Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Raad voor het Openbaar Bestuur
Postbus 20011
2500 AA DEN HAAG

DGBRW
directie Bestuur, Financien en Regio's

www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk

Kenmerk
2021-0000053123

Uw kenmerk

Bijlage(n)
3

Datum 2 februari 2021
Betreft Adviesaanvraag verdeelvoorstel herijkt gemeentefonds

Bijgaand treft u ter advisering het voorstel van de fondsbeheerders voor de nieuwe integrale verdeling van het gemeentefonds per 1 januari 2023 (inclusief het onderdeel Beschermd Wonen). Deze adviesaanvraag is onderdeel van de afspraken met de VNG waarover de fondsbeheerders op 7 december 2020 de Tweede Kamer hebben geïnformeerd. De notitie gaat in op de aanleiding voor de nieuwe verdeling, de belangrijkste keuzes die gemaakt zijn bij de totstandkoming ervan, de nieuwe verdeling zelf en het gevolgde proces. Met deze verdeling beogen de fondsbeheerders veel van de knelpunten op te lossen die onder meer door de Raad voor het Openbaar Bestuur de afgelopen jaren zijn benoemd.

Tegelijkertijd zijn de fondsbeheerders zich ervan bewust dat de nieuwe verdeling onderdeel is van het bredere vraagstuk van een passende inrichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen. Het gaat uiteindelijk om een goede balans tussen ambities op maatschappelijke opgaven en het daartoe ter beschikking staande instrumentarium en middelen voor gemeenten. Het besluit tot invoering van de nieuwe verdeling moet dan ook in dit bredere perspectief geplaatst worden. Het is wenselijk dat een volgend kabinet een integraal besluit neemt over de diverse aspecten, waaronder dit verdeelmodel. De fondsbeheerders verzoeken de Raad om hun advies vanuit dit bredere perspectief te geven.

De fondsbeheerders zijn van mening dat het verdeelvoorstel een verbetering is ten opzichte van de huidige verdeling. De voornaamste knelpunten in de verdeling van het sociaal domein zijn opgelost, de verdeling van de kosten sluit goed aan bij de kostenpatronen van gemeenten, de eigen inkomsten zijn beter verevend en de verdeling is veel eenvoudiger dan in het huidige model.

De nieuwe verdeling leidt tot voor- en nadeelgemeenten. De herverdeeleffecten zijn het gevolg van keuzes die gedurende het proces zijn gemaakt in het benaderen van de kosten van gemeenten en het verevenen van eigen inkomsten. In een aantal gevallen leidt het voorstel tot forse nadelige effecten. De ROB merkt in zijn briefadvies uit september 2019 reeds op dat in het uiterste geval middelen voor specifieke gemeenten moeten worden afgezonderd als het niet in de rede ligt dat gemeenten deze effecten zelf kunnen opvangen. Gegeven de specifieke

situatie van de Groningse en Friese gemeenten overwegen de fondsbeheerders een dergelijke uitzondering voor deze gemeenten in te richten.

De fondsbeheerders proberen, door middel van het regelmatig en op verschillende wijzen informeren en consulteren van gemeenten, een verdeling te maken die draagvlak heeft onder gemeenten.

Zoals besproken met uw secretariaat wil ik u vragen in het bijzonder te reflecteren op:

- Zijn de criteria van de Financiële-verhoudingswet (Fvw), aangevuld met de criteria uit het bestuurlijk vastgestelde beoordelingskader, op een juiste wijze gewogen?
- Hoe oordeelt de Raad over de manier waarop de kosten zijn benaderd vanuit de nettolasten van de steekproefgemeenten als basis voor het schatten van de nieuwe verdeling, zowel voor het klassiek domein als voor het sociaal domein?
- Is de steekproef voldoende representatief?
- Is de gekozen onderzoeksmethode (lineaire regressie) adequaat toepasbaar gemaakt ('met gezond verstand') om een kostengeoriënteerde verdeling te bewerkstelligen in zowel het klassiek als sociaal domein, ook in meerjarig perspectief?
- Is de gekozen verfijning in het klassiek domein (ter oplossing van het "kip-ei-probleem") met betrekking tot de correctie voor eigen inkomsten en de specifieke vaste bedragen ten bate van het benaderen van de noodzakelijke kosten voor de verdeling plausibel?
- Zijn de keuzes die gemaakt zijn ten aanzien van de positie van de G4 in de verdeling plausibel en uitlegbaar? Zijn de kosten als gevolg van extra taken van de G4 in de nieuwe verdeling voldoende gehonoreerd?
- Zijn de gemaakte keuzes ten aanzien van de verevening van belastingcapaciteit Onroerendezaakbelasting (OZB) en de verevening van Overige Eigen Middelen (OEM) in lijn met het doel van de verdeling zoals verwoord in de Fvw? Zijn de kosten en inkomsten in voldoende mate tegen elkaar afgewogen?
- Wat is de opvatting van de Raad over de uitlegbaarheid van de effecten van de nieuwe verdeling voor gemeenten? Ziet de Raad aanleiding om voor specifieke van gemeenten een uitzonderingsclausule te creëren naast de algemene uitkering? Hoe kijkt de Raad aan tegen het specifieke voorstel van de fondsbeheerders om een uitzonderingspositie te maken voor nadeelgemeenten in Groningen en Friesland?
- Hoe kijkt de Raad naar het voorgestelde ingroeipad en het voornemen van de fondsbeheerders om over vier jaar een evaluatie uit te voeren op de nieuwe verdeling? Past de insteek van het periodiek onderhoud hierbij?
- Hoe beoordeelt de Raad het voorstel om voorafgaand aan de invoering van de nieuwe verdeling de budgettaire omvang per onderdeel/cluster vast te stellen aan de hand van de jaarrekeningcijfers 2019 (Informatie voor derden)?
- Voldoet het objectief verdeelmodel en de overgangsregeling voor beschermd wonen aan de bestuurlijke afspraken?

De gepresenteerde herverdeeleffecten van de nieuwe verdeling zijn gebaseerd op onderzoeksjaar 2017. Inmiddels zijn recentere data beschikbaar. Zoals beschreven in de bijgevoegde notitie zullen de herverdeeleffecten in aanloop naar de invoering van de nieuwe verdeling worden geactualiseerd. De consultatie van VNG zal zijn gebaseerd op de rekeningcijfers 2019. Deze cijfers zullen daarom af gaan wijken van hetgeen in de bijgevoegde notitie is beschreven. De fondsbeheerders vinden het echter van belang dat in deze adviesaanvraag aan u de relatie van de notitie met de onderzoeksrapporten zichtbaar is in de uitkomsten.

Na weging van uw advies zal ik ook de VNG consulteren. Definitieve besluitvorming over de invoering van de nieuwe verdeling is aan een nieuw kabinet.

Ik stel het op prijs als ik uw reactie uiterlijk 1 maart 2021 kan ontvangen, zodat ik het verdeelvoorstel en uw advies, indien nodig vergezeld van een reactie, aan de VNG kan voorleggen.

Een afschrift van deze adviesaanvraag heb ik aan de Tweede Kamer gezonden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
mede namens de Staatssecretaris van Financiën, Fiscaliteit en Belastingdienst,

drs. K.H. Ollongren