



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

1

Betreft
VNG-reactie op rapporten
heroverwegingsgroepen

ons kenmerk
BB/U201000846
Lbr. 10/038

datum

08 april 2010

Samenvatting

Hierbij ontvangt u de VNG-reactie op de rapporten van de heroverwegingsgroepen. In het flitscongres van 12 april 2010 in Amersfoort willen wij met u van gedachten wisselen over de voorstellen in de rapporten van de werkgroepen, de financiële vooruitzichten van gemeenten, de inzet voor de verkiezingsprogramma's en de inrichting van het openbaar bestuur in Nederland. Na het flitscongres wordt - in samenspraak met de leden - een conceptresolutie opgesteld die leidend zal zijn bij de onderhandelingen met het nieuwe kabinet over een mogelijk nieuw bestuursakkoord. De resolutie zal in de ALV van 8 juni 2010 worden vastgesteld.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

1

Betreft
VNG-reactie op rapporten
heroverwegingsgroepen

ons kenmerk

BB/U201000846

datum

08 april 2010

Geacht college en gemeenteraad,

Voor u ligt de reactie van de VNG op de rapporten van de ambtelijke werkgroepen heroverwegingen van het rijk.

Tijdpad

In het flitscongres van 12 april 2010 in Amersfoort willen wij met u van gedachten wisselen over de voorstellen in de rapporten van de werkgroepen, de financiële vooruitzichten van gemeenten, de inzet voor de verkiezingsprogramma's en de inrichting van het openbaar bestuur in Nederland. Na het flitscongres wordt - in samenspraak met de leden - een conceptresolutie opgesteld die leidend zal zijn bij de onderhandelingen met het nieuwe kabinet over een mogelijk nieuw bestuursakkoord. De resolutie zal in de ALV van 8 juni 2010 worden vastgesteld.

De rapporten

De rapporten van de werkgroepen bevatten veel voorstellen die gemeenten direct dan wel indirect raken. In de ogen van de VNG zijn zij een mix van kansen en bedreigingen voor gemeenten. Zonder een samenvatting te willen geven is wel duidelijk dat gemeenten op vier manieren worden betrokken in deze ambtelijke bezuinigingsvoorstellen van het rijk:

- een korting op het Gemeentefonds (rapport van de commissie Kalden)
- het afschaffen van, dan wel korten op diverse specifieke uitkeringen
- het overhevelen van taken naar gemeenten zonder voldoende middelen
- doorwerking van rijksbezuinigingen die leiden tot extra kosten voor gemeenten.

Een eerste beoordeling van de voorstellen geeft aan dat deze financiële voorstellen van de werkgroepen de gemeenten onevenredig zullen treffen.

De kansen in diverse voorstellen liggen in de grotere rol die de gemeenten daarin wordt toebedacht. De VNG is al langere tijd voorstander van een stevig takenpakket van gemeenten. Gemeenten hebben met de WMO en de WWB laten zien goed taken te kunnen overnemen.

In de onlangs gepresenteerde inzet van de VNG voor de partijprogramma's voor de landelijke verkiezingen is dit verder uitgewerkt. Hierin staan voorwaarden voor een succesvolle decentralisatie zoals:

- voldoende middelen
- voldoende lokale autonomie
- handelingsvrijheid voor gemeenten
- rekening houden met demografische en economische ontwikkelingen
- duidelijke bevoegdheden richting maatschappelijke organisaties
- goede afspraken over welke overheidslaag verantwoordelijk is voor het handhaven van het voorzieningenniveau.

De voorstellen van de werkgroepen zijn door de VNG met name beoordeeld vanuit dit perspectief.

De VNG wijst de voorgestelde niet onderbouwde korting op het gemeentefonds af en zet in op handhaving van de evenredigheids- en normeringsystematiek. In de aparte financiële paragraaf vindt u de financiële gevolgen van de voorstellen in de rapporten.

Eén van de onderwerpen van de heroverwegingen is de bestuurlijke organisatie van Nederland. De betrokken werkgroep komt naast algemene noties tot twee varianten:

1. Geen middenbestuur, wel grote gemeenten
2. Grootschalig herindelen, met versterkte focus middenbestuur.

De rijksoverheid wordt hierbij grotendeels buiten beschouwing gelaten. Ook het bestuur van de VNG heeft zich beraden op een andere bestuurlijke inrichting van Nederland. Dit heeft geresulteerd in het discussiestuk 'Thorbecke 2.0', waarin een visie en een aantal mogelijkheden zijn geschetst.

Tijdens het flitscongres van 12 april a.s. in Amersfoort zal verder worden gesproken over 'Thorbecke 2.0' en de voorliggende reacties op de rapporten.

Het VNG rapport 'reactie Heroverwegingen' vindt u ook terug op de website www.vng.nl

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line and a small flourish.

mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Reactie van de VNG op de rapporten van de ambtelijke werkgroepen heroverwegingen van het rijk



**Reactie van de VNG op de rapporten van de ambtelijke
werkgroepen heroverwegingen van het rijk**

Colofon

Opdrachtgever

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
www.vng.nl

Eindredactie

VNG-Bestuursbureau

Vormgeving, opmaak

VNG-Communicatie

April 2010



Inhoudsopgave

Werkgroep 1: Energie en Klimaat	5
Werkgroep 2: Leefomgeving en Natuur	7
Werkgroep 3: Mobiliteit en water	11
Werkgroep 4: Wonen	17
Werkgroep 5: Kindregelingen	19
Werkgroep 6: Onderwijs	23
Werkgroep 9. Op afstand van de arbeidsmarkt	27
Werkgroep 10. Werkloosheid	31
Werkgroep 11: Curatieve zorg	33
Werkgroep 12: Langdurige zorg	35
Werkgroep 13: Internationale Samenwerking	39
Werkgroep 14: Asiel, Immigratie en Integratie	41
Werkgroep 15 Veiligheid	45
Werkgroep 18: Openbaar Bestuur	49

Werkgroep 19: Bedrijfsvoering 55

Overzicht van financiële effecten voor gemeenten uit de heroverwegings-werkgroepen t/m 2015: 57



Werkgroep 1: Energie en Klimaat

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep heeft meerdere bezuinigingsvarianten op klimaat- en energiebeleid uitgewerkt:

- variant 1.A beprijzen kolen en gas in plaats van subsidiëren duurzame energie. De gebruiker/vervuiler betaalt – opbrengst € 0,47 miljard in 2015.
- variant 1.B normeren en reguleren in plaats van subsidiëren – opbrengst € 0,18 miljard in 2015.
- variant 1.C combinatievariant van 1.A en 1.B zonder flankerend beleid om internationale concurrentiepositie van het bedrijfsleven niet nadelig te beïnvloeden – opbrengst € 0,40 miljard in 2015.
- variant 1.D 30% reductie broeikasgassen voor de bedrijven die niet vallen onder de emissiehandel, combinatie 1.A en 1.B met flankerend beleid – opbrengst € 0,37 miljard in 2015.
- variant 1.E Europese doelen centraal in plaats van de hogere landelijke doelstellingen – structureel € 1,9 miljard.
- variant 1.F hybride verplichtingssysteem voor hernieuwbare energie, verplichte duurzame energieproductie en subsidies voor innovatieve energiebronnen – opbrengst nog niet in te vullen.

Samengevat stelt de werkgroep dat Nederland maar voor minder dan 1% bijdraagt aan de mondiale CO₂ uitstoot. Ons klimaatbeleid is een vrijwillig en niet effectief subsidiebeleid, gekoppeld aan niet afdwingbare doelen voor duurzame energieproductie en -besparing. Met veel bedrijfstakken zijn convenanten afgesloten in het kader van de Meerjarenafspraken energie-efficiency (MJA) die niet bewezen effectief zijn.

De klimaatdoelstellingen wil de werkgroep in de meeste varianten handhaven maar niet met het huidige subsidie-instrumentarium. Dat vergt namelijk een investering van bijna € 5 miljard euro per jaar in 2020. De werkgroep stelt voor de klimaatsubsidies af te schaffen evenals niet- duurzame fiscale subsidies, én verlaagde accijnzen op rode diesel en aardgas voor de bedrijfstakken glastuinbouw en agrariërs te verhogen. Een nieuwe kolen- en gasbelasting kan worden ingevoerd om duurzame energie op te wekken en de onrendabele top van duurzame energie te verkleinen. Convenanten kunnen vervangen worden voor het invoeren van wettelijke verplichtingen. Bijvoorbeeld gebouwen isoleren door

gebruik te maken van het energielabel. De eigenaren van 400.000 woningen met een label G krijgen de verplichting een energielabelsprong naar minimaal C te maken. Energiemaatschappijen worden verplicht duurzame energieproductiedoelstellingen te behalen. Ook wordt strenger gehandhaafd bij bedrijven op het nemen van verplichte energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van minder dan zeven jaar (is nu 5 jaar). Subsidies voor deze maatregelen vervallen eveneens. De kosten worden daarmee bij burgers en bedrijven gelegd die daarvoor in de plaats een lagere energierekening krijgen. In één variant worden de hogere Nederlandse klimaatdoelstellingen vervangen voor de lagere Europese doelen wat de kosten direct aanzienlijk verlaagd.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Dit bezuinigingspakket is voornamelijk gericht op andere actoren dan gemeenten. Wel nemen door het extra toezicht en handhaving op bedrijven de kosten toe en mogelijk zullen ook de energiekosten voor de openbare verlichting stijgen. Niet genoemd maar wel te verwachten is dat gemeenten een actievere inzet moeten plegen bij de toewijzing van energielabels van woningen en het traject om een labelsprong te maken.

Wat vindt de VNG?

De VNG heeft geen bezwaar tegen het verlagen van de Nederlandse ambities naar de Europese doelstellingen omdat deze al zeer ambitieus zijn. Hiermee wordt een forse besparing van bijna € 2 miljard behaald. Het aloude principe van de vervuiler betaald onderschrijven wij. Het instellen van harde duurzame energiedoelstellingen voor bedrijven en bestaande woningvoorraad wordt door de VNG ondersteund omdat dit de vrijblijvendheid aanpakt en gemeenten een gewenst instrument geeft om haar lokale invulling van het nationale klimaatbeleid in te vullen. Indien het rijk de subsidies voor (niet rendabele) innovatieve projecten intrekt zal dit een zware wissel trekken op de bereidheid van het bedrijfsleven en gemeenten hier een bijdrage aan te leveren. Ook zal de werkgelegenheid in schone technologieën verminderen.



Werkgroep 2: Leefomgeving en Natuur

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep gaat over het nationale beleid voor ruimtelijke ordening en ontwikkeling in het algemeen, omgevings- en milieukwaliteit, landschap en natuur/biodiversiteit. Het betreft onderwerpen zoals bodemsanering, geluidsanering, externe veiligheid, ruimtelijke en milieuwetgeving, duurzaam produceren en consumeren et. De werkgroep geeft aan dat het beleidsterrein de afgelopen jaren op een aantal thema's is vooruitgegaan en op sommige thema's geen verbeteringen heeft doorgemaakt. In de ruimtelijke fysieke omgeving is geen heldere ordening van doelen en budgetten en veel hangt met elkaar samen. Hierdoor ontstaat er veel bestuurlijke drukte. Er zijn een aantal knelpunten gedefinieerd zoals een sectorale organisatie van beleid en uitvoering, trage besluitvorming door complexe regelgeving, onduidelijke bestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling, sectorale financieringsstructuur en baatgenieters dragen niet bij aan de kosten. De werkgroep heeft daarom veel aandacht gestoken in systeeminnovatie, waardoor op langere termijn (na 2015) besparingen zijn te realiseren. Daarnaast is er een variant Maatschappelijk Efficiënt en Solide met maatregelen die voor 2015 tot besparingen kunnen leiden.

Variant 1: Maatschappelijk Efficiënt en Solide

Met deze variant wordt aan de doelstelling van 20% besparingen in 2015 voldaan en een ombuiging van 387 miljoen gerealiseerd met de volgende maatregelen:

1. herziening/inzet wet- en regelgeving;
2. verbetering Governance
3. toepassen van alternatieve financiële arrangementen door de rekening bij de veroorzaker van de kosten neer te leggen c.q. bij degene die profijt heeft van de investering;
4. aanpassen rijksambities door een aantal rijkstaken en rijksstimuleringsmaatregelen te stoppen (waaronder ondersteuning lokale en regionale natuurorganisaties).

Variant 2: Systeeminnovatie Leefomgeving en Natuur

Om structurele besparingen te realiseren zijn fundamentele wijzigingen van het stelsel nodig met als doel: betere sturing op beleidsterreinen en daarmee versnelling van procedures, vermindering bestuurlijke drukte, betere afbakening van taken en verantwoordelijkheden van overheden en een scherpere toedeling van kosten. Hierbij zijn de volgende denklijnen neergezet:

1. selectieve rijksinzet namelijk beperking tot die doelen waarvan de baten nationaal genoten wordt en niet in een specifieke regio of stad. Alleen financiële bijdrage als het project cruciaal is voor het bereiken van nationale doelen;
2. versterking van decentrale uitvoering door meer zelfstandigheid en verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke fysieke vraagstukken op hun schaalniveau. Dit impliceert ook een verruiming van de mogelijkheden tot het verwerven van eigen inkomsten, gericht op het in rekening brengen van de kosten van ruimtelijke ontwikkelingen;
3. vereenvoudiging en stroomlijning van wet- en regelgeving. Dit kan de uitvoering versnellen en tot besparingen leiden;
4. internaliseren van externe effecten/toepassen van profijtbeginsel zodat overheidsingrijpen beperkt kan worden en de markt haar werk kan doen.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Uit de varianten kan alleen gekozen worden voor een korte of lange termijn oplossing, dus beide varianten zijn voor gemeenten interessant. De voorstellen voor herziening van wet- en regelgeving kan leiden tot een besparing, mits de herziening leidt tot meer integrale wetgeving op het terrein van het omgevingsrecht waardoor de dienstverlening door gemeenten aan de burgers verder kan worden geïntensiveerd en procedures ook op lokaal niveau kunnen worden versneld.

Het schrappen van de rijksbijdrage van € 115 miljoen aan het afvalfonds leidt er toe dat er vanaf 2012 een jaarlijks tekort ontstaat bij gemeenten voor het inzamelen van verpakkingsafval, tenzij de voorgestelde afvalbeheersbijdrage volledig opgaat in het Afvalfonds en eenzelfde bedrag genereert.

Het invoeren van een afvalbeheersbijdrage bij het bedrijfsleven zal leiden tot een verhoging van de consumentenprijs. De burger zal op deze manier drie keer moeten betalen voor een dienst waarvoor de financiële verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven ligt (afvalstoffenheffing, verpakkingenbelasting en afvalbeheersbijdrage).

Variant 2 doet vergaande voorstellen voor een systeemwijziging waarbij de versterking van de decentrale uitvoering de rode draad is. Gemeenten worden meer verantwoordelijk voor lokale milieuthema's en ook voor de financiering ervan. Ook worden voorstellen gedaan voor financiële arrangementen (verruiming OZB, verbreding lokaal belastinggebied en introductie van de milieuleges) die gemeenten zouden kunnen gaan gebruiken om de uitvoering van beleid en wetgeving te financieren. De rijksbijdrage via het Gemeentefonds wordt afgebouwd, vooral als het gaat om lokale milieuthema's. Een verdere stroomlijning van wet- en regelgeving wordt op lange termijn doorgevoerd.

Wat vindt de VNG?

Door middel van de Crisis- en Herstelwet en de Wabo is een stap in de goede richting gezet als het gaat om een verdere integratie van wet- en regelgeving. Gemeenten moeten nu de tijd krijgen om deze wetgeving te implementeren binnen hun organisatie, zowel qua capaciteit als qua kwaliteit. Op deze wijze wordt het mogelijk om werkprocessen bij te stellen en te stroomlijnen zodat de uitvoering, handhaving en toezicht effectief en efficiënt kan plaatsvinden. Gemeenten worden nog te vaak geconfronteerd met elkaar snel opvolgende wijzigingen van sectorale wetgeving zonder dat zij de tijd krijgen om de uitvoering en implementatie ordentelijk te organiseren.

Op lange termijn kunnen verdergaande voorstellen worden ontwikkeld om wet- en regelgeving op het terrein van het omgevingsrecht op elkaar af te stemmen. Daarbij dient als uitgangspunt onder meer deregulering van wet- en regelgeving, snellere besluitvorming en een duidelijke bevoegdheidsverdeling. Als voorwaarde geldt dan wel dat vanuit het Rijk geen sectorale regelgeving wordt ontworpen maar dat nieuwe wet- en regelgeving een integrale en interdepartementale afstemming kent. Ook de

handhavings- en toezichtlasten voor gemeenten kunnen hierdoor verminderd worden.

De verdere terugtrekkende beweging van het Rijk betreffende het inzamelen van verpakkingsafval wordt niet ondersteund. De voeding van het Afvalfonds vindt per jaar voor € 115 miljoen plaats via de verpakkingenbelasting en dus indirect via de consumentenprijs. Dit bedrag gaat nu grotendeels naar de gemeenten om de kosten van het inzamelen van huishoudelijk afval te dekken en een impuls te geven aan het opruimen van zwerfval. In dit voorstel blijven de bedragen echter bij de Rijksoverheid. De kosten bij gemeenten dalen echter niet. De kans is groot dat de introductie van de afvalbeheersbijdrage voor het bedrijfsleven, net zoals de verpakkingenbelasting, wordt doorberekend in de productprijs. Dit gaat ten koste van de koopkracht van de burger.

