



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Gemeentefonds
en

verdeelmodellen
circulaires

Sjanneke Vernooij

Ministerie van BZK

Bert van der Wees

Ministerie van Financiën





Indeling

- Betrokken partijen
- Taakverdeling
- Financiële verhoudingen
- Verdeling gemeentefonds
- Overheveling integratie-uitkering Sociaal domein
- Normeringssystematiek
- Cyclus gemeentefonds
- Heroverweging financiële verhoudingen
- Database financiën gemeenten

Vragen mogen op ieder moment worden gesteld!





Betrokken partijen

- De fondsbeheerders
- Rol fondsbeheerders
- Rol vakdepartementen
- Onafhankelijke organisaties
- VNG



De fondsbeheerders

- Minister van BZK
- Minister van FIN
 - Gedelegeerd aan Staatssecretaris van FIN





Rol fondsbeheerders

- Systeemverantwoordelijk voor de financiële verhoudingen
- Omvang en verdeling van gemeente- en provinciefonds
 - niet het daarmee gevoerde beleid
- Goede contacten met decentrale overheden



Rol vakdepartementen

- Systeemverantwoordelijk voor het beleid op hun terrein
- Voorbeelden:
 - BZK voor openbaar bestuur en democratie
 - FIN voor fiscale zaken, lastendruk, EMU-norm
 - IenW voor waterbeheer
 - VWS voor zorg
 - SZW voor inkomensondersteuning en participatie



Onafhankelijke organisaties



Centraal Planbureau



Sociaal en Cultureel Planbureau

RAAD VOOR HET OPENBAAR BESTUUR **ROB**



WAARDERINGSKAMER



VNG



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Taakverdeling

- Wat is de theoretische onderbouwing van de taakverdeling tussen Rijk en decentrale overheden?
- Hoe wordt over de taakverdeling besloten?



Decentraal wat kan, centraal wat moet

- In Nederland hangen we het subsidiariteitsbeginsel aan.
- Subsidiariteitsbeginsel: een hoger gezag bemoeit zich niet met zaken die beter op een lager niveau geregeld kunnen worden.





Verandering taakverdeling: financiering regelen

- Bij een nieuwe taak voor medeoverheden moet het Rijk onderzoek doen naar de financiële gevolgen.
 - Wil niet zeggen dat Rijk geld beschikbaar stelt!
 - De nieuwe taak kan ook gefinancierd worden door bijvoorbeeld een ombuiging.

Artikel 2 Financiële-verhoudingswet

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



Financiële verhoudingen

- Opbouw Rijksbijdrage



Opbouw bijdrage uit het Rijk

- > Regelt de financiële verhoudingen tussen Rijk/gemeenten en Rijk/provincies.





Gemeentefonds samenstelling

- › Verschillende typen uitkeringen:
 - Algemene uitkering (AU)
 - Integratie-uitkeringen (IU)
 - Decentralisatie-uitkeringen (DU)
 - Aanvullende uitkering



Autonomie gemeenten

- Autonomie van gemeenten (en provincies) staat voorop
- Vrije besteding van middelen gemeentefonds
 - Niet geoormerkt
 - Besteding niet voorgeschreven
 - Geen financiële verantwoording
- Maar veel gemeentelijke taken zijn verplicht



Integratie- en decentralisatie-uitkeringen

- Vaak ingevoerd bij decentralisatie (o.a. sociaal domein).
- Worden anders verdeeld dan algemene uitkering.
- Normeringssystematiek niet altijd van toepassing, soms ook andere indexatie.
- Voor bepaald doel, maar niet geormerkt. Vrije besteding.
- Voorbeelden: beschermd wonen, vrouwenopvang en buurtsportcoaches

