

31 oktober 2018

Beste leden van het VNG-bestuur,

Naar aanleiding van de tekorten van gemeenten in het sociaal domein, is een Fonds tekortgemeenten ingesteld. Dit is afgesproken tussen Rijk en gemeenten voor het Interbestuurlijk Programma. Het fonds bedraagt € 200 miljoen. Tijdens de ALV van de VNG op 27 juni 2018 zijn de criteria voor de verdeling van de middelen in het fonds vastgesteld.

U heeft ons gevraagd om als onafhankelijke Commissie op te treden voor het beoordelen van de aanvragen van het fonds. Daarbij werden wij ondersteund door een secretariaat, verzorgd door adviesbureau Andersson Elffers Felix.

In totaal hebben 88 gemeenten een aanvraag ingediend voor middelen uit het Fonds tekortgemeenten. De afgelopen maanden hebben wij samen met het secretariaat alle aanvragen beoordeeld. Op basis daarvan zijn wij tot een voorstel gekomen voor de verdeling van de middelen.

Met deze rapportage ontvangt u ons advies voor de verdeling van de middelen. Daarnaast biedt deze rapportage meer informatie over het proces dat wij hebben doorlopen bij het beoordelen van de aanvragen. De rapportage is voor u opgedeeld in de volgende onderdelen:

- In hoofdstuk 1 leest u welke werkwijze we hebben gehanteerd voor het beoordelen van de aanvragen.
- In hoofdstuk 2 vindt u op hoofdlijnen de uitkomsten van de beoordeling van de aanvragen.
- In hoofdstuk 3 leest u relevante observaties van de Commissie uit dit traject.
- In hoofdstuk 4 vindt u de verantwoording.
- In de bijlage vindt u ons voorstel voor de verdeling van de middelen.

Wij hopen u hierbij voldoende te hebben geïnformeerd. Tijdens de bijeenkomst van het VNG-bestuur op 1 november kunnen wij eventuele vragen beantwoorden en ronden wij dit traject af. Wij gaan ervan uit dat ons advies na 1 november onder uw verantwoordelijkheid doorgeleid wordt naar de BALV en wij dus op 1 november van onze taken zijn ontheven.

Mocht u op voorhand al vragen hebben, horen wij het graag.

Tot slot willen wij middels deze weg alle gemeenten hartelijk danken voor hun medewerking bij het beoordelen van de aanvragen.

Met vriendelijke groeten,

Mariëtte van Leeuwen

Marco Florijn

Kees Vendrik

Verdeling Fonds tekortgemeenten



Datum

31 oktober 2018

Contact

Voorzitter Commissie: Mariëtte van Leeuwen (Mariette.vanLeeuwen@horizon.eu)
Projectleider secretariaat: Irene Niessen (I.Niessen@aef.nl)

Foto

EyeEm Mobile/Hollandse Hoogte

Referentie

GV490/verdeling fonds tekortgemeenten_eindrapportage

Inhoud

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Werkwijze beoordelen van de aanvragen | 5 |
| 1.1 | Criteria van het Fonds tekortgemeenten | 5 |
| 1.2 | Werkwijze voor het beoordelen van de aanvragen..... | 6 |
| 2 | Uitkomsten op hoofdlijnen | 8 |
| 2.1 | Feiten en cijfers | 8 |
| 2.2 | Procedurele afwegingen van de Commissie | 9 |
| 2.3 | Inhoudelijke afwegingen van de Commissie | 12 |
| 3 | Observaties van de Commissie | 14 |
| 4 | Verantwoording | 17 |
| 4.1 | Samenstelling Commissie Fonds tekortgemeenten..... | 17 |
| 4.2 | Voorkomen van belangenverstremgeling..... | 17 |
| | Bijlage: Voorstel voor de verdeling van de middelen | 18 |

1 Werkwijze beoordelen van de aanvragen

In dit hoofdstuk laten we u zien welke stappen we hebben gezet bij het beoordelen van de aanvragen. U leest eerst welke criteria van belang waren bij het beoordelen van de aanvragen. Vervolgens vindt u een weergave van de doorlopen stappen.

1.1 Criteria van het Fonds tekortgemeenten

Het Fonds tekortgemeenten bedraagt voor 2018 € 200 miljoen. Dit bedrag wordt aan de hand van verschillende criteria verdeeld over gemeenten. Deze criteria zijn vastgesteld in de ALV van de VNG op 27 juni 2018. Hieronder vindt u een overzicht van alle criteria, inclusief een korte toelichting. Voor een uitgebreidere toelichting, verwijzen we u naar de *Ledenbrief ALV (30 mei 2018)*.

| Onderwerp | Criteria |
|----------------------------|---|
| Scope | De uitkeringen Jeugd en Wmo (zowel begeleiding als beschermd wonen) in de Integratie Uitkering Sociaal Domein (IU SD). |
| Grondslag | De opgevoerde uitgaven moeten aansluiten bij de scope qua inkomsten. De bewijslast hiervoor wordt bij de gemeente gelegd. |
| Peiljaren | Er wordt uitgegaan van het gecumuleerde tekort (inkomsten – uitgaven) van 2016 en 2017. |
| Significantie | Een gecumuleerd tekort boven een drempel van € 20 per inwoner per jaar wordt als significant aangemerkt (dus in totaal € 40 over de periode 2016-2017). |
| Compensatie | In beginsel wordt het volledige significante tekort gecompenseerd. Wanneer het beroep op het fonds de omvang ervan overstijgt, wordt een staffel gehanteerd, waardoor gemeenten met grotere tekorten relatief meer compensatie ontvangen. |
| Eigen verantwoordelijkheid | Er wordt geen inhoudelijke toets uitgevoerd op het gevoerde beleid van een gemeente, vanwege het eenmalige karakter van het fonds. |
| Publicatiemoment | Er wordt gekoerst op officiële publicatie in de decembercirculaire, maar informeel worden gemeenten al rond 1 november geïnformeerd over de verdeling. |

