

Samenvatting afspraken bestuursakkoord 2011 – 2015 (bron: Rapport “samenvatting bestuursakkoord 2011-2015”, auteur Jans, Haute Equipe

Het Rijk, IPO, VNG en UvW hebben een onderhandelaarsakkoord bereikt. Dat wordt nu teruggelegd aan de diverse geledingen. Bij de VNG volgt finale besluitvorming op 8 juni 2011. Met het akkoord wordt een beweging doorgezet waarin wordt beoogd dat gemeenten nog beter tot hun recht komen als eerste overheid. Het takenpakket van de gemeente wordt uitgebreid, met name op het terrein van werk, zorg en jeugd. Bij dit werk wordt nu daadwerkelijk gekozen voor een meer integrale benadering gericht op activering en participatie. Beoogd wordt dat Gemeenten in staat worden gesteld hun lokale zorgtaken (nog) doelmatiger uit te voeren. De overdracht van de jeugdzorg aan gemeenten stelt hen in staat de verantwoordelijkheid voor samenhangende ondersteuning en hulp aan kinderen en hun gezinnen vorm te geven.

Financiën:

De sombere financieel-economische omstandigheden vormden een beperking voor de financiële mogelijkheden. Dat geldt met name voor de nieuwe taken op het terrein van de arbeidsmarkt, maar ook voor het gemeentefonds in het algemeen. De normeringsystematiek van het gemeentefonds wordt in ere hersteld. Vanaf 2012 gaan we weer ‘samen de trap op, samen de trap af’, met 2011 als startpunt. Het instapniveau is lager dan het zou zijn uitgekomen zonder aanvullend bestuursakkoord van 2009, maar valt binnen de bandbreedte die in dit aanvullend bestuursakkoord is afgesproken. Er wordt geen nieuwe behoedzaamheidsreserve ingevoerd. De maart-circulaire wordt afgeschaft. De accresmededeling uit die circulaire komt in de mei-circulaire.

De gevolgen van de onttrekking van de FESgelden en het effect van de bezuinigingen blijven zoals geraamd. De ontwikkeling van het gemeentefonds blijft volgens huidige inzichten grosso modo op het niveau dat het Rijk reeds had ingecalculeerd en aan de gemeenten gecommuniceerd in de zgn. decembercirculaire. Dit betekent een positief nominaal accres van ± € 600 miljoen in de jaren 2012 t/m 2015, ondanks andersluidende geruchten.

Op de terreinen Jeugdzorg en AWBZ is resultaat behaald bij het verruimen van de beleidsvrijheid van gemeenten, de vaststelling van de omvang van de budgetten en het beperken van het toezicht. Daarnaast zijn er randvoorwaarden gecreëerd voor het monitoren van de voortgang van de decentralisaties. De overheveling van de correcte budgetten wordt onafhankelijk getoetst. Ook zijn cumulatiebedingen opgenomen voor specifieke groepen die mogelijk geraakt worden door meerdere maatregelen en is het financiële herverdeelrisico van de decentralisaties voor gemeenten beperkt tot € 15 per inwoner voor de 3 decentralisatie-operaties samen.

De structurele taakstelling van € 50 in 2012 oplopend naar € 100 miljoen in 2014 rond de RUD's (regionale uitvoeringsdiensten) is van de baan. De vulling van het afvalfonds wordt zonodig wettelijk gegarandeerd.

Tot slot zal gedurende deze kabinetsperiode het lokale belastinggebied niet worden gewijzigd. De macronorm OZB blijft in stand.

Decentralisaties:

Beoogd wordt om tot een doelmatige taakverdeling en dus een compacte en slagvaardige overheid te komen. Hiertoe worden een aantal taken gedecentraliseerd. Dit is een omvangrijke hervorming, die ook gepaard gaat met een grote overheveling van budgetten: circa € 8,5 miljard. Dit bestuursakkoord bevat richtinggevende proces- en principeafspraken voor deze decentralisaties. Daarnaast zijn er afspraken opgenomen over bestuur, financiën en het verminderen van regeldruk.

Er vinden decentralisaties plaats op de volgende beleidsterreinen:

1. Werken naar vermogen
2. Begeleiding AWBZ
3. Jeugdzorg
4. Ruimte, economie en natuur
5. Water

De eerste drie zijn het meest relevant voor de gemeente, de laatste twee raken gemeenten in mindere mate. Overigens is hier wel vermeldenswaardig dat in de uitgangspunten van de rijksoverheid voor de structuurvisie en Infrastructuur en Ruimte, GAE als een luchthaven van nationaal belang wordt beschouwd.

Ad 1 - Werken naar vermogen:

De Wet werken naar vermogen (WWNV) wordt 1 jaar later ingevoerd, in casu per 1 januari 2013. De WWNV wordt een brede voorziening met zoveel mogelijk gelijke rechten, plichten én arbeidsmarktkansen voor mensen met arbeidsvermogen die nu nog gebruikmaken van de verschillende regimes van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong), Wet werk en bijstand (WWB)/Wet investeren in jongeren (WIJ). De uitkeringsvoorwaarden, financiering, ondersteuning en uitvoering van de huidige regelingen worden met de nieuwe wet zoveel mogelijk gelijk getrokken.