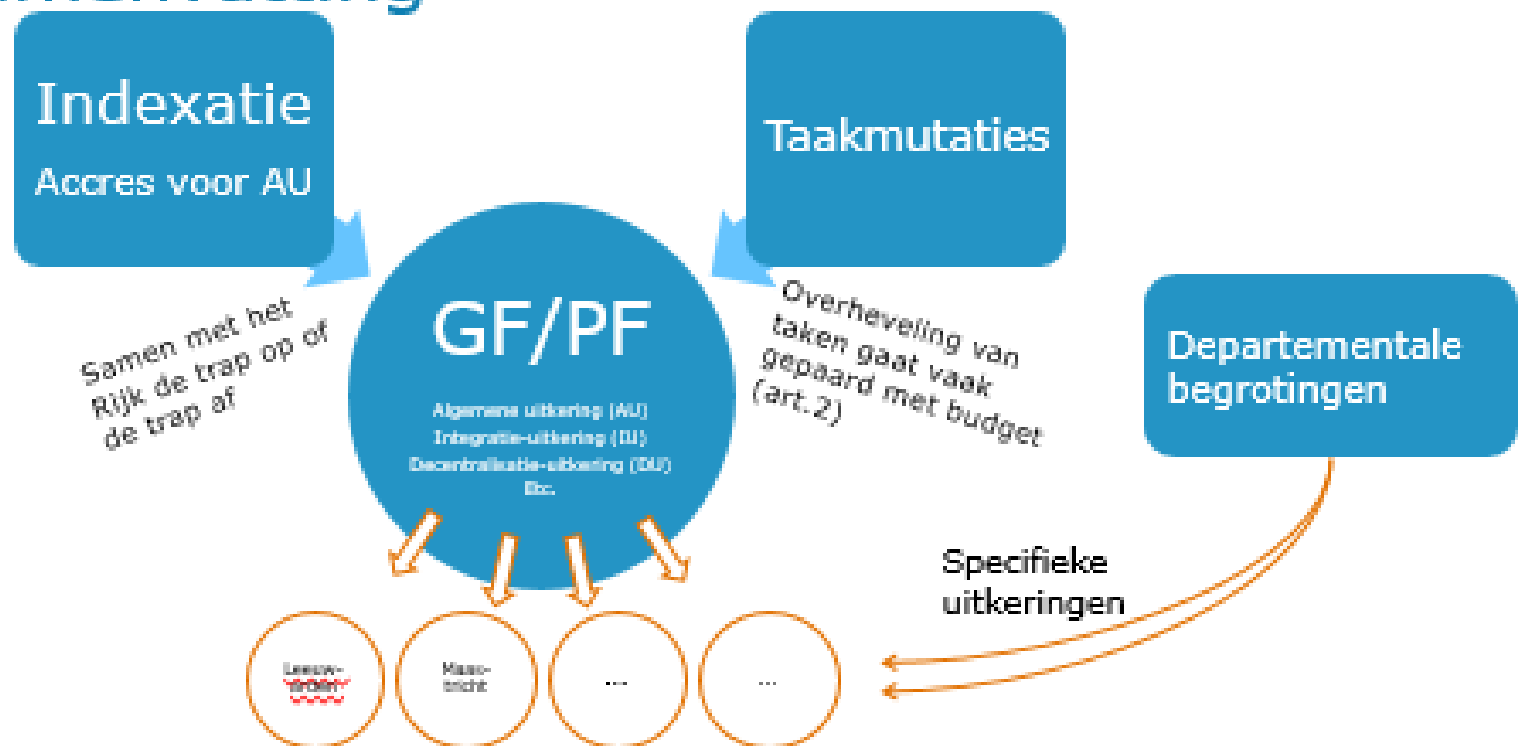


Specifieke uitkeringen

- Staan op begroting vakdepartementen (vooral SZW, ook OCW)
- Geen gemeente- en provinciefonds, wél geregeld in de Financiële-verhoudingswet
- Besteding voorgeschreven. Soms stringent, soms heel globaal
- Bijnaam: SPUK



Samenvatting





Verdeling gemeentefonds

- Hoe verdelen we de algemene uitkering van het gemeentefonds?



Algemene uitkering

- Het grootste onderdeel binnen het gemeentefonds
- Indexatie via normeringssystematiek -> het accres



Algemene uitkering: gelijk voorzieningenniveau

- Bij de verdeling van de algemene uitkering wordt rekening gehouden met verschillen tussen gemeenten:
 - In het vermogen om te kunnen voorzien in eigeninkomsten.
 - Met name het vermogen om OZB te kunnen heffen verschilt tussen gemeenten (voorbeeld Vlagtwedde versus Wassenaar).
 - De verschillen in noodzakelijke uitgaven (bijvoorbeeld slechte bodemgesteldheid Gouda).
- Achterliggende gedachte is dus het 'derde aspiratieniveau' van Goedhart ("gelijk voorzieningenniveau voor vergelijkbare gemeenten, bij gelijke belastingdruk").



Algemene uitkering: balans kostenoriëntatie en globaliteit

Het gemeentefonds dient de middelen op een zodanige wijze te verdelen dat:

- het verdeelmodel zowel rekening houdt met kosten- en inkomstenverschillen, als gevolg van structuurkenmerken
→ kostenoriëntatie
- als dat de verdeling de positie van gemeenten als zelfstandige bestuurslaag ondersteunt, zodat zij in staat worden gesteld om eigen keuzes te maken
→ globaliteit



Algemene uitkering: verdeling

Ongeveer 90 verdeelmaatstaven

	totaal	cluster Eigen middelen	cluster Inkomen en participatie	cluster Samenkracht en burgerparticipatie	cluster Jeugd	cluster Maatsch. ondersteuning	cluster Educatie	cluster Volks gezondhe
OZB (woningen eigenaar)	-0,1000%	-0,1000%						
OZB (niet woningen gebruiker)	-0,1265%	-0,1265%						
OZB (niet woningen eigenaar)	-0,1569%	-0,1569%						
inwoners	159,91		7,60	2,97		33,78	1,04	0,77
kernen met minstens 500 adressen	60.085,41					4.567,01		
OZB waarde niet woningen (in mln)	380,70							
jongeren	662,05			16,34	458,69	0,20	182,60	4,22
ouderen	99,92			1,69		97,79		0,44
ouderen 75-85 jaar	26,42			0,29		26,05		0,06
huishoudens met laag inkomen	30,51			2,44	9,58	1,50		0,61
huishoudens met laag inkomen (drempel)	679,87		183,36	27,95	55,74	350,19	41,71	7,22
bijstandsontvangers	2.130,68		1.941,21	49,19		127,57		12,77
loonkostensubsidie	1.941,10		1.941,10					
uitkeringsontvangers	85,69			7,08	-1,58	78,37		1,83
eenpersoonshuishoudens	50,39		21,51			28,88		
kinderbeden	321,09			32,81	72,29	58,75	48,35	8,41



Algemene uitkering: maatstaven bepalen

- Goede maatstaven hebben als kenmerken:
 - Kostenoriëntatie (meetbaarheid, periodiek vastgesteld)
 - Globaliteit
 - Objectiviteit en niet beïnvloedbaar
 - Stabiliteit en voorspelbaarheid
 - Transparantie en uitlegbaarheid