1.2 Werkwijze voor het beoordelen van de aanvragen

Uitgangspunten van de werkwijze

Voor de werkwijze was het van belang dat de aanvragen “streng doch rechtvaardig” werden beoordeeld. Er zijn namelijk gemeenten met kleinere tekorten die niet in aanmerking komen voor de middelen uit het fonds, maar wel aan het fonds bijdragen. Daarnaast hadden we te maken met een korte doorlooptijd: in anderhalve maand tijd moesten alle aanvragen worden vastgesteld en beoordeeld, en de verdeling worden vastgesteld. Onze uitgangspunten bij de werkwijze waren dan ook als volgt:

- Efficiënte werkwijze rond het ontvangen, vaststellen en beoordelen van aanvragen;
- Actieve terugkoppeling naar gemeenten.

Doorlooptijd van de beoordeling

Op 27 juni heeft de ALV ingestemd met het Fonds tekortgemeenten. Vanaf dat moment was ook alle relevante informatie online voor gemeenten om een aanvraag in te dienen.

Gemeenten konden tot en met 15 september een aanvraag indienen. Tussen 15 september en 1 november zijn de aanvragen beoordeeld en is een voorstel opgesteld voor de verdeling van de aanvraag. Hiervoor heeft de Commissie meerdere malen contact gehad met alle betreffende gemeenten.

Stappen voor het beoordelen van de aanvragen

Tussen 27 juni en 15 september heeft de Commissie vragen van gemeenten beantwoord en vragen die mogelijk relevant waren voor meer gemeenten toegevoegd aan de Q&A's op de themapagina van het Fonds tekortgemeenten. Het zwaartepunt van de werkzaamheden was tussen 15 september en 1 november. In die tijdspanne moesten alle aanvragen worden beoordeeld, moesten gemeenten een individuele terugkoppeling krijgen en moest de verdeling worden berekend.

Stapsgewijs zag de werkwijze voor het beoordelen van de aanvragen er als volgt uit:

- **Check op volledigheid.** Tijdens de eerste stap werd gekeken welke aanvragen onvolledig waren, zodat er geen beoordeling op hoofdlijnen kon plaats vinden. Onvolledige aanvragen zijn aanvragen waar onder andere de brongegevens niet waren vermeld en opgestuurd en geen IV3-codes waren ingevuld. Deze stap was oorspronkelijk niet ingebouwd in het proces, maar is toegevoegd aan de werkwijze nadat bleek dat een groot aantal gemeenten een onvolledige aanvraag had ingediend.
- **Beoordeling op hoofdlijnen.** De tweede stap was een beoordeling op hoofdlijnen. Deze bevatte onder andere een eerste controle op posten die mogelijk gerelateerd zijn aan oude budgetten en een consistentiecheck via een vergelijking met IV3.
- **Terugkoppeling beoordeling op hoofdlijnen.** Naar aanleiding van de beoordeling op hoofdlijnen kregen gemeenten een terugkoppeling met eventuele vragen naar aanleiding van de eerste beoordeling. Gemeenten konden dan vast aan de slag met de eerste vragen. Het aantal vragen dat naar aanleiding van de eerste beoordeling aan gemeenten werd gesteld liep uiteen van twee tot meer dan tien. Naar aanleiding van deze vragen hebben verschillende gemeenten hun aanvraag bijgesteld.
- **Beoordeling in detail.** De volgende stap was een inhoudelijke beoordeling van de aanvragen. Daarbij werden de opgenomen bedragen gecontroleerd met de bron die opgegeven was en werd de zuiverheid van de toerekening van nieuwe en oude taken getoetst. Op basis van deze controle zijn aanvullende vragen aan gemeenten gesteld.

- **Verwerken antwoorden gemeenten.** Naar aanleiding van de antwoorden van gemeenten is besloten of bepaalde posten geheel of gedeeltelijk verwijderd moesten worden. Dit werd zichtbaar verwerkt in de aanvraag.
- **Terugkoppeling van de aanvraag.** De aangepaste aanvraag is vervolgens ter toetsing teruggeleegd bij de gemeente. Daarbij werden af en toe ook nog laatste vragen gesteld aan gemeenten. Als de gemeente geen opmerkingen meer had, was de toegestuurde aanvraag de basis voor de berekening van het bedrag in de verdeling. In het geval dat gemeenten niet akkoord waren en het secretariaat niet overtuigd was van de geleverde onderbouwing, is dit expliciet in de Commissie besproken.
- **Berekening verdeling.** Op basis van de aanvragen werd de totale verdeling berekend. Aangezien het totale aangevraagde bedrag de omvang van het budget (€ 200 miljoen) overstijgt, hebben wij een staffel gehanteerd conform het besluit van de ALV. Op basis van de aangevraagde bedragen is de staffel als volgt vastgesteld:
 - Tot en met € 108,26 per inwoner wordt het significante tekort voor 50% gecompenseerd.
 - Boven € 108,26 per inwoner wordt het resterende significante tekort voor 100% gecompenseerd.

