



Verslag

3D-onderzoek begrotingen gemeenten 2016



Directoraat-Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties

Directie Bestuur, Democratie en Financiën

Afdeling Financieel en Informatiestelsel

Den Haag, maart 2016

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Voorwoord | 4 |
| Samenvatting | 5 |
| 1 Provinciale rapportage totaalbeeld 3D-onderzoek gemeentebegrotingen 2016 | 7 |
| 2 Uitkomsten vragenformulieren begrotingen 2016 gemeenten | 9 |
| 2.1 Vraag 1: Batenraming integratie-uitkering sociaal domein | 10 |
| 2.2 Vraag 2: Onderbouwing lastenraming | 10 |
| 2.3 Vraag 3: Samenwerking tussen gemeenten | 14 |
| 2.4 Vraag 4: Risicomanagement | 16 |
| 2.5 Vraag 5: Voortgangsbewaking | 18 |
| 3 Relevante ervaringen voor 2017 | 20 |
| Bijlagen (als sepeeraat bestand) | |

Voorwoord

In dit verslag wordt gerapporteerd over het tweede onderzoek naar de gemeentebegrotingen op het onderdeel van de drie decentralisaties (3D's). Het onderzoek is eind 2015 uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in samenwerking met alle provinciale financieel toezichthouders. In de aanloop naar 2015, het eerste jaar waarin gemeenten op grond van de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet integraal verantwoordelijk werden voor het sociaal domein, ontstond er bij een aantal van de provinciale toezichthouders behoefte aan het ontwikkelen van gezamenlijke toetspunten om de gemeentebegrotingen op het onderdeel van de 3D's te beoordelen. Dit resulteerde in een door de gezamenlijke toezichthouders opgestelde vragenlijst die naar aanleiding van de ervaringen in het eerste onderzoeksjaar is aangepast. Dit verslag rapporteert over het op basis van die aangepaste vragenlijst uitgevoerde internetonderzoek bij gemeenten en bestaat uit de volgende drie onderdelen:

1. Provinciale rapportage totaalbeeld 3D-onderzoek gemeentebegrotingen 2016

Een aantal provinciale toezichthouders heeft gerapporteerd over het totaalbeeld van de 3D's dat zij hebben aangetroffen in de gemeentebegrotingen. De rapportage is het samengestelde beeld op basis van de individuele rapportages van deze toezichthouders¹. Het beeld in de rapportage is gebaseerd op de beoordeling van de gemeentebegrotingen en de door gemeenten ingevulde vragenformulieren aangevuld met kwantitatieve gegevens op basis van de onderzoeksresultaten.

2. Uitkomsten vragenformulieren begrotingen 2016 gemeenten

In kwantitatieve en kwalitatieve zin wordt verslag gedaan van de uitkomsten van de vragenformulieren.

3. Relevante ervaringen voor 2017

Gerapporteerd wordt omtrent onderzoekservaringen die relevant zijn voor het geval een vergelijkbaar onderzoek in 2017 opnieuw wordt uitgevoerd.

¹ Dit deel van het verslag is opgesteld op basis van de rapportages van de provincies Gelderland, Groningen, Limburg en Zeeland.

Samenvatting

Opzet en respons

Het onderzoek is eind 2015 door BZK uitgevoerd via internet. Communicatie met de gemeenten liep via de twaalf provinciale financiële toezichthouders die allemaal met het begrotingsonderzoek 2016 hebben meegedaan. Van de 393 gemeenten in 2015 hebben 374 gemeenten (95%) gegevens teruggeleverd, direct of indirect via tussenkomst van de provinciale toezichthouder.

Onderbouwing baten- en lastenraming

Het grootste deel van de gemeenten raamt de integratie-uitkering sociaal domein in de primitieve begroting op basis van de meicirculaire. Veel gemeenten actualiseren de raming op basis van de septembercirculaire, bijvoorbeeld op het moment dat de begroting wordt vastgesteld.

Iets meer dan 70% van de gemeenten beoordeelt zijn ramingen voor de 3D's als gedetailleerd en onderbouwd. Hierbij baseren bijna alle gemeenten zich op een combinatie van ervaringscijfers, historische kosten en afgesloten contracten. Veel gemeenten merken in hun toelichting op dat het beschikbare budget de omvang van de lastenraming bepaalt, waardoor de risico's tot nu toe nog onvoldoende vertaald zijn in de begroting. De provinciale toezichthouders hebben bij gemeenten nog geen tekorten kunnen constateren door deze manier ramen. De geraamde lastenontwikkeling wordt door ruim 85% van de gemeenten met de kennis van nu als realistisch beoordeeld in het licht van het gevoerde beleid in het sociaal domein. De daling van het beschikbare budget wordt door de meeste gemeenten

ingepast binnen een sluitende begroting via een of meer maatregelen uit de trits transformeren, bezuinigen en/of egaliseren via bufferreserves. Omdat de provinciale toezichthouders de 3D-ramingen 2016 niet beter konden inschatten dan de gemeenten, hebben de decentralisaties voor 2016 niet tot ingrijpen door de financieel toezichthouder geleid.

In ruim 80% van de gemeenten is de bijdrageraming voor het samenwerkingsverband gelijk aan de raming in de begroting van de regeling zelf. Waar dat niet het geval is wordt dit onder meer verklaard doordat er geen samenwerkingsverband is of omdat actuelere cijfers beschikbaar zijn. Bij bijna 72% van de gemeenten is in die bijdrageraming rekening gehouden met de mei- of septembercirculaire. Is dat niet het geval dan is er geen samenwerkingsverband of wordt vaak bekostigd op basis van taken en de te verwachten kosten.

Samenwerking tussen gemeenten

Ruim 40% van de gemeenten geeft aan dat bij de samenwerking zowel het profijt- als solidariteitsbeginsel wordt toegepast. Die solidariteitsafspraken die gemeenten maken zijn rijk geschakeerd en hebben overwegend betrekking op de zwaardere vormen van jeugdzorg. De resterende 59% heeft betrekking op samenwerking die naar het oordeel van de gemeente zelf (overwegend) is gebaseerd op het profijtbeginsel (31%) of het solidariteitsbeginsel (28%). Gevraagd naar de afdwingbaarheid van die afspraken geeft 55% van de gemeenten aan dat de gemaakte afspraken

afdwingbaar zijn. In 26% van de gemeenten is het oordeel dat puur juridisch de afspraken niet afdwingbaar zijn. Voor de resterende 19% van de gemeenten is de vraag niet van toepassing omdat er geen vereveningsafspraken zijn.

Risicomanagement

Ruim 93% van de gemeenten zegt over 2016 maatregelen te hebben genomen om de risico's te beperken. Bij 66% van de gemeenten (gelijk aan vorig jaar) zijn de decentralisatie-risico's gekwantificeerd. Feitelijk hebben zo goed als alle gemeenten via hun weerstandsvermogen of een specifieke bestemmingsreserve de gekwantificeerde risico's afgedekt.

Voortgangsbewaking

Bijna 70% van de gemeenten verwacht dat de financiële uitkomsten van de decentralisaties over 2015 geen effect hebben op de financiële positie van de gemeente. Niet alleen is in de begrotingen het budget leidend voor het ramen van de lasten. Ook op basis van de tussentijdse en komende definitieve uitkomsten wordt verwacht dat de 3D's de financiële positie van de gemeente niet beïnvloeden. Ruim 18% van de gemeenten verwacht een verslechtering en 12% een verbetering. Er wordt extra gerapporteerd met betrekking tot de drie decentralisaties. Dit gebeurt zo veel mogelijk via de normale planning- en controlcyclus. De meeste gemeenten rapporteren in 2016 de raad tussen de 2 en 4 keer.

Overig

Voor alle gemeenten geldt dat de jaarrekening 2015 de eerste 'harde' indicatie is over de realiteitswaarde van de 3D-ramingen. Toch zullen na dit eerste gemeentelijke 3D-jaar met de nodige terughoudendheid conclusies getrokken moeten worden in de jaarrekening 2015. De verschillende nieuwe taken hebben zich nog allerminst gezet. Wel zouden de budgetten in de begroting 2017 op basis van de jaarrekening 2015 en de ervaringen in 2016 weer beter geraamd moeten kunnen worden.

Bij een vervolgonderzoek moet goed nagedacht worden over vragen die relevant zijn voor de fase waarin de decentralisaties zich dan bevinden. Zo kan onder meer worden gevraagd naar de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de voortgangsbewaking en de rekeningresultaten per onderdeel van de decentralisaties.