Algemene uitkering: verdeling

- Fonds opgesplitst clusters:
 - uitgavencusters
 - inkomstencusters

Cluster-indeling Algemene uitkering
Inkomen en participatie
Samenkracht en burgerparticipatie
Jeugd
Maatschappelijke ondersteuning
Volksgezondheid
Educatie
Cultuur en ontspanning
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling
Riolering en reiniging
Openbare orde en veiligheid
Bestuur en algemene ondersteuning
Onroerende zaakbelasting
Overige eigen middelen



Algemene uitkering: verdeling

- Elk cluster verdeelt de middelen voor beleidsveld met een set maatstaven op basis van de kosten van gemeenten voor dat beleidsveld.
- Met het periodiek onderhoud gemeentefonds worden per cluster de kosten aangepast aan de werkelijke uitgaven van gemeenten. Daarmee volgt de verdeling van de algemene uitkering de maatschappelijke verschuivingen van gemeentelijke uitgaven in de tijd.
- De omvang van een cluster is niet maatgevend voor de kosten die gemeenten op een beleidsveld maken. Die kosten kunnen vanwege politieke keuzen en maatschappelijke ontwikkelingen hoger of lager liggen.



Algemene uitkering: verdeling OZB

- Bij de verdeling wordt rekening gehouden met verschillen tussen gemeenten in het vermogen om te kunnen voorzien in eigen inkomsten (art 7 fvw).
- Met name het vermogen om OZB te kunnen heffen verschilt tussen gemeenten.
- Verrekend wordt de WOZ-capaciteit (80% en 70%) tegen landelijke rekentarieven.
- De feitelijke OZB opbrengst bij gemeenten is WOZ-waarde * tarief van gemeente.



Algemene uitkering: Uitkeringsfactor

De berekening van de uitkeringsfactor is gebaseerd op twee grootheden.

- De som van de algemene uitkering en de ozb-maatstaf, een bedrag van ongeveer € 28 miljard.
- Uitkeringsbasis: Dat bedrag wordt verkregen door van alle maatstaven de aantallen te vermenigvuldigen met het bijbehorende bedrag per eenheid.

Beide grootheden worden op elkaar gedeeld om uit te komen op de uitkeringsfactor, die nu ongeveer 1,500 à 1,700 bedraagt. Afronding op drie decimalen is gebruikelijk.



Algemene uitkering: Uitkeringsfactor

De uitkeringsfactor speelt bij de verdeling van bedragen steeds een rol en is daardoor aan veranderingen onderhevig. Die ontstaan door drie oorzaken:

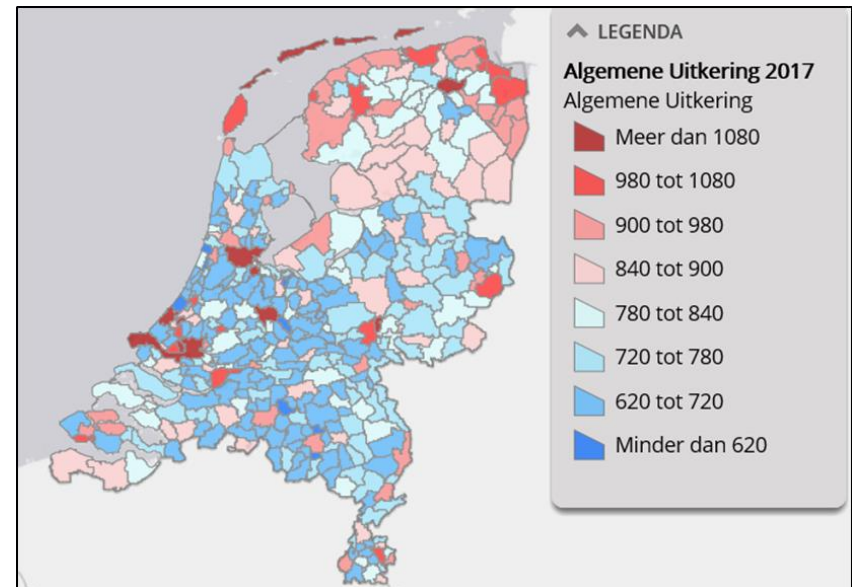
- Algemene mutaties (o.a. accres)
- Veranderingen in het aantal eenheden van de maatstaven
- Overige uitkeringsonderdelen
 - Bommenregeling
 - Verdeelreserve
 - Herindelingsmaatstaf
 - Aanvullende uitkering (art. 12)

Mbt tot de uitkeringsfactor hebben we het vaak over 1 punt in de uitkeringsfactor



Algemene uitkering: bedragen per gemeente

- Totaalbedrag algemene uitkering per inwoner.
- Verschilt per gemeente, o.a. vanwege aspiratieniveau.
- Overzichtskaart uitgedrukt als procentuele afwijking van het landelijk gemiddelde (2017).





Algemene uitkering: in de schoenen van de fondsbeheerder

- We gaan de algemene uitkering van het gemeentefonds verdelen
- Aannames:
 - Nederland bestaat uit 6 gemeenten
 - De omvang van het gemeentefonds is 600 mln.
- Ga uit elkaar in zestallen
- Iedere deelnemer vertegenwoordigt 1 gemeente
- Over 25 minuten (incl. pauze) bespreken we jullie verdeling
- Wij zijn vooral benieuwd naar de onderbouwing van jullie verdeling



Overheveling IUSD

Hoe is de integratie-uitkering Sociaal domein verwerkt in het gemeentefonds?



