



## Nota

Voor burgemeester en wethouders

Nummer: 18INT01599



Datum vergadering:

**12 JUNI 2018**

Nota openbaar: Ja, de nota is openbaar

---

► **Onderwerp: B&W-advies: Standpuntbepaling Interbestuurlijk Programma (IBP)**

---

### Advies:

1. Op de Algemene Ledenvergadering van de VNG instemmen met het Interbestuurlijk Programma (IBP);
2. Het bestuur van de VNG opdracht geven met het Rijk in gesprek te gaan over een adequate structurele oplossing voor de knelpunten binnen het Sociaal Domein;
3. Het voorstel voor de invoering van het fonds tekortgemeenten vanuit solidariteit honoreren;
4. De commissie ABZM op 21 juni a.s. in de gelegenheid stellen haar eventuele wensen en bedenkingen bij de voorgestelde aanpak kenbaar te maken.

Besluit B en W:

*Conform advies*

### Korte samenvatting:

Tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VNG van 27 juni a.s. kunnen gemeenten zich uitspreken over het Interbestuurlijk Programma (IBP) en het fonds tekortgemeenten sociaal domein. Het belangrijkste doel van het IBP is een optimale samenwerking tussen de overheden zodat er rond belangrijke maatschappelijke opgaven een meer gezamenlijke en effectieve aanpak tot stand komt. Door een ruimere koppeling van het gemeentefonds aan de ontwikkeling van de Rijksuitgaven komen daar ook extra financiële middelen voor beschikbaar. Omdat op het gebied van het sociaal domein in de onderhandelingen maar weinig bereikt kon worden, overheerst bij een aantal gemeenten toch iets van teleurstelling over de bereikte resultaten. Het fonds tekortgemeenten biedt daar ook nauwelijks een oplossing voor. Alles overziend stellen we voor in te stemmen met het IBP en het bestuur van de VNG daarnaast maximaal te steunen in het verdere overleg voor een adequate oplossingen voor de problemen binnen het sociaal domein. Uit solidariteit met gemeenten die forse tekorten kennen binnen het sociaal domein ondersteunen wij het VNG-voorstel inzake het fonds tekortgemeenten.

### Aanleiding:

Nederland staat de komende tijd voor een aantal uitdagingen, zoals de transitie naar duurzame energie, het tegengaan van eenzaamheid en het terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden. Deze opgaven beperken zich niet tot de grenzen van een gemeente of regio en zijn daarom vaak alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken. In het overhedenoverleg op 14 februari 2018 heeft de VNG met het kabinet en de andere mede-overheden overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor een Interbestuurlijk Programma (IBP).

Het belangrijkste doel van het IBP is een optimale samenwerking tussen de overheden zodat er rond belangrijke maatschappelijke opgaven een meer gezamenlijke en effectieve aanpak tot stand komt. Het IBP vormt de leidraad voor de verdere samenwerking gedurende deze kabinetsperiode en is in die zin enigszins vergelijkbaar met de bestuursakkoorden die in het verleden met nieuwe kabinetten werden afgesloten.

Tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VNG op 27 juni a.s. kunnen de gemeenten zich uitspreken over de inhoud van het IBP en de geldstromen die daarmee samenhangen. Dat zelfde geldt voor het voorstel over het aan het IBP gelieerde fonds tekortgemeenten binnen het sociaal domein.

In deze nota geven we ter voorbereiding op de ALV een korte schets van de beide voorstellen, uitmondend in een advies over de te volgen aanpak en strategie.

#### **Relevante eerdere besluiten:**

18INT01114: Interne memo programmastart Interbestuurlijk Programma (B&W 9 mei 2018)

#### **Doelstelling:**

Standpuntbepaling ten behoeve van de Algemene Ledenvergadering van de VNG op 27 juni a.s over de agendapunten Interbestuurlijk Programma (IBP) en fonds tekortgemeenten.

