



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

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

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Decentralisatiebrief kabinet

ons kenmerk
BB/U201300274

datum
21-02-2013

Lbr. 13/015

Samenvatting

Minister Plasterk heeft op 19 februari de Tweede Kamer via een decentralisatiebrief geïnformeerd over de visie van het kabinet over de randvoorwaarden van de decentralisaties. Het kabinet zet in de brief uiteen onder welke randvoorwaarden de decentralisaties uitgevoerd kunnen worden. De brief gaat naast het financieel arrangement, informatievoorziening en toezicht met name in op het organiseren van uitvoeringskracht voor de decentralisaties en de opschalingsambities van het kabinet.

In deze ledenbrief informeren we u over deze brief en onze reactie aan de Tweede Kamer. Deze ledenbrief maakt deel uit van de serie ledenbrieven over de contacten met het kabinet inzake de decentralisaties en de financiën van gemeenten.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Decentralisatiebrief kabinet	ons kenmerk BB/U201300274 Lbr. 13/015	datum 21-02-2013

Geacht college en gemeenteraad,

Minister Plasterk heeft op 19 februari de Tweede Kamer via een decentralisatiebrief geïnformeerd over de visie van het kabinet over de randvoorwaarden van de decentralisaties. In deze ledenbrief informeren we u over deze brief en de reactie die we aan de Tweede Kamer hebben verstuurd. Deze ledenbrief maakt deel uit van de serie ledenbrieven over de contacten met het kabinet inzake de decentralisaties en de financiën van gemeenten. In de vorige brief informeerden we u over de uitkomsten van het Overhedenoverleg en het Financieel Onderhandelaarsakkoord. Volgende week informeren we u over de concept jeugdwet.

Decentralisatiebrief kabinet

Het kabinet zet in de brief uiteen onder welke randvoorwaarden de decentralisaties uitgevoerd kunnen worden. De brief gaat met name in op het organiseren van uitvoeringskracht voor de decentralisaties en de opschalingsambities voor gemeenten. Daarnaast gaat de brief in op andere randvoorwaarden:

- één integraal budget om maatwerk mogelijk te maken;
- integrale aanpak van problemen op het terrein van zorg, ondersteuning, werk en inkomen, belangrijk voor mensen die een beroep moeten doen op meerdere voorzieningen;
- stroomlijnen van het toezicht;
- stevige monitoring over het geheel van het brede sociaal domein;
- verminderen van administratieve lasten voor gemeenten;
- terugdringen van regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals;
- het standaardiseren van informatiestromen en ICT-systemen.

Onze reactie

Een integrale aanpak in het sociale domein is van groot belang om deze omvangrijke decentralisatieopgave succesvol te kunnen uitvoeren. In de decentralisatiebrief gaat het kabinet in op de randvoorwaarden voor die decentralisaties. Het is positief om te lezen dat het kabinet met gemeenten werk wil maken van een integrale agenda voor de decentralisaties waarbij randvoorwaarden voor de decentralisaties niet afzonderlijk worden gezien maar voor het geheel van de decentralisaties. In de notitie 'Bouwen op de kracht van burgers' hebben we daar een voorzet gedaan. In de decentralisatiebrief komen noties uit deze notitie terug, bijvoorbeeld over de rol van het Rijk, het financieringsarrangement en informatieuitwisseling. Voor wat betreft het organiseren van de uitvoeringskracht kiest het kabinet een ander spoor, sterk gekoppeld aan de opschalingsambities van het kabinet. Die lijn steunen wij niet.

Gezamenlijke opgave onder de juiste voorwaarden uitvoerbaar

Met de decentralisatievoornemens van het kabinet staan ingrijpende veranderingen in het sociale domein op stapel. Een dergelijke omvangrijke verschuiving van taken kan alleen een succes worden als daadwerkelijk alle partijen zich verantwoordelijk voelen. Gemeenten staan klaar om de taken over te nemen en willen dit ook waarmaken. Gemeenten kunnen dat echter alleen als er sprake is van een échte overdracht van taken die het de gemeenten mogelijk maakt om zelf op lokaal niveau, dicht bij de burgers arrangementen op maat te creëren.