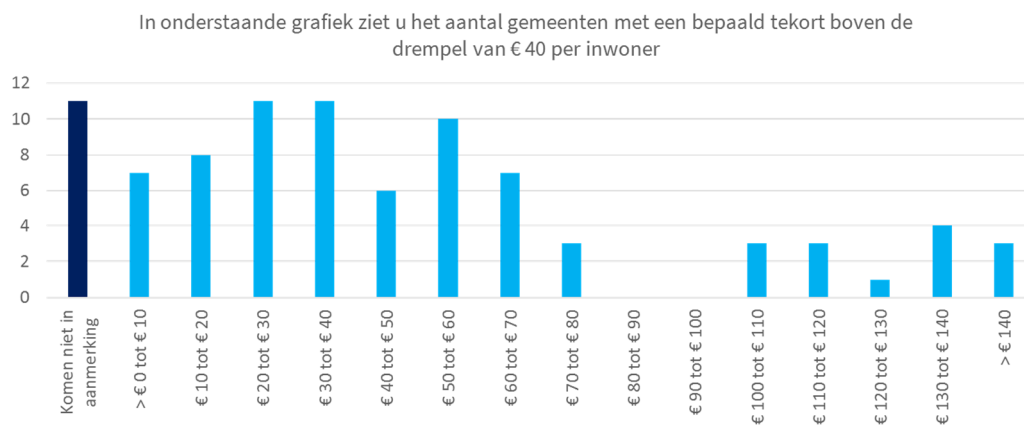
2 Uitkomsten op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk leest u over de uitkomsten van het doorlopen traject. We laten u eerst relevante cijfers zien over de aanvragen. Daarna nemen we u mee in de afwegingen die de Commissie heeft moeten maken bij het beoordelen van de aanvragen.

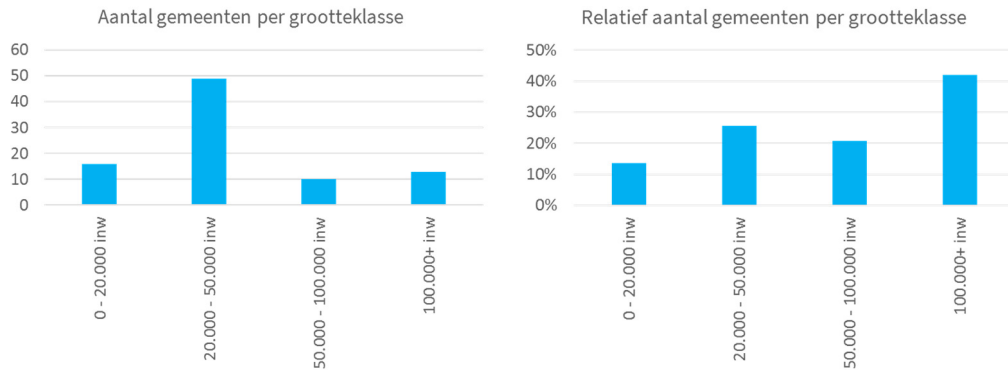
2.1 Feiten en cijfers

In totaal hebben 88 gemeenten een aanvraag gedaan voor middelen uit het Fonds tekortgemeenten. Uiteindelijk kwamen 77 gemeenten in aanmerking voor middelen uit het fonds. Gezamenlijk hebben deze 77 gemeenten een totaal tekort van € 488.822.586 op de nieuwe taken Wmo en jeugd. Het tekort boven de drempel van € 40 per inwoner bedraagt € 307.778.146.

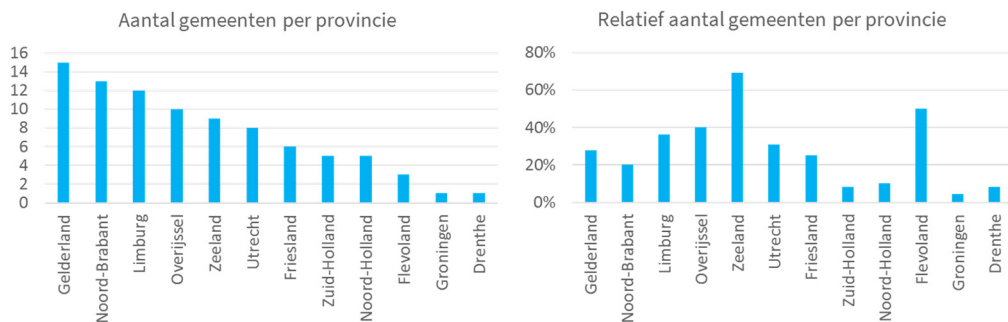
Het bedrag per inwoner boven de drempel loopt uiteen van € 1,49 tot € 214,92



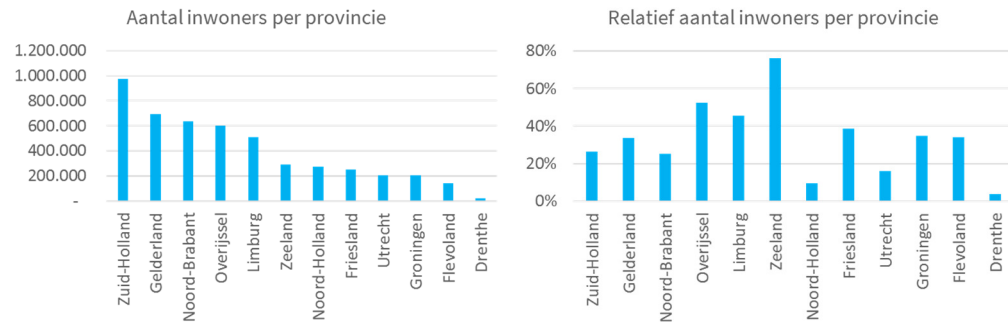
Relatief veel grote gemeenten hebben een aanvraag ingediend



Het aantal gemeenten per provincie dat een aanvraag heeft ingediend, verschilt



Ook het aantal inwoners per provincie dat woont in een gemeente die een aanvraag heeft ingediend, verschilt



De Commissie doet verder geen uitspraken over de betekenis van deze cijfers. Wel leek het de Commissie nuttig om deze informatie met u te delen.