1 Provinciale rapportage totaalbeeld 3D-onderzoek gemeentebegrotingen 2016

Vorm van het onderzoek

Om de verwerkingstijd van de gegevens te beperken alsmede de werklust van de financieel toezichthouders te verminderen is het onderzoek door BZK uitgevoerd in de vorm van een internetvragenformulier via een externe ICT-dienstverlener. De communicatie met de gemeenten vond plaats via de provinciale toezichthouders aan de hand van door BZK aangeleverde concept-teksten.

Teruglevering

Alle twaalf provinciale toezichthouders hebben in 2015 met het begrotingsonderzoek 2016 meegedaan. Van de 393 Nederlandse gemeenten in 2015 hebben er 374 gemeenten (95%) gegevens teruggeleverd. In negen provincies is het internetvragenformulier ingevuld door de gemeenten zelf zonder provinciale tussenkomst. Van iedere ingevulde vragenlijst is in deze provincies een afschrift verzonden aan de financieel toezichthouder van de betreffende gemeente. Deze toezichthouders konden daarmee de antwoorden betrekken bij hun beoordeling van de gemeentebegroting. In de provincies Gelderland, Flevoland en Zuid-Holland zijn de antwoorden door de gemeenten ingeleverd bij de financieel toezichthouder. Na beoordeling en gebruik er van in het toezichtproces heeft de toezichthouder de inzending van de gemeentelijke reactie via internet verzorgd. Omdat de provincie Zuid-Holland al voorafgaand aan de definitieve vaststelling van de vragenlijst een informatieformulier met een aantal van de vragen uit het onderzoek had uitgezet, hebben de Zuid-Hollandse gemeenten niet alle vragen beantwoord.

Gemeenten: beeld op hoofdlijnen

Batenraming

Voor gemeenten zijn bij de lastenramingen voor 2016-2019 de van het rijk te ontvangen budgetten leidend. Net als bij de andere ramingen in de primitieve begroting hebben gemeenten daarbij overwegend de meircirculaire 2015 of anders de septembercirculaire 2015 gehanteerd. Met ingang van 2016 geldt hierbij in het gemeentefonds een geheel geactualiseerd verdeelmodel. Voor de onderdelen jeugd en Wmo van de decentralisaties gelden vanaf 2016 objectieve verdeelmodellen in plaats van de verdeling op basis van historische cijfers zoals in 2015. Ook voor de verdeling van het bijstandsbudget is er voor 2016 een gewijzigd verdeelmodel. Bij elke nieuwe verdeling zijn er voor- en nadeelgemeenten.

Lastenraming

Bijna 30% van de gemeenten geeft aan nog onvoldoende zicht en grip te hebben op de lasten die samenhangen met de uitvoering van de decentralisaties. Doordat deze gemeenten als uitgangspunt hanteren dat de lasten van de decentralisaties gelijk zijn aan de baten, zijn de risico's tot nu toe nog onvoldoende vertaald in de begroting. De provinciale toezichthouders hebben bij gemeenten nog geen tekorten kunnen constateren door deze manier van ramen. Bovendien hebben gemeenten zo nodig hun eerder voor de decentralisaties gevormde reserves en ruimte in de exploitatie (voor een deel) benut.

De gemeenten die hun lastenraming in de begroting 2016 voor de drie decentralisaties beter hebben onderbouwd, maken onder meer gebruik van de ervaringen in 2015, de afgesloten contracten en het ingang gezette transformatiebeleid. Een succesvolle transformatie kan de lasten beperken, maar de verwachting is dat dit de nodige tijd zal kosten. Dat betekent dat onder meer de transformatie zal moeten bijdragen aan de realisatie van het bij veel gemeenten gehanteerde uitgangspunt van budgetneutraliteit. Want ook bij deze gemeenten leiden de veelal in de tijd groeiende ombuigingen op de budgetten van de decentralisaties niet tot tekorten. Al met al hebben ook deze gemeenten te maken met onzekerheden, maar deze zijn naar verwachting kleiner.

Omdat de provinciale toezichthouders de 3D-ramingen 2016 niet beter konden inschatten dan de gemeenten, hebben de decentralisaties voor 2016 niet tot ingrijpen door de financieel toezichthouders geleid.

Tussentijdse rapportages en jaarrekening

Gemeenten geven massaal aan goed te monitoren waarbij er ambtelijk en bestuurlijk grote aandacht is voor de financiële consequenties van de decentralisaties. Ten tijde van dit onderzoek waren gemeenten veelal in afwachting van definitieve cijfers van hun zorgaanbieders.

Voor alle gemeenten geldt dat die onzekerheid kleiner zal worden als ze beschikken over 'harde' realisatiecijfers en als gemeenten de transformatie volledig vorm hebben gegeven. De eerste stap op weg daar naar toe vormt de jaarrekening 2015. Dan wordt voor de eerste keer zichtbaar wat het volledige effect is van de nieuwe gemeentelijke 3D-taken. Tevens kan op basis van de rekeninguitkomsten 2015 een eerste 'harde' indicatie worden verkregen over de realiteitswaarde van de 3D-ramingen. Dan zal blijken of er sprake is van een financieel probleem bij de 3D's. Hierbij is overigens de verwachting dat er zelfs bij de jaarrekening 2015 in dit eerste gemeentelijke 3D-jaar met de nodige terughoudendheid conclusies getrokken moeten worden. De verschillende nieuwe taken hebben zich nog allerminst gezet ofwel zijn nog niet uitgetrild.

Samenwerking

Bij regionale samenwerking heeft bijna 31% van de gemeenten de afspraak gemaakt dat er sprake is van het profijtbeginnel. Bij een kleine 29% van de gemeenten is sprake van het solidariteitsbeginnel. Bij de resterende ruim 40% is sprake van een hybride vorm, waarbij gemeenten aangeven bijvoorbeeld voor een of twee van de decentralisaties een gehele of gedeeltelijke solidariteitsafpraak te hebben gemaakt. Ten opzichte van deze landelijke percentages treden er verschillen op tussen de verschillende provincies. Voor zover er is aangegeven dat er sprake is van een solidariteitsafpraak geeft ruim 58% van de

gemeenten aan dat deze afdwingbaar is. De overige 42% van de gemeenten geeft aan dat solidariteitsafspraken niet afdwingbaar zijn, omdat bijvoorbeeld:

- de risico's bij de zorginkoper liggen;
- de solidariteitsafpraak maar voor een beperkt aantal jaren geldt;
- de solidariteitsafpraak (slechts) een collegeafpraak betreft;
- daarover geen harde afspraken zijn gemaakt, maar dat daar over 2015 nog naar gekeken zal worden;
- de solidariteitsafpraak een gentlemen's agreement betreft.

Risicomangement

De meeste gemeenten hebben de risico's in beeld en hebben deze meegenomen hetzij met een specifieke reserve hetzij via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De control van de decentralisaties is, zeker bij de grotere gemeenten, een punt dat veel aandacht krijgt. Zo zijn de gemeenten nu sterk gericht op de getrouw- en rechtmatigheid van alle processen in het kader van de accountantscontrole.

Voortgangsbewaking

De gemeenten gaan er over het algemeen vanuit dat de drie decentralisaties geen budgettair effect hebben. Niet alleen is in de begrotingen het budget leidend voor het ramen van de lasten. Ook op basis van de tussentijdse en komende definitieve uitkomsten wordt verwacht dat de 3D's de financiële positie van de gemeente niet beïnvloeden. Bijna 19% van de gemeenten verwacht dat hun financiële positie door de decentralisaties verslechtert en 12% van de gemeenten verwacht een verbetering. Er wordt extra gerapporteerd met betrekking tot de drie decentralisaties. Dit gebeurt zo veel mogelijk via de normale planning- en controlcyclus. De meeste gemeenten rapporteren in 2016 de raad tussen de 2 en 4 keer.

Overig

Vanaf 2017 zouden de gemeenten, op basis van de jaarrekening 2015 en de ervaringen in 2016, de lasten nog beter moeten kunnen ramen. Sommige provincies geven aan dat het onderzoek in 2017 nogmaals kan worden uitgevoerd. Er zijn ook provincies die vinden dat een onderzoek in deze vorm weinig toegevoegde waarde meer heeft.

Bij een herhaald onderzoek is het van belang goed na te denken over vragen die relevant zijn voor de fase waarin de decentralisaties zich bevinden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de voortgangsbewaking en de rekeningresultaten op de werkerreinen van de decentralisaties.

2 Uitkomsten vragen- formulieren begrotingen 2016 gemeenten

LEESWIJZER

Het vragenformulier 'Structureel en reëel evenwicht begroting 2016-2019 onderdeel 3D's' is ingevuld door gemeenten uit alle provincies. In totaal hebben 374 gemeenten het onderzoek ingevuld. Dat is 95%. Van de helft van de provincies hebben alle gemeenten de enquête ingevuld. Dat zijn de gemeenten in de provincies Flevoland, Friesland, Gelderland, Limburg, Overijssel en Zeeland.

