

19 oktober 2021

## Persbericht

### **Raad voor het Openbaar Bestuur adviseert minister:**

### **Nieuwe verdeling gemeentefonds slechts onder voorwaarden en voor beperkte tijd aanvaardbaar**

*De verdeling van de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten - het gemeentefonds, waarbij het gaat om een bedrag van ruim 30 miljard euro - gaat op de schop. Als gevolg van het nieuwe verdeelvoorstel gaan ongeveer 50 gemeenten er meer dan 60 euro per inwoner op achteruit en zo'n 40 gemeenten gaan er meer dan 60 euro op vooruit. De nieuwe verdeling is, zo zegt de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) in zijn advies, beter dan de oude, maar kent nog steeds problemen. De financiële gevolgen voor een groot aantal gemeenten roepen vragen op. Zo ziet bijvoorbeeld een aantal kleinere gemeenten met veel sociale problemen zich geconfronteerd met forse nadelige gevolgen die niet goed verklaarbaar zijn. De ROB adviseert de minister deze en andere niet beoogde nadelige effecten eerst te onderzoeken voordat de nieuwe verdeling ingevoerd kan worden. Verder stelt de ROB dat de houdbaarheid van deze verdeling beperkt is, hij stelt daarom voor de invoering te beperken tot een periode van 3 jaar met maximaal herverdeeldeffect van 15 euro per inwoner per jaar. Tegelijkertijd dringt hij er op aan direct te starten met een gedegen en uitgebreide onderhoudsagenda om de tekortkomingen in het nu voorliggende verdeelvoorstel op te lossen. Het is te vrijblijvend om met een herevaluatie te wachten tot 2027, zoals de minister voorstelt.*

*Deze vergaande bedenkingen bij het nu voorliggende voorstel voor de nieuwe verdeling van het gemeentefonds zijn opgenomen in het Briefadvies Herverekening gemeentefonds van de Raad voor het Openbaar Bestuur dat op 19 oktober (22.00 uur) a.s. verschijnt.*

#### **Verbetering, maar nu nog niet goed genoeg**

De verdeling van het gemeentefonds was hoognodig aan vervanging toe. Deze is immers, op enkele bijstellingen en groot onderhoud na, sinds 1997 niet meer herzien. Sindsdien hebben gemeenten er veel taken bijgekregen (met name in het sociaal domein), is de regionale samenwerking toegenomen en zijn gemeenten door opschaling groter geworden. De opgaven waar zij voor staan, veranderen steeds meer. De onderlinge verschillen daarbij zijn toegenomen, net als de mate waarin gemeenten in hun eigen inkomsten kunnen voorzien.

Het voorstel voor de nieuwe verdeling pakt een aantal van deze zaken aan. Het voorstel vertoont echter ook patronen die niet uitlegbaar zijn, bevat keuzes die meer bestuurlijke verantwoording behoeven en moet beter rekening houden met de draagkracht van gemeenten.

#### **Verdeling sociaal domein schiet doel voorbij**

De verdeling van het geld dat gemeenten krijgen voor het sociaal domein is een verbetering omdat het meer recht doet aan de verschillen in uitgaven die gemeenten hebben voor de jeugdzorg en de Wmo. De huidige verdeling is grotendeels gebaseerd op een niet meer bestaand stelsel (AWBZ, provinciale jeugdzorg enzovoorts). Voor het sociaal domein is nu voor het eerst sinds de decentralisaties gekeken naar de daadwerkelijke uitgaven van gemeenten.

Het nieuwe verdeelmodel is echter nog verre van perfect. Het is gebaseerd op financiële gegevens uit 2017, toen gemeenten nog in een leerproces zaten en vooral kleinere gemeenten nog maar aan het begin

stonden van de decentralisaties. Inmiddels zijn de uitgavenpatronen behoorlijk veranderd. Door de keuze voor het peiljaar 2017 dreigt de verdeling te ver door te schieten ten gunste van grote gemeenten, ten koste van kleinere gemeenten. De stapeling van sociale problematiek in gezinnen raakt niet alle centrumsteden, en ook andere niet-centrumgemeenten hebben daar soms mee te maken. Verder zijn *alle* uitgaven van gemeenten aan het sociaal domein gehonoreerd, niet alleen noodzakelijke kosten. Dit kan gemeenten met een goede financiële uitgangspositie die meer konden uitgeven, bevoordelen. Tot slot is gekeken naar kenmerken van gemeenten, niet naar risicofactoren van huishoudens. Zodoende is het model vertekend en gericht op uitgaven uit het verleden, niet op noden van huishoudens in het heden.

