

Leeswijzer

Deze leeswijzer bevat een korte weergave van de hoofdpunten uit het onderhandelaarsakkoord (verder 'akkoord'). Het akkoord begint met een preambule en vervolgens de profielen van de overheden in hoofdstuk 2. Hoofdstukken 3 en 4 bevatten afspraken over respectievelijk bestuurlijke verhouding, omgangsvormen en bestuurskracht, en over vermindering van de regeldruk en de controletoren. De financiële afspraken staan in hoofdstuk 5. Afspraken over de decentralisatie van werk, jeugdzorg en AWBZ komen in hoofdstuk 6 aan bod. In hoofdstuk 7 staan de capita selecta en het laatste hoofdstuk bevat de slotbepalingen van het akkoord. In de bijlage bij deze leeswijzer treft u een overzicht van de financiële toezeggingen van het kabinet.

1. Preambule

In de preambule staan algemene bepalingen, zoals vrijheid in de uitvoering voor gemeenten, beperkte verantwoordingslasten en goede wetgeving. Van de medeoverheden wordt verwacht dat zij de taken daadkrachtig en resultaatgericht oppakken.

2. Profielen Overheden

Dit hoofdstuk bevat een algemene omschrijving van de rollen en taken van de overheden. De gemeente wordt benoemd als de eerste overheid met taken in het sociale, ruimtelijke en economische domein. De provincie is vooral actief in het ruimtelijke en economische domein, met inachtneming van de taken van samenwerkende gemeenten. Sociale taken zijn conform het rapport Lodders geen kerntaak van de provincies.

Het Rijk is verantwoordelijk voor taken die niet goed decentraal belegd kunnen worden. Het Rijk scheidt de kaders, mede op basis van Europese regels, en zorgt dat de medeoverheden over afdoende middelen beschikken.

De wijze waarop een medeoverheid invulling geeft aan een taak is aan het betreffende decentrale bestuur. Het decentrale bestuur moet daar ook decentraal verantwoording over afleggen. Interbestuurlijke lasten worden door het Rijk tot een minimum beperkt.

3. Bestuurlijke verhouding, omgangsvormen en bestuurskracht

In dit hoofdstuk van het akkoord staan afspraken over de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, zoals beleidsvrijheid voor decentrale overheden, het terugdringen van interbestuurlijk toezicht, het vroegtijdig informeren van overheden en inzicht in de financiële consequenties van maatregelen.

Verder is afgesproken dat gemeenten de ruimte krijgen om zelf invulling te geven aan de bestuurlijke uitvoering van decentralisaties. Hiervoor hebben gemeenten een jaar de tijd na bekendwording van het wettelijk kader. Indien gemeenten geen passende invulling geven, bepaalt het Rijk hoe het georganiseerd zal worden.

Tot slot bevat dit hoofdstuk afspraken over arbeidsmobiliteit, veilige publieke taak en een monitoring van integriteit(beleving) in de organisaties.

4. Vermindering regeldruk en controletoren

De regeldruk en de controletoren worden verminderd. Dat is afgesproken in dit hoofdstuk. Verplichte Interbestuurlijke Spelregels moeten de interbestuurlijke informatie beperken tot hetgeen strikt

noodzakelijk is. Deze afspraken scheppen een kader voor gemeenten om de interbestuurlijke administratieve lasten terug te dringen en knelpunten in huidige wetgeving aan te pakken.

Een interbestuurlijke denktank komt met aanbevelingen voor het oplossen van knelpunten in bestaande en toekomstige wetgeving. Het omgevingsrecht wordt met nauwe betrokkenheid van de decentrale overheden vernieuwd met als uitgangspunten: eenvoud, samenhang en snellere besluitvorming.

5. Financiële Verhoudingen

De financiële ruimte om bepaalde ombuigingen uit het regeer- en gedoogakkoord voor gemeenten op een goede wijze op te lossen is binnen de huidige financieel-economische kaders zeer beperkt. In dit hoofdstuk staan afspraken over het gemeentefonds, lokale lasten, het EMU-saldo, RUD's en het Afvalfonds.

