



Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
T.a.v. dhr. mr. Leonard Geluk  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag

**DGBRW**  
directie Bestuur, Financien en  
Regio's

[www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk  
2021-0000648592

**Uw kenmerk**

Datum 13 december 2021  
Betreft Reactie op eindadvies ROB

Geachte heer Geluk, beste Leonard,

U heeft namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gevraagd om een reactie op het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB). Ik ben blij te vernemen dat de VNG het belang onderschrijft om door te gaan met de herijking van het gemeentefonds. Des te meer, omdat we gedurende het hele proces intensief op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau samengewerkt hebben. Ik kijk tevreden terug op het doorlopen proces en de samenwerking.

U schrijft dat bij gemeenten twijfels zijn ontstaan of de stabiliteit van het model in de toekomst wel voldoende gewaarborgd is, welke zijn aangewakkerd door de actualisatie van de cijfers van 2017 naar 2019. Daarnaast geeft u aan dat gemeenten zorgen hebben over de uitlegbaarheid van de uitkomsten. U vraagt dan ook om een reactie op het advies van de ROB en in het bijzonder op de zorgen die de ROB uitspreekt over de toekomstbestendigheid van het verdeelmodel. Verder vraagt u wat het ministerie gaat doen met de aanbevelingen van de ROB: welke worden ingepast, welke niet en de fasering daarvan. Tot slot vraagt u op welke manier door ons meer inzicht kan worden gegeven in de wijzigingen van 2017 naar 2019. In deze brief en de bijlagen ga ik op uw vragen in. Bij deze brief treft u voor uw informatie verder de antwoorden aan op de schriftelijke vragen van de ROB (bijlage 4).

Laat ik beginnen met het feit dat we, de fondsbeheerders, het advies van de ROB zeer belangrijk vinden en waarderen. Dit advies helpt ons de nieuwe verdeling van de middelen van het gemeentefonds op een verantwoorde wijze in te voeren. Langer wachten met de invoering is, gezien de knelpunten van het huidige verdeelmodel (maatstaven in het sociaal domein die niet meer geactualiseerd kunnen worden en een verdeling die niet meer aansluit bij de kosten), in onze ogen niet verantwoord. Er zijn nu dan ook veel gemeenten die nadeel ondervinden van de huidige sterk verouderde verdeling. We zijn dan ook blij dat de ROB concludeert dat het voorliggende voorstel een verbetering is vergeleken met de huidige verdeling.<sup>1</sup> We streven naar invoering per 1 januari 2023.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor meer informatie over de knelpunten in de huidige verdeling.

### ***Toekomstbestendigheid***

De ROB concludeert dat het voorliggende voorstel een verbetering is vergeleken met de huidige verdeling en een aantal knelpunten daarvan aanpakt, maar niet het eindstation kan zijn. De ROB verwijst daarbij onder andere naar de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dit zijn we met de ROB eens. Conform het ROB-advies stellen we daarom een stapsgewijze invoering voor en maximeren we het bedrag van de herverdeeleeffecten. Ook ondersteunen we het voorstel van de ROB om in aanloop naar en na de invoering van het nieuwe verdeelvoorstel onderzoek uit te voeren en de effecten te blijven monitoren om de verdeling stapsgewijs verder te verbeteren. Uitgangspunt hierbij is dat de nieuwe verdeling op een financieel beheersbare manier wordt ingevoerd en het verdeelmodel verder wordt verbeterd. Hieronder geven we per aanbeveling van de ROB aan hoe we met de aanbeveling om willen gaan.

### ***Reactie op de aanbevelingen van de ROB voor de periode voorafgaand aan de invoering***

- De herverdeeleeffecten te toetsen aan diverse zaken als financiële draagkracht, regionale welvaartsindex, regionale kanskaart, etc. en daar consequenties aan verbinden;

We delen met de ROB dat de uitkomst van de nieuwe verdeling een logisch en uitlegbaar beeld moet laten zien, waarbij gemeenten met een lage sociaal economische structuur en beperkte financiële draagkracht de hoogste uitkering krijgen. De uitkomst laat, in onze ogen, overall een uitlegbaar beeld zien: gemeenten met een zwakke sociaaleconomische structuur en weinig financiële slagkracht krijgen de hoogste uitkering per inwoner (zie bijlage 2). We zullen deze toets in 2022 herhalen op basis van de meest recente gegevens.

