

Bestuursakkoord 2011-2015

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten,
Interprovinciaal Overleg,
Unie van Waterschappen
en Rijk**

Bestuursakkoord 2011-2015

1. Preambule

Een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid; een overheid die zich tot haar kerntaken beperkt en waarbij taken zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd. Dat is waar Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen voor staan.

Nederland staat voor een grote uitdaging: het op orde brengen van de overheidsfinanciën gecombineerd met het versterken van de economie. Om dit mogelijk te maken is een compacte en slagvaardige overheid nodig die goed toegerust is op haar taak. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen moeten in samenhang functioneren als herkenbare eenheid voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Dit kan alleen als taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet versnipperd zijn. In principe zijn zij over maximaal twee bestuurslagen verdeeld; je gaat erover of niet. Het bestuursakkoord biedt daar het kader voor.

Om tot een doelmatige taakverdeling en dus een compacte en slagvaardige overheid te komen, wordt 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. Het is niet de bedoeling dat deze afspraken allesomvattend zijn; uitwerking van de decentralisaties zal vooral vorm krijgen nadat het akkoord is gesloten. De afspraken vormen samen een disciplinerend kader waarbinnen die uitwerking van de decentralisaties kan plaatsvinden. Eerder tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen gemaakte afspraken worden in dit bestuursakkoord niet herhaald, maar blijven -tenzij anders vermeld- onverminderd van kracht.

Vrijheid en verantwoordelijkheid staan voor het Rijk centraal. Dat is ook bij de decentralisaties het uitgangspunt. Als een taak aan een bestuurslaag wordt toebedeeld, krijgt deze de grootst mogelijke vrijheid de taak naar eigen inzicht uit te voeren. Wet- en regelgeving moeten op de uitvoeringspraktijk aansluiten en de verantwoordingslast wordt zoveel mogelijk beperkt. Tegelijkertijd pakt de medeoverheid de taak daadkrachtig en resultaatgericht op. Er moet voldoende bestuurskracht zijn en nauw worden samengewerkt met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Alleen als Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hun verantwoordelijkheid nemen en de toebedeelde vrijheid doelmatig benutten kan de compacte en slagvaardige overheid ontstaan en kunnen de noodzakelijke resultaten worden geboekt.

2. Profiel Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen

2.1 Profielen overheden

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Gedecentraliseerd omdat er drie zelfstandige bestuurslagen met een algemene verantwoordelijkheid zijn: Rijk, provincies en gemeenten. Zij hebben een open huishouding en een eigen belastinggebied. Daarnaast vormen de waterschappen een zelfstandige functionele bestuurslaag, die ook een eigen belastinggebied heeft. Er is sprake van een eenheidsstaat omdat de bestuurslagen samen onderdeel uitmaken van een groter geheel. De bestuurslagen staan niet hiërarchisch ten opzichte van elkaar. Er is wel een hiërarchie van regels. Om de eenheid te bewaren, worden door de vier bestuurslagen afspraken gemaakt. Onderdeel daarvan zijn de afspraken over de taakverdeling zoals die in dit bestuursakkoord zijn neergelegd. De decentralisaties waarover in dit bestuursakkoord afspraken worden gemaakt sluiten aan bij de profielen zoals die hieronder worden beschreven.

Uitgangspunt binnen het Nederlands bestuurlijk bestel is: decentraal wat kan, centraal wat moet. Dit houdt in dat taken bij voorkeur door gemeenten of door provincies worden uitgevoerd. Het Rijk beperkt zich zoveel mogelijk tot die taken waarvan wenselijk is dat die door het Rijk worden uitgevoerd, bijvoorbeeld uit het oogpunt van rechtsgelijkheid, effectiviteit of doelmatigheid.

2.2 Profiel gemeenten

Gemeenten zijn de eerste overheid; de bestuurslaag die meestal het dichtst bij de burger staat. De gemeente draagt zorg voor een veilige en leefbare woon- en werkomgeving en is het eerste loket als het gaat om voorzieningen voor de burger. Gemeenten hebben taken in het sociale, economische en ruimtelijke domein. Onder het sociale domein valt bijvoorbeeld de begeleiding van en naar werk, maatschappelijke ondersteuning, veiligheid en jeugdbeleid. In het economisch domein gaat het bijvoorbeeld om het stimuleren van de lokale economie, het verzorgen van kwalitatief en kwantitatief voldoende werklocaties, detailhandel, stimuleren van toerisme en recreatie en de aansluiting met de werkgelegenheid en scholing. In het ruimtelijk domein gaat het om de ruimtelijke ontwikkeling van stad en platteland in brede zin, waarbij onder meer de afweging tussen milieu, natuur, water, economie en wonen een rol speelt. Dit beleid wordt vastgelegd in structuurvisies en bestemmingsplannen.

Bovengenoemde taken van gemeenten hebben betrekking op onderwerpen die burgers en bedrijven rechtstreeks raken. Juist omdat gemeenten dichtbij de samenleving staan, passen deze taken bij hen. Door de kennis van de lokale samenleving weten zij wat er in hun gemeenschap speelt en aan welk overheidsingrijpen behoefte bestaat. Daardoor kunnen zij samenhang aanbrengen tussen de verschillende beleidsterreinen uitgaande van de burger in de lokale situatie.

2.3 Profiel provincies

Het eigentijdse bestuurlijke profiel van de provincie draait om ruimte, economie en de wisselwerking tussen beide. De provincie heeft een sterke positie op het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en

de fysieke omgeving ('omgevingsbeleid'). Daar liggen haar kerntaken en is ze wettelijk bevoegd. Cultuur hoort ook tot de kerntaken van de provincies waar dit de lokale belangen overstijgt.

De provincies spelen op het gebied van hun kerntaken, met inachtneming van de taken van (samenwerkende) gemeenten, op het (inter)regionale niveau een sectoroverstijgende en verbindende rol. De provincie fungeert als gebiedsregisseur door het ontwikkelen van integrale ontwikkelingsvisies, het uitruilen van belangen en het bewaken en bevorderen van complementariteit tussen steden en tussen regio's binnen de provincie.

Ook het houden van toezicht op gemeenten is een provinciale taak, tenzij het een wet betreft die met de Wet Revitalisering generiek toezicht in de bijlage bij de Gemeentewet wordt gevoegd. De provincie heeft tevens een actieve rol bij de oplossing van bestuurlijke en financiële knelpunten van gemeenten.

Om de positie van de provincies in dit domein te versterken worden taken ten aanzien van ruimtelijke ordening, regionale economie, natuur en landschap en verkeer en vervoer (verder) gedecentraliseerd. Conform het rapport van de commissie Ladders vormen sociale taken geen kerntaak van de provincies.

2.4 Profiel waterschappen

De waterschappen hebben als functionele democratie een bijzondere plaats in het binnenlands bestuur. De taak van het waterschap is wettelijk beperkt tot de waterstaatszorg. De kerntaak van de waterschappen bestaat op grond van de Waterschapswet uit het (regionale) watersysteembeheer en de zuivering van het stedelijk afvalwater. De waterschappen beheren aldus het regionale watersysteem. Het watersysteem wordt daarbij in zijn totaliteit beschouwd inclusief de waterkeringen en het grondwater. Kort gezegd zorgen waterschappen voor de bescherming tegen overstromingen en voor schoon en voldoende water. Ze maken daartoe de noodzakelijke op beheer en uitvoering gerichte keuzes.

De waterschappen voeren hun taken uit binnen de kaders zoals die door de algemene democratie gesteld worden. Waterschappen beschikken over een eigen belastinggebied en over eigen bevoegdheden op het terrein van vergunningverlening en handhaving. De provincies oefenen het toezicht op de waterschappen uit.

2.5 Profiel Rijk

Het Rijk is in de eerste plaats verantwoordelijk voor onderwerpen die niet goed decentraal belegd kunnen worden. Voorbeelden hiervan zijn puur nationale onderwerpen, zoals defensie en het buitenlands beleid. Daarnaast is het Rijk systeemverantwoordelijk voor de wetten die in medebewind worden uitgevoerd. Het Rijk heeft echter ook een bredere stelselverantwoordelijkheid. Het Rijk draagt er zorg voor dat het bestuurlijk bestel naar behoren functioneert. In dat verband waarborgt het Rijk de

minimumnormen en -rechten en stelt het Rijk de medeoverheden in staat hun taken uit te voeren. Daarbij staat de vrijheid en zelfstandigheid van de bestuurslagen voorop.

Het Rijk schept 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.

Het Rijk heeft een algemene verantwoordelijkheid voor de financiële positie en huishouding van de overheid en voor de ontwikkeling van lasten voor burgers en bedrijven.

3. Bestuurlijke verhouding, omgangsvormen en bestuurskracht

3.1 Omgangsvormen

In de Code interbestuurlijke verhoudingen uit 2004 is een aantal afspraken gemaakt over de omgangsvormen tussen Rijk, provincies en gemeenten. Deze afspraken blijven van onverminderd belang, maar sinds het sluiten van de Code is er vooruitgang geboekt, bijvoorbeeld op het terrein van beleidsvrijheid en sturing.

De omgangsvormen worden daarom hieronder geherformuleerd. Daarnaast gaan deze afspraken ook gelden voor de Unie van Waterschappen. De omgangsvormen en de overige afspraken in dit akkoord komen in de plaats van de Code interbestuurlijke verhoudingen, omdat de overige afspraken in de Code hiermee materieel zijn uitgewerkt.

Afspraken

Onder het motto “decentraal wat kan, centraal wat moet” spreken Rijk, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW) het volgende af:

1. De afgelopen jaren is de beleidsvrijheid van medeoverheden vergroot en de verticale sturing verminderd. Dit past bij het vertrouwensbeginsel dat tussen de overheden geldt. Deze ontwikkeling wordt voortgezet door in principe te kiezen voor een zo groot mogelijke beleidsvrijheid, financiering via de algemene uitkering, geen specifiek interbestuurlijk toezicht en alleen de noodzakelijke interbestuurlijke informatie en verantwoording.
2. Wanneer een taak centraal wordt belegd, wordt door het Rijk beargumenteerd waarom deze taak centraal moet.
3. De uitvoering van beleid staat voorop. Bij de vormgeving van bestuurlijke arrangementen wordt daarom getoetst of de regeling uitvoerbaar is. Omwille van een effectief beleid kan worden gekozen voor differentiatie in rijkssturing richting het decentrale niveau en maatwerk op decentraal niveau.
4. Overheden betrekken elkaar bij de ontwikkeling van nieuwe beleidsvoornemens en knelpunten die een andere overheidslaag raken op een dusdanig tijdstip dat de beleidsvoornemens nog kunnen worden aangepast. Na afronding van de voorstellen volgt een formele consultatietermijn van twee maanden. Dit is een maximumtermijn. Waar mogelijk reageren de medeoverheden al eerder. Ingeval de medeoverheden al betrokken waren in het beleidsproces maken Rijk en medeoverheden afspraken over een kortere termijn voor een bestuurlijke reactie.
5. Het Rijk geeft bij beleidsvoornemens die relevant zijn voor de provincies en gemeenten inzicht in de financiële consequenties (art. 2 Financiële-verhoudingswet) en in de bestuurlijke en praktische gevolgen (ontwikkelde kader van toezichtarrangementen, de te ontwikkelen spelregels voor interbestuurlijke informatie (zie hoofdstuk 4) en bestuurlijke uitvoeringstoets). Een overeenkomstige benadering geldt voor de waterschappen. De bestuurlijke en praktische gevolgen betekenen dat bij elk wetgevingsvoorstel dat de interbestuurlijke verhoudingen raakt, de

argumenten en motieven worden genoemd op basis waarvan de naleving van de uitgangspunten en beginselen van beleidsvrijheid, complementariteit en evenredigheid kunnen worden beoordeeld. In het oordeel is besloten of beleidsvoornemens in overeenstemming zijn met de afspraken over de interbestuurlijke verhoudingen zoals in dit akkoord vastgelegd.

6. Europa wordt steeds belangrijker, ook voor de interbestuurlijke verhoudingen. Rijk, VNG, IPO en UvW spreken daarom af binnen maximaal een jaar te komen met een verdere invulling en uitwerking van het actieplan Europa en binnenlands bestuur. Daarvan zal ook de eigen rol van medeoverheden in Europees verband onderdeel uitmaken. De afspraken over Europa in het bestuursakkoord alsmede voor de overheden belangrijke Europese dossiers worden periodiek geagendeerd in een bestuurlijk overleg tussen VNG, IPO en UvW met de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
7. Tijdens de kabinetsinformatie behoort de kabinets(in)formateur de provincies, gemeenten en waterschappen te consulteren wanneer tijdens de (in)formatie van een nieuw kabinet wordt gesproken over de bestuurlijke en financiële verhouding met medeoverheden. Het Rijk zal de (in)formateur verzoeken de voorzitters van IPO, VNG en UvW te consulteren wanneer dit aangewezen is.
8. Na totstandkoming van een nieuw kabinet vindt zo spoedig mogelijk een overhedenoverleg¹ plaats met IPO, VNG en UvW. Onderwerp van gesprek is de rol van de medeoverheden bij het realiseren van maatschappelijke opgaven zoals opgenomen in het regeerakkoord, met respect voor elkaars positie.
9. Partijen hechten aan naleving van de afspraken en komen daarom overeen gebruik te maken van de volgende mogelijkheden:
 - a) In artikel 17, tweede lid, van de Wet op de Raad van State is bepaald dat de regering de Raad voorts hoort over alle zaken waaromtrent de regering dat nodig oordeelt. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal van die mogelijkheid gebruik maken in de volgende gevallen:
 - om de Raad te vragen een periodieke beschouwing op te stellen (eens in de vier jaar, in principe halverwege de kabinetsperiode) over de interbestuurlijke verhoudingen in het licht van de regelgeving waarover de Raad in de daaraan voorafgaande periode heeft geadviseerd;
 - voor het vragen van advies over specifieke aangelegenheden.
 - b) Dit laat onverlet dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de aanbiedingsbrief aan de Raad van State bij een verplichte adviesaanvraag als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Raad van State (wetsvoorstellen en algemene maatregelen van bestuur) gerichte vragen kan stellen.
 - c) De periodieke beschouwing wordt besproken in het overhedenoverleg en kan tot herijking van de gemaakte interbestuurlijke afspraken leiden;
 - d) Voor adviezen op een ander terrein dan de interbestuurlijke verhoudingen in het algemeen (bijv. financieel) ligt het meer voor de hand een (ad hoc) commissie van wijzen te raadplegen.

¹ Overleg tussen rijk en medeoverheden onder voorzitterschap van de minister-president. De overige vaste deelnemers vanuit het Rijk zijn: de vice-minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën. Vanuit de VNG, het IPO en de UvW nemen de voorzitters deel aan dit overleg.

Over de samenstelling en de opdracht van deze commissie dient overeenstemming tussen partijen te bestaan.

- e) De resultaten van de advisering worden direct bekend gemaakt aan IPO, VNG en UvW. De advisering en de daarop te nemen acties keren ter bespreking terug in het overhedenoverleg.

3.2 Intergemeentelijke samenwerking/centralisering uitvoering

Intergemeentelijke samenwerking

Intergemeentelijke samenwerking neemt in de praktijk van het openbaar bestuur een steeds belangrijker plaats in. Maatschappelijke opgaven spelen in toenemende mate op een bovenlokaal niveau. Gemeenten kiezen er dan ook vaker voor hun taken via intergemeentelijke samenwerking uit te voeren. Tegelijkertijd kan de effectiviteit, efficiëntie of legitimiteit van deze samenwerking in de praktijk wel worden versterkt. Via de volgende algemene maatregelen wordt hieraan tegemoet gekomen.

- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties komt met een aantal maatregelen, waaronder een voorstel om de WGR te wijzigen, om de (werking van) publiekrechtelijke samenwerking te verbeteren. Gemeenten kiezen waar mogelijk voor publiekrechtelijke samenwerking boven privaatrechtelijke.
- VNG en het Rijk dragen voorts gezamenlijk bij aan kennisontwikkeling en -verspreiding rondom de praktijk van intergemeentelijke samenwerking.

