de VNG en RFV over de brief verdeelsystematiek gemeentefinanciën, zoals vorige week met uw contactpersonen gedeeld, door de fondsbeheerders, de minister van BZK en de staatssecretaris van FIN, gewogen. Zowel VNG als RFV vragen prioriteit te geven aan de decentralisaties en de invoering van de overige herverdelingen op een later moment te laten plaatsvinden. Deze verzoeken zijn in lijn met ons gesprek op 24 oktober. De bewindspersonen hebben oog voor deze verzoeken. Daarom is besloten om de decentralisaties de hoogste prioriteit te geven; Begeleiding en uitvoeringslasten Wwnv in meicirculaire 2012. Verder worden in de komende maanden de effecten voor de andere clusters onderzocht. De invoering van deze effecten wordt echter met minimaal een jaar uitgesteld, tenzij de VNG en fondsbeheerders constateren dat invoering per 2013 financieel meer voor de hand ligt. De uitkomsten van de tweede fase worden interdepartementaal besproken (het proces is gespreksonderwerp van het overleg van december, zie volgende alinea). De Tweede Kamer wordt op korte termijn over het voorgaande geïnformeerd. De reactie op bijgevoegde concept-brief voor de Tweede Kamer ontvang ik graag uiterlijk woensdag 30 november. Deze brief is tevens de basis voor de reacties aan de VNG en RFV.

Wellicht ten overvloede, maar de consulatiebrief wordt nu dus niet aan de ministerraad of TK aangeboden. In een interdepartementaal dg-overleg in de eerste helft van december wil ik graag met u het vervolg van de brief en/of alternatieven doorspreken. Ter voorbereiding van dit overleg ontvangt u een agenda en bijbehorende stukken.

Met vriendelijke groeten,



Van: [REDACTED]
Verzonden: dinsdag 5 juli 2011 16:14
Aan: [REDACTED]
CC: [REDACTED]
Onderwerp: FW: Nota fase 1 POR onderzoeken t.b.v. overleg 7 juli
Bijlagen: Nota fase 1 POR onderzoeken.doc; Presentatie GF onder de loep Haarlem.ppt

Hoi [REDACTED]

Ter informatie; graag vertrouwelijk behandelen! Ook intern.

[REDACTED]
-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [REDACTED]
Verzonden: maandag 4 juli 2011 9:47
Aan: Buitendijk, Gert-Jan
CC: Postbus SecrDGBK; [REDACTED]
Onderwerp: Nota fase 1 POR onderzoeken t.b.v. overleg 7 juli

[REDACTED]
Aanstaande donderdag spreken we een half uur over de route naar bestuurlijke besluitvorming over de eerste fase van de POR-onderzoeken en natuurlijk de te verwachten keuzes. In bijgevoegd memo zijn de beslispunten o.b.v. *voorlopige* conclusies en vervolgacties verwoord.

Ik breng zo een geprinte versie.

NB de presentatie GF onder de loep voor de regiodagen is ter kennisname, voor de beeldvorming.

Groeten,

Nota over OOG: conclusies eerste fase POR-onderzoeken en vervolgetraject

Voor: Gert-Jan Buitendijk

Van: [REDACTED]

Te bespreken: 7 juli om 9.30 uur

1. Inleiding

In het MT BK van eind mei is het projectplan vastgesteld, voorzien van oplegnota met de stand van zaken van de POR-onderzoeken. In dit memo is vanuit de definitieve resultaten een eerste voorzet voor (het bepalen van) de consequenties, zoals aanpassing omvang cluster, herijking en nader onderzoek, verwoord. Dit memo wordt in juli, samen met FIN, verder uitgewerkt ten behoeve van het gesprek op 10 augustus met MinBZK en StsFIN. Ook zijn er alvast verkennende gesprekken met VNG en RFV over de conclusies en vervolgstappen. Na het gesprek met de bewindspersonen wordt het voorstel voor reactie/advies aangeboden aan de RFV, VNG en departementen. Zie verder paragraaf besluitvormingsproces.

2. Bestispunten

Tijdens onze bespreking op 7 juli graag je reactie of je akkoord bent met:

- de principes en het afwegingskader van het FV-systeem (zie par. 6). Het afwegingskader is een uitwerking van de principes met als doel om op objectieve wijze te komen tot conclusies per cluster en tussen clusters. De belangrijkste wijziging t.o.v. het huidige systeem is dat het gemiddelde kostenniveau wordt losgelaten. Er wordt uitgegaan van een lager kostenniveau als gemeenten voor lagere uitgaven een kwalitatief en efficiënt voldoende voorzieningenniveau, nodig volgens wet- en regelgeving en/of generieke maatschappelijke behoefte, kunnen aanbieden. Rekening houdend met structuurkenmerken. Het voorstel is om uit te gaan van het gemiddelde van het laagste en gemiddelde kostenniveau. Het blijft gemeentelijke vrijheid om te komen tot hogere uitgaven, ten laste van andere clusters of OZB of OEM (intragemeentelijke solidariteit). De omvang van GF staat niet ter discussie; bij een evt. resterend bedrag wordt uitgegaan van een hoger kostenniveau
- het besluitvormingsproces. Een van de principes is om eerst een oordeel over het jijkpunt per cluster te geven, voordat geschoven wordt tussen clusters. Hierover worden, voor zover nodig, individuele gesprekken op directieurniveau gevoerd. De verwachting is dat de optelsom van de conclusies per cluster een hogere claim laat zien dat het macrobudget van het gemeentefonds. Het voorstel is om vervolgens te steunen op interdepartementale solidariteit in een gesprek op dg-niveau (begin oktober)
- de generieke beleidskeuzes (par. 5): met name inzet van decentralisatie-uitkeringen beperken tot tijdelijke taken, nieuw beheersingsinstrument gemeente – regio's en nader onderzoek nut leges
- het instellen van een begeleidingscommissie o.l.v. pjl. OOG voor de ontwikkeling en het onderhoud van het onderhoudsysteem. Het doel is om met deze begeleidingscommissie het draagvlak voor en het steunen op de FV-systematiek te vergroten. Dit is een noodzakelijke

Nota conclusies over fase 1 POR-onderzoeken en vervolg d.d. 4 juli

element van de risicobeheersing voor de fondsbeheerders. De begeleidingscommissie adviseert aan dir.BDF. De directeur biedt het advies, voorzien van fondsbeheerdersvoorstel, aan ter bespreking in het kernteam en departementen (evt. een interdepartementale stuurgroep). De opdracht en samenstelling van deze begeleidingscommissie wordt in de komende 1 a 2 maanden uitgewerkt.

3. Besluitvormingsproces

De 6 regiodagen eind juni/begin juli waren succesvol. Een hoge opkomst met waardering voor de transparantie en de kans om input te kunnen geven. Ook gaven de deelnemers aan het GF-systeem meer te begrijpen. Het smaakt naar meer, aldus de deelnemers. Zeker in een tijd van bezuinigen is het draagvlakproces essentieel, zodat gesteund kan worden op het ordening- en onderhoudsysteem van de gemeentefinanciën. FAMO en VNG, de medeorganisatoren, delen dit. Na de zomer willen we de samenwerking bevestigen en voortzetten met o.a. regiodagen over de implementatie van de decentralisaties, verdeelmodellen, herijkingsonderzoeken en het onderhoudsysteem. Als bijlage is de presentatie bijgevoegd.

Voordat we het vervolg inzetten eerst de eerste fase afronden met de volgende (belangrijkste) stappen (*curstief gesprekken met dgBK*):

- Juli: integrale rapportage onderzoekers en definitieve voortgangsberichten met advies van begeleidingscommissies
- Juli en augustus: "regiodag" voor departementen en intern DGBK om ze mee te nemen in het GF-systeem, waaronder één macrobudget (één taart) en bijbehorende interdepartementale solidariteit (de taartpunten).
- 8 of 15 augustus: *MT BK*
- 10 augustus: overleg MinBZK en SisFIN over voorstel 'conclusies en vervolgstappen 1^e fase'
- 2^e helft augustus: eindgesprek klankbordgroep G4
- 2^e helft augustus: adviesaanvraag aan RFV en VNG
- september: *dg-overleg met G4-afvaardiging*
- 2^e helft september: *gesprek van dgBK met dhr. Pans en RFV*
- *beging oktober: interdepartementaal /dg-overleg als laatste stap voor ICB*. De wnd.OBD zal ter voorbereiding, waar nodig, individuele gesprekken voeren. Dit is in ieder geval voorzien voor de ministeries van V&J (stijgende uitgaven openbare orde en veiligheid) en SZW (tekorten specifieke uitkeringen).
- 1^e helft oktober: *extra Bofv*
- oktober/november: *19-10 ICB, 8-11 RB, 11-11 MR en 15-11 TK*

4. Totaal beeld POR-onderzoeken excl. G4

In onderstaande tabellen is per cluster het voorlopig beeld van het verschil tussen uitgaven/inkomsten en ijkpunt weergegeven (extrapolatie volgt nog). Tevens is verwoord of de verwachting is dat het ijkpunt moet worden bijgesteld en met welke urgentie/in welk jaar. Bijstellingen gezien toekomstige ontwikkelingen (bijv. bezuinigingen of decentralisaties) of door individuele verschillen tussen gemeenten (bijv. invloed op uitgaven door samenwerking). Verder is verwoord of herijking nodig is door scheefheid tussen (maatstaf)groepen of individuele verschillen. In paragraaf 6 is het objectief afwegingskader nader omschreven. Dit kader dient ad hoc keuzes zoveel mogelijk te voorkomen, zodat het FV-systeem tegen een stootje kan.

Ter toelichting: de bedragen zijn afgerond. Bovendien zijn de bedragen excl. G4. Over de G4 is pas voor het eerst eind juli iets te zeggen; de onderzoekers verwerken momenteel de administraties van de G4. De G4 is zich terdege bewust van de opgave om zichtbaar te maken voor welke taken ze uniek zijn.

TABEL GESCHRAPT: b

| (sub)clusters | IJKpunt 2010 | Uitgaven 2010 | Bijstelling ijkpunt? | Herijking door scheefheid? |
|-----------------------|--------------|---------------|----------------------|----------------------------|
| Werk en inkomen | | | | |
| Maatschappelijke Zorg | | | | |

| Cluster | IJKpunt | Inkomsten | Bijstelling ijkpunt? | Herijking door scheefheid? |
|-------------------|---------|-----------|----------------------|----------------------------|
| Totaal (excl. G4) | | | | |

5. Generieke aspecten

Naast de clusterbevindingen zijn er generieke bevindingen die vragen om een conclusie of vervolgonderzoek. Uit gesprekken met VNG, RFV en in de begeleidingscommissies per cluster(combinatie) kwamen onderstaande aspecten naar voren. Per aspect een voorzet voor de beleidskeuze:

1. decentralisatie-uitkering: beleidswijziging per 2012.
 - a. Diverse decentralisatie-uitkeringen betreffen structurele taken, maar zijn financieel tijdelijk van aard. Als de omvang materieel is en de taak structureel, dan is er sprake van een art. 2 Fvw-vraag. Als materieel zijn aangemerkt decentralisatie-uitkeringen die meer dan 10% ("werkpercentage") van het clusterijkpunt uitmaken. Beleid decentralisatie-uitkeringen aanpassen: decentralisatie-uitkeringen met een structurele taak (hogere kwaliteitsniveau of nieuwe taak bijv.) moeten worden omgezet in een integratie/algemene uitkering en voorzien zijn van structurele financiering. Een decentralisatie-uitkering mag alleen als de normeringssystematiek niet past bij de nieuwe verantwoordelijkheid.
2. toeristische gemeenten: vooralsnog niet ingrijpen.
 - a. Deze gemeenten hebben relatief lage OZB-opbrengsten en hoge lokale belastingopbrengsten. Het uitgangspunt is tot nu toe dat toeristische gemeenten de benodigde extra voorzieningen (bijv. fietspaden, zwembad) of onkosten door 'belasting' van reguliere voorzieningen (bijv. sneller onderhoud wegen nodig) vanwege toeristen bekostigen uit de lokale belastingen. De bevinding duidt

3. Krimp: geen opvallende afwijkingen.

- a. de onderzoekers zien voornamelijk op het totaal van de AU geen opvallende afwijkingen voor krimp gemeenten. Enige uitzondering zijn toeristische krimp gemeenten. Deze gemeenten hebben opvallend veel hoge inkomsten (zie ook vorig punt). Dit vergt wellicht analyse is door de onderzoekers nog niet afgerond

4. Financiering regio's: nieuwe sturingsinstrumenten invoeren per 2013 (gelijk met nieuw onderhoudsysteem).

- a. inzicht in kosten bij regio's, zodat de verdeling naar gemeenten kan o.b.v. kostenoriëntatie. Dit kan bijv. door invoering van Iv3 tussen gemeente en regio. Bovendien geeft dit nieuwe instrument gemeenten de mogelijkheid om inzicht te hebben in de kosten van regio's. De vraag is of

b

5. Relatie met andere ketenpartners: informatieprikkel inzetten per 2013 (gelijk met nieuw onderhoudsysteem).

- a. Investeren in preventieve zorg kan bijv. leiden tot opbrengsten bij zorgverzekeraars (i.p.v. gemeenten). Anderzijds kunnen gemeenten zorgbehoeftigen 'afwentelen' op zorgverzekeraars. Inzichtelijk maken via informatie lijkt voornamelijk de eerste stap om de omvang zichtbaar te maken. Dit kan via een uitbreiding van Iv3.

