



## Rust- Reinheid-Regelmaat in de bestuurlijk-financiële verhoudingen

Peter Wilms | Voorjaarsbijeenkomst FAMO 11 juni 2021

# Rust Reinheid Regelmaat



## Aanleiding: het piept en kraakt in de financiële verhouding

- Financiële problematiek bij gemeenten
- Haperende praktijk bij decentralisaties; zorgtaak als koekoeksjong
- Grote maatschappelijke opgaven die om samenwerking vragen (klimaat, brede welvaart)
- Disbalans tussen bestuurlijke structuur, schaal, bevoegdheden en bekostiging (bijv. sluipende regionalisering)
- Groeiende financiële afhankelijkheid gemeenten van Rijk
- Veel bestuurlijke onrust: niet naleven wetten/regels, vaak (terug)onderhandelen, ingrepen vanuit vakdepartementen
- Financiële verhoudingen zijn verrommeld en geworden tot machtsverhoudingen (winkelen met andermans portemonnee, gemeentefonds als duizend-dingen-doekje)

## Financiële en bestuurlijke verhoudingen uit balans

- Onvoldoende consequente toepassing regels rond bekostiging
- Tekorten (m.n. sociaal domein)

- Gemeentefonds als duizend-dingen-doekje
- Decentraal bestuur onder financiële druk

### FINANCIËN



- Geen concept van 'de gemeente', 'de provincie', 'de regio'
- Geen afwegingskader voor taaktoedeling: Wat willen we van de gemeente/provincie?

- Mismatch opgaven, schaal en bevoegdheden
- Decentraal bestuur loopt vast

### BESTUURLIJKE ORGANISATIE



### INSTRUMENTEN

- Instrumenten passen niet bij taken
- Robuust stelsel ongeschikt voor transformatieve opgaven
- Onvoldoende instrumenten voor regionale opgaven 'van onderop'

- Verrommeling
- Grote opgaven dreigen vast te lopen



### INSTITUTIES EN CULTUUR



- Rijk en gemeenten zijn niet gelijk (maar doen wel alsof)
- Niet naleven stelselafspraken, veel dagelijkse politiek
- Alles is onderhandelbaar

- Hybris en Calimero
- Financiële verhoudingen als machtsverhoudingen

## Art. 2 Financiële-verhoudingswet

1. *“Indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies of gemeenten, wordt in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen omkleed en met kwantitatieve gegevens gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies of gemeenten zijn.*
2. *In de toelichting wordt tevens aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies of gemeenten kunnen worden opgevangen.*
3. *Over de toepassing van het eerste en tweede lid vindt tijdig overleg plaats met Onze Ministers.”*

## Art. 108 Gemeentewet

1. *“Regeling en bestuur kunnen van het gemeentebestuur worden gevorderd bij of krachtens een andere dan deze wet ter verzekering van de uitvoering daarvan, (...)*
2. *Onverminderd het bepaalde in de artikelen (...), worden de kosten, verbonden aan de uitvoering van het tweede lid, voor zover zij ten laste van de betrokken gemeenten blijven, door het Rijk aan hen vergoed.”*

**Artikel 2 zegt dus niet ‘boter bij de vis’ ! Dat geldt alleen bij medebewind!**

# Wat is de rol van de decentrale overheid?

DECENTRALE OVERHEID ALS POLITIEK ORGAAN	DECENTRALE OVERHEID ALS UITVOERINGSKANTOOR
 <b>Politiek-bestuurlijk</b>	 <b>Politiek-bestuurlijk</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• beleidsvrijheid</li><li>• afstemming op lokale voorkeur</li><li>• ruimte voor verschil</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• landelijke kaders en regels</li><li>• lokaal toegangsloket</li><li>• landelijke uniformiteit</li></ul>
 <b>Financieel</b>	 <b>Financieel</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• gelijke financiële uitgangspositie</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• gelijk voorzieningenniveau</li></ul>
 <b>Bekostiging</b>	 <b>Bekostiging</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• basisuitkering</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• medebewindsuitkering</li></ul>

## Gemeente als politiek orgaan

### Veel ruimte voor eigen beleidskeuzes:

- Bekostigen via gemeentefonds
- Gebruikelijke normeringssystematiek (mits...!)
- Gelijkwaardige uitgangspositie -> globale verdeling