De normeringssystematiek van het gemeentefonds wordt hersteld. Deze systematiek is in 2009 bevroren op het niveau van september 2008 vanwege de extra investeringen die het toenmalige kabinet had afgesproken in het aanvullend beleidsakkoord. Dat hebben gemeenten en Rijk destijds tegen de achtergrond van de crisis afgesproken in een aanvullend bestuursakkoord. Het instapniveau, de FES-gelden en de niet gerealiseerde bezuinigingen waren onderwerp van gesprek.

Vanaf 2012 gaan we weer 'samen de trap op, samen de trap af' met 2011 als instapniveau. 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. De gevolgen van de onttrekking van de FES-gelden en het effect van de bezuinigingen blijven zoals geraamd

Overige financiële afspraken:

- De nadelige herverdeeleffecten van de drie decentralisaties worden gemaximeerd op 15 euro per inwoner per jaar.
- Het lokale belastinggebied zal gedurende deze kabinetsperiode niet worden gewijzigd, met het voorbehoud van de motie over de afschaffing van de precariobelasting. De macronorm van de OZB blijft in stand.
- De structurele korting van 100 miljoen euro op de RUD's gaat niet door.
- In het regeerakkoord is opgenomen dat de rijksbijdrage aan het Afvalfonds wordt stopgezet. Het Rijk zorgt voor een sluitende regeling van de producentenverantwoordelijkheid, zodat een inzamelingssysteem voor verpakkingsafval blijft draaien en gemeenten vergoed zullen blijven worden voor de taken of diensten die zij voor het bedrijfsleven uitvoeren.

6. Decentralisaties

6.1 Werk

De onderhandelingen over Werk waren bijzonder lastig. De grote financiële taakstelling, grote politieke belangstelling en een ombuiging van beleid hebben grote gevolgen voor gemeenten. Voor de VNG staat de uitvoering van de regeling centraal. De polisvoorwaarden (zoals uitkeringshoogte) komen voor rekening van het Rijk, daarop hebben gemeenten geen invloed.

Belangrijke resultaten op dit dossier (in de volgorde van het akkoord):

- Uitstel van de invoeringsdatum van de Wet werken naar vermogen van 1-1-2012 naar 1-1-2013.
- Structureel wordt 122 miljoen euro overgeheveld voor re-integratiemiddelen Wajong
- De verdeling van de Sw-populatie over gemeenten verschilt van de verdeling van de bijstandspopulatie. De VNG en het kabinet werken daarom gezamenlijk een systematiek uit die voorkomt dat er na de totstandkoming van het ontschotte re-integratiebudget (onevenredig grote) herverdeeleeffecten ontstaan.
- Op verzoek van de VNG stelt het Rijk 400 miljoen euro beschikbaar voor de Sw-sector om de transformatie naar een efficiëntere bedrijfsvoering te ondersteunen ('herstructureringsfaciliteit'). Na twee jaar bekijkt een onafhankelijke commissie de stand van zaken en beoordeelt of er aanvullende middelen of maatregelen noodzakelijk zijn. De VNG houdt zorgen over het effect van de ingrepen in de WSW voor de Sw-bedrijven en daarmee ook voor de gemeenten.
- Er komt een objectief onderzoek naar het geschil over het macrobudget 2011 van de WWB.
- Bij de berekening van het macrobudget inkomensdeel wordt teruggekeerd naar de systematiek van voor het huidige Bestuursakkoord. In deze systematiek wordt rekening gehouden met prijs en volume in het voorgaande jaar, conjunctuureffecten en kabinetsbeleid in het begrotingsjaar en indexering. Voor de conjunctuurraming wordt de autonome correctie van het Centraal Plan Bureau (CPB) toegepast. Het Rijk biedt transparantie over hoe de raming van het macrobudget tot stand is gekomen.
- Individuele gemeenten kunnen een verzoek om een incidentele of meerjarige aanvullende uitkering indienen. Dit beperkt de risico's voor gemeenten.
- Een breed samengestelde projectgroep start in 2011 met een verkenning van de mogelijkheden om zoveel mogelijk te prikkelen op de beperking van de uitgaven voor de regeling Werken naar vermogen. Per 2014 gaat de integrale verdeling van het budget met prikkelwerking in. De projectgroep bekijkt ook hoe ervoor kan worden gezorgd dat de risico's voor gemeenten niet toenemen ten opzichte van de huidige WWB.
- De doelgroep loondispensatie is verbreed naar alle personen die niet in staat zijn 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen. De financiering van de loonaanvulling gebeurt uit het Inkomensdeel van het macrobudget. Loonaanvulling telt mee bij de bepaling van de hoogte van het macrobudget.
- Gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid bij de vormgeving van de uitvoering (decentrale aanpak)

6.2. AWBZ-begeleiding

In het akkoord staan de voorwaarden waaronder de decentralisatie van delen van de AWBZ kan plaatsvinden.