6. Leges: instrument afschaffen? Nader onderzoek nodig.

- a. bijna alle gemeenten zetten de leges op maximumtarief. Functie van inzicht bieden in kosten komt daardoor niet van de grond. Bovendien omvatten de kosten regelmatig ook de kosten voor algemene baliefuncties. De rol van de balie is de afgelopen generatie geworden, waardoor toerekening moeizaam / omslachtig is. Tijdens de regiodagen geven gemeenten aan dit beeld te herkennen

7. Ontwikkelkosten, tot nu toe geen aanleiding tot actie:

- a. Dit is een voorlopige conclusie, want de clusters VHROSV en Wegen+Water zijn nog niet geheel afgerond. Maar voorlopig is er

b

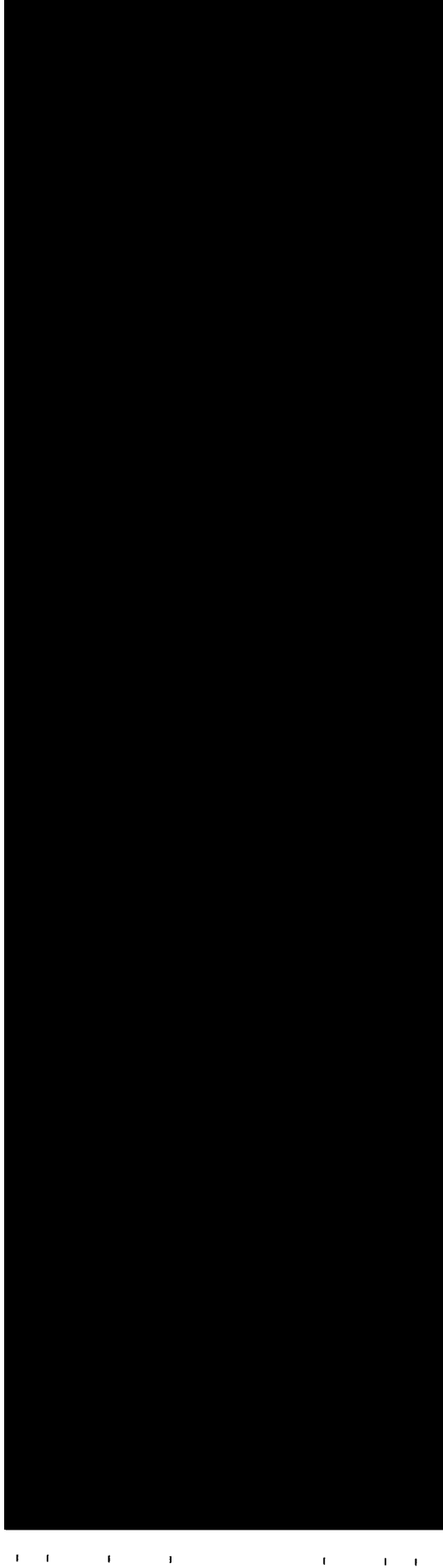
8. Onderhoudsysteem, te ontwikkelen voor meircirculaire 2012 en onderhouden door een begeleidingscommissie. Een commissie die, zo is het idee, adviseert aan dirBDF t.b.v. het kernteam (en Bofv) en departementen (en MR). VNG heeft al paar keer gevraagd om zo'n commissie. Ook gemeenten gaven tijdens de regiodagen aan interesse te hebben. Aspecten onderhoudsysteem:
- a. De verwachting is dat Iv3 grondig zal moeten wijzigen om in een tijd van bezuinigen en omvangrijker GF (door de decentralisaties) voldoende zicht te hebben op de werking van het FV-systeem. Zo is tijdelijk meer informatie nodig over verantwoordelijkheden/taken waarvan de verdeling is gebaseerd op historische gegevens van andere organisaties (de decentralisaties). Zo verdienen regels over te boeken kosten per functie verduidelijking en wellicht meer horizontale kwaliteitsborging (a la SiSa). Ook wordt gedacht aan het opnemen van doelstellingen / kwalitatieve gegevens, zodat relatie tussen omvang middelen en productie/doel mogelijk is. Iv3 wellicht uitbreiden met informatie voor intergemeentelijke vergelijking (informatie niet te gebruiken door het rijk); werkt kwaliteitsbevorderend en is de wens van gemeenten
 - b. Rapportstructuur wijzigen: in POR meer aandacht voor de betekenis van de werkelijke / begrote uitgaven (te weinig geld, scheefheid, doelstellingen). Of via FOG. Wellicht kunnen de rapporten in elkaar worden geschreven. Ook verband met Maten voor gemeenten en OSU. De begeleidingscommissie adviseert over het rapport/de rapporten
9. Herverdeeleffecten, voornamelijk houden op max. 15 euro per inwoner:
- a. Max. 15 euro per inwoner is gunstig voor naaalgemeenten, maar niet voor gemeenten die de middelen nodig hebben. [redacted] Ook de gemeenten geven dit tijdens de regiodagen aan
10. Kapitaallasten: geen aanscherping rentevoorschriften
- a. Een klein deel van de gemeenten houdt geen rekening met bespaarde rente (dit is vrij o.b.v BBV). Een groot deel van de gemeenten hanteert een hoger omslagrentetarief dan de marktrente. [redacted]
11. Informele voorschriften, op termijn actief op vermindering inzetten:
- a. Convenanten, nieuwsbrieven van vakdepartementen ed: geven gemeenten het beeld dat het een verplichting i.p.v. aanmoediging is. De sectorwethouder grijpt zijn kans, brengt wethouders financiën in een achterstandpositie. Voor departementen zal een vermindering van deze voorschriften geen gewenste maatregel zijn.

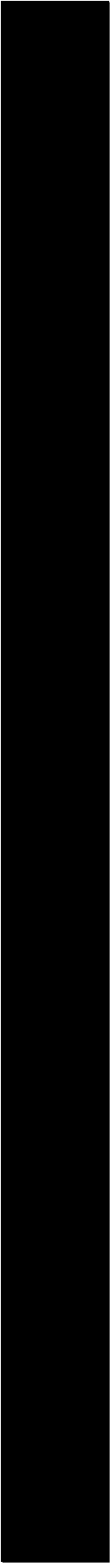
6. Het systeem van ordening van gemeentefinanciën

De ordening van de inkomstenbronnen is conform de huidige ordening, wel enige aanscherping voor inzet decentralisatie-uitkering en specifieke uitkering:

- OZB en overige eigen middelen: als buffer voor tijdelijke tegenvallers en voor niet-generieke maatschappelijke opgaven, bijv. toeristische gemeente of extra voorzieningen of kwalitatief hogere voorzieningen
- Gemeentefonds, het rijk is systeemverantwoordelijke:
 - o algemene uitkering: ja, tenzij
 - o suppletie uitkering: voor het opvangen van herverdeel-effecten
 - o integratie uitkering: voor langlopende verantwoordelijkheden/taken waarvan het verdeelmodel nog niet stabiel is of de gemeenten de tijd moeten krijgen om het interne beleid aan te passen op de nieuwe situatie (vooral voor nadeelgemeenten)
 - o decentralisatie-uitkering: voor tijdelijke taken met een tijdelijke financiering. Tijdelijk is een taak die niet langer dan 3 jaren duurt en niet een structureel verhogend effect hebben op (de kwaliteit van) het voorzieningenniveau
- specifieke uitkering: voor tijdelijke taken waarbij het rijk resultaatverantwoordelijke is. Specifieke uitkeringen zijn kostendekkend
- subsidies: alleen voor taken die geen betrekking hebben op openbaar bestuur

De uitgangspunten van het gemeentefonds zijn grotendeels in lijn met de afgelopen jaren. Enkele wijzigingen, verduidelijkingen zijn aangegeven:

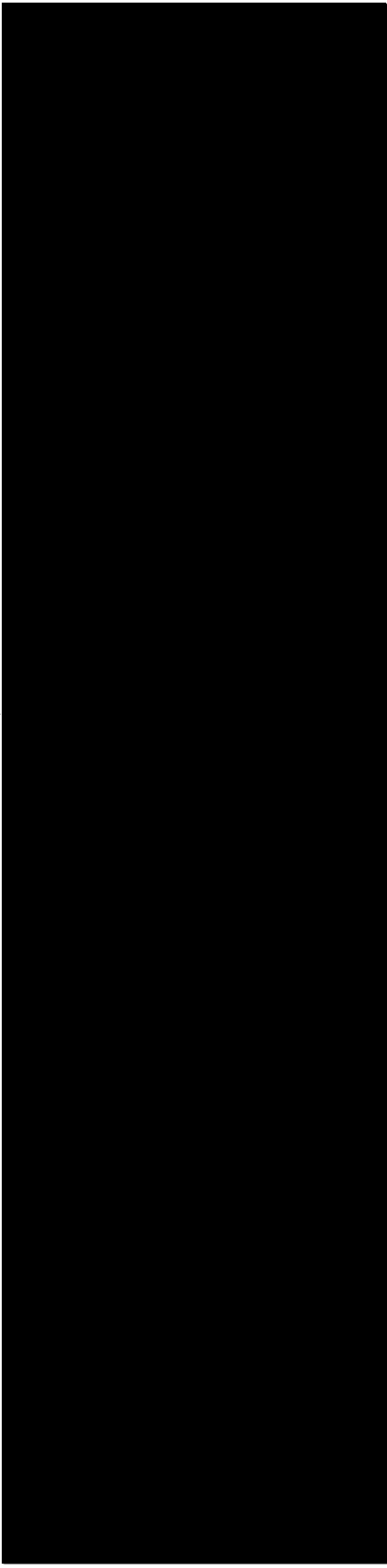




Objectief afwegingskader omvang en verdeling clusters. Een belangrijk deel van het kader bestaat uit nieuwe of aangescherpte criteria, soms is het een explicitering van een huidig criterium:

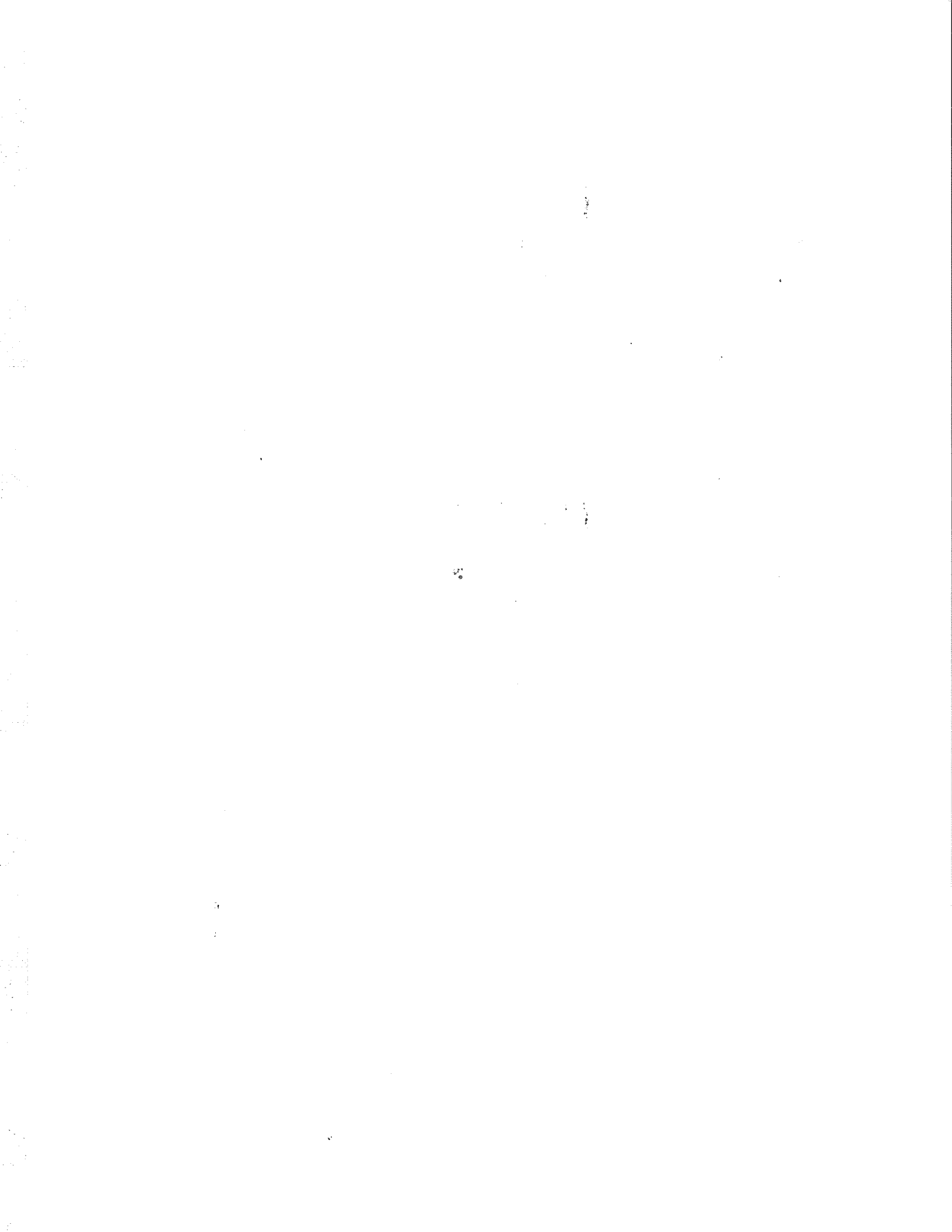
1. omvang ijkpunt van het cluster t.o.v. huidige uitgaven:

- a.
- b.
- c.