Decentralisaties Sociaal domein

- In 2015 grote decentralisatie in het sociaal domein
- Overheveling van taken naar gemeenten op het terrein van
 - Jeugd
 - Wmo
 - Participatie
- Vorm gegeven met een Integratie-uitkering Sociaal domein met een omvang van ca. € 11 miljard



Decentralisaties Sociaal domein

- In Regeerakkoord Rutte III vastgelegd dat de integreerbare onderdelen van de integratie-uitkering sociaal domein (IUSD) per 2019 worden overgeheveld naar de algemene uitkering (AU)
- Overgeheveld zijn de volgende onderdelen:
 - Jeugdhulp, m.u.v. Voogdij 18+
 - Wmo 2015, m.u.v. Beschermd wonen
 - Participatie alleen onderdeel re-integratie klassiek
 - Wmo huishoudelijke hulp
- Verschuiving van een budget van ca. € 7 miljard van de IUSD naar de AU



Decentralisaties Sociaal domein

Niet-integreerbare onderdelen

Een aantal onderdelen van de integratie-uitkering Sociaal domein konden per 2019 nog niet overgeheveld worden.

- De onderdelen Voogdij/18+ en voorheen Wajong en voorheen Wsw/Regulier werk gaan naar verwachting per 2021 over.
- Het onderdeel Beschermd wonen zal, tenzij nadere inzichten de overheveling in de weg staan, plaatsvinden in 2021
- De onderdelen Wsw en voorheen Wsw/Beschut werk kunnen niet geïntegreerd worden met de algemene uitkering.
- Wat betreft de indexatie zullen de onderdelen op de gebruikelijke wijze loon- en prijsbijstelling genereren via het ministerie van Financiën



Overheveling verdeelmodellen sociaal domein

Uniformering van de verdeelmodellen

De maatstaven die worden gebruikt in de integratie-uitkering Sociaal domein zijn overgenomen in de algemene uitkering. Daarbij zijn de verschillen in definities en peilmomenten tussen de Algemene uitkering en de integratie-uitkering Sociaal domein in het gemeentefonds gelijkgetrokken.

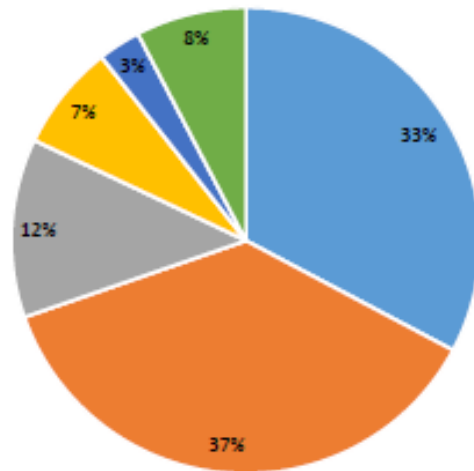
Alle hieruit voortkomende positieve en negatieve herverdeelleten worden opgeheven door middel van een suppletie-uitkering. De suppletie-uitkering blijft van toepassing tot de verdeelmodellen sociaal domein binnen het gemeentefonds naar verwachting in 2021 integraal zijn aangepast.





Integratie- en decentralisatie-uitkeringen

Decentr.uitkeringen 2019



- Beschermde wonen
- Participatie (WSW & beschut)
- Voogdij 18+
- Maatschappelijke opvang
- Vrouwenopvang
- Overig

- Beschermde wonen 1.714 mln
- WSW + beschut 1.930 mln
- Voogdij / 18+ 648 mln
- Maatsch.opvang 358 mln
- Vrouwen opvang 153 mln
- Overig 399 mln

Nu discussie over uitkeringsstelsel
mede gevoed door opmerkingen van
de Algemene Rekenkamer



Normeringssystematiek

- Wat is het accres?
- Hoe wordt het accres berekend?



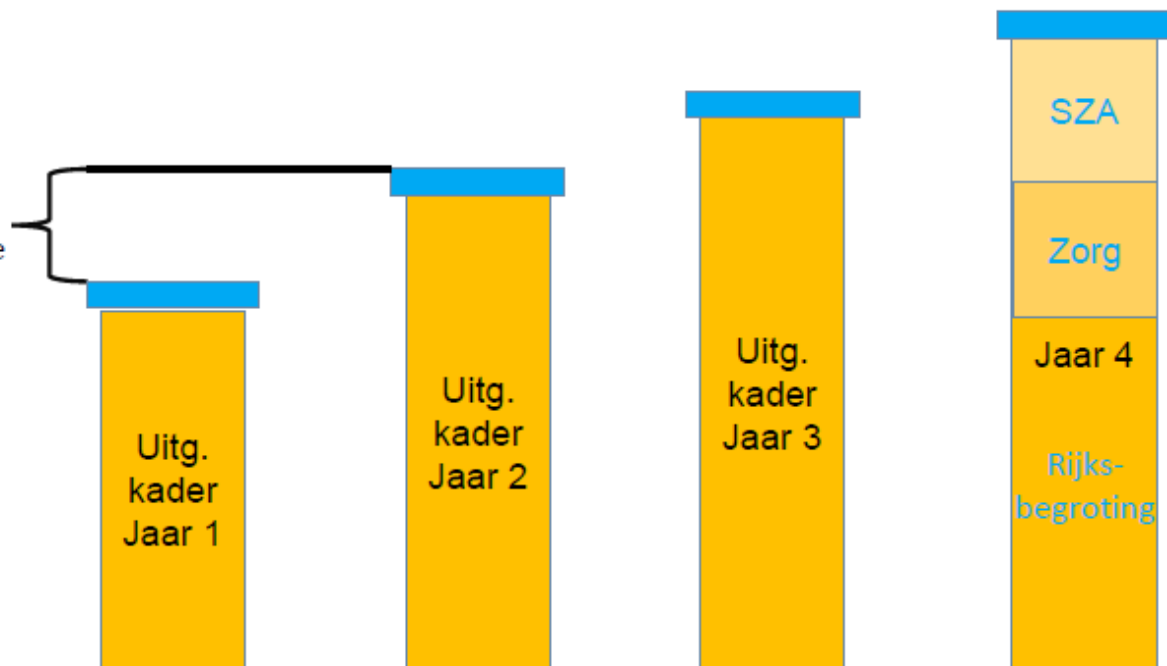
Algemene uitkering: normeringssystematiek

