

## Nieuwe uitkomsten herverdeling Gemeentefonds

### Bijvullen van scherpe kanten

#### Nieuwe uitkomsten herverdeling van het gemeentefonds

Op 9 juli jl. heeft de Minister van Binnenlandse Zaken de Tweede Kamer geïnformeerd over nieuwe uitkomsten over de herverdeling van het Gemeentefonds. Begin februari waren de voorlopige uitkomsten bekendgemaakt. De minister heeft de verdeling op onderdelen aangepast en voor advies doorgestuurd naar de Raad voor het Openbaar Bestuur. De Nederlandse gemeenten ontvangen ongeveer de helft van hun inkomsten uit het Gemeentefonds. De totale omvang hiervan bedraagt ongeveer € 30 miljard. Een groot deel van dit bedrag wordt nu anders verdeeld. De totale omvang van de uitkering uit het Gemeentefonds neemt niet toe of af. Maar dat neemt niet weg dat de nieuwe verdeling, en dus ook iedere wijziging daarvan, winnaars en verliezers kent.

#### Uitkomsten in het noorden van het land minder nadelig

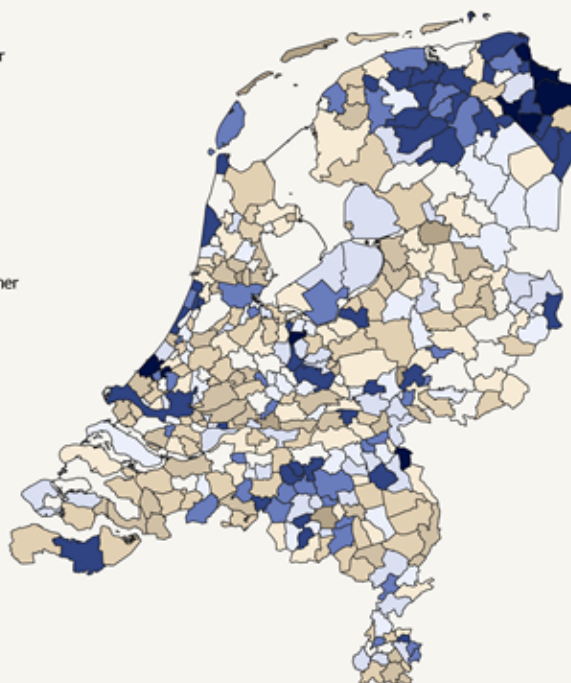
In de oorspronkelijke voorstellen gingen de gemeenten in het noorden van land (Groningen, Friesland en Drenthe) voornamelijk op achteruit. Dat werd met name veroorzaakt doordat sociale maatstaven minder zwaar meegewogen werden in de verdeling dan voorheen. Dat zou bij gemeenten in het noorden van het land een zware wissel trekken op de begroting, omdat een groot deel van deze gemeenten beschikken over een slechte vermogenspositie en ook niet terugvallen op buffers vanuit de gebiedsontwikkeling. In een onlangs door BMC georganiseerd webinar is op deze problematiek ingegaan. De uitkomsten van de nieuwe verdeling pakken minder nadelig uit voor de gemeenten in het noorden van het land.

#### Er bevinden zich nog steeds veel verliezers in het noorden van het land

Dat neemt echter niet weg dat in het noorden van het land nog steeds een groot aantal gemeenten er op achteruit gaan. Dat is met name het geval bij de gemeenten in Groningen. Gemeenten in het westen en het midden van het land die in februari nog dachten dat de nadelige effecten aan hun deur voorbij zouden gaan, lijken nu van een koude kermis thuis te komen. Daar wordt de rekening betaald voor de minder nadelige effecten in het noorden van het land.