2. omvang ijkpunt van het cluster t.o.v. toekomstige ontwikkelingen:

- a. Zijn er afgesproken maatregelen van het rijk (in RA of BA of in MR-vastgestelde nota's) die het uitgavenpatroon beïnvloeden? Los van art. 2-vragen
 - b. Zijn er aankomende generieke exogene gemeentelijke ontwikkelingen die de uitgaven/inkomsten beïnvloeden? Bijv. verliezen op grondexploitatie door structuurkenmerken van een gemeente (bijv. geen uitleglocatie meer)
3. verdeling ijkpunt per cluster:
- a. heeft iedere maatstaf een functie, die past bij de uitgangspunten van het stelsel?
 - b. Komt de scheefheid door structuurkenmerken? Individuele keuzes worden niet gehonoreerd
 - c. Is de scheefheid structureel? Tijdelijke scheefheid, bijv. door inhaalslag, wordt niet gehonoreerd



Van: [REDACTED]
Verzonden: maandag 23 mei 2011 12:54
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: i.v.v. planning begeleidingscommissies en vervolgproces

Urgentie: Hoog

Hi,

TKN zo net de deur uitgedaan.

[REDACTED]
-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [REDACTED]
Verzonden: maandag 23 mei 2011 12:54
Aan: 'gf@cebeon.nl'
Onderwerp: planning begeleidingscommissies en vervolgproces
Urgentie: Hoog

Beste [REDACTED]

Ik begrijp van de secretarissen van de begeleidingscommissies dat een behoorlijk aantal van de commissievergaderingen nog niet gepland is. We zien daarin risico's i.v.m. bewindspersonenoverleg en de regiodagen. Volgens ons zijn de volgende commissies nog niet gepland:

- VHROSV/fysiek milieu/ez/ Grondexploitatie
- OEM / OZB / AO
- Werk en inkomen
- OOV
- Ontspanning en groen
- Educatie
- Wegen / water
- Kunst en Oudheid

Willen jullie ajb deze overleggen **deze week plannen**? Met als **bespreekdata uiterlijk 17 juni**. Graag in de communicatie aandacht voor het feit dat er, gezien de korte termijnen waarop gepland wordt, een beroep wordt gedaan op de flexibiliteit van de leden van de begeleidingscommissies.

De **rapportages** ontvangen we graag **uiterlijk 3 juni**. Wij mikken nl. op bewindspersonenoverleg in de week van 13 juni. Dit betekent dat we uiterlijk 8 juni de nota kant-en-klaar de lijn in moeten sturen. Een nota met de voorlopige bevindingen en bestuurlijke keuzes op basis van de rapportages.

Gezien jullie voorstel om 80 gemeenten achter de broek te zitten in verband met het aanleveren van de gevraagde informatie, kunnen we ons voorstellen dat op 3 juni het beeld nog niet voor 100% staat. Ons lijkt dat niet problematisch, met volgend procesvoorstel. Hoe kijken jullie daar tegenaan?

Tijdens de regiodagen, 20 juni t/m 6 juli bespreken we de voorlopige bevindingen met de gemeenten. Hetzelfde doen we op dg/directeurenniveau met departementen. In de tussentijd ontvangen jullie, hopelijk, de laatste gegevens en kunnen jullie, met Regioplan, de definitieve rapportages begin juli opstellen.

Het idee is verder om in augustus en september de definitieve rapportage van de fondsbeheerders over de eerste fase incl. het vervolgproces met VNG, RFV en departementen te bespreken. Eindigend in een bestuurlijk overleg in oktober. Zo is momenteel de planning.

Mede namens [REDACTED]

Groet, [REDACTED]

Projectsecretaris decentralisatie gemeenten
Projectsecretaris ordening en onderhoud gemeentefinanciën

**Afdeling Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen
Directie Openbaar Bestuur en Democratie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

T
M

[\[redacted\]@minbzk.nl](mailto: [redacted]@minbzk.nl)

Van:
Verzonden:
Aan:

[REDACTED]
maandag 30 mei 2011 9:36

Onderwerp:
Bijlagen:

[REDACTED]
Fw: presentatie over regiodagen voor FAMO
gemeentefonds en route.ppt

Hoi dames en heren,

Ter info, mijn presentatie over de regiodagen en POR-onderzoeken tijdens de FAMO-voorjaarsbijeenkomst. Viel in goede aarde, zo merkte ik tijdens de lunch.

[REDACTED]



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Gemeentefonds onder de loep



Kop- en Voettekst regel 1



Waarom het gemeentefonds onder de loep?

- jaarlijkse beeld uit Iv3: uitgavenpatroon meestal (sterk) hoger dan het ijkpunt per cluster én per type gemeente.
- Een tijd van laag conjunctuur, maar wél grote maatschappelijke opgaven
- Het vaste bedrag voor de G4
- Onderwijshuisvesting: kwaliteit wel voldoende?
- Etc.



Onderzoek per cluster

Totale volume GF staat niet ter discussie. Ca. 18 mld en ca 3 mld eigen inkomsten

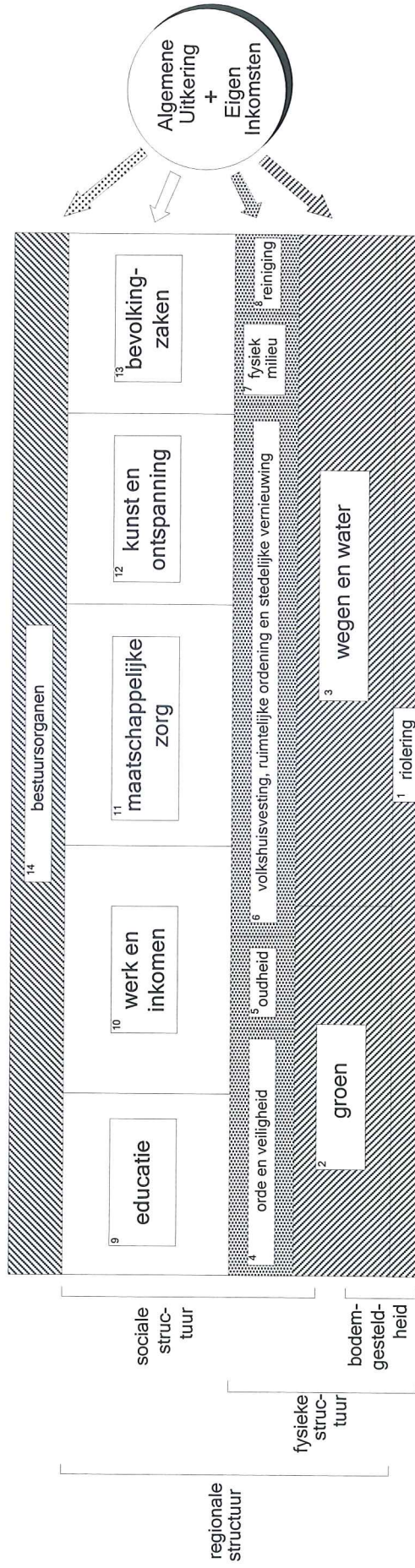
Afgezien van taakmutaties, zoals de decentralisaties Jeugdzorg en Begeleiding en de uitvoeringskosten Werken naar vermogen.

Maar wél:

- Volume per cluster
- Verdeling per cluster



Onderzoek per cluster

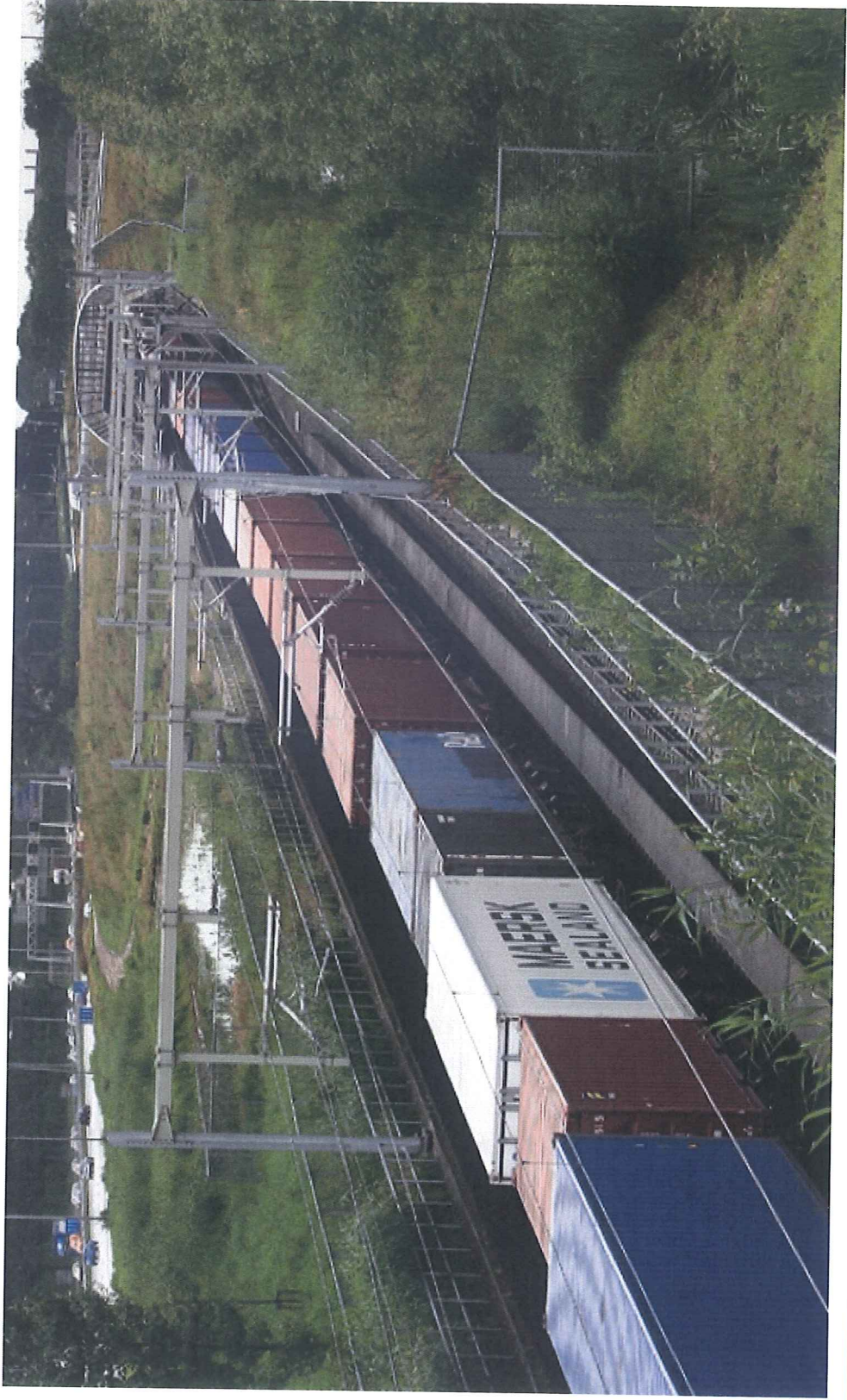


- compartiment bestuur (cluster 14)
- compartiment voorzieningen bevolking (cluster 9 t/m 13)
- compartiment bebouwing en omgeving (cluster 4 t/m 8)
- compartiment openbare ruimte (cluster 1 t/m 3)



Onderzoeksfase 1

1. Taak- en uitgavenanalyse:
 - a. Takenpakket: wettelijke voorschriften, regelingen en andere geldstromen
 - b. Uitgaven: kostenbepalende factoren, netto uitgaven
 - c. Vergelijking netto uitgaven met ijkpunt, zoeken naar patronen
2. 9 begeleidingscommissies voor 17 clusters
3. Afronding onderzoek fase 1: regiobijeenkomsten over bevindingen uit onderzoek: verificatie/draagvlak.



Kop- en Voettekst regel 1
Kop- en Voettekst regel 2



Hoe verdelen we de geldpot adequaat?

Welke (hogere) uitgaven honoreren we via de verdeling?

Solidariteitsprincipe tussen departementen en in een departement

Solidariteitsprincipe in een gemeente en tussen gemeenten



Regiodagen samen met FAMO en VNG

Na een korte plenaire sessie 4 verdiepingssessies:

- a. Gemeentefonds onder de loep
- b. Decentralisatie Werken naar vermogen incl. Financiën
- c. Decentralisatie Begeleiding en Jeugdzorg incl. financiën
- d. Meicirculaire gemeentefonds



Wanneer zijn waar de regiodagen?

1. Leeuwarden 20 juni van 12:00 - 17:00
2. Amersfoort 27 juni van 08:45 - 13:30
3. Enschede 29 juni van 12:00 - 17:00
4. Rotterdam 30 juni van 09:00 - 13:30
5. Haarlem 4 juli van 12:00 - 17:00
6. Roermond 6 juli van 12:30 - 17.00

Aanmelden: PostbusRegiodagen@minbzk.nl.



Wat zijn de vervolgstappen?