De ontbrekende gemeenten zijn Hogeveen (Drenthe), Hoogezand-Sappemeer (Groningen), Ten Boer (Groningen), de Brabantse gemeenten Cuijk, Goirle, Grave, 's-Hertogenbosch, Mill en Sint Hubert, Oirschot, Reusel-De Mierden, Sint-Michiëlsgestel en Someren. Verder ontbreken uit Noord-Holland de gemeenten Edam-Volendam, Langedijk, Schagen en Zeevang, uit Utrecht de gemeente Utrecht en de Zuid-Hollandse gemeenten Hardinxveld-Giessendam en Krimpen aan den IJssel.

Omdat de provincie Zuid-Holland al voorafgaand aan de definitieve vaststelling van de vragenlijst een informatieformulier met een aantal van de vragen uit het onderzoek had uitgezet, hebben de Zuid-Hollandse gemeenten niet alle vragen beantwoord.

In bijlage A (separaat) is het gebruikte vragenformulier opgenomen. Bijlage B (separaat) bevat de door de gemeenten vermelde toelichtingen op de gegeven antwoorden.

2.1 Vraag 1: Batenraming integratie-uitkering sociaal domein

Inleiding

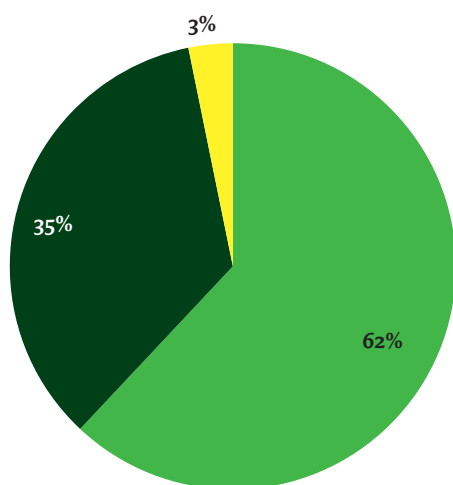
Met de eerste vraag is onderzocht of de gemeenten voor 2016 en meerjarig ramen volgens de meircirculaire.

Conclusie in vogelvlucht

Het grootste gedeelte (62%) raamt in de primitieve begroting op basis van de meircirculaire. Ruim 34% geeft aan dit te doen op basis van de septembercirculaire. Ervaring op basis van verschillende reacties en de beantwoording vorig jaar leert dat veel gemeenten de raming actualiseren op basis van de septembercirculaire, bij voorbeeld in de raadsnota ter vaststelling van de begroting.

Vraag 1a (Q3) Is de raming van de integratie-uitkering sociaal domein in de (meerjaren)begroting 2016-2019 op basis van de meircirculaire 2015, de septembercirculaire 2015 of anders (svp toelichten)?

Bijna tweederde van de gemeenten (62,03%) raamt in de begroting de integratieuitkering sociaal domein op basis van de meircirculaire. Vorig jaar was dat nog 82,9%. Meer dan één op de drie (34,76%) doet dat op basis van de septembercirculaire. De meeste van de 12 gemeenten die aangeven het anders te doen melden in de toelichting de primitieve raming in de (meerjaren)begroting te baseren op de meircirculaire 2015, maar (in het uiteindelijke raadsvoorstel) de raming later bij te stellen op basis van de septembercirculaire 2015. Op basis van de reacties bij het onderzoek vorig jaar is de verwachting dat gemeenten die aangeven de meircirculaire te hanteren, deze werkwijze ook toepassen.



| | |
|--------------------------|------------|
| Meircirculaire 2015 | 232 |
| Septembercirculaire 2015 | 130 |
| Anders (toelichten) | 12 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door alle gemeenten beantwoord.

2.2 Vraag 2: Onderbouwing lastenraming

Inleiding

In de tweede vraag is gefocust op de geraamde lasten van de drie nieuwe in het sociaal domein gedecentraliseerde taken. Zo wordt onderzocht of de ramingen goed zijn onderbouwd en op grond waarvan dat is gedaan. Verder wordt er gevraagd of de kostenraming als realistisch wordt beoordeeld en of de toekomstige kortingen op het beschikbare budget worden ingevuld. Tevens is nagevraagd of de gemeentelijke bijdrageraming aan het samenwerkingsverband gelijk is aan de raming bij het samenwerkingsverband en of deze raming aansluit bij de mei- of septembercirculaire.

Conclusies in vogelvlucht

Iets meer dan 70% van de gemeenten beoordeelt zijn ramingen voor de 3D's als gedetailleerd en onderbouwd. Hierbij baseren bijna alle gemeenten zich op een combinatie van ervaringscijfers, historische kosten en afgesloten contracten. Veel gemeenten merken in hun toelichting op dat het beschikbare budget de omvang van de lastenraming bepaalt. De geraamde lastenontwikkeling in het licht van het gevoerde beleid in het sociaal domein wordt door ruim 85% van de gemeenten met de kennis van nu als realistisch beoordeeld. Veelal door een of meerdere uit de trits transformeren, bezuinigen en egaliseren via bufferreserves wordt de daling van het beschikbare budget ingepast binnen een sluitende begroting. In ruim 80% van de gemeenten is de bijdrageraming voor het samenwerkingsverband gelijk aan de raming in de begroting van de regeling zelf. Waar dat niet het geval is wordt dit onder meer verklaard doordat er geen samenwerkingsverband is of actuelere cijfers beschikbaar zijn. Bij bijna 72% van de gemeenten is in die bijdrageraming rekening gehouden met de mei- of septembercirculaire. Is dat niet het geval dan is er geen samenwerkingsverband of wordt vaak bekostigd op basis van taken en de te verwachten kosten.

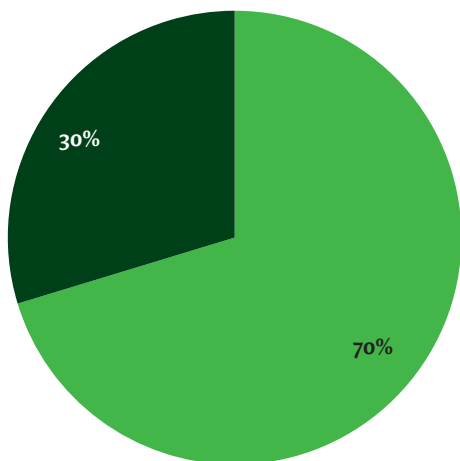
Vraag 2a (Q4) Is er een gedetailleerde en onderbouwde raming van de lasten voor de drie decentralisaties in 2016 en volgende jaren?

Door 222 gemeenten (70,25%) is aangegeven dat er sprake is van een gedetailleerde en onderbouwde raming. Onderbouwingen die hiervoor in de toelichting worden vermeld zijn: dat de ramingen zijn gebaseerd op informatie van de gemeenschappelijke regeling, het inkoopbureau of samenwerking op provinciaal niveau, onderbouwd aan de hand van doorrekening van het beleid (zoals transformatie en innovatieeffecten) of autonome ontwikkelingen (bijvoorbeeld verwachte zorgverlening), historische kosten (zoals cijfers van Vektis), resultaten van de inkoop en/of

aanbesteding voor 2015 en/of 2016. Ramingen worden gemaakt of onderbouwd op verschillende niveaus: per decentralisatie in zorg in natura (ZIN) of in persoonsgebonden budget (PGB), op niveau van wijk- en uitvoeringsteams of op huishoudenniveau.

De detaillering en onderbouwing van de raming wordt ook genuanceerd. Allereerst door de mededeling dat in veel gemeenten de budgetneutraliteit uitgangspunt blijft: inkomsten = uitgaven! Er zijn gemeenten die aangeven dat uitgavenramingen worden geactualiseerd met gegevens van het objectieve verdeelmodel. Verder zijn er ook nog veel onduidelijkheden die maken dat wordt opgemerkt dat ramingen zoveel en zo goed mogelijk zijn onderbouwd, dat de ramingen voor (de nieuwe) jeugd- en Wmo-taken nog moeilijk zijn te onderbouwen.

Dergelijke nuanceringen resulteren bij 94 gemeenten (29,75%) juist in het antwoord dat er geen gedetailleerde en onderbouwde raming is. Aanvullende onderbouwingen die hier worden gegeven zijn onder meer dat de ervaringscijfers onvoldoende zijn (bijvoorbeeld facturen en ervaringscijfers CAK, SVB en zorgaanbieders blijven achter, bijstelling gebeurt later op basis van de rekening 2015 of er is nu voorlopig, op hoofdlijnen geraamd via later te concretiseren stelposten) of er is onduidelijkheid op specifieke terreinen (genoemd worden beschermd wonen, ZIN en PGB's, eigen bijdragen, uitvoeringskosten niet gekwantificeerd via PxQ of raming voor 2017 en verder nog niet onderbouwd).