Uitgangspunten Bestuurlijke Uitvoering decentralisaties

De overdracht van taken van het Rijk naar gemeenten gaat gepaard met autonomie in de uitvoering voor gemeenten om de resultaten zoals beoogd in het bestuursakkoord te kunnen realiseren. Op onderdelen van de verschillende decentralisaties is het echter nodig dat de uitvoering op bovengemeentelijk niveau wordt vormgegeven, waarbij de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid bij de afzonderlijke gemeenten blijft liggen. De uitgangspunten van de decentralisaties, zoals onder meer afgesproken in hoofdstuk 6 van dit bestuursakkoord zijn leidend voor de bestuurlijke uitvoering van de taken.

Afspraken:

- Gemeenten dragen zorg voor het organiseren van voldoende uitvoeringskracht op de verschillende decentralisaties. Om de uitvoering voldoende te waarborgen is het op een beperkt aantal onderdelen van de decentralisaties Werken naar vermogen en Jeugdzorg nodig dat de uitvoering bovenlokaal wordt opgepakt.
- Het staat gemeenten vrij zelf te kiezen voor een uitvoeringsvorm: bijvoorbeeld een samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen of een vrijwillige centrumgemeenteconstructie. De afweging kent een mix van algemene schaaloverwegingen en specifiek-inhoudelijke parameters die zowel betrekking hebben op gemeenten als op maatschappelijke instellingen. Deze afwegingen vloeien voort uit de wettelijke taak en de

belangen van de burger. Voor gemeenten is van belang dat zij hun individuele bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid nog waar kunnen maken.

- De perspectieven van de gebruikers/cliënten, gemeenten, Rijk en organisaties verschillen per beleidsdomein. Tegelijkertijd zijn er wel raakvlakken tussen de beleidsdomeinen en zijn deze veelal gericht op overlappende doelgroepen. Het borgen van samenhang tussen de verschillende terreinen is daarom van belang. Daarnaast verdient de relatie met de omgeving, zoals ketenpartners, aandacht.
- Op de deelterreinen Werken naar Vermogen en Jeugdzorg worden in overleg met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de vakministeries en VNG de randvoorwaarden die gemeenten meekrijgen voor het doen van voorstellen voor de bovenlokale uitvoering verder uitgewerkt na ondertekening van dit bestuursakkoord, voor zover in het bestuursakkoord de randvoorwaarden niet reeds gegeven zijn.
- Gemeenten komen binnen één jaar (of zoveel eerder als wordt afgesproken) nadat duidelijkheid is ontstaan over de betreffende taken en randvoorwaarden, met een voorstel voor een landsdekkende invulling van deze bovenlokale uitvoering, welke operationeel wordt met ingang van de decentralisatie. Daarbij wordt tevens aangegeven op welke wijze aan de randvoorwaarden wordt voldaan.
- Indien gemeenten binnen het jaar geen passende invulling aan de uitvoering hebben gegeven, bepaalt het Rijk hoe dat toch georganiseerd zal worden.
- Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en VNG werken samen aan de ondersteuning van het proces om te komen tot de hier beoogde gemeentelijke samenwerking.

Efficiëntere bedrijfsvoering

Een kleinere en compacte overheid wordt niet alleen bereikt door de verdeling van taken over de overheid te verbeteren, maar ook door de bedrijfsvoering en uitvoering van taken slimmer te organiseren. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben nu nog verschillende ICT-systemen en organisaties voor de bedrijfsvoering. Hoewel er nog geen eindbeeld is, weten we wel dat dit efficiënter kan. Overigens wordt hiermee geen afbreuk gedaan aan de afspraken die daarover in het deelakkoord Water zullen worden gemaakt. Daarom wordt het volgende afgesproken:

- Er komt een interbestuurlijk team dat voor het einde van dit jaar een inventarisatie heeft afgerond naar:
 - of en zo ja welke bedrijfsvoeringstaken goed in interbestuurlijke shared services uitgevoerd kunnen worden.
 - of en zo ja welke uitvoeringstaken geconcentreerd uitgevoerd kunnen worden. In eerste instantie wordt gekeken naar belastinginning en het betalen van uitkeringen.
 - de winst die met deze maatregelen behaald kan worden.

De door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en VNG ingestelde werkgroep die een technische verkenning doet van de mogelijkheden tot innovatie van de administratie loopt hierop vooruit en kan hierbij als good practice dienen.

- Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen spreken af op basis van deze verkenning in het voorjaar van 2012 te besluiten welke vervolgacties worden ondernomen.
- Standaarden die zijn vastgesteld door het College standaardisatie dienen door alle overheidsorganen te worden toegepast volgens het principe 'pas toe of leg uit waarom niet'. Het Rijk ontwikkelt generieke voorzieningen die door de andere overheden gebruikt kunnen worden, op in ieder geval de volgende terreinen: basisregistraties en een betrouwbare infrastructuur voor digitale identiteit burgers.

3.3 Werken bij de overheid

Rijk, IPO, VNG en UvW spannen zich in voor goed werkgeverschap en richten zich daarbij in het bijzonder op:

- De arbeidsmarkt voor overheidspersoneel.
- Een veilige publieke taak voor personeel en politieke ambtsdragers.
- Het vergroten van de efficiëntie door het verhogen van de arbeidsproductiviteit.
- De professionaliteit van het personeel en de integriteit van de ambtelijke medewerkers en de politieke ambtsdragers in het openbaar bestuur.

Arbeidsmarktbeleid

De arbeidsmarkt van het openbaar bestuur zal de komende jaren te maken krijgen met een groeiende mismatch tussen vraag en aanbod. Dit komt door een combinatie van bezuinigingen, vergrijzing en een aantrekkelijke arbeidsmarkt. Mobiliteit wordt daarom steeds belangrijker. Mobiliteit verbetert de aansluiting tussen vraag en aanbod, kan helpen overschotten en tekorten beter te verenigen, kan bijdragen aan vergroting van de bestuurskracht en geeft werknemers meer mogelijkheden tot professionele groei.

Veilige Publiek Taak

Een veilige werkomgeving is een basisvoorwaarde voor werknemers met een publieke taak. Ook bestuurders en volksvertegenwoordigers moeten hun taak veilig en vrij van intimidatie, bedreiging en andere vormen van agressie en geweld uit kunnen voeren. Partijen willen de bestaande samenwerking voortzetten en de aanpak intensiveren. De samenwerking en de voortgang van de activiteiten worden jaarlijks besproken. Uitgangspunt is dat er geen concurrentie mag plaatsvinden ten koste van het thema veiligheid.

Afspraken:

- Partijen maken een plan van aanpak om de arbeidsmobiliteit en uitwisseling tussen werkgevers en sectoren te bevorderen.
- Vooruitlopend op de wettelijke regierol van gemeenten voor de lokale veiligheid, zullen partijen bevorderen dat gemeenten vanaf zomer 2011 bij het uitbesteden van wettelijke taken zoals jongerenwerk en verslavingszorg, vragen dat de partijen aan wie wordt uitbesteed maatregelen nemen om agressie en geweld tegen hun werknemers tegen te gaan.

- Het Rijk en alle gemeenten, provincies en waterschappen zullen zich verder richten op (periodieke) monitoring van de integriteit(beleving) in de organisaties.

4. Vermindering regeldruk en controletoren

Het Rijk en de medeoverheden willen de regeldruk voor burgers, bedrijven, instellingen en medeoverheden verminderen. In dat kader worden de volgende **afspraken** gemaakt:

- Het Rijk en medeoverheden verminderen gezamenlijk de administratieve lasten voor burgers en bedrijven met minimaal 5% per jaar vanaf 2012. Als onderdeel van de administratieve lasten worden ook de toezichtlasten teruggedrongen. Daarnaast zullen de betrokken vakdepartementen samen met medeoverheden knelpunten oplossen van instellingen. Om aan deze afspraak vorm en inhoud te geven wordt in de zomer van 2011 een uitvoeringsagenda opgesteld. Ook wordt onderzocht of er gewerkt kan worden met regelvrije zones.
- De vermindering van regeldruk gaat samen met een verbetering van de dienstverlening. In bovengenoemde uitvoeringsagenda worden daar nadere afspraken over gemaakt. Afgesproken wordt in elk geval dat facturen door de overheid tijdig betaald worden.
- In 2011 wordt een interbestuurlijke denktank in het leven geroepen. De denktank komt met aanbevelingen om knelpunten bij uitvoering van bestaande wetgeving in de decentrale praktijk op te lossen en samenlopende regelingen te stroomlijnen. Dit doet zij in ieder geval voor de domeinen zorg, sociale zekerheid, omgevingsrecht (zie ook volgende afspraak), natuur en burgerzaken. Ook doet de denktank een voorstel om de uitvoeringstoets bij nieuwe regelgeving te versterken. Voor de denktank worden in elk geval de G4 en G32 gevraagd.
- Het Rijk streeft naar het creëren van een overzichtelijk, eenvoudig en samenhangend stelsel van het omgevingsrecht om te komen tot betere en snellere besluitvorming (minder, eenvoudiger en meer bestuurlijke afwegingsruimte), heldere verantwoordelijkheden ("Je gaat erover of niet") tegen lagere kosten. Uitgangspunt is dat Rijk, IPO, VNG en UvW voor de zomer van 2011 een probleemanalyse uitvoeren, het eindperspectief van het vernieuwde omgevingsrecht opstellen en afspraken maken over uitwerking daarvan. Ook geeft het Rijk in overleg met de andere overheden uitvoering aan de adviezen van de Commissie Dekker (Fundamentele Verkenning Bouw).
- Er komen nieuwe spelregels om interbestuurlijke informatie te beperken tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor ieders verantwoordelijkheid. Het gaat hierbij om alle typen informatie; in het kader van toezicht, financiën en beleid (monitors/statistieken). Uitgangspunt daarbij is dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de informatie die medeoverheden aan de gemeenteraad, provinciale staten verstrekken. De spelregels voor interbestuurlijke informatie worden in overleg met VNG en IPO uitgewerkt, krijgen een verplichtend karakter en worden daarnaast in 2011 opgenomen in het beoordelingskader interbestuurlijke verhoudingen en het integraal afwegingskader. Parallel aan dit traject gaan Rijk en UvW na of en, zo ja, welke vergelijkbare spelregels kunnen worden opgesteld voor de interbestuurlijke informatie tussen Rijk, provincies en waterschappen.
- De spelregels voor interbestuurlijke informatie behoren tot de omgangsvormen, als beschreven in hoofdstuk 3.1, het 5e punt.

5. Financiële verhouding

5.1 Inleiding

Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen zien zich de komende periode voor belangrijke maatschappelijke opgaven geplaatst, waaronder het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Deze uitdagingen vergen een gezamenlijke aanpak van Rijk en medeoverheden. Daarbij is een passende financiële verhouding tussen de overheden essentieel. Voortbouwend op de gegroeide verhoudingen maken de overheden gezamenlijk afspraken over vernieuwingen op financieel terrein. Daarbij geldt het uitgangspunt dat financiën, ambities en beleid met elkaar in balans moeten zijn. Medeoverheden moeten de mogelijkheid krijgen om ingeboekte besparingen te realiseren en moeten over voldoende middelen beschikken om hun verantwoordelijkheden waar te maken. De financiële gevolgen van de Startnota ten aanzien van de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden staan, tenzij in dit akkoord anders is afgesproken, niet ter discussie.

5.2 Gemeente- en provinciefonds

De normeringssystematiek 'samen de trap op, samen de trap af' wordt met ingang van 2012 weer in werking gesteld, waarbij 2011 als startpunt geldt. Via de normeringssystematiek werken de rijksbezuinigingen en -intensiveringen evenredig door naar gemeente- en provinciefonds. Gemeenten en provincies leveren op deze manier direct hun evenredige bijdrage aan het gezond maken van de overheidsfinanciën. De ontwikkelingen van de rente-uitgaven van het Rijk zijn niet langer relevant voor de ontwikkeling van het gemeente- en provinciefonds. Conform de huidige raming is er op basis van de normeringssystematiek sprake van een cumulatief nominaal accres in 2015 van circa € 650 miljoen.

Twee keer per jaar houden de fondsbeheerders, IPO en VNG bestuurlijk overleg over de financiële verhoudingen. De algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds muteert alleen door toepassing van de normeringssystematiek en door toevoegingen en onttrekkingen in verband met taakmutaties conform artikel 2 Financiële-verhoudingswet. De financiële gevolgen voor de gemeenten van het brede onderzoek naar omvang en verdeling van het gemeentefonds worden door het Rijk helder onderbouwd en tijdig openbaar gemaakt. Dit geldt ook voor de accessen en de onderbouwing van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven.

Met het opnieuw in werking treden van de normeringssystematiek in 2012 voor de voeding van het gemeente- en provinciefonds wordt geen nieuwe behoedzaamheidsreserve ingevoerd. Ervaringen uit het verleden leren dat gemeenten en provincies een deel van de behoedzaamheidsreserve al meenamen bij het opstellen van de begroting. De beoogde stabilisatiefunctie van de behoedzaamheidsreserve kwam hierdoor niet tot haar recht.

De maartcirculaire wordt afgeschaft. De accresmededeling uit die circulaire komt in de meicirculaire. De septembercirculaire blijft behouden om gemeenten en provincies te informeren over de

tussentijdse bijstelling van de accresraming. In samenhang hiermee wordt de bevoorschotting op grond van de bijstelling van de accresraming in september bijgesteld.

Kader: Normeringssystematiek

Voor de jaren 2009, 2010 en 2011 is in de aanvullende afspraken tussen Rijk en medeoverheden de normeringssystematiek (trap op-trap af-systematiek) van het gemeente- en provinciefonds buiten werking gesteld. Vanaf 2012 treedt deze systematiek opnieuw in werking. Gedachte achter de normeringssystematiek is dat de medeoverheden evenredig meedelen in ontwikkelingen die zich voordoen op de Rijksbegroting.

De netto gecorrigeerde rijksuitgaven (NGRU) zijn bepalend voor de hoogte van de accresen. Conform het Regeerakkoord zijn de rente-uitgaven niet meer relevant voor de accresontwikkeling. Tevens is het FES leeg geboekt en overgeheveld naar de Rijksbegroting.

Bij Startnota zijn de accresen voor gemeenten en provincies geraamd op nominaal cumulatief 557 miljoen in 2015. Om te voorkomen dat medeoverheden in het accres benadeeld zouden worden als gevolg van de maatregelen uit het regeerakkoord in de sociale zekerheid heeft het Rijk besloten hiervoor eenmalig structureel te compenseren met een bedrag van 93 miljoen. Medeoverheden zouden, wanneer de normeringssystematiek strikt wordt gehanteerd, wel het negatieve effect (besparingen WSW, Wajong en re-integratie), maar niet het positieve effect op het accres krijgen (verschuiving naar hogere WWB-uitgaven). Het kabinet vindt dit niet evenredig en heeft besloten op dit punt af te wijken van de (letter van de) accresystematiek en een positieve correctie door te voeren. Hierdoor is de accresraming reeds nu opwaarts bijgesteld met een positief bedrag, oplopend tot structureel 93 miljoen in 2015 en latere jaren². Opgeteld bij de accresraming leidt dit tot een totaal van 650 miljoen in 2015.

Deze raming en de NGRU kunnen de komende jaren om verschillende redenen veranderen. Een mogelijke oorzaak kunnen kasschuiven over de jaren zijn. Hierbij wordt een uitgave op de Rijksbegroting verschoven naar een ander jaar. Dit kan een effect hebben op de accrespercentages, met name wanneer een kasschuif plaatsvindt van 2011, het jaar waarin de normeringssystematiek nog buiten werking is gesteld, naar een later jaar. Stel bijvoorbeeld dat de NGRU voor 2011 0,5 miljard lager uitvallen als gevolg van een kasschuif naar 2012 door uitstel van (voormalige) FES-projecten. De NGRU voor 2012 zullen stijgen met een zelfde omvang. De procentuele groei van de NGRU van 2011 op 2012 zal daardoor toenemen. Een hoger accres is hierdoor denkbaar, aangezien dergelijke kasschuiven relatief vaak voorkomen bij (ruimtelijke) projecten.

Een kasschuif zoals in bovenstaand voorbeeld geschetst is geen garantie voor hogere accrespercentages. Er kunnen tegelijkertijd ontwikkelingen binnen de rijksbegroting plaatsvinden met negatieve gevolgen voor de accresen. In de circulaire worden gemeenten en provincies geïnformeerd over onder andere de stand van zaken omtrent de accresontwikkeling.

5.3 Lokale lasten

Eigen inkomsten leveren een substantiële dekking van de kosten van de medeoverheden. De medeoverheden zetten in op beperking van de kosten(stijging) en niet op verhoging van de opbrengsten uit lokale belastingen. Uitgangspunt is een gematigde ontwikkeling van de lokale lasten.