- zomerperiode: verwerken opbrengst regiodagen, schrijven overall rapport
- Periode september – november: besluitvorming over uitkomsten en te nemen vervolgstappen, zoals herijkingsonderzoeken en verdiepingsonderzoeken
- Mei 2012: eerste resultaten

Van: [redacted]
Verzonden: dinsdag 31 mei 2011 9:42
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: projectplan OOG
Bijlagen: Projectplan OOG vastgestelde versie.doc

ter info

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [redacted]
Verzonden: dinsdag 31 mei 2011 9:41
Aan: [redacted] (IRF/BZK); [redacted] (IRF/VJFA); [redacted] (IRF/BZK)
Onderwerp: projectplan OOG

Hallo dames en heer,

a) Gisteren is het **projectplan** Ordening en onderhoud gemeentefinanciën in het MT dg BK vastgesteld. Dit plan beschrijft hoe ik de klus die ik van [redacted] heb overgenomen op me ga nemen. De POR-onderzoeken nemen aldus een belangrijke rol in. NB als raadadviseur was [redacted] vrijgesteld van projectplannen;-).

a) In de projectgroep heb ik ook een plek voor [redacted] en [redacted] gereserveerd; passend bij onze gezamenlijke verantwoordelijkheid. Wat mij betreft kan jullie rol de huidige werkvorm zijn, dus via begeleidingscommissies een OOO, maar wellicht willen jullie ook bij de projectgroepvergaderingen aansluiten (wekelijks). Welkom in ieder geval!

[redacted]

Wij hadden het over agendering van de POR-onderzoeken in het **directeurenoverleg** van 9 juni. Wat mij betreft bespreken we a.h.v. het projectplan en een oplegnota over het bestuurlijk proces in de komende maanden. Hoe kijk jij daar tegenaan? NB De oplegnota is nog in ontwikkeling; morgenvroeg gereed.

Ik begrijp dat 9 juni ook het wetgevingsoverleg GF en PF is. Ik neem aan dat jullie daarbij ook aanwezig zijn. Poging doen om het directeurenoverleg te verplaatsen?

De minister heeft aangegeven op het moment van besluitvorming het **bewindspersonenoverleg** te willen houden. Dit betekent wat ons betreft; eerste helft augustus. Is dat voor jullie staatssecretaris ook akkoord? Ik weet niet hoe de vakantieperiode is.

Groeten,

[redacted]

ministerie van BZK
projectleider decentralisaties naar gemeenten
projectleider ordening en onderhoud gemeentefinanciën
afdeling Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen

[redacted]@minbzk.nl

Projectplan ordening en onderhoud gemeentefinanciën (OOG)

Vastgestelde versie d.d. 30-05-2011

A

1. De projectdefinitie

1.1 Aanleiding en uitdaging

Meer dan 10 jaren functioneerde de huidige verdeelsystematiek van het gemeentefonds naar tevredenheid. De principes, zoals solidariteit en globaliteit, doorstonden de kritiek van gemeenten (bijv. "Doetinchem"-club) en departementen. De kritiek vergde soms wel bestuurlijke keuzes, die bij de stelselbouwers en de bewaker RFV soms de wenkbrauwen deed optrekken over een ietwat te gerichte verdeling, maar niet meer dan dat. In die jaren pasten de mutaties bij het doel; het internaliseren van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het belang van veiligheid. De verdeelsystematiek bleek een betrouwbare locomotief met hier en daar een deuk maar geen blijvende schade.

Niettemin is het nu tijd om de ordening en het onderhoud van de gemeentefinanciën onder de loep te nemen en neer te zetten voor de komende 10 jaren. Om maar direct het ambitieuze doel te benoemen. Een aantal redenen springt het meest in het oog.

Ten eerste is vorig jaar geconstateerd dat de uitgaven van gemeenten voor het totale gemeentefonds niet meer in de pas lopen met de omvang van de clusters en de verdeling over de gemeenten. Voor het eerst sinds 1997 is de totale herijking van het gemeentefonds aan de orde.

Kortom, hoe zien de nieuwe dienstregeling en het laadplan voor de wagons eruit.

Ten tweede kwam in een paar clusters de vraag op of gemeenten wel voldoende kwaliteit (effectiviteit) leverden, ook gezien lagere uitgaven dan het ijkpunt (bijv. onderwijshuisvesting).

Kortom, hoe stem je de landelijke en lokale dienstregeling incl. laad/losplan op elkaar af.

Ten derde is naar verwachting de omvang van het gemeentefonds te gering voor de ambities van gemeenten. De vraag is hoe dit "tekort" op te vangen; via OZB, eigen inkomsten of stimuleren van doelmatigheid en doeltreffendheid.

Kortom, hoe kan de locomotief alle bestemmingen - per reisdoel - via de kortste of snelste route bereiken.

Ten vierde staan voor de gemeenten met de drie decentralisaties grote nieuwe maatschappelijke opgaven met efficiencykortingen op de rol. De omvang van het gemeentefonds neemt met ca. 6 mld (33%) toe, waardoor de focus op een adequate verdeling van het gemeentefonds toeneemt. Ook lopen de gemeenten meer financiële risico's, mede door het eigen risico in en het beperkte budget van de specifieke uitkeringen voor Werken naar vermogen. Hierdoor moeten gemeenten de algemene middelen inzetten voor evt. tekorten.

Kortom, hoe kan de locomotief met meer wagons over het spoor rijden.

Ten vijfde zorgen de regierol op het sociale domein en het doel van een compacte overheid ervoor dat gemeenten intern en extern met meer partners te maken hebben.

De gemeenten maken meer en meer deel uit van ketens. Dit vergt dat de ketenpartners elkaar positief moeten kunnen beïnvloeden; financiële prikkelwerking.

Kortom, hoe kunnen de dienstregelingen van de locomotief, bussen en metro's op elkaar aansluiten en op het productieproces van de bestemmingen.

Ten zesde zal het gesprek de komende jaren heftiger dan voorheen gaan over de vraag of de geldpot van 27 mld. (incl. decentralisaties Begeleiding en Jeugdzorg en OZB en overige eigen inkomsten) voldoende was voor de maatschappelijke opgaven waarvoor de overheid staat. Gemeenten en departementen zullen die vraag agenderen. Zij zullen inzicht willen hebben in de uitgaven en de mate van het behalen van de maatschappelijke uitgaven. De gemeenten en departementen roepen al enige tijd om meer transparantie. Zij ervaren dat de locomotief in de nacht rijdt. Het zicht op de route en het laden en lossen is onvoldoende om te vertrouwen op het stelsel. Hierdoor zal het stelsel ook minder goed functioneren. Daarom is het van belang om het stelsel transparant te maken en een stelsel van alle belanghebbenden, met ieder een eigen verantwoordelijkheid, te laten zijn.

Kortom, hoe kan de locomotief met meer wagons ook overdag (in zicht van de belanghebbenden) op een druk spoor rijden.

1.2 Doel en resultaten

Het doel van het project OOG is om te komen tot een transparant en objectief stelsel voor de ordening en het onderhoud van de gemeentefinanciën. Een stelsel dat vertrouwen inboezemt en tijdbestendig is. Een stelsel met een verdeelsystematiek dat past bij de maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan.

In bijlage B zijn de hoofdelementen van het stelsel van de ordening en onderhoud van gemeentefinanciën kort gedeut. Deze worden in het project nader uitgewerkt. In bijlage C is het – voorlopige - stelsel in getekende vorm uitgebeeld.

1.3 Work breakdown structure

Ondertussen komt de locomotief al aardig op stoom. De eerste mijlpaal van het project is al in zicht. Deze mijlpaal levert een foto op van de huidige stand van het stelsel van financiën. Deze foto biedt de basis voor het herziene stelsel en geeft ook inzicht in de benodigde snelheid. In onderstaande tabel zijn de mijlpalen tot en met september 2012 opgenomen. Deze periode wordt afgesloten met een voorstel voor het vervolg van het project.

| Mijlpalen | Deelproducten | Periode |
|--|--|----------------|
| Afronding eerste fase POR "wat zien we in de uitgaven" | Eindrapport "wat zien we in de uitgaven" (foto financiën): per cluster. Inclusief advies van iedere begeleidingscommissie. | Mei /juni |
| | Nota oordeel eerste fase incl. voorstel tweede fase POR | Oktober |
| Transparantie en draagvlak | Regiodagen, nieuwsbrieven, dg-overleggen, bestuurlijke overleggen, Tweede Kamer etc. | Divers |
| Adequaat stelsel van ordening en onderhoud gemeentefinanciën | Nota stelsel van ordening en onderhoud gemeentefinanciën incl. advies over juridische inbedding | Maart 2012 |
| | Uitwerking onderhoud gemeentefinanciën | September 2012 |
| | Implementatievoorstel herziene stelsel | September 2012 |

| Mijlpalen | Deelproducten | Periode |
|-----------------------------|---|----------------|
| Afronding "tweede fase POR" | IJKpunt Maatschappelijke zorg incl. Begeleiding | Mei 2012 |
| | Maatschappelijke zorg: start onderzoek verdeelsystematiek Jeugdzorg | Start: 2011 |
| | PM (afhankelijk van nota over eerste fase) | PM |
| Besluit vervolg project | Nota oordeel tweede fase incl. voorstel vervolg | September 2012 |

1.4 Afbakening

Het project richt zich op het toekomstige stelsel van ordening en onderhoud van de gemeentefinanciën. Het beheer van het huidige stelsel is belegd bij de diverse afdelingen, vooral bij BFV.

2. De omgeving van het project

Er zal actief aan het verwerven van draagvlak bij (o.a.) gemeenten, VNG, vakdepartementen, RFV en de Tweede Kamer worden gewerkt. Dit gebeurt door onder meer het aanbieden van een technische briefing en brieven aan de Tweede Kamer, deelname van belanghebbenden aan de begeleidingscommissies, overleggen op dg-niveau over de uitdaging en de uitkomsten, het periodiek houden van regiodagen over de bevindingen en het stelsel. Ook wordt gedacht aan een begeleidingscommissie voor de ontwikkeling van het stelsel (incl. onderhoud).

Met diverse projecten en andere afdelingoverstijgende activiteiten binnen dgBK zijn er inhoudelijke verbindingen. Op diverse wijzen wordt er afgestemd over win-win-situaties en evt. verschillen van inzicht. Een korte opsomming van de belangrijkste verbindingen:

- project decentralisaties naar gemeenten:
 - o financiële arrangementen Begeleiding (AWBZ), Jeugdzorg en Werken naar vermogen (verbinding met POR-commissies Maatschappelijke zorg en Werk en inkomen)
 - o regionalisering: financiering van de regio's via gemeenten. Dit wordt een nieuw/intensiever element van het onderhoud van de gemeentefinanciën.
- rol RFV: herijken rol en visie op stelsel gemeentefinanciën (verbinding met stelselverantwoordelijkheidsverdeling)
- Project decentralisaties naar provincies incl. provinciefonds:
 - o samenloop/overdracht van verantwoordelijkheden: voorkomen dubbelfinanciering of wegleffecten. Bijv. provincies t.o.v. grote steden en cultuur en jeugdzorg van provincies naar gemeenten
 - o onderhoud van het stelsel provinciale financiën (verbinding met onderhoud gemeentefinanciën)

3. De projectorganisatie

3.1 Algemene organisatie

De hoofdstructuur is uitgaande van de huidige dgBK-structuur:

- dgBK Gert-Jan Buitendijk.
- opdrachtgever, dOBD, [REDACTED]
- projectleider [REDACTED]

Zie voor de samenstelling van de projectgroep de volgende paragraaf.

3.2 De projectgroep

De projectgroep verzorgt de dagelijkse gang van zaken en de inhoudelijke integrale ontwikkeling van het stelsel (incl. onderhoud). Iedere BZK-teamlid (8 personen) werkt parttime aan het project; 0,5fte tot 0,7 fte pp tot mei 2012. Tevens nemen twee medewerkers van het ministerie van Financiën deel aan het project. De projectgroep verkrijgt de input van onder meer de stelselgroep en de POR-groep. De stelselgroep bestaande uit medewerkers met deskundigheid over de diverse aspecten van het stelsel, zoals belastingen, financieel toezicht en IBI-spelregels. Deze groep heeft vooral een brainstormrol over de opbouw en het onderhoud van het stelsel. De capaciteitsclaim is maximaal 0,2 tot 0,3fte pp tot mei 2012. De POR-groep bestaat uit de BZK-deelnemers aan de begeleidingscommissies. Zij verzorgen de inhoudelijke voorbereiding van de commissievergaderingen en zijn clusterdeskundige. De capaciteitsbelasting verschilt door moeilijkheidsgraad cluster. Schatting; ca. 0,3 fte pp t/m zomer 2011. Een aantal commissies zal langer doorlopen. De projectleden namens het ministerie van Financiën verzorgen binnen FIN de verbinding met de andere IRF-deelnemers aan de begeleidingscommissies. In bijlage A is per groep de samenstelling openomen.

3.3 Rollen en verantwoordelijkheden

Projectleider in interne situaties

De projectleider is verantwoordelijk voor de uitvoering van het projectplan. De projectleider heeft de ruimte om samen met de projectgroep invulling te geven aan het projectplan. De projectleider is verantwoordelijk voor het actief signaleren naar en informeren van de opdrachtgever bij majeure afwijkingen van het projectplan of knelpunten. Dit geldt omgekeerd voor de opdrachtgever en dg; zij informeren de projectleider actief over relevante signalen.

Bij capaciteitsproblemen bespreekt de projectleider het vraagstuk met de p-verantwoordelijke van de betrokkene. Indien nodig, bespreken de opdrachtgever en de directeur van de betrokkene het vraagstuk.

Bij capaciteitstekorten zoekt de projectleider actief naar oplossingen binnen of buiten dgbk. De opdrachtgever wordt (pro)actief betrokken. Indien de oplossingen niet voorhanden zijn, dan agendeert de projectleider het vraagstuk in het MT OBD of, afhankelijk van de aard, MT BK.