De fondsbeheerders realiseren zich dat er in bepaalde regio's specifieke problematiek is. Deze problematiek staat echter naast het vraagstuk van het verdeelmodel. Het is van belang dat het nieuwe kabinet ook hier oog en oor voor heeft en er middelen voor deze gebieden beschikbaar blijven en zo nodig komen. Het is in onze ogen van belang dat besluitvorming daarover parallel aan en los van de invoering van de nieuwe verdeling van het gemeentefonds plaats vindt.

We zijn ons er verder van bewust dat de effecten van de nieuwe verdeling landen in een context waarin veel gemeenten krapte ervaren in hun begrotingen en er discussie loopt over de omvang van het beschikbare budget. De uitkomst van de formatie is een onzekere, maar bepalende factor. Als de formatie besluit tot een structurele verhoging van de omvang van het fonds dan zijn naar onze verwachting de financiële effecten voor gemeenten goed inpasbaar.

- De aard en het gewicht van maatstaven in het sociaal domein te heroverwegen die mogelijk een kunstmatig uitvloeisel zijn van het gekozen peiljaar 2017;

We zijn het met de ROB eens dat het van belang is dat de nieuwe verdeling de kosten van gemeenten goed volgt en blijft volgen. De ROB noemt hierbij expliciet de heroverweging van de twee maatstaven: centrumfunctie en eenpersoonshuishoudens. Met betrekking tot de centrumfunctie doen we momenteel onderzoek naar de cumulatie van problematiek in het sociaal domein en de relatie daarvan met stedelijkheid of andere kenmerken. Daarin zullen we de maatstaf eenpersoonshuishoudens opnieuw bekijken. Het aanpassen van deze maatstaf heeft geen grote invloed op de herverdeeleeffecten (zie bijlage 2). Overigens willen

we wel benadrukken dat aanpassingen van maatstaven in een verdeelmodel altijd in samenhang moeten worden bekeken, gezien de onderlinge interactie.

- Bij invoering moet het verdeelvoorstel de werkelijke (gezamenlijk) gemeentelijke netto lasten per taakveld volgen, niet de veronderstelde;

We staan welwillend tegenover het advies van de ROB om bij invoering van de nieuwe verdeling de clusteromvang aan de feitelijke (gezamenlijke) nettolasten aan te passen. Als alleen de onderlinge verdeling binnen het fonds wordt aangepast, bestaat echter wel het risico dat de uitgaven in het sociaal domein voorrang krijgen boven die van het klassiek domein. Dit zal te zijner tijd bekeken worden.

- Doe onderzoek naar de mogelijkheden om de verevening van de Overige Eigen Middelen (OEM) voor de korte termijn te baseren op (een meerjarig gemiddelde van) de werkelijke opbrengst van individuele gemeenten.

We zullen nader onderzoek naar de OEM doen. Echter, het is niet mogelijk dit onderzoek voor de invoering af te ronden. Daarom stellen we voor om bij de invoering, vooruitlopend op het onderzoek naar de OEM, het bedrag per inwoner neerwaarts bij te stellen, zodat het gewicht van de OEM bij invoering wordt beperkt tot het niveau dat per 1 januari 2023 beschikbaar is. Voor de onderbouwing van de keuzes met betrekking tot de OEM verwijzen we u naar het antwoord op vraag 10 van de ROB in bijlage 4.

#### ***Reactie op de aanbevelingen van de ROB voor de periode direct na invoering***

- Te starten met een gedegen onderhoudsagenda, waarbij de kosten van specifieke groepen gemeenten goed in kaart worden gebracht;
- De kosten van de actualisatie en transformatie van het sociaal domein en met name de gevolgen van de Hervormingsagenda Jeugd mee te nemen en direct te verwerken;
- De kosten voor Bestuur & Ondersteuning nader te onderzoeken en de investeringsgerelateerde uitgaven op het terrein van infrastructuur, milieu en woningbouw in beeld te brengen;
- Te werken aan een beter onderbouwde objectieve verdeling van de eigen inkomsten van gemeenten.