Belangrijke resultaten (in de volgorde van het akkoord):

- Bestaande rechten worden niet overgeheveld. Dit geeft gemeenten beleidsvrijheid om burgers op passende wijze te compenseren. Als uit onderzoek blijkt dat jurisprudentie De Kanteling van de Wmo belemmert, treden VNG en Rijk in overleg;
- Bij de voorbereiding op de nieuwe taken werken het ministerie van VWS en de VNG samen in een op te zetten transitiebureau;
- Er is een ontbindende voorwaarde opgenomen voor het geval de Eerste Kamer instemt met de initiatiefvoorstellen Leijten die de wet dichtregelen;

- Rijk en VNG onderzoeken of het PGB geen onredelijke beperking oplevert voor de doelen van de Wmo;
- Het toezicht door de inspectie op huishoudelijke hulp en begeleiding vervalt en het Rijk ziet af van verticaal toezicht;
- Aanvullend op het regeerakkoord worden ook de hulpmiddelen en de inloof functie GGZ gedecentraliseerd;
- Er is een heldere rekenregel afgesproken voor het bepalen van het over te hevelen budget. Deze rekenregel staat op pagina 28 van het akkoord. Het budget blijft ook na overheveling geïndexeerd. De bezuiniging op de overgehevelde middelen bedraagt 5%. Hiermee wordt een onevenredige korting voorkomen. In het regeerakkoord was nog sprake van een bezuiniging van 140 miljoen euro onafhankelijk van het totale budget;
- Een onafhankelijke instantie onderzoekt of de relevante budgetten volgens de afgesproken rekenregel daadwerkelijk worden overgedragen;
- De huishoudelijke hulp wordt met 2,38% geïndexeerd. Eerder ging het Rijk uit van 1,5%;
- De omvang en verdeling van het budget wordt jaarlijks gemonitord;
- Er komt een onafhankelijk onderzoek naar de vrijvallende uitvoeringskosten in de AWBZ. De vrijvallende middelen worden overgeheveld naar gemeenten. Daarnaast betaalt het Rijk in totaal 55 miljoen euro structureel voor de uitvoeringskosten van begeleiding en jeugdzorg.

6.3. Jeugdzorg

Decentralisatie van de jeugdzorg sluit aan bij de wens van gemeenten om als eerste overheid integraal te werken en flexibel te kunnen schakelen tussen hulpvormen. Het resultaat van de onderhandelingen levert voor gemeenten beleidsvrijheid op, grote zeggenschap en verantwoordelijkheid over alle jeugdzorg, ook jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Belangrijke resultaten (in de volgorde van het akkoord):

- Er komt een nieuw wettelijk kader waarin het wettelijk recht op jeugdzorg verdwijnt. Dit komt zoveel mogelijk tegemoet aan de wens van maximale beleidsvrijheid voor gemeenten;
- Uitgangspunt is dat alle zorg overgaat. Ook jeugdbescherming/jeugdreclassering en bijzondere groepen gaan in principe over naar gemeenten;
- De mate van toezicht is afhankelijk van zorgzwaarte en/of mate van ingrijpen, dus licht als licht kan.
- Rijk, IPO en VNG stellen een transitieplan op met afspraken over de fasering. Uiterlijk in 2016 moet de decentralisatie zijn afgerond.
- Er is een rekenmethode afgesproken voor het bepalen van het over te hevelen budget. Deze rekenregel staat op pagina 34 van het akkoord. Bij de vaststelling van het budget wordt uitgegaan van de in voorgaande jaren begrote en gerealiseerde budgetten. Deze bedragen worden geïndexeerd.. De uitname van 90 miljoen euro uit het provinciefonds voor de jeugdzorg gaat naar gemeenten.
- Een onafhankelijke instantie toetst of de juiste budgetten worden overgeheveld;
- De taakstelling van 300 miljoen euro moet worden gerealiseerd in 2017.
- De middelen worden uitgekeerd via een decentralisatie-uitkering;
- Er komt een onafhankelijk onderzoek naar de vrijvallende uitvoeringskosten in de jeugdzorg. De vrijvallende middelen worden overgeheveld naar gemeenten. Daarnaast betaalt het Rijk in totaal 55 miljoen euro structureel voor de uitvoeringskosten van begeleiding en jeugdzorg;
- Incidenteel stelt het Rijk 64 miljoen euro beschikbaar voor de invoeringskosten.