### **Verdeling kosten klassieke taken aanzienlijke vereenvoudiging**

Naast de uitgaven in het sociaal domein zijn ook de uitgaven aan taken die gemeenten van oudsher al uitvoeren - zoals wegen, openbare orde en veiligheid en sport, recreatie en cultuur - opnieuw tegen het licht gehouden. Dit heeft tot een aanzienlijke vereenvoudiging geleid. De belangrijkste zorg van de ROB zit in de wijze waarop rekening is gehouden met de investeringsuitgaven en de toekomstige opgaven rond klimaat en woningbouw. De kosten voor de noodzakelijke investeringen worden onderschat.

### **Financiële draagkracht van gemeenten niet goed meegewogen**

Bij de verdeling van het gemeentefonds wordt ook rekening gehouden met de mogelijkheden die gemeenten hebben om de kosten uit eigen inkomsten te dekken. Het is goed dat de verevening van inkomsten opnieuw bekeken is, de mogelijkheden van gemeenten om eigen inkomsten te vergaren zijn namelijk sterk veranderd sinds 1997. De gekozen benadering, waarbij alle overige inkomsten als één geheel worden behandeld, is echter te grof. Dit leidt tot onuitlegbaar grote financiële effecten die de draagkracht van veel gemeenten te boven gaan en een aantal andere gemeenten onevenredig bevoordeelt.

### **Streng, niet-vrijblijvende randvoorwaarden**

De ROB concludeert in zijn advies dat het voorstel van de minister verder tracht te springen dan de polsstok lang is. De ROB acht het daarom niet verstandig om het nu voorliggende voorstel op deze manier zonder meer en ongeclausuleerd in te voeren. Het voorgestelde ingroeipad van 4 jaar met een maximaal effect van 60 euro per inwoner over 4 jaar acht de ROB gelet op de dynamiek te risico vol. Het is zeker voor het sociaal domein niet verstandig om de sterk in beweging zijnde patronen uit 2017 te bevriezen tot 2023, laat staan tot 2027.

De ROB verbindt aan de invoering van de nieuwe verdeling een aantal indringende randvoorwaarden. Hij maakt daarbij een onderscheid in fasering:

*Voorafgaande aan de invoering in 2023 beveelt hij aan:*

- de uitkomsten van de nieuwe verdeling op gemeenteniveau te vergelijken met de financiële positie van de gemeenten en daar consequenties uit te trekken;
- de overcompensatie van gemeenten met een centrumfunctie aan te passen;
- te bezien of een aantal maatstaven in het sociaal domein - zoals eenpersoonshuishoudens en de maatstaf lage inkomens - nog kunnen worden aangescherpt zodat ze een betere benadering vormen van de kosten die gemeenten maken voor deze huishoudens;
- de verevening van eigen inkomsten aan te passen: namelijk zwaar meewegen van het (langjarige) gemiddelde van wat een gemeente werkelijk ontving.

*Direct bij de invoering van het verdeelmodel dient naast het monitoren van de effecten van de nieuwe herverdeling:*

- gestart te worden met een gedegen onderhoudsagenda waarbij de kosten van specifieke groepen gemeenten zoals industriesteden, universiteitssteden, instellingsgemeenten, de G4, toeristengemeenten en dergelijke goed in kaart worden gebracht;
- de kosten van de actualisatie en transformatie van het sociaal domein met name de gevolgen van de Herstelagenda jeugdzorg te verwerken;
- de kosten voor Bestuur en ondersteuning nader te onderzoeken;
- de investeringsgerelateerde uitgaven op het terrein van infrastructuur, milieu en woningbouw, dit mede gelet op de grote opgaven in beeld te brengen;
- te werken aan beter onderbouwde objectieve verdeling van de eigen inkomsten van gemeenten.

*Voor de periode na 2026:*

- een nieuw verdeelmodel voor het sociaal domein dat gebaseerd is op risicofactoren van huishoudens: de kans dat huishoudens een beroep doen op ondersteuning van de gemeente .