In de notitie 'Bouwen op de kracht van burgers' hebben we die randvoorwaarden verder uitgewerkt:

Rechtszekerheid voor burgers, met ruimte voor verschil

- Stroomlijning van de rechten en plichten in het sociale domein, dus geen één-op-één-overdracht van verworven rechten die het gemeenten onmogelijk maakt keuzes te maken
- Bij het wettelijk vormgeven van de nieuwe taken krijgen gemeenten een grote vrijheid om lokaal keuzes te maken. Een keuze voor meer landelijke sturing dient nadrukkelijk beargumenteerd te worden, en betekent ook dat gemeenten minder financieel risico moeten lopen.

Voldoende financiële regelruimte om dwarsverbanden tussen de verschillende taken te leggen, via een ontschot budget voor het sociale domein.

Horizontale verantwoording als uitgangspunt. Alleen bij taken waar een landelijk kwaliteitsniveau moet

worden gegarandeerd, verschillen tussen gemeenten niet wenselijk zijn, ingegrepen wordt in de rechtspositie van de burger of rechten een stevige borging vereisen kan een uitgebreider toezichtkader vanuit het Rijk worden opgesteld.

Een samenhangende informatievoorziening. Voor een integrale uitvoering in het sociaal domein is het nodig dat gemeenten en andere uitvoerders over de juiste informatie en gegevens kunnen en mogen beschikken.

Een gezamenlijke transitie en transformatieondersteuning waarin Rijk en gemeenten gezamenlijk optrekken voor het gehele sociale domein.

Gemeenten staat net als het kabinet een samenhangend beleid op het hele sociale domein voor ogen. Daarbij zijn de bovenstaande randvoorwaarden van groot belang. Wij dringen al langer aan op decentralisatie; het dichterbij de burger organiseren van taken en de mogelijkheden om taken integraal te bezien biedt maatschappelijke voordelen. In de decentralisatiebrief geeft het kabinet aan hoe zij de randvoorwaarden zien voor de decentralisaties. Hoewel het in opzichten een verbetering is ten opzichte van de verkokering van de decentralisaties in de vorige kabinetsperiode is er nog veel werk te verzetten om de decentralisaties tot een succes te maken.

Organiseren van uitvoeringskracht belangrijker dan structuurdiscussie

Het kabinet zet in op gemeentelijke herindeling naar 100.000+ gemeenten, maar als tijdelijke tussenoplossing (vanwege het langdurige traject) wordt gemeenten gevraagd, onder een aantal voorwaarden, congruente samenwerkingsverbanden rond de decentralisaties te vormen. Daarbij wordt een nadrukkelijke rol toebedeeld aan de provincies. Bij de decentralisaties worden in de kabinetsbrief drie verschillende schaalniveaus (gemeenten, subregionaal, bovenregionaal) geschetst waarop taken worden uitgevoerd. Waar nodig zal deze taaktoedeling in de decentralisatiewetgeving worden vastgelegd.

In plaats van een structuurdiscussie over de schaalgrootte van gemeenten, steken gemeenten liever energie in het zorgen voor voldoende uitvoeringskracht voor de decentralisaties. Gemeenten zien samenwerking niet als een tussenoplossing tot schaalvergroting en delen daarom het eindbeeld van het Rijk niet. Daarbij zien we een groot risico aan een sterke koppeling tussen uitvoeringskracht voor de decentralisaties en de brede opschalingsdiscussie. De nadrukkelijke koppeling van samenwerking aan herindeling kan verlamdend werken om de gewenste en noodzakelijke samenwerking van de grond te krijgen. Die opgave ligt er nu acuut en moet dit jaar gerealiseerd worden, terwijl de opschalingsambitie een veel langere termijn kent in het regeerakkoord. De aandacht moet gaan naar het inzetten op voldoende uitvoeringskracht en die energie moet niet in een structuurdiscussie gaan zitten.

Gemeenten organiseren zelf al hun samenwerking

Gemeenten hebben zelf ideeën over hoe de uitvoeringskracht voor de decentralisaties te organiseren. Hierover zijn in de strategienotie 'Bouwen op de kracht van gemeenten' uitgangspunten geformuleerd. In de weken tot 31 mei zal de VNG het proces tot samenwerking in kaart brengen en waar gewenst ondersteunen via het programma Slim Samenwerken. Om als gemeenten een goed verhaal te hebben richting het kabinet is het van groot belang dat we daadwerkelijk in staat zijn te laten zien hoe we de uitvoeringskracht voor de decentralisaties kunnen organiseren. Daarom is het belangrijk dat gemeenten voor 31 mei inderdaad in kaart hebben met welke gemeenten zij gaan samenwerken.