Projectleider in externe situaties

De projectleider neemt overleggen met departementen en gemeenten op het niveau van directeur/afdelingshoofd op zich.

3.4 Overlegstructuur

Minimaal een keer per drie weken bespreken de opdrachtgever en projectleider de voortgang en mijlpalen van het project. Daarnaast worden de opdrachtgever en de dg periodiek per mail over de voortgang geïnformeerd. De opdrachtgever en dg informeren per mail of in gesprekken de projectleider over relevante aspecten. Met de medefondsbeheerder wordt in het reguliere directeurenoverleg (ca. 1x per maand) over de voortgang en de resultaten gesproken.

De relaties met afdelingsoverstijgende projecten en activiteiten worden besproken in het overleg van de projectleiders (OPPO). Dit overleg is 1x per twee weken. Daarnaast zijn er ad hoc gesprekken met de raadadviseur en (medewerkers van) de diverse afdelingen van de diverse directies.

4. Het beheersplan

4.1 Tijd

Van belang is dat de projectmedewerkers van het kernteam wanneer dat noodzakelijk is vrij worden gemaakt voor het project en/of deelname aan gerelateerde projecten en activiteiten. Zie verder 3.2.

4.2 Geld

Het brede POR onderzoek, vallend binnen het project, is in 2010 na een openbare aanbesteding gegund aan Cebeon en Regioplan. Dit onderzoek wordt tegen een vaste totaalprijs van [REDACTED] excl. btw (fase 1) en [REDACTED] excl. btw (fase 2) uitgevoerd. De kosten vallen binnen het onderzoeksartikel op de gemeentefondsbegroting van 2010 en 2011 (er is aldus dekking).

In het onderzoeksartikel is voor 2011/2012 voor de verdeelsleutel AWBZ naar WMO [REDACTED] euro gereserveerd. De inzet is dat het andere deel [REDACTED] door VWS wordt gedekt; de gesprekken over de hoogte van het bedrag zijn gaande.

In het project ligt de nadruk op transparantie van het stelsel van de gemeentefinanciën. In dat kader worden vanuit het project regiodagen georganiseerd. Eerst in juni 2011, en in 2011/2012 nog 1 à 2 keer. De ervaring (regiobijeenkomsten januari 2011 m.b.t. Sisa) leert dat hiervoor krap [REDACTED] euro nodig is. Voor de regiodagen is voor 2011 een te beperkt budget gereserveerd. Voor 2011 is nog ca. [REDACTED] nodig en voor 2012 is een claim van ong. [REDACTED] euro voorzien. Door de samenwerking met FAMO en VNG kan dit mogelijk deels worden opgevangen door een bijdrage van (één van) de partijen. Het valt echter niet uit te sluiten dat voor (een deel van) de [REDACTED] euro gezocht moet worden naar een alternatieve dekking voor 2011.

4.3 Voortgangsbewaking

Zie 1.3 work breakdown structure en 3.4 intern overleg.

5 Communicatie

Zie 1.3 work breakdown structure. De externe communicatie voor regiodagen ed wordt ook besproken met de communicatieafdeling.

6. Risicoanalyse

Projectgroep bestaat uit deels uit medewerkers met potentie om door te groeien, maar met een tijdelijk contract. Het risico is dat de kennis wegvloeit, voordat de inbedding heeft kunnen plaatsvinden. De inschatting is dat er in de huidige vaste bezetting van de organisatie onvoldoende kennis en kunde aanwezig en/of in tijd beschikbaar is. Dit risico is daardoor niet geheel te internaliseren, maar het is aanbevelenswaardig om in het reorganisatieproces aandacht te hebben voor potentiële doorgroeiërs bijv. via de flexibele schil. Tot de potentiële doorgroeiërs behoort ook de financieel specialist.

Onvoldoende middelen voor draagvlakproces (zie 4.2).

Bijlage A samenstelling groepen

In onderstaande tabel is per groep de samenstelling opgenomen. Een (t) achter de naam betekent tijdelijk contract. Een (e) is een externe en (tr) staat voor een trainee. Met een * zijn de medewerkers die tevens deelnemen aan het project decgem geduid. Geen rol is geduid met --.

| Afd. | Wie | Projectgroep | Stelselgroep | POR-groep |
|------|-----|------------------------------------|--------------------------------------|--|
| BFV | | Projectleider OOG | Idem | Diverse commissies |
| BFV | | Integraal financieel specialist | FV-deskundige | Diverse commissies |
| BFV | | Projectsecretaris | -- | Maatschappelijke Zorg |
| BFV | | Financieel specialist in opleiding | -- | -- |
| CDO | | Medefondsbeheerder | -- | -- |
| CDO | | Medefondsbeheerder | -- | -- |
| BFV | | Organisatie regiodagen juni | -- | -- |
| PKB | | Organisatie regiodagen juni | -- | -- |
| BFV | | Financial trainee | -- | -- |
| BFV | | Stelselgroep | Secretaris | -- |
| BFV | * | -- | IBI-spelregels | Werk en inkomen |
| BFV | | -- | Bestuurlijk | OOV |
| BFV | | -- | Gemeentelijke kant | Specialist werk en inkomen |
| BFV | | -- | Gemeentelijke kant | Specialist jeugdzorg |
| BFV | | -- | FV-deskundige | -- |
| KKB | | -- | Fin.toezicht, belastingen, Heffingen | -- |
| BFV | | -- | Financiële functie, Iv3 | -- |
| PKB | | -- | Fin.toezicht, art. 12 Fvw | -- |
| CZW | | -- | Beleid-juridisch | -- |
| APS | | -- | Macro-economisch | -- |
| BFV | | -- | -- | VHROSV/milieu/ez |
| BFV | | -- | -- | G4/8 vnl. |
| BFV | | -- | -- | Kunst, oudheid, ontspanning, groen en educatie |
| BFV | | -- | -- | OEM/OZB |
| BFV | | -- | -- | Milieu |
| BFV | | -- | -- | Bestuursorganen, bevolkingszaken, wegen en water |

Bijlage B: elementen stelsel gemeentefinanciën

Wat is het stelsel van gemeentefinanciën

De financiële verhouding (het stelsel) is het geheel van regels en afspraken dat vastlegt hoeveel geld op welke wijze de fondsbeheerders over – in casu - gemeenten verdelen en onder welke voorwaarden (voorschriften, wet- en regelgeving) zij het geld waaraan mogen uitgeven. Ook de wijze waarop de gemeenten ons over de uitgaven moeten verantwoorden, zowel intern als interbestuurlijk, hoort tot het stelsel. Verder hoort tot het stelsel ook de interdepartementale set aan regels en afspraken.

In deze bijlage zijn de hoofdelementen van het voorziene stelsel van gemeentefinanciën opgenomen. Het huidige FV-stelsel is de basis; de elementen van dit stelsel worden de komende tijd getoetst op actualiteit, wenselijkheid in de huidige tijdgeest. Andere elementen zijn nieuw en worden de komende tijd uitgewerkt. Het is een dynamische lijst.

Stelselprincipes

De huidige principes van het gemeentefonds vormen de basis voor de zoektocht naar een objectief stelsel. Zij staan (voor de fondsbeheerders) niet ter discussie.

De principes zijn; globaliteit, solidariteit en bestuurlijke kostenoriëntatie. Wel wordt er één aan toegevoegd; ketenoriëntatie.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Een transparant en gedragen stelsel vergt een heldere verantwoordelijkheidsverdeling met bijbehorende bevoegdheden.

Hierbij valt voor het stelsel van financiën te denken aan de *vakdepartementen* als de sectorale stelselverantwoordelijken voor zover bekostigd via algemene middelen en resultaatverantwoordelijke bij dekking via een specifieke uitkering. De *gemeenten* als verantwoordelijken voor uitvoering van de medebewindstaken en autonome verantwoordelijkheden. Verder de *fondsbeheerders* als verantwoordelijkheden van het stelsel van ordening en onderhoud van de gemeentefinanciën. De *toezichthouder* ("PKB"-toezichthouder of provincies) kan dienen als toetser van de naleving van het stelsel (in plaats van per gemeente) en de *RFV* als onafhankelijke "adviseur" van de werking van het stelsel. Dit laatste vergt, gezien het advies van de commissie Doctors van Leeuwen, echter een kwaliteitsinvestering bij de RFV. Welke bevoegdheden horen bij deze verantwoordelijkheden is een vraag die nader denkwerk en gesprekken vergt. Het onderhoudstelsel zal als instrument dienen om het benodigde inzicht in de cijfers te krijgen.

Omvang

1. voeding/volume

- trap op trap af /normeringsystematiek wordt heringevoerd. In de evaluatie normering is opgenomen dat bij de volgende evaluatie moeten worden gezien of als gevolg van de decentralisaties niet meer rekening moet worden gehouden met exogene factoren als vergrijzing.
- Een vraag is of de voeding vanuit de drie rijkskaders de doelmatigheid van de decentralisaties Zorg, Jeugd en Werken naar vermogen verstoren taakmutaties (art. 2 Fvw): decentralisaties Begeleiding en Jeugdzorg. Kleine 6 mld.
- Taakmutaties: het beleid is dat het gemeentefonds geen pinautomaat is. Het gemeentefonds is gebouwd op verantwoordelijkheden, niet op individuele taken. Niet iedere mutatie in het takenpakket vergt een wijziging in de volume van het gemeentefonds

2. OZB

- Macrobegrenzing: momenteel is er nog voldoende ruimte tussen de macrobegrenzing en de daadwerkelijke OZB-heffing door gemeenten. Het bijbehorende tarief is (nog) hoger dan het verevende rekestarief door het rijk.

- Hierdoor hebben de gemeenten ruimte om de middelen aan autonoom beleid (en te compenseren voor de globaliteit van het verdeelsysteem) te besteden
- Verevening: in de verdeling van het gemeentefonds wordt rekening gehouden met de OZB als inkomstenbron voor gemeenten. In de verdeling wordt ieder gemeente voor een gelijk tarief OZB gecorrigeerd. In het POR-onderzoek wordt meegenomen of dit nog passend is

3. OEM

In de verdeling van het gemeentefonds is iedere taak verminderd met een vast percentage aan OEM. Hierbij was het meetmoment 1995; bij nieuwe taakmutaties is hier geen rekening gehouden. Het bedrag is aldus sinds het meetmoment constant. De laatste jaren lijkt het dat de werkelijke OEM per gemeente veel meer differentieert dan bij de ijking in 1997. In het onderzoek wordt daarom gekeken naar de aard van de overige eigen middelen en aan welk cluster, welke voorzieningen, ze werden besteed.

Gezien de discussie over het provinciefonds zal de vraag over de rol van de overige eigen middelen in het verdeelstelsel van de gemeentefinanciën aan de orde komen. In de verdeling van het provinciefonds wordt rekening gehouden met de structurele rente-inkomsten uit de incidentele opbrengsten van de verkoop van energiebedrijven. De verwachting is dat dergelijke incidentele hoge opbrengsten ook te zien zijn bij een aantal gemeenten, naast een aantal andere vergelijkbare inkomstenbronnen. Daarom kijken de onderzoekers bij de analyse van de OEM ook naar de ontstaansbron; wat was de bron. Een analyse van het vermogen kan niet uitblijven.

Verdeling

1. indeling clusters: De eerste beelden zijn dat enkele clusters vanwege een nauwe relatie beter samengevoegd kunnen worden (bijv. riolering en reiniging). Een ander cluster verdient vanwege de toekomstige omvang en de maatschappelijke opgave wellicht een splitsing; het cluster Maatschappelijke opgedeeld naar Jeugdzorg en Langdurige zorg (WMO en Begeleiding). Deze clusters worden bovendien anders opgebouwd (functies) en daarmee anders verdeeld; naar doelgroepen in plaats van producten. Daarmee beter aansluitend op de maatschappelijke opgaven (prikkelwerking).
2. G4/8: hoogte vast bedrag
3. regionalisering, centrumgemeenten: de verdeling van de middelen via het gemeentefonds is georiënteerd op de kosten die gemaakt moeten worden om de verantwoordelijkheid waar te maken. Voor deze kostenoriëntatie hebben de fondsbeheerders inzicht in de uitgaven van de gemeenten nodig. Ook als de taakuitvoering door regio's worden uitgevoerd. Dit betekent dat de fondsbeheerders inzicht moeten hebben in de relevante uitgaven van de regio's en de gemeenten een instrument hebben om deze informatie te verkrijgen van de regio's. De onderhoudssystematiek van het gemeentefonds zal hierin moeten voorzien.
4. intergemeentelijke solidariteit: herverdeeleffecten. Nadeelgemeenten worden gefinancierd door de andere gemeenten, die volgens het objectieve verdeelsysteem daardoor te weinig krijgen. Een nadeelgemeente is een gemeente die in een jaar door herverdelingen in het gemeentefonds of eerdere andere financiële stromen (bijv. van een specifieke uitkering naar een algemene uitkering) meer dan 15 euro per inwoner op het geheel van de bijdrage uit het gemeentefonds minder krijgt. Een bestuurlijke keuze is of dit systeem moet worden aangepast. Zo ja, dan zijn bijvoorbeeld opties dat het herverdeelgrensbedrag wordt verhoogd of verlaagd, bij nadeelgemeenten ook rekening wordt gehouden met het vermogen of dat het herverdeelgrensbedrag per cluster wordt bepaald.
5. effect decentralisatie-uitkering / integratie-uitkering (evt. evaluatie Fwv van 2008): vooral de decentralisatie-uitkeringen die van structurele aard zijn, maar geen structurele middelen voor beschikbaar zijn.
6. effect specifieke uitkeringen die niet kostendekkend zijn
7. effect relaties met "derden" bijv. zorgverzekeraars.

