Bijlage 4: Adviezen VNG en Rfv

1. Advies VNG

De VNG ziet het belang van het uitvoeren van groot onderhoud van het gemeentefonds 2015 en stemt in met het voorstel, met daarbij enkele belangrijke aandachtspunten en vindt het goed dat de scheefgroei nu wordt rechtgetrokken.

	Aandachtspunt/opmerking VNG	**Reactie fondsbeheerders**
1	Cluster Educatie: De stellige indruk van gemeenten is dat sinds 2010 aanzienlijk meer geld aan onderwijshuisvesting wordt besteed. Zij ervaren de nieuwe verdeling als onevenwichtig. Daarom zou de verdeling van het cluster Educatie moeten worden getoetst aan de meest actuele uitgavencijfers. Op basis hiervan zou het cluster in 2016 moeten worden bijgesteld.	- Meenemen in de tweede fase groot onderhoud. Indien uit onderzoek blijkt dat bijstelling t.o.v. 2015 noodzakelijk is bijstelling in 2016. (zie paragraaf 8)
2	BAG: - Fondsbeheerders hebben serieus gezocht naar een oplossing voor herverdeeleffecten door de BAG; die is gevonden voor recreatiewoningen en zorginstellingen met een woonfunctie. - Zorg over mogelijke stapeling van effecten voor gemeenten met zorginstellingen, ook met het oog op de drie decentralisaties. - Situatie voor gemeenten met studentenwoningen ingewikkeld en weinig bevredigend. - Vertrouwen dat de fondsbeheerders de standpunten van de BAG-gemeenten serieus zullen wegen zonder de belangen van de niet BAG-gemeenten uit het oog te verliezen.	- Gemeenten met zorginstellingen worden zorgvuldig onderzocht in de objectieve verdeelmodellen voor het sociaal deelfonds. - De situatie rondom de studentenflats is nog niet volledig uitgekristalliseerd. Deze groep zal in het periodieke onderhoud specifiek worden gemonitord. - Dit geldt ook voor de kosten van andere groepen van gemeenten zoals de groep met veel zorginstellingen (zie paragraaf 6).
3	Overgangstermijn: - Gemeenten geven de voorkeur aan een gematigde variant: een overgangstraject van drie jaar en een nadeel van ten hoogste €15 per inwoner per jaar. Voor enkele gemeenten zal een afkoopregeling nodig zijn als na drie jaar nog een effect overblijft. - De VNG wil het ongewijzigd voortzetten van de overgangsregeling na 2015 laten afhangen van herverdeeleffecten groot onderhoud tranche 2016 en van de introductie van de objectieve verdeling voor Jeugdzorg en Wmo.	- Deze invulling van de overgangsregeling is gebruikelijk. - Op basis van de tweede fase in 2016 zal de overgangsregeling worden herzien (zie paragraaf 6).
4	Kostenoriëntatie - De VNG vindt de invulling van de kostenoriëntatie rekkelijker dan gebruikelijk. De VNG kan voor nu hiermee instemmen. Het vormt een belangrijk onderwerp in de komende discussie over de toekomst van de financiële verhouding. - G4: tevreden dat een begin is gemaakt om de vaste bedragen van de G4 onder te brengen in verdeelmaatstaven	De fondsbeheerders staan open voor discussie over de toekomst van de financiële verhouding (zie paragraaf 7).
5	Toekomst van de financiële verhouding: De VNG heeft behoefte aan een meer fundamentele discussie over de principes en grondslagen van de financiële verhouding, in elk geval over: • de toename van gemeentelijke taken • de manier waarop de gemeentelijke taakoefening wordt georganiseerd (bijv. de toegenomen regionalisering) • de samenhang van de verschillende verdeelmodellen (sociaal deelfonds, algemene bijstand), • de positie van centrumgemeenten • de mate van detaillering in de verdeling • de omvang van het eigen belastinggebied, in relatie tot de	De fondsbeheerders delen de behoefte aan een meer fundamentele discussie en staan open voor discussie over de toekomst van de financiële verhouding (zie paragraaf 7).

	omvang en de voeding van het gemeentefonds • de wijze waarop eigen inkomsten in de verdeling wordt betrokken • de toename van het aantal gemeenten en regio's met demografische krimp • de ontwikkeling in andere onderzoekmethoden dan de thans toegepaste verschillenanalyse	