In de kabinetsbrief zien we overeenkomsten met de gekozen strategie, maar ook belangrijke verschillen met name over congruentie, 100.000+ en de juridische vorm van samenwerking. Het kabinet wil dat de grenzen van de samenwerkingsverbanden samenvallen met de toekomstige 100.000+ gemeenten. Gemeenten organiseren de samenwerking liever met een logische

inhoudelijke benadering. Sturen op congruentie op dit niveau kan leiden tot het moeten openbreken van allerlei reeds bestaande samenwerkingsverbanden. Dit kan ten koste gaan van de energie die beter gebruikt kan worden voor het realiseren van de decentralisaties. Daarnaast wil het kabinet dat samenwerking alleen op publiekrechtelijke basis wordt vormgegeven. Wij vinden dat de deur naar privaatrechtelijke samenwerking niet per definitie moet worden dichtgegooid. Zeker zolang de voorgenomen aanpassingen in de WGR nog niet van kracht zijn, kan publiekrechtelijke samenwerking juist compliceren bij bijvoorbeeld uitvoeringstaken.

De VNG ziet in het vormgeven van deze samenwerkingsverbanden geen nadrukkelijke rol voor de provincie weggelegd, zoals het Rijk beoogt. Hiermee wordt in onze ogen het spoor rondom herindeling te nadrukkelijk gekoppeld aan het spoor rond samenwerking.

Opschaling van gemeenten geen doel op zich

Hierboven gingen we in op het eerste spoor van het kabinet om de uitvoeringskracht voor de decentralisaties te organiseren. Via een tweede spoor wil het kabinet de opschaling in het algemeen bevorderen, onder andere door provincies meer mogelijkheden te geven om herindelingen te initiëren. Hiertoe wordt een nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling opgesteld en wordt gezocht naar (financiële) prikkels gericht op opschaling. Het kabinet werkt op deze wijze toe naar het eindbeeld van 100.000+ gemeenten, waarbij er ruimte is voor maatwerk. Hierover stuurt het kabinet nog een brief aan gemeenten en provincies waarbij wordt ingegaan op de procesaanpak en de criteria om dit te bereiken.

De VNG ondersteunt de herindelingsambities van het kabinet niet. Voor gemeenten is het inwoneraantal 100.000+ geen criterium. Wij zijn geen voorstander van een dergelijke herindelingsoperatie. Een beleid waarin de twee sporen aan elkaar worden verbonden richting decentrale overheden heeft het risico in zich dat dit verlamdend gaat werken in het land om de gewenste en noodzakelijke samenwerking van de grond te krijgen, terwijl die opgave dit jaar nog gerealiseerd moet worden. Bovendien zal het kabinet op basis van de huidige brief aan de Kamer ook andere eisen stellen ten aanzien van het samenwerkingsspoor, dan gemeenten zelf bepleiten in de VNG notitie 'Bouwen op de kracht van gemeenten'.

Op 6 maart is er een bestuurlijk overleg met de minister van BZK over het organiseren van samenwerking. We zullen in dat overleg onze punten naar voren brengen en informeren u over de uitkomsten.

Ontschot budget biedt kansen voor integrale aanpak

In de kabinetsbrief wordt een uitwerking gegeven van het (in stappen) samenbrengen van de financiën van de decentralisaties voor het mogelijk maken van een integrale aanpak. Het kabinet kiest voor een bundeling van de budgetten voor de decentralisaties binnen het Gemeentefonds met een afzonderlijk deel voor het inkomensdeel van de WWB. Daarmee komt er een ontschot budget voor de decentralisaties in het Gemeentefonds voor het sociale domein.

Ook wij hebben gepleit voor een ontschot budget met als bestedingsgrens het sociale domein. Van belang is wel dat de mate waarin gemeenten budgettaire risico's lopen op het beleid, aansluit

bij de mate waarin gemeenten beleidsvrijheid krijgen om deze risico's te ondervangen. De gedachte van het apart plaatsen van het Inkomensdeel van de WWB kunnen we volgen. Op termijn kan onderzocht worden hoe dit structureel te organiseren.