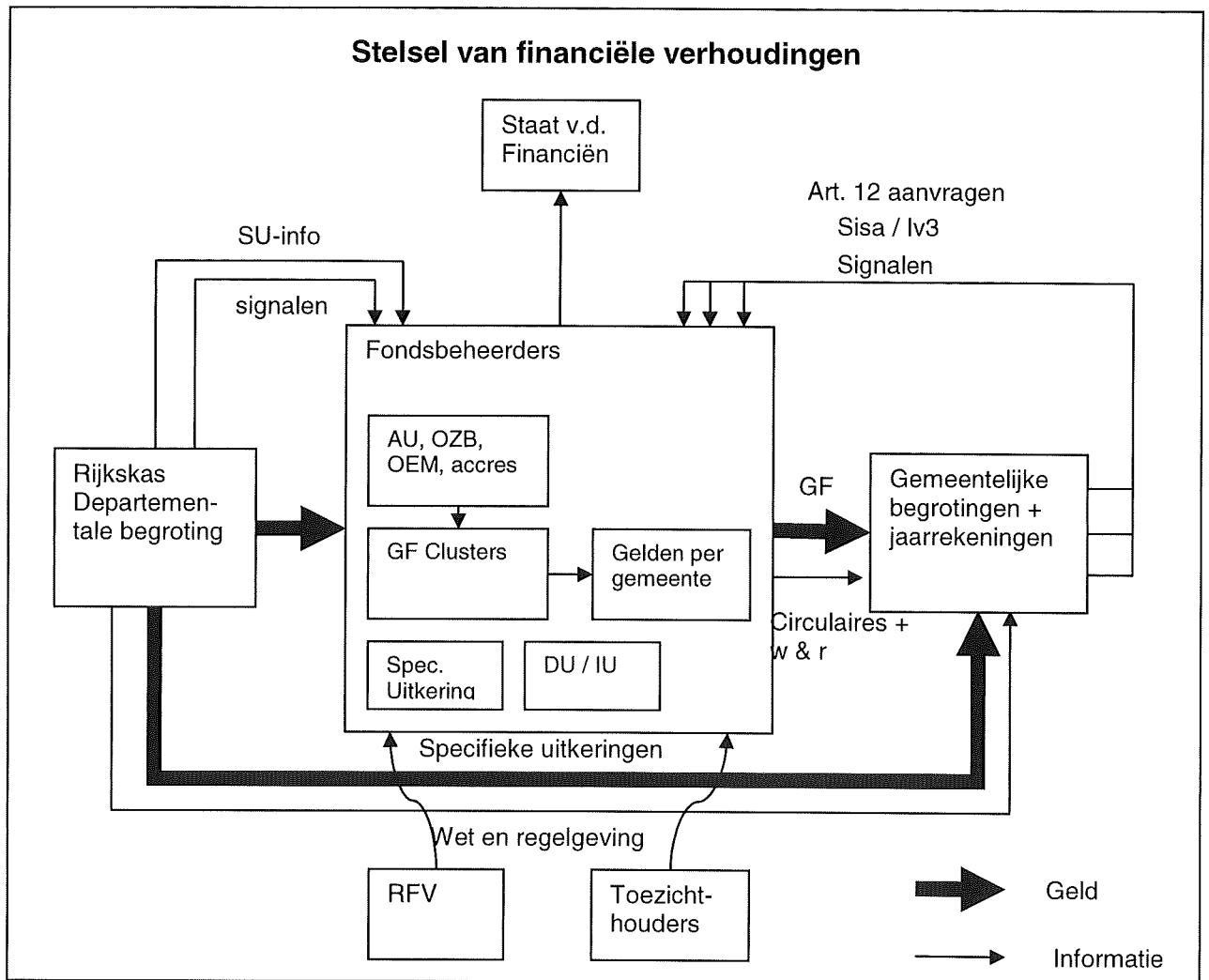
8. art. 12-gemeenten: groot aantal is teken dat verdeelsystematiek faalt (of omvang onvoldoende is). Nadere analyse van art.12-gemeenten moet faalfactoren nader blootleggen

Inzicht

Het informatiestelsel – Iv3 – dient herzien te worden, zodat het stelsel inzicht biedt in bijv. de uitgaven per functie, de prikkelwerking en de bijdrage aan het behalen van een aantal maatschappelijke uitgaven. De mate van inzicht zal meer differentiëren dan in het huidige Iv3-stelsel. Zo zal bij nieuwe opgaven de noodzaak van informatie hoger (mogen) zijn dan bij reeds bestaande verantwoordelijkheden, omdat het minder zeker is dat de omvang en verdeling van de clusters, gerelateerd aan de maatschappelijke opgaven, goed zijn. Het onderhoudstelsel bestaat uit o.a.:

- jaarlijkse risicoanalyse met alle stelselspelers (begeleidingscommissie onderhoudstelsel): zijn er signalen dat het stelsel faalt? Via art.12-gemeenten of brieven van gemeenten over nieuwe/andere kostendrijvers. Via jaarlijks cijferbeoordeling o.b.v. Iv3
- jaarlijkse rapportage over uitkomsten risicoanalyse: Staat van de financiën (integratie/herziening POR, FOG en OSU) voor Tweede Kamer en stelselpartners
- circulaire gemeentefonds
- regiodagen, nieuwsbrieven, postbus ed voor signalen van gemeenten en departementen
- individuele gesprekken met stelselpartners
- evaluatie stelsel: in ieder geval een keer per 5 jaren

Bijlage C Stelsel van financiële verhoudingen



Van: [redacted]
Verzonden: maandag 10 oktober 2011 9:10
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: signalering
Bijlagen: IMG.pdf

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 10 oktober 2011 9:06
Aan: Postbus BDGBK beleid
Onderwerp: signalering

Hoi,

Alvast voor de signalering n.a.v. een artikel in Binnenlands bestuur (bijgevoegd).

"
B Het advies is om [redacted] in het artikel staan een aantal onjuiste/onbedoelde interpretaties en onjuistheden.

De kernlijn van de brief is dat de eigen autonome keuzes van een individuele gemeente meer centraal staan. Dus een grotere rol voor de inzet van OZB en overige eigen middelen. In de huidige systematiek betalen alle gemeenten mee aan de keuzes van andere gemeenten. In de nieuwe systematiek wordt eerst expliciet gewogen of de gemeenten de autonome uitgaven een vraagstuk van alle inwoners van Nederland vinden of een keuze van een individuele gemeente. Bijv. minimabeleid of luxe parken. Passend bij de kernlijn en de inzet op een compactere overheid is ook de inzet op een effectiviteit en efficiency. In de brief is dit vertaald in dat gemeenten die kiezen voor een goedkope aanpak of alleen voor de strikt noodzakelijke voorzieningen niet meer (zoals in huidige systeem) meebetalen aan gemeenten die een duurdere aanpak of voor meer voorzieningen kiezen. Indien voor verantwoordelijkheden in medebewind is gekozen voor bekostiging via het gemeentefonds dan worden met de noodzakelijke uitgaven daarvoor in de verdeling van het gemeentefonds rekening gehouden.

Een tweede kernlijn van de brief is dat er meer aandacht is voor transparantie en daarmee het interbestuurlijk gesprek. Dus de consultatieronde is geen wassen neus, zoals het artikel doet vermoeden. Niettemin blijft het kabinet de eindverantwoordelijke.

De andere onjuistheden:

- de omvang van de OZB/OEM was geen reden voor het onderzoek. De stijgende OZB/OEM is een logisch gevolg van stijgende uitgaven; immers de begroting moet sluiten (tegenover elke uitgave een inkomst)
- het is 15euro per inwoner per jaar voor een nadeelgemeente (gemeenten van wie de algemene uitkering lager wordt) en dus niet per/max. 3 jaar en dus ook niet voor voordeelgemeenten.
- consultatieperiode duurt 1,5 maand ipv 1 maand
- G4: onderzocht is of de G4 intensievere taken hebben. Dit blijkt het geval. In de nieuwe verdeling wordt hiermee rekening gehouden. Het is aldus geen kunstmatig instandhouden van het vastbedrag, maar juist expliciteren en in de toekomst volgen daarvan.
- openbare orde en veiligheid: dit is geen sturing op hogere uitgaven, het is een constatering uit het onderzoek. De uitgaven zijn namelijk structureel hoger, maar het beeld is nog niet stabiel. Een evaluatie is op zijn plaats. Tot het moment van de evaluatie wordt wellicht alvast rekening gehouden met de structureel hogere uitgaven.

Groet,

[redacted]
ministerie van BZK
projectleider decentralisaties naar gemeenten
projectleider ordening en onderhoud gemeentefinancien
afdeling Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen

[redacted] minbzk.nl

Hogere uitkering als lokaal beleid spoort met kabinetsbeleid

De minister van Binnenlandse Zaken verlaagt de algemene uitkering voor gemeenten als hun beleid afwijkt van dat van het kabinet.

Een van de voornemens van minister Donner (Binnenlandse Zaken, CDA) is om deze kabinetsperiode het gemeentefonds op de schop te nemen. Groot onderhoud noemt hij de herijking van de algemene uitkering. Het is voor het eerst in 15 jaar dat het gebeurt. De reden? De gemeentelijke uitgaven zijn sinds enkele jaren hoger dan het genormeerde bedrag en de inkomsten uit de onroerendzaakbelasting (ozb) en Overige Eigen Middelen (OEM) blijken in de praktijk veel hoger dan de inkomsten die het Rijk als norm veronderstelt. Bovendien zijn er sinds 1997 flinke verschillen ontstaan tussen gemeenten.

Met name wordt gekeken naar de positie van de G4. Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag kregen altijd ook een specifiek vast bedrag, ongeacht de uitgaven. De grond hiervoor werd steeds meer in twijfel getrokken. Zijn de problemen in die steden unieke dan in bijvoorbeeld Almere of Eindhoven?

Wat de contouren van de plannen zijn, heeft Donner nu uiteengezet in een brief over de verdeelsystematiek van de gemeentefinanciën.

Deze is ter consultatie naar de departementen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de G4 en de

Raad voor de financiële verhoudingen gestuurd.

Wat velen vreesden, een verlaging van de omvang van het gemeentefonds, is geen werkelijkheid geworden. De omvang van het fonds staat niet ter discussie en ook het directe effect van de herverdeling op de algemene uitkering per gemeente blijft volgens afspraak beperkt tot jaarlijks maximaal 15 euro per inwoner gedurende 3 jaar. Dat klinkt als een bagatel, maar voor een gemiddelde gemeente van 40 duizend inwoners is dat op jaarbasis toch nog altijd 6 ton.

NORMATIEVE WEGING Om tot een nieuwe, afgewogen verdeling van de algemene uitkering over de gemeenten te komen, voegt het Rijk een nieuw afwegingsinstrument toe: de normatieve weging. Wat dat inhoudt? Dat het Rijk straks bepaalt (via een zogeheten interbestuurlijk oordeel) welke gemeentelijke uitgaven al dan niet via het gemeentefonds worden gehonoreerd. Zo stuurt het kabinet bijvoorbeeld indirect met een structureel hogere bijdrage in het gemeentefonds voor openbare orde en veiligheid. Vrij vertaald: spoort het lokaal beleid met de centrumrechtse ambities van het minderheidskabinet, dan ziet de gemeente dat beloofd in een hogere algemene uitkering. Wijkt het lokaal beleid daarvan af, dan krijgt de gemeente voor dat onderdeel minder geld. Wel blijft het de gemeente toegestaan de al-

gemene uitkering in te zetten voor haar 'afwijkende' beleid. Aan het principe vrije besteedbaarheid van de algemene uitkering wordt niet getornd, al lijkt met deze normatieve weging een eerste stap in die richting gezet.

DOELMATIGHEID Donners gemeentefonds-nieuwe-stijl heeft meer gevolgen voor de gemeentelijke autonomie. Den Haag gaat ook criteria opstellen ten aanzien van de doelmatigheid van de gemeentelijke uitgaven. Zo bont als de commissie Kalden - een van de ambtelijke bezuinigingswerkgroepen van het vorige kabinet - maakt de minister het niet. Kalden stelde voor de beleidsuitgaven van de goedkoopste helft van de gemeenten als norm op te leggen aan de andere helft. De commissie liet deze exercitie los op alle gemeentelijke beleidsterreinen en kwam tot de conclusie dat het Rijk op deze manier een paar miljard euro op het gemeentefonds kon besparen.