- Volume- en LPO-ontwikkeling van de fondsen is gekoppeld aan de ontwikkeling van de totale Rijksuitgaven.
- We noemen dit 'samen de trap op, samen de trap af':
 - Als Rijk meer uitgeeft krijgen de fondsen er ook geld bij (gezamenlijk trap-op).
 - Geldt ook neerwaarts (gezamenlijk trap-af).
- Werkwijze: de procentuele groei van de rijksuitgaven (ARU) wordt vermenigvuldigd met de grondslag van het gemeentefonds van t-1
 - Grondslag: algemene uitkering én decentralisatie-uitkeringen



Algemene uitkering: accressen worden bepaald door uitgavenkader

Raming accres-
percentage
waarmee algemene
uitkering in jaar 2
groeit.





Algemene uitkering: accressen

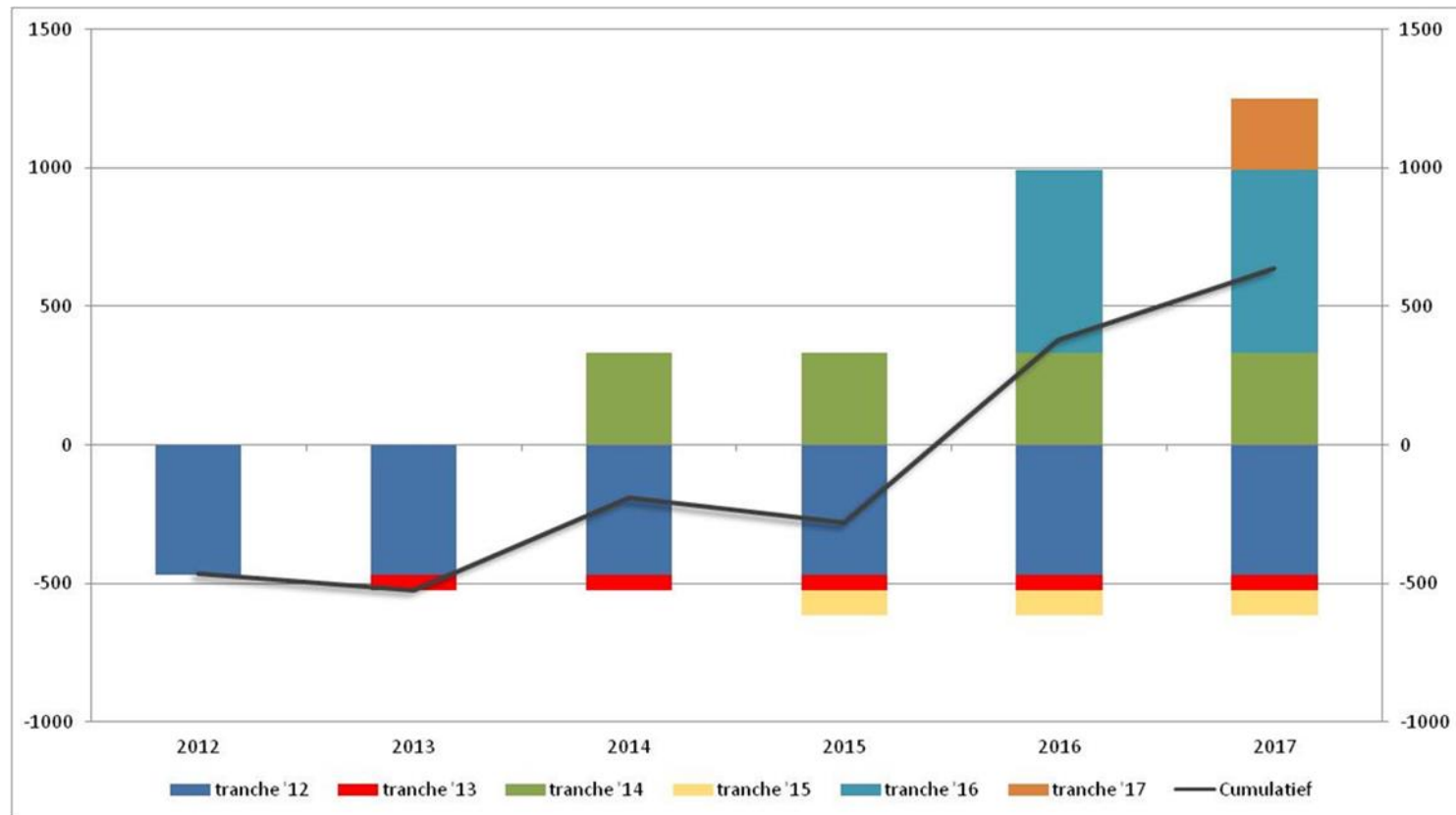
Tabel Actuele raming accressen gemeentefonds 2019-2024 (in duizenden euro's)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand septembercirculaire 2018	1.211.988	1.010.599	837.093	1.001.772	1.091.919	-
Mutatie jaarlijkse tranches	74.327	-175.199	-139.115	-181.205	-34.504	983.124
Stand meicirculaire 2019	1.286.315	835.400	697.978	820.567	1.057.415	983.124