#### **Oplossing:**

Zoals hiervoor al aangegeven is het belangrijkste doel van het IBP te komen tot een optimale samenwerking tussen de overheden zodat er rond belangrijke maatschappelijke opgaven een meer gezamenlijke en effectieve aanpak tot stand komt. Daarbij staat een drietal uitgangspunten centraal:

- de prioriteit ligt bij urgente opgaven met wederzijdse afhankelijkheid;
- het IBP sluit aan op, ondersteunt en activeert bestaande structuren en trekkers;
- de samenwerking heeft plaats op basis van gelijkwaardig partnerschap.

Het IBP is er dus heel nadrukkelijk alleen voor opgaven die niet onder de verantwoordelijkheid van één overheid kunnen worden gerekend en niet door een afzonderlijke bestuurslaag kunnen worden aangepakt. Ook het bedrijfsleven, verzekeraars en maatschappelijke instituties kunnen en moeten – op basis van gelijkwaardigheid – betrokken worden en volop kunnen meedoen bij de verdere voorbereiding en uitvoering.

#### ***Gezamenlijke opgaven IBP***

In het IBP maken gemeenten, Rijk, provincies en waterschappen afspraken over de grote maatschappelijke opgaven waar Nederland de komende periode voor staat. Er is een gezamenlijke agenda met tien opgaven, die in het IBP op hoofdlijnen worden toegelicht, zodat de nog te vormen raden en colleges bij de uitwerking eigen accenten kunnen leggen. Het gaat daarbij om de volgende tien opgaven:

1. Samen aan de slag voor het klimaat
2. Toekomstbestendig wonen
3. Regionale economie als versneller
4. Naar een vitaal platteland
5. Merkbaar beter in het sociaal domein
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen
7. Nederland en migrant goed voorbereid
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
9. Passende financiële verhoudingen
10. Overkoepelende thema's (o.a. krimp- en grensregio's en samenwerking op EU-dossiers)

De hiervoor genoemde thema's worden breed herkend als belangrijke maatschappelijke en bestuurlijke onderwerpen. Aan de meeste thema's wordt al door gemeenten en regio's gewerkt en ook zonder het IBP zullen er weinig collegeprogramma's worden opgesteld waarin dit soort thema's buiten beschouwing blijven. Door de nieuwe interbestuurlijke aanpak kunnen betere resultaten worden behaald. Waarbij niet uitgegaan moet worden van landelijke blauwdrukken: de aanpak kan lokaal of regionaal verschillen en lokaal of regionaal meer of minder prioriteit krijgen. Het is de eigen gemeenteraad die bepaalt waar uiteindelijke de prioriteiten komen te liggen en welke opgaven in meer of mindere mate worden opgepakt en welke middelen daarvoor worden vrijgemaakt.

#### ***Budgettaire consequenties***

Voor de uitvoering van de verschillende programma's zal geld nodig zijn. Hoeveel is in dit stadium absoluut niet aan te geven en hangt in belangrijke mate af van de eigen ambities op de verschillende thema's. In het IBP zijn concrete afspraken gemaakt over het meegroeien van het gemeentefonds met de Rijksuitgaven (het "samen trap op trap af"-principe), inclusief dat de voeding van het gemeentefonds wordt gebaseerd op het "brede begrotingskader", waarbij ook de rijksuitgaven op het terrein van de zorg en sociale zekerheid worden betrokken. Dat

betekent dat gemeenten in de komende kabinetsperiode een hogere groei van het gemeentefonds tegemoet kunnen zien en dat meer- en minderuitgaven van het Rijk doorwerken in de omvang van het gemeentefonds.

Dit leidt ertoe dat het gemeentefonds de komende vijf jaar groeit met € 2,88 miljard, bovenop het oorspronkelijke groeipad van € 2,55 miljard. Overigens is deze financiële ruimte voor een belangrijk deel noodzakelijk voor het opvangen van onder meer loon- en prijsontwikkelingen en oplopende rekeningen en groei in het sociaal domein. Daarnaast is er de afgelopen jaren natuurlijk ook fors bezuinigd op het gemeentefonds. In totaal gaat het daarbij om een bedrag van € 4,6 miljard. Het is belangrijk om het extra accres mede in dit perspectief te blijven bezien. Maar ook dan gaat het om forse bedragen, die we een jaar geleden absoluut niet hadden kunnen voorzien. In bijna alle verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen stonden opnieuw forse bezuinigingen op de decentrale overheden (tussen de € 650 en € 900 miljoen).