2.2 Procedurele afwegingen van de Commissie

De Commissie heeft de procedure die vastgesteld is door de ALV gevolgd. Op één punt heeft de Commissie de procedure nader geconcretiseerd. Dit betrof de omgang met jaarrekeningen zonder goedkeurende verklaring van de accountant. Daarnaast was er een aantal punten dat naar aanleiding van verzoeken van gemeenten nader door de Commissie besproken is. Dit

behandelen we hieronder eerst. Daarna leest u over de procedure rondom de accountantsverklaringen.

Verzoek om uitstel

Een aantal gemeenten heeft vlak voor de deadline gevraagd om uitstel voor het indienen van een aanvraag. Ook heeft een aantal gemeenten na het verstrijken van de deadline gevraagd of zij alsnog een aanvraag konden indienen. De Commissie heeft verzoeken om uitstel niet gehonoreerd.

Uiteindelijk hebben alle gemeenten die vóór de deadline om uitstel vroegen wel tijdig een aanvraag ingediend.

Berekening eigen bijdrage

Het CAK maakt in hun Wmo-monitor geen onderscheid tussen eigen bijdrage voor oude en nieuwe taken Wmo. Daarom is in de criteria voor het Fonds tekortgemeenten bepaald dat de eigen bijdrage voor nieuwe taken Wmo wordt berekend op basis van de verhouding tussen de eigen bijdrage voor Wmo ambulante en de totale kosten voor Wmo-taken.

Enkele gemeenten hebben een voorstel gedaan voor een andere berekening van de eigen bijdrage voor Wmo-nieuwe taken. Net als de oorspronkelijke berekeningen gaan ook deze berekeningen gepaard met aannames. De verschillen zijn niet verwaarloosbaar, maar het is niet duidelijk in hoeverre de alternatieve berekeningen een adequater beeld geven dan de oorspronkelijke rekenregel.

Om alle gemeenten op gelijke wijze te behandelen, heeft de Commissie besloten de rekenmethode aan te houden die door de ALV is goedgekeurd. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor gemeenten die geen eigen bijdrage vragen voor nieuwe taken. Door de rekenregel worden bij deze gemeenten wel inkomsten voor eigen bijdragen uit nieuwe taken toegerekend. Een aantal gemeenten voelde zich daardoor benadeeld.

Opvoeren van de bestemmingsreserve Beschermd Wonen

Voor Beschermd Wonen gaan verschillende regio's op verschillende manieren om met de overschotten en tekorten. In sommige regio's blijven de tekorten/overschotten bij de centrumgemeenten, maar wel in een bestemmingsreserve Beschermd Wonen. In de ALV is vastgesteld dat de overschotten en tekorten Beschermd Wonen dan in principe meetellen voor het saldo van de centrumgemeenten, tenzij er een juridisch bindende afspraak is tussen de regiogemeenten waaruit blijkt dat het overschot ook ten goede komt aan andere gemeenten. Een enkele centrumgemeente en een paar regiogemeenten voelden zich hierdoor benadeeld. De Commissie zag echter geen aanleiding om op dit punt af te wijken van de ALV.

Gebruik van overheadpercentage

In de aanvraag wordt een vaste opslag op de loonkosten gehanteerd voor overhead. Dit percentage is vastgesteld op grond van de beschikbare benchmark. Eén gemeente voelde zich benadeeld en wilde graag een extra percentage overhead opvoeren in de aanvraag. De Commissie heeft dit niet gehonoreerd.

Accountantsverklaringen

Gemeenten waren verplicht om de accountantsverklaringen over 2016 en 2017 mee te sturen met hun aanvraag. Een aantal gemeenten dat een aanvraag had ingediend, bleek een accountantsverklaring te hebben met een beperking die betrekking had op de onderdelen op het gebied van Jeugd en/of nieuwe taken Wmo. De Commissie had bij deze gemeenten

daarom geen zekerheid over de getrouwheid van de jaarrekening en daarmee de betrouwbaarheid van de aangeleverde cijfers. Het VNG-bestuur heeft tijdens hun bijeenkomst op 6 september aangegeven dat de Commissie een discretionaire bevoegdheid heeft om aanvragen wel mee te nemen, ook al ligt er een accountantsverklaring met beperking onder.

Aanpak van de Commissie

Het weglaten van de bedragen die door de accountants als onbetrouwbaar werden aangemerkt, zou erin resulteren dat veel van deze gemeenten niet boven de drempel van de aanvraag zouden komen, terwijl zij soms wel grote tekorten hadden. De Commissie vond het daarom gewenst om bij de gemeenten tekst en uitleg te vragen naar aanleiding van het ontbreken van een goedkeurend oordeel van de accountant.

De Commissie heeft per desbetreffende gemeente een telefonisch gesprek gevoerd met de wethouder financiën, eventueel bijgestaan door anderen, zodat deze een zienswijze kon geven op het oordeel. De commissie heeft alleen gemeenten gesproken die een oordeel met beperking rondom getrouwheid hadden op het gebied van Jeugd en/of nieuwe taken Wmo. In een enkel geval heeft de commissie daarnaast nog contact gehad met de accountant die het oordeel had afgegeven en de provincie vanuit hun rol als toezichthouder op de gemeentelijke financiën.