6.4 Ruimte, Economie en Natuur

In het hoofdstuk Ruimte, Economie en Natuur staat het ruimtelijk-economisch domein centraal. In het hoofdstuk staan vooral procesafspraken die verder worden uitgewerkt in deelakkoorden en convenanten. Het gaat onder meer om:

- Actualisatie van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid
- Agenda Stedelijke Vernieuwing door IPO en VNG samen met de grote steden en het Rijk
- Agenda Wonen en Leefbaarheid tussen Rijk en Gemeenten (zonder provincies).

BDU Verkeer en Vervoer

Een belangrijk bespreekpunt tijdens de onderhandelingen was de BDU Verkeer en Vervoer. De inzet van het IPO was overheveling van de budgetten naar het provinciefonds. Afgesproken is dat zolang de WGR+ gebieden bestaan, de BDU verkeer en vervoer via deze regio's wordt uitgekeerd. Bij het daadwerkelijk afschaffen van de WGR+ gebieden gaan de middelen over naar de algemene fondsen.

7 Capita Selecta

In de Capita Selecta staan afspraken over enkele onderwerpen die los staan van de decentralisaties.

Het gaat onder meer om:

- de Regionaal Historische Centra;
- een onderzoek naar de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het leerlingenvervoer;
- het inlopen van achterstanden bij de huisvesting van statushouders;
- de financiering van een ondersteuningsprogramma implementatie e-overheid voor de periode 2011-2014 (opvolger van het NUP); en
- een onderzoek naar een vermogenstoets in de WMO.

8 Slotbepalingen

Bij de slotbepalingen zijn afspraken gemaakt over het uitvoeren en monitoren van het akkoord. Een disclaimer over de besluitvorming in de Tweede Kamer zorgt ervoor dat art. 2 Financiële verhoudingswet ook geldt voor amendementen en dat Rijk en koepels overleggen als de uitvoerbaarheid van de decentralisaties in gevaar komt door wijzigingen in het wetstraject. Verder is in dit hoofdstuk een cumulatiebeding voor specifieke groepen opgenomen. De overheden treden in overleg als specifieke groepen onbedoeld onevenredig worden getroffen door de maatregelen uit het akkoord.

Bijlage

Overzicht Financiële toezeggingen kabinet bij het sluiten van bestuursakkoord

De financiële ruimte om bepaalde ombuigingen uit het regeer- en gedoogakkoord voor gemeenten op een goede wijze op te lossen was zeer beperkt. In het akkoord zijn door het kabinet een aantal financiële tegemoetkomingen opgenomen. De tegemoetkomingen staan op verschillende plaatsen in de tekst. Hieronder staat het overzicht van de tegemoetkomingen.

Bedragen x mln. euro	Incidenteel Kabinetsperiode	Structureel per jaar
SZW		
Herstructureringsfaciliteit WSW	400 + PM	-
Uitvoeringskosten Werken naar Vermogen	78	42
Objectief onderzoek Macrobudget WWB 2011	PM	
VWS		
Vrijvallende uitvoeringskosten bij het Rijk	PM	PM
Uitvoeringskosten Jeugd en begeleiding	80	55
Invoeringskosten Jeugd	64	-
Indexering Huishoudelijke Hulp	110	44
Provinciale middelen		90
Jeugdzorg		
Geen 5%-korting inloop-GGZ/hulpmiddelen	21	7
RUD's	330	100
Totaal	1.083+PM	338+PM