Een systeemwijziging zoals genoemd in variant 2 is een interessante aanzet tot een meer integrale aanpak op het ruimtelijke fysieke terrein en kan leiden tot minder bestuurlijke drukte en efficiëntere uitvoering mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Daarnaast zijn de financiële arrangementen de moeite waard om nader te onderzoeken op haar effecten en betaalbaarheid indien de rijksbijdrage aan het gemeentefonds nadrukkelijk wordt afgebouwd.



Werkgroep 3: Mobiliteit en water

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep heeft voorstellen voorbereid om binnen de taakopdracht (bezuinigen in Infracfonds op aanleg, beheer en onderhoud van infraprojecten) te komen tot een structurele bezuiniging van € 1,725 miljard. De werkgroep heeft ook gekeken naar besparingsmogelijkheden buiten de taakopdracht (lees: het Infracfonds): BDU verkeer en vervoer (20% = € 360 miljoen) en doelmatig waterbeheer (€ 300 miljoen).

De werkgroep heeft 3 besparingsvarianten uitgewerkt:

1. met prijsbeleid en nadruk op bereikbaarheid
2. met prijsbeleid en nadruk op leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en milieu
3. zonder prijsbeleid

Variant 1: Prijsbeleid met nadruk op bereikbaarheid

De werkgroep stelt voor Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) voorlopig niet in te voeren (beslissing na 2020), maar te kiezen voor een congestieheffing op specifieke locaties (rond de grote steden?) zonder GPS-techniek, maar met tags (elektronische betaalpoorten). Initiatief voor invoering van de congestieheffing kan eventueel bij regionale overheden komen te liggen.

Voor vrachtverkeer wordt voorgesteld wél met een kilometertarief aan de slag te gaan (met GPS-techniek) en de tarieven fors te verhogen (nu 2,4 cent per km naar 15 cent per km zoals nu in Duitsland). Hiermee gaat vrachtverkeer een reële kostprijs betalen.

Ook voor gebruik spoor (personen en goederen) moet een reële gebruiksvergoeding worden betaald. Prijs voor treinkaartje gaat ongeveer 10% omhoog. De OV-studentenkaart wordt afgeschaft of beperkt tot de daluren.

Een aantal niet- of minder rendabele (onderdelen van) weg-, spoor- en vaarwegprojecten moet verval-

len. Ook wordt voorgesteld om de rijksbijdrage aan grote regionale en lokale infrastructuurprojecten (kosten meer dan € 112,5/225 miljoen) geheel te schrappen. De decentrale overheden worden hiervoor dan geheel zelf verantwoordelijk.

Doelen uit Nota Mobiliteit en de MobiliteitsAanpak moeten naar beneden worden bijgesteld. Effecten voor welvaart zijn minder erg dan bij andere varianten.

Variant 2: Prijsbeleid met nadruk op leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en milieu

Voor prijsbeleid geldt hetzelfde als onder variant 1. In deze variant krijgt de inpassing van infrastructuur in de omgeving meer aandacht. Door meer waarde toe te kennen aan leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en milieu kunnen minder infrastructuurprojecten worden gerealiseerd. Projecten die het grootste negatieve effect hebben op de kwaliteit van de leefomgeving worden als eerste geschrapt. Deze variant gaat ten koste van bereikbaarheid en welvaart.

Variant 3: Geen prijsbeleid

In deze variant wordt afgezien van elke nieuwe vorm van prijsbeleid op de weg en van reële gebruiksvergoedingen op het spoor. Geen nieuw prijsbeleid betekent grote problemen voor bereikbaarheid, maar ook leefbaarheid (doelen uit NSL, Schoon en Zuinig, CO₂-doelstellingen zijn niet haalbaar). Deze variant levert grootste nadelen op voor bereikbaarheid en welvaart.

BDU

De werkgroep heeft ook gekeken naar andere mogelijkheden voor bezuinigingen binnen Verkeer en Waterstaat. Voorgesteld wordt het BDU-budget met 20% te korten, structureel 360 miljoen per jaar. Volgens de werkgroep is dit haalbaar door onder andere:

- bij nieuwe aanbestedingen van het regionaal OV in te zetten op beperkingen in het aanbod en de kwaliteit van het OV;
- de aanbesteding van het openbaar vervoer ook in de drie grote steden/stadsregio's verplicht in te voeren;
- tariefdifferentiatie in het OV (lees: hogere spitstarieven en lagere daltarieven) waardoor benuttingsgraad van het OV wordt verhoogd;
- de overgebleven jaarlijkse groei van 1,1% van BDU-budget (was 2,1%: is al eerder 1% gekort) ook weg te halen.

Water

Ook voor water heeft de werkgroep buiten de taakopdracht gekeken naar extra mogelijkheden tot bezuiniging. De werkgroep stelt een structurele bezuiniging voor van € 300 miljoen vanaf 2020 onder de noemer doelmatig waterbeheer. Hierbij haakt de werkgroep aan bij het (controversieel verklaarde) kabinetsstandpunt van 11 december jl. Het is dus geen nieuw inzicht of nieuwe bezuiniging. Een van de onderdelen in het kabinetsstandpunt van destijds is de bundeling van uitvoering van de afvalwaterketen (riolering en zuivering).

Wat betekent dit voor gemeenten?

De gevolgen voor gemeenten zijn uiteraard afhankelijk van de keuze die het nieuwe kabinet maakt uit de voorgestelde varianten. De keuze voor variant 1 betekent dat er rond de grote(re) steden een congestieheffing wordt ingevoerd op vooral de rijkswegen. De werkgroep constateert dat het relatief lastig zal zijn om het congestietarief ook in te voeren op het onderliggend wegennet. Ongewenst sluisverkeer over lokale en regionale wegen met alle nadelige gevolgen voor de bereikbaarheid, leefbaarheid en verkeersveiligheid dreigt. Daarnaast wordt ook gesneden/geschrapt in een aantal infrastructuurprojecten (weg, spoor en water). Ook gemeenten zullen hiervan de nadelige gevolgen ondervinden. De doelstellingen uit de Nota Mobiliteit en de MobiliteitsAanpak, die ook doorwerken in het lokale mobiliteitsbeleid, moeten neerwaarts worden bijgesteld.

De keuze voor variant 2 betekent voor gemeenten dat de inpassing van infrastructuurprojecten in de

ruimtelijke omgeving meer aandacht zal krijgen. Vanwege de extra kosten voor inpassing van dit soort projecten zullen meer projecten geheel of gedeeltelijk moeten worden geschrapt. Dit komt ten goede aan de leefbaarheid en het milieu in en rond gemeenten, maar gaat ten koste van de bereikbaarheid en de economische ontwikkeling van gemeenten. De doelstellingen uit de Nota Mobiliteit en de MobiliteitsAanpak, die ook doorwerken in het lokale mobiliteitsbeleid, moeten verder neerwaarts worden bijgesteld. Voor de congestieheffing geldt hetzelfde als voor variant 1.

De keuze voor variant 3 betekent dat er weinig geld beschikbaar is voor de aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande infrastructuur en dat er ook geen sturingsmechanisme is om het gebruik van de bestaande infrastructuur beter te verspreiden over de gehele dag. Gevolg is dat de files in en rond de grotere steden fors zullen toenemen zeker als de economie verder aantrekt. Voor gemeenten betekent dit dat er grote problemen ontstaan voor de bereikbaarheid, maar ook de leefbaarheid (luchtkwaliteit en geluidsoverlast) van gemeenten, vooral in en rond de grotere steden. De doelstellingen uit de Nota Mobiliteit en de MobiliteitsAanpak, die ook doorwerken in het lokale mobiliteitsbeleid, moeten het meest neerwaarts worden bijgesteld.

De voorgestelde structurele bezuiniging van € 360 miljoen op de BDU betekent voor gemeenten dat zij in mindere mate een beroep kunnen doen op subsidiebijdragen van provincies of stadsregio's voor het realiseren van lokale projecten. Denk hierbij aan subsidies voor de aanleg van 30-km- en 60-km-gebieden, (mini)rotondes, fietspaden, aanpassing bushaltes, (rand)wegen e.d. Ook zullen de OV-voorzieningen binnen gemeenten omlaag worden bijgesteld.

Het schrappen van de mogelijkheid van rijkssubsidies voor grote lokale en regionale projecten betekent dat gemeenten en regio's in de toekomst dit soort projecten (zoals Noord-Zuidlijn, Beneluxlijn, Rijn Gouwelijn) geheel uit eigen middelen en de BDU moeten betalen.

Wat vindt de VNG?

De VNG is van mening dat de bereikbaarheid van ons land en in het bijzonder de stedelijke gebieden en de economische kerngebieden van essentieel belang is om de (lokale) economie weer op gang te brengen en te houden. Voorkomen moet worden dat bereikbaarheidsproblemen een rem gaan vormen bij de noodzakelijke economische ontwikkeling van ons land. De VNG roept het nieuwe Kabinet daarom op terughoudend te zijn met forse bezuinigingen op mobiliteit. De VNG pleit voor een evenwichtig pakket van bouwen, benutten én beprijzen. Prijsbeleid blijft onontkoombaar om de stedelijke gebieden en economische kerngebieden bereikbaar en leefbaar te houden. Variant 3 van de werkgroep is daarom voor de VNG geen begaanbare weg.

Mocht een bezuiniging van 20% ook bij mobiliteit onvermijdbaar blijken te zijn, dan geeft de VNG de voorkeur aan variant 1, omdat deze variant relatief het beste scoort op bereikbaarheidseffecten en welvaart. De bestaande milieunormen voor luchtkwaliteit en geluid vormen hierbij wel harde randvoorwaarden.

Ten aanzien van prijsbeleid pleit de VNG ervoor om zoveel mogelijk verder te gaan op de weg die is ingeslagen met Platform Nouwen en die een vertaling heeft gekregen in de Wet kilometerprijs. De VNG is groot voorstander van het betalen voor het gebruik van de auto in plaats voor het bezit hiervan. Ook de differentiatie van de kilometerprijs naar tijd, plaats (spitstarief) en milieukeurmerk van de auto (de vervuiler betaalt) moet gehandhaafd blijven.

De mogelijke onvolkomenheden kunnen alsnog uit de Wet worden gehaald tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel. Wij denken hierbij aan de privacy-eisen rondom het kastje in de auto en de overgangsproblematiek voor het huidige wagenpark (afbouw BPM en ophoging MRB). De Wet biedt bovendien de basis voor een snelle invoering van prijsbeleid, te beginnen met het vrachtverkeer, zoals door de werkgroep wordt voorgesteld.

Aan de bezwaren tegen de spitsheffing, die naar voren zijn gekomen uit de ANWB-ledenpeiling, moet worden tegemoet gekomen door het bieden van alternatieven aan de weggebruiker:

- extra fiets- en OV-voorzieningen direct op het moment dat de spitsheffing wordt ingevoerd. De VNG heeft hier van het begin af aan aandacht voor gevraagd.
- afspraken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties over meer flexibele werktijden en thuiswerken, zodat woon-/werkverkeer tijdens de spitsperiodes zoveel mogelijk kan worden vermeden.

Mocht het nieuwe kabinet of de nieuwe Tweede Kamer de stekker definitief uit het wetsvoorstel halen, dan onderschrijft de VNG de visie van de werkgroep dat andere congestiemaatregelen in en rond de stedelijke gebieden noodzakelijk zijn. Een congestieheffing op alléén de hoofdwegen, zoals de werkgroep voorstelt, vindt de VNG geen goed idee. Een dergelijke congestieheffing leidt tot groot-schalig sluipverkeer op het onderliggend wegennet met alle nadelige gevolgen voor stedelijke bereikbaarheid, leefbaarheid en verkeersveiligheid. Ook ziet de VNG niet in hoe de eventuele meeropbrengst van een congestieheffing op een eerlijke manier kan worden terug gegeven aan de automobilist, zoals de werkgroep voorstelt.

Mocht het wetsvoorstel inderdaad worden ingetrokken, dan pleit de VNG - zoals zij ook heeft gedaan in de periode vóór het Platform Nouwen - voor een gebiedsgerichte 'verblijfsheffing' die op lokaal / regionaal niveau kan worden ingevoerd binnen nader aan te duiden wettelijke kaders. In dit systeem betalen automobilisten die zich in een bepaald gebied bevinden (rijdend of geparkeerd) een verblijfsheffing per tijdseenheid. Voordeel voor gemeenten is dat hiermee alle parkeerapparatuur van de straat kan en dat ook geen aparte parkeerhandhaving meer nodig is. Via de wettelijke kaders kan worden voorkomen dat iedere gemeente/regio een eigen systeem invoert. Voor de invoering van zo'n gebiedsgerichte verblijfsheffing zal op lokaal/regionaal niveau draagvlak moeten worden gezocht. Het buitenland (bijvoorbeeld Londen en Stockholm) leert dat dit soort lokale/regionale systemen eerder van de grond komen dan landelijke systemen van beprijzing.

BDU

Met de voorgestelde bezuiniging op de BDU is de VNG niet gelukkig, omdat deze – gezien de lange doorlooptijden van de OV-concessies – vooral ten kosten zullen gaan van allerlei infrastructuurprojecten op lokaal en regionaal niveau. Op termijn zal ook het aanbod van het openbaar vervoer in de gemeenten sterk achteruit gaan. De bereikbaarheid en daarmee ook de economische ontwikkelingsmogelijkheden op lokaal/regionaal niveau komen in het geding. Dit heeft weer direct gevolgen voor de doelstellingen uit de Nota Mobiliteit en de MobiliteitsAanpak, die omlaag moeten worden bijgesteld.

De VNG kan zich voorstellen dat de verantwoordelijkheid voor grote infrastructuurprojecten (kosten meer dan € 112,5/225 miljoen) geheel bij de decentrale overheden wordt neergelegd. In dat geval moet het hiervoor beschikbare bedrag van € 168 miljoen (eventueel minus 20% bezuiniging) wel worden overgeheveld naar de BDU. Een dergelijk voorstel willen wij graag met onze leden nader bespreken.

Water

VNG en UvW hebben op basis van een recent onderzoek over kostenbesparingen in de afvalwaterketen reeds een gezamenlijke aanpak geformuleerd. Hierbij wordt intensief samengewerkt en een besparing gerealiseerd van tenminste € 240 miljoen oplopend tot € 380 miljoen vanaf 2020.

VNG en UvW formuleren dus samen een antwoord op voorgestelde bezuiniging.

De taken in de afvalwaterketen worden gefinancierd uit lokale belastingen: doelheffingen (o.a. rioolheffing en zuiveringsheffing). Rioleringskosten door gemeenten worden niet gefinancierd uit het gemeentefonds. Dat betekent dat hier dus geen sprake is van een besparing op de rijksuitgaven, maar een besparing voor gemeenten en waterschappen. Het kan niet zo zijn dat deze besparingen via een korting op het gemeentefonds bij het Rijk wordt ingeboekt. Met de kostenbesparingen door gemeenten en waterschappen worden de lokale lasten beperkt.

De werkgroep stelt een bedrijfsmatige aanpak in de afvalwaterketen voor en noemt hierbij ook het vormen van een overheidsbedrijf als optie voor de uitvoering (mogelijk in relatie met drinkwaterbedrijven). De VNG is hier geen voorstander van gezien de grote synergievoordelen die er zijn tussen riolering en het beheer en inrichting van de openbare ruimte. Door deze te ontkoppelen is het risico op synergieverlies groot en komen de potentiële besparingen op losse schroeven te staan. Met de gezamenlijke aanpak van VNG en UvW is een manier gevonden om zowel kennis en capaciteit te bundelen als ook de relatie met de openbare ruimte te behouden.



Werkgroep 4: Wonen

Wat wil de werkgroep?

De heroverwegingswerkgroep 'Wonen' heeft haar opdracht gezien in het licht van denkbare hervormingen die het functioneren van de woningmarkt verbeteren. De werkgroep heeft de ondoelmatigheden op de woningmarkt geïnventariseerd en daaruit modules van maatregelen afgeleid om die ondoelmatigheden aan te pakken. Deze modules zijn vervolgens gecombineerd tot vijf beleidsvarianten.

Op de huurmarkt ziet de werkgroep drie ondoelmatigheden:

Ten eerste dat ook huishoudens met relatieve hoge inkomens gereguleerde huurwoningen bewonen en daarvoor in schaarstegebieden minder betalen dan de markthuur. Ten tweede houdt de huurregulering weinig rekening met de gewildheid van een woning. Ten derde stimuleert de vormgeving van de huurtoeslag mensen maar in beperkte mate om niet te duur te huren ten opzichte van hun inkomen.

Op de koopmarkt komen volgens de werkgroep drie ondoelmatigheden naar voren. Ten eerste is het de vraag waarom eigenwoningbezit fiscaal gestimuleerd zou moeten worden in vergelijking met andere vormen van bezit. Ten tweede, de vormgeving van de (fiscale) subsidie, die eigenaar-bewoners bijvoorbeeld stimuleert om langdurig een hoge eigenwoningsschuld aan te houden met bijbehorende risico's, en om vooral op fiscale gronden hypotheek(verzekerings)producten aan te schaffen (bijvoorbeeld een kapitaalverzekering). Ten derde de overdrachtsbelasting, die fungeert als een verhuisbelasting en daarmee een goede match tussen mensen en huizen (doorstroom) en tussen mensen en banen (arbeidsmobiliteit) beperkt.