Kernvraag in de gesprekken was of de gerapporteerde lasten waarop de beperking in het oordeel van de accountant betrekking had, onjuist zouden zijn. Dat zou immers gevolgen hebben voor de berekening van het tekort. De volgende punten kwamen aan de orde:

- Op grond van welke bevindingen heeft de accountant geen goedkeurende verklaring verstrekt en op welke posten had dit betrekking?
- Waren er specifieke omstandigheden voor de gemeente in kwestie die hebben geleid tot de beperking? In hoeverre lag de oorzaak van de onbetrouwbaarheid van de gegevens bij de gemeente?
- Welke beheersmaatregelen zijn getroffen door de gemeente en wat is het effect hiervan?
- In hoeverre zijn de cijfers nu wel betrouwbaar?

Oordeel van de Commissie

Op basis van de toelichtingen heeft de Commissie besloten dat het hebben van een accountantsverklaring met beperking voor geen van deze gemeenten consequenties heeft voor de aanvraag. De achtergrond van dit oordeel van de Commissie is daarbij als volgt.

- De oorzaak van de beperkingen lag hoofdzakelijk op twee onderdelen:
 - Er was niet voldoende controle-informatie van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) te verkrijgen voor de uitgaven aan persoonsgebonden budgetten (PGB). De accountant heeft daardoor niet kunnen vaststellen dat de zorg waarvoor de betalingen zijn gedaan ook daadwerkelijk is geleverd.
 - De gecontracteerde zorgaanbieders beschikten niet over een accountantsverklaring, waardoor de accountant de uitgegeven bedragen als onzeker heeft bestempeld. Gemeenten hebben vaak nog eigen controles uitgevoerd op de gedane uitgaven, maar dit was niet voldoende voor de accountant om op te vertrouwen.
- Voor beide oorzaken geldt dat de accountant geen zekerheid heeft dat de zorg daadwerkelijk is geleverd. Er is echter geen onzekerheid of de gemeenten de uitgaven heeft gemaakt.
- In meerdere gevallen hebben gemeenten zelf controles uitgevoerd op beide posten. Die hebben geen aanwijzingen opgeleverd dat de gerapporteerde bedragen onjuist zouden zijn. Wel is door de accountant geoordeeld dat deze controles onvoldoende substantieel en/of niet tijdig beschikbaar waren voor de controlerend accountant en dus niet in de oordeelsvorming van de controlerend accountant zijn betrokken.

- Op basis van de gesprekken en aangeleverde informatie heeft de Commissie geen aanleiding tot ernstige vermoedens dat de gerapporteerde bedragen in materiële mate onjuist zijn.
- Er zijn voor de Commissie dan ook geen gegronde redenen om de bedragen in de aanvraag van de betreffende gemeenten aan te passen.

De Commissie heeft deze redeneerlijn getoetst bij de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). De Commissie heeft de zienswijze van de NBA in de oordeelsvorming betrokken en dankt de NBA voor de geleverde input.

2.3 Inhoudelijke afwegingen van de Commissie

Ook inhoudelijk heeft de Commissie de criteria gevolgd zoals zij vastgesteld waren in de ALV. Wel zijn enkele criteria gaandeweg het proces geconcretiseerd en heeft de Commissie de omgang met overhead licht genuanceerd ten opzichte van het voorstel dat is vastgesteld door de ALV.

Uitgaven oude/nieuwe taken

Een belangrijk onderdeel van de toets is het onderscheid tussen oude en nieuwe taken. Het grootste gedeelte van de vragen aan gemeenten had betrekking op dit onderscheid. De Commissie heeft hierin geen afwegingen gemaakt die afwijken van de criteria die in de ALV zijn vastgesteld. De Commissie heeft wel een aantal regelmatig terugkomende uitgavenposten relatief vaak niet kunnen honoreren wegens onvoldoende onderbouwing dat deze uitgaven niet werden gemaakt vóór 2015 en specifiek toe te wijzen waren aan nieuwe taken Wmo en jeugd. Voorbeelden hiervan zijn burgerinitiatieven, sociale basisinfrastructuur, uitgaven aan projecten op school.

Kosten voor inhuur

In de ALV is besloten dat voor ingehuurd medewerkers geen overhead meegerekend mocht worden. In de ALV was verder geen onderscheid gemaakt tussen typen inhuur. Enkele gemeenten gaven aan tijdelijk externe medewerkers ingehuurd te hebben waarvoor de gemeente ook de volledige overhead voor haar rekening nam.

Daarom heeft de Commissie besloten dat wanneer gemeenten konden aantonen dat dit speelde, er wel overheadkosten mochten worden meegerekend. Gemeenten mochten voor de ingehuurd medewerkers overheadkosten meerekenen indien zij konden aantonen dat ze aan de volgende drie criteria voldeden:

- De tarieven van de ingehuurd medewerkers waren gelijk aan de cao-lonen van gemeenten.
- De eindverantwoordelijkheid van de ingehuurd medewerkers lag bij iemand binnen de gemeente, en niet bij de oorspronkelijke organisatie.
- De ingehuurd medewerkers konden opleidingen en cursussen volgen op kosten van- en onder tijd van de gemeente.