Als structuurschets voor de financiering ondersteunen we de lijn van het kabinet. Uiteindelijk staat of valt de werkbaarheid van de structuur met de verdere uitwerking en de daadwerkelijke financiële ruimte voor de uitvoering van de decentralisaties. Tegelijkertijd is het belangrijk dat de geldstromen een duidelijke 'eigenaar' krijgen binnen het Rijk. Welke bewindsperso(o)n(en) zijn bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de verdeling en toereikendheid van het budget?

Verantwoording aan gemeenteraad als uitgangspunt

Voor het kabinet is de Wet revitalisering generiek toezicht het uitgangspunt voor het interbestuurlijk toezicht op de taakuitvoering van gemeenten. Daarnaast zal het kabinet bezien of er in zeer specifieke situaties een aanwijzingsbevoegdheid verdere ruimte moet geven aan betrokken ministers om in noodzakelijke gevallen in te grijpen. Het kabinet zet daarnaast in op het meer in samenhang organiseren van de activiteiten van de betrokken inspecties.

Ook de VNG ziet de Wet revitalisering generiek toezicht als uitgangspunt. Daarnaast zien we een grote rol voor de spelregels rondom interbestuurlijke informatie, zoals onlangs vastgesteld in de Code interbestuurlijke verhoudingen. Wij vinden dan ook dat specifieke aanwijzingsbevoegdheden van betrokken ministers hier niet in thuishoren.

In de brief wordt de gemeenteraad wel genoemd bij de financiële verantwoording, maar niet bij de delen over toezicht en informatie. De VNG ziet hiervoor een grote rol van de gemeenteraad. Over de breedte van het sociale domein moet het uitgangspunt zijn dat gemeenten verantwoording aan de burgers afleggen via de gemeenteraad.

Het kabinet verwijst naar de verkenning van VNG en KING naar de informatievoorziening in het sociale domein als basis voor nadere afspraken. Voor de samenhang in het sociale domein en voor het eenvoudiger maken van de uitvoering van een integrale aanpak is het beschikken over de juiste informatie en gegevens van groot belang. Het biedt perspectief dat het kabinet de gezamenlijke verkenning van KING en VNG hierbij betreft.

Gezamenlijk werken aan de transities

Met het Rijk wordt gezamenlijk gewerkt aan het voorbereiden en implementeren van de decentralisaties. Hiervoor zijn gezamenlijke transitiebureaus opgezet. Het kabinet geeft aan dat zij meer in samenhang gaan opereren. We ondersteunen integrale aanpak ook bij de transitiebureaus en willen daarbij een stevige inbreng vanuit gemeenten. We gaan hierover met de departementen in overleg.

Tot slot

In de vorige kabinetsperiode is door gemeenten al veel werk verzet om de overgang mogelijk te maken. De voornemens van het kabinet om door te gaan op het pad van de decentralisaties kan daarom op steun van de gemeenten rekenen, maar gemeenten willen het wel kunnen uitvoeren. In het Overhedenoverleg hebben we gepleit voor een onderzoek naar de uitvoerbaarheid. Dit

ondersteunt het kabinet niet, omdat het op dit moment niet mogelijk is om voor de drie decentralisaties een totaalbeeld te geven van de verschillende stadia van besluitvorming. Om gemeenten inzicht te bieden heeft het VNG-bestuur op 15 februari besloten zelf een onderzoek te starten. De VNG zal het CPB vragen dit onderzoek uit te voeren. Het onderzoek wordt een voortschrijdend proces, waarin het decentralisatieproces wordt ondersteund met objectief feitenmateriaal. Daartoe moeten in de verschillende besluitvormingsstadia feiten en cijfers op tafel komen over de kaders en welke taken binnen die kaders uitgevoerd moeten worden. Daarnaast moet de vraag beantwoord worden of met name de financiële kaders toereikend zijn voor de uitvoerbaarheid van de te decentraliseren taken zowel afzonderlijk als gecombineerd. Om de decentralisaties niet te vertragen wordt er gekozen voor deelonderzoeken.

Dit alles met een gezamenlijk einddoel voor ogen. Een samenleving waarin zoveel mogelijk mensen actief participeren, waar zij werken om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, waarin zij de eigen regie over hun leven voeren en bijdragen aan het welbevinden van hun sociale omgeving.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. J.W. Weck
Waarnemend lid directieraad

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