Ontwikkeling algemene uitkering (in mln. €)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Algemene uitkering	14.736	15.696	15.555	16.494	25.285	26.207	26.922	27.349
Waarvan accres:	- 91	571	687	1.494	2.780	3.613	4.313	5.148
<i>Tranche 2015</i>	- 91	- 91	- 91	- 91	- 91	- 91	- 91	- 91
<i>Tranche 2016</i>		662	662	662	662	662	662	662
<i>Tranche 2017</i>			116	116	116	116	116	116
<i>Tranche 2018</i>				807	807	807	807	807
<i>Tranche 2019</i>					1.286	1.286	1.286	1.286
<i>Tranche 2020</i>						833	833	833
<i>Tranche 2021</i>							700	700
<i>Tranche 2022</i>								835



Algemene uitkering: accressen 2012-2017





Algemene uitkering: accressen. In de schoenen van de fondsbeheerder

Motto zekerheid boven actualiteit.....

- Moeten we af van de trap-op trap-af systematiek en daarvoor in de plaats jaarlijks indexeren?
- Of moeten we de accressen voor een bepaalde periode gaan vastzetten?



Ruimte onder het plafond van het BTW-Compensatiefonds

- Stimulans voor uitbesteden.
- Het plafond van het BCF is gekoppeld aan het accrespercentage.
- Daarnaast wordt het plafond aangepast voor taakmutaties.
- Bij overschrijding of onderschrijding vindt verrekening plaats met het gemeente- en provinciefonds.
- Verwerking van de ruimte onder het plafond BCF in de algemene uitkering vindt jaarlijks plaats bij de septembercirculaire (opnemen raming jaar t) en meicirculaire (afrekening jaar t-1).



Cyclus gemeentefonds

- Van nota en begroting tot circulaire
- Gemeentefondsruubriek



Cyclus gemeentefonds

Van nota en begroting tot circulaire

Verdeling

Omvang





Samenhang begroting en circulaire

- September 2019
 - Miljoenennota 2020
 - Begroting gemeentefonds 2020
 - Septembercirculaire gemeentefonds 2019
- December 2019
 - Najaarsnota 2019
 - Tweede suppletoire begroting gemeentefonds 2019
 - Decembercirculaire gemeentefonds 2019
- Mei 2020
 - Voorjaarsnota 2020
 - Eerste suppletoire begroting gemeentefonds 2020
 - Meicirculaire gemeentefonds 2020



Circulaires gemeentefonds

- [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl)
- Kies voor Onderwerpen
- En daarna onder het kopje Overheid en democratie
- Voor Financiën gemeenten en provincies



Heroverweging Financiële verhoudingen

- Nieuwe verdeling gemeentefonds
- Uitkeringsstelsel
- Kennis en informatie-uitwisseling



Traject Heroverweging Financiële verhoudingen

Naar aanleiding van het rapporten *Rekening houden met verschil* en het rapport *Zoeken naar balans*

- Vier sporen:
 1. Nieuwe verdeling gemeentefonds “klassiek” per 2021
 - Vereenvoudiging en stabiliteit
 - Afwegingsruimte/inkomstenverevening
 - Regionalisering
 - Economische ontwikkeling
 2. Nieuwe verdeling gemeentefonds “sociaal domein” per 2021
 - Oude en nieuwe middelen voor het sociaal domein
 - Inclusief decentralisatie- en integratie-uitkeringen
 3. Herziening uitkeringsstelsel
 - Uitkeringstypes schrappen?
 - Nieuwe uitkeringstypes?
 4. Kennis en informatie-uitwisseling





Database financiëngemeenten



Database: www.financiengemeenten.nl

[Home](#) [Databank](#)



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Data Financiën Gemeenten

Gemeentefonds

Het gemeentefonds is de grootste inkomstenbron voor een gemeente. Hoe komt deze bijdrage tot stand en hoe hoog is de bijdrage voor uw gemeente?



[Meer weten over het gemeentefonds](#)

Inkomsten en uitgaven gemeenten

Waar geeft uw gemeente haar geld aan uit en hoe komt de gemeente aan dit geld? Bekijk bijvoorbeeld wat de gemeente per inwoner uitgeeft aan zorg of hoeveel belasting de gemiddelde woningbezitter betaalt.



[Meer over inkomsten en uitgaven van gemeenten](#)

Financiële kengetallen

5 kengetallen die vertellen hoe een gemeente er financieel voor staat. Kan uw gemeente tegen een stootje? Kan uw gemeente snel reageren op veranderende omstandigheden? De kengetallen geven het antwoord op deze vragen.



[Meer over financiële kengetallen](#)



Database financiën gemeenten

Gemeente:



Delft



Vergelijken met:



Westland



Gemeentefonds vergelijken



Totaal uitkeringsjaar gemeentefonds

Totaal uitkeringsjaar (x €1.000)