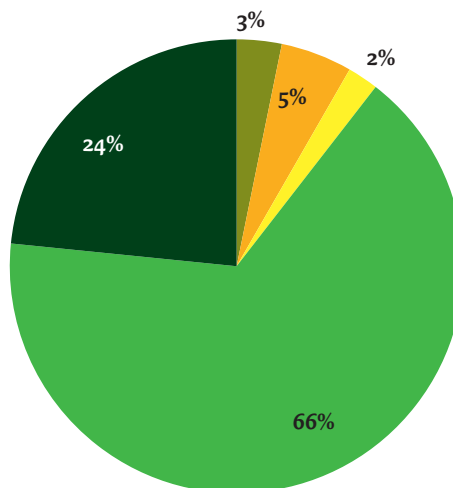


| | |
|-------------------------|------------|
| Ja | 222 |
| Nee | 94 |
| Geef nadere toelichting | 163 |
| Eindtotaal | 316 |

Deze vraag is door 316 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld. Vorig jaar gaf 78,7% van de gemeenten aan dat er een gedetailleerde en onderbouwde raming was.

Vraag 2b (Q5) Is de onderbouwing van de lastenramingen 2016 overwegend gebaseerd op: ervaringscijfers 2015, historische kosten van voor 2015, afgesloten contracten, een combinatie hiervan of anders (svp toelichten)?



| | |
|----------------------------------|------------|
| Ervaringscijfers 2015 | 10 |
| Historische kosten van voor 2015 | 16 |
| Afgesloten contracten | 7 |
| Een combinatie hiervan | 209 |
| Anders (toelichten) | 74 |
| Eindtotaal | 316 |

Deze vraag is door 316 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

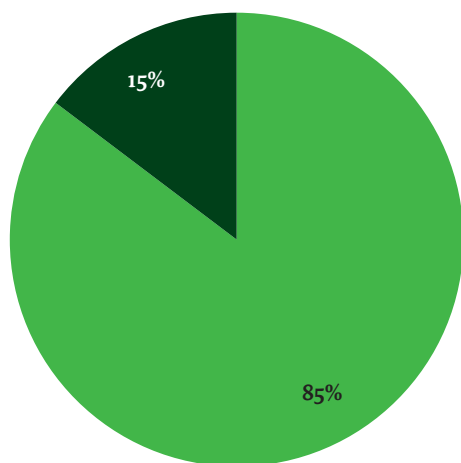
Het overgrote gedeelte van de gemeenten (209, ofwel 66,14%) geeft aan dat men zich baseert op een combinatie van de ervaringscijfers 2015, de historische kosten van voor 2015 en de afgesloten contracten. Op voornamelijk ervaringscijfers 2015 baseren slechts 10 gemeenten (3,16%) zich. De historische kosten van voor 2015 zijn leidend voor 16 gemeenten (5,06%). De afgesloten contracten zijn bij 7 gemeenten (2,22%) het belangrijkste om de raming 2016 op te stellen.

Door 74 gemeenten (23,42%) wordt aangegeven dat het anders gaat. In veel verschillende bewoordingen wordt duidelijk dat het beschikbaar budget leidend is! Vooral het uitgangspunt van de budgetneutraliteit steekt er in de reacties met kop en schouders boven uit. Verder zijn ook diverse gemeenten die aangeven met nadere onderbouwing te wachten totdat de realisatie 2015 beschikbaar is. Een aantal gemeenten heeft in afwachting daarvan de budgetten op stelposten geraamd. Uit de toelichting bij gemeenten die zeggen dat het anders gaat blijkt dat het met name gaat om het toelichten van accenten of doen van aanvullingen bijvoorbeeld dat de afgesloten contracten, historische kosten en/of ervaringscijfers als belangrijkste bron worden gebruikt of dat ook de toekenningsbeschikkingen worden betrokken. Bij de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Vraag 2c (Q6) Is de geraamde ontwikkeling van de kosten realistisch in het licht van het gevoerde beleid in het sociaal domein?

De geraamde ontwikkeling van de kosten is door 318 gemeenten (85,25%) als realistisch beoordeeld. Gemeenten merken op dat voor zover er inzicht is, de cijfers aansluiten, met de kennis van nu, op de actuele situatie. Opmerkingen als: het lijkt te gaan lukken, het beleid past binnen het budgettaire kader, per saldo komen we uit binnen de decentralisaties en we verwachten geen tekorten, onderbouwen het oordeel. Vorig jaar lag het percentage met 82,1% op deze vraag ongeveer even hoog. Gemeenten relativeren het oordeel door op te merken dat de cijfers jeugd veel prognoses bevatten, er pas in het 1^e kwartaal 2016 meer zekerheid zal zijn of dat de transformatie en zorgconsumptie nog wel een risico vormen.

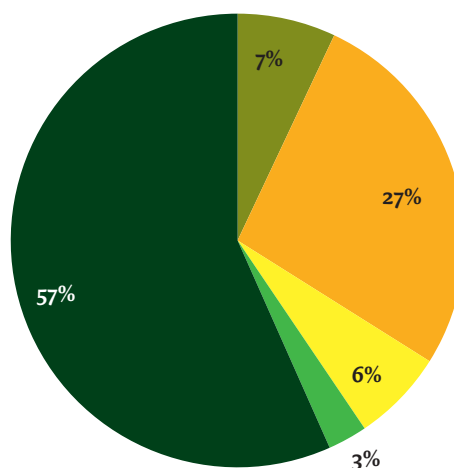
Dit soort kanttekeningen zijn er bij 55 gemeenten (14,75%) de reden voor dat de ramingen als niet realistisch worden beoordeeld. Bij herhaling wordt opgemerkt dat de vraag te vroeg komt, dat het onbekend is, dat er te weinig gegevens zijn waardoor het echt nog niet duidelijk is en dat een definitief beeld van 2015 nog ontbreekt. Ook zorgt het taakstellende budget er voor dat er geen zicht is op de realiteit van de kostenramingen. Een gemeente onderbouwt het antwoord door een tekort in regioverband bij jeugd van € 1 miljoen.



| | |
|-------------------------|------------|
| Ja | 318 |
| Nee | 55 |
| Geef nadere toelichting | 156 |
| Eindtotaal | 373 |

Deze vraag is door 373 van de 374 gemeenten beantwoord.

Vraag 2d (Q7) Het beschikbare budget binnen het sociaal domein neemt af door kortingen. Wordt daar invulling aan gegeven door bezuinigingen door te voeren, door het werkveld (zorg en/of participatie) anders te organiseren (=transformatie), door een bufferreserve te vormen, door andere maatregelen of groeit uw budget per saldo als gevolg van het ingevoerde objectieve verdeelmodel?



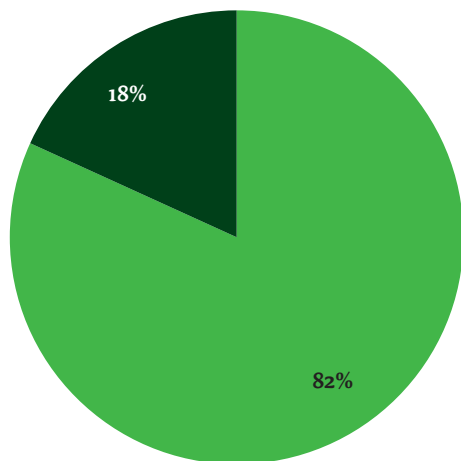
| | |
|---------------------|------------|
| Bezuiniging | 22 |
| Transformatie | 85 |
| Bufferreserve | 21 |
| Budgetstijging | 9 |
| Anders (toelichten) | 179 |
| Eindtotaal | 316 |

Deze vraag is door 316 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Bij 22 gemeenten (6,96%) van de 316 gemeenten worden de kortingen ingevuld via bezuinigingen. In 85 (26,90%) gemeenten wordt de budgetdaling opgevangen door te transformeren. Voor 21 gemeenten (6,65%) is de vorming van een bufferreserve de oplossing voor de verlaging van het budget. De invoering van het objectieve verdeelmodel zorgt er voor dat in 9 (2,85%) gemeenten het budget niet daalt, maar groeit.