Uit deze ondoelmatigheden komt volgens de werkgroep in abstracto een helder plan van aanpak voor de woningmarkt naar voren:

- breng de huurprijsregulering meer in lijn met de gewildheid van de woning, en verlies daarbij de betaalbaarheid voor lage inkomens niet uit het oog;
- richt de impliciete en expliciete subsidies op de huurmarkt meer op de lage inkomens. Verhoog de huren voor hogere inkomens, zeker in schaarstegebieden;

- bevorder een betere aanwending van het vermogen van de woningcorporaties;
- beperk de omvang van fiscale subsidies en pak de fiscale regels aan die het aflossen van hypotheekschulden onaantrekkelijk maken. Vorm de overdrachtsbelasting om van een belasting op verhuizen in een belasting op bezit;
- hervorm de planprocedures tot een efficiënte afweging van belangen.

Op basis van deze uitgangspunten worden de vijf varianten verder uitgewerkt. Gemeenschappelijke elementen in alle vijf de varianten zijn de geleidelijke beëindiging van de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning (en de soortgelijke spaarrekening eigen woning en het beleggingsrecht eigen woning), de geleidelijke omvorming van de overdrachtsbelasting tot een bezitsbelasting, en de (versnelde) aanpak van de planprocedures. Alle opties kunnen per 2015 minstens € 2,5 miljard opleveren.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Het voor gemeenten meest concrete voorstel van de werkgroep houdt in dat de budgetten voor stedelijke vernieuwing en het Besluit Locatiegebonden subsidies geschrapt worden. Ook de financiering van de wijkenaanpak lijkt niet gecontinueerd te worden. In een van de door de werkgroep geschetste varianten komt daar overigens wel op termijn een investeringsbudget voor wijken, krimpgebieden en complexe nieuwbouwlocaties voor terug (€ 0,8 mld.).

Daarnaast zijn de effecten voor gemeenten meer indirect in die zin dat de voorstellen van de werkgroep hun impact hebben op het inkomen van huurders en kopers, of anders gezegd de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen.

Wat vindt de VNG?

De consequenties van de voorstellen van de werkgroep voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen is voor gemeenten van groot belang. Mogelijk is ook inkomenssegregatie en daarmee woonsegregatie een van de consequenties. Daarnaast is voor gemeenten van belang wat de consequenties van de voorstellen van de werkgroep zijn voor de bestuurlijke en financiële slagkracht van de woningcorporaties; een belangrijke partner voor de gemeente in het voeren van een woningbeleid. Ook hierover heerst nog onduidelijkheid.

Een belangrijk punt in de analyse van de werkgroep is dat de grote besparingsopbrengsten die met de voorstellen voorzien zijn, het mogelijk maken om bijvoorbeeld via de inkomstenbelasting opbrengsten terug te sluizen naar de burger.



Werkgroep 5: Kindregelingen

Wat wil de werkgroep?

Het huidige stelsel van kindregelingen bestaat uit elf regelingen met als belangrijkste doelstellingen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning. De werkgroep kiest er nadrukkelijk voor om ook de ontwikkeling van kinderen als doelstelling mee te nemen in de overwegingen. De werkgroep heeft vijf beleidsvarianten uitgewerkt die allen de gewenste besparing op zouden leveren. Deze varianten worden hieronder allen kort toegelicht en becommentarieerd.

Variant 1 Vereenvoudiging

Terugbrengen van het stelsel tot vijf regelingen en handhaven van de huidige balans tussen arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning.

In module 1 worden de fiscale kortingen meer beperkt, gecombineerd met een meer geleidelijke afbouw van de inkomensondersteuning. In module 2 wordt de kinderopvangtoeslag verlaagd en een lineaire oploop bij meer kinderen.

Variant 2 Leeftijdscifferentiatie

In deze variant worden de doelstellingen thuis zorgen en participatie in de tijd meer na elkaar geplaatst waardoor er minder tegen elkaar inwerkende doelstellingen zijn. Het stelsel ordent de doelstellingen in de tijd naar levensfasen naar kinderen. In de eerste fase wordt thuis zorgen van kinderen gestimuleerd door betaald verlof. In de tweede fase wordt de keuze aan de ouder gelaten. Opvang is mogelijk, maar er volgen wel hogere kosten dan nu. De kwaliteit van de kinderopvang moet omhoog en het bereik van de VVE wordt groter. In de derde fase worden ouders gestimuleerd te participeren door een lage eigen bijdrage voor opvang. Voor alle ouders is er inkomensondersteuning. De TOG wordt overgeheveld naar het zorgdomein. Alle overige regelingen komen te vervallen.

Variant 3 Kindbudget

De centrale gedachte is dat de rol van de overheid beperkt blijft tot het verschaffen van een algemene tegemoetkoming in de kosten van het verzorgen en opvoeden van kinderen. Ouders bepalen ge-

ven de tegemoetkoming van de overheid vervolgens zelf de voor hen optimale mix tussen arbeids- en zorginzet. De basis wordt gevormd door een inkomensondersteunende regeling. Om balans aan te brengen in de financiële randvoorwaarden bij de keuze die ouders maken bij de verdeling van arbeid en zorg wordt daarnaast de bestaande ICK behouden. Vanwege de bijzondere positie van ouders met een gehandicapt kind, wordt met de middelen van de huidige TOG een regeling binnen het zorgdomein vormgegeven.

Variant 4 Participatie

Het stelsel gaat uit van het belang van het bevorderen van arbeidsparticipatie met name voor alleenstaande ouders. De alleenstaande ouderkorting en de 20% toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand worden afgeschaft. Ervoor in de plaats komt een kopje op het kindbudget voor alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar van € 1859 per ouder ongeacht of deze werkt of niet. Verder is een bijdrage in de kosten van kinderen vanuit de overheid gewenst om de kosten van kinderen niet al te belemmerend te laten zijn om kinderen te krijgen. Tot slot is het stelsel vereenvoudigd om de effectiviteit te versterken.

Variant 5 Nieuwe school

De nadruk komt te liggen op de doelstellingen arbeidsparticipatie en ontwikkeling kind. Centraal staat het bieden van een voorziening die opvang voor kinderen over de hele dag en rondom de schooldag organiseert. Een van de gevolgen hiervan is dat de opvang voor ouders gratis wordt. Een belangrijk deel van investering in de nieuwe school gaat naar het formaliseren van andersoortige opvang (sport, muziek en andere culturele activiteiten). Gegeven de budgettaire ruimte wordt de nieuwe school aangeboden vanaf 4 jaar. De kinderopvangtoeslag voor kinderen jonger dan 4 jaar blijft bestaan evenals het kindbudget. Alle overige kindregelingen komen te vervallen. Er wordt bij de inrichting van het systeem aangesloten bij de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling: het onderwijs wordt verantwoordelijk voor voor- en naschoolse opvang op (of eventueel nabij de)school, gemeenten worden verantwoordelijk voor de huisvesting van de voorziening.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Variant 5 heeft de grootste impact voor gemeenten. Zij worden verantwoordelijk voor de huisvesting van kinderopvang op of rondom school.

In variant 4 gaan alleenstaande ouders in de bijstand (aandeel 27% WWB) er fors op achteruit vanwege het vergroten van de prikkel tot meer arbeidsparticipatie.

Wat vindt de VNG?

Als gevolg van de vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking is het belangrijk om de (arbeits)participatie de komende jaren te vergroten. Iedereen heeft talenten en kan zijn bijdrage leveren in de samenleving. Varianten 1.1, 4 en 5 leiden tot een (geringe) toename van het aantal alleenstaande ouders op de arbeidsmarkt, maar in geen van de varianten neemt het totale arbeidsaanbod structureel toe.

De VNG is voorstander van prikkels voor alleenstaande ouders in de bijstand om (weer) aan het werk te gaan. De vraag is of de aanzienlijke inkomensachteruitgang in variant 4 (al dan niet gecombineerd met het verlagen van de uitkering, een voorstel van werkgroep afstand tot de arbeidsmarkt) de beste manier is om deze prikkel in te bouwen. Een deel van deze groep zal door multiproblematiek niet doorstromen naar de arbeidsmarkt en aangewezen blijven op een (gedeeltelijke) uitkering. Dat zal voor gemeenten leiden tot een aanvullend beroep op het armoedebeleid en bijzondere bijstand. In de berekeningen van de werkgroep is met deze extra kosten voor gemeenten geen rekening gehouden. Het nieuwe schoolconcept is interessant om verder te onderzoeken. Het sluit aan bij het brede schoolconcept dat in steeds meer gemeenten uitgewerkt wordt. Voor kwetsbare groepen biedt het bovendien de mogelijkheid om meer te participeren, omdat sport en cultuur gratis aangeboden worden. De nieuwe school ondersteunt daarmee een meer integrale benadering van kindontwikkeling, partici-

patie- en armoedebeleid. Risico van de geschetste verantwoordelijkheidsverdeling is dat gemeenten geen invloed uit kunnen oefenen op de inhoud van de brede voorziening waardoor de afstemming op lokale vragen en behoeften en het integraal gemeentelijk jeugdbeleid onder druk komt te staan. Ook is het van belang om voldoende tijd te nemen voor de ombouw van het huidige systeem, waarbij niet alleen onderwijs en gemeenten, maar ook de private partijen betrokken zijn. Het is teleurstellend dat er voor de jongste kinderen, tot 4 jaar, geen breed toegankelijke voorziening is uitgewerkt. De VNG heeft eerder al gepleit voor een integraal kindcentrum voor 0/1-4 jarigen waar kwalitatief hoogwaardige opvang en educatie kan worden aangeboden aan meer kinderen dan nu het geval is.



Werkgroep 6: Onderwijs

PRODUCTIVITEIT ONDERWIJS

Wat wil de werkgroep?

De nadruk binnen het thema onderwijs ligt op productiviteitsverbetering. De werkgroep stelt dat stelselverbetering mogelijk is door:

- duidelijker vast te stellen onderwijsdoelen
- het lerend vermogen van het stelsel te vergroten (kwaliteitsverbetering)
- het verbeteren van de kwaliteit docenten en schoolleider

Wat vindt de VNG?

Gemeenten hebben een groot belang bij goed onderwijs. De nadruk op professionalisering, formuleren van einddoelen en efficiencyverhoging is daarom positief. Voor gemeenten hebben de bezuinigingsvoorstellen het risico in zich dat zij in het kader van het jeugd(gezondheids)beleid meer werk moeten leveren. Het (opnieuw) invoeren van eigen bijdragen heeft geen nadelige effecten voor de kwaliteit van het onderwijs en is vanuit dat oogpunt te prefereren.

Wat wil de werkgroep?

Variant A. Goed presteren op het basiscurriculum

Wat wordt voorgesteld?

Het terugdraaien van klassenverkleining in het primair onderwijs leidt ertoe dat de groepen in het primair onderwijs groter worden. De gemiddelde groepsgrootte neemt toe van 23 naar 26. Als scholen zich hetzelfde gedragen als in de periode van vóór de klassenverkleining in 1997-2003 dan zullen scholen ervoor kiezen om 29% van de groepen groter te laten zijn dan 31 leerlingen.

In het primair onderwijs leidt het samenvoegen van kleine scholen ertoe dat 1200 kleine scholen niet langer zelfstandig kunnen voortbestaan. Dit betekent een grotere afstand tot de school voor kinderen die niet in de Randstad wonen.

Wat betekent dat voor gemeenten?

Grotere klassen betekent dat er in de klas minder aandacht kan worden gegeven aan de individuele leerling. Zorg voor leerlingen die extra hulp nodig hebben zal buiten de klassen om plaats moeten vinden. Voor zover die extra zorgvraag bestaat uit problematiek die tot de taken van de gemeenten behoren (jeugdgezondheidszorg, opgroei- en opvoedondersteuning) kan dit betekenen dat een groter beroep gedaan moet worden op de gemeentelijke partners.

Gemeenten hebben de taak om onderwijsachterstanden tegen te gaan. Een klassenvergroting zal de gemeentelijke doelstellingen hiervoor bemoeilijken.

Samenvoeging van scholen heeft als gevolg een veel grotere inzet van het leerlingenvervoer. Het aantal gebruikers zou kunnen verdubbelen. Het is nog de vraag of dit enigszins gecompenseerd wordt door lagere uitgaven voor de huisvesting. Daarenboven betekent dit voorstel een teruggang van het voorzieningenniveau in kleinere kernen.

Wat vindt de VNG?

Invoering van de door het rijk beoogde trajecten Passend Onderwijs en zorg in en om de school wordt door deze voorstellen sterk bemoeilijkt. Er zal meer beroep gedaan moeten worden op de gemeenten om het gewenste zorgaanbod te kunnen realiseren. Dit is een financieel risico voor de gemeenten.

De aanpak van onderwijsachterstanden door onder andere voor- en vroegschoolse educatie is voor gemeenten van groot belang. Taalachterstanden zijn een rem op de participatiepotenties van jeugdigen. De voortzetting van de gemeentelijke inzet in de voorschoolse educatie loopt gevaar als de klassen worden vergroot.

De VNG wil dat kleine gemeenten onderwijs kunnen blijven aanbieden. Het voorstel tot het opheffen van kleine scholen zal de 'krimp' in bepaalde delen van het land bevorderen. Dat is een onwenselijke ontwikkeling.

Variant B Verminderen van de complexiteit

Wat wil de werkgroep?

Het vereenvoudigen van het bekostigingsmodel en besparen op vaste voeten maakt het voor kleine scholen minder gemakkelijk te blijven bestaan.

De verantwoordelijkheid voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten komt nadrukkelijker dan nu bij de scholen zelf te liggen. Dit vanuit de gedachte dat scholen zelf de meeste expertise en kennis hebben over hun eigen leerlingen.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Een besparing op de vaste voet betekent dat gemeenten minder scholen hoeven te bouwen.

Als scholen meer verantwoordelijk worden voor voortijdig schoolverlaten kan dit betekenen dat gemeenten minder grip op dit domein hebben. Afhankelijk van hoe dit voorstel uitgewerkt wordt, kan dit inlevering van de regio betekenen in het kader van het preventieve jeugdbeleid.

Wat vindt de VNG?

Met de huidige aanpak, gericht op samenwerking tussen gemeenten en onderwijs, is het aantal voortijdige schoolverlaters afgelopen jaren gedaald. Het is risicovol om dit systeem te vervangen. Bij het bevorderen van voorkomen van voortijdig schoolverlaten hoort het bevorderen van het halen van een startkwalificatie, hetgeen de positie van jongeren op de arbeidsmarkt sterk verbetert. Het gaat hierbij ook om jongeren die niet meer zijn ingeschreven in het onderwijs, of langdurig verzuimen. Vanuit de leerplicht, de jeugdgezondheidszorg, het veiligheidshuis, dan wel projecten die gericht zijn op opgroei en opvoedondersteuning, kent de gemeenten deze jongeren beter dan de scholen zelf. Samenwerking tussen onderwijs en gemeenten dient het uitgangspunt te blijven.

Beleidsvariant C Korter en intensiever onderwijs

Wat wil de werkgroep?

In deze variant worden opleidingen in het beroepsonderwijs ingekort. Het onderwijs wordt intensiever door een deel van de besparingen te gebruiken voor meer onderwijstijd per jaar.

In het VMBO wordt voor de basisberoepsgerichte leerweg een verkorte opleiding tot het niveau van startkwalificatie aangeboden. Het MBO 4 wordt ingekort naar 3 jaar en het MBO 3 wordt samengevoegd met het MBO 2 met een duur van 2 jaar. De scholen worden beloond voor het versnellen van de studieduur. Zittenblijven wordt hierdoor bestreden.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Leerlingen die niet kiezen voor een vervolgopleiding verschijnen een jaar eerder op de arbeidsmarkt. In het kader van de Wet Investering Jongeren moeten gemeenten aan hen een aanbod doen in geval de jongere geen baan kan vinden.

Bovendien vervalt een groep leerlingen in de taakstelling voor het bestrijden van voortijdige schoolverlaters. Zwakke leerlingen kunnen op het VMBO al een startkwalificatie behalen.

Wat vindt de VNG?

Een kortere studietijd op het MBO betekent voor gemeenten dat meer jongeren een beroep doen op gemeenten in het kader van de Wet Investering Jongeren.

Gezien de lopende discussies over de waarde van een MBO-diploma op niveau 2 (in het algemeen steeds minder vraag naar op de arbeidsmarkt) is het de vraag welk kwaliteitsniveau de nieuwe mbo2/3 opleiding krijgt en of de arbeidsmarktpositie van de leerlingen in de toekomst niet verslechterd als gevolg van deze maatregel.

Beleidsvariant D Zorgleerlingen

Wat wil de werkgroep?

Er wordt een evenwichtiger verdeling van middelen tussen het onderwijs voor zorgleerlingen en het reguliere onderwijs beoogd. Het geld voor zorgleerlingen gaat naar de samenwerkingsverbanden en het voortgezet onderwijs. Besparing bestaat uit het terugbrengen van het budget voor zorgleerlingen op het niveau van 2003 en verkleining van klassen.

Het arbeidsgerichte deel van het Voortgezet speciaal onderwijs (VSO) wordt ingekort tot 16 jaar. Deze jongeren lopen tot hun achttiende stage, waarbij ze begeleidt worden vanuit het onderwijs.

Wat betekent dit voor gemeenten?

De invoering van passend onderwijs wordt door de beoogde maatregelen voor zowel de scholen als de gemeenten bemoeilijkt.

Zorg voor leerlingen die extra hulp nodig hebben zal buiten de klassen om plaats moeten vinden.

Voor zover die extra zorgvraag bestaat uit problematiek die tot de taken van de gemeenten behoren (jeugdgezondheidszorg, opgroei- en opvoedondersteuning) kan dit betekenen dat er meer beroep gedaan wordt op de gemeentelijke partners.