Gemeenten krijgen de beschikking over een ontschot re-integratiebudget. Bij de uitwerking van de maatregelen zijn de ombuigingen en het *uitgestelde* tijdpad uit het regeer- en gedoogakkoord leidend, inclusief de polisvoorwaarden voor WWB/WIJ, Wajong, Wsw. De voorgenomen besparing, startend met € 400 miljoen in 2012, op het re-integratiebudget wordt doorgevoerd.

Ten aanzien van de re-integratiemiddelen Wajong wordt afgesproken dat structureel € 122 miljoen wordt overgeheveld naar het gemeentefonds. De overheveling van middelen vindt op onderstaande wijze plaats:

Inzet Rijk (in miljoenen euro)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	structureel
Toevoeging aan ontschot re-integratiebudget ivm beperking Wajong	15	46	61	76	91	106	122	122

De WWNV betekent ook een herstructurering van de Sw-sector met als doel een efficiëntere bedrijfsvoering van de sector. Het rijk stelt voor deze herstructurering eenmalig maximaal € 400 miljoen beschikbaar over de periode 2012 tot en met 2018. Na twee jaar bekijkt een onafhankelijke commissie de stand van zaken en beoordeelt op er aanvullende middelen of maatregelen noodzakelijk zijn.

Voor de uitvoeringskosten van de WWNV voor gemeenten worden onderstaande bedragen overgeheveld naar het gemeentefonds. Structureel (na 2015) loopt € 27 miljoen mee voor de uitvoeringskosten WWNV in de accesssystematiek. Daarnaast vindt er geen uitname plaats uit het

Gemeentefonds als gevolg van het wetsvoorstel WWB-maatregelen, de afschaffing van de WWIK het wetsvoorstel afbouw dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon (AHK).

Uitvoeringskosten (in miljoenen euro)	2013	2014	2015
Uitvoeringskosten WnV gemeenten	4	18	27

De VNG is bezorgd over het effect van omvang en tempo van de ingrepen op het gebied van de Wsw voor de SW-bedrijven en daarmee ook voor de gemeenten. Er zijn weliswaar belangrijke financiële afspraken gemaakt (denk aan de € 400 miljoen eenmalig), maar de vrees is dat deze in de praktijk onvoldoende zijn. De problematiek strekt verder dan alleen de Wsw; andere elementen zoals de teruglopende reïntegratiegelden hangen hiermee samen. De zorg betreft dus het brede werkdomein.

Ad 2 - Schrappen AWBZ-functie begeleiding/ treffen Wmo-voorziening

De activiteiten die onder de extramurale AWBZ-functie begeleiding vallen, worden onder de compensatieplicht van de Wmo gebracht. Dit is inclusief het vervoer dat aan de begeleidingsactiviteiten verbonden is. De extramurale begeleiding voor Jeugd wordt budgettair betrokken bij de (taakstelling samenhangend met) de thans aan de orde zijnde decentralisatie.

In het regeerakkoord is afgesproken dat gemeenten vanaf 2013 verantwoordelijk zijn voor die mensen die voor het eerst of opnieuw een beroep doen op begeleiding en dat gemeenten vanaf 2014 verantwoordelijk zijn voor alle mensen die in aanmerking komen voor begeleiding.

Rijk en VNG zullen onderzoeken of het PGB (persoonsgebonden budget) geen onredelijke beperking oplevert voor doelmatigheid en doeltreffendheid in de Wmo. Het ligt in ieder geval in de rede om de door het Rijk voorgenomen (beperkende) voorwaarden ten aanzien van het "solide PGB" uit hoofde van de AWBZ (wettelijk) door te vertalen naar de Wmo.

Het in 2013 (naar rato) en 2014 over te hevelen bedrag staat thans nog niet vast. Naar huidig inzicht gaat het bij de decentralisatie van Begeleiding om een bedrag van tussen de € 2,1 en € 3,3 miljard in 2014. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de gevolgen van de PGB-maatregelen. De effecten hiervan zijn op dit moment nog niet goed in te schatten.

De middelen worden ingebracht in een nieuwe decentralisatie-uitkering Wmo begeleiding die tot en met 2015 wordt geïndexeerd met de daarvoor in 2011 geraamde reële groeirimte voor de AWBZ van gemiddeld 2,5% per jaar en de jaarlijks beschikbare nominale index.

De bestaande integratie-uitkering voor huishoudelijke hulp wordt voortgezet tot en met 2015. De omvang wordt vastgesteld op het niveau 2011 zoals vermeld in de septembercirculaire 2010. De middelen voor huishoudelijke hulp binnen deze integratie-uitkering (€1.184 mln) worden vanaf 2012 tot en met 2015 geïndexeerd met 2,38%. Dit komt overeen met de percentuele groei van het aantal thuiswonende 75-plussers. Eerder ging het Rijk nog uit van 1,5%.

De integratie-uitkering wordt voor 2012 en verder nominaal geïndexeerd volgens de thans gehanteerde systematiek voor de integratie-uitkering huishoudelijke hulp. De huidige systematiek met een onafhankelijke derde, die jaarlijks op grond van de realisatiecijfers t-1 het budget vaststelt voor het jaar t+1, wordt per direct verlaten.