Meer dan de helft van de gemeenten (179; 56,65%) geeft echter aan via een combinatie van bezuinigen, transformeren en het vormen van een reserve de budgetdaling op te vangen. Concrete invullingen die in de toelichtingen worden vermeld zijn: een meer integrale benadering van de 3D's, anders werken/beter organiseren/nieuwe werkwijze via wijkteams, meer burgerparticipatie, aandacht voor preventie, van maatwerk voorzieningen naar algemene voorzieningen, scherpere toegang en (her)indicaties, scherper en gezamenlijk inkopen (lagere tarieven, zorgplafonds) en overschotten reserveren.

Vraag ze (Q8) Komt (komen) de geraamde gemeentelijke bijdrage(n) aan de gemeenschappelijke regeling(en) in de gemeentebegroting overeen met de raming van de bijdrage in de begroting van de GR(en) die betrokken is (zijn) bij de uitvoering van de decentralisaties?



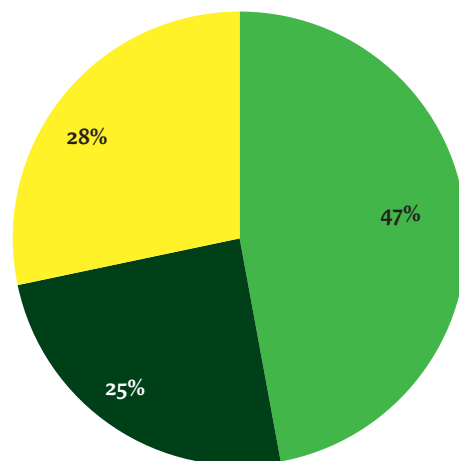
| | |
|---------------------------|------------|
| ■ Ja | 306 |
| ■ Nee | 68 |
| ■ Geef nadere toelichting | 132 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door alle gemeenten beantwoord.

Op deze door alle gemeenten ingevulde vraag hebben 306 gemeenten (81,82%) 'Ja' geantwoord en 68 gemeenten (18,18%) 'Nee'. Over 2015 beantwoordde 69,1% van de gemeenten deze vraag met 'ja'. Van de gemeenten die deze vraag negatief beantwoorden geven 25 gemeenten (6,68%) aan niet met een gemeenschappelijke regeling te werken. Andere oorzaken waarmee gemeenten verklaren waardoor de ramingen niet overeenstemmen zijn: de gemeentelijke raming is gebaseerd op een actuelere gemeentefonds-circulaire, de cijfers waren nog niet beschikbaar toen de gemeentelijke begroting werd opgesteld of de gemeenschappelijke regeling raamt op basis van een percentage van het budget, terwijl de raming van de gemeente is gebaseerd op de geraamde kosten.

Vraag 2f (Q9) Is in de bijdrageraming aan de gemeenschappelijke regelingen/uitvoerings-organisatie(s) die betrokken zijn bij de uitvoering van de decentralisaties rekening gehouden met de meircirculaire 2015, de septembercirculaire 2015 of anders?

Bij bijna de helft van de gemeenten (176, 47,06%) is in de bijdrageraming aan de gemeenschappelijke regelingen/uitvoeringsorganisaties rekening gehouden met de meircirculaire 2015. Bij 12 gemeenten (24,60%) was dat de septembercirculaire. Door 106 gemeenten (28,34%) wordt aangegeven dat op een andere manier te doen. Zo geeft een flink aantal gemeenten aan niet met een gemeenschappelijke regeling te werken waardoor deze vraag niet voor hen van toepassing is. Vaak wordt ook gemeld dat de mei- en septembercirculaire geen effect hebben op de bekostiging van de gemeenschappelijke regeling, maar wel de uitvoeren taken en de te verwachten kosten.



| | |
|----------------------------|------------|
| ■ Meircirculaire 2015 | 176 |
| ■ Septembercirculaire 2015 | 92 |
| ■ Anders (toelichten) | 106 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door alle gemeenten beantwoord.

2.3 Vraag 3: Samenwerking tussen gemeenten

Inleiding

Vraag 3 focust op de wijze waarop de regionale samenwerking tussen gemeenten financieel is geregeld. Worden er kosten- en risico's verevend en zijn de afspraken daarover afdwingbaar?

Conclusies in vogelvlucht

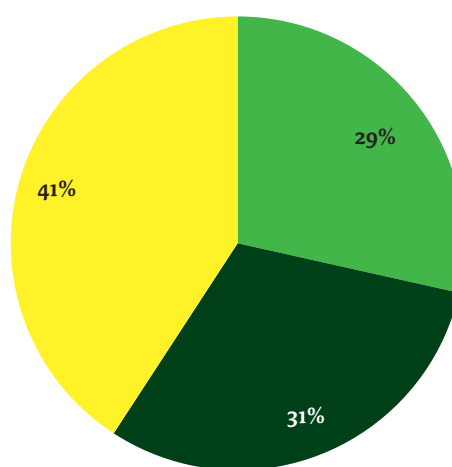
Ruim 40% van de gemeenten geeft aan dat hun samenwerking hybride is. Dat betekent dat zowel het profijt- als solidariteitsbeginsel wordt toegepast. De solidariteitsafspraken die gemeenten maken zijn rijk geschakeerd en hebben overwegend betrekking op de zwaardere vormen van jeugdzorg. De resterende 59% heeft betrekking op samenwerking die naar het oordeel van de gemeente zelf (overwegend) is gebaseerd op het profijtbeginsel (31%) of het solidariteitsbeginsel (28%). Gevraagd naar de afdwingbaarheid van die afspraken geeft 55% van de gemeenten aan dat de gemaakte afspraken afdwingbaar zijn. In 26% van de gemeenten is het oordeel dat puur juridisch de afspraken niet afdwingbaar zijn. Voor de resterende 19% van de gemeenten is de vraag niet van toepassing omdat er geen vereveningsafspraken zijn.

Vraag 3a (Q10) Wordt er bij regionale samenwerking tussen gemeenten in het sociaal domein overwegend een vorm van kosten- en risicoverevening toegepast? (hybride vorm svp toelichten)

Door 90 gemeenten (28,48%) wordt aangegeven dat zij uitgaan van het solidariteitsbeginsel. In 97 gemeenten wordt (30,70%) het profijtbeginsel gehanteerd.

De 129 gemeenten (40,82%) die hun samenwerkingsvorm als hybride omschrijven konden hun antwoord toelichten. Uit de toelichting blijkt dat er door gemeenten een rijke schakering aan afspraken is gemaakt waarbij er met name op het terrein van de jeugdzorg sprake is van solidariteitsafspraken. Hierbij worden door gemeenten een of meer van de volgende onderdelen genoemd waar er sprake is van regionale verevening: zwaardere jeugdzorg (via centrumgemeente), zorgproducten met een hoog risicoprofiel, interventieniveaus 6 t/m 8, onderdelen C1 en C2, Landelijk TransitieArrangement, jeugdbescherming, jeugdreclassering-pleegzorg, residentiële jeugdzorg, jeugdzorg^{plus}, jeugd en opvoedhulp of driekwart van de jeugdzorgproducten (te weten ZIN, PGB, LTA en landelijke werkende jeugdinstellingen); solidariteit treedt in werking als er sprake is van een budgetoverschrijding van meer dan in totaal 10% van de gemeentelijke raming voor deze producten (veel producten, dus hoog eigen risico als prikkel; verdeling van

de overschrijding van de lasten boven 10% van jaar t op basis van nacalculatie/realisatie naar rato van dan beschikbare actuele rijksbijdrage). Verschillende gemeenten vermelden expliciet dat voor de andere/overige taken geen verevening plaatsvindt. Veelal wordt hier een combinatie van de volgende onderdelen genoemd overige jeugdzorg, Wmo, ZIN, PGB en participatiewet. Voor wat betreft de vorm van de verevening wordt verschillende malen gemeld dat wordt verevend op basis van het relatieve aandeel van het rijksbudget jeugd.



| | |
|--|------------|
| Ja, solidariteitsbeginsel | 90 |
| Nee, profijtbeginsel | 97 |
| Overig, hybride vorm (geef nadere toelichting) | 297 |
| Eindtotaal | 316 |

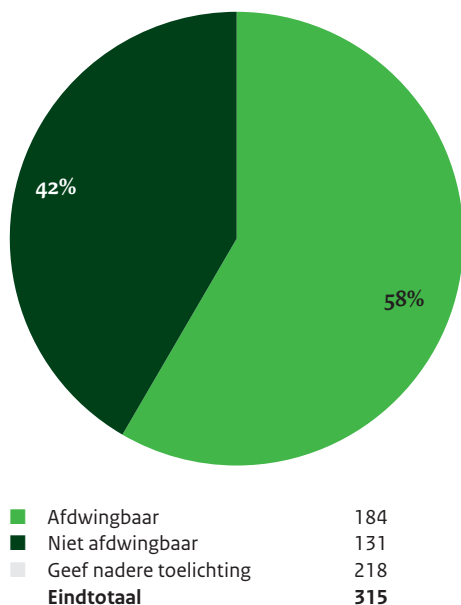
Deze vraag is door 316 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Over de invulling van de solidariteit worden diverse interessante opmerkingen gemaakt. Zo merkt een gemeente op dat deze is vormgegeven via regionale samenwerking en een dienstverleningsovereenkomst waarbij voor de centrumfuncties via overleg invloed kan worden uitgeoefend op het gevoerde beleid (sturing op zorg en lasten). De solidariteitsafspraken voor 2016 en soms verder worden regelmatig toegelicht. Zo wordt regelmatig opgemerkt dat de afspraken daarvoor nog niet duidelijk zijn of juist dat de onderdelen waarvoor de vereveningsafspraken gelden worden beperkt of niet meer gelden. Er zijn ook gemeenten die jaarlijks de vereveningsafspraken evalueren met zo nodige aanpassing van het solidariteitsmodel. Een enkele andere gemeenten merkte juist op dat de afspraken voor de komende drie jaar gelden.