² De besparingen op de Wajong, Wsw en re-integratie leiden tot een lager accres, omdat deze posten relevant zijn voor de accresontwikkeling. Tegelijkertijd leiden deze ombuigingen tot een stijging van de WWB-uitgaven (weglekeffect). Omdat de WWB niet relevant is voor de accresontwikkeling, zou dit niet tot een hoger accres leiden. Medeoverheden zouden daardoor wel de min, maar niet de plus krijgen. Dit bedrag zal direct worden toegevoegd aan het GF en PF.

De macronorm onroerende-zaakbelasting, die gold voor de jaren 2008 tot en met 2010, is geëvalueerd. De Tweede Kamer is hierover feitelijk geïnformeerd in september 2010. Vastgesteld is dat de OZB-opbrengst, afgezien van een kleine overschrijding in 2008, binnen de marges van de macronorm is gebleven. De bestaande norm draagt bij aan het beheersen van de lokale lastendruk en wordt gecontinueerd. Wel wordt de grondslagberekening van de macronorm conform de aanbeveling in bovengenoemde evaluatie met ingang van 2012 vereenvoudigd.

De wettelijke normering van de provinciale opcenten MRB wordt aangescherpt. Dit gebeurt op een manier waarbij geen enkele provincie er ten opzichte van de huidige opbrengst op achteruit hoeft te gaan. Het belastingtarief wordt wettelijk gemaximeerd op 105. De jaarlijkse verhoging van dit maximumtarief wordt met ingang van 2013 beperkt tot de tabelcorrectiefactor³. Naast deze wettelijke maatregelen spreken Rijk en provincies af dat bij de jaarlijkse verhoging van de provinciale opcenten terughoudendheid wordt betracht. Indien de feitelijke stijging van de provinciale opcenten hoger is dan op basis van een terughoudend beleid mag worden verwacht, zal hierover bestuurlijk overleg plaatsvinden.

Het Rijk en de medeoverheden streven naar zo veel mogelijk transparantie over de ontwikkeling van de lokale lasten. Daarom hanteren Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk een uniforme monitor van een gezaghebbende instantie die als leidend wordt bestempeld. Partijen formuleren gezamenlijk de opdracht daartoe. De overheden onderschrijven naar buiten toe de uitkomsten van de monitor.

Het Rijk zal geen initiatief nemen om verdere veranderingen aan te brengen in het belastinggebied van provincies en gemeenten. Daarbij geldt een voorbehoud ten aanzien van het kabinetsstandpunt dat, na overleg met de VNG en de UvW, zal worden ingenomen over de Kamermotie die oproept tot afschaffing van de precariobelasting.

5.4 EMU-saldo

Beheersing van het EMU-saldo is een gemeenschappelijke opgave voor Rijk en de medeoverheden. Partijen herbevestigen de bestuurlijke afspraken zoals die zijn terug te vinden in de bijlage van de brief van 15 september 2009.⁴

Tussen het Rijk en de medeoverheden is bestuurlijk een percentage van 0,5% van het BBP overeengekomen als plafond voor het EMU-tekort voor medeoverheden. Het plafond voor het EMU-tekort voor medeoverheden van 0,5% BBP is opgedeeld in een plafond voor het EMU-tekort van 0,38% BBP voor gemeenten, 0,07% BBP voor provincies en 0,05% BBP voor waterschappen. In

³ Dit is het percentage waarmee de bedragen van de Rijksbelastingen (jaarlijks) worden geïndexeerd (artikel 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 200)

⁴ Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/01/27/brief-inzake-voorgenomen-wet-tekortreductie-rijk-en-medeoverheden.html>.

2011 wordt een breed onderzoek gedaan naar de actualisatie van deze percentages. Tot afronding van het onderzoek gelden de huidige percentages.

Het Rijk zal bij een dreigende overschrijding in bestuurlijk overleg treden met provincies, gemeenten en waterschappen om afspraken te maken over het gezamenlijk terugdringen van het EMU-tekort. Pas als de EU besluit Nederland een boete op te leggen wegens overschrijding van de EMU-norm en de medeoverheden de 0,5%-norm overschrijden, zal de minister van Financiën -na regulier bestuurlijk overleg- vaststellen voor welk deel medeoverheden bijdragen in de boete. Of de sanctie voor provincies en gemeenten en waterschappen op collectief dan wel individueel niveau wordt bepaald zal onderwerp zijn van bestuurlijk overleg. Rijk en medeoverheden delen dan gezamenlijk in een Europese sanctie. Voor de gemeenten en de provincies gaat het om een korting op het gemeentefonds respectievelijk provinciefonds en voor waterschappen om een betaling op aanslag van het ministerie van Financiën. Het Rijk zal ook bij een dreigende sanctie altijd in bestuurlijk overleg treden met provincies, gemeenten en waterschappen om gezamenlijk afspraken te maken over het terugdringen van het EMU-tekort.

Gemeenten, provincies en waterschappen dragen ook samen met het Rijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening over het EMU-tekort van Nederland. Medeoverheden verstrekken kwalitatief goede informatie op basis van de eisen van het CBS. Het Rijk informeert de gemeenten, provincies en waterschappen over de ontwikkeling van het EMU-tekort. Indien noodzakelijk is het EMU-saldo onderwerp van gesprek in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen om tot een gezamenlijke beheersing van het EMU-saldo te komen. De volledige informatievoorziening EMU (IV3 en EMU- begrotingsenquête) zal vallen onder de bestaande sanctieregimes ten aanzien van financiële informatievoorziening door de medeoverheden aan het Rijk.

5.5 Wet FIDO/Ufdo

In de Uitvoeringsregeling Financiering medeoverheden (Ufdo, maakt onderdeel uit van de Wet Fido) zijn normen opgenomen waaraan de leningenstructuur (og) van medeoverheden moet voldoen. De kasgeldlimiet heeft betrekking op 'kort geld' (looptijd tot één jaar) en de renterisiconorm op 'lang geld' (looptijd één jaar en langer). Decentralisatie van taken heeft vaak tot gevolg dat de financiering en daarmee de leningenstructuur van medeoverheden veranderen. Voor verschillende individuele overheden zullen de normen van de Ufdo mogelijk niet langer toereikend zijn. Na het afsluiten van het bestuursakkoord start een onderzoek naar de vraag in hoeverre de kasgeldlimiet en de renterisiconorm toereikend zijn in het licht van de diverse decentralisaties.

5.6 Geldstromen Rijk - gemeenten/provincies/waterschappen

Voor de keuze van de geldstromen Rijk- gemeenten/provincies wordt aangesloten bij de huidige financieringsvolgorde: 1) algemene uitkering, 2) integratie-uitkering, 3) decentralisatie-uitkering en 4) specifieke uitkering.

De geldstromen uit hoofde van de decentralisaties worden ontdaan van compensabele BTW; deze compensabele BTW wordt toegevoegd aan het BTW-compensatiefonds. De herverdeeleffecten van de decentralisaties via de fondsen en van andere herverdelingen in de fondsen worden voor een gemeente waarvoor deze effecten nadelig zijn beperkt tot -opgeteld voor alle herverdelingen- € 15 nadeel per inwoner per jaar. Ook voor provincies en waterschappen zullen de herverdeeleffecten van decentralisaties zo nodig tijdelijk worden gemitigeerd.

Het Rijk stuurt actief op de mogelijkheid om bestaande decentralisatie-uitkeringen te beëindigen. Decentralisatie-uitkeringen, voor zover deze bij het instellen niet als tijdelijk zijn aangemerkt, worden zo veel als mogelijk naar integratie-uitkering of algemene uitkering overgeheveld. Achterliggende regelgeving wordt daarbij zoveel als mogelijk afgeschaft. Bij het beëindigen van een bijdrage die nu via een decentralisatie-uitkering loopt, trekt het Rijk ook de achterliggende regelgeving in. De totstandkoming van nieuwe decentralisatie-uitkeringen wordt zoveel mogelijk beperkt.

Ook voor specifieke uitkeringen geldt dat uitgangspunt is dat het aantal specifieke uitkeringen en de totstandkoming van nieuwe specifieke uitkeringen wordt beperkt. Onder andere de met de voormalige FES-projecten samenhangende specifieke uitkeringen worden indien mogelijk omgezet in decentralisatie-uitkeringen.

5.7 Terugdringen administratieve lasten en controlelasten financiële functie

Het Rijk en de medeoverheden willen komen tot een vermindering van de controlelasten financiële functie en de administratieve lasten. Om hiertoe te komen worden de volgende afspraken gemaakt:

- Evaluatie van Single Information Single Audit (SiSa), onder meer met de Algemene Rekenkamer, in 2011/2012. Onderzocht wordt onder meer of:
 - art. 5 4e lid Bapg (rapporteringstolerantie specifieke uitkeringen) kan worden afgezwakt.
 - art. 3a Bapg kan vervallen.
- Het Rijk beziet, samen met VNG, IPO en UvW en in verband met SiSa met de Algemene Rekenkamer, of bij gemeenten, provincies en waterschappen het accountantsoordeel over de rechtmatigheid kan worden vervangen door een accountantsoordeel over een door het dagelijks bestuur op te stellen rechtmatigheidsverklaring in de jaarlijkse verantwoordingsstukken.
- De afspraken uit het bestuurlijk overleg van september 2010 over kwaliteitseisen en deelwaarneming voor Iv3-kwartaalleveringen worden herbevestigd (zie bijlage).
- Er wordt actief gezocht naar andere mogelijkheden om de administratieve lasten en controlelasten op het gebied van de financiële functie te verminderen.

5.8 RUD's

Rijk, provincies en gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de vorming van effectief opererende omgevings- of regionale uitvoeringsdiensten (RUD's). De RUD's gaan een takenpakket uitvoeren ten behoeve van de gemeenten en de provincies op het gebied van de milieuhandhaving, -

vergunningverlening en -toezicht. Het gaat hierbij om een complex proces van kwaliteitsborging, informatievoorziening, financiën en personeel en organisatie (doordat milieutaken bij deze diensten worden ondergebracht zullen mensen van werkplek of werkgever veranderen). Het Rijk heeft provincies en gemeenten de ruimte gegeven hiervoor met eigen voorstellen te komen. In een aantal regio's (waaronder Zuid-Holland) zijn ondertussen substantiële stappen gezet.

Beleidsmatig bestaat er een duidelijke relatie tussen het opzetten van de nieuwe omgevingsdiensten en de stroomlijning van het omgevingsrecht waartoe het Rijk besloten heeft, naast het permanent maken van de Crisis- en Herstelwet. Door meer focus op algemene uitgangspunten en meer samenhang in de vorm van één paraplu ("Raamwet omgevingsrecht") wordt de besluitvorming sneller, beter, goedkoper en transparanter. De verwachting is dat de stroomlijning van het omgevingsrecht een besparing kan opleveren op de plankosten die overheden, burgers en bedrijven moeten maken om ruimtelijke projecten te realiseren in de vorm van mindere bureaucratie en goedkopere contracten. Aan Rijkszijde is hiervoor een korting ingeboekt op het Infrastructuurfonds van €50 mln. vanaf 2014. Ook bij medeoverheden zal een aanpassing van het omgevingsrecht tot kostenbesparingen kunnen leiden.

Het Rijk en de medeoverheden zijn overeengekomen de vorming en het functioneren van de RUD's niet te belasten met een extra doelmatigheidskorting zoals in de Startnota werd voorzien.

Om het optredende besparingsverlies op te vangen is het volgende afgesproken: uiterlijk in 2014 zal worden bepaald of de vereenvoudiging van het omgevingsrecht (zie hoofdstuk 4) tot een in te boeken besparing op de plankosten leidt, waarover alsdan in overeenstemming met art 2 Fwv overleg plaatsvindt in het Bofv. Uitgangspunt is dat de efficiencywinst daar wordt ingeboekt, waar die ontstaat.

5.9 Afvalfonds

De rijksbijdrage aan het Afvalfonds wordt met ingang van 2013 beëindigd. Teneinde ervoor te zorgen dat een inzamelingsstelsel voor verpakkingsafval blijft draaien en gemeenten vergoed zullen blijven worden voor de taken of diensten die zij voor het bedrijfsleven uitvoeren in het kader van de producentenverantwoordelijkheid maken Rijk, VNG en bedrijfsleven nadere afspraken – onder coördinatie van de staatssecretaris van I&M. Het Rijk zal de producentenverantwoordelijkheid (zo nodig wettelijk) sluitend regelen. Het kabinet zet voorts in op afschaffing van de verpakkingenbelasting, waarmee voor het bedrijfsleven ruimte ontstaat om haar verplichtingen uit het Besluit Verpakkingen te financieren.

6. Decentralisaties

De overheid is er voor de burger. Uitvoering van overheidstaken dicht bij de burger verdient de voorkeur. Dit omdat de lokale of regionale overheid de burger goed kent en de toegang tot de medeoverheden laagdrempelig is. Op diverse beleidsterreinen zijn daarom decentralisaties voorgenomen. Deze decentralisaties versterken het profiel van de diverse bestuurslagen. Bovendien stellen decentralisaties de overheden beter in staat om integraal, samenhangend beleid te voeren. Als de decentralisaties goed worden uitgevoerd, wordt de overheid daar als geheel krachtiger en kleiner van.

Daarvoor is echter wel van belang dat de decentraliserende en ontvangende overheid er vertrouwen in hebben dat de uitvoering door de ontvangende overheid op een goede wijze kan plaatsvinden. Dit laatste vraagt om beleidsvrijheid, passende financiering, een terugtrekkende rijksoverheid, mogelijke fasering en voldoende uitvoeringskracht. Medeoverheden zijn dan in staat om in samenwerking met burgers en maatschappelijke organisaties op een goede wijze invulling te geven aan de nieuwe taken. De afspraken die hierna volgen per deelterrein zijn bedoeld om dit wederzijdse vertrouwen te bevestigen.

De decentralisaties vinden plaats op de beleidsterreinen:

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

Voor de verdere uitwerking van deze decentralisaties worden in dit bestuursakkoord richtinggevende proces- en principeafspraken vastgelegd. Deze afspraken kunnen zo spoedig mogelijk na het sluiten van het bestuursakkoord verder uitgewerkt worden in deelakkoorden. Deze deelakkoorden worden gesloten tussen de betreffende minister en de betrokken medeoverheden, met betrokkenheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Financiën en het ministerie van Algemene Zaken. Per deelakkoord wordt bekeken welke maatschappelijke organisaties op welke wijze bij het nieuwe arrangement betrokken moeten worden om de decentralisatie te laten slagen.

Voor de uitwerking van de decentralisaties zijn de volgende uitgangspunten overeengekomen:

- Decentraliseren betekent loslaten. Overeenkomstig het regeerakkoord zullen decentralisaties gepaard gaan met maximale beleidsvrijheid en een minimale verantwoordingsverplichting en het wegnemen van onnodige bureaucratie opdat de burger zijn eigen verantwoordelijkheid kan nemen
- De uitvoeringsruimte van medeoverheden wordt vergroot door af te zien van uitgebreide kwaliteitseisen en dichtgetimmerde regelingen. Gemeenten, provincies en waterschappen zijn zelf

verantwoordelijk voor de uitvoering en democratische controle. Er zijn in principe maximaal twee bestuurslagen verantwoordelijk voor een beleidsterrein.

- Pilots en experimenten hebben geen precedentwerking.
- Ten aanzien van de sturing en het toezicht:
 - wordt ingezet op financiering zo veel mogelijk via de algemene fondsen, met de daarbij behorende voorwaarden.
 - wordt geen specifiek interbestuurlijk toezicht ingesteld
 - wordt alleen strikt noodzakelijke interbestuurlijke informatie opgevraagd. De informatie die nodig is voor ieders verantwoordelijkheid.

6.1 Werken naar vermogen

6.1.1. Doel van de wet

Nederland kent diverse regelingen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te helpen. Deze huidige regelingen slagen er (nog) onvoldoende in om mensen het beste uit zichzelf te laten halen. Hierdoor zijn er nog te veel mensen met een arbeidsbeperking die niet werken terwijl zij daartoe (deels) wel in staat zijn. Of in een beschutte omgeving werken, terwijl dat lang niet altijd nodig is.

De Wet werken naar vermogen (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.