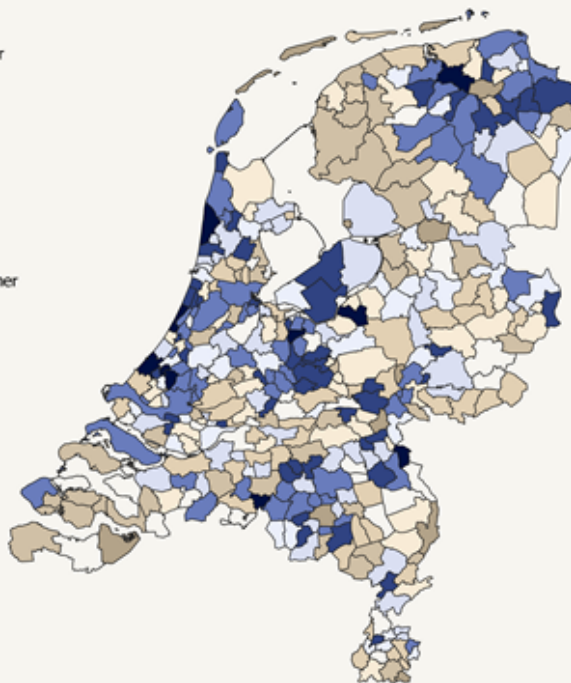
## Herverdeling GF - Uitkomsten februari

- In bedragen per inwoners
- Nadeel van meer dan 100 euro per inwoner
  - Nadeel van 50 tot 100 euro per inwoner
  - Nadeel van 25 tot 50 euro per inwoner
  - Nadeel van 10 tot 25 euro per inwoner
  - Nadeel van 0 tot 10 euro per inwoner
  - Voordeel van 0 tot 10 euro per inwoner
  - Voordeel van 10 tot 25 euro per inwoner
  - Voordeel van 25 tot 50 euro per inwoner
  - Voordeel van 50 tot 100 euro per inwoner
  - Voordeel van meer dan 100 euro per inwoner



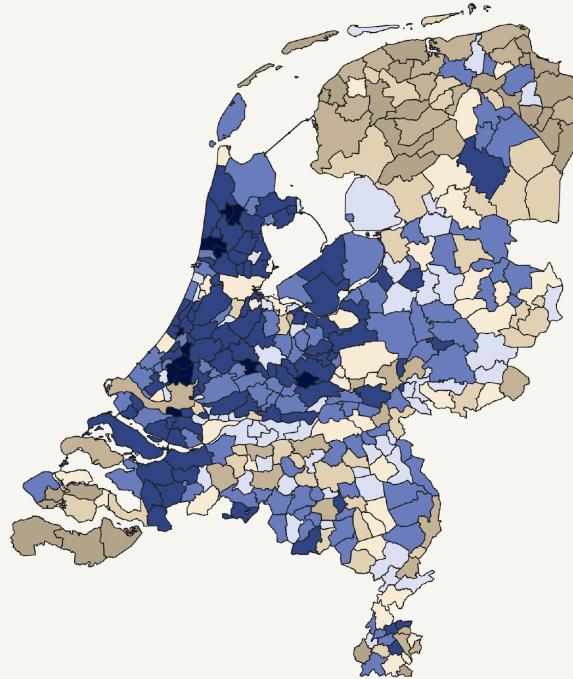
## Herverdeling GF - Uitkomsten juli

- In bedragen per inwoners
- Nadeel van meer dan 100 euro per inwoner
  - Nadeel van 50 tot 100 euro per inwoner
  - Nadeel van 25 tot 50 euro per inwoner
  - Nadeel van 10 tot 25 euro per inwoner
  - Nadeel van 0 tot 10 euro per inwoner
  - Voordeel van 0 tot 10 euro per inwoner
  - Voordeel van 10 tot 25 euro per inwoner
  - Voordeel van 25 tot 50 euro per inwoner
  - Voordeel van 50 tot 100 euro per inwoner
  - Voordeel van meer dan 100 euro per inwoner



Circa 100 gemeenten gaan er meer dan 25 euro per inwoner op achteruit  
Ten opzichte van de uitkomsten van februari is in 100 gemeenten (ongeveer 30% van het totaal) het nadelige effect groter dan 25 euro per inwoner. Deze gemeenten bevinden zich dan ook in het noorden en het midden van het land, zoals onderstaande figuur laat zien.

### Verskil ten opzichte van de vorige herverdeling



## Verdeelmodel in het sociaal domein is herzien

Met name het verdeelmodel in het sociaal domein is op onderdelen herzien. Daar gaan we hieronder kort op in. Niettemin leidt dit nog steeds tot stevige herverdeeleffect. De minister geeft aan dat dit op zich verklaarbaar is, vanwege het feit dat de verdeling binnen het sociaal domein al tien jaar oud is en goeddeels gebaseerd is op de situatie van voor de decentralisaties. En door ondertussen doorgevoerde beleidswijzigingen zijn bepaalde maatstaven waarlangs de middelen worden verdeeld geen goede voorspellers meer voor de kostenstructuur van de gemeenten.