Regresrecht Wmo

In het oorspronkelijke voorstel was niet gespecificeerd op welke wijze het regresrecht Wmo behandeld moest worden. Bijna alle gemeenten krijgen op grond hiervan naar rato van het inwoneraantal jaarlijks een bedrag per inwoner. Daar tegenover staat dat die gemeenten, wanneer zij Wmo-voorzieningen moeten leveren aan een regresslachtoffer, de kosten daarvan niet meer kunnen claimen bij een aansprakelijkheidsverzekeraar.

Alle gemeenten ontvangen deze inkomsten, op twee na. Eén daarvan heeft een aanvraag ingediend. Uiteindelijk is voor alle gemeenten 62% van de feitelijk inkomsten van het regresrecht Wmo meegenomen in de aanvraag en dus in mindering gebracht op het tekort.¹ Dit percentage is gebaseerd op de verhouding van het macrobudget voor Wmo-nieuw ambulant en Wmo-oud huishoudelijke hulp. De algemene uitkering is buiten beschouwing gelaten, omdat slechts een klein gedeelte hiervan hulpmiddelen betreft en het macrobudget in dit cluster momenteel geen relatie heeft met de uitgaven van gemeenten.

De gemeente die geen inkomsten ontvangt uit regresrecht Wmo is gevraagd of zij inkomsten uit rechtszaken heeft ontvangen in 2016 en 2017.

¹ Voor de berekeningen is het onafgeronde percentage gebruikt.

3 Observaties van de Commissie

Tot slot wil de Commissie u graag nog een aantal relevante observaties meegeven die uit dit traject naar voren zijn gekomen.

Het belang was groot voor gemeenten

Gemeenten hechten veel belang aan de extra middelen uit het Fonds tekortgemeenten. Dit kwam zowel in het proces tot uiting als in het aantal ontvangen aanvragen:

- Veel gemeenten vroegen om een ontvangstbevestiging en reageerden opgelucht wanneer ze deze hadden ontvangen. Daarnaast reageerden bijna alle gemeenten binnen de gevraagde deadline op vragen vanuit het secretariaat.
- 88 gemeenten hebben een aanvraag ingediend, waarvan 86 gemeenten in de initiële aanvraag tekorten hadden boven € 40 per inwoner. De andere twee gemeenten wilden een signaal afgeven dat zij weliswaar niet aan de criteria voldeden, maar wel grote tekorten hadden. Daarnaast heeft een aantal gemeenten een brief gestuurd naar het Fonds tekortgemeenten dat zij ernstige tekorten hadden maar niet boven de drempel kwamen. Hoewel zij zich hiervan bewust waren, wilden ze alsnog graag een signaal afgeven. Het Fonds was breed bekend. Een beperkt aantal gemeenten was niet tijdig op de hoogte van de procedure

Gezien het grote aantal gemeenten dat wel een aanvraag heeft ingediend, en het aantal vragen dat het secretariaat vóór de deadline heeft binnengekregen van gemeenten die uiteindelijk geen aanvraag hebben ingediend, kan geconcludeerd worden dat het Fonds breed bekend was. Desondanks bleek dat niet alle gemeenten op de hoogte waren van het Fonds tekortgemeenten. Twee gemeenten vroegen na de deadline of ze nog een aanvraag konden indienen omdat zij niet op de hoogte waren van de deadline. Ook sommige gemeenten die de aanvraag wel hebben ingediend, bleken pas laat op de hoogte.

Hoewel de extra middelen van belang waren voor gemeenten, hadden gemeenten zich in wisselende mate voorbereid

De kwaliteit van de aanvragen was wisselend. Waar sommige gemeenten met hun initiële aanvraag een uitgebreide onderbouwing meestuurd van de opgevoerde kosten en de aannames die hierin gemaakt waren, was de toelichting bij andere gemeenten soms summier. 46 gemeenten hadden het format niet volledig genoeg ingevuld om een controle mogelijk te maken, waardoor deze bij de check op volledigheid moesten worden teruggestuurd. Uiteraard hebben gemeenten naarmate hun aanvraag minder gedetailleerd was meer vragen ontvangen gedurende de controlestappen.

De vragen van de Commissie bleken soms tot nieuwe inzichten te leiden

Hoewel de Commissie enkele opmerkingen heeft ontvangen waaruit bleek dat gemeenten de controle als streng ervoeren, hebben gemeenten over het algemeen de vragen tijdig beantwoord. Ook heeft een aantal gemeenten naar aanleiding van de vragen zelf de aanvraag

aangepast. Wel bleek bij sommige gemeenten onduidelijkheid te bestaan over het verschil tussen nieuwe en oude taken en/of budgetten. Ook kwamen enkele gemeenten er door het invullen van de aanvraag achter dat de tekorten kleiner bleken dan gedacht, en dat zij daarom niet meer in aanmerking kwamen voor middelen uit het Fonds. Over het algemeen konden gemeenten de vragen echter goed beantwoorden.

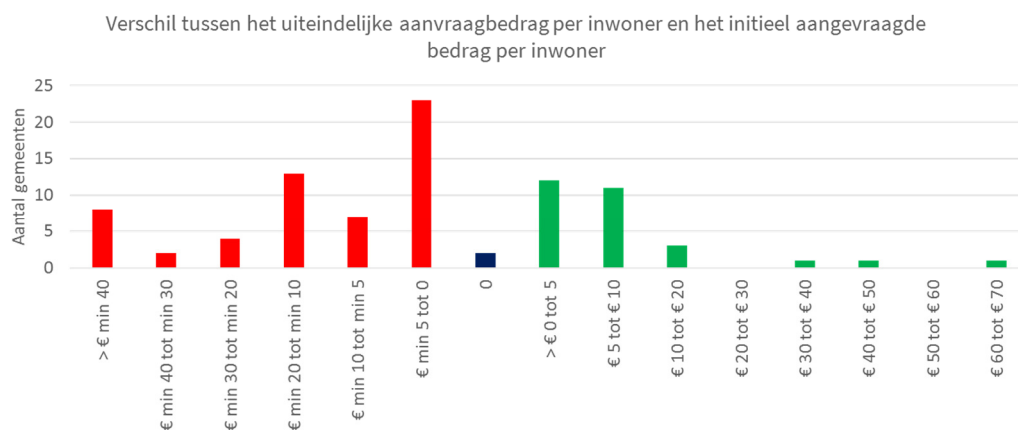
Voor bijna alle gemeenten verschilt het uiteindelijke aanvraagbedrag van het initieel gevraagd bedrag