Minder vaak voorkomende solidariteitsafspraken zijn er ook. Zo zijn er gemeenten die melden wel op het terrein van jeugd samen te werken in een gemeenschappelijke regeling waarbij de interne kosten of uitvoeringskosten daarvan worden gedeeld (op basis van inwoneraantal). Alle dienst-

verlening/daadwerkelijk gebruik daarentegen wordt per gemeente verrekend waarmee er feitelijk bijna volledige sprake is van toepassing van het profijtbeginsel. Verschillende gemeenten melden ook op het terrein van de participatiewet het profijtbeginsel toe te passen. Andere gemeenten vermelden ook hun samenwerkingsverbanden bij contractering en inkoop, Wsw (kostenverdeling: fte per deelnemende gemeente; ook voor- en nadelen worden verdeeld met deze verdeelsleutel) en reïntegratie (kostenverdeling: zorgvraag en aantal cliënten).

Vraag 3b (Q11) Indien er sprake is van kosten- en risicoverevening tussen gemeenten: zijn de gemaakte afspraken in de regio afdwingbaar (oftewel, gemeenten kunnen zich niet onttrekken aan de verplichting om buurgemeenten bij te staan; svp toelichten hoe de afdwingbaarheid is geregeld)?



Deze vraag is door 315 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Door 184 gemeenten (58,41%) wordt aangegeven dat de gemaakte afspraken afdwingbaar zijn. Hiervan zeggen 10 gemeenten dat de vraag op hen niet van toepassing is, omdat er geen verevening is afgesproken. Voor wat betreft de overige 174 gemeenten (55,23%) wordt veelal opgemerkt dat de afdwingbaarheid betrekking heeft op de afspraken over kosten- en risicoverevening uit de vorige vraag. Dat betekent dat de afspraken dus voornamelijk gelden op het gebied van de jeugdzorg.

Uit de toelichting blijkt dat de afdwingbaarheid is geregeld via bestuursbesluiten van de gemeenschappelijke regeling, collegebesluiten die al dan niet ter kennis van de raad zijn gebracht, (expliciete) raadsbesluiten of door de raad

vastgestelde beleidsnota's over de jeugdzorg, of in de vorm van overeenkomsten. De verschijningsvormen worden aangeduid als Regionaal Transitie Arrangement, Dienstverleningshandvest of -overeenkomst. Een van de gemeenten meldt dat de afdwingbaarheid is gebaseerd op de mogelijkheid binnen de gemeenschappelijke regeling al dan niet per gemeente te opteren voor een solidariteitscontract.

In aanvulling op beantwoording van de vorige vraag wordt door twee gemeenten vermeld dat op grond van de solidariteitsafspraken uitsluitend wordt verrekend bij afwijkingen boven de 5% (ten opzichte van de verstrekte voorschotten). Een andere gemeente meldt dat de solidariteitsafspraken tot afwijkingen van 5% afdwingbaar zijn. Voor kosten- en risicoverevening van grotere afwijkingen is bestuurlijk overleg vereist.

Wat betreft de duur van de gemaakte afspraken blijkt uit de toelichting dat dit kan variëren van 1 tot 4 jaar. In een enkel geval wordt gemeld dat zelfs de afspraken voor 2015 op onderdelen nog niet concreet zijn of dat de gemeenschappelijke regeling nog niet operationeel is.

In 131 gemeenten (41,59%) wordt de kosten- en risicoverevening als niet afdwingbaar beoordeeld. Bij 50 gemeenten daarvan wordt aangegeven dat deze vraag niet op hen van toepassing is. Inclusief de 10 gemeenten die onder afdwingbaar 'niet van toepassing' hebben ingevuld, betekent dit dat er in totaal bij 60 gemeenten (19,04%) geen kosten- en risicoverevening is afgesproken. Het resterende deel van de gemeenten (81; 25,80%) geeft aan dat de afspraken puur juridisch gezien niet afdwingbaar zijn onder meer omdat er geen sprake is van een raadsbesluit (budgetrecht), overeenkomst of risico (risico ligt door budgetplafonds bij zorginkoper). Een van de gemeenten nuanceert dit antwoord wel door op te merken dat de verwachting is dat dit besluit wel zal worden nageleefd omdat het de samenwerkingsrelatie onder druk zet.

2.4 Vraag 4: Risicomanagement

Inleiding

In vraag 4 wordt gekeken naar het risicomanagement. Hebben gemeenten maatregelen genomen om de decentralisatierisico's te beperken, zijn deze risico's gekwantificeerd en zijn ze afgedekt door een reserve?

Conclusies in vogelvlucht

Ruim 93% van de gemeenten zegt maatregelen te hebben genomen om de risico's te beperken. Bij 66% van de gemeenten zijn de decentralisatierisico's gekwantificeerd. Feitelijk hebben zo goed als alle gemeenten via hun weerstandsvermogen of een specifieke bestemmingsreserve de gekwantificeerde risico's afgedekt.

Vraag 4a (Q12) Heeft de gemeente maatregelen genomen om de decentralisatierisico's te beperken of er op te anticiperen? Zo ja, twee belangrijkste maatregelen vermelden onder toelichting.

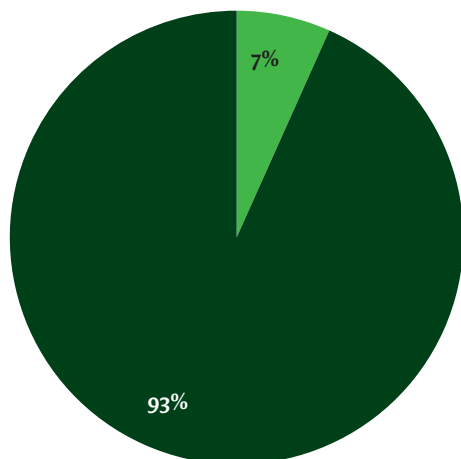
Slechts 25 van de 374 gemeenten (6,68%) geeft aan dat er geen maatregelen genomen zijn om de risico's te beperken of erop te anticiperen. De overige 349 gemeenten (93,32%) die aangeven wel maatregelen te hebben genomen, geven in hun toelichting meerdere verschillende maatregelen. Over 2015 gaf 91,5% aan maatregelen te hebben genomen.

De volgende maatregelen worden genoemd:

- Buffers: vormen (bestemmings)reserves, buffer binnen algemene reserve vergroten, egaliseren/verrekenen tussen 3 transities, ramen stelpost calamiteiten en onvoorzien. Doelen hierbij zijn om de exploitatie te egaliseren (tekorten en overschotten), incidentele lasten bekostigen, risico's op te vangen, innovatie of transformatie mogelijk te maken.
- Scherpere inkoop door budgetplafonds in te stellen, bestuurlijke aanbesteding, korten om binnen budget te blijven, PxQ-afspraken, monitoren en bewaken zorgcontracten, actieve informatieplicht opleggen aan de zorgaanbieder bij overschrijdingen, doorselecteren zorgaanbieders gericht op grotere effectiviteit en efficiency, ontwikkeltafels en ontwikkelagenda met zorgaanbieders gericht op innovatie, transformatie, beter en goedkoper), contractbeheer.
- Transformeren: heroriënteren sociale zaken, grip op zorgtoeleiding via integraal werkende gebiedsteams, evalueren/doorontwikkelen/versterken gebiedsteams, afspraken zorgtoeleiding huisarts, gebiedsgerichte financiering, kanteling/voeren integraal beleid en daarop

organisatie aanpassen zoals keukentafelgesprekken, inzet generalistenteam (minder specialisten inzet), stimuleren eigen kracht, investeren in ondersteuningsnetwerk, mantelzorg ondersteuning, creëren dorpsnetwerk, opstellen sociale wijkagenda's, stimuleren en subsidiëren wijk- en buurtinitiatieven, ontwikkelen vrijwilligersbestand, vanuit concrete activiteiten en projecten naar ontwikkeling samenhangend programma, gebruik voorliggende voorziening vergroten (minder maatwerk en meer algemene voorzieningen zoals basisvoorziening huishoudelijke hulp), toegang goed organiseren, opstellen contourenplan in samenwerking aanbieders algemene ondersteuning, zorg reduceren (van zwaardere naar lichtere vormen), onderzoek scenario's toekomstbestendigheid SW-bedrijf, nieuw leer-werkbedrijf (fusie sociale dienst en SW-bedrijf), beperking uitkering door nieuwe manier van directe en indirecte toeleiding naar werk.