2. Advies Rfv

De Raad is op veel punten kritisch over het voorstel. Voorbeelden zijn de keuzes om bepaalde clusters niet te ijken, de niet consequente onderbouwing van de keuzes om bij het ene cluster het feitelijke uitgavenniveau te volgen en bij het andere vast te houden aan de omvang van het oorspronkelijke ijkpunt, het gebrek aan globaliteit, de aanpak van de G4 en de wijze waarop de OEM in het verdeelvoorstel is verwerkt. Het totaalbeeld van de verdeling wordt daarbij sterk beïnvloed door de keuze het rekentarief voor de OZB niet aan te passen aan het landelijk gemiddelde. Dit is geen technische keuze maar een politieke. Het gaat immers om de vraag in hoeverre binnen de landsgrenzen rekening moet worden gehouden met verschil in draagkracht tussen gemeenten. De Raad geeft u in overweging uw voorstellen op dit onderdeel aan te passen. Meer in het algemeen is de Raad van oordeel dat de verstrekte informatie erg globaal en beperkt is en dat de verantwoording voor de onderbouwing van het verdeelvoorstel op onderdelen tekort schiet. Daarentegen constateert de Raad ondanks deze kritische kanttekeningen dat het voorstel wel een oplossing biedt voor de belangrijkste scheefheden op de uitgavenclusters, vooral onderwijshuisvesting en wegen, alsmede een acceptabele oplossing biedt voor de BAG-problematiek. Dit is een praktische reden om vast te houden aan het doorvoeren van de herverdeling. De volgende stap bestaat uit de aanpassing van de overige clusters. Daarbij heeft de Raad meegewogen dat het ook van belang is dat gemeenten na een lange periode van onzekerheid aan het begin van een nieuwe collegeperiode enig zicht hebben op de ontwikkelingen van de belangrijkste inkomstenbron van gemeenten, de algemene uitkering. Maar het is niet uit overtuiging dat de Raad kan instemmen met de verdeelvoorstellen.

	Aandachtspunt/opmerking Rfv	**Reactie fondsbeheerders**
1	- De herijking is omgedoopt tot groot onderhoud, waarmee het tot een technische exercitie lijkt te zijn teruggebracht. - Het vooruitzicht van de integratie van de drie decentralisaties in het gemeentefonds in 2018, de doorwerking van de bezuinigingen waarvoor gemeenten staan, de voortgaande bestuurlijke veranderingen (gemeentelijke herindelingen en bestuurlijke samenwerking) en demografische ontwikkelingen zullen verschuivingen in het kostenpatroon bij en tussen gemeenten opleveren	- De ambitie van het groot onderhoud is inderdaad bescheidener dan de aanvankelijke ambities in 2010. - De fondsbeheerders verwachten per 2018 verschuivingen; zij zullen dit nauwlettend volgen (zie paragraaf 8).
2	Derde aspiratieniveau: - € 1,5 miljard niet meenemen in de verdeling lijkt een begrijpelijke keuze omdat anders gemeenten met veel eigen inkomsten er in de verdeling ten onrechte op vooruit lijken te	- De fondsbeheerders zien dit als ondersteuning van hun voorstel. - De fondsbeheerders