### ***Knelpunten sociaal domein***

Met het kabinet is parallel aan de voorbereiding van het IBP gesproken over een aantal financiële knelpunten in het sociaal domein waarmee steeds meer gemeenten te maken hebben. Deze knelpunten kunnen maar al te gemakkelijk een belemmering vormen voor het aanpakken van de verschillende maatschappelijke opgaven in de komende jaren. Ook bij het huidige kabinet was er echter weinig bereidheid om alsnog tot een oplossing van deze knelpunten te komen. Het Rijk was van mening dat gemeenten met de ruimere middelen in het gemeentefonds reeds voldoende financiële ruimte hadden gekregen. Na veel discussie is op dit punt een viertal afspraken gemaakt:

- er komt een Fonds Tekortgemeenten om gemeenten met de grootste financiële problemen in 2018 (gedeeltelijk) te compenseren. Dit Fonds wordt gevuld door Rijk en gemeenten (twee maal € 100 miljoen);
- de ROB brengt een advies uit over het functioneren van de systematiek van de Bundeling Uitkeringen inkomensvoorzieningen (BUIG) waar gemeenten al jaren forse tekorten kennen;
- er komt een onderzoek naar de feitelijke uitgaven voor jeugd. Over de volumegroei konden Rijk en VNG het eerder niet eens worden. Het Rijk kijkt naar het aantal jongeren in ons land en gemeenten naar het aantal cliënten in de jeugdzorg;
- met het Rijk wordt gezocht naar maatregelen om de financiële risico's te beperken van enkele open einde regelingen in de zorg (kosten medebewind en abonnementstarief Wmo).

Het is afwachten hoe een en ander in de praktijk uitpakt.

### ***Fonds tekortgemeenten***

De afspraken met het kabinet over het Fonds Tekortgemeenten zijn gemaakt parallel aan de voorbereiding van het IBP. Deze afspraak maakt echter geen deel uit van het IBP. Vanaf maart is gewerkt aan voorstellen voor mogelijke criteria, de voor- en nadelen van verschillende sets van criteria inzichtelijk te maken en te komen tot een integraal en samenhangend voorstel dat eveneens ter besluitvorming voorligt op de Algemene Ledenvergadering van 27 juni a.s.

Het is de bedoeling dat het Fonds Tekortgemeenten gebruikt wordt voor het compenseren van gemeenten met tekorten op nieuwe taken en verantwoordelijkheden in het sociale domein. De bewijslast hiervoor ligt bij de gemeente: gemeenten moeten bij hun aanvraag voor middelen uit het fonds overtuigend duidelijk maken dat er sprake is van nieuwe kosten op Wmo en jeugd voortvloeiend uit de decentralisaties. De basis hiervoor is het gecumuleerde tekort (inkomsten – uitgaven) in de jaren 2016 en 2017. Het moet bovendien gaan om significante tekorten. Een tekort wordt als significant aangemerkt als het hoger is dan € 20,-- per inwoner per jaar (dus in totaal € 40,-- voor de periode 2016-2017). Deze werkwijze zorgt ervoor dat zowel kleine als grote gemeenten aanspraak kunnen maken op het fonds, en dat de mate waarin een tekort op de gemeente drukt bepalend is voor de compensatie. Het volledige significante tekort (het tekort boven de drempelwaarde) wordt in principe gecompenseerd tenzij de omvang van het fonds (€ 200 miljoen) ontoereikend is. Er wordt geen inhoudelijke toets uitgevoerd op het gevoerde beleid van een gemeente.

Zoals eerder aangegeven dragen Rijk en gemeenten beiden € 100 miljoen bij aan de vorming van het fonds. De bijdrage van gemeenten wordt onttrokken aan het gemeentefonds. In onze situatie gaat het dan om zo'n € 200.000,-- op jaarbasis.