€ 178.194

Delft

€ 115.522

Westland

2017

Per inwoner

€ 1.758

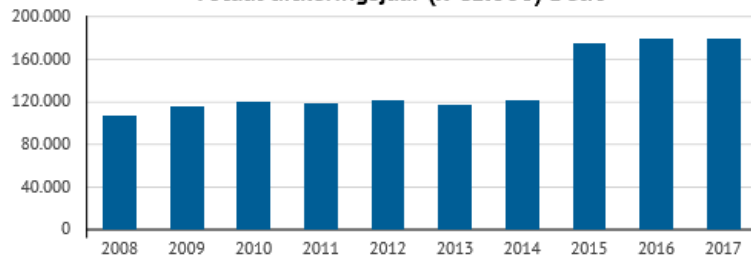
Delft

€ 1.094

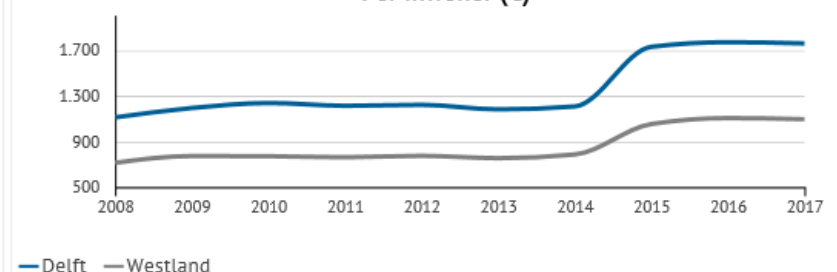
Westland

2017

Totaal uitkeringsjaar (x €1.000) Delft



Per inwoner (€)



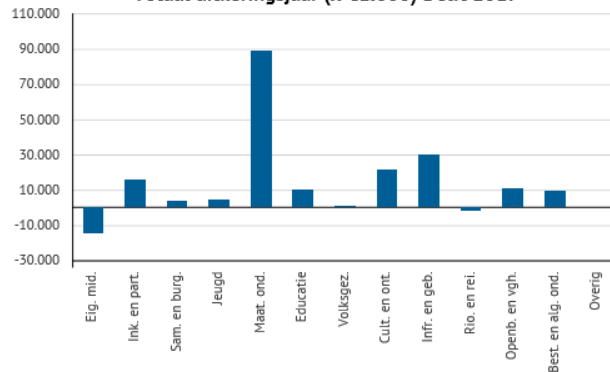


Database financiën gemeenten

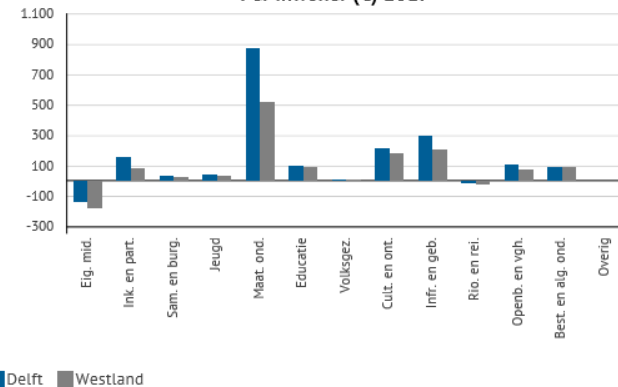
Totaal uitkeringsjaar gemeentefonds naar clusters '17