6.1.2. Tijdpad

De WWNV wordt ingevoerd per 1 januari 2013 om gemeenten in staat te stellen zich goed voor te bereiden op de bijbehorende wijzigingen. Deze invoeringsdatum is overeengekomen onder de randvoorwaarden zoals beschreven in paragraaf 6.1.3.

6.1.3. Financiële randvoorwaarden

Gemeenten krijgen de beschikking over een ontschot re-integratiebudget dat bestaat uit het WWB-re-integratiebudget, het Wsw-budget en een deel van het bestaande Wajong 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. 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 verdeling van de Wsw-populatie over gemeenten kent verschillen met de verdeling van de bijstandspopulatie. VNG en kabinet werken gezamenlijk een systematiek uit die voorkomt dat er na de totstandkoming van het ontschot re-integratiebudget (onevenredig grote) herverdeeleffecten ontstaan. Deze nieuwe systematiek heeft betrekking op de verdeling van het ontschot re-

integratiebudget in 2013 en zal uiterlijk in het voorjaar van 2012, ten behoeve van de mei-circulaire aan de gemeenten zijn uitgewerkt.

6.1.4. Sociale werkvoorziening

De regeling Werken naar vermogen doet een beroep op de veranderkracht en het innovatief vermogen van gemeenten en hun Sw-bedrijven. De omslag in denken en doen is al ingezet vanaf 1998 en heeft een extra stimulans gekregen met de ontwikkeling van vernieuwende aanpakken en methoden in de Sw-pilots 'werken naar vermogen' die vanaf eind 2009 lopen. Het Rijk wil gemeenten en hun bestuurders ondersteunen bij het redesign van de sociale werkvoorziening. Om de transitieperiode te overbruggen zal een herstructureringsfaciliteit Sw-sector worden gecreëerd. Het doel van de zogenoemde herstructureringsfaciliteit is om de transformatie te ondersteunen richting een efficiëntere bedrijfsvoering van de sector. De omvang en voeding van de faciliteit zijn gerelateerd aan onderstaande maatregelen en worden vastgesteld conform onderstaand ritme (zie onderstaande tabel). Met de invoering van de herstructureringsfaciliteit worden alle effecten gedekt die optreden als gevolg van herstructurering van de Wsw.

Voeding herstructureringsfaciliteit

inzet Rijk (in miljoenen euro)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Versnellen beperking Wsw (netto)		30	70	34	32	32	32
2. Stimuleringsuitkering Wsw			18	18	18	18	18
3. Aanvullende bijdrage SZW	10	30	32	8			
Totaal	10	60	120	60	50	50	50
Totaal 2012-2018: 400 miljoen							

Om de taakstelling Wsw te bewerkstelligen is een omvangrijke herstructurering van de Sw-sector noodzakelijk. De faciliteit wordt eenmalig vastgesteld op maximaal 400 miljoen (over de periode 2012 tot en met 2018). VNG en Rijk stellen gezamenlijk criteria vast op basis waarvan een onafhankelijke commissie de herstructureringsplannen gaat beoordelen. De gemeenten dienen uiterlijk 1 januari 2012 hun herstructureringsplannen en aanvragen voor een beroep op de herstructureringsfaciliteit in, zodat de herstructureringsoperatie vanaf 1 juli 2012 kan starten. Twee jaar na de start van de operatie zal door de commissie worden beoordeeld wat de stand van zaken is van de uitvoering van de plannen en de vordering van herstructurering inclusief de financiële aspecten daarvan. Rijk en VNG overleggen op basis daarvan of aanvullende maatregelen en/of extra middelen noodzakelijk zijn, waarbij actuele ontwikkelingen in de financiële verhouding zullen worden betrokken. Middelen kunnen uitsluitend worden aangewend voor de herstructurering van de Sw-sector (maatregelen gericht op kostenreductie en transformatie van productie- naar mensontwikkelbedrijven). Alleen met de transitie verbonden kosten kunnen uit de faciliteit kunnen worden gefinancierd. De faciliteit is nadrukkelijk niet bestemd om exploitatie-tekorten af te dekken. Het trekkingsrecht per Sw-bedrijf uit de faciliteit wordt gemaximeerd. De verdeling van de faciliteit vindt zoveel mogelijk plaats op basis van indicatoren die objectief meetbaar zijn.

6.1.5. Financieringssystematiek

Macrobudget inkomensdeel WWB en WIJ

Er wordt een objectieve toets uitgevoerd op de interpretatie van de overeengekomen tekst over het macrobudget 2011 in het bestuursakkoord 2007-2011; is er aanleiding om en zo ja, op welke onderdelen dient -na vastlegging van het macrobudget in september 2007- het macrobudget 2011 nog te worden aangepast?

Vanaf 2012 wordt het macrobudget weer vastgesteld conform de systematiek die vóór het bestuursakkoord 2008-2011 gold. De methodiek is beschreven in de Memorie van Toelichting van de WWB (Kamerstukken II 2002-2003, 28 870, nr. 3) en een brief aan de Tweede Kamer van 2 juli 2004 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2003-2004, 28 870, nr. 117).

Uitgangspunt hierbij is dat voor alle gemeenten samen een toereikend macrobudget wordt vastgesteld. Het macrobudget wordt voorlopig vastgesteld in september voorafgaand aan het uitvoeringsjaar en definitief vastgesteld in september van het uitvoeringsjaar, zodat met de meest actuele inzichten in conjunctuur en kabinetsbeleid rekening kan worden gehouden.

Het macrobudget wordt met deze uitgangspunten bepaald door uit te gaan van de gerealiseerde prijs en het gerealiseerde volume in het voorgaande jaar, van een inschatting van de effecten van de conjunctuur en kabinetsbeleid in het begrotingsjaar zelf en van een indexering van de gemiddelde prijs. Voor de conjunctuurraming worden de actuele en onafhankelijke rekenregel en de autonome correctie van het Centraal Plan Bureau (CPB) gevolgd.

Risico's voor individuele gemeenten worden beperkt door de mogelijkheid een verzoek om een incidentele of meerjarige aanvullende uitkering in te dienen. Deze voorzieningen worden uit het als hiervoor beschreven toereikend vastgestelde macrobudget betaald. Voor de incidentele aanvullende uitkering over 2010 en 2011 die worden uitgekeerd in 2012 en 2013 blijft de afspraak uit het bestuursakkoord 2008-2011 van kracht dat de eerste €9 miljoen uit rijksmiddelen worden gefinancierd.

Macrobudget en verdeling inkomensdeel WWNV

Voor de WWNV is bovenstaande macrofinancieringssystematiek het uitgangspunt. Bezien wordt of voor de langere termijn de rekenregels voor het vaststellen van het macrobudget aangepast kunnen worden in verband met de nieuwe doelgroep.

Aanvullende uitkeringen in verband met de nieuwe loondispensatie regeling worden betaald uit het macrobudget inkomensdeel. Het Rijk biedt transparantie over de wijze waarop de raming van het macrobudget tot stand is gekomen.

Omdat de verdeling van de nieuwe doelgroep naar verwachting afwijkt van de verdeling van de WWB, zal het in dit verband als kabinetsbeleid toegevoegde budget in de eerste jaren t/m 2013 separaat worden verdeeld op basis van de historische verdeling van Wajongers over gemeenten.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid formeert een projectgroep die in 2011 start met een brede verkenning van een integrale verdeling met prikkelwerking, die per 2014 ingaat. Daarbij kunnen over de volle breedte varianten worden verkend die zoveel mogelijk prikkelen op de beperking van de uitgaven regeling Werken naar vermogen. Van rijkszijde nemen naast het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vertegenwoordigers van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Financiën en de Raad voor de Financiële Verhoudingen zitting en van gemeentezijde een vertegenwoordiger van de VNG, een vertegenwoordiger van Divosa en vijf vertegenwoordigers uit verschillende individuele gemeenten. In dit verband zal tevens worden bezien hoe gezorgd kan worden dat risico's voor gemeenten niet groeien ten opzichte van de huidige risico's bij de WWB, gegeven het groter aandeel dat de WWB/WWNV op de gemeentelijke begroting zal innemen.

6.1.6. Loondispensatie

Het Rijk stelt met ingang van 2013 aan gemeenten het instrument loondispensatie ter beschikking om toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken of te ondersteunen. Dit instrument kan worden ingezet voor alle personen in de WWNV die als gevolg van een verstandelijke, lichamelijke en/of psychische beperking, danwel om andere redenen, niet in staat zijn zelfstandig 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen.

Net als in de tijdelijke wet loondispensatie is er sprake van een toegangstoets. Dit betekent dat de gemeente eerst via een toegangstoets -uitgevoerd door een onafhankelijke derde- laat vaststellen of betrokkene tot de doelgroep behoort. Vervolgens dient ter vaststelling van de specifieke loonwaarde een loonwaardemeting plaats te vinden. Dat gaat via een erkende methode die de arbeidsprestatie van een werknemer op de werkplek meet, net als in de tijdelijke wet loondispensatie. Aanvullende uitkeringen in verband met de nieuwe loondispensatie-regeling worden betaald uit het macrobudget Inkomensdeel.

De inzet van het instrument loondispensatie is in principe tijdelijk. Daarom vindt periodiek (in ieder geval na maximaal 2 a 3 jaar) een nieuwe loonwaardemeting en toegangstoets plaats. Alleen als hieruit blijkt dat de verdien capaciteit van betrokkene nog onder het wettelijk minimumloon ligt, is het mogelijk om het instrument te blijven toepassen. Voor personen tot 27 jaar zullen gemeenten vaker een loonwaardemeting doen. Deze groep is immers nog volop in ontwikkeling.

Gemeenten krijgen met de WWNV de verantwoordelijkheid voor een duurzame re-integratie van degenen die met loondispensatie gaan werken. Hierbij krijgen gemeenten een eenduidig financieel belang en een heldere verantwoordelijkheid voor de werkhervatting van deze groep, zoals dat nu geregeld is in de werkregeling van de Wajong.

Na 3 jaar evalueren VNG en het Rijk de inzet van het instrument loondispensatie.

6.1.7. Verordening

De VNG en het Rijk komen overeen dat gemeenten hun beleid inzake werken naar vermogen vastleggen in een verordening. De gemeente dient er daarbij voor te zorgen dat de verschillende groepen in vergelijkbare mate aan bod komen, waarbij speciale aandacht zal worden besteed aan mensen met een arbeidshandicap conform het regeerakkoord. Daarnaast leggen gemeenten in de verordening het beleid ten aanzien van beschut werken specifiek vast.

De VNG en het Rijk spreken daarnaast af dat gemeenten gezamenlijk op termijn structureel 30.000 plekken voor beschut werk realiseren. Het doel van de macronorm is het waarborgen van de toegankelijkheid van het instrument beschut werken. Met ingang van 2014 bieden gemeenten jaarlijks een aantal plekken voor nieuwe instroom beschut werken aan dat in omvang gelijk is aan ongeveer een derde deel van de uitstroom uit de huidige Wsw.

De ontwikkeling van het aantal plekken voor beschut werk zal worden gevolgd en zonodig onderwerp zijn van bestuurlijk overleg. In dat overleg vindt een bestuurlijke weging plaats van de mogelijke oorzaken. In geval van onderschrijding van de macronorm kan het Rijk ingrijpen.

VNG en Rijk komen overeen dat in wetgeving wordt opgenomen dat de huidige systematiek van rechten en plichten in de Wsw niet verandert voor de groep mensen die op dit moment een Wsw-indicatie heeft, en op grond daarvan een dienstbetrekking heeft.

6.1.8. Informatiearrangement/verantwoording

- De wijze van verantwoording en informatievoorziening zal conform de WWB-systematiek plaatsvinden.
- Het systeem van horizontale verantwoording op lokaal niveau blijft van kracht.
- Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en VNG zullen de ontwikkelingen en resultaten voor de kwetsbare groepen als gevolg van de WWNV nauwgezet volgen. Gemeenten zullen daartoe informatie verstrekken aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is in overleg met VNG over de uitwerking en mogelijke verlichting van het informatie- en verantwoordingsarrangement rond werk en inkomen. De eerste quick wins zijn al afgesproken.

6.1.9. Uitvoeringsmodel

De tekst over de bestuurlijke vormgeving decentralisaties in hoofdstuk 3 van dit bestuursakkoord is van overeenkomstige toepassing op de decentralisatie van werken naar vermogen.

In de uitwerking van de uitvoeringsmodaliteit wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de vormgeving van de werkgeversdienstverlening. Voor bovenlokale werkgeversdienstverlening zullen gemeenten tot

een bovenlokale uitvoeringsmodaliteit moeten komen. Hierbij worden uiteraard bestaande samenwerkingsverbanden betrokken.

6.1.10 Innovatie administratie

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en VNG stellen een gezamenlijke werkgroep in die een technische verkenning doet van de mogelijkheden tot innovatie van de administratie met betrokkenheid van onder andere VNG, G4, Divosa, UWV en de Sociale Verzekeringsbank. Lopende initiatieven worden hierbij betrokken.

6.1.11. Uitvoerings- en transitiekosten

Voor de uitvoeringskosten WWNV voor gemeenten wordt afgesproken dat onderstaande bedragen (zie tabel) worden overgeheveld naar het gemeentefonds. Structureel (na 2015) loopt 27 miljoen mee voor de uitvoeringskosten WWNV in de accessystematiek. 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

Hiermee sluiten Rijk en VNG een totaalakkoord voor de uitvoering, implementatie en transitie van de WWNV (vanaf 2013), de uitvoering loondispensatie, het wetsvoorstel WWB-maatregelen, de afschaffing van de WWIK, het wetsvoorstel afbouw dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon (AHK) en het redesign Werkbedrijf (alle vier vanaf 2012).

6.2 Schrappen AWBZ-functie begeleiding/ treffen Wmo-voorziening

Het is van groot belang dat meer mensen “mee kunnen doen” in de samenleving. Daarbij staat de eigen verantwoordelijkheid en de eigen kracht van de burger en zijn of haar omgeving voorop. Tegelijkertijd is het wenselijk dat de burger, daar waar dat noodzakelijk is, adequaat ondersteund wordt om zolang mogelijk zelfstandig te blijven participeren. De begeleiding moet daartoe dicht bij de burger, op het lokale niveau, door maatwerk georganiseerd worden. Op dat niveau kunnen gemeenten ook verschillende beleidsterreinen met elkaar verbinden. Zo wordt de begeleiding meer doelmatig en meer effectief georganiseerd. Om die redenen heeft het Rijk besloten de functie begeleiding uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) te schrappen en de met de extramurale AWBZ-begeleiding te bereiken resultaten onder de reikwijdte van de compensatieplicht van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) te brengen.

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. De VNG en het Rijk hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de decentralisatie van de begeleiding. Bij de voorbereiding op de invoering van de nieuwe taken werken zij samen in een op te zetten transitiebureau.

Wetswijziging

Rijk en gemeenten komen overeen dat de met de begeleiding te bereiken resultaten onder de reikwijdte van de compensatieplicht worden gebracht. Bestaande rechten gaan dus niet over. Als uit onderzoek blijkt dat de jurisprudentie rondom de compensatieplicht de beweging van een meer optimale inzet c.q. mix van individuele en collectieve arrangementen belemmert, zullen Rijk en VNG nader overleg voeren.

Ontbindende voorwaarden

In aanvulling op de algemene tekst in de slotparagraaf over de disclaimer, wordt voor de Wmo aanvullend afgesproken dat een vergelijkbare situatie ontstaat wanneer de Eerste Kamer instemt met de initiatiefvoorstellen Leijten.

Persoonsgebonden budget (PGB)

Rijk en VNG zullen onderzoeken of het PGB 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.

Nalevingstoezicht

Voor wat betreft het nalevingstoezicht op de kwaliteit van begeleiding spreken Rijk en gemeenten af dat artikel 3, lid 4 van de Wmo wordt aangescherpt, zodat gemeenten de opdracht krijgen om in hun beleidsplan in het bijzonder aandacht te besteden aan de kwaliteit van de overgehevelde begeleiding alsmede aan de wijze waarop het kwaliteitstoezicht daarop op lokaal niveau wordt vormgegeven. Gemeenten kunnen daarbij gebruik maken van de normen van de beroepsgroepen. Tevens worden gemeenten uit hoofde van de Wmo verplicht om periodiek op methodologisch verantwoorde wijze cliëntervaringsonderzoek te (laten) doen onder cliënten die begeleiding (en huishoudelijke hulp) ontvangen. Het toezicht van de inspectie voor de gezondheidszorg op de begeleiding en huishoudelijke hulp komt te vervallen.