We zijn het eens met de door de ROB voorgestelde onderzoeksagenda en overleggen graag met u over de prioritering in de tijd. Hierbij nemen we ook aanpalende trajecten mee, zoals bijvoorbeeld de Hervormingsagenda jeugd. Als uit de onderzoeken blijkt dat corrigeren van de verdeling of een andere definitie of maatstaf nodig is, dan zal dit in overleg met u worden verwerkt in het verdeelmodel.

#### ***Reactie op de aanbevelingen van de ROB voor de periode na 2026***

- In te zetten op de mogelijkheid de verdeling en bekostiging van het sociaal domein anders in te richten en te baseren op risicofactoren van huishoudens: de kans dat huishoudens een beroep doen op ondersteuning van de gemeente. Dit volgens eerdere adviezen van de Raad.

We zullen het voorstel van de ROB opvolgen om, conform eerdere adviezen van de Raad, in te zetten op het verder verbeteren van het verdeelvoorstel voor het sociaal domein door het te baseren op risicofactoren per huishouden.

***De stabiliteit en uitlegbaarheid van het voorstel en de wijzigingen van 2017 op 2019***

We begrijpen dat het voor gemeenten erg ingewikkeld is inzicht te krijgen in de achtergrond van de herverdeeleffecten: met drie standen van uitkomsten (twee maal 2017 en eenmaal 2019), de grote hoeveelheid maatstaven, verschillen in de gemeentelijke indeling tussen 2017 en 2019 en overheveling van delen van de Integratie-Uitkering naar de algemene uitkering.

**Kenmerk**  
2021-0000648592

Bij het maken van de verdeling is gekeken naar de aansluiting van groepen van gemeenten op basis van gegevens uit 2017 van circa 90 steekproefgemeenten. Daar waar sprake was van grote afwijkingen voor individuele gemeenten is gekeken naar de achterliggende vraag of het ging om lasten die het gevolg waren van eigen keuzes van die desbetreffende gemeente of dat sprake was van incidentele uitgaven in 2017 of dat er iets anders aan de hand was. De gemaakte analyse van de aansluitverschillen is met de begeleidingscommissies, stuurgroepen en kopgroep besproken en hebben, waar dat nodig was, tot aanpassingen geleid van het verdeelvoorstel. Deze onderzoeksdata kunt u vinden op de website *Herziening financiële verhoudingen*.<sup>2</sup> Aangezien we ons realiseren dat er gemeenten zijn die het proces van hoe tot een nieuwe verdeling is gekomen meer van een afstand hebben gevolgd, is het doorlopen proces opgenomen in bijlage 1.

De herverdeeleffecten van 2017 op 2019 bestaan uit de volgende componenten: 1) herverdeeleffecten als gevolg van de actualisatie van de stand van de maatstaven, 2) taakmutaties, 3) algemene mutaties en 4) voogdij/ 18+. Als we het effect van de maatstaven (in het bijzonder voor het sociaal domein, omdat daar de dynamiek het grootst is) isoleren van de andere effecten (taakmutaties, algemene mutaties en Voogdij/18+) dan blijkt dat de herverdeeleffecten van 2017 naar 2019 voor de nieuwe verdeling kleiner zijn dan voor de huidige verdeling. Voor een meer uitvoerige toelichting verwijs ik graag naar de antwoorden op vraag 1 en 3 van de ROB in bijlage 4 en de toelichting die eerder gedeeld is met de VNG Commissie Financiën in bijlage 3.

**Tot slot**

Ik hoop u met deze reactie voldoende inzicht te hebben gegeven in hoe we als fondsbeheerders de verdeling op een zorgvuldige manier willen invoeren en hoe we deze de komende jaren verder willen verbeteren. We willen dit in blijvend goed overleg met u doen.

Ik wens u veel succes met de afronding van de bestuurlijke consultatie.

Met hartelijke groet,

Chris Kuijpers  
DG Bestuur, Ruimte en Wonen

---

<sup>2</sup> [Website - Herziening financiële verhoudingen](#)