- Bezuinigen: heroriënteren sociale zaken, beperken huishoudelijke hulp, doorvoeren kortingen, formuleren beleid dat binnen budgettaire kader past (budgettaire neutraal), opstellen Koersnota, lumpsum financiering Wmo begeleiding, bezuinigingsopdracht bij sociale dienst neerleggen, taskforce werk oprichten, versoberen beleid, herindicaties, screening overgangscilienten, resultaat gericht werken (schoon huis ipv 2 uur hulp), doorvoeren inkomenstoets en invoeren eigen bijdrage, OZB-verhogen, volumegroei dyslexiezorg terugdringen, verminderen zorggebruik bijvoorbeeld bij zorggrootverbruikers door verminderen stapeling van voorzieningen en vraaggericht gesprek, toetsen rechtmatigheid geleverde zorg.
- Organisatie: scherp monitoren, preventie en vroegsignalering bevorderen, risicomanagement verbeteren, sturen op 10 grootste risico's per kwartaal, risicoscan, zero base budgetteren hele begroting, hek om sociaal domein, aanstellen kwaliteitsmedewerkers, controllers en ketenregisseurs, vergroten kwaliteit personeel (voorlichting, training, speedmeets), vergroten inzet flexibele schil (inzet op kortdurende hulp, geen beschikkingen voor onbepaalde tijd), volledige controle gezag/woonplaatsbeginsel, monitoren bezwaarschriften, inzicht in gebruik jeugdzorg vergroten, inzicht in feitelijke dienstverlening zorgaanbieders vergroten, lobbyen verdeelmodel sociaal domein en ingroeimodel, specifieke P&C voor sociaal domein, proces- en productiemonitoring, vaker rapporteren, categoriemanagement.
- Samenwerking: solidariteit organiseren bij risicovolle zorgproducten (verzekeringsmodel), cocreatie (burgers, sociale teams, schilpartijen), creëren schaalvoordelen, gezamenlijke inkoop, beleidsvorming en -afstemming, vergroten mogelijkheid tot specialisatie door samenwerking, kennis delen.



| | |
|--------------------------------|------------|
| ■ Nee | 25 |
| ■ Ja (geef nadere toelichting) | 349 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door alle gemeenten beantwoord.

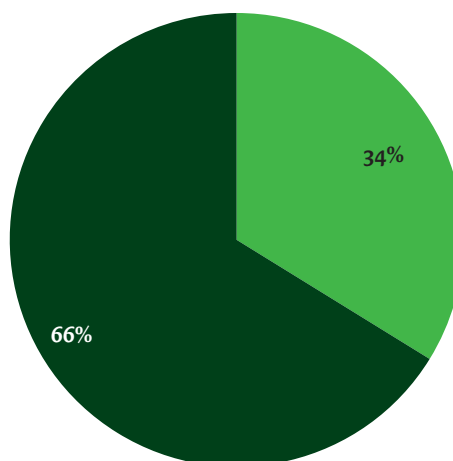
Vraag 4b (Q13) Zijn de decentralisatierisico's in de gemeente gekwantificeerd? Zo ja, twee grootste decentralisatierisico's vermelden onder toelichting.

Ongeveer een derde van de gemeenten (126, 33,78%) geeft aan dat de risico's niet zijn gekwantificeerd. Tweederde (247, 66,22%) geeft aan dat deze wel zijn gekwantificeerd. Over 2015 bedroeg dit percentage 62,6%.

De in de toelichting genoemde risico's zijn:

- Openeinderegelingen: gevaar van budgetoverschrijdingen, overschrijding budgetplafonds, (beperkte) invloed op de zorgvraagontwikkeling waaronder verwijzing door (jeugd) artsen en medisch specialisten naar specialistische zorg, doelgroep niet in beeld, ontwikkeling aantal cliënten (vergrijzing, armoede en sociale vereenzaming), beperkte beleidsvrijheid.
- Onvoldoende transformatie: verplichte inkoop- en omzetgaranties bestaande leveranciers werken belemmerend, niet realiseren (kunnen) benodigde zorginnovatie, investeringen in preventie renderen onvoldoende, kostenbewustzijn wijkteams te laag, eigen kracht wordt onvoldoende ontwikkeld.
- Jeugdzorg: onvolledig beeld, zowel qua aantallen als behoefte, dalende uitkering, nieuw werkveld dat zich nog moet zetten, vraag dure zorg groter dan voorzien, onvoldoende invloed op doorstromen naar dure tweede lijn voorzieningen, onbetrouwbare historische gegevens, overgangsrechten, jeugdzorgplus, residentiële hulp, slechte aansluiting jeugdzorg op Veiligheidshuis, risico dure/complex jeugdzorg te groot voor kleine gemeente.

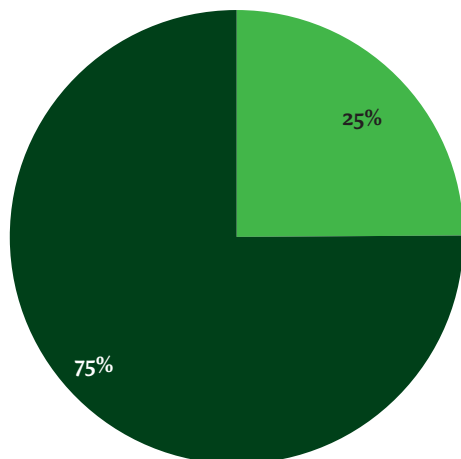
- Budget(aanpassing) Rijk: omvang (macro)budget, verdeling (invoering objectief verdeelmodel)
- Wmo: budget huishoudelijke hulp daalt harder dan gebruik, Wmo begeleiding nieuw, beschermd wonen (onzekerheid cliëntenaantallen, budget onvoldoende voor zorgcontinuïteit), PGB's (foute registratie SVB), eigen bijdrage CAK.
- Participatie: toekomst en ontwikkeling sociale werkvoorziening (SW), tekort op afbouw rijkssubsidie SW, terugdringen tekort SW-bedrijf, discrepantie feitelijke en aangenomen uitstroom SW, transitie reïntegratie, onvoldoende uitstroom uit bijstand (inkomensdeel/ BUIG), uitkeringskosten door toename taakstelling huisvesting.
- Transitie: aanpassing aan de nieuwe werkelijkheid, taken waar gemeenten geen historie op hebben, transities leiden tot onvoorziene kosten, hogere frictiekosten aanpassing uitvoeringsorganisatie en kosten overdracht lopende projecten te hoog.
- Administratieve processen: ICT verbetering is onvoldoende, administratieve verwerking blijft achter, rechtmatigheid voldoet nog niet, facturenstroom.
- Overig: beperkte bijsturing gemeenschappelijke regelingen, schaalgrootte versus kosten, cliënten Wlz en zorgverzekering worden door gemeente geïndiceerd, BTW risico op zorg.



| | |
|--------------------------------|------------|
| ■ Nee | 126 |
| ■ Ja (geef nadere toelichting) | 247 |
| Eindtotaal | 373 |

Deze vraag is door 373 van de 374 gemeenten beantwoord.

Vraag 4c (Q14) Zijn de (gekwantificeerde) decentralisatierisico's afgedekt door een reserve?



| | |
|-------------------------|------------|
| Nee | 93 |
| Ja | 281 |
| Geef nadere toelichting | 263 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door alle gemeenten beantwoord.