Voor gemeenten betekent de inkorting van de leeftijd in het VSO tot 16 jaar en de verplichting voor het onderwijs om tot 18 jaar stage te begeleiden, dat een groep die niet kwalificatieplichtig is, nu door het onderwijs zelf tot achttienjarige leeftijd begeleid wordt.

Wat vindt de VNG?

Gezien de omvang van de besparing bestaat zeker op korte termijn het risico dat de bezuiniging niet kan worden opgevangen door efficiency-winst. Op korte termijn zal de besparing samen gaan met lagere onderwijskwaliteit en extra kosten in sectoren als de jeugdzorg en gemeenten. Er komt veel druk te liggen op het reguliere onderwijs. Het risico is aanwezig dat het aandeel (zeer) zwakke scholen zal toenemen. De VNG vindt dit een niet-gewenste ontwikkeling.

Er zal meer beroep gedaan moeten worden op de gemeenten om het gewenste zorgaanbod op scholen te kunnen realiseren. Dit is een financieel risico voor de gemeenten.

Een teruggang naar het niveau van 2003 betekent dat de groei door de invoering van de rugzakjes wordt genegeerd. Dit vergt minimaal een overgangstermijn.

Het voorstel om het Speciaal Onderwijs meer arbeidsgericht te maken is interessant vooral ook omdat de werkgroep op afstand van de arbeidsmarkt constateert dat leerlingen in het speciaal onderwijs een grote kans lopen direct door te stromen naar de Wajong. De rol die individuele scholen krijgen in het zoeken van en begeleiden van leerlingen op stageplaatsen op de reguliere arbeidsmarkt kan sterk aan kracht winnen als er afstemming plaatsvindt met de werkgeversbenadering vanuit het Werkplein.

Variant E Eigen bijdragen

Wat wil de werkgroep?

Er komt een inkomensafhankelijke bijdrage van ouders van VO-leerlingen voor het lesmateriaal. Scholen blijven verantwoordelijk voor de inkoop. Er komt een herinstructie van het lesgeld voor 16 en 17 jarigen in het Voortgezet Onderwijs. MBO-ers ouder dan 27 jaar worden niet meer bekostigd.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Er zijn geen gevolgen voor gemeenten door het herinstructie van de eigen bijdragen. In het kader van het participatiebeleid van gemeenten is het wegnemen van bekostiging voor een deel van het volwassenonderwijs niet gunstig.

Wat vindt de VNG?

Het (opnieuw) invoeren van eigen bijdragen heeft geen nadelige effecten voor de kwaliteit van het onderwijs en is vanuit dat oogpunt te prefereren. Ouders die op het sociaal minimum leven kunnen financieel in problemen komen bij de herinstructie van het lesgeld voor zestien- en zeventienjarigen in het VO. Het beroep op bijzondere bijstand zal daardoor toenemen.



Werkgroep 9. Op afstand van de arbeidsmarkt

Deze heroverwegingswerkgroep heeft bekeken op welke manier besparingen mogelijk zijn op het gebied van de regelingen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat dan vooral om de Wajong, de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW), de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Wet Werk en Inkomen (WIA), maar ook andere regelingen worden aangestipt. Er worden voorstellen gedaan om recht, hoogte en duur (polisvoorwaarden) van deze regelingen aan te passen. Ook wordt er ingegaan op de uitvoering en bijbehorende re-integratiemiddelen, alsmede maatregelen in de fiscale sfeer. Het hele domein van regelingen voor mensen, en re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt heeft een budgettair beslag van circa € 20 miljard.

Naar de toekomst kijkend meent de werkgroep dat de uitdaging er vooral in ligt om jongeren met problemen een goede plek te geven, het aandeel beschut werk te beperken, en duidelijkheid te scheppen in de lappendeken van regelingen en verantwoordelijkheden.

Wat vindt de VNG?

Het gaat de VNG er bij deze heroverweging primair om dat we toewerken naar een situatie waarin regelingen, uitvoering en verantwoordelijkheden zodanig zijn vormgegeven dat deze maximaal bijdragen dat iedereen die dat kan, aan de slag gaat. Of op een andere wijze kan deelnemen aan de maatschappij. Uiteindelijk moet de burger met een afstand tot de arbeidsmarkt, of deze nu Wajonger, SW-er of WWB-er is, een wenkend (arbeids) participatie perspectief hebben. Daarmee dienen we dan ook de Nederlandse economie. Het blijft de komende jaren van het grootste belang om de arbeidsparticipatie verder te bevorderen en inactiviteit te verminderen. Of om aan te sluiten bij het motto van veel collegeprogramma's: iedereen is nodig.

De VNG heeft aandacht gevraagd voor de rol van gemeenten in het stelsel van arbeidsmarkt en sociale zekerheid. Het perspectief van de burger staat daarin centraal. Wij denken dat het toegroeien naar 1 regeling voor de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (ongeacht hun eventuele arbeidsbeperking) daaraan dienstig is. Op weg daarnaar toe kan het goed zijn over te gaan tot harmonisatie van bestaande regelingen en, waar mogelijk, overhevelen van bepaalde subgroepen van andere regelingen naar de WWB. Er is winst te behalen als de verantwoordelijkheid voor -en uitvoering van de (nieuwe) regelingen eenduidig plaatsvindt. De lappendeken van huidige regelingen en verantwoordelijkheden voor min of meer dezelfde doelgroepen is kostbaar en slecht te begrijpen vanuit het perspectief van de klant en van de werkgever die deze mensen aan de slag kan helpen. De VNG heeft voorgesteld om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van bestaande regelingen naar het gemeentelijke domein te verplaatsen en ook sociale partners meer verantwoordelijkheid te geven bij het voorkomen dat er instroom in uitkeringen optreedt.

De VNG herkent in de voorstellen van deze werkgroep een aantal onderdelen van haar eigen inzet. De algemene uitgangspunten en visie worden in grote lijnen gedeeld. Vanuit bezuinigingsoverwegingen gaan de geschetste varianten vooral over polisvoorwaarden van de huidige regelingen. Ook zal de vraag aan de orde komen op wie de nieuwe of gewijzigde regelingen van toepassing zullen worden. Dat zijn bij uitstek politieke keuzes, keuzes die het nieuwe kabinet zal moeten maken. De VNG neemt geen positie in over die polisvoorwaarden. Het gaat ons vooral om het werk dat gemeenten zouden kunnen, en moeten doen om burgers economisch zelfstandig te laten zijn dan wel op andere wijze betekenisvol aan het maatschappelijk verkeer deel te laten nemen (participatie). Door polisvoorwaarden aan te passen zal wellicht ook vaker een beroep op andere diensten van de gemeenten moeten worden gedaan (WMO, armoederegelingen en schuldhulp). Die samenhang lijkt niet rechtlijnig te zijn doorgetrokken. Zo kan vanuit bezuinigingsoverwegingen wel worden vastgesteld dat we niet meer zouden hoeven te investeren in de re-integratie van mensen die volledig arbeidsongeschikt zijn (WAO/WAJONG), maar gemeenten willen die groepen waarschijnlijk nog wel een perspectief op andere participatie dan werk bieden.

De noodzaak om de uitvoering van re-integratie anders vorm te geven wordt door de werkgroep wel onderkend, maar die is niet op alle onderdelen even duidelijk vormgegeven. Winst lijkt dat (in de regio samenwerkende) gemeenten een 'regisserende rol' in de regio en op de Werkpleinen krijgen toegedicht, dit is echter niet uitgewerkt. Er is weinig aandacht bij de werkgroep voor de gunstige effecten die kunnen optreden door de uitvoering efficiënter vorm te geven, bijvoorbeeld door het samenwerken van gemeenten en door de uitkeringsadministraties op grotere schaal samen te voegen en uit te voeren.

Bij het overhevelen van groepen mensen naar de WWB, hoort ook het overhevelen van voldoende middelen om de ambities waar te kunnen maken. Hoewel in een aantal varianten de huidige, relatief beperkte, UWV middelen overgaan naar gemeenten, wordt tegelijkertijd een grote greep in de huidige gemeentelijke re-integratiebudgetten voorgesteld (€ 500 miljoen). Het argument hiervoor is dat de middelen selectiever moeten worden ingezet. Dit is een al langlopende discussie. De VNG wijst er op dat de re-integratiemiddelen als communicerende vaten zijn verbonden met de uitkeringsmiddelen. Het verminderen van re-integratiemiddelen leidt tot gedragseffecten van gemeenten, die nadelig zullen zijn voor bepaalde groepen burgers (bv minder ruim aanbod van instrumenten etc), maar uiteindelijk ook nadelig voor de Schatkist als daardoor meer mensen dan voorzien afhankelijk blijven van een uitkering.

De VNG hecht groot belang aan een goede timing van de maatregelen. De afgelopen jaren hebben gemeenten goede resultaten geboekt met de WWB. De komende jaren zal moeten blijken of ook de mensen met een fysieke arbeidsbeperking een reguliere plaats op de arbeidsmarkt kunnen verwerven. De voorgestelde oplossingen staan en vallen met het beschikbaar zijn van voldoende passend werk, en de inzet van werkgevers daarvoor. Voorkomen moet worden dat groepen zich uiteindelijk terugtrekken van de arbeidsmarkt bijvoorbeeld door verandering van de polisvoorwaarden en het niet beschikken over een passend werkaanbod.

In het hierna volgende worden de belangrijkste voorstellen van de werkgroep samengevat en van commentaar voorzien.

1. Jongeren met problemen

De werkgroep stelt voor de Wajong aan te passen omdat ca. 60% van de Wajongers in meer of mindere mate zou kunnen werken (restcapaciteit), maar dat in de praktijk nu niet doet. Daarnaast constateert men dat de verantwoordelijkheid voor jongeren met problemen over te veel verschillende instanties is verspreid. Gemeenten kunnen in regionaal verband regievoerder worden van de zorg, het onderwijs en de sociale zekerheid voor deze groep. Voorgesteld wordt om te komen tot Werkscholen.

Wat vindt de VNG?

De VNG vindt ook dat er betere regie moet plaatsvinden als het gaat om de inzet op jongeren met problemen. Dat kan worden bevorderd door de kosten en baten bij gemeenten te beleggen. Als gemeenten iets voor deze groep doen, bijvoorbeeld preventie of re-integratie, zouden zij ook de baten daarvan moeten verkrijgen. Gemeenten kunnen vanuit hun bredere regisserende rol in de regionale/ lokale arbeidsmarkt, waarbij zaken wordt gedaan met werkgevers en onderwijsinstellingen, waarschijnlijk winst behalen voor deze doelgroep. Instroom in uitkeringen kan worden verminderd en uitstroom naar werk bevorderd. De werkgroep stelt voor om de financiële verantwoordelijkheid voor jeugdzorg, jeugd met licht verstandelijke handicaps, en het speciaal onderwijs bij gemeenten te beleggen. Dit zijn interessante opties die nader bestudeerd moeten worden.

1.2. Aanpassing Wajong

De werkgroep schetst een aantal varianten zoals het beperken van de toegang, aanpassen (versoberen) van de polisvoorwaarden, toepassing op nieuwe instroom en ook aanpassing voor het zittende bestand. Jongeren met restcapaciteit gaan dan van de Wajong over naar de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) of WWB. Volledig arbeidsongeschikten blijven vallen onder de (huidige of aangepaste) Wajong. Gemeenten worden (budget)verantwoordelijk voor re-integratie Wajong en krijgen alle betreffende re-integratiemiddelen van het UWV. Het UWV behoudt in deze varianten de volledig ao groep en blijft verantwoordelijk voor de keuring. Deze maatregel levert een besparing van € 900 miljoen op.

Wat vindt de VNG?

Een aanzienlijk deel van de bezuinigingen wordt ingeboekt door de polisvoorwaarden van de Wajong aan te passen. Dat zijn landelijke politieke keuzes waar de VNG zich niet in mengt. Wel passen deze varianten bij de opvatting van de VNG dat er aanleiding is om de huidige regelingen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te harmoniseren en wellicht te komen tot een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. De besparingen worden door de werkgroep geëxpliciteerd, niet de extra lasten van de WWB en WIJ. Als de partner- en vermogenstoets wordt toegepast is het waarschijnlijk dat vanuit gemeenten flankerende maatregelen nodig zijn in de inkomenssfeer. In een paar subvarianten lijken verschillende uitvoeringsorganisaties verschillende (onderdelen van) regelingen te gaan uitvoeren voor specifieke subgroepen van deze groep jongeren. Het is juist zaak eenduidigheid te creëren en duidelijkheid te verschaffen voor organisaties die regelingen voor vergelijkbare doelgroepen uitvoeren.

2. Meer reguliere en minder beschutte arbeid

De WSW is relatief duur en houdt mensen vast in de regeling en belet daardoor het benutten van talenten. De werkgroep schetst 4 mogelijkheden:

- a) afschaffen WSW als zelfstandige regeling met aparte keuring, financiering en beloningsregime. Zowel voor nieuwe instroom en mensen op de huidige wachtlijst. Men valt voortaan onder de Wajong of WWB. Mensen die niet regulier kunnen werken kunnen door gemeenten middels loondispensatie aan de slag worden geholpen/gehouden. De begeleidingskosten (€ 6000,- worden overgeheveld naar gemeenten en het UWV. Gemeenten kunnen gebruik blijven maken van de huidige SW infrastructuur. Indien dit op de zittende groep zou worden toegepast is ontslag aan de orde. Er wordt in

- 2015 € 150 mln bespaard, oplopend tot € 950 miljoen structureel. Circa 10.000 per plek.
- b) Verlagen van de subsidie per WSW-plek en het wettelijk voorschrijven dat de cao lonen op 100 WML bij een 36 uren werkweek worden gemaximeerd. Dit kan doorstromen naar regulier plekken bevorderen (besparing € 550 miljoen structureel).
 - c) Herindiceren van de groep die voor 1998 is ingestroomd vanuit de verwachting dat 25% van de ingestroomden niet in de huidige SW zouden thuishoren (€ 150 miljoen structureel).
 - d) Beperken aantal SW plekken tot 50.000

Wat vindt de VNG?

Een verlaging van het subsidiebedrag met € 6.000, onder gelijktijdige jarenlange bevrozing van de huidige lonen van sw-werknemers veroorzaakt financiële scheefgroei en lastenverzwaring. Bij het ineens wettelijk maximeren van de lonen op WML niveau wordt deze wig minder, maar ook dit voorstel zal voor gemeenten tot forse lastenverzwaring leiden. Het voorstel om voor nieuwe instroom in de wsw én mensen op de wachtlijst een systeem van loondispensatie in te voeren, betekent feitelijk ook het einde van de CAO wsw. Flankerend beleid en overgangmaatregelen zijn dan noodzakelijk. Onduidelijk is of met dit voorstel ook de pensioenregeling WSW komt te vervallen. Als dit het geval is, dan komt het pensioenfonds door het ontbreken van nieuwe deelnemers in een sterfhuisconstructie terecht. De premie zal daardoor over 10 jaar zo'n 45% van de grondslag bedragen met, ten opzichte van de huidige situatie, een jaarlijkse stijging van 5%. Zonder aanpassing van de premie met dit percentage ontstaat bij het fonds een tekort van € 1,5 mld. Flankerend (rijks)beleid om deze lasten te dragen is dan noodzakelijk.

Het past in de lijn van de voorstellen van de commissie de Vries om de richting in te gaan van een systeem van loondispensatie. De VNG is echter voorstander van één regeling voor de onderkant. In het voorliggende voorstel, loondispensatie, verdwijnt (op termijn) de WSW, maar de overige varianten die worden gepresenteerd zijn feitelijk aanpassingen binnen het huidige systeem. Dit laat schotten intact. Het beperken van het volume WSW-ers tot 50.000 heeft tot gevolg dat een soortgelijke doelgroep in een andere regeling terecht komt, wat feitelijk een verschuiving is van een probleem. Het draagt ook niet bij aan oplossing van wachtlijsten.

3. Eén regeling voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt.

Voorgesteld wordt om de Wajong, WSW en WWB tot één regeling om te vormen. Dit zou een regeling op sociaal minimum niveau conform WWB regime moeten worden, onder regie van gemeenten en naar analogie van de huidige WWB systematiek. De re-integratiemiddelen Wajong en begeleidingskosten WSW worden naar het W deel overgeheveld. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om loondispensatie als instrument in te zetten. Het UWV bepaalt de loonwaarde. Met dit voorstel kan circa € 2 miljard worden bespaard. Denkbaar is om aanpalende regelingen ook te integreren in de WWB, maar die voorstellen zijn alleen in een groslijst in een bijlage opgenomen (WWIK, BBZ, ANW)

Wat vindt de VNG?

De vorming van één regeling voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt sluit aan bij de inzet van de VNG. Dit is ook de meest rigoureuze en eenduidige oplossing om de huidige lappendeken van regelingen en verantwoordelijkheden te stroomlijnen. Het zou goed zijn als bij alle keuzes die de politiek de komende tijd moet maken, juist dit vergezicht in gedachte wordt gehouden.



Werkgroep 10. Werkloosheid

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep Arbeidsmarkt en Werkloosheid constateert verschillende problemen op de arbeidsmarkt:

- de arbeidsmarkt voor ouderen functioneert niet goed: oudere werknemers bevinden zich in een 'gouden kooi';
- de uitstroom uit de WW naar werk is na een jaar zeer beperkt;
- het ontslagstelsel is weinig transparant, kostbaar, leidt tot rechtsongelijkheid en draagt niet bij aan participatie;
- het verschil in rechtspositie tussen werknemers zonder en met een vast contract (vaak geduid als insiders en outsiders) belemmert de doorstroom en leidt ertoe dat niet iedereen daar wordt ingezet waar dat het meest productief is.