Administratieve lasten

Rijk en gemeenten spannen zich in om de administratieve lasten voor cliënten, instellingen en gemeenten zo veel mogelijk te verlagen.

Artikel 9

Het Rijk heeft in de Wmo een systeemverantwoordelijkheid en ziet af van verticaal toezicht. Afgesproken wordt dat artikel 9 van de Wmo wordt verbeterd, zodat dit de werking van lokale checks en balances beter ondersteunt.

Fasering

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. Cliënten die al voor 1 januari 2013 een AWBZ-indicatie hebben, behouden hun recht totdat die indicatie afloopt, met dien verstande dat dit recht uiterlijk eindigt op 1 januari 2014.

Rijk en gemeenten gaan na of er redenen zijn om in dezen af te wijken van de afspraken die in het regeerakkoord zijn gemaakt ten aanzien van de bestuurlijke verantwoordelijkheid. Uitgangspunt is dat gemeenten minimaal een jaar voorbereidingstijd krijgen tussen de afronding van de wetgeving in Tweede en Eerste Kamer en de inwerkingtreding daarvan. Indien dit niet wordt gehaald, treden Rijk en VNG in overleg.

Specifieke/bijzondere groepen

Rijk en gemeenten spreken af om vóór de zomer van 2011 te onderzoeken voor welke specifieke groepen specifieke maatregelen moeten worden getroffen.

Rijk en gemeenten spreken verder af om te onderzoeken of en zo ja welk deel van de middelen voor de begeleiding van cliënten in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang en de inloopfunctie GGZ via de centrumgemeenten verdeeld dienen te worden.

Gegevensoverdracht

Het Rijk en de VNG zorgen samen voor een goede overdracht van cliëntgegevens naar gemeenten.

Onder welke financiële voorwaarden vindt de decentralisatie plaats?

De met begeleiding te bereiken resultaten worden onder het aan te passen compensatiebeginsel van de Wmo gebracht. De beleidsvrijheid die dit met zich meebrengt stelt gemeenten in staat besparingen te realiseren. Gemeenten zijn bovendien in staat om cliënten te bewegen meer gebruik te maken van -vaak doelmatigere- en meer passende informele en/of collectieve voorzieningen. Rijk en gemeenten zullen in het aanstaande wetstraject samen bezien of het huidige instrumentarium van gemeenten hiertoe aanpassing behoeft.

Het in 2013 (naar rato) en 2014 over te hevelen bedrag staat thans nog niet vast. Het bedrag wordt aan de hand van de volgende rekenregel bepaald: de basis voor het over te hevelen bedrag in 2013 (naar rato) en 2014 zijn de gerealiseerde uitgaven in 2010 voor dagbesteding, begeleiding en bijbehorend vervoer, inclusief de begeleiding voor jeugd⁵ en exclusief begeleiding voor verblijfsgeïndiceerden. De kosten voor mensen op de wachtlijst PGB die alsnog een PGB toegewezen krijgen worden hierbij opgeteld. Dat geldt ook voor de middelen voor de inloofunctie GGZ. Het over te hevelen bedrag wordt verlaagd voor de effecten van de IQ-maatregel, verhoogd met middelen uit de weglek IQ-maatregelen (voorzover die weglekmiddelen ten goede komen aan de gemeenten) en gecorrigeerd voor de effecten van maatregelen om de PGB's beheersbaar te maken. Het bedrag wordt eventueel gecorrigeerd voor bijzondere doelgroepen, kortdurend verblijf en hulpmiddelen waarover ultimo juni 2011 wordt besloten. De middelen die betrekking hebben op de decentralisatie van hulpmiddelen en de inloofunctie GGZ worden niet gekort met 5%.

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.

Het over te hevelen bedrag ontwikkelt zich tot het moment van decentralisatie in 2013/2014 met de daarvoor geraamde groeivoet binnen het Budgettair Kader Zorg die van toepassing is (deze bedraagt gemiddeld 2,5% per jaar)⁶ en een beschikbare nominale index volgens de thans gehanteerde systematiek binnen de AWBZ. Op het totale geïndexeerde budget dat wordt overgeheveld in 2013 en 2014 wordt een doelmatigheidskorting toegepast van 5%, waarmee beide partijen accepteren dat de korting lager of hoger kan uitvallen dan het vastgestelde bedrag van € 140 miljoen (vanaf 2014) uit het regeerakkoord.

⁵ De decentralisatiekorting voor AWBZ-begeleiding en zorg voor jeugd bedraagt netto €300 miljoen. + 5% van het over te hevelen bedrag inclusief begeleiding voor jeugd.

⁶ Het Rijk is deze kabinetsperiode gehouden aan de eigen regels budgetdiscipline waarbij hogere groei binnen het Budgettair Kader Zorg moet worden geredresseerd met passende maatregelen. Het kabinet is voornemens maatregelen te nemen om de ontwikkeling van de PGB's beheersbaar te maken alvorens over te gaan tot wettelijke verankering.

Een onafhankelijke instantie wordt verzocht vóór de mei-circulaire 2012 te toetsen of de relevante beschikbare budgetten conform de rekenregel aan de gemeenten worden overgedragen.

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 groeiruimte 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 september-circulaire 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.

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.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ontwikkelen in overleg met VNG een verdeelmodel voor de decentralisatie-uitkering, dat recht doet aan objectieve verschillen tussen gemeenten en rekening houdt met optredende herverdeeleffecten. De omvang en verdeling van het budget voor begeleiding wordt in de eerste jaren na decentralisatie jaarlijks gemonitord. Vanwege de inbeddingstijd van nieuw beleid wordt niet eerder dan 2017 herzien.

De integratie-uitkering huishoudelijke hulp wordt in 2016 overgeheveld naar de algemene uitkering, tenzij uit de evaluatie normeringssystematiek blijkt dat dit nog niet mogelijk is. Voor de decentralisatie-uitkering Wmo-begeleiding zal op basis van de evaluatie normeringssystematiek en voornoemde monitoring van de verdeling in 2015 worden bezien wanneer overheveling naar de algemene uitkering mogelijk is.

Zolang de decentralisatie-uitkering niet overgaat naar de algemene uitkering ligt het in de rede dat na 2015 de indexering met de hiertoe beschikbare reële groeiruimte op basis van het CPB van toepassing is. Bij de evaluatie van de normeringssystematiek wordt naar de indexering van deze decentralisatie-uitkering gekeken.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en VNG ontwikkelen een voorstel voor de inzet van de beschikbare € 130 miljoen voor transitiekosten (regeerakkoord) ten behoeve van Voorjaarsnota 2011/Miljoenennota 2012 volgens de volgende voorlopige verdeling: € 80 miljoen voor

gemeenten en € 50 miljoen voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, zorgaanbieders en patiëntenorganisaties. De te realiseren besparing van € 20 miljoen in 2013 is randvoorwaardelijk voor deze afspraak.

Uitvoeringskosten

VWS laat onafhankelijk onderzoek uitvoeren naar de daadwerkelijk vrijvallende integrale uitvoeringskosten in de AWBZ in verband met het schrappen van de functie begeleiding. Deze vrijvallende uitvoeringsmiddelen worden overgeheveld naar gemeenten. De VNG wordt betrokken bij de opdrachtformulering en zal plaatsnemen in de begeleidingscommissie bij dit onderzoek.

Het kabinet stelt daarnaast in totaal 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.

Bovenstaande middelen worden toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Indien gemeenten hogere kosten maken dan het Rijk voor het uitvoeren van de begeleiding, dan dienen deze kosten te worden gedekt uit het overgehevelde budget.

In- en uitvoeringskosten Begeleiding (n € mln.)	2011	2012	2013	2014	2015	struc.
Vrijvallende uitvoeringskosten bij het Rijk			PM	PM	PM	PM
Uitvoeringskosten Jeugd en begeleiding	0	0	0	35	45	55

6.3 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 en onder verantwoordelijkheid van de gemeente worden gebracht 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 uitdaging aansluiting te zoeken bij de mogelijkheden en de kracht van jeugdigen en hun opvoeders en deze te helpen versterken. Dit betekent dus een andere werkwijze van alle betrokken partijen.

6.3.1. Samenhang andere decentralisatie operaties en passend onderwijs

Rijk en VNG houden in hun gezamenlijke voorbereiding rekening met het gegeven dat er drie omvangrijke decentralisatieoperaties gepland zijn (AWBZ, werken naar vermogen en jeugdzorg) en dat passend onderwijs wordt ingevoerd. VNG en Rijk spreken af dat de wettelijke kaders van passend onderwijs en zorg voor jeugd in samenhang worden uitgewerkt, waarbij uitgangspunten zijn dat de verantwoordelijkheden van onderwijs- en gemeentebestuurders helder zijn, de planvorming, de ondersteuning aan het kind, het gezin en de leerkracht en de besteding van geld over en weer transparant is en dat onderwijs- en gemeentebestuurders samenwerkingsafspraken maken.

6.3.2. Nieuw wettelijk kader voor zorg voor jeugd

De opdracht aan gemeenten wordt neergelegd in een nieuw wettelijk kader⁷, dat enerzijds recht doet aan gemeentelijke beleidsvrijheid en anderzijds jeugdigen en hun opvoeders die ondersteuning garandeert die nodig is. De individuele aanspraken uit de huidige wet- en regelgeving zullen niet op gelijke wijze worden overgeheveld. Er vindt onderzoek plaats naar de positionering van de jeugdgezondheidszorg.

6.3.3. Nadere afspraken

Specifieke groepen

Rijk en gemeenten spreken af vóór de zomer in kaart te brengen voor welke specifieke groepen eventueel specifieke maatregelen moeten worden getroffen, waarna definitief vastgesteld wordt onder welke condities de overheveling plaatsvindt. Uitgangspunt blijft dat alle zorg voor jeugd wordt overgeheveld, tenzij er op basis van onderzoek heel dwingende en zwaarwegende redenen zijn om in bepaalde situaties (gelet op het specialistische karakter) de zorg niet te decentraliseren naar gemeenten, maar bij het Rijk te houden. Uitgangspunt is dat er geen verkokering in stand wordt gehouden.

⁷ Het gaat om alle jeugdzorg die onder het Rijk, provincies/GSR's, Awbz en Zvw valt: provinciale jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering, jeugd-GGZ (inclusief begeleiding), zorg aan licht verstandelijk beperkte jeugdigen en de gesloten jeugdzorg.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Het Rijk en de VNG erkennen beiden dat de decentralisatie van de jeugdbescherming en jeugdreclassering met specifieke randvoorwaarden omkleed dient te worden. Dit vanwege de aard van de taken (het via een gerechtelijke uitspraak ingrijpen in de rechten van gezinnen en kinderen) en de kwetsbaarheid van de doelgroep (de zwaardere zorg en jeugdbescherming vormen het laatste vangnet voor de veiligheid van een kind). Rijk en VNG nemen een jaar de tijd om gezamenlijk te bezien welke randvoorwaarden dit zijn en hoe deze randvoorwaarden vorm krijgen. In dit kader zullen de volgende thema's worden uitgewerkt: een leveringsplicht, kwaliteitseisen aan gemeenten en uitvoerende instellingen, regionale samenwerking, toezicht en verantwoording en passende financiële afspraken, binnen het algemene financiële arrangement.

6.3.4. Transitieperiode jeugdbescherming en jeugdreclassering

Het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering in uiterlijk 2016 wordt overgeheveld naar de gemeenten. Rijk en medeoverheden delen het standpunt dat het voor het slagen van de decentralisatie onontbeerlijk is dat bij deze overheveling in 2016 beide taken op basis van eenduidige normen en op een voldoende kwaliteitsniveau uitgevoerd worden. Dit is voor gemeenten ook van belang, dit om van te voren duidelijkheid te scheppen over hetgeen zij in 2016 ten aanzien van de jeugdbescherming en jeugdreclassering mogen verwachten. Concreet betekent dit dat een organisatie die in 2016 in opdracht van de gemeente de jeugdbescherming en jeugdreclassering uit wil voeren daartoe gecertificeerd moet zijn. Rijk en medeoverheden nemen een jaar de tijd om te bezien aan welke kwaliteitscriteria voldaan moet worden en om de vorm van certificering te bepalen en hoe de toets hierop plaats zal vinden. De kwaliteitscriteria zullen aansluiten bij de huidige kwaliteitseisen, algemeen geaccepteerde normen en best practices. Indien het voor de uitvoering van dit model noodzakelijk is wordt een tijdelijke transitiewet opgesteld.

Uitvragen van informatie

Het Rijk is terughoudend bij het uitvragen van informatie bij gemeenten. Alleen die informatie wordt opgevraagd die strikt noodzakelijk is om zijn systeemverantwoordelijkheid waar te maken. Het Rijk sluit hierbij zoveel mogelijk aan bij reeds bestaande informatiebronnen.

Nalevingstoezicht

Gelet op de doelgroep en aard van de zorg is het nodig dat er toezicht door het Rijk wordt gehouden op - in ieder geval- de gesloten jeugdzorg, de jeugdigen die onder de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) vallen, en op het van staatswege ingrijpen (verplichte maatregelen van jeugdbescherming en jeugdreclassering) en mogelijk op sommige vormen van gespecialiseerde zorg. De mate van toezicht is afhankelijk van de zorgzwaarte en/of mate van ingrijpen. Rijk en VNG werken dit nader uit.

Bestuurlijke voorwaarden

De afzonderlijke gemeenten worden direct financieel verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdzorg. Op deeltaken is voldoende bestuurskracht nodig door samenwerking bij de uitvoering. Dit betreft gezamenlijke inkoop en samenwerking voor een aantal nog nader te benoemen specifieke doelgroepen/zorgvormen. De voorwaarden van bestuurlijke samenwerking zijn binnen een maand na afsluiting van het bestuursakkoord klaar. Voor bijzondere groepen, zoals jeugdbescherming en jeugdreclassering, kan hieraan nog nadere invulling worden gegeven. Deze invulling moet uiterlijk vóór de zomer van 2011 klaar zijn.

Bedrijfsvoering

Rijk en gemeenten spreken af om de administratieve lasten voor instellingen en bedrijven tot een minimum te beperken.

6.3.5. Transitie en tijdpad

De transformatie van het huidige stelsel is zowel inhoudelijk als financieel geen sinecure. Het Rijk, IPO en de VNG hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om deze decentralisatieoperatie goed te laten verlopen. Hiervoor zijn goede afspraken tussen Rijk, provincies en gemeenten nodig.

De afspraken hebben tenminste betrekking op:

Transitieplan

Rijk, VNG en IPO stellen samen een transitieplan op dat naar de Tweede Kamer wordt gezonden. Gemeenten en provincies maken samen afspraken over hoe de transitie in hun regio plaatsvindt, met inachtneming van de landelijke afspraken over fasering en transitie. De transitie wordt gezamenlijk door Rijk, VNG en IPO aangestuurd, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. De wijze waarop de transitie wordt ondersteund, wordt nog nader afgesproken.

Experimenten

Om handen en voeten te geven aan vernieuwingen in de jeugdzorg kunnen gemeenten en provincies de maximale ruimte benutten die de huidige wetgeving biedt. Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om te experimenteren met nieuwe werkwijzen en ervaringen op te doen. Het wetsvoorstel voor de centra voor jeugd en gezin, dat op dit moment ter behandeling ligt in de Tweede Kamer, bevat een voorstel voor een experimenteerartikel. Dit artikel geeft de mogelijkheid om af te wijken van een groot aantal bepalingen uit de Wet op de jeugdzorg. Het experimenteerartikel ziet niet op het gedwongen kader. Voorafgaand aan de eerste overheveling van taken is er dus sprake van een periode waarin onder voorwaarden geëxperimenteerd kan worden.

Rijk, VNG en IPO stellen gezamenlijk een kader op waarbinnen deze experimenten kunnen plaatsvinden en maken afspraken hoe de resultaten gewogen, beoordeeld en geborgd kunnen worden. Bij experimenten moet volstrekt duidelijk zijn wie de formele verantwoordelijkheden, zoals vastgelegd in de Wet op de Jeugdzorg, draagt: de provincie of de gemeenten.

Fasering

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 residentiele 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 (zie hiervoor). Partijen zullen zich inspannen de decentralisatie zo spoedig mogelijk vorm te geven.

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.