## Andere mix leidt tot andere uitkomsten

De uitkomsten worden veroorzaakt door een mix van factoren. Allereerst zijn oude maatstaven vervangen door nieuwe. De nieuwe maatstaven wegen bovendien anders mee in de totale verdeling dan de oude maatstaven. De verdeling van de beleidsterreinen (clusters) binnen de algemene uitkering is bovendien herzien. Ook dat leidt tot een herverdeling van uitkomsten. Als het cluster WMO bijvoorbeeld minder zwaar meeweegt heeft dat een nadelig effect voor een gemeente met relatief veel ouderen. Daarnaast zijn ook de eigen inkomsten op een andere wijze verevend. Maar de minister geeft aan dat het effect van de wijziging van de sociale maatstaven in belangrijke mate verantwoordelijk is voor het herverdeeleffect.

## Maatstaf medicijngebruik

In het huidige model neemt de maatstaf "medicijngebruik" een belangrijke plaats in voor de bepaling van de zorgbehoefte in een gemeente. In februari was hiervoor een alternatief geïntroduceerd, die op zijn beurt in deze voorstellen weer is vervangen door de maatstaven "*opleidingsniveau*" en "*huishoudens met een laag inkomen*". Verondersteld wordt dat deze maatstaven betere voorspellers zijn van de totale zorgbehoefte in een gemeente.

## Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen

In het huidige verdeelmodel zat een aftrekpost voor gemeenten met hoger gemiddeld inkomen. De redenering hiervoor was dat gemeenten waar het gemiddeld inkomen hoger lag, minder kosten hoefde te maken voor de huishoudelijke hulp, omdat zij van inwoners een hogere eigen bijdrage konden vragen. Met de introductie van het WMO-abonnementstarief is de ratio achter deze verdeelmaatstaf komen te vervallen.

Deze maatstaf werd bovendien mede gebruikt om een deel van de middelen van de jeugdhulp te verdelen. Achterliggende gedachte hierbij was dat gezinnen met een hoger inkomen minder vaak een beroep doen op de jeugdzorg dan gezinnen met een lager inkomen. Dit blijkt in de praktijk niet het geval te zijn. Wel is het zo dat de hoogste kosten voorkomen in de gezinnen met de laagste inkomens. Daarom speelt de maatstaf huishoudens met een laag inkomen een belangrijke(re) rol in de verdeling van de middelen voor het sociaal domein.

## Aantal kernen in plaats van de omvang van de kernen

Bij de verdeling van de WMO-middelen in februari was de maatstaf "*kernen maal inwoners*" opgenomen. Echter, omdat de voorzieningen in de meeste kernen beschikbaar moeten zijn, ongeacht de grootte van de kern, is deze maatstaf vervangen door de maatstaf "*aantal kernen*".

In het totale herverdeeleffect zit dus een effect van de verdeling (andere maatstaven en andere gewichten), een effect van de omvang van de verschillende clusters (volume-effect) en het effect van de verevening van eigen inkomsten.

## Verdeling van de middelen voor Jeugd

Degenen die veronderstellen dat gemeenten met veel jongeren ook automatisch zwaar meedelen in het budget voor de jeugdzorg komen bedrogen uit. Het aantal jongeren verdeeld slechts 18% van het totale budget voor de jeugdhulp. 73% van het budget voor de jeugdhulp wordt verdeeld via de maatstaf "*huishoudens met een laag inkomen*". De minister heeft aangegeven dat dit weliswaar "*contra-intuïtief*" aanvoelt, maar studies wijzen uit dat de omgeving van jongeren in hoge mate van invloed is op het ontwikkelen van problematiek en de mate waarin gezinnen in staat zijn dit op te lossen. Algemene armoede maatstaven en stedelijkheidsmaatstaven zijn daarom belangrijker dan jongeren maatstaven.