## Gemeente als uitvoeringskantoor

### Indien beleidskeuzes ingeperkt door depart. wetgeving:

- Bekostigen via gemeentefonds, maar niet via algemene uitkering! Medebewind ≠ autonome taak!
- Vakdepartementen als 'mede-fondsbeheerder' (om integrale afweging op rijksniveau te borgen)
- Aparte indexatie-afspraken
- Eventueel apart vangnet
- Gelijk voorzieningenniveau → tamelijk precieze verdeling

### Indien geen beleidsruimte:

- Bekostigen via specifieke uitkering
- Gelijke voorzieningen → precieze verdeling

# Relatie RRR met Arbitragecommissie Jeugd



- Focus op uitspraak Arbitragecommissie over financiële compensatie (€ 1,3 mld. vanaf 2022). Interessante vraag hoe de middelen over gemeenten worden verdeeld.

## Drie kanttekeningen :

- ROB en Arbitragecommissie: Geld alleen lost problematiek niet op!  
Kritische noten Arbitragecommissie over uitvoeringspraktijk (50% hogere uitgaven jeugdzorg dan in 2015, onvoldoende doelmatigheid bij gemeenten, 10-12 procent interventies bewezen effectief, preventie en vroegsignalering leiden niet tot kostendaling).
- *Be careful what you wish for*: Arbitragecommissie: bij medebewind is Rijk gehouden de daadwerkelijke kosten te vergoeden (artikel 108 GW).  
Bij medebewind: “wie bepaalt, betaalt”, stelselverantwoordelijkheid Rijk, geen vrije afweging gemeenten, uniform voorzieningenniveau, gemeenten verantwoordelijk voor effectieve en doelmatige uitvoering, monitoring via beleidsinformatie.  
    >> RRR: medebewinduitkering in Gemeentefonds.
- Verhouding tot andere claims (Klimaatakkoord, Omgevingswet, kwetsbare wijken, opschalingskorting, woningbouw, abonnementstarief).

# Relatie RRR met normering



>> Rust Reinheid Regelmaat: in normering meerjarige budgettaire stabiliteit en zekerheid zwaarder wegen.

- Advies toepassing normeringsystematiek (eind mei 2021) :

## Vanuit bestaande situatie:

- Financiële basis moet op orde zijn bij start normeringsystematiek (geen valse start).
- Brede koppeling basis van het meerjarig reële rijksuitgavenkader, inclusief geraamde investeringsuitgaven van het Nationaal Groeifonds: volumeafspraken voor de duur van een kabinetsperiode.
- Afspraken over de nominale component (loon en prijsontwikkeling).
- Rust, eenvoud, transparantie en stabiliteit gewenst met oog op gemeenteraadsverkiezingen
- Misverstand dat er een uitruil is tussen stabiliteit en actualiteit

## Vanuit een meer strategische invalshoek:

- Onderscheid tussen medebewindtaken en autonome taken (aparte indexering medebewind)
- Gezamenlijk fonds voor gemeenschappelijke opgaven ( Klimaat, woningbouw, energie, ...)



# Relatie RRR met Herijking GF



>> Rust Reinheid Regelmaat: “Maak werk van de herverdeling gemeentefonds. Benut de beschikbare tijd tot de invoering om de voorstellen beter inhoudelijk te onderbouwen en zo nodig bij te stellen zodat ze aansluiten bij de objectieve kosten van gemeenten”.

## Stand van zaken:

- Adviesaanvraag BZK (februari 2021)
- Tussenbericht Raad maart 2021: uitkomsten lijken op onderdelen contra-indicatief. Dat kan natuurlijk maar dan moet wel duidelijk kunnen worden uitgelegd waarom dat zo is (methode, vooronderstellingen, vertekening beeld werkelijke kosten). Het gaat om een inhoudelijke verklaring gewenst van de uitkomsten (niet alleen R2 regressie met verstand).
- Begin juli 2021 (verwachting): nieuwe adviesaanvraag op basis van aangepast verdeelvoorstel (accuratere maatstaven sociaal domein; aanpassing verevening OEM, actualisatie naar 2019). Aandachtspunt Klassiek domein: vereenvoudiging versus uitlegbaarheid.
- Toetsing Raad op: Kostenorientatie, Draagkracht, Uitlegbaarheid en Globaliteit.
- Advies september 2021!