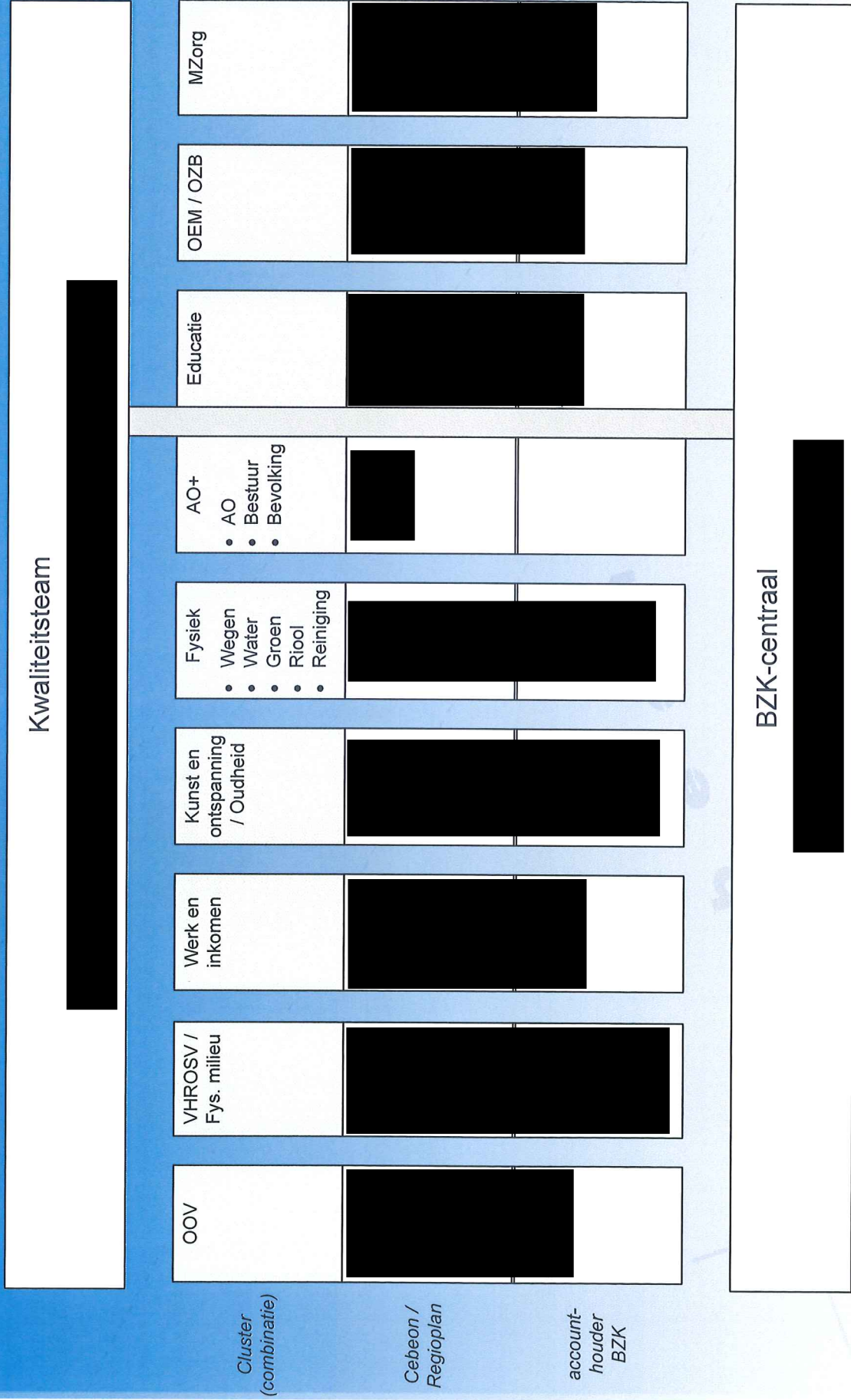
Zover gaat Donner niet. Toch zit er in zijn definitieve brief over het groot onderhoud van het gemeentefonds nog altijd een tikje Kalden. 'Ook criteria van goedkope uitvoering en geen overbodige bureaucratie behoren tot de normatieve weging', schrijft de minister. Een andere streep door de gemeentelijke rekening is het mogelijke einde van de legesheffing. De prijs van paspoorten en rijbewijzen was door het Rijk al gemaximeerd. Nu kondigt

Donner een nog rigoureuzere stap aan. De CDA-bewindsman wil de bekostiging door leges in zijn totaliteit herzien. Hij wil onderzoeken of ze kunnen worden vervangen door een ander financieringsinstrument. Te denken valt aan een bekostiging van de producten en diensten via het gemeentefonds.

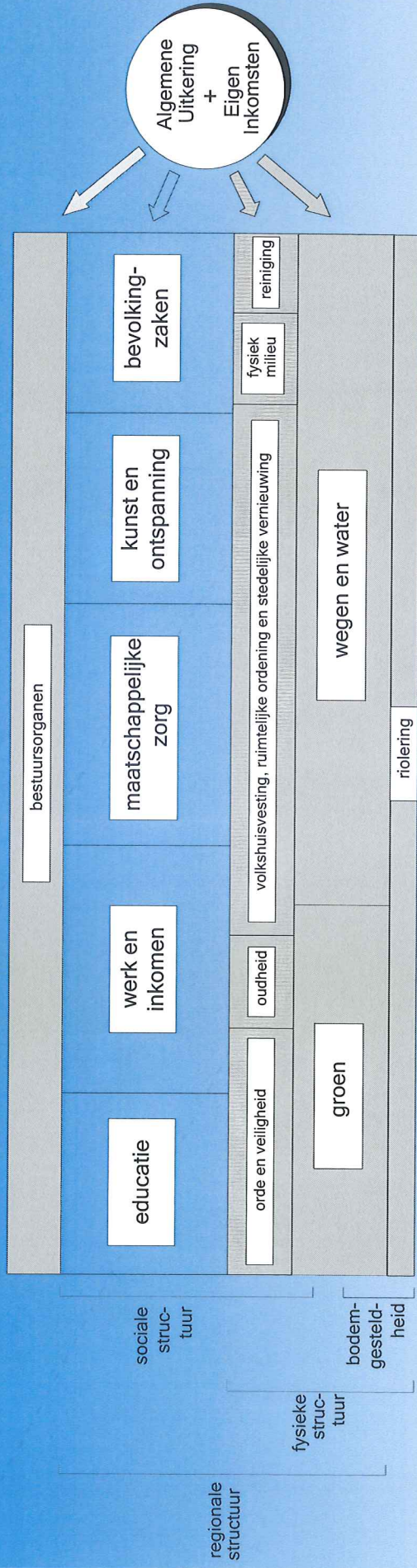
Voor de G4 is er weinig reden tot zorg. De vaste uitkering verdwijnt, maar door ze 'intensievere taken' toe te dichten op onder andere het gebied van ruimtelijke ordening, infrastructuur en gebiedsontwikkeling, wordt het bedrag kunstmatig op het oude niveau gehouden. Goed nieuws is er ook voor de rijke gemeenten - die met veel OEM-inkomsten uit bijvoorbeeld nutsaandelen: Donner laat ze ongemoeid. Ook hoge opbrengsten uit toeristenbelasting worden niet verevend. De gemeenten krijgen een maand de tijd om op Donners brief te reageren. Dat lijkt op voorhand aan de korte kant. Het plan - een fundamentele wijziging van de financiële verhoudingen in dit land - vraagt in de ogen van velen om een principiële discussie over de autonome positie van gemeenten. Over de vraag bijvoorbeeld hoeveel zin raadsverkiezingen nog hebben als het een minister is die op afstand de werkelijke regie voert over de beleidsagenda van de 'lagere overheid'.

Hans Bekkers

Projectorganisatie



Clustering van taken in gemeentefonds



- compartiment bestuur
- compartiment voorzieningen bevolking
- compartiment bebouwing en omgeving
- compartiment openbare ruimte

Beleidsrelevant onderzoek en monnikenwerk

- verdisconteren (nieuwe, wettelijke) ontwikkelingen (o.a. Wmo, nWro)
- kapstok voor nieuwe ontwikkelingen (decentralisatie)
- ketens van voorzieningen binnen het gemeentefonds (Wmo, WWB, ro)
- ketens gemeentefonds en andere financiële stromen (su's; Awbz; Uvw)
- ontwikkel- en beheertaken
- betekenis eigen inkomsten
- typen gemeenten: G4 (vaste bedragen), groei, krimp
- centrumgemeenten; regionale schaal
- relatie met derde aspiratieniveau
- uniform of gedifferentieerd takenpakket
- afstemming met vakdepartementen
- draagvlak bij gemeenten

Onderzoekstappen en betrokkenheid BZK

| Onderzoeksstappen | Handelingen |
|---|--|
| 1. Beschrijving takenpakket met wettelijke oorschriften en regelingen en (mogelijkheden) eigen inkomstenstromen | Voorschriften uitzoeken. Clusteronderdelen benoemen = voorbereiding voor codeerstructie. |
| 2. Beschrijving aanpalende specifieke geldstromen en integratie- en decentralisatie-uitkeringen | Geldstromen per cluster in beeld brengen. Op volledigheid checken |
| 3. Berekening ijkpunten per (sub-)cluster | Berekening, bestand met alle gemeenten |
| 4. Samenstelling steekproef <ul style="list-style-type: none">- algemeen- clustergericht | Steekproeftrekking – basis (is er al) Steekproef aanvullingen per cluster |

Onderzoekstappen en betrokkenheid BZK (vervolg 1)

| | |
|--|---|
| <p>5. Opvragen, verwerken en terugkoppeling van financiële (grootboek)gegevens</p> | <p>Benadering gemeenten voor informatie en contactpersoon (CP).</p> <p>Bevestiging per e-mail toe te zenden informatie Aanbevelingsbrief meesturen</p> <p>Notatie contactgegevens cp en gesprekken in bestand.</p> <p>Inklaren ontvangen cijfers en checks op:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. compleetheid (alle jaren, rekeningcijfers, gehele gemeente) b. juiste detailniveau (grootboekniveau, functies en onderverdeling daarbinnen, kostensoorten) <p>Indien onvolledig of onjuist: terugkoppeling</p> <p>Codeerstructie incl. aandachtspuntenlijst (onderdelen die vaak verborgen zijn of op andere functies geboekt)</p> <p>Coderen</p> <p>Beoordeling kwaliteit bestand per gemeente: zo te gebruiken of niet?</p> <p>Verdeling gecodeerde gegevens over clusters</p> |
|--|---|

Onderzoekstappen en betrokkenheid BZK (vervolg 2)

| | |
|--|---|
| <p>6. Ondersteunende vraagstelling aan gemeenten over kenmerken beleid en organisatie en achtergrondgegevens: algemeen deel en clusterspecifiek deel</p> | <p>Nadere inhoudelijke vragen bij CP (intern uitzetten) Algemeen deel centraal. Clusterspecifiek deel per cluster.</p> <p>Ontvangen en verwerken respons Naw-gegevens clusterrespondenten in bestand</p> |
| <p>5/6. - vervolg</p> | <p>Rappel (verschillende keren)</p> <ul style="list-style-type: none"> a. nog niet ontvangen basisgegevens b. nog niet ontvangen verbeterde basisgegevens c. nog niet ontvangen vragenlijsten d. nog niet ontvangen terugkoppelvragen |
| <p>7. Inventarisatie landelijk beschikbare gegevens</p> | <p>Structuurvariabelen, uitgaven, kwaliteit</p> <p>Opvragen/downloaden en onderbrengen in bestand</p> |
| <p>8. Inzoomen op typen achtergronden van verschillen in (ontwikkelingen) uitgavenniveaus ten opzichte van ijkpunt</p> | <p>Eerste beoordeling uitgavenverschillen per cluster ten opzichte van ijkpunt:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. clusterspecifieke aandachtspunten b. specifieke kenmerken van groepen of typen gemeenten |
| <p>9 tot en met 14: verschillenanalyse voor volume en verdeling</p> | |
| <p>15 tot en met 21: fase 2: financiële ijkpunten, aanpassing verdeelstelsel en overgang</p> | |

Clusteronderdelen: voorbeeld Maatschappelijke Zorg

| Prestatieveld(en) | (Onderdeel) Iv3-functie | Indicatie netto- uitgaven Iv3 2010 (mln euro) | Integratie- / Decentralisatie-uitkering (IU / DU; bedragen in mln euro) |
|--|--|---|---|
| 1. Sociale samenhang buurten/wijken | 620: collectieve preventie GGz & ZVP 630: sociaal-cultureel werk | (ca. 50) 630: 830 | (IU Wmo) Bewonersinitiatieven wijken G18/31 (25) Wijkactieplannen (59) Leefbaarheid & veiligheid (90) Combinatiefuncties (34) |
| 4-5. (Persoonsgerichte) ondersteuning participatie en zelfredzaamheid | 620: algemeen maatschappelijk werk 620: diensten bij wonen met zorg 620: (coördinatie) vrijwillige thuiszorg en mantelzorg (en VTA) 620/630: vrijwilligerswerk | 620: 975 (minus ca 200: zie 1 en 7-8-9) | (IU Wmo) Antillianen / Marokkanen (17) Wmo psychosociaal (6) Overige (2) |
| 2. Preventief jeugdbeleid | 715: jeugdgezondheidszorg (uniform) 716: centra Jeugd & Gezin (Wmo) | 95 55 | DU Jeugd & Gezin Jeugd (21) Aanpak kindermishandeling (3) |
| 3. Wmo-loket | 630: jeugd- & jongerenwerk 650: onderdeel peuterspeelzalen | ? 650: 220 | Versterking peuterspeelzalen (35) |
| 6. Individuele voorzieningen | 620 / 622 / 652 622: hulp bij het huishouden (HbH) 652: voorzieningen gehandicapten (WVG; incl. DWA en Bbag) | ? 1.425 995 | IU Wmo (1.525) Wmo naddeelgemeenten (34) |
| 7.8.9. Multiprobleem- groepen | 620: maatschappelijke opvang 620 : verslavingsbeleid 620: vrouwenopvang – huiselijk geweld 620/714: openbare geestelijke gezondheidszorg | (ca 150) | MO-VB-OGGz (308) SU/DU VO-HG (90) |

Overige onderdelen :

- 650 kinderopvang: onderdeel toezichtsfunctie GGD. Overwogen kan worden om een relatie te leggen met het cluster Werk & inkomen;
- 621 inburgering en relevante deel 623 (participatiebudget). Overwogen kan worden om een relatie te leggen met minderhedenbeleid als onderdeel van prestatieveld 1;
- 711-712-714 openbare gezondheidszorg (met als iu/du Gezond in de stad).
Overwogen kan worden om een relatie te leggen met prestatieveld 1 ('collectieve preventie').