De werkgroep hanteert als uitgangspunt dat alle varianten die gepresenteerd worden, naast het opbrengen van tenminste 20 procent besparing, bijdragen aan het mitigeren van deze problemen op de arbeidsmarkt. De werkgroep brengt een basisvariant en drie subvarianten in beeld.

De basisvariant (A) bestaat uit het volgende:

- Beperking van de WW-duur tot 1 jaar, gevolgd door een vervolgitkering van 6 maanden op sociaal minimumniveau.
- Bij herhalingswerkloosheid wordt de WW-duur verder beperkt.
- De IOAW (vervolgitkering voor oudere werklozen, uitgevoerd door gemeenten) wordt afgeschaft.
- Het re-integratiebudget en de uitvoeringskosten worden proportioneel beperkt.
- Ontslagvergoedingen worden gemaximeerd.
- Flankerende maatregelen: een individuele scholingsregeling en tijdelijke loonaanvulling bij aanvaardig lager betaalde functie.

De subvarianten zijn aanvullend op de basisvariant. Ze voegen ook (verschillende) fundamentele versoepelingen in het ontslagstelsel toe.

- In Variant B worden werkgevers verantwoordelijk voor maximaal de eerste 6 maanden WW, als extra prikkel om ontslag te voorkomen c.q. werklozen z.s.m. te bemiddelen naar ander werk.
- Variant C voegt daaraan toe dat werknemers verplicht sparen voor de tweede 6 maanden WW (spaar-WW).
- Variant D is de basisvariant (incl. ontslag) met een verlengde opzegtermijn/loondoorbetalingsplicht van werkgevers van 9 maanden (voorportaal voor ontslag).

Wat betekent dit voor gemeenten?

Het inkorten van de WW-duur zal in een deel van de gevallen niet resulteren in een nieuwe baan. Meer ex-WW'ers zullen eerder instromen in de WWB.

Wat vindt de VNG?

De VNG onthoudt zich van uitspraken over de hoogte en duur van de uitkeringen.

Van belang voor gemeenten is dat veranderingen in de ww inderdaad leiden tot een efficiëntere werking van de arbeidsmarkt. Hoe beter de preventie op werkloosheid en de snelle overgang van werkloosheid naar een nieuwe baan tot stand komt, hoe groter de preventieve werking naar de WWB is. In dat opzicht is het interessant om variant B, waarin de werkgever langer verantwoordelijk blijft voor ontslagen personeel, interessant om verder te verkennen.

De veronderstelling van de werkgroep dat ouderen die werkloos worden door deze maatregelen sneller een nieuwe baan vinden lijkt wat voorbarig. Het is de vraag of eerder en efficiënter zoekgedrag, lagere looneisen en korte (om)scholingen van oudere ontslagwerklozen bij werkgevers leidt tot meer enthousiasme voor de groep die de afgelopen jaren (ook tijdens economische groei) zeer moeilijk aan werk kwam.

De basisvariant kent daarmee als risico dat gemeenten (uitgaande van de huidige bekostigingssystematiek van de WWB) wél extra budget krijgen voor het hogere aantal WWB-uitkeringen (I-deel), maar geen extra middelen voor re-integratie (W-deel). De werkgroep gaat immers uit van een proportionele besparing op de re-integratiemiddelen. De facto zou dit een additionele 'korting' op de re-integratiemiddelen betekenen, bovenop de korting die wordt voorgesteld in werkgroep 9.

Verder neemt mogelijk het beroep op armoedeverorzieningen toe. Meer werklozen komen immers eerder op het sociaal minimum terecht.



Werkgroep 11: Curatieve zorg

Wat wil de werkgroep?

Preventie maakt geen deel uit van de 'harde aanbevelingen' van de werkgroep. Wel worden er enkele opmerkingen aan gewijd. De werkgroep noemt preventie als één van de 'thema's die zij op het spoor is gekomen, en die relevant zijn voor de inrichting van de zorgsector, maar die tegelijkertijd lastig in te passen' waren in de beschreven varianten. Achtergrond is dat deze thema's veelal een meer flankerend karakter hebben, en niet direct aanwijsbare besparingen opleveren. De werkgroep acht het van belang deze onderwerpen te betrekken bij de verdere inrichting van het zorgstelsel en waar nodig nader onderzoek te doen.

De inzet van preventieve maatregelen kost geld (bijv. vaccinatie), maar kan bijdragen aan beperking van de kosten van zorg (voorkomen van ernstige ziekte). Vanwege het effect van ongezond gedrag op de kosten kan het zowel voor de overheid als voor zorgverzekeraars aantrekkelijk zijn om meer aan preventie te doen, bijvoorbeeld:

- het aanbieden van preventieve interventies voor mensen uit risicogroepen of met een aandoening (ter voorkoming van erger), zoals cursus stoppen met roken of drinken;
- een premiestelling voor collectieve contracten die beloont voor preventieve inspanningen van het collectief, zoals fitnesstrainingen en bewustwordingsacties;
- het verwijderen uit het pakket van zorg die de gevolgen van ongezond gedrag wegneemt, bijvoorbeeld een life style medicijn als maagzuurremmers.

Preventieve maatregelen komen vaak niet tot stand omdat de kosten en de baten niet bij de zelfde partij neerslaan. Zo kunnen de baten (lagere zorgkosten) van door een zorgverzekeraar gesponsorde preventie, bij een concurrent neerslaan, als de verzekerde naar een andere verzekeraar is overgestapt. Dat betekent dat het effectief en (op langere termijn) kostenbesparend kan zijn om kosteneffectieve preventieve interventies in het basispakket dan wel het aanvullende pakket op te nemen.

Daarnaast doet de werkgroep een groot aantal voorstellen in de sfeer van pakketverkleining van het basispakket en verhoging van de eigen bijdragen voor de burger (eigen risico van € 775 en € 5 voor huisarts consult).

Wat betekent dit voor gemeenten?

Preventieve zorg in het basis- of aanvullende pakket is een positieve ontwikkeling. Zo kunnen we ervoor zorgen dat aandoeningen minder ziektelast geven of zelfs uitgesteld of voorkomen kunnen worden. Door deze selectieve preventie kan er mogelijk ook meer vaart gemaakt worden met de samenwerking tussen gemeenten en de eerste lijn als deze van beide kanten wordt ondersteund. De bescheiden rol van preventie in het advies van de werkgroep is echter vooral een gemiste kans. Omdat de korte termijn opbrengsten in de werkgroep voorop staan en preventie pas op langere termijn winst gaat opleveren krijgt preventie onvoldoende aandacht.

De consequenties van de pakketverkleining en de verhoging van eigen bijdragen zijn dat de zorgconsumptie daalt. De gevolgen daarvan zouden kunnen zijn dat de gezondheidstoestand van de burgers verslechtert, als er niet tegelijkertijd beleid wordt ingezet om dat tegen te gaan (preventie en gezondheidsbevordering). Als alleen de zorgloketten worden gesloten of beperkt, en er niet tegelijkertijd wordt geïnvesteerd in preventie en gezondheidsbevordering, leidt dit hoogst waarschijnlijk tot een minder gezonde bevolking.

Wat vindt de VNG?

Een belangrijke relatie tussen de zorgverzekeraars en gemeenten is er in gelegen dat gemeenten beschikken over de positie en de instrumenten om preventief beleid te voeren, waardoor de toestroom naar de verzekerde sector beperkt wordt. Een belangrijk object van samenwerking is daarom het maken van afspraken over een systematische en weloverwogen invulling van preventie, met als doel het beroep op AWBZ, Zvw én (individuele) Wmo-voorzieningen te voorkomen en te beperken.

Momenteel gebeurt er te weinig op het preventiedomein. Gemeenten beschikken over een historisch laag preventiebudget, toegekend in een tijd van minder vergrijzing en meer opnames in bejaardenhuizen. Er is behoefte aan een structurele versterking van de gemeenten om op lokaal niveau preventief gezondheidsbeleid te voeren. Alleen door een continue, langdurige inzet kan een blijvende gedragsverandering bij mensen worden gerealiseerd.

Om echt winst te behalen voor de burger en de totale zorg beheersbaar te houden zijn grote slagen nodig. Een euro levert 2 keer meer gezondheidswinst op aan het begin van een zorgcarrière dan aan het eind. De VNG heeft daarom voorgesteld om 2% van de premieopbrengst van Zvw en AWBZ over te hevelen naar het gemeentelijk domein voor preventief beleid, en daarbij af te spreken dat gemeenten en zorgverzekeraars daarover concrete afspraken maken.



Werkgroep 12: Langdurige zorg

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep heeft haar opdracht tweeledig opgevat:

1. inventariseren van tien voorstellen voor besparingen in de AWBZ tot maximaal € 4,5 miljard
2. voorstellen bedenken voor systeemwijzigingen.

Samengevat gaan de tien besparingsvoorstellen over de volgende zaken:

- pakketmaatregelen (schrappen van: begeleiding, MEE en alle zorg korter dan 6 maanden)
- een groter beroep op de eigen verantwoordelijkheid (verhoging norm gebruikelijke zorg, verhoging eigen bijdragen, invoering vermogenstoets)
- strenger indiceren (geen verzorgingshuiszorg bij lichte zorgbehoefte, strengere norm voor verblijf in GGZ, geen recht op gehandicaptenzorg bij IQ groter dan 70)

Deels leiden deze maatregelen tot een verschuiving naar de gemeenten (Wmo), waarbij gemeenten soms (bij begeleiding) 50% van de bezuinigingsopbrengst krijgen, soms (zoals bij MEE) niets.

In haar voorstellen voor systeemwijzigingen heeft de werkgroep als doel geformuleerd 'een nieuwe inrichting van de langdurige zorg met meer doelmatigheidsprikkels'. De werkgroep heeft vier varianten opgesteld:

- Variant 1 'AWBZ versobert': geen systeemwijziging, AWBZ blijft, doorvoeren van alle tien besparingen en daarbovenop een algemene doelmatigheidskorting voor zorgkantoren.
- Variant 2 'Eigen regie': grote verschuiving van natura naar persoonsgebonden budgetten, hierna blijft een kleine voorziening over in de geest van de AWBZ met een omvang van € 8 miljard.
- Variant 3 'Zorg dichtbij': intra- en extramurale verpleging en verzorging, extramurale GGZ en gehandicaptenzorg gaat naar gemeenten (totaal elf miljard). Recht op zorg wordt vervangen door compensatieplicht. Er blijft een soort AWBZ over van € 5 miljard.
- Variant 4 'Zorg verzekerd': groot deel AWBZ (10 miljard) gaat over naar verzekeraars. Actief beleid scheiden wonen-zorg. Gehandicaptenzorg gaat naar een nieuwe regeling (€ 5 miljard).

De varianten verschillen in de mate waarin de tien besparingsmaatregelen worden toegepast en daarmee ook in de totale besparing die ze opleveren.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Voor de doelgroep van de AWBZ, namelijk langdurige kwetsbare burgers zoals gehandicapten, chronisch zieken, GGZ-cliënten en ouderen zal het voorzieningenniveau dalen. Dit zal er toe leiden dat er een groter beroep wordt gedaan op gemeentelijke voorzieningen. In alle varianten zijn voor bepaalde (niet alle) pakketmaatregelen compenserende maatregelen voor gemeenten opgenomen. Voor bijvoorbeeld het schrappen van MEE vindt geen compensatie plaats, omdat wordt gesteld dat door het 'transpanter worden van de AWBZ' de vraag naar MEE sterk zal afnemen en dat de resterende vraag bij de bestaande gemeentelijke zorgklokken terecht kan.

Ook waar wel (gedeeltelijke) compensatie plaatsvindt, zijn de risico's groot. De vraag naar ondersteuning door gemeenten neemt toe, maar wat gebeurt er met het budget? Het compensatiebeginsel biedt wel meer flexibiliteit en meer ruimte voor eigen beleid, maar die flexibiliteit is niet oneindig en per definitie beperkt door wat de rechter verantwoord vindt. De begeleidingsfunctie, waarmee beroep op zorgtrajecten kan worden voorkomen of uitgesteld, wordt voor de helft wegbezuinigd.

Een ander risico is de verdeling over de gemeenten. Intramurale zorg is vaak regionaal geregeld wat een passend verdeel model ingewikkeld maakt.

Wat vindt de VNG?

De besparingsvoorstellen

De besparingsvoorstellen zullen zoals hierboven gezegd leiden tot een verlaging van het verzorgings- en voorzieningenniveau voor een grote groep kwetsbare burgers. De VNG bestrijdt niet dat de AWBZ in sommige opzichten en onderdelen heeft geleid tot oververzorging van de burger. De voorstellen vragen echter wel veel van de zelfredzaamheid van de burger en de bereidheid tot wederzijdse hulp. Deze transitie gaat niet vanzelf. Gemeenten dienen de middelen en de tijd te krijgen om deze transitie te ondersteunen en in goede banen te leiden. Als de verandering naar eigen verantwoordelijkheid de burger zonder meer wordt opgelegd en niet wordt begeleid door een zich versterkende civil society, zal dat leiden tot maatschappelijke problemen, afnemende participatie en verslechterende volksgezondheid.

De VNG vindt dat de Wmo als brede participatiewet verder moet worden aangekleed en verstevigd. Dat wil zeggen dat op participatie gerichte onderdelen uit de AWBZ goed in de Wmo passen zoals de persoonlijke verzorging en het restant van de functie begeleiding. Als een overheveling plaatsvindt moet dat wel op een andere manier dan bij de afgelopen pakketmaatregel begeleiding. Die wijze van overheveling is niet voor herhaling vatbaar. Een niet volledige budgettaire compensatie is bespreekbaar, omdat de burger voor een deel van de geschrapte taken niet meer door de overheid (welke dan ook) geholpen gaat worden en gemeenten zaken integraler en vaker op collectieve wijze kunnen organiseren. De omvang van die korting zal per over te dragen voorziening zorgvuldig bekeken moeten worden. Koude sanering, zoals nu met het schrappen van de MEE wordt voorgesteld, is niet acceptabel.

De keuze voor versoering zal door het rijk moeten worden gemaakt. De gemeenten mogen niet worden opgezadeld met het inhoudelijk invullen van een financiële taakstelling.

De vier varianten

Kiezen voor varianten 1 (AWBZ versobert), 2 (Eigen regie) of 4 (Zorg verzekerd) betekent in feite breken met de ontwikkeling waarin de Wmo geleidelijk wordt uitgebreid tot een volwaardige, brede participatiewet. Afgezien van wat compensatie voor geschrapte AWBZ-taken wordt de Wmo in die va-

arianten niet meer substantieel uitgebreid met op participatie en zelfredzaamheid gerichte activiteiten. De Wmo is nog niet volledig ontwikkeld maar de afbouw wordt gestaakt. De VNG wijst daarom deze drie varianten af. De weg die in 2007 is ingeslagen met overheveling van de huishoudelijke hulp, wordt er mee afgesloten.

Variant 3. 'Zorg dichtbij', sluit qua denkwijze veel meer aan bij de gedachte achter de Wmo en het pleidooi dat de VNG de afgelopen jaren hield om de Wmo verder aan te kleden en de rafelranden 'af te hechten'. De VNG geeft aan deze variant de voorkeur.

Variant drie gaat wel veel verder dan de VNG heeft bepleit. Volgens deze variant gaan namelijk niet alleen de op participatie gerichte onderdelen uit de AWBZ naar de Wmo (begeleiding, persoonlijke verzorging, hulpmiddelen), maar ook veel voorzieningen die tot medische of verpleegkundige zorg worden gerekend: verpleging, verpleeghuizen, GGZ, gehandicaptenzorg. Het is voor Nederlandse begrippen nieuw, maar als we over de grenzen kijken (Scandinavië) geen unicum. Het is een majeure wijziging van het systeem, met forse implicaties voor de besturingsfilosofie, de financiering, het wettelijk kader en de bestuurskracht. Om verder te gaan met deze variant moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

a. Het karakter van de Wmo en de besturingsfilosofie

Als de genoemde onderdelen naar de Wmo overgaan, zullen die 'zorgtaken' het grootste onderdeel van de Wmo worden. Daarmee dreigt de Wmo radicaal van karakter veranderen. De Wmo is nu een horizontaal gestuurde ondersteuningswet, met nadruk op welzijns- en collectieve voorzieningen. De Wmo zou kunnen veranderen in een centraal geprotocolleerde zorgwet, met centrale sturing op indicatiecriteria, tarieven, eigen bijdragen, voorzieningenlijsten, kwaliteitseisen, etcetera. Voorwaarde is dat er harde garanties komen om het decentrale en horizontale karakter van de Wmo te handhaven.

b. Uitvoerbaarheid en bestuurskracht

De uitvoerbaarheid van Variant 3 is sterk afhankelijk van de voorstellen op de andere terreinen, in het bijzonder de voorstellen van werkgroep 18 'Openbaar bestuur'. De voorgestelde aanzienlijke taakuitbreiding is voor de meeste kleine gemeenten niet zelfstandig uitvoerbaar. Duidelijkheid over hoe het bestuurlijke huis in Nederland er uit gaat zien is essentieel voor de discussie over Variant 3.

c. Financiële fundament

De consequentie van Variant 3 'Zorg dichtbij' is dat het Gemeentefonds met elf miljard aan taken toeneemt. De vraag is hoe bereikt kan worden dat de middelen die gemeenten voor die taakuitbreiding ontvangen blijvend toereikend zijn. Het compensatiebeginsel biedt weliswaar meer ruimte tot diversiteit dan een 'recht op zorg', maar het is geen vrijblijvend beginsel. Er moet een mechanisme komen om gemeenten in staat te stellen kosten en baten met elkaar in evenwicht te brengen. Dit leidt onvermijdelijk naar de discussie over het gemeentelijk belastinggebied. Als voorwaarde voor Variant 3 stelt de VNG dat gemeenten kunnen beschikken over een ruimer eigen belastinggebied, dan wel dat er een mechanisme komt waarbij de gemeentelijke middelen voor de Wmo meegroeien met de vergrijzing (vergrijzingsaccres).

d. Procesafspraken

In alle varianten zit besloten dat burgers voor een substantieel deel voormalige AWBZ-voorzieningen niet meer bij de overheid mogen aankloppen. Het rijk zal de burgers deze boodschap zelf moeten brengen. Ook als burgers voor een klein deel bij andere overheden terecht kunnen, moeten die andere overheden niet in de positie gebracht worden dat zij in de ogen van de burgers de bezuinigers zijn. Deze afspraak gold reeds in het verleden. Maar door de slechte ervaringen met de vorige Pakketmaatregel is het noodzakelijk dit als harde randvoorwaarde opnieuw te benoemen.