Een kwart van de gemeenten (93, 24,87%) geeft aan dat de (gekwantificeerde) decentralisatierisico's niet zijn afgedekt door een bestemmingsreserve. Dit percentage is hetzelfde als vorig jaar. Uit de toelichting blijkt dat bijna al deze gemeenten de decentralisaties wel hebben betrokken in de bepaling van hun risicoprofiel om dat vervolgens af te dekken via het weerstandsvermogen en/of de algemene reserve. Een enkele gemeente merkt op geen specifieke risico's te onderkennen aangezien de decentralisaties budgettair neutraal worden uitgevoerd of omdat ze over voldoende ruimte te beschikken via stelposten, incidentele middelen of de begrotingsruimte.

De andere driekwart van de gemeenten (281, 75,13%) geeft aan dat de (gekwantificeerde) decentralisatierisico's wel zijn afgedekt door een reserve. Deze gemeenten geven aan over één of meerdere van de van de volgende reserves te beschikken:

- de algemene reserve en/of het weerstandsvermogen waarbij de decentralisatierisico's zijn meegenomen bij de bepaling van het weerstandsvermogen; en/of
- één of meer bestemmingsreserves, genoemd worden onder meer de bestemmingsreserve sociaal domein, reserve materieel evenwicht sociaal domein, reserve zachte landing 3D of reserve openeinderegelingen; ruim 100 gemeenten (27%) hebben een specifieke bestemmingsreserve gevormd.

2.5 Vraag 5: Voortgangsbewaking

Inleiding

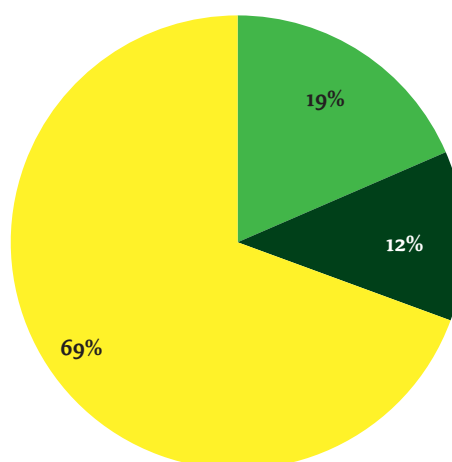
Vraag 5 richt zich op de voortgangsbewaking in de vorm van een verwachte uitkomst van de 3 decentralisaties in de jaarrekening 2015. Tevens wordt gevraagd hoeveel keer wordt gerapporteerd in 2016 aan de gemeenteraad.

Conclusies in vogelvlucht

Bijna 70% van de gemeenten verwacht dat de financiële uitkomsten van de decentralisaties over 2015 geen effect hebben op de financiële positie van de gemeente. Ruim 18% van de gemeenten verwacht een verslechtering en 12% een verbetering. Het merendeel van de gemeenten informeert de raad vier keer per jaar over de voortgang van de planning- en controlcyclus. Daarnaast zorgen veel gemeenten voor aanvullende informatie over de decentralisaties via bijeenkomsten of documenten.

Vraag 5a (Q15) De verwachte financiële uitkomsten van de 3 decentralisaties in de jaarrekening 2015 hebben het volgende effect op de financiële positie van uw gemeente:

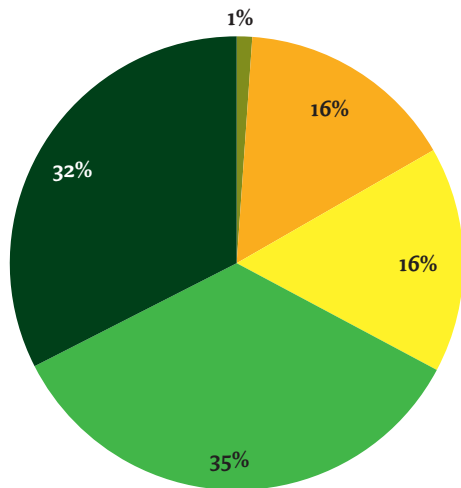
Meer dan twee op de drie gemeenten (218, 69,43%) geven aan dat financiële uitkomsten geen effect hebben op de financiële positie van de gemeente. In 58 gemeenten (18,47%) is de verwachting dat de financiële situatie zal verslechteren. Daartegenover staan 38 gemeenten (12,10%) die aangeven dat de financiële positie zal verbeteren.



| | |
|-------------------|------------|
| Verslechtering | 58 |
| Verbetering | 38 |
| Neutraal | 218 |
| Eindtotaal | 314 |

Deze vraag is door 314 van de 374 gemeenten beantwoord. Aan de 58 Zuid-Hollandse gemeenten is deze vraag niet gesteld.

Vraag 5b (Q16) Hoeveel keer per jaar vindt rapportage in 2016 plaats aan de gemeenteraad?



| | |
|----------------------------------|------------|
| 1 | 4 |
| 2 | 58 |
| 3 | 60 |
| 4 | 129 |
| Anders (geef nadere toelichting) | 121 |
| Eindtotaal | 374 |

Deze vraag is door 372 van de 374 gemeenten beantwoord.

Vier gemeenten (1,08%) geven aan dat rapportage aan de gemeenteraad eenmaal per jaar plaatsvindt. Bij 58 gemeenten (15,59%) gebeurt dat tweemaal per jaar. In ongeveer evenveel gemeenten (60, 16,13%) gebeurt dat driemaal per jaar. In een derde van de gemeenten (129, 34,68%) wordt er viermaal per jaar aan de raad gerapporteerd.

Eenderde van de gemeenten (121, 32,53%) geeft een ander antwoord op. Over het algemeen wordt de raad geïnformeerd tijdens de vier momenten van de planning- en controlcyclus. Daarnaast organiseren gemeenten informatiebrieven, dashboards, klankbordgroepen, extra informatiemomenten, speciale kwartaalrapportages van de 3D's, bijpraatsessies en maandelijkse voortgangsrapportages. In die gemeenten wordt zo'n zeven à acht maal (met een uitschieter naar twaalf maal) per jaar gerapporteerd. Er is ook een klein aantal gemeenten dat bij gebrek aan voldoende gegevens slechts zeer gefragmenteerd rapporteert aan de raad.

3 Relevante ervaringen voor 2017

Wijzigingen in het onderzoek en het vragenformulier

De uitvoering van het onderzoek via internet is een sterke verbetering. Er is daardoor niet alleen een uniformering van de resultaten en een verbetering van de snelheid van informatieverstrekking gerealiseerd. Ook is de respons met 95% in enorm gestegen. De hele aanpak zorgt al met al voor een aanzienlijke reductie van de tijd die het onderzoek in 2015 heeft gekost. Op basis van reacties treedt deze reductie zowel op bij de provinciale toezichthouders (uitvragen en verwerken) als bij BZK (voorbereiden, samenvoegen en rapporteren). Deze reductie weegt op tegen de kosten die voor het onderzoek, dat door een extern bureau werd gefaciliteerd, werden gemaakt. Wel heeft tijdens het onderzoek enige tijd de verzending van afschriften niet gefunctioneerd. Om dit te herstellen moesten extra werkzaamheden worden verricht waarna de afschriften alsnog met vertraging zijn verzonden. In de manier waarop het onderzoek wordt uitgevoerd of in de opzet van het vragenformulier hoeven geen wezenlijke veranderingen te worden doorgevoerd. De wijzigingen zitten vooral in de relevantie van de te stellen vragen.

Wijzigingen in de vragen

Op basis van de reacties van de toezichthouders, het beeld dat uit de beantwoording naar voren komt alsmede het belang van de decentralisaties voor de gemeentelijke financiële positie lijkt een nieuw onderzoek voor 2017 gewenst. De vragen zullen echter meer toegesneden moeten worden op de fase waarin de decentralisaties zich bevinden. Voorgesteld wordt daarom bij de financieel toezichthouders te inventariseren waar de informatiebehoefte ligt en welke concrete vragen er gesteld moeten worden voor 2017. Hierbij wordt onder meer gedacht aan vragen over de belangrijkste bevindingen op het gebied van de decentralisaties op basis van de jaarrekening 2015 en de (tussen)rapportages over 2016 alsmede verwachtingen ten aanzien van de rekeninguitkomst en het rechtmatigheidsoordeel over 2016. Ook bij belangstellenden naar de uitkomsten van het onderzoek zal naar hun informatiebehoefte worden gevraagd. Hierbij geldt als randvoorwaarde dat de vragen opgenomen kunnen worden voor zover ze een relatie hebben met het financiële toezicht. Het is de bedoeling om in werkgroepverband met circa vier vertegenwoordigers van betrokken partijen het vragenformulier voor 2017 op te stellen en die voor de zomervakantie 2016 in het vakberaad gemeentefinancien (=overleg van financieel toezichthouders) te laten vaststellen.



Dit is een uitgaven van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Directie Bestuur, Democratie en Financiën

Postbus 20011

2500 EA Den Haag

april 2016