Aan DGBK

Openbaar Bestuur en
Democratie
DGBK/OBD/BFV

Contactpersoon

Datum

14 oktober 2010

2010-0000677271

nota

De vier grote steden (G4) in het Periodiek
Onderhoudsrapport (POR) Gemeentefonds

Aanleiding/probleemstelling

De G4 krijgen nu een aparte behandeling in het gemeentefonds (GF), o.a. vaste bedragen maar het is de vraag of daar nog reden voor is. Uit onderzoek van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) blijkt dat de onderbouwing van die vaste bedragen verouderd is.

Bij de vorige grote bijstelling in 1997 van het GF zijn de G4 als groep beoordeeld maar nu is waarschijnlijk een oordeel per gemeente te geven. Het is mogelijk dat uit dit POR-onderzoek blijkt dat de G4 meer vergelijkbaar zijn met andere gemeenten dan met elkaar. De omvang en/of aantal ontvangers van de vaste bedragen kan dan dalen of eventueel stijgen.

De vraag of (in volgorde van afnemende waarschijnlijkheid) Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Amsterdam zich zo in kostenstructuur van de andere gemeenten onderscheiden dat dat een aparte positie rechtvaardigt, komt daarmee operationeel op de agenda. Dat sluit ook aan bij het advies terzake van de Rfv. Ook kan daarmee de vraag of Almere (in het licht van de woningbouwopgave) zich niet in de reguliere verdeelsystematiek laat inpassen beoordeeld worden.

Deze discussie heeft een extra bestuurlijk gewicht. Dat maakt het van belang om deze gemeenten een bijzondere plek in het onderzoeksproces te geven. Ik stel voor om deze gemeenten in een afzonderlijke begeleidingscommissie van het POR uit te nodigen. Daarnaast zouden dan 1 of 2 vertegenwoordigers van de "vergelijkingsgemeenten" daarin plaats kunnen hebben zodat de vraag of de vergelijking hout snijdt met hun inbreng beantwoord kan worden. Dit zijn gemeenten als Groningen, Arnhem of Maastricht.

a) Deze aanpak zou ook recht doen aan de afspraken in het IAK m.b.t. Almere en de POR-onderzoeken. Bij instemming kan [redacted] (DG Ruimte) geïnformeerd worden.

BA

Advies/actie

De periodieke onderzoeken naar het gemeentefonds worden momenteel uitgevoerd. 2010-0000677271
Daarbij is ook de positie van de G4 in het gemeentefonds (GF) onderwerp van onderzoek. De G4 worden daar ook bij betrokken.

BZK is, samen met Fin, verantwoordelijk voor de verdeling van het gemeentefonds. In het gemeentefonds krijgen de G4 ieder een verschillend vast bedrag.

| Stad | Amsterdam | Rotterdam | Den Haag | Utrecht |
|---------------------|-----------|-----------|----------|---------|
| Uitkering GF | 1391 | 1011 | 761 | 392 |
| Waarvan vast bedrag | 299 | 168 | 128 | 71 |

(Cijfers januari 2009, in miljoenen euro's, uit Rfv onderzoek G4 blz. 23)

Rfv-rapport G4

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) heeft in december 2009 een advies uitgebracht over de positie van de vier grote steden (G4) in het gemeentefonds. De Rfv concludeert dat de argumentatie waarmee indertijd is besloten het uitgavenniveau van de G4 van 1993 als normatief vast te stellen toen valide was, maar inmiddels door de tijd achterhaald is. Nader onderzoek zou meer kennis over de huidige kostenstructuur van de G4 moeten opleveren, zodat opnieuw kan worden beoordeeld of een vast bedrag gerechtvaardigd is.

De G4 zullen worden opgenomen in de reguliere onderzoeken bij herijking van de clusters in het gemeentefonds die momenteel aanbesteed worden (POR, zie hieronder). Het is mogelijk dat dan op basis van onderzoek de vaste bedragen van de G4 aangepast worden.

POR

Elk jaar wordt een deel van het gemeentefonds (GF) onderzocht om te kijken of de verdeling tussen de gemeenten nog aansluit bij de werkelijkheid en wenselijkheid. Dat gebeurt in het POR, het periodiek onderhoudsrapport, een bijlage bij de begroting van het GF.

Dit en volgend jaar wordt heel het GF onderzocht, omdat met de bezuinigingen en decentralisaties ook het volume van het gemeentefonds onderdeel van het onderzoek is, in plaats van alleen de verdeling.

Van:
Verzonden:
Aan:
Onderwerp:
Bijlagen:

[REDACTED]
dinsdag 19 april 2011 9:03

FW: Werkzaamheden POR en taakverdeling april 2011
Werkzaamheden POR en taakverdeling april 2011.doc; RE: Vervolg IBF/POR;
Projectplan decentralisatie gemeenten MT 21-02-11 definitief.doc

Hoi [REDACTED]

a) Even bijpraten via de mail gezien mijn volle agenda; van het weekend heeft [REDACTED] bevestigd dat [REDACTED] aan mij overdraagt (en [REDACTED] aan [REDACTED]). Zie bijgevoegde mail; graag vertrouwelijk behandelen. Ik ga haar nog wel vragen om dit breder in de organisatie te communiceren. Ik wacht daarom nog met de bredere communicatie.

a) [REDACTED] wil nog kunnen afwegen of de projecten POR en decentralisaties één project moet worden of dat twee projecten handiger is. Ik ben er zelf ook nog niet over uit. Daarom start ik met een projectplan met als werktitel "transparante herziene FV-systematiek incl. onderhoud". Ik heb mijn projectplan decentralisaties bijgevoegd; daarin staan nl. alle kopjes/hoofdstukken die moeten volgens het BZK-format en daarop toetst [REDACTED] van harte....;-). Wil je daarom ajb verder werken vanuit dit format?

Wat mij betreft werken we eerst vanuit mijlpalen: welk product moet wanneer worden opgeleverd, welke (zo precies mogelijke) deelstappen zijn daarvoor nodig en welke deskundigheid het vergt. Wie welke stap doet, waar mogelijk al aangeven, maar dat kan ook later. Vooral om zichtbaar te maken of onze verwachting klopt, dat het te verrichten werk te veel en/of te moeilijk is voor de club die het nu doet. Later kunnen we dan de algemene hoofdstukken (doelstelling ed) beschrijven.

a) Als mijlpalen zie ik zo in eerste instantie:
- nota doelmatigheid/doeltreffendheid (afpraak met [REDACTED])
- rapport per begeleidingscommissie
- nota voor Donner/Weekers met als hoofdonderdelen:
a. onderdeel visie FV-systematiek (DM/DF, solidariteit ed)
b. bestuurlijke keuzes per cluster
- regiodagen
- technisch overleg TK
- BOFV september en brief TK september

Volgens mij heb je de meeste ook in je voorzet staan en dus prima om verder uit te bouwen.

Ik denk en schrijf ook verder. Ik prik een moment om samen verder te praten, aan het einde van de week.

[REDACTED]
-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: [REDACTED]
Verzonden: donderdag 14 april 2011 17:28
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: Werkzaamheden POR en taakverdeling april 2011

[REDACTED]
Hierbij het resultaat tot nu toe. Maandag weer verder en graag je commentaar, vragen etc.

Nadere Onderzoeken POR plan werkzaamheden

Algemeen/organisatie

a) Het POR-traject hangt samen met decentralisaties naar gemeenten, het IBF-traject en het provinciefonds. De bewaking van de algehele voortgang en de voortgang per cluster ligt bij de projectleiding [REDACTED]. Deze bewaken ook de samenhang tussen de diverse clusters. Op dit moment lijkt uitbreiding van de beschikbare capaciteit voor de centrale taken wenselijk [REDACTED]. Als adviseur en inhoudelijk deskundige is [REDACTED] inzetbaar. Naar verwachting ligt het zwaartepunt van de werkzaamheden voor BZK in de maanden mei en juni.

Afstemming met FIN

Verantwoordelijkheid lijnstukken

a) De relatie met de onderzoekers worden onderhouden door [REDACTED]. Het lijkt wenselijk het Opdrachtgevers opdrachtnemers overleg de komende periode wekelijks plaats te laten vinden om de inhoudelijke voortgang ook uitgebreider te bespreken.

In het POR traject zijn per cluster (combinatie) een aantal accounthouders betrokken.

Rol accounthouders

De accounthouders zijn per cluster(combinatie) verantwoordelijk voor:

- relaties met betrokken vakdepartementen;
- relatie met de onderzoekers;
- relatie met VNG;
- Inhoudelijk oordeel over de bevindingen van de onderzoekers;
- Vertaling van onderzoeksbevindingen naar beleidsmatige keuzes per cluster en het contact onderhouden met de vakdepartementen hierover. (DG-overleg)

Per cluster

In onderstaand overzicht is het aantal te verwachten begeleidingscommissies per cluster opgenomen. Clusters met nog 1 begeleidingscommissie zullen eind april of eerste helft mei worden afgerond. De overige clusters met nog twee begeleidingscommissies zullen naar verwachting na mei worden afgerond. Dit betekent dat er op de stand van zaken die aan Donner en Weekers wordt gemeld (en de technische briefing en de regiodagen) er nog nader onderzoek nodig is. Risicofactor is dat voor een aantal clusters toch nog meer dan 1 begeleidingscommissie noodzakelijk is om deze ook helemaal mee te kunnen krijgen.

- Bestuursorganen/Bevolkingszaken (beide [REDACTED])
Naar verwachting nog 1 begeleidingscommissie. Beide geen verstrekkende conclusies te verwachten. [REDACTED]

- b
- a)
- Werk in Inkomen (Nienke)
Nog 2 begeleidingscommissies te verwachten. Complexiteit vanuit relatie bestuursakkoord en Specifieke uitkering

- Kunst en Oudheid [REDACTED]
Nog 1 begeleidingscommissie. Relatief weinig complex. Weinig wettelijke taken.

- Algemene Ondersteuning [redacted]/OEM/OZB (Sipit).

Nog 1 begeleidingscommissie. [redacted]

b

- VHROSV (Wouter)/Fysiek Milieu (Wouter)/grondexploitatie (Wouter of Sipit).

Nog 1 begeleidingscommissie. Wel verdeel en volume vragen, niet bovengemiddeld complex.

- Ontspanning [redacted] en groen [redacted]

Nog 1 begeleidingscommissie. Relatief weinig complex. Weinig wettelijke taken.

- Zorg [redacted]

Nog 2 begeleidingscommissies te verwachten. Complexiteit vanuit relatie bestuursakkoord. Begeleiding [redacted] en Jeugdzorg [redacted]. Ook complexiteit vanwege de indeling van het cluster en het voorstel tot herziening

a.)

- Riolering/reiniging [redacted]

Nog 1 begeleidingscommissie.

- Educatie [redacted]

Nog 1 begeleidingscommissie. [redacted]

b

- Openbare orde en veiligheid [redacted]

Nog 2 begeleidingscommissies te verwachten. Complexiteit als gevolg wetsvoorstel regionalisering van de brandweer.

- Wegen en water [redacted]

Nog 1 begeleidingscommissie. [redacted]

b

De concept-eindrapportages zullen ruim van te voren met opdrachtgever (BZK en FIN) worden gedeeld. Er zal een inhoudelijke voorbespreking worden gepland indien noodzakelijk (onderzoekers, projectleiding en accounthouder).

a.) De voorzittersrol in de diverse begeleidingscommissies zal worden vervuld door [redacted] en [redacted]. Hier nog voorstel voor verdeling.

G4/8 relatie met provinciefonds [redacted]

To-do lijst

- In Bofv van 11 mei wordt draagvlak-proces aangekondigd. (wie?)
- Algehele verhaal met VNG informeel doornemen ?
- Vervolg overleg met Donner Weekers over uitkomsten eerste fase
 - Afspraak in agenda reserveren (wie?)
 - Voorbereiding [redacted] en alle accounthouders. Aandachtspunt is planning van onderzoekers. Nota moet waarschijnlijk vrijdag 20 mei de lijn in. Zijn alle begeleidingscommissies en expertmeetings al geweest?
- Technische briefing aan de Kamer voor de zomer (7 juli start reces)
 - Kamer schriftelijk informeren over voorstel (z.s.m., wie?)
 - Technische briefing (wie + voorbereiding)

a.)

a.)

- Organisatie regiodagen [REDACTED]
Data en aantal nog niet bekend. Zullen waarschijnlijk tweede helft juni gehouden worden.
 - Centrale rol in presentatie voor BZK/FIN. Onderzoekers wel aanwezig bij iedere bijeenkomst en lichten onderzoeksproces toe.
 - Voorbereiden inhoud op basis van rapporten

Aandachtspunt is nog dat op een aantal clusters vervolg onderzoek zal lopen. Hoe hiermee om te gaan. Juni is wellicht geschikt moment om input te vragen maar ook bedoeld om bevindingen te delen die later beschikbaar komen.

- Na het zomerreces brief aan Tweede kamer met conclusies fondsbeheerders op de dan volledig afgeronde onderzoeksfase. Hierin vervolgstappen (fase 2 uit de offerte) beschrijven.
- In Bofv september bespreking met VNG (Eerst Bofv dan brief aan kamer lijkt mij het meest logisch).