Tot slot benadrukken wij dat het vreemd is dat er uitgebreid nagedacht wordt over de toekomst van de langdurige zorg en over systeemwijzigingen, zonder dat daarbij aandacht wordt geschonken aan preventie. De VNG is van mening dat er grote maatschappelijke en financiële winst kan worden geboekt

als er in de hele zorgketen geld wordt verschoven van het einde naar het begin. Een euro geïnvesteerd in preventie rendeert tweemaal zoveel als in curatie.

Momenteel beschikken gemeenten slechts over een historisch laag preventiebudget. De VNG heeft daarom voorgesteld om 2% van de premieopbrengst van Zvw en AWBZ over te hevelen naar het gemeentelijk domein voor preventief beleid, en daarbij af te spreken dat gemeenten en zorgverzekeraars daarover concrete afspraken maken.



Werkgroep 13: Internationale Samenwerking

Wat wil de werkgroep?

Bij het thema 'internationale solidariteit' van de werkgroep worden vijf bezuinigingsvarianten geschetst.

Twee varianten hebben direct gevolgen voor lokale overheden in Nederland:

- Variant 3 'directe armoedebestrijding' stelt een korting voor op (de centrale middelen voor) goed bestuur, hetgeen een bezuiniging betekent op bijvoorbeeld de programma's LOGO South en MATRA, waaruit gemeenten cofinanciering ontvangen voor hun samenwerking met partners in ontwikkelingslanden, respectievelijk enkele buurlanden van de Europese Unie.
- Variant 5 'Accra agenda voor actie' stelt bezuinigingen van 50% tot 70% voor op een palet van instituten en programma's waaronder de MATRA en LOGO South.

Alle vijf varianten hebben gevolgen voor de keuze van landen en thema's die in de internationale samenwerking van Nederland centraal komen te staan. Dat kan van meer of minder van invloed zijn op de landen waarmee relatief veel gemeentelijke samenwerking bestaat en op de thema's van die samenwerking.

Voorts wordt meer algemeen geconstateerd dat de ontwikkelingsbijdragen van gemeenten zouden kunnen worden meegeteld als bijdrage aan de Nederlandse ODA, ofwel de internationale norm van 0,7% van het Bruto Nationaal Product voor ontwikkelingshulp.

Wat betekent dat voor gemeenten?

Bijna 40 gemeenten namen de afgelopen jaren deel in het MATRA programma en de meeste hiervan spraken onlangs hun interesse uit voor voortzetting. Onlangs werd voor MATRA al een committeringsstop voor 2010 afgekondigd. Als in 2011 het programma niet weer voortgezet wordt, zal dat leiden tot een flinke afname van samenwerking tussen Nederlandse gemeenten en hun partners in enkele

buurlanden van de Europese Unie. Ook de samenwerking tussen de betrokken Nederlandse gemeenten wordt erdoor geraakt.

Voor het LOGO South programma heeft VNG International net een nieuw voorstel ingediend. De cofinanciering door de rijksoverheid via het LOGO South programma is voor veel gemeenten een belangrijke stimulans. Een bezuiniging op dat programma zou de bijdrage van Nederlandse gemeenten aan de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking dan ook fors beperken.

Wat vindt de VNG?

De gemeentelijke internationale samenwerking heeft zijn toegevoegde waarde meer dan bewezen, zoals onlangs nog door een externe evaluatie van het LOGO South programma werd vastgesteld. Het zou contraproductief zijn de opgedane ervaring nu teniet te doen door bezuinigingen op de toch al relatief kleine budgetten.

Het zou extra schrijnend zijn de rijksbijdrage voor gemeentelijke internationale samenwerking ingrijpend te verlagen en tegelijkertijd de eigen gemeentelijke uitgaven te gaan meetellen voor de officiële Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, waarmee het rijk een (zeer kleine) bezuiniging op zijn eigen bijdrage zou kunnen realiseren. Dat laatste zou immers een extra erkenning inhouden van de inhoudelijke waarde ervan en uitdrukken dat ook op dit terrein rijk en gemeenten elkaar aanvullen.

Bovendien: de omvang van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking valt in het niet bij het totale rijksbudget voor ontwikkelingssamenwerking. De administratieve lasten om de eigen gemeentelijke uitgaven te gaan meetellen voor de officiële Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zullen al gauw buitenproportioneel zijn.



Werkgroep 14: Asiel, Immigratie en Integratie

Wat wil de werkgroep?

De voorstellen op het terrein van inburgering hebben betrekken op de omvang van de doelgroep (1) of op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid, migrant en overige partijen(2). Bij het beperken van de doelgroep (1), komt de werkgroep met drie scenario's:

- Inburgering alleen voor inburgeringsplichtigen en inburgering uitsluitend gericht op taal. Besparing van € 240,9 miljoen in 2015.
- Inburgering alleen voor inburgeringsplichtigen, werkzoekenden en reïntegratieplichtigen. Inburgering gericht op arbeidsparticipatie. Besparing is € 160,7 miljoen in 2015.
- Geleidelijke afbouw van aantal inburgeringstrajecten, focus op maatschappelijke en arbeidsparticipatie. Vanaf 2015 alleen inburgering voor de nieuwe instroom, in de tussentijd ook investeren in vrijwillige inburgering. Besparing van € 26,2 tot € 170,3 miljoen in 2015 en € 216,2 miljoen structureel.

Bij het herzien van verantwoordelijkheden (2) worden de volgende voorstellen gedaan:

- Inburgering op basis van zelfstudie voor alle doelgroepen (€ 334,1 miljoen) en leges voor verblijfsvergunning kostendekkend maken (€ 53 miljoen).
- Werkgevers betalen mee aan inburgering van werkende inburgeraars, overheid betaalt inburgering niet werkenden. Besparing van € 103,8 tot € 216,2 miljoen.
- Efficiëncykorting op uitvoeringskosten inburgering van gemeenten (€ 10,7 miljoen) en afschaffen specifiek integratiebeleid vanuit het Rijk (€ 18,1 miljoen).

Op het terrein van asiel worden een drietal voorstellen gedaan:

- Selectiever toelaten en verkorten doorlooptijden. Versnelling van doorlooptijden van procedures, beperking stapelen van procedures. Inspanningen van uitvoeringsorganisaties binnen de keten en rechterlijke macht. In de maximale variant levert dat € 70 miljoen aan besparingen op.

- b) Maatregelen op terrein opvang. Het versneld uitplaatsen van statushouders naar gemeenten en versneld beëindigen van opvang aan uitgeprocedeerden. Wanneer de huisvesting van statushouders niet (tijdig) beschikbaar is, dan worden de opvangkosten bij gemeenten in rekening gebracht. Er wordt onderscheid gemaakt tussen statushouders vanuit een aanmeldcentrum (direct voor huisvesting zorgen) en vanuit een AZC (dan binnen 3 maanden huisvesten). Dit levert maximaal € 70 miljoen op.
- c) Productiviteit vreemdelingenketen. Maatregelen gericht op vergroting van efficiency in de keten. Op grenstoezicht, binnenlands toezicht en terugkeer worden organisatorische wijzigingen voorgesteld. Dit levert maximaal € 90 miljoen op.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Het wijzigen van de doelgroep van inburgering heeft grote gevolgen voor gemeenten. In de drie scenario's staat buiten kijf dat inburgeringsplichtigen tot de doelgroep blijven behoren. De scenario's verschillen echter aanzienlijk in hun gevolgen voor de groep vrijwillige inburgeraars. In de eerste twee voorstellen krijgen zij geen aanbod, of alleen een aanbod dat gericht is op werk. In het derde voorstel wordt rekening gehouden met het feit dat de groep vrijwillige inburgeraars slinkt, maar op dit moment nog van aanzienlijke grootte is. Daarom wordt in het derde scenario geopperd om pas na 2015 te stoppen met het benaderen van vrijwillige inburgeraars en de komende jaren nog wel in die groep te investeren.

Het voorstel om de verantwoordelijkheid voor inburgering geheel bij de migrant te leggen door er zelfstudie van te maken, zorgt ervoor dat gemeenten praktisch geen rol meer spelen bij inburgering. Het maakt van inburgeren een louter individueel voorbereiden op het examen. Een grotere rol voor de werkgever heeft tot gevolg dat gemeenten kunnen besparen op trajectkosten. De VNG vraagt zich af hoe groot die besparing zal zijn: Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de niet werkenden en zullen ook de organisatie van de trajecten op de werkvloer op zich moeten blijven nemen. Het doorvoeren van een efficiencykorting op de uitvoeringskosten zorgt voor een korting op het Gemeentefonds.

Op het terrein van asiel kan het verkorten van de doorlooptijden gevolgen hebben voor gemeenten. Een mogelijk risico is dat bij versnelde afwijzing mensen onnodig op straat terecht komen, als de procedure niet zorgvuldig is. Het beperken van de toelatingsgronden kan ook dit risico hebben; het selectiever toelaten van asielzoekers, door wijziging van de toelatingsgronden vooronderstelt immers dat er minder asielzoekers een status zullen krijgen en Nederland zullen binnen komen. Niet alle afgewezenen zullen echter vertrekken. Hun gedrag zal mede worden bepaald door de zorgvuldigheid van de procedure. De praktijk leert dat meer aannemelijk is dat bij meer afwijzingen meer mensen op straat zullen belanden. Het versneld uitplaatsen van statushouders naar gemeenten, vanuit AZC of aanmeldcentrum, zet druk op gemeenten. Eén van de voorstellen is immers dat gemeenten financieel gestraft worden als niet tijdig een huis voorhanden is. Het versneld uitplaatsen doorkruist het beleid waarbij ook andere doelgroepen huisvesting behoeven en zorgt voor verdere druk op de woningmarkt. Bovendien: als statushouders ook zelf verantwoordelijk worden voor eigen huisvesting ontstaat het risico van concentraties in sociaaleconomisch zwakke wijken. Het sneller op straat zetten van uitgeprocedeerden zal discussies opleveren over de noodzaak van noodopvang.

Wat vindt de VNG?

De VNG kan zich vinden in het scenario waarin het aantal inburgeringstrajecten geleidelijk wordt afgebouwd en waarin de focus zowel op maatschappelijke participatie als op arbeidsparticipatie is gericht. Inburgering is van belang om de participatie in de samenleving en richting werk te stimuleren. Van de investeringen in het kader van het Deltaplan inburgering kunnen in dit scenario de komende jaren de vruchten nog worden geplukt, zodat ook vrijwillige inburgeraars de mogelijkheid hebben om een cursus te volgen. Na een aantal jaar zal deze groep zo zijn geslonken dat het benaderen van de nieuwe instroom, volstaat. Dit voorstel vraagt geen wettelijke aanpassingen en kan zorgen voor de bestuurlijke rust rond inburgering waar het de afgelopen jaren soms aan ontbroken heeft.

De VNG vindt verder dat er naar de inhoud van het examen moet worden gekeken en verwacht dat er efficiency is te halen door het examen te versimpelen. De werkgroep is daar helaas niet inhoudelijk op ingegaan. Het onderdeel Kennis van de Nederlandse Samenleving hoeft niet getoetst te worden en de portfolio's kunnen gewoon onderdeel zijn van de lesstof, zonder ze te toetsen.

De VNG heeft kennis genomen van het voorstel om inburgeringsonderwijs te vervangen door zelfstudie. Gemeenten hechten belang aan inburgering omdat dat mensen de taal moeten spreken om mee te kunnen doen in de samenleving. Het is de vraag of voor alle groepen met zelfstudie dat doel wordt bereikt. Er zal een groter beroep op het reïntegratiebudget gedaan worden, omdat in het kader van arbeidsinschakeling alsnog scholing zal moeten plaatsvinden. Inburgeraars die hoogopgeleid en ambitieus zijn, kunnen via het Persoonlijk Inburgerings Budget ook in het huidige stelsel een eigen traject volgen.

De VNG vindt het logisch dat werkgevers een grotere bijdrage leveren aan inburgeren op de werkvloer. Werkgevers hebben een direct belang bij geschoold personeel dat de Nederlandse taal beheerst. De VNG verwacht niet dat werkgevers hier toe verplicht kunnen worden en het is daarom de vraag of dit veel trajecten oplevert die niet langer door de overheid betaald gaan worden. De wetenschap dat een nieuwe medewerker moet inburgeren zou werkgevers kunnen afschrikken om inburgeraars aan te nemen.

De VNG mist een inhoudelijke motivering van een efficiencykorting van 20% op de uitvoeringskosten, ongeacht de omvang van de doelgroep. Het simpelweg hanteren van de kaasschaaf is de slechtste manier om te bezuinigen. Gemeenten hebben bovendien de afgelopen jaren vaak zelf toe moeten leggen op de uitvoeringskosten, dus een korting is niet op zijn plaats.

De opvatting van de VNG over asiel is dat dit beleid een rijksverantwoordelijkheid is en dat gemeenten zo weinig mogelijk moeten worden geconfronteerd met de consequenties daarvan: een zo sluitend mogelijke aanpak. Het verkorten van de doorlooptijden bij een asielaanvraag is positief, mits de zorgvuldigheid in acht wordt genomen. De VNG vindt dat bij het beslissen over eigen verantwoordelijkheid van statushouders voor huisvesting of het versneld uitplaatsen veel meer rekening moet worden gehouden met de stagnerende woningmarkt en de te verwachten druk op zwakke wijken. Gemeenten willen een inspanningsverplichting leveren op het terrein van huisvesting, maar de VNG wijst een resultaatverplichting met financiële sancties af.

De VNG waarschuwt voor de problemen op het terrein van openbare orde en volksgezondheid die kunnen ontstaan bij het sneller op straat zetten van uitgeprocedeerden.



Werkgroep 15 Veiligheid

POLITIE

Wat wil de werkgroep?

Een opschaling van het aantal politieregio's van 25 naar 10 en de regiokorpsen onderbrengen in één concern Nederlandse politie (met één eigen bestuur, en één rechtspersoonlijkheid).

Wat betekent dit voor gemeenten?

Een nationale politie en een grote opschaling van het aantal regio's leidt tot een grotere afstand tussen gemeenten en politiezorg, die ten koste gaat van de ruimte voor de aanpak van lokale veiligheidsproblemen. Er is verder een groot risico dat de ingecaluleerde bezuinigingen ten koste gaan van de capaciteit op straat.

Wat vindt de VNG?

De VNG is tegen het voorstel van de werkgroep om te bezuinigen op de politie en heeft twijfels over de kostenvoordelen van opschaling. Voor het goed invullen van de regierol van gemeenten is een vorm van regionale verankering van de politie nodig. Die moet gehandhaafd blijven. Dat wil niet zeggen dat wij geen mogelijkheden tot verbetering zien: de lokale aansturing, in de vorm van lokaal opdrachtgeverschap kan beter worden georganiseerd.

Wat wil de werkgroep?

De werkgroep wil een sterkere verbinding van de politie met de lokale veiligheidszorg. Daartoe stelt ze de volgende maatregelen voor:

- de basiscapaciteit voor handhaving van de lokale openbare orde en van de lokale opsporing per district respectievelijk gemeente wordt voortaan op grond van geobjectiveerde criteria en een gedegen analyse van de veiligheidsproblematiek ter plaatse (vastgelegd in een veiligheidsplan) vastgesteld. Zo is voor elke gemeente helder waarop men in normale omstandigheden kan rekenen.
- De gehele capaciteit, zowel die van de politie als die toezichthouders die onder verantwoordelijkheid van de gemeente werken (en in dienst zijn van de gemeenten dan wel ingehuurd zijn van particuliere beveiligingsbedrijven) staat onder direct gezag van de burgemeester. Die is over de inzet verantwoording schuldig aan de gemeenteraad;
- Ter bevordering van de aansluiting tussen politie en andere toezichthouders komt er een nieuwe functie: de politietoezichthouder. Deze heeft minder (gewelds)-bevoegdheden dan een gewone agent. Tevens verkleint dit het gat dat zit tussen de salariskosten bij gemeenten en politie. Een omvorming van ruim 10.000 functies bij de politie bespaart € 40 miljoen.

Wat betekent dit voor gemeenten?

De maatregelen beogen een versterking van de lokale aansturing van de politie, maar zijn dermate weinig concreet dat nog geen beeld gekregen kan worden van de mogelijke consequenties.

Wat vindt de VNG?