6.3.6. Tijdelijke transitie-commissie

Gelet op het belang en de complexiteit van de transitie van het stelsel is het nodig dat er een goede monitoring plaatsvindt van de voortgang van het transitieproces. Daartoe stellen partijen gezamenlijk een tijdelijke commissie in. De commissie bestaat uit gezaghebbende personen die zicht houden op het proces dat vooral in de regio's zelf moet plaatsvinden en waar nodig, dit proces aanjagen en ondersteunen, én ontwikkelingen signaleren bij de voor de transitie verantwoordelijke partijen, waarbij in het bijzonder aandacht besteed wordt aan jeugdbescherming en -reclassering. Over opdracht, positionering en startmoment van de commissie maken partijen nadere afspraken in het transitieplan. Over de bevindingen van deze transitie-commissie zal op regelmatige basis bestuurlijk overleg plaatsvinden tussen Rijk, VNG en IPO.

6.3.7. Overig

Rijk, IPO en VNG kijken naar een overgangsregeling voor afbouw van de subsidierelatie van de provincies met hun instellingen en voor waarborgen van de hulp aan cliënten die op basis van de huidige wet recht hebben op (soms langdurige) jeugdzorg.

Uitgangspunt is dat gemeenten minimaal één jaar voorbereidingstijd krijgen tussen de afronding van de wetgeving en de inwerkingtreding daarvan. Indien dit niet wordt gehaald, treden Rijk, IPO en VNG in overleg.

6.3.8. Vaststellen van de te overhevelen bedragen

Voor de berekening van de over te hevelen bedragen wordt

* voor de *begrotingsgefinancierde jeugdzorg* uitgegaan van de bij begroting vastgestelde uitkering/subsidie in het jaar voor overheveling. Dat bedrag wordt in het jaar voorafgaand aan het jaar voorafgaand aan overheveling (t-2), puttend uit de vastgestelde begroting van het ministerie van

Volksgezondheid, Welzijn en Sport, vastgesteld. Aan de uit de begroting over te hevelen bedragen voor jeugd wordt de eventueel toegekende compensatie voor loon- en prijsbijstelling in het jaar voorafgaand aan het jaar van overheveling toegevoegd.

* voor de *overheveling van Jeugd-GGZ en Jeugd-LVG uitgegaan van* de gerealiseerde uitgaven in het kalenderjaar drie jaar eerder. Deze gerealiseerde uitgaven ontwikkelen zich tot het moment van overheveling met de geraamde groeivoeten uit het Budgettair Kader Zorg die van toepassing zijn.

De bedragen worden gecorrigeerd voor de effecten van de IQ-maatregel en de maatregel lage ziektebelasting uit het regeerakkoord en verlaagd met de ingeboekte besparingen zoals opgenomen in het regeerakkoord.

Een onafhankelijke instantie zal worden verzocht vóór de meicirculaire van het jaar voorafgaand aan het jaar van overheveling te toetsen of aan bovenstaande rekenmethodiek is voldaan.

[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.](#)

Het besparingseffect voor het jeugddomein kent een oplopende reeks in het regeerakkoord. Deze is € 80 miljoen netto in 2015, oplopend tot € 300 miljoen netto vanaf 2017. Om beter aan te sluiten bij de overheveling is een knip mogelijk van de € 80 miljoen per 2015 over jaren 2014 en 2015. Deze schuif is onder voorbehoud van de Voorjaarsbesluitvorming.

6.3.9. Financieel arrangement

Partijen onderschrijven de intentie om in het financieel arrangement voor de jeugd prikkels in te bouwen voor het doelmatig aanbieden van adequate voorzieningen en het voorkomen van zwaardere zorgvormen (preventie). Het aanbrengen van prikkels mag niet leiden tot het introduceren van onevenredig veel administratieve lasten, moet inpasbaar zijn in het verdeelmodel en mag niet leiden tot schotten. Gekozen zal worden voor het financieel best passende arrangement binnen het gemeentefonds. De voorkeur ligt bij een decentralisatie-uitkering jeugdzorg binnen het gemeentefonds.

Over de indexering wordt de volgende afspraak gemaakt:

De middelen begeleiding jeugd worden tot het moment van overheveling geïndexeerd met de daarvoor in 2011 geraamde groeiruimte voor de AWBZ van gemiddeld 2,5% per jaar en een jaarlijkse beschikbare nominale index. De partijen maken nog nadere afspraken over de indexering van deze middelen in de jaren 2014 en 2015. De over te hevelen bedragen Jeugd-GGZ en Jeugd-LVG zorg ontwikkelen zich tot het moment van overheveling met de geraamde groeivoeten uit het Budgettair Kader Zorg die voor deze sectoren van toepassing zijn.

Bij de evaluatie van de normeringssystematiek in 2015 worden afspraken gemaakt over de indexering van alle middelen voor jeugdzorg voor 2016 en verder.

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.

Uitvoeringskosten en invoeringskosten

VWS laat onafhankelijk onderzoek uitvoeren naar de daadwerkelijk vrijvallende integrale uitvoeringskosten van rijkswege in verband met de overheveling van de begeleiding jeugd, de Jeugd-LVG zorg, de Jeugd-GGZ zorg in de AWBZ en de Jeugd-GGZ zorg in de Zorgverzekeringswet. De VNG wordt betrokken bij de opdrachtformulering en zal plaatsnemen in de begeleidingscommissie bij dit onderzoek. Vrijvallende middelen worden beschikbaar gesteld aan gemeenten. De uitvoeringskosten van de begrotingsgefinancierde provinciale jeugdzorg worden gedekt uit het over te hevelen budget.

Het kabinet stelt daarnaast in totaal 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.

Bovenstaande middelen worden toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Indien gemeenten hogere kosten maken dan het Rijk voor het uitvoeren van de begeleiding, dan dienen deze kosten te worden gedekt uit het overgehevelde budget.

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

In- en uitvoeringskosten Jeugd (in € mln.)	2011	2012	2013	2014	2015	struc.
Vrijvallende uitvoeringskosten bij het Rijk			PM	PM	PM	PM
Uitvoeringskosten Jeugd en begeleiding	0	0	0	35	45	55
Invoeringskosten Stelsel Jeugd	0	16	48	0	0	0

6.4 Ruimte, economie en natuur

In het ruimtelijk-economisch domein doen zich de komende decennia belangrijke opgaven voor. Deze opgaven betreffen het versterken van onze internationale concurrentiepositie, het voorbereiden van ons land op klimaatverandering en op de transitie naar duurzame energie, de biodiversiteit en het ontwikkelen en herstructureren van onze steden en dorpen. De opgaven lopen per regio uiteen en verschillen voor het stedelijk en het landelijk gebied. Dit leidt tot regionale agenda's met een eigen karakter.

Tegelijkertijd nemen de beschikbare budgetten sterk af. Daardoor zullen scherpe keuzes moeten worden gemaakt, op alle overheidsniveaus. Wat doen we wel, wat doen we niet? Dat is een verantwoordelijkheid voor iedere overheidslaag. De profielen die in hoofdstuk 2 van dit bestuursakkoord zijn genoemd geven richting aan de invulling van deze verantwoordelijkheid.

Het kabinet zet de beweging door met het loslaten van rijksbeleid en met de overdracht van taken aan provincies en gemeenten. Daardoor krijgen burgers en ondernemers meer ruimte en vermindert voor hen de regeldruk. Medeoverheden zetten zich eveneens in voor meer eenvoud en verdere integratie op het gebied van ruimtelijke regelgeving. Dit biedt kansen voor alle partijen om hun rol anders in te vullen en om de opgaven voortvarend aan te pakken.

Tegen deze achtergrond zetten de overheden zich gezamenlijk in voor een ruimtelijk beleid dat ons land:

- in staat stelt zich economisch verder te ontwikkelen, zodat het aantrekkelijk blijft voor (internationale) bedrijven om in Nederland te investeren;
- bereikbaar houdt zowel over land en water als door de lucht;
- qua energievoorziening op orde brengt en toekomstbestendig maakt;
- beschermt tegen overstromingen en wateroverlast en ook bij klimaatverandering veilig houdt;
- leefbaar, gezond en aantrekkelijk houdt om in te wonen, te werken, van de natuur en cultuur te genieten, te recreëren, met een goede balans tussen alle functies.

Het antwoord op elk van deze opgaven kan worden gevonden door op elk schaalniveau en voor iedere bestuurslaag samenhang aan te brengen in de ruimtelijke afwegingen ten aanzien van wonen, water, mobiliteit, bedrijvigheid, klimaat, energie, milieu en cultureel erfgoed. Het kabinet neemt zich voor om alle nationale ruimtelijke uitspraken vast te leggen in de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

6.4.1. Uitgangspunten van de rijksoverheid voor de actualisatie van het ruimtelijk (rijks)beleid

De uitgangspunten voor de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte hebben betrekking op de versterking van de ruimtelijk-economische structuur, op gezondheid, veiligheid en unieke waarden en op de (inter)nationale hoofdnetten.

Voorwaarden voor versterking van de ruimtelijk-economische structuur

Het nationaal ruimtelijk belang betreft het economische vestigingsklimaat in de stedelijke regio's met topsectoren, in ieder geval in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad en Eindhoven/Venlo. Een en ander loopt niet vooruit op toekomstige discussies over de Randstad en de structuurvisie.

Voorwaarden met betrekking tot gezondheid, veiligheid en unieke waarden

- Het Rijk is verantwoordelijk voor afwegingen over het gebruik van de diepe ondergrond, zoals voor delfstoffenwinning, geothermie, CO₂-opslag, aardgasopslag en de opslag van kernafval. Het Rijk betreft bij zijn afwegingen over ondergronds gebruik de andere overheden gegeven hun verantwoordelijkheden inzake de (regionale) ruimtelijke inpassing. Uitspraken over de ondiepe ondergrond zullen worden beperkt tot waar het Rijk over gaat. De volledige verdeling van verantwoordelijkheden voor de ondergrond wordt opgenomen in de structuurvisie ondergrond.
- De verantwoordelijkheid van het Rijk voor normen ten aanzien van veiligheid en gezondheid, waterveiligheid (primaire keringen), waterkwaliteit (hoofdwatersysteem) en defensieterrinen verandert niet ten opzichte van het vigerend beleid, afgezien van de vereenvoudiging van het omgevingsrecht.
- Werelderfgoederen Stelling van Amsterdam, de Beemster en de Waddenzee en het erfgoed Nieuwe Hollandse Waterlinie van de Voorlopige Lijst Werelderfgoed Nederland krijgen vanwege internationale verplichtingen voor instandhouding een ruimtelijk regime dat de unieke kwaliteiten van elk gebied versterkt. De instandhouding van de overige erfgoederen op de Werelderfgoedlijst heeft of krijgt (Schokland) vorm via een regime van de Monumentenwet 1988. Dit geldt ook voor de gebieden op de Voorlopige Lijst. De wijze van instandhouding van de Limes wordt vastgesteld na nader overleg tussen de bestuurlijke partners.

Voorwaarden voor (inter)nationale hoofdnetten

- Het Rijk neemt de verantwoordelijkheid op zich voor het ruimtelijk mogelijk maken en voor het functioneren van de hoofdnetten van weg, water en spoor. Investerings worden met name gericht op de drie prioritaire gebieden, de achterlandverbindingen en de gebieden uit het Deltaprogramma.
- De luchthavens Schiphol, Rotterdam, Lelystad, Eelde, Twente, Maastricht, de militaire luchthaven met burgermedegebruik Eindhoven en de havens van Rotterdam, Amsterdam, Terneuzen, Vlissingen, Delfzijl en Eemshaven zijn van nationaal belang.
- Het Rijk is verantwoordelijk voor het ruimtelijk aanwijzen van het hoofdbuisleidingennet.
- Het Rijk is verantwoordelijk voor het ruimtelijk mogelijk maken van het hoofdelektriciteitsnet. Hiertoe behoort ook het aanwijzen van locaties voor de opwekking van elektriciteit (bijv. van

kerncentrales, kolencentrales, windparken op land > 100 MW). Er is inmiddels een akkoord tussen provincies en Rijk over de windparken op land > 100 MW waarbij het Rijk een structuurvisie maakt en de inpassing aan medeoverheden overlaat. Bekeken zal worden of deze werkwijze navolging verdient bij andere grootschalige ruimtelijke ingrepen ten behoeve van de energievoorziening.

- De rol van het Rijk beperkt zich voor de natuurkwaliteit van gebieden tot het stellen van kaders op grond van internationale en Europese verplichtingen (doelen voor het natuurbeleid) en tot de strategische nationale ruimtelijke planning. In het deelakkoord Natuur/ ILG (investeringsbudget landelijk gebied) wordt vastgelegd hoe de herijking van EHS (ecologische hoofdstructuur)/Natura 2000-gebieden wordt uitgewerkt.

6.4.2. Voorstellen rijksoverheid voor de actualisatie van het ruimtelijk beleid

Het kabinet, IPO, VNG en UvW voeren met elkaar bestuurlijk overleg over de actualisatie van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid. In dat overleg zal het Rijk onderstaande voorstellen inbrengen.

- In het Besluit Ruimtelijke Ordening wordt voor alle ruimtelijke plannen opgenomen om de SER-ladder toe te passen. Hiermee komt het beleid ten aanzien van bundeling en verdichting te vervallen.
- Het concept 'stedelijke netwerken' wordt geschrapt. Stedelijke netwerken liggen door het hele land. Bovendien zijn er in het vigerende beleid geen instrumenten voor opgenomen.
- Overdracht van bevoegdheden ten aanzien van de begrenzing, het bepalen van het regime en de uitvoering van de rijksbufferzones en nationale landschappen (exclusief de werelderfgoederen) aan de provincies, waarmee rijkssturing rond de steden komt te vervallen.
- Verkennen of -in aanloop naar de omzettingsbesluiten van luchthaven Eelde en Maastricht en het luchthavenbesluit Twente- het bevoegd gezag van het Rijk voor deze luchthavens alsook het stellen van ruimtelijke voorwaarden voor de internationale luchthavens Weeze, Geilenkirchen en andere kan worden gedecentraliseerd naar de provincies.
- Het Rijk richt zich in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad en Eindhoven/Venlo (waarbij niet vooruitgelopen wordt op toekomstige discussies over de Randstad en structuurvisie) op het investeren in de infrastructuur en op de voorwaarden van verstedelijking. Er worden geen extra ruimtelijke belangen aangewezen, maar het rijk stelt voor hier te werken met een interbestuurlijk programma. (NB. De provincies zijn hieraan nog niet gecommiteerd.) Bij de actualisatie van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid wordt verder nagegaan hoe de andere regio's met topsectoren kunnen worden versterkt met het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid en welke rol de verschillende overheden spelen. Afspraken hierover worden in het desbetreffende MIRT overleg gemaakt.

6.4.3. Natuur & landelijk gebied

Provincies worden verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid. Zij stemmen dat integraal af met de uitvoering van het provinciale en gemeentelijke ruimtelijk orderings-, water- en milieubeleid. De provincies voeren de bovenlokale regie. De rol van

het Rijk beperkt zich voor de natuurkwaliteit van gebieden tot het stellen van kaders op grond van internationale en Europese verplichtingen (doelen voor het natuurbeleid) en tot de strategische nationale ruimtelijke planning.

In het perspectief van overeenstemming over de (herijkte) EHS, voldoende structurele middelen voor beheer van die EHS, afronding van Recreatie om de Stad (RodS), de zeggenschap over de grondvoorraad en de decentralisatie zijn de provincies in beginsel bereid binnen de lopende bestuursovereenkomsten ruimte te zoeken voor de bezuinigingen in het regeerakkoord van € 600 miljoen op het ILG tot 2014. De staatssecretaris van Economische zaken, Landbouw en Innovatie en het IPO hebben op 24 maart overeenstemming bereikt over een plan van aanpak waarin een samenhangend voorstel wordt voorbereid voor:

- een herijkte EHS met ambitie, waarvan het beheer structureel betaalbaar is;
- de afronding van het beleid inzake recreatiegebieden rond de stad (RodS);
- de decentralisatie van verantwoordelijkheden en middelen voor het natuurbeleid en het overig ILG (vitaal platteland);
- afspraken over de beschikking over de grondvoorraad BBL, waarbij de taakstelling uit het regeerakkoord voor verkoop van grond wordt betrokken; en
- een gezamenlijke lange termijnvisie over de realisatie van biodiversiteitsdoelen en de borging daarvan in het (gedecentraliseerde) gebiedsbeleid.