Naar aanleiding van vragen van de Commissie is voor veel gemeenten het aangevraagde bedrag aangepast. Dit gebeurde zowel omhoog als omlaag. De voornaamste redenen voor aanpassingen in de aanvraag zijn als volgt:

- Gemeenten hadden andere bedragen ingevuld voor het inwoneraantal en de inkomsten uit de IU SD.
- Gemeenten hadden geen rekening gehouden met verrekeningen van activiteiten die betrekking hadden op 2015 maar geboekt waren in 2016. Hierdoor hadden sommige gemeenten te weinig kosten opgevoerd en anderen te veel.
- Gemeenten hadden uitgaven opgevoerd die niet (helemaal) toe te wijzen waren aan nieuwe taken Wmo en jeugd. Dit leidde tot neerwaartse aanpassingen.

Voor 9 gemeenten bleek de omvang van de aanpassing dusdanig dat zij niet meer boven het drempelbedrag uitkwamen. Daarnaast hadden 2 gemeenten al op voorhand een aanvraag ingediend met een tekort per inwoner onder de drempel van € 40.

In onderstaande grafiek vindt u de verschillen tussen het uiteindelijke aangevraagde bedrag per inwoner en het initieel aangevraagde bedrag per inwoner. De rode staven geven aan dat het aanvraagbedrag per inwoner naar beneden is aangepast. De groene staven dat het aanvraagbedrag naar boven is aangepast. De twee gemeenten met een verschil van € 0 zijn de gemeenten die een aanvraag hebben ingediend met een tekort per inwoner onder de drempel.



Tot slot ziet de Commissie meerwaarde in de rol van het ministerie van BZK om de kwaliteit van jaarrekeningen van gemeenten te vergroten

Naar aanleiding van een accountantsverklaring met beperking heeft de Commissie contact gehad met een provincie. Uit dit gesprek kwam naar voren dat de provincie zich, als financieel toezichthouder, hoofdzakelijk bezig houdt met het toetsen of de begroting en meerjarenraming sluitend is. De provincie neemt daarbij kennis van de accountantsverklaring, maar heeft verder geen rol in de toezicht daarop. Dit beeld werd

bevestigd in de gesprekken met de wethouders financiën. Het ministerie van BZK pakt hierin al een rol als systeemverantwoordelijke². De Commissie ziet een duidelijke meerwaarde in een dergelijke rol voor het Ministerie van BZK om de kwaliteit van de jaarrekeningen van gemeenten te vergroten.

² Binnenlands Bestuur (24 oktober 2018). *Vershil in kwaliteit jaarrekening*.

4 Verantwoording

4.1 Samenstelling Commissie Fonds tekortgemeenten

De Commissie Fonds tekortgemeenten bestaat uit Mariëtte van Leeuwen, Marco Florijn en Kees Vendrik.

Mariëtte van Leeuwen is bestuurder Onderwijs van Horizon en Altra en mede raadslid. Daarvoor was zij acht jaar wethouder in Zoetermeer voor de lijst Hilbrand Nawijn en was zij voorzitter van de VNG-Commissie Gezondheid en Welzijn.

Marco Florijn is wethouder geweest voor de PvdA bij de gemeenten Leeuwarden en Rotterdam. Daarvoor was hij gemeenteraadslid in Leeuwarden. Nu is hij directeur van Seastarters.

Kees Vendrik is hoofdeconoom bij Triodos Bank en lid van de raad van advies van het Centraal bureau voor Statistiek. Daarvoor was hij lid van de Algemene Rekenkamer en financieel woordvoerder van GroenLinks.

De Commissie wordt ondersteund door een secretariaat dat ingevuld wordt door adviesbureau Andersson Elffers Felix.

4.2 Voorkomen van belangenverstrengeling

De Commissieleden hebben eerder politiek bestuurlijke functies gehad, o.a. als wethouders bij gemeenten. Met de Commissieleden is afgesproken dat zij zich niet bezig houden met aanvragen van gemeenten waar zij eerder hebben gewerkt. Indien er besluiten moesten worden genomen over een dergelijke aanvraag, heeft het betreffende Commissielid tijdelijk de vergaderzaal verlaten.

- Voor Mariëtte van Leeuwen gaat het om de gemeente Zoetermeer
- Voor Marco Florijn gaat het om de gemeenten Leeuwarden en Rotterdam.