Totaal uitkeringsjaar (x €1.000) Delft 2017

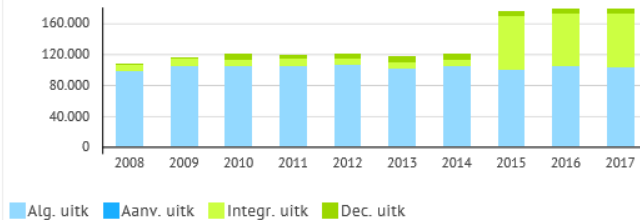


Per inwoner (€) 2017

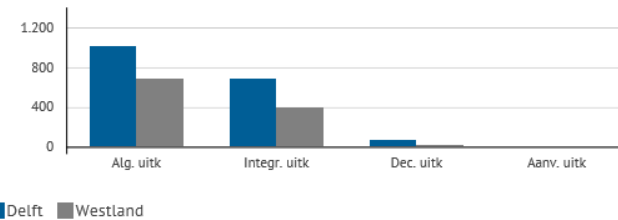


Verdeling gemeentefonds naar uitkeringstypen

Totaal uitkeringsjaar (x €1.000) Delft

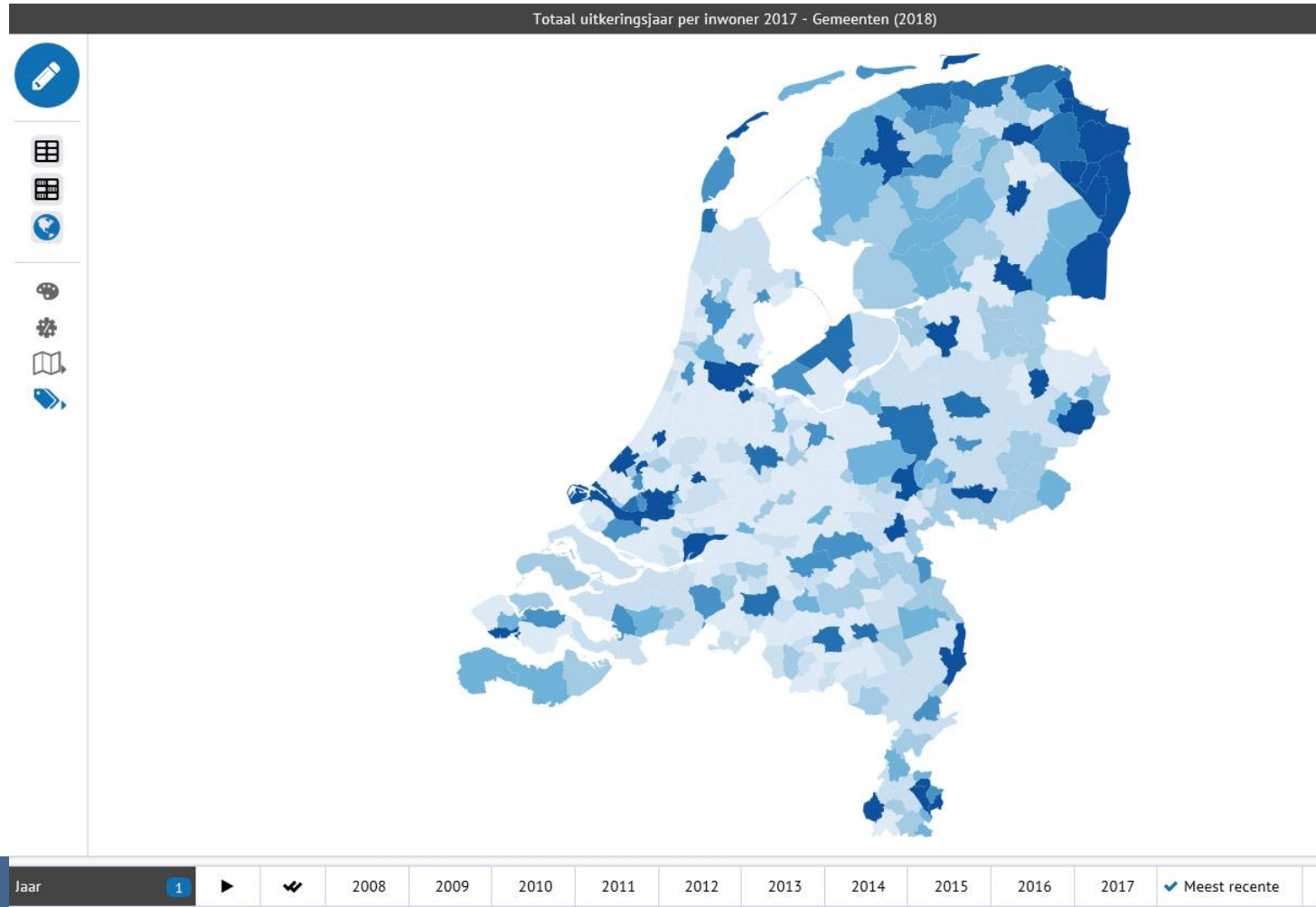


Per inwoner (€) 2017





Database financiën gemeenten





Database financiën gemeenten

Gemeente:

Rotterdam



Financiële kengetallen van uw gemeente



Weerbaarheid: kan de gemeente tegen een stootje?

[Klik hier voor een vergelijking met een andere gemeente](#)

Netto schuldquote (gecorrigeerd)



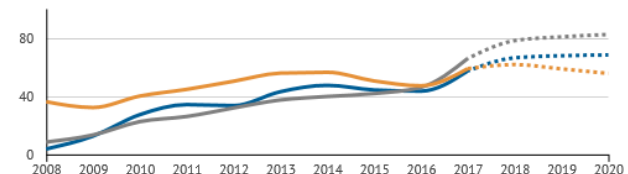
De netto schuldquote geeft aan of uw gemeente in staat is de schulden terug te betalen waarvoor zij volledig zelf aan de lat staat.

Hoe lager, hoe beter

Netto schuldquote (correctie)



2016



Netto schuldquote (ongecorrigeerd)



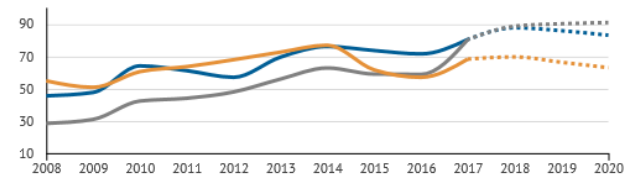
De niet gecorrigeerde netto schuldquote geeft het risico voor de gemeente weer als derden niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Denk bijvoorbeeld aan een woningcorporatie, die geld heeft geleend bij de gemeente.

Hoe lager, hoe beter

Netto schuldquote (ongecorrigeerd)



2016



Solvabiliteit

Solvabiliteit

Rotterdam



Database financiën gemeenten

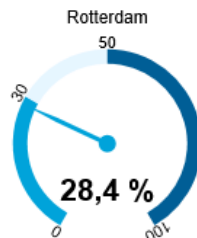
Solvabiliteit



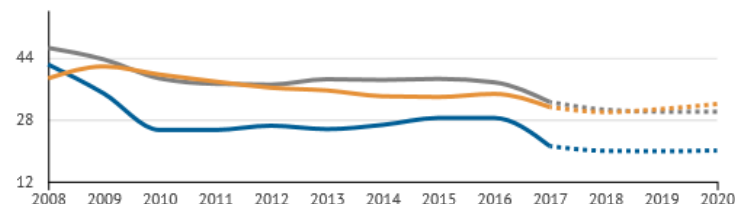
De mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Dit wordt berekend op basis van het eigen vermogen en de bezittingen van de gemeente.

Hoe hoger, hoe beter

Solvabiliteit



2016



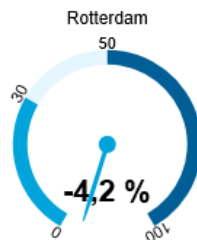
Grondexploitatie



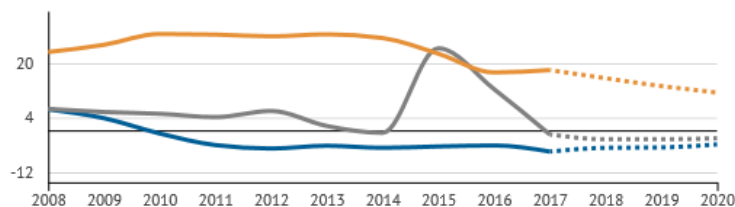
Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.

Hoe lager, hoe beter

Grondexploitatie



2016





Einde

Vragen?