Het plan van aanpak voorziet erin dat uiterlijk op 15 juni 2011 overeenstemming wordt bereikt over een uitgewerkt deelakkoord natuur/ILG. In dit traject zullen de VNG, UvW en de Manifestpartners worden betrokken. Op dit punt is het commitment van de provincies aan de passage in paragraaf 5.1 over de Startnota pas van toepassing als er een afspraak in het deelakkoord tot stand komt. De staatssecretaris van Economische zaken, Landbouw en Innovatie zal in afwachting van het deelakkoord, waarover uiterlijk 15 juni 2011 overeenstemming is bereikt, de herziening van de Wet Inrichting Landelijk Gebied niet in procedure brengen. De provincies stemmen in met het aanhouden van de afhandeling van juridische procedures over de subsidiebeschikkingen ILG.

In het deelakkoord zal een afspraak worden vastgelegd over de wijze waarop het toekomstig perspectief van dienst landelijk gebied (DLG) wordt bepaald.

De verantwoordelijkheid voor de beheervergoedingen voor natuurbeheer van Staatsbosbeheer wordt in principe naar de provincies gedecentraliseerd. Ook voor de beheervergoedingen ten aanzien van recreatie worden nadere afspraken gemaakt. In het deelakkoord worden nadere afspraken uitgewerkt over het toekomstig eigenaars- en opdrachtgeverschap van Staatsbosbeheer.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is verantwoordelijk voor de vaststelling van het nationale Plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 (POP3). De staatssecretaris is verantwoordelijk voor de nationale doelen en voert daar met betrokken partijen het overleg over. Gezien de decentralisatie van beleid krijgen de provincies een grote

verantwoordelijkheid bij de voorbereiding van het POP voor de regionale doelen. Zij dragen daartoe zorg voor de afstemming met gemeenten en waterschappen.

6.4.4. Woningbouw & krimp

Het Rijk benoemt in het rijkskader voor woningbouw de rijksdoelstellingen gericht op een goed werkende woningmarkt in Nederland: de zorg voor voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad. Voor wat betreft de programmering maken partijen hierover afspraken voor de gebieden Amsterdam c.a. en Rotterdam c.a. in het bestuurlijk overleg (BO) MIRT.

Provincies voeren -rekening houdend met de rijksdoelstellingen- de regie over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. (Samenwerkende) gemeenten zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering -binnen de provinciale kaders- en uitvoering van de woningbouwprogramma's. Waar samenwerking tussen gemeenten uitblijft, stimuleren provincies actief dat de samenwerking alsnog tot stand komt.

Aangezien de realisatie van de rijksdoelstellingen zowel in de regio's met een gespannen woningmarkt als in de regio's met een zeer ontspannen markt zeer complex is, ondersteunt het Rijk de betreffende gemeenten en provincies actief door middel van kennis, experimenten, aanpassen en wegnemen van hinderlijke regelgeving en uitwerken van nieuwe verdienmodellen. VNG, IPO en het kabinet zetten de interbestuurlijke samenwerking bij de aanpak van de gevolgen van bevolkingsdaling voort. Het kabinet zal, in die gevallen waarin de noodzaak is aangetoond, regelgeving 'krimpbestendig' maken. (Samenwerkende) gemeenten en provincies bevorderen het maken van afspraken over de spreiding van voorzieningen.

Met het oog op het opvangen van de (schoksgewijze) demografische veranderingen door groei, stagnatie of krimp nemen IPO en VNG het initiatief om samen met de grote steden en het Rijk een 'Agenda Stedelijke Vernieuwing' op te stellen. Dit mede met het oog op het vervallen van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) na 2014.

In het regeerakkoord zijn op het domein wonen en leefbaarheid diverse uitgangspunten en beleidsvoornemens geformuleerd. De VNG en het Rijk zullen ter uitwerking hiervan voor 1 juli 2011 een gezamenlijke agenda wonen en leefbaarheid opstellen. De G4 en G32 worden betrokken bij de formulering en uitwerking van deze agenda.

6.4.5. Regionaal economisch beleid

Het Rijk trekt zich terug uit het regionaal-economisch domein. Dit heeft gevolgen voor de instrumenten die de afgelopen periode zijn ingezet. Medeoverheden en Rijk zullen op basis van het topsectorenbeleid bezien op welke wijze de nationale topsectoren in de regio kunnen worden verankerd. Over de regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) wordt in overleg met de aandeelhouders in 2011 een besluit genomen, waarbinnen de inzet van de ROM's voor de nationale topsectoren een rol zal spelen.

Deze veranderde inzet van het Rijk heeft ook gevolgen voor de afspraken en ambities die zijn opgenomen in het 'Convenant bedrijventerreinen 2010-2020' (IPO, VNG en Rijk). In het convenant 'herstructurering bedrijventerreinen' tussen dezelfde partijen (2009) zijn de rijksmiddelen tot en met 2013 reeds gedecentraliseerd naar provincies. Na 2013 zet het Rijk geen middelen meer in voor herstructurering van bedrijventerreinen, waarmee de nationale doelstellingen komen te vervallen.

Provincies zijn verantwoordelijk voor het faciliteren van de regionale kennisdriehoek, bedrijventerreinenbeleid, regionaal vestigingsklimaat en ruimtelijke inpassing van bedrijvigheid en kennisinstellingen. In het kader van het nieuwe bedrijfslevenbeleid is het Rijk verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een samenhangende beleidsagenda voor negen topsectoren over de volle breedte van het overheidsbeleid. De topteams, die onder leiding staan van een boegbeeld uit het bedrijfsleven, hebben expliciet tot opdracht om draagvlak te verwerven voor de agenda, waaronder bij medeoverheden. Deze agenda is een advies aan het kabinet. Het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie zal de komende maanden in gesprek gaan met de provincies over de relatie van de agenda's van de topsectoren met het regionaal-economisch beleid. Na de kabinetsreactie zullen sleutelspelers uit bedrijfsleven, kennisinstellingen en (decentrale) overheid, en mogelijk de ROM's en regionale samenwerkingsverbanden, de agenda tot uitvoering brengen en bewaken.

6.4.6. BDU Verkeer en Vervoer en MIRT

Kabinet, provincies en gemeenten werken voor de zomer van 2011 gezamenlijk de afspraken hierover uit. Daarbij regelen partijen dat provincies of gemeenten verantwoordelijkheid kunnen nemen bij MIRT-verkenningen (of daarop volgende fases in het MIRT-proces) conform de spelregels van het MIRT. Bij een startbesluit van een MIRT-Verkenning wordt nadrukkelijk afgesproken wie welke rol vervult. Bij de programmering van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) zal naar analogie van het spelregelkader van het MIRT en het programma Sneller & Beter een Verkenningenfase worden ingebouwd.

De BDU Verkeer en Vervoer wordt in lijn met het regeerakkoord overgeheveld naar de algemene fondsen. Tot het moment van afschaffing van de WGR+ wordt de huidige BDU-systematiek gehandhaafd.

6.4.7. Convenant Bodemsanering

In juli 2009 hebben IPO, VNG, UvW en het kabinet een convenant afgesloten, waarin afspraken zijn gemaakt voor 1) de besteding van rijksmiddelen in de periode 2010-2014 voor bodemsanering; 2) verdere decentralisatie van de uitvoering van het bodembeleid; 3) verbreding van het beleid naar een beleid met en voor de ondergrond; 4) de versnelde aanpak van spoedlocaties en 5) de introductie van gebiedsgericht beheer binnen duurzame gebiedsontwikkeling.

Voor de periode 2015-2019 zullen in 2013 afspraken worden gemaakt over de afronding van de bodemsaneringsoperatie, het beheer van het grondwater, het borgen van de nationale belangen in de ondergrond en de daarbij horende instrumenten. Hiervoor zijn in beginsel rijksmiddelen beschikbaar.

6.4.8. Kennisinfrastructuur

De medeoverheden worden betrokken bij de kennisontwikkeling en -deling op het gebied van ruimtelijk en mobiliteitsbeleid, met het oog op het voorkomen van fragmentatie en duplicatie. Daarnaast is het Rijk verantwoordelijk voor expertise en scenario-ontwikkeling en voor het signaleren van trends en ontwikkelingen in het ruimtelijke en mobiliteitsdomein. Kabinet en medeoverheden verkennen hoe gezamenlijke kennisontwikkeling en -deling vorm te geven en maken op basis hiervan afspraken in het BO Ruimte en Mobiliteit najaar 2011.

6.4.9. Waddenfonds

De in het regeerakkoord vastgelegde decentralisatie van het Waddenfonds krijgt per 2012 gestalte. Hierover worden door het kabinet met de betreffende provincies bestuurlijke afspraken gemaakt.

6.4.10. Nationale gebiedsontwikkelingen

De lopende nationale gebiedsontwikkelingen, projecten in het kader van het subsidiebesluit Investerings Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK-projecten) en middelen voor het programma Mooi Nederland kunnen in aanmerking komen voor overdracht aan provincies en gemeenten. Per project wordt bepaald of het wenselijk is om het betreffende project en de bijbehorende middelen te decentraliseren. De eerste tranche van vijf nationale gebiedsontwikkelingsprojecten worden in de meicirculaire 2011 opgenomen. Het gaat om middelen voor Groningen Centrale Zone, Apeldoorn Kanaalzone, Den Bosch Spoorzone, Maastricht Belvédère en Noordelijke IJ-oeveren.

6.5 Water

6.5.1 Grote wateropgaven, doelmatige uitvoering

Nederland is waterland. We leven met water en water is mooi. We houden ons land veilig tegen overstromingen. We zorgen ervoor dat er voldoende water is voor de vele gebruiksfuncties en dat wateroverlast zoveel mogelijk wordt voorkomen. Ook nemen we maatregelen voor een goede waterkwaliteit. Drinkwaterbedrijven bereiden gezond drinkwater uit oppervlaktewater en grondwater. Het gebruikte drinkwater zamelen gemeenten samen met regenwater in en voeren het via de riolering af. Waterschappen zuiveren dit afvalwater en brengen het schone water weer terug in het watersysteem.

Nederland heeft hiermee een unieke positie in de wereld. Kennis van water is al eeuwenlang een belangrijke sleutel voor onze delta-economie. Dit willen we verder versterken. Ook de innovatieve kracht van de watersector is groot. Door te investeren in kennis en innovatie willen we dat de watersector de komende jaren verder wordt versterkt in binnen- en buitenland. Dat is ook de reden dat het Rijk water als Topsector heeft aangemerkt. Hierdoor kunnen Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen niet alleen excelleren, maar ook in economische zin groeien.

De agenda voor de Topsector water, dit bestuursakkoord en het deelakkoord water zullen een samenhangend geheel vormen om de doelmatigheid en het verdienpotentieel van de sector te verhogen.

De komende jaren komen er grote opgaven op ons af die we op een duurzame manier willen oplossen. We hebben in het Deltaprogramma afgesproken om de veiligheid en de zoetwatervoorziening op orde te hebben. Daar zijn grote investeringen voor nodig, zowel voor de korte als de lange termijn. Daarnaast zijn investeringen nodig ter voorkoming van wateroverlast, voor het stedelijke waterbeheer en de waterketen en voor het verbeteren van de waterkwaliteit conform de Europese Kaderrichtlijn water. Tegelijk zijn er minder middelen beschikbaar. Zowel Rijk als medeoverheden hebben taakstellingen om met minder middelen de taken uit te voeren. Dat vraagt om een doelmatiger waterbeheer, waar we een goede kwaliteit halen tegen lagere kosten.

De totale jaarlijkse kosten voor het beheer van het watersysteem en de waterketen zijn in 2010 ongeveer € 7 miljard. We verwachten dat dit bedrag zal oplopen tot € 8 à 9 miljard in 2020 indien we geen maatregelen nemen. Met het uitvoeren van de maatregelen in het deelakkoord water streven we naar een doelmatigheidswinst die geleidelijk oploopt tot jaarlijks € 750 miljoen in 2020.

Deze doelmatigheidswinst is opgebouwd uit € 450 miljoen in de waterketen, waarvan € 380 miljoen bij waterschappen en gemeenten en € 70 miljoen bij drinkwaterbedrijven en € 300 miljoen in het beheer van het watersysteem door Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten.

Van deze doelmatigheidswinst wordt € 200 miljoen gebruikt om de rijksuitgaven op het gebied van waterveiligheid te verminderen. Deze € 200 miljoen is als volgt opgebouwd (prijspeil 2010):

- De overdracht van de bestrijding van muskus- en beverratten van provincies naar waterschappen levert vanaf 2011 € 19 miljoen op.
- De gedeeltelijke decentralisatie van de aanleg en verbetering van de primaire waterkeringen van het Rijk naar de waterschappen levert in de periode 2011-2013 € 81 miljoen per jaar op, in 2014 € 131 miljoen en vanaf 2015 structureel € 181 miljoen.

De overige doelmatigheidswinst van € 550 miljoen structureel komt ten goede aan het watersysteem en de waterketen. Hierdoor beperken we de kostenstijging en zorgen we ervoor dat de lokale lasten van burgers en bedrijven gematigd stijgen conform het gestelde in het regeerakkoord.

6.5.2. Naar een deelakkoord water

Het deelakkoord water is één van de vijf onderdelen die vallen onder het Hoofdlijnenakkoord tussen Rijk en medeoverheden over decentralisatie.

Het deelakkoord water gaat uit van de algemene uitgangspunten van het Rijk: Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen beperken zich tot hun kerntaken; taken worden op een niveau zo dicht mogelijk bij de burger gelegd; per terrein zijn ten hoogste twee bestuurslagen betrokken bij hetzelfde onderwerp. Daarbij werken we effectief samen om de gemeenschappelijke doelen te realiseren.

Over de voortgang van de uitvoering van het deelakkoordwater en de lokale lastenontwikkeling wordt jaarlijks gerapporteerd. De benchmarks van de drinkwaterbedrijven, de gemeenten en de waterschappen worden gecontinueerd en worden driejaarlijks gehouden.

6.5.3. Heldere verantwoordelijkheden, minder bestuurlijke drukte

Waterbeheer is een gezamenlijk domein van Rijk, provincies en gemeenten en waterschappen. De Waterwet, die eind 2009 in werking is getreden, legt grotendeels vast hoe dit gebeurt voor het waterbeheer. Hoewel de Waterwet veel heeft verbeterd, is het mogelijk verantwoordelijkheden scherper toe te delen, beleid en uitvoering zo volledig mogelijk te scheiden volgens het tweelagenmodel, het aantal plannen te verminderen, het interbestuurlijk toezicht te vereenvoudigen en zo efficiënt mogelijk te voldoen aan Europese verplichtingen. Dit leidt tot minder bestuurlijke drukte en minder kosten.

Slechts één bestuurslaag uit de algemene democratie is verantwoordelijk voor het vaststellen van doelen en de daarbij behorende kaders, normen en beleid: de kadersteller. Voor het hoofdwatersysteem (inclusief de primaire waterkeringen en de rijkskanaaldijken) is de kadersteller het Rijk, voor het regionale watersysteem (inclusief de regionale waterkeringen) en voor het grondwater is dit de provincie. Uitvoerende overheden zijn Rijkswaterstaat voor de rijkswateren en de waterschappen voor de regionale wateren. Ze zijn verantwoordelijk voor het beheer van het gehele watersysteem, dus voor al het oppervlaktewater en grondwater inclusief de waterkeringen, en maken de keuzes die noodzakelijk zijn voor beheer en uitvoering. De kadersteller voor een bepaalde taak moet kunnen nagaan of de uitvoerende overheid de doelen ook daadwerkelijk haalt. Dit gebeurt via beleidsmonitoring en op doelmatige, transparante en sobere wijze. De uitvoerende overheid

rapporteert op afgesproken tijden (vaak eens per jaar) over de voortgang van het afgesproken maatregelenpakket. De kadersteller heeft bevoegdheden voor eventuele interventie.

Het beleid op het gebied van water, ruimte en milieu is nauw verweven. Rijk en provincies streven naar plannen waarin het beleid zoveel mogelijk is geïntegreerd. Het Rijk en de provincies stellen geen nieuwe afzonderlijke waterplannen meer op. We maken nadere afspraken hoe integratie van plannen vormgegeven kan worden. Uitgangspunt hierbij is dat de correcte implementatie van EU-regelgeving is geborgd. Afstemming vindt plaats met lopende trajecten op het gebied van integratie van milieu-, natuur- en klimaatbeleid en het omgevingsrecht zoals verwoord in het regeerakkoord.