De VNG kan zich vinden in meer waarborgen om de politie sterker te verbinden met de lokale veiligheidszorg van de gemeente. Het verankeren van directe zeggenschap van gemeenten en burgers over de inzet van politie leidt tot een grotere nadruk op prioriteiten die lokaal belangrijk worden geacht. Ook vergroot dit de subjectieve veiligheidsgevoelens. Een andere verdeling van taken komt een eind tegemoet aan de wens van de VNG om gemeenten meer mogelijkheden te geven om eigen handhavers en toezichthouders in te zetten. Wij zien ruimte om door middel van slimme samenwerkingsarrangementen tussen politie en gemeenten tot een effectiever lokaal veiligheidsbeleid te komen. Met betrekking tot de politietoezichthouder merken wij op dat wij de toegevoegde waarde van deze nieuwe vorm toezichtouder ten opzichte de gemeentelijke toezicht- en opsporingsambtenaren niet zien. Er is al geruime tijd een ontwikkeling gaande waarbij fors wordt geïnvesteerd in de kwaliteit én professionaliteit van gemeentelijke handhavers en toezichtouders. Dan kan evenzo goed worden gekozen voor het uitbreiden van het aantal gemeentelijke toezicht- en opsporingsambtenaren via financiering door toevoeging aan het Gemeentefonds, gelet op de beoogde kostenreductie.

VEILIGHEIDSREGIO'S

Wat stelt de werkgroep voor?

De werkgroep stelt voor de veiligheidsregio's op te schalen van 25 naar 10 en die volgens een ander model op te zetten: functioneel bestuur in de plaats van het huidige verlengd lokaal bestuur

Wat betekent dit voor gemeenten?

De afstand tussen de gemeente en de regio en de daarin ondergebrachte diensten wordt vergroot. De gemeente heeft minder mogelijkheden tot aansturing van de fysieke veiligheidszorg

Wat vindt de VNG?

Opschaling van de veiligheidsregio's betekent het einde van de regio's als verlengd lokaal bestuur en de binding van de vrijwilliger met zijn omgeving. De VNG is daar op tegen en heeft grote twijfels of dit voldoende besparingen oplevert.

BRANDWEER

Wat stelt de werkgroep voor?

De werkgroep noemt als mogelijkheid de brandweezorg te privatiseren, waarbij deze wordt uitbesteed aan een commercieel bedrijf. De brandweezorg blijft wel een overheidsverantwoordelijkheid.

Wat betekent dit voor gemeenten?

De gemeenten/regio's voeren niet meer het beheer over een eigen overheidsbrandweer, maar kopen brandweezorg in. Hiermee komt een einde aan de grotendeels op vrijwilligers gebaseerde organisatie van de brandweer.

Wat vindt de VNG?

Veiligheid is een kerntaak van de overheid, dit verdraagt zich slecht met volledige uitbesteding aan het bedrijfsleven dat andere belangen dan het algemeen belang nastreeft. Het vervangen van een grotendeels op vrijwilligheid gebaseerde organisatie door een commerciële is ook in financieel opzicht het paard achter de wagen spannen.

MELDKAMER

Wat stelt de werkgroep voor?

Vermindering van het aantal meldkamers naar drie die in één organisatie worden ondergebracht.

Wat betekent dit voor gemeenten?

De afstand van de gemeente tot de meldkamer wordt vergroot. De meldkamer draagt minder kennis van de lokale omgeving waar zich een incident voordoet.

Wat vindt de VNG?

Het voorstel doorkruist het proces van opschaling dat van onderop plaatsvindt.

DEPARTEMENT VAN VEILIGHEID

Wat stelt de werkgroep voor?

Samenvoegen van onderdelen van de departementen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie, zonder tot een volledige fusie van de departementen over te gaan,

Wat betekent dit voor gemeenten?

Het voorstel is nog te weinig uitgewerkt om dit te kunnen beoordelen

Wat vindt de VNG?

Het voorstel is nog te weinig uitgewerkt om dit te kunnen beoordelen

TOEPASSING PROFIJTBEGINSEL

Wat stelt de werkgroep voor?

De overheid zou, zeker indien het belangen betreft die niet per se tot de publieke belangen gerekend hoeven te worden, het blijven uitvoeren van de daaraan gekoppelde taken in rekening mogen brengen bij degenen die daarvan gebruik maken. Bijvoorbeeld de kosten die de politie maakt bij die evenementen die een puur commercieel karakter dragen. Dit kan in combinatie met vergunningverlening door gemeenten.

Wat vindt de VNG?

In bepaalde situaties, zoals bij voetbalwedstrijden en evenementen, zouden de kosten die de politie maakt bij de organisatoren in rekening kunnen worden gebracht.

DECRIMINALISERING

Wat stelt de werkgroep voor?

De werkgroep stelt dat het uit het strafrecht halen van de productie en handel in drugs tot substantiële besparingen in het veiligheidsdomein leidt.

Wat betekent dit voor gemeenten?

Geen specifiek beleid meer voor coffeeshops.

Wat vindt de VNG?

Decriminalisering is alleen mogelijk in een internationale context. De VNG bepleit een pilot voor het reguleren van 'de achterdeur', via vergunde teelt of teelt in eigen beheer om zo de verwevenheid met het criminele circuit tegen te gaan.



Werkgroep 18: Openbaar Bestuur

Wat wil de werkgroep?

In rapport 18, Openbaar Bestuur, worden verschillende opties voor bestuurlijke vernieuwing voorgesteld.

De werkgroep stelt voor de verdeling van bevoegdheden binnen beleidsketens eenduidiger te maken. Voor een taak is voortaan maar een bestuursorgaan verantwoordelijk. De werkgroep concludeert ook dat een aantal verantwoordelijkheden momenteel niet op het juiste niveau is belegd. Er liggen meer verantwoordelijkheden bij het rijk dan op grond van externe effecten gerechtvaardigd is.

Een duidelijke taakverdeling tussen overheden en goede decentralisatie aan de voorkant worden genoemd als middel om onnodige bestuurlijke drukte en afwentelgedrag te voorkomen. Opschalen wordt gezien als methode om hiervoor ruimte te creëren. Het past daarbij ook dat gemeenten in de taaktoedeling kunnen differentiëren omdat niet elke gemeente gelijk is. Verder wordt gesteld dat het belangrijk is dat overheden vertrouwen in elkaar en de maatschappij hebben. Hierdoor vervalt de noodzaak tot veel regels en streng toezicht. Daar staat tegenover dat de publieke en horizontale verantwoordelijkheid versterkt moet worden.

De werkgroep presenteert een aantal sturingsprincipes die kunnen leiden tot een doelmatiger organisatie van de overheid:

- je gaat erover of niet (geen versnippering van bevoegdheden)
- verbetering van de schaal van bestuur (taken beleggen op zo laag mogelijk schaalniveau, maar ook schaalvergroting en versterking bestuurskracht bij decentrale bestuurslagen)
- vormgeving van beleid op basis van vertrouwen (minder regelgeving en controle)
- overheid meer als partner in horizontale processen (meer aan de samenleving zelf).

Meer concreet doet de werkgroep een aantal voorstellen voor de termijn tot en met 2015:

- Eenduidige herverdeling van taken; voorstel voor een commissie die bevoegdheden binnen beleidsketens onder de loep neemt; stroomlijnen sturingsarrangementen.
- Decentralisatie en herindeling; minder verantwoordelijkheden bij het rijk (alleen kaders stellen) en

meer decentraal. Voor gemeenten betekent dit:

- Integreren van regelgeving en geldstromen, met name op gebied van arbeidsmarkt.
- Meer verantwoordelijkheid op gebied van zorg
- Jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering naar gemeenten
- Versnelling van herindeling (bv via prikkels in gemeentefonds, of 'Deense aanpak')
- Tijdelijk differentiëren; keuze voor opschalen, verplicht samenwerken of geen taakoverdracht.
- Schaalvoordelen samenwerken en bundeling overheidsdiensten; samenwerking en bundeling in uitvoering en ondersteuning, ook met meerdere bestuurslagen. Met name:
 - Doelmatig waterbeheer; bedrijfsmatige aanpak in de waterketen, samenwerking waterschappen en gemeenten.
 - Regionalisering belastingheffing
 - Shared services bedrijfsvoering gemeenten
 - Verplicht schatkistbankieren met leenfaciliteit (hier wordt wel het negatieve aspect voor de BNG genoemd, maar zonder verder commentaar)
 - ICT: centrale standaarden voor infrastructuur
 - Samenvoeging uitvoeringsorganisaties, ook gezamenlijk tussen bestuurslagen.
- Departementale herindeling (toegelicht in een kleine bijlage)
- Vermindering aantal politieke ambtsdragers (voortvloeiend uit maatregelen op langere termijn)
- Minder toezicht en informatiebehoefte vanuit de overheid en tussen overheden
- Vermindering en vereenvoudiging van regelgeving (bv geen 'nationale kop' op EU-regelgeving, maar ook eenvoudiger Grondwetswijziging)
- Financiële verhouding:
 - Verschuiving van belastingcapaciteit van rijk naar gemeenten
 - Vermindering specifieke uitkeringen en beter toepassen decentralisatie-uitkering
 - Verevening eigen middelen gemeenten en provincies
 - Afschaffen getrappt financieel toezicht (onderling regelen; gemeenten staan immers garant voor elkaars financiële huishouding via art 12 gemeentefonds)

Ook wordt een aantal eenzijdige financiële maatregelen voorgesteld:

(zie ook hieronder bij 'Financiën')

- Bijstelling provinciefonds
- Bijstelling gemeentefonds (€ 1,7 mld)
- Apparaatskorting rijk en decentrale overheden (dan in plaats van bijstelling gemeentefonds)
- Doelmatigheid waterbeheer (afkomen efficiencyvoordeel)
- Vermindering politieke ambtsdragers met eenderde.

Deze principes kunnen meteen worden doorgevoerd. Daarnaast schetst de werkgroep een tweetal mogelijke ontwikkelingslijnen op de lange termijn voor de inrichting van het openbaar bestuur:

Variant A Geen middenbestuur, wel grote gemeenten

In deze variant houden provincies en waterschappen op te bestaan. De gemeenten zijn de enige decentrale bestuurslaag, taken van de waterschappen en huidige provincies worden verdeeld over rijk en gemeenten. Gemeenten worden opgeschaald, in plaats van 430 gemeenten nu, blijven er 25 tot 30 regiogemeenten over.

Variant B. Grootchalig herindelen, versterkte focus middenbestuur

In deze variant blijven de provincie bestaan, maar worden samengevoegd tot 5 à 8 provincies. Gemeenten worden opgeschaald, in plaats van 430 gemeenten nu, blijven er 100 tot 150 gemeenten over.

Deze varianten leiden tot besparingen van € 1.200 miljoen (variant A) respectievelijk € 1.000 miljoen (variant B), die grotendeels bij gemeenten worden gerealiseerd. Beide varianten moeten gepaard gaan met minder toezicht en informatiebehoefte, vermindering en vereenvoudiging van regelgeving en een aanpassing van de financiële verhouding. Er komen minder specifieke uitkeringen, de decentralisatie-uitkering wordt beter toegepast en het financiële toezicht op gemeenten wordt afgeschaft.

Wat vindt de VNG?

Bestuurlijke vernieuwing

De financieel-economische crisis, maar ook de afgelopen jaren steeds sterker gevoelde crisis in de verhouding overheid-burgers, maken dat een fundamentele herbezinning op de organisatie van het openbaar bestuur zelf onvermijdelijk is. Wij onderschrijven de in het rapport onderstreepte urgentie om te komen tot een betere en efficiëntere organisatie van het openbaar bestuur. In onze notitie 'Thorbecke 2.0' hebben wij zelf een analyse en een aantal mogelijk ontwikkelingslijnen daarvoor geschetst.

Het discussiestuk 'Thorbecke 2.0' wordt besproken op het Flitscongres van de VNG op 12 april 2010 in Amersfoort. Daarmee bespreken de leden de bestuurlijke organisatie van Nederland en dus ook de voorstellen van de werkgroep Kalden.

In Thorbecke 2.0 wordt een perspectief op een nieuw bestuur geschetst. Daarbij wordt nadrukkelijk het uitgangspunt van de burgers en bedrijven gekozen; de blik gaat van daaruit naar de overheid. De relatie tussen de burger en de overheid is op twee manieren te definiëren.

Ten eerste in termen van zeggenschap: hierin is de burger iemand die zijn of haar omgeving mede-bepaalt. Burgers zien zichzelf in dit verband in de eerste plaats als wijk- en dorpsbewoner. Zij zoeken het vooral in de nabije leefomgeving en ervaren daarbij steeds minder relatie met de overheid.

Daarnaast is er de 'front-office'-functie, waarvan de burger wil dat die gewoon goed geregeld is, hoe het ook is georganiseerd. Dit zijn overheidstaken die optimaal en daarmee noodzakelijkerwijs op een grotere schaal moeten worden georganiseerd.

De grote uitdaging is dus om op een slimme manier schaalvergroting en schaalverkleining tegelijkertijd te organiseren. De maatschappelijke schaal van problemen en efficiënte oplossingen wordt manifest, en tegelijkertijd krijgt de burger de plaats die hem toekomt.

Decentralisatie en een duidelijke taakverdeling zijn dus inderdaad van groot belang.

De overheid het dichtst bij die burgers is daarbij leidend. Dat is de eerste overheid.

De Rijksoverheid is in de toekomst met name dienstbaar aan deze eerste overheid, en voert ook coördinatie in gebiedsoverstijgende grote vraagstukken. De derde bestuurslaag is de EU.

Thorbecke 2.0 besluit met een aantal scenario's waarlangs de overheid zich zou kunnen vernieuwen.

Te weinig aandacht voor relatie burger-bestuur

In het rapport van de werkgroep 18 wordt naar de mening van de VNG te veel alleen naar de verhouding tussen overheden gekeken en te weinig naar de verhouding tussen overheid en burgers. Juist in een herschikking van taken en verbindingen tussen bestuurders en inwoners ligt naar onze mening een grote uitdaging.

Ook pleit de VNG commissie Talent! in haar rapport 'Knollen of citroenen' voor een nieuwe verhouding tussen burgers en overheid. Burgers moeten zich weer betrokken voelen en meer zaken zelf, samen met anderen, kunnen oppakken. De overheid zou daarom meer van onderop moeten aansluiten bij het lokale belang. Burgers organiseren zichzelf, langs lijnen van dorpen en buurten. Dit proces van onderaf kan en moet worden ondersteund door de overheid, zowel organisatorisch als met dorps- en wijkbudgetten.

Er moet een einde komen aan overheidsactiviteiten waarbij burgers een wirwar van loketten, organisaties, samenwerkingsverbanden en bestuurslagen ervaren. Daarvoor is een stroomlijning van de manier van organiseren nodig, waarbij integraal taken worden behartigd op een effectieve en efficiënte schaal. Zo ontstaan overheden waar de burger echt op kan bouwen, die in uitvoering dichtbij de burger opereren, deze centraal stellen en waar een integraal pakket diensten op professionele wijze wordt geleverd.

Vermindering aantal politieke ambtsdragers ongewenst

Als de situatie blijft zoals deze nu is zijn wij tegen inperking van het aantal raadsleden, indien deze wordt gebaseerd op het gegeven dat wethouders geen lid meer zijn van de gemeenteraad en er dus

een toename heeft plaatsgevonden van het aantal participanten in het lokaal bestuur. Uiteraard is de situatie anders wanneer verdergaande wijzigingen in het openbaar bestuur worden uitgevoerd; dan ontstaan nieuwe bestuurlijke entiteiten met nieuwe aantallen bestuurders.

Noodzakelijke herinrichting bestuurlijke organisatie van het rijk mager opgepakt

Met een op bovenstaande grondslagen georganiseerde effectieve en efficiënte eerste overheid, kan de Rijksoverheid meer loslaten. Zowel beleidsmatig als in de uitvoering is er immers een hele sterke eerste overheid. Dan is de vraag is of ministers voor sommige terreinen, waar ze nog systeemverantwoordelijk voor zijn, dat nog langer moeten blijven. Een fundamentele herbezinning op de bestuurlijke organisatie van het rijk wordt slechts aangestipt. Weliswaar wordt de optie van zes a zeven kerndepartementen genoemd. In de doorrekening wordt echter alleen uitgegaan van een generieke besparing op de beleids- en toezichtscapaciteit van 20% a 350 miljoen. Een specifieke doorrekening van de optie van de zes a zeven kerndepartementen en de hiermee te behalen flinke-efficiencywinst ontbreekt, evenals het voorstel om hiermee vaart te maken. Het is niet nodig hiervoor 'twee formatiemomenten' te nemen..

Toezicht, informatieverstrekking en vermindering regelgeving in de periode na 2015

De voorstellen rond toezicht, informatieverstrekking vermindering van regelgeving, specifieke uitkeringen etc kunnen wat ons betreft los gezien worden van de inrichting van het openbaar bestuur. Ook zonder grootschalige herinrichting is het functioneren van de overheid gebaat bij deze voorstellen. Dit hoeft wat ons betreft niet te wachten tot na 2015 maar kan direct beginnen of worden geïntensiveerd. Bij een sterke eerste overheid hoort geen verticaal financieel toezicht.