### ***Standpuntbepaling***

Wanneer we kijken naar de voorstellen zoals die momenteel voorliggen, dan kan een aantal voor- en nadelen worden genoemd:

#### Voordelen:

- het accres voor het gemeentefonds stijgt substantieel. In totaal stijgt het accres met € 5,4 miljard, waarvan € 2,8 miljard als uitvloeisel van het IBP;
- we komen tot een gezamenlijke aanpak van urgente maatschappelijke opgaven waarbij raakvlakken en knelpunten in wederzijds beleid bespreekbaar worden gemaakt;
- de brede koppeling van het gemeentefonds met de totale Rijksuitgaven geeft stabiliteit en voorkomt grote schommelingen in de hoogte van deze voor gemeenten belangrijkste bron van inkomsten;
- er komen geen nieuwe bezuinigingen zoals aangekondigd in de meeste verkiezingsprogramma's;
- de eigen gemeenteraad blijft volledig verantwoordelijk voor de gemeentelijke ambitie op de verschillende opgaven en de inzet van middelen.

#### Nadelen:

- de oplossing voor knelpunten Sociaal Domein is beperkt terwijl steeds meer gemeenten daarmee worden geconfronteerd;
- knellende bezuinigingen op het gemeentefonds uit het recente verleden (zoals opschalingskorting) blijven gehandhaafd;
- het risico bestaat dat nieuwe zaken door het Rijk te veel worden afgeschoven op het hogere accres en de bereidheid om daarvoor extra middelen beschikbaar te stellen (conform art 2 van de Financiële-verhoudingswet) ontbreekt;
- de ambities IBP betekenen een (te) forse opgave.

Wat het Rijk exact gaat doen als gemeenten nee zeggen tegen het IBP is natuurlijk onzeker, maar de verwachting is wel dat dit consequenties zal hebben voor de brede koppeling van het gemeentefonds aan de ontwikkeling van de Rijksuitgaven en de verdere samenwerking tussen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Dat risico willen we niet lopen, daarvoor gaat het om teveel geld, ook al moeten wij erkennen dat de 'score' voor het sociaal domein uiterst beperkt en daarmee ook zeer teleurstellend is. Wij zouden het bestuur van de VNG dat ook met kracht willen oproepen om met het Rijk in overleg te blijven over een adequate en structurele oplossing voor de problemen binnen het sociaal domein. Want dat ook daar iets moet gebeuren is evident.

Belangrijk in dit kader is voor ons ook dat de eigen gemeenteraad verantwoordelijk blijft voor de keuzes die lokaal worden gemaakt met betrekking tot de 10 genoemde maatschappelijke opgaven en de financiële middelen die daarvoor worden vrijgemaakt. Het IBP is dus geen blauwdruk van bovenaf die gemeenten dwingt in een bepaalde richting te bewegen. Het IBP kan daarnaast ook een adequaat platform bieden voor een gestructureerd overleg over ervaren knelpunten in het beleid van de ander.

Minder enthousiast zijn we over het fonds tekortgemeenten. De regeling is vrij ingewikkeld en omslachtig. Toch zien ook wij een toenemend aantal gemeenten – ook binnen Twente – dat forse tekorten kent binnen het sociaal domein. In sommige gevallen is sprake van een cumulatie van tekorten (zowel Jeugdzorg, Wmo als Participatiewet) die de financiële positie van de betreffende gemeenten zwaar onder druk zet. Ook wij kenden over 2017 voor het eerst een wat forser tekort op het sociaal domein, maar zeker niet in die mate. Wij verwachten dan ook over de jaren 2016-2017 geen beroep te kunnen doen op het fonds. Wel vinden we het vanuit een oogpunt van solidariteit belangrijk dat een dergelijk fonds er komt en Rijk en gemeenten daar gezamenlijk de schouders onder zetten. Het gaat heel nadrukkelijk om een eenmalige regeling voor gemeenten met een cumulatie van tekorten. Als sprake zou zijn van een structureel vangnet ligt de situatie natuurlijk anders en voeren we een andere discussie. We onderschrijven dan ook het VNG-voorstel inzake het fonds tekortgemeenten

#### **Financiële consequenties:**

Zie hoofdtekst

#### **Personele consequenties:**

N.v.t.

#### **Juridische consequenties:**

N.v.t.

#### **Informatisering / Automatisering:**

N.v.t.

#### **Participatieladder/code:**

N.v.t.

**Communicatie:**

N.v.t.

**Overige consequenties:**

N.v.t.