## Grondexploitaties

In het BMC-webinar van 24 jl. kwam ook al ter sprake dat de inkomsten uit grondexploitaties (jaarlijks circa € 1 miljard) niet werden verevend in de verdeling van het gemeentefonds, omdat er geen goede structuurkenmerken zijn die de netto baten kunnen voorspellen. In het nieuwe voorstel wordt er op dit punt wel verevend, maar dan via een bedrag per inwoners via het cluster "overige eigen middelen".

## Actualisatie van het verdeelvoorstel

Er wordt nog gewerkt aan de actualisatie van de verdeling naar een recenter peiljaar. Dit betreft in eerste instantie een technische actualisatie, waarbij de standen van de gebruikte maatstaven worden bijgewerkt naar de meest recente gegevens (2019) en de loon- en prijsindexering technisch wordt verwerkt. De resulterende verdeling is inmiddels globaal getoetst aan de ontwikkeling van de kosten van gemeenten, zowel op macroniveau (de volumes per domein) als op microniveau (de verdeling per grootteklasse). De definitieve verdeling voor 2019 is op dit moment nog niet beschikbaar. Deze wordt uiterlijk eind juli nagezonden.

## Bezien in een bredere context

De minister zegt zich te realiseren dat de effecten van een nieuwe verdeling landen in een context waarin veel gemeenten krapte ervaren en er discussie is over de omvang van het beschikbare budget. Het is aan een volgend kabinet om te besluiten over de invoering van het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds. Het gemeentefonds is een van de onderdelen van de financieel-bestuurlijke verhoudingen. Andere elementen zijn onder meer de indexering (de normeringssystematiek), het eigen belastinggebied, de vorm waarin middelen worden uitgekeerd (het uitkeringsstelsel) en hoe opvolging wordt gegeven aan onder andere het advies van de Commissie van Wijzen met betrekking tot de jeugdzorg. Het is daarom gewenst dat een volgend kabinet niet alleen afspraken maakt over de herziene verdeling van het gemeentefonds, maar ook afspraken met gemeenten maakt over de andere elementen van de financieel-bestuurlijke verhoudingen.

## Randvoorwaarden voor de invoering

De nieuwe verdeling wordt stap voor stap ingevoerd, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich aan de nieuwe financiële situatie aan te passen. Er wordt voor gekozen om de herverdeeleffecten te maximaleren op € 60 per inwoner over een periode van vier jaar, oftewel € 15 per inwoner per jaar. Dit geldt zowel voor gemeenten met een negatief herverdeeleffect als voor gemeenten met een positief herverdeeleffect. Ongeveer 10% van de gemeenten heeft te maken met een nadelig herverdeeleffect dat groter is dan € 60 per inwoner. Ongeveer eenzelfde aantal komt met een voordelig herverdeeleffect uit de bus dat groter is dan € 60 per inwoner.

De ontwikkeling van de kosten van gemeenten en de invloed daarvan op de verdeling wordt nauwgezet in de gaten gehouden. Als opvallende effecten optreden, zal onderzoek worden uitgevoerd naar verdere verbetering van het model. Vier jaar na invoering (per 1 januari 2027) zal bekeken worden of bijstelling van de verdeling nodig is.

## Een lijst van alle gemeenten

Het Ministerie heeft een lijst gepubliceerd van de effecten voor de individuele gemeenten. Daarop kan iedere gemeente zien hoeveel ze er op voor of achteruit gaan.

## Adviesaanvraag aan de Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur is nu aan zet om hierover te adviseren. In het BMC-webinar van 24 juni werd van de zijde van het ROB aangegeven dat in september advies zou worden uitgebracht. Daarnaast is de VNG om advies gevraagd. Ook de gemeenten krijgen nog de gelegenheid om te reageren op de voorliggende voorstellen. Invoering zal worden overgelaten aan een nieuw kabinet en is niet voor 2023 voorzien.

## Meer informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met onze adviseurs Erwin Ormel via telefoonnummer 06 - 10 63 16 53 of per e-mail: [erwin.ormel@bmc.nl](mailto:erwin.ormel@bmc.nl) of met Siemen Fuite via telefoonnummer 06 - 22 45 80 31 of per e-mail [siemen.fuite@bmc.nl](mailto:siemen.fuite@bmc.nl).