De integratie-uitkering huishoudelijke hulp wordt in 2016 overgeheveld naar de algemene uitkering, tenzij uit de evaluatie normeringsystematiek blijkt dat dit nog niet mogelijk is. Voor de decentralisatie-uitkering Wmo-begeleiding zal op basis van de evaluatie normeringsystematiek en voornoemde

monitoring van de verdeling in 2015 worden gezien wanneer overheveling naar de algemene uitkering mogelijk is.

Op de bedragen in de voorgaande alinea's van dit item wordt een doelmatigheidskorting toegepast van 5%. Die korting kan hoger of lager uitvallen dan het vastgestelde bedrag van € 140 miljoen (vanaf 2014) in het regeerakkoord.

Aanvullend op het regeerakkoord worden ook de hulpmiddelen en de inloof functie GGZ gedecentraliseerd. Onderzocht wordt nog hoeveel en of dit via centrumgemeenten verdeeld gaat worden. Het kabinet stelt daarnaast in totaal voor 2014 € 35 mln, voor 2015 € 45 mln, vanaf 2016 € 55 mln. structureel beschikbaar voor uitvoeringskosten van zorg voor jeugd en begeleiding samen. De € 55 miljoen is "for better and for worse"; er vindt geen monitoring plaats over de gemaakte uitvoeringskosten.

Ad 3 - Decentralisatie Jeugdzorg

Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de gehele zorg voor kinderen, jongeren en hun opvoeders. Doordat de verschillende onderdelen van de jeugdzorg bij elkaar worden gebracht op en rond plaatsen waar jeugdigen en gezinnen vaak komen, zal integrale ondersteuning en zorg dicht bij huis makkelijker tot stand komen.

Het gaat niet alleen om het verleggen van verantwoordelijkheid maar vooral ook om een nieuwe opbouw van een inhoudelijk fundament van de ondersteuning en zorg voor jeugdigen en/of hun opvoeders binnen hun sociale context met waar nodig een integrale aanpak van de problematiek. Het systeem kan veel simpeler en moet prikkels bevatten om de nadruk te leggen op (collectieve) preventie en ondersteuning in een vroegtijdig stadium

Het is een omvangrijk takenpakket dat richting gemeenten komt. Een zekere fasering in de tijd is wenselijk. De precieze uitwerking van de fasering wordt, vanuit een inhoudelijke samenhang, geregeld in het transitieplan.

Uiterlijk in 2016 moet de decentralisatie van alle onderdelen van de jeugdzorg gerealiseerd zijn. Conform het regeerakkoord is 2013 een overgangsjaar voor de begeleiding uit de AWBZ. In de periode van 2014 tot en met 2016 zal fasegewijs de ambulante hulp overgaan, de dag- en residentiële hulp, de overige onderdelen van de provinciale jeugdzorg (kindertelefoon, diagnostiek, indicatiestelling, casemanagement, advies en meldpunt kindermishandeling), de jeugd-GGZ en jeugd-LVG en gesloten jeugdzorg. De jeugdreclassering en de jeugdbescherming zullen aan het einde van deze periode overgaan.

De door de gemeenten te realiseren besparing voor het jeugddomein kent een oplopende reeks in het regeerakkoord. Deze bedraagt netto € 80 miljoen in 2015, oplopend tot € 300 miljoen vanaf 2017.

Bij de overdracht van de jeugdzorg van de provincies naar de gemeenten wordt in 2016 bruto € 90 miljoen euro structureel overgeboekt van het provinciefonds naar het gemeentefonds. Gekozen zal worden voor het financieel best passende arrangement binnen het gemeentefonds. De voorkeur ligt bij een decentralisatie-uitkering jeugdzorg binnen het gemeentefonds

In de provinciale jeugdzorg geldt op dit moment een eigen bijdrage bij uithuisplaatsing van de jeugdige. In het regeerakkoord is vastgelegd dat in 2015 een jeugdzorgbrede eigen bijdrage komt. Partijen onderkennen dat nadere afspraken nodig zijn over de uitvoering van deze jeugdzorgbrede eigen bijdrage door gemeenten. Bij de nadere afspraken worden de maatschappelijke effecten meegenomen.

Voor de invoeringskosten bij Jeugd stelt het Rijk - aanvullend op de afspraken over invoeringskosten voor begeleiding in het concept hoofdlijnenakkoord - incidenteel € 64 miljoen beschikbaar (2012: € 16 mln, 2013: € 48 mln). Rijk, IPO en VNG maken afspraken over de inzet van deze middelen.

Financieel plaatsje onzeker

Uit het voorgaande blijkt dat cijfermatig nog veel onzeker is. De bandbreedte in de overheveling AWBZ-functie begeleiding tussen € 2,1 naar € 3,3 miljard spreekt boekdelen. Soms wordt richting gegeven in compensatie via decentralisatie-uitkeringen, lang niet altijd is duidelijk wat dit betekent in termen van jaren, maatstaven en/of uitkeringsfactoren.