Bijlage: Voorstel voor de verdeling van de middelen

| Gemeente | Compensatiebedrag per inwoner | Compensatiebedrag totaal |
|---------------------|-------------------------------|--------------------------|
| Achtkarspelen | € 0,00 | € 0,00 |
| Almelo | € 77,07 | € 5.586.247,62 |
| Alphen-Chaam | € 11,46 | € 115.253,40 |
| Asten | € 79,25 | € 1.324.613,82 |
| Barneveld | € 16,83 | € 948.704,95 |
| Beek | € 4,50 | € 71.773,05 |
| Beesel | € 26,26 | € 352.004,20 |
| Bergen (L.) | € 30,28 | € 396.503,90 |
| Best | € 28,74 | € 838.753,20 |
| Bodegraven-Reeuwijk | € 26,33 | € 888.215,28 |
| Borne | € 0,00 | € 0,00 |
| Borsele | € 0,00 | € 0,00 |
| Brunssum | € 69,14 | € 1.960.643,90 |
| Bunschoten | € 4,65 | € 97.642,19 |
| Cranendonck | € 38,86 | € 803.490,44 |
| Dalfsen | € 0,00 | € 0,00 |
| De Bilt | € 5,36 | € 229.342,00 |
| Dronten | € 24,98 | € 1.017.923,80 |
| Ede | € 28,97 | € 3.286.221,66 |
| Eemnes | € 0,00 | € 0,00 |
| Eindhoven | € 95,62 | € 21.693.805,73 |
| Elburg | € 9,12 | € 209.887,41 |
| Enschede | € 84,34 | € 13.337.720,82 |
| Geldrop-Mierlo | € 14,71 | € 575.017,67 |
| Gemert-Bakel | € 25,75 | € 773.003,54 |
| Goes | € 17,10 | € 637.296,09 |
| Groningen | € 67,43 | € 13.662.901,17 |
| Heerde | € 22,87 | € 424.417,68 |

| Gemeente (vervolg) | Compensatiebedrag per inwoner | Compensatiebedrag totaal |
|---------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| Heerhugowaard | € 14,56 | € 800.290,71 |
| Helmond | € 11,67 | € 1.057.267,06 |
| Hengelo | € 104,61 | € 8.452.760,90 |
| Hof van Twente | € 0,00 | € 0,00 |
| Horst aan de Maas | € 15,40 | € 648.789,19 |
| Kapelle | € 17,09 | € 215.659,26 |
| Kerkrade | € 31,21 | € 1.433.499,98 |
| Landgraaf | € 66,95 | € 2.507.985,05 |
| Leeuwarden | € 192,39 | € 20.905.963,13 |
| Leidschendam-Voorburg | € 11,07 | € 825.733,19 |
| Lelystad | € 31,76 | € 2.443.826,99 |
| Leusden | € 6,16 | € 182.951,08 |
| Losser | € 5,65 | € 127.025,01 |
| Maastricht | € 100,27 | € 12.308.624,78 |
| Middelburg | € 22,10 | € 1.061.277,44 |
| Neerijnen | € 17,21 | € 212.453,73 |
| Nijkerk | € 27,95 | € 1.167.441,81 |
| Nijmegen | € 10,98 | € 1.905.952,64 |
| Oisterwijk | € 2,82 | € 73.030,67 |
| Oost Gelre | € 13,87 | € 411.002,18 |
| Oosterhout | € 1,49 | € 81.545,21 |
| Ooststellingwerf | € 14,01 | € 357.691,50 |
| Opsterland | € 28,54 | € 848.226,76 |
| Ouder-Amstel | € 25,58 | € 343.310,71 |
| Reimerswaal | € 3,31 | € 73.953,81 |
| Rhenen | € 0,00 | € 0,00 |
| Roerdalen | € 19,99 | € 413.795,60 |
| Roermond | € 14,87 | € 853.447,12 |
| Rotterdam | € 28,11 | € 17.842.808,80 |
| Rozendaal | € 8,51 | € 12.751,63 |
| Simpelveld | € 0,00 | € 0,00 |

| Gemeente (vervolg) | Compensatiebedrag per inwoner | Compensatiebedrag totaal |
|---------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| Sluis | € 8,67 | € 205.051,35 |
| Stede Broec | € 0,00 | € 0,00 |
| Terneuzen | € 0,00 | € 0,00 |
| Tholen | € 4,09 | € 104.327,73 |
| Tiel | € 31,32 | € 1.299.527,29 |
| Twenterand | € 98,55 | € 3.335.484,89 |
| Tytsjerksteradiel | € 21,77 | € 695.677,18 |
| Uithoorn | € 7,47 | € 218.126,01 |
| Utrechtse Heuvelrug | € 11,49 | € 563.570,66 |
| Valkenswaard | € 31,33 | € 956.101,84 |
| Veldhoven | € 98,17 | € 4.390.635,40 |
| Venlo | € 214,92 | € 21.719.101,26 |
| Vlissingen | € 18,27 | € 810.867,77 |
| Voorst | € 29,90 | € 723.575,95 |
| Waalre | € 14,14 | € 238.898,23 |
| Wageningen | € 106,15 | € 4.082.382,24 |
| Westerveld | € 0,00 | € 0,00 |
| Westland | € 3,27 | € 345.705,03 |
| Weststellingwerf | € 16,31 | € 417.567,94 |
| Wijchen | € 20,03 | € 818.672,43 |
| Wijk bij Duurstede | € 17,35 | € 407.836,13 |
| Woudenberg | € 38,46 | € 488.430,51 |
| Zaanstad | € 6,62 | € 1.017.581,52 |
| Zeewolde | € 19,94 | € 447.710,67 |
| Zevenaar | € 19,33 | € 625.776,06 |
| Zoetermeer | € 32,56 | € 4.062.576,98 |
| Zutphen | € 39,28 | € 1.859.602,82 |
| Zwartewaterland | € 32,07 | € 715.389,00 |
| Zwolle | € 21,10 | € 2.649.373,65 |