	gaan. - De Raad constateert dat het wettelijk vereveningspercentage van de OZB-capaciteit nu in de verdeling niet wordt gehanteerd. - De Raad kan in het kader van het groot onderhoud instemmen met het handhaven van de bestaande lijn, maar is van oordeel dat bij een meer fundamentele herziening expliciet de verdeling van de OEM moet worden betrokken.	beschouwen de door de Rfv genoemde aspecten rondom de OZB-maatstaven en de OEM als een meer fundamentele discussie die buiten het huidige groot onderhoud vallen. De fondsbeheerders erkennen dat deze fundamentele discussie de komende periode wel noodzakelijk is.
3	Kostenoriëntatie: - Groot onderhoud in twee fasen doet afbreuk aan het beoogde integrale karakter - De keuzes in het voorstel zijn niet goed onderbouwd en vaak onderling tegenstrijdig.	- Ook de fondsbeheerders geven de voorkeur aan integraal en eenmalig groot onderhoud. Verder uitstel is echter onwenselijk zowel voor gemeenten als met het oog op het onderzoeksmateriaal. - Voor de clusters die per 2016 worden aangepast heeft nog geen volume- aanpassing plaatsgevonden (zie bijlage 3, toelichting onder de tabel). Voor de clusters die per 2015 wel worden aangepast, geldt dat in principe de kosten worden gevolgd op twee uitzonderingen na. Voor de clusters Cultuur en ontspanning en Infrastructuur en gebiedsontwikkeling is er voor gekozen om het huidige ijkpuntniveau te handhaven omdat deze twee clusters een sterke correlatie vertonen met de aanwezigheid van extra OZB en/of OEM. Op alle andere clusters is deze correlatie niet in dezelfde mate aanwezig.
4	Globaliteit: De Raad betreurt dat er geen stappen zijn ondernomen tot vermindering van het aantal maatstaven en vereenvoudiging van de verdeling.	Gezien de beperktere focus van het groot onderhoud zijn de mogelijkheden hier niet verder onderzocht. Globaliteit is ook geen doel op zich.
5	Onderzoeksmethode: De Raad geeft in overweging om te onderzoeken of andere onderzoeksmethodes kunnen bijdragen aan een inzichtelijker en interbestuurlijk gedragen beeld van de verdeling.	Na de afronding van het groot onderhoud bestaat het voornemen om de onderzoeksmethode te evalueren en te onderzoeken of er passende alternatieven zijn.
6	G4: - In technische zin is een bescheiden maar betekenisvol begin gemaakt met het objectiveren van de verdeling voor de G4 - Er lijkt te zijn toegerekend naar dit resultaat zonder dat is gekeken naar de specifieke kosten van de G4 en naar mogelijke objectieve verklarende factoren	De fondsbeheerders zien de beperkingen van de eerste stap tot objectivering van de vaste bedragen. Deze eerste stap moet in de komende jaren verder worden uitgewerkt, zowel in een betere toespitsing op de kosten van de G4 als in de meest passende maatstaven.
7	Almere: De Raad acht de uitname uit de algemene uitkering in strijd met de principes van de financiële verhoudingen.	De uitzonderlijke groeikosten van Almere kunnen niet via de reguliere systematiek van het gemeentefonds worden bekostigd. De fondsbeheerders achten het wel opportuun om dit probleem nu op te lossen.
8	Herverdeeleffecten: De Raad herkent zich in het globale beeld van de herverdeling. Wel merkt hij op dat door de knip in het groot onderhoud er tijdelijk een onevenwichtig beeld van de herverdeling kan ontstaan. De belangrijkste conclusie is evenwel dat twee van de belangrijkste herverdeeleffecten die nu optreden zijn veroorzaakt doordat in het verleden niet de feitelijke kosten zijn gevolgd. Die les moeten we nu leren.	De fondsbeheerders hebben de bedoeling de kosten van gemeenten zoveel mogelijk te (blijven) volgen, in overeenstemming met de uitgangspunten voor de verdeling.
9	BAG:	De fondsbeheerders kunnen met het

	Bij de aanpassingen in het stelsel die samenhangen met de invoering van de BAG zijn de fondsbeheerders er in geslaagd zoveel mogelijk de herverdeeleffecten te beperken. Aandachtpunt hierbij zijn kostenoriëntatie en studentenhuisvesting. De Raad stelt dat de algemene uitkering pas definitief kan worden vastgesteld nadat de registratie van studentenhuisvesting uniform is.	vaststellen van de definitieve verdeling niet wachten tot er sprake is van een uniforme registratie van studentenflats en zijn zich bewust dat de gegevens nog niet zijn uitgekristalliseerd. De uniforme werkwijze zal uiterlijk 31 december 2016 zijn doorgevoerd. Deze groep zal de komende jaren in het onderhoud specifiek gevolgd worden (zie paragraaf 6).
10	Actualisatie: Gelet op de dynamiek in de kosten van gemeenten bepleit de Raad om bij tweede fase van het groot onderhoud te toetsen of de dynamiek in de kosten tussen de clusters nog aanleiding geeft tot bijstelling van de omvang van de clusters	De fondsbeheerders hebben de kostenpatronen van gemeenten getoetst t/m de begrotingen 2013. De patronen blijven in die periode constant. In de tweede fase van het groot onderhoud zal in elk geval het cluster Educatie opnieuw worden bekeken (zie paragraaf 8).
11	Onderhoud: De Raad bepleit een vierjarige onderhoudscyclus van de verdeling van de algemene uitkering gebaseerd op een inhoudelijke analyse van de ontwikkelingen op de verschillende beleidsterreinen.	De fondsbeheerders zien dit als ondersteuning van hun voorstel.
12	Overgangstraject: De Raad acht voor het kunnen opvangen van de herverdeeleffecten uit het groot onderhoud gemeentefonds in 2015 en 2016 een overgangsperiode van maximaal drie jaar redelijk, zodat uiterlijk 2018 de effecten in hun geheel verwerkt zijn.	De fondsbeheerders zien dit als ondersteuning van hun voorstel.