Financiën in de periode 2012-2015

De werkgroep stelt voor om:

- het gemeentefonds te korten met € 1,7 miljard. De redenering hierachter is dat de gemeenten in de afgelopen tijd veel meer belastinginkomsten en eigen middelen hebben gegenereerd dan waarmee bij de vormgeving van de huidige verdeling (in 1997) is gerekend. En dat heeft, zo lijkt de werkgroep te redeneren, geresulteerd in inefficiency en luxe. Door per cluster in het gemeentefonds de kosten van de 250 goedkoopste gemeenten te nemen als benchmark komt de werkgroep tot een vergelijkbare korting. De werkgroep stelt dat deze korting deels kan worden gerealiseerd door samenwerking of via shared service centra
- als alternatief voorstel in navolging van het rijk de gemeenten een apparaatkorting van 1,5% per jaar op te leggen. Deze apparaatkorting kan ongeveer € 700 mln. opleveren
- als de korting van € 1,7 miljard wordt gerealiseerd de normeringssystematiek anders vorm te geven om te voorkomen dat gemeenten ook nog eens worden geconfronteerd met de gevolgen van de bezuinigingen bij het rijk
- het lokale belastinggebied uit te breiden
- doelmatig waterbeheer € 300 miljoen te laten opleveren.

In het heroverwegingsrapport over het openbaar bestuur wordt voorgesteld het gemeentefonds met € 1,7 miljard te korten. Gaan de gemeenten met een korting van € 1,7 miljard inderdaad gelijk met het rijk de trap af? Op die vraag geeft het Centraal Planbureau antwoord.

Het CPB gaat uit van een gemiddelde groei in de kabinetsperiode 2011-2015 een 1½% per jaar. Bij ongewijzigde voortzetting van het trendmatig begrotingsbeleid betekent dit in reële termen € 14 miljard meer bestedingsruimte voor de rijksoverheid. Daartegenover staat het opveren van de (belasting-) inkomsten van het rijk met € 32 miljard. Bij voortzetting van het huidige beleid leidt dit tot een Emu-tekort van 2,9% BBP in 2015. Met niets doen voldoet Nederland op termijn dus weer aan de Europese regels van het stabiliteitspact.

De studiegroep Begrotingsruimte adviseert te sturen op het Emu-saldo richting begrotingsevenwicht. Voor de periode 2011-2015 adviseert de studiegroep minimaal € 15 miljard om te buigen. Maar het is beter om de komende kabinetsperiode € 18 miljard om te buigen.

Maar wat betekent deze rijksombuiging nu voor het gemeentefonds als de volgende kabinetsperiode de normeringssystematiek weer wordt hersteld en de voeding weer aan de omvang van de rijksuitgaven wordt gekoppeld. Veel Haagse bezuinigingen zijn vooral 'minder meer'. De eerder genoemde € 14 miljard meeruitgaven minus de € 18 miljard ombuigingen betekenen een daadwerkelijke bezuiniging op rijksuitgaven van reëel € 4 miljard. Nu is in de regel niet het hele bedrag van deze bezuiniging relevant voor bepaling van het accres van het gemeentefonds. Kortom uit dit bedrag volgt een krimp voor het gemeentefonds van globaal € 500 miljoen reëel. Nominaal neemt de omvang van het gemeentefonds dan zelfs licht toe. Het mag duidelijk zijn dat met de € 1,7 miljard uitlichting uit het advies van de heroverweging openbaar bestuur gemeenten door het rijk van de trap worden afgeduwd.

Zowel de bijstelling van het gemeentefonds van € 1,7 miljard als de apparaatkorting van € 700 mln missen een deugdelijke onderbouwing en lijken terug te keren naar de tijden van vóór de evenredigheidssystematiek waarin lukraak op de gemeenten werd gekort. De VNG wijst een wijziging van de normeringssystematiek van de hand. In het aanvullend bestuursakkoord van 2009 is afgesproken dat vanaf 2012 de normeringssystematiek herleeft. Hier hechten wij aan. De systematiek van evenredigheid is juist in tijden van financiële krapte bij de overheid in het leven geroepen om de gemeenten te vrijwaren van onevenredige kortingen. Deze systematiek is juist nu noodzakelijk om de gemeenten eerste overheid te doen zijn.

Een uitbreiding van het lokale belastinggebied wordt omarmd. Bij het doelmatig waterbeheer merken wij op dat deze besparingen ten goede komen aan de burgers (ingezetenen) en niet kunnen leiden tot besparingen op de rijksfinanciën.



Werkgroep 19: Bedrijfsvoering

Wat wil de werkgroep bedrijfsvoering?

De werkgroep bedrijfsvoering wil de bedrijfsvoering van de Rijksdienst verbeteren en doet voorstellen voor een efficiëntere organisatie hiervan. Volgens de werkgroep heeft concentratie, integratie en stroomlijning – en digitalisering – van de werkprocessen zelf, het grootste effect: daarmee zou in 2015 structureel € 1 miljard te besparen zijn. Verdere besparingen tot € 2 miljard in 2020 worden haalbaar geacht. Met concentratie, integratie en stroomlijning van de ondersteunende processen moet in 2015 een structurele besparing van € 500 miljoen kunnen zijn bereikt. De werkgroep ziet vooral kansen bij het gezamenlijk ontwikkelen, beheren en implementeren van dataverzameling en -opslag en andere ICT; zij ziet deze kansen met name bij ZBO's: uitvoerende diensten en inspecties.

Wat betekent dit voor gemeenten?

De werkgroep meent dat extrapolatie van het door haar geschetste perspectief naar andere overheden – waaronder gemeenten – mogelijk is. Voor gemeenten betekent dat, dat naar de voorbeelden uit de Rijksdienst en de ZBO's nog meer back office processen geïntegreerd en geconcentreerd (moeten) worden in shared service centra. Dat is alleen mogelijk wanneer processen, gegevens en infrastructurele componenten zijn gestandaardiseerd, waarmee interoperabiliteit wordt verzekerd.

Wat vindt de VNG?

Gemeenten zijn actief aan de slag met dienstverlening en standaarden om de basis op orde te hebben en daarmee doelmatig bestuur te zijn. Wij herkennen de kansen die meer samenhangende politiek-bestuurlijke sturing op ontwikkeling en beheer van ICT, biedt. Op basis van onderzoek blijkt dat gemeenten jaarlijks gezamenlijk ongeveer 1 miljard uitgeven aan ICT. Dit zal alleen nog maar groeien. Gemeenten besparen flink (Bergen op zoom jaarlijks al 2 ton!) door het gezamenlijk ontwikkelen, beheren en implementeren van dataverzameling en -opslag en andere ICT. Een grotere slag kan worden gemaakt door dit ook rijksbreed en zelfs overheidsbreed op te pakken.

Het is maatschappelijk van belang dit efficiëncypotentieel te benutten. Het scherp kiezen voor ICT aan de hand van een positieve verhouding van maatschappelijke baten en kosten, standaardisatie en een check op uitvoerbaarheid van ICT in de praktijk zijn hiervoor belangrijke condities. Voorwaarde is tevens dat er eerst geïnvesteerd moet worden in de ontwikkeling van de noodzakelijke standaarden, ICT en in de daarbij behoren organisatie- en cultuurverandering. De financiële verhoudingen bieden op dit moment geen of te weinig mogelijkheden om hierin slagvaardig te opereren. De VNG vindt dat het beleid dat zij voorstaat en voert met betrekking tot standaardisatie, delen van informatie en samenwerking in shared service centra met kracht moet worden voortgezet.



Overzicht van financiële effecten voor gemeenten uit de heroverwegingswerkgroepen t/m 2015:

1. Gemeentefonds:

Werkgroep Kalden stelt een 'bijstelling gemeentefonds' voor van € 1,7 miljard voor de periode 2012-2015. Het bedrag is niet berekend door toepassing van de normeringssystematiek. Een andere methode om te bezuinigen is een zelfde korting op de apparaatskosten als wordt voorgesteld voor de rijksbegroting namelijk 1,5% per jaar. Dit kost de gemeenten € 700 miljoen structureel in 2015. De beide methoden sluiten elkaar uit en kunnen daarom niet worden opgeteld.

2. Specifieke uitkeringen

Voorgesteld wordt om het reïntegratiebudget met € 500 miljoen te korten. De reïntegratiemiddelen voor de Wajong komt over van UWV naar gemeenten (€ 72 miljoen).

Ten aanzien van de uitvoering van de algemene bijstand, de Wajong en de WSW is een waaier aan varianten ontwikkeld. Dan spreken wij nog niet over het afschaffen van de IOAW en IOAZ, en het verkorten van het WW-traject. Een variant is de volledige integratie van de algemene bijstand, de Wajong en de sociale werkvoorziening. Op termijn zou dat ruim € 2 miljard aan bezuinigen moeten opleveren, waarbij de Wajong-voorwaarden worden verlaagd naar bijstandsniveau. Een andere variant is het toekennen van de Wajong aan louter 100%-arbeidsongeschikten. Elke variant en maatregel heeft zo zijn eigen uitwerking op de bijstandslasten van de gemeenten en de uitvoeringskosten. Het ISV/BLS budget van € 500 miljoen wordt opgeheven. Daar staat tegenover dat men overweegt om

een nieuw investeringsbudget voor krimp- en achterstandsgebieden te introduceren. Deze moet in 2020 € 800 miljoen gaan opleveren. Deze intensivering hangt wel samen met de meeropbrengsten uit de woningmarkt.

De brede doeluitkering verkeer en vervoer van € 1,8 miljard gaat nu naar 19 provincies en stadsregio's. Van dit budget gaat 70% naar het regionaal openbaar vervoer. Op de BDU wordt 20% gekort, zijnde € 360 miljoen. Voor infrastructuurprojecten boven de BDU-grens (€ 112,5 miljoen voor landelijke gebieden/€ 225 miljoen voor stedelijke gebieden) heeft V&W een post op de begroting Infrastructuurfonds van € 168 miljoen per jaar. Gemeenten met grote projecten kunnen uit deze pot een subsidie krijgen van Rijk (bijv. Noord-Zuidlijn, Beneluxlijn). De werkgroep stelt voor deze post geheel te schrappen.

Artikel 2 Fvw-onderwerpen

De werkgroep Kalden stelt een vermindering van het aantal politieke ambtsdragers voor. Een eerste stap is het plegen van de zogenaamde dualiseringscorrectie (aantal raadsleden terugbrengen op het niveau van voor de dualisering). Verlies voor gemeenten € 18 miljoen. Voor de lange termijn stelt Kalden een verlaging van het aantal raadsleden met 1/3 voor. Ook bij de overige bestuurslagen kan het aantal ambtsdragers verminderen. Inclusief overhead levert dit voor de hele overheid € 169 miljoen op.

Door vereenvoudiging van de procedures bij bodemsanering kunnen de uitvoeringslasten met € 5 miljoen dalen (voor de 29 gemeenten die nu bevoegd gezag zijn).

Besparing van € 12 miljoen per jaar doordat rijksbijdrage gemeente- en provinciefonds voor milieuvergunningverlening kan vervallen.

3. Doelmatigheid

De uitvoeringskosten inburgering kunnen dalen met € 11 miljoen. Het gaat om een efficiencykorting, op te vangen door efficiëntere samenwerking tussen gemeentelijke diensten.

Opschaling van veiligheidsregio's leidt tot efficiencywinst en dus minder kosten voor onder andere de gemeenten. Afhankelijk van de opschaling belooft de totale besparing € 25 tot 35 miljoen.

Door betere samenwerking tussen politie, brandweer en ambulance kan ook efficiënter worden gehandeld. De besparing wordt becijferd op 30 miljoen.

4. Decentralisatie

De activiteit begeleiding in de AWBZ wordt afgeschaft. Dat bespaart in 2014 € 2,3 miljard. Gemeenten worden voor de helft gecompenseerd in het gemeentefonds, voor de weglekeffecten. In 2014 gaat het dan om € 1,2 miljard. In 2020 gaat het om € 1,5 miljard. In dit bedrag zit tevens compensatie voor het afschaffen van MEE-subsidies. Met die subsidies is € 180 miljoen gemoeid. Een ander voorstel behelst een overheveling van € 11 miljard naar het gemeentefonds voor AWBZ-taken. Met dit bedrag moeten de gemeenten dan een bezuiniging van € 4,5 miljard zien te realiseren.

5. Belastingen/heffingen

Op het waterdossier kan € 300 miljoen worden bespaard door gemeenten en waterschappen. Dat leidt tot lagere lasten (of mindere stijgingen) voor de burger.

In verschillende rapporten wordt de mogelijkheid van profijtheffingen geopperd (de vervuiler betaalt, de veroorzaker betaalt). Meest concreet is het heffen van leges voor milieu-vergunningen.

In het dossier Ruimte worden verschillende proefballonnen opgelaten zoals het heffen van precario op het gebruik van de ondergrond, het verbreden van het kostenbegrip bij grondexploitatie en er wordt

gesproken van het afnemen van vermogensaanwas. Ook tariefdifferentiatie voor bepaalde gebieden wordt genoemd.

Ook wordt de idee van een 'congestion tax' voor de grootstedelijke gebieden genoemd

Het ter beschikking stellen van de opbrengst van de motorrijtuigenbelasting en de BPM op bromfiet-
sen en scooters betekent voor de andere overheden extra inkomsten van ca. € 75 miljoen.

6. Weglekeffecten naar gemeenten.

Veel aangekondigde maatregelen lijken op het eerste gezicht voor de gemeenten geen financieel ef-
fect te hebben. Toch hebben nogal wat bezuinigingen weglek naar de gemeenten.

Stopzetten rijksbijdrage Afvalfonds na 2012

Via de verpakkingenbelasting komt jaarlijks circa € 320 miljoen binnen, hiervan gaat € 115 miljoen
naar het Afvalfonds. Gemeenten worden hiervan betaald (circa € 100 miljoen) als financiering van de
inzameling van verpakkingsafval.

Doorberekenen kosten commissie Milieu Effect Rapportage (MER) aan initiatiefnemers

Gemeenten zijn op grond van Wet Milieubeheer in bepaalde gevallen verplicht om advies te vragen
aan de commissie MER. Dit is gratis voor gemeenten (Rijk betaalt omdat het een wettelijke verplichting
is). Lijkt nu dat dit wordt doorberekend aan de initiatiefnemer, dus gemeenten en particulieren/bedrij-
ven.

Groter beroep op algemene en bijzondere bijstand, schuldhulpverlening

Het gaat bijv. om:

- Herintroductie lesgeld 16 en 17-jarigen in het voortgezet onderwijs
- Samenvoeging mbo 2 en mbo 3, gecombineerd met het bekorten van opleidingsduur met een jaar.
De afstand tot de arbeidsmarkt kan hierdoor toenemen en gemeenten zullen meer jongeren in de
WIJ krijgen.
- Afschaffing van de 20% toeslag voor alleenstaande ouders in de bijstand
- Verkorting WW-duur en vermindering herhaaldelijk gebruik WW
- Algemene verlaging minimumloon en bijstandsniveau met 10%
- Maatregelen die leiden tot hogere woninghuren

Toenemende uitvoeringskosten algemene en bijzondere bijstand, schuldhulpverlening

Het gaat bijv. om:

- Snellere instroom door verkorten WW
- Wajong naar gemeenten. Er zit groei in de Wajong-instroom (van 170.000 in 2008 naar 400.000 in
2040) en dus groei in uitvoeringskosten. Uitvoeringskosten zitten nu in gemeentefonds. Het accres
houdt de groei van de instroom niet bij. Hoe zit het met het budget voor reïntegratie voor Wajon-
gers?
- Versobering WSW waardoor er een grotere instroom in de bijstand is voorzien.
- Beperking van de WIA, waarbij de gevallen met risk social na 5 jaar in de bijstand belanden

Sociale werkvoorziening

De instroom in de WSW kan worden beëindigd, waardoor de subsidie vervalt van € 27.000 per werk-
plek. Hiervoor in de plaats komt een Wajong of WWB-uitkering. Per persoon is de besparing dan onge-
veer € 10.000. De begeleidingskosten van € 6.000 per werkplek/per persoon blijven in tact.

Hiermee komt het voortbestaan van WSW-bedrijven op het spel te staan. Het goede bestand werkne-
mers vertrekt, waarmee het verdienmodel onder de bedrijven wegvalt.

Andere voorstellen gaan uit van verkleining van de doelgroep door halvering van het aantal plaatsen
en herindicatie. Ook hiermee komt het voortbestaan van een deel van de WSW-bedrijven op het spel
te staan. Het risico voor gemeenten bestaat dus uit desintegratiekosten WSW-bedrijven met bijbeho-

rende pensioenproblematiek en uitvoeringskosten bijstand voor voormalige WSW-ers.

Grotere klassen

Het voorstel om grotere klassen te maken en 1.200 scholen te sluiten heeft twee effecten. De kosten voor leerlingenvervoer zullen stijgen, De leefbaarheid in de kleine kernen neemt verder af en daarmee de druk op de gemeentelijke financiën navenant toe.

Belastinggebied gemeenten

Herinvoeren van milieuleges leidt tot hoge(re) perceptiekosten. Destijds veel legesprocedures over ingewikkelde bedrijfsindeling (milieuzonering).

Als de geraamde opbrengsten van de uitbreiding bij grondexploitatie op voorhand worden afgeroomd door lagere uitkeringen aan gemeenten (anders is het geen bezuiniging) dan bestaat er een grote kans dat de geraamde opbrengsten erg positief zijn ingeschat.

Afschaffen specifieke uitkeringen en betere toepassing decentralisatie-uitkeringen

Wat gebeurt er met deze uitkeringen? Worden ze overgeheveld naar het gemeentefonds of verdwijnen ze ter verbetering van het financieringstekort?

Het concept-nieuwe school leidt tot positieve weglek: buitenschoolse opvang wordt gratis voor ouders. In die tijd kan ook sport, cultuur en muziek aangeboden worden. Voor kinderen met ouders die leven rond het sociaal minimum betekent dit dat er minder aanspraak gedaan hoeft te worden op armoedebeleid. Kinderen gaan dan meer participeren zonder extra kosten voor gemeenten.