Rijkswaterstaat en de waterschappen maken beheerprogramma's.

Over de voortgang van de beheerprogramma's van de waterschappen vindt jaarlijks overleg plaats tussen provincies en waterschappen. Dit biedt de mogelijkheid actuele inzichten te verwerken en tegelijkertijd provinciaal beleid en de uitvoering door de waterschappen goed op elkaar af te stemmen. De huidige goedkeuring van het waterbeheerplan van het waterschap door de provincie vervalt.

Het Rijk is verantwoordelijk voor het eens in de zes jaar opstellen/actualiseren van stroomgebiedbeheerplannen en overstromingsrisicobeheerplannen ten behoeve van de Europese kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's. De beheerprogramma's van Rijkswaterstaat en de waterschappen vormen de basis hiervoor. Tevens is het Rijk verantwoordelijk om periodiek te rapporteren aan de Europese Commissie over de waterrichtlijnen. Het Rijk gebruikt hiervoor bestaande informatie. Het recent gestarte informatiehuis water levert de benodigde gegevens.

6.5.4. Overhevelen van verantwoordelijkheden

Op een aantal gebieden hebben de provincies de verantwoordelijkheid voor operationele taken. Het uitgangspunt is om deze verantwoordelijkheid over te dragen naar een uitvoerende overheid. De provincies hebben de uitvoering van de bestrijding van muskus- en beverratten per 1 januari 2011 overgedragen aan de waterschappen. De waterschappen dragen hiervoor de kosten. Het provinciefonds wordt vanaf 2011 structureel met € 19 miljoen gekort. Voor een aantal taken wordt nader onderzocht of het zinvol is deze taken over te dragen en zo ja, onder welke voorwaarden. Uitgangspunt hierbij is het vergroten van doelmatigheid.

6.5.6. Financiering van de primaire waterkeringen

Uitgangspunt bij de financiering van de primaire waterkeringen is dat rijkstaken waar mogelijk worden gedecentraliseerd. In het regeerakkoord is opgenomen dat het Rijk zijn taken op het gebied van aanleg en verbetering van primaire keringen die in beheer zijn bij de waterschappen, overdraagt aan de waterschappen. Hiermee wordt een perspectief neergezet waarin op den duur de aanleg, verbetering, beheer, onderhoud en financiering van de primaire waterkeringen die niet in beheer van het Rijk zijn, geheel voor rekening komen van de waterschappen. We zetten in dit bestuursakkoord en het deelakkoord water de stap naar een gemengde verantwoordelijkheid met een 50/50 financiering

door Rijk en waterschappen. Daarmee houden we rekening met de onzekerheden in de aard en omvang van het (toekomstige) HWBP, de actualisering van normering en de wens dat de lokale lasten zich gematigd ontwikkelen. De aanleg en verbetering van de primaire waterkeringen in beheer bij het Rijk blijven gefinancierd door het Rijk. Het Rijk blijft in alle gevallen verantwoordelijk voor de kaders (normen, toetsinstrumentarium en ontwerpleidraden) voor de primaire waterkeringen en het vaststellen van het HWBP. De waterschappen zijn verantwoordelijk voor verbetering, beheer en onderhoud en toetsing van de keringen. De waterschappen plannen de noodzakelijke maatregelen. Het Rijk draagt 50% bij aan de kosten van verbetermaatregelen van de bij de waterschappen in beheer zijnde primaire waterkeringen, met uitzondering van het reguliere beheer en onderhoud.

6.5.7. Doelmatigheidswinst in de waterketen

De waterketen bestaat uit de productie en levering van drinkwater door de drinkwaterbedrijven, het inzamelen en afvoeren van gebruikt drinkwater en overtollig regenwater en grondwater door de gemeenten en het transporteren en zuiveren van dit afvalwater door de waterschappen. Het beheer van de waterketen ligt kwalitatief op een hoog niveau. De doelmatigheid in de waterketen kunnen we nog aanzienlijk vergroten door het beheer verder te professionaliseren en kennis en capaciteit te bundelen. Een regionale aanpak, een sterkere focus op kennis en innovatie en verbetering van de feitelijke werkprocessen staan hierbij centraal. Kosteneffectievere investeringsbeslissingen en systematischer en efficiënter uitvoeren van operationele taken moeten hier tot resultaten leiden. De gemeenten en de waterschappen zullen een besparing realiseren in de afvalwaterketen oplopend tot € 380 miljoen in 2020 op de jaarlijkse kosten. Partners in de afvalwaterketen maken regionaal afspraken met de drinkwaterbedrijven over gebruik en benutting van hun kennis en ervaring. De drinkwaterbedrijven zullen mede op basis van deze afspraken zelf € 70 miljoen besparen op jaarlijkse kosten in 2020. In 2011 vindt een verkenning plaats van mogelijkheden om de samenwerking verder te stimuleren en af te dwingen. Onderdeel hiervan is de voorbereiding van wetgeving, voor het geval de uitvoering van de afspraken in het bestuursakkoord en het deelakkoord water over de waterketen onvoldoende resultaat en voortgang heeft. Deze wetgeving wordt uiterlijk 1 januari 2013 in procedure gebracht, tenzij de resultaten wel tijdig worden bereikt. Dan kan inwerkingtreding van die wetgeving achterwege blijven.

6.5.8. Samenwerking binnen het waterbeheer

Door werkzaamheden van de verschillende overheidsdiensten slim te combineren kunnen we doelmatigheidswinst bereiken. Hierbij wordt uitgegaan van bestaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Voor een aantal werkzaamheden worden afspraken gemaakt voor samenwerkingsverbanden. Het betreft het opzetten van een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie voor het HWBP, een uniformering van de aanpak van de verbetering van regionale waterkeringen, het samenwerken op het gebied van crisisbeheersing, het efficiënt meten, verzamelen en ontsluiten van informatie, gezamenlijke inkoop, gezamenlijke programma's voor kennis en onderzoek, versterkte samenwerking op het gebied van vergunningverlening en handhaving, het heffen en invorderen van belastingen en het investeren in menselijk kapitaal.

7. Capita selecta

7.1 Burgerparticipatie

Het Rijk wil maatschappelijke krachten en burgerinitiatieven beter benutten. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal daarom met de gemeenten in overleg treden over een gemeenschappelijke agenda hedendaags burgerschap. De al lopende samenwerking tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en VNG op het terrein van het Actieprogramma lokaal bestuur en In Actie met Burgers zal bij deze agenda worden betrokken. Deze programma's richten zich op de versterking van het lokaal bestuur en een grotere betrokkenheid van burgers daarbij.

7.2 Regionale Historische Centra

Rijk, IPO en VNG onderschrijven gezamenlijk het belang van de taken die de Regionale Historische Centra (RHC's) uitvoeren: namelijk het verwerven, beheren, ontsluiten en toegankelijk maken van archieven voor een breed publiek. Het heeft voor Rijk, IPO en VNG een belangrijke meerwaarde dat de archieven van verschillende overheidslagen in de RHC's goed toegankelijk zijn voor het publiek. De samenwerking van de afgelopen jaren heeft zijn vruchten af geworpen. Er worden verbindingen gelegd met collecties van andere culturele instellingen waardoor er een Rijk en gevarieerd aanbod op het gebied van (regionale en lokale) geschiedenis mogelijk is geworden. RHC's leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan een voor een breed publiek toegankelijk cultureel-erfgoed aanbod in elke provincie.

Nieuwe verantwoordelijkheid provincies en financiële consequenties

De rijksbijdrage aan de 11 RHC's wordt conform het regeerakkoord met €5 miljoen gekort. Het Rijk zal in de Archiefwet vastleggen dat provincies, net als andere overheden, verantwoordelijk zijn voor beheer en toegankelijkheid van de eigen overgedragen provinciale archieven. Zij gaan daartoe per 1 januari 2012 meebetalen aan de 11 RHC's en – in het geval de provincie Zuid-Holland – het Nationaal Archief. De 12 provincies gaan structureel €5 miljoen per jaar bijdragen voor de eigen archieven. Nadere uitwerking volgt per RHC. Tevens zal nog gesproken worden over de investering en bijbehorende financiering in gemeenschappelijke e-depotvoorzieningen voor het Nationaal Archief en de RHC's. Er wordt aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen op het gebied van e-overheid.

Deelname aan de gemeenschappelijke regelingen

- Het Rijk blijft deelnemen aan de bestaande gemeenschappelijke regelingen die de basis zijn van de RHC's.
- Provincies zijn vrij om toe te treden tot de bestaande gemeenschappelijke regelingen m.b.t. de RHC's, dan wel hun bijdrage te leveren in de vorm van een bekostigingsrelatie met het RHC. Provincies zetten de uitvoering van de archiefzorg voort bij de RHC's en -in het geval van de provincie Zuid-Holland- het Nationaal Archief. Na een periode van 4 jaar zullen de effecten van de samenwerking in de RHC door Rijk, IPO en VNG gezamenlijk en door samenwerkende

partijen per RHC worden geëvalueerd. Wanneer in de loop der tijd efficiencyvoordelen optreden op het archiefbeheer voor de provincies, wordt dit efficiencyvoordeel niet gekort door het Rijk.

- Een groot aantal gemeenten neemt nog geen deel aan de RHC's en/of heeft zelf geen archiefdienst. De VNG zal deze gemeenten attenderen op de mogelijkheden om toe te treden, en op de voordelen die door schaalvergroting zijn te behalen op het gebied van de kwaliteit van het archiefbeheer en de bedrijfsvoering.

Verdere proces

De bestaande VNG-IPO-Rijk stuurgroep RHC's bereidt vóór 1 juli 2011 besluitvorming voor over:

- de hoogte van de rijks- en provinciale bijdrage per RHC (voor de huisvesting in rijksgebouwen wordt een bijzonder regime -conform de huidige afspraken met de gemeenten- afgesproken);
- (terugdringen van de) huisvestingskosten RHC's;
- afspraken over publieksactiviteiten en digitalisering papieren archieven.

7.3 Friese taal en cultuur

In het bestuursakkoord Rijk-provincies 2008-2011 is afgesproken een stuurgroep in te stellen met de taak concrete voorstellen te doen om rijkstaken en -bevoegdheden op het terrein van de Friese taal zoveel mogelijk te decentraliseren naar de provincie Fryslân. Deze stuurgroep-Hoekstra heeft zich beperkt tot de positie van het Fries in het onderwijs en de mogelijkheden voor decentralisatie op dat terrein. Het rapport van de stuurgroep is op 3 maart 2011 aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het college van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân.

In het kader van de in het bestuursakkoord Rijk-provincies 2008-2011 geformuleerde voornemens maken het Rijk en de provincie Fryslân uiterlijk 31 december 2011 afspraken over decentralisatie van Rijk naar provincie over de overige terreinen van de bestuursafpraak Friese taal en cultuur. Deze decentralisatie spoort met het kabinetsvoornemen om bestuurlijke drukte te vermijden. In elk geval worden afspraken gemaakt over het vastleggen van de regionale verantwoordelijkheid van de provincie Fryslân voor het in stand houden van een basisinfrastructuur voor de Friese taal en cultuur in Fryslân. Hierbij wordt de herziening van het culturele stelsel, zoals aangekondigd in de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer op 6 december 2010, betrokken. De regionale omroep in de provincie Fryslân heeft een bijzondere positie als het gaat om het behoud, de ontwikkeling en de overdracht van de Friese taal en cultuur. Met dat gegeven moet in bovengenoemde bestuurlijke afspraken nadrukkelijk rekening gehouden worden.

In het regeerakkoord is afgesproken dat in een Taalwet de gelijke rechten van de Nederlandse en de Friese taal binnen de provincie Fryslân moeten worden gewaarborgd. Deze zullen met name van toepassing zijn op de positie van het Fries in het bestuurlijk verkeer en in het rechtsverkeer. Bezien wordt op welke terreinen er nog nadere afspraken gemaakt moeten worden tussen Rijk en provincie.

7.4 Economische verduurzaming, energie en klimaat

Het Rijk heeft doelstellingen geformuleerd voor economische innovatie inclusief verduurzamingen energie. Het Rijk zet ook in op het behalen van de EU-klimaatdoelstellingen. Provincies en gemeenten werken met eigen programma's aan dezelfde doelen. Waterschappen zetten zich ook in voor energie en klimaatdoelen.

IPO, VNG en UvW hebben alle afzonderlijk afspraken met het Rijk gemaakt over klimaat en energie waarvan de laatste op 31 december 2011 aflopen.

Overheden werken alle vanuit hun eigen ambities en mogelijkheden verder aan energiebesparing, en vergroting van (het aandeel) duurzame energieproductie. Provincies en gemeenten passen hiervoor de ruimtelijke voorwaarden aan en stimuleren de economische aanpassing en innovatie. Waterschappen gaan zelf meer duurzame energie opwekken.

In de tweede helft van 2011 zullen Rijk en koepels verkennen welke initiatieven zij nemen om elkaars ambities en inspanningen door afstemming en samenwerking te versterken. Zij werken daarbij samen om de aanzet van de Green Deal te versterken en stappen te zetten naar een systeemverandering gericht op duurzaamheid en economische groei bijvoorbeeld door aansluiting te zoeken bij de nieuwe SDE Plus regeling. Het Rijk spant zich in om beperkende regelgeving waar mogelijk weg te nemen.

7.5 Huisvesting Statushouders

In 2011 lopen de gemeenten de achterstanden voor het huisvesten van asielvergunninghouders (zogenaamde statushouders) in. Tegelijkertijd worden afspraken gemaakt over de wijze waarop de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van deze statushouders, conform de Huisvestingswet, uiterlijk 3 maanden na vergunningverlening, in de praktijk gaan dragen. Deze afspraken worden in de eerste helft van 2011 tussen Rijk, VNG en IPO gemaakt.

7.6 Zorg

Hulpmiddelen

Het Rijk heeft, in overeenstemming met de VNG, besloten alle hulpmiddelen rondom het thema "zelfredzaamheid in en om de woning", in lijn met het CVZ-rapport "heroriëntatie hulpmiddelen" uit 2009, onder de werkingssfeer van de Wmo te brengen. Hulpmiddelen die zich richten op het compenseren van een specifieke aandoening behoren tot het domein van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Over het moment waarop en de financiële voorwaarden waaronder dit overgaat, vindt zo spoedig mogelijk -doch vóór de zomer- overleg plaats.

Preventie

Rijk en VNG spreken af om te bevorderen dat onnodig gebruik van zwaardere zorg wordt tegengegaan. Onderzocht wordt hoe averechts werkende prikkels kunnen worden vervangen door stimulerende prikkels. In dat licht zal nader worden gekeken naar verbeteringen in de verbinding tussen de Wmo en de AWBZ en die tussen de Wmo en de Zvw c.q. de eerstelijnszorg.

Aanbesteding Begeleiding

Gemeenten dienen -als gevolg van Europese regelgeving- de begeleiding, indien ze besluiten deze door derden te laten uitvoeren, Europees aan te besteden (2B-dienst). De VNG is van mening dat verplicht Europees aanbesteden de effectieve uitvoering van de begeleiding aanmerkelijk zal bemoeilijken. Volgens het Rijk hoeft daar geen sprake van te zijn indien een en ander goed wordt uitgevoerd. Rijk en VNG zullen afspraken maken om gemeenten en aanbieders te informeren over een adequate wijze van aanbesteden.

Vermogenstoets in de Wmo

Rijk en VNG spreken af zo spoedig mogelijk te onderzoeken of in de Wmo een vermogenstoets kan worden ingevoerd en of de wettelijke bepaling die rolstoelen uitsluit van een eigen bijdrage kan worden geschrapt.

Bescherming en ondersteuning van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties

Rijk en VNG spreken af om in deze kabinetsperiode de positie van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties ongeacht leeftijd of sekse te verbeteren. Het gaat daarbij om het verbeteren van de bescherming en de ondersteuning binnen de Wmo. In dat kader zal er één totaalaafsprake worden gemaakt voor het uitvoeren van maatregelen uit het regeerakkoord, adviezen van commissie "Stelsel vrouwenopvang", het wettelijk regelen van meldpunt huiselijk geweld, de relatie met het Advies- en Meldpunt Kinder mishandeling en Wet tijdelijk huisverbod en de daartoe beschikbare extra middelen.

Scheiden van wonen en zorg

Rijk en VNG brengen de gevolgen van het rijksvoornemen om het scheiden van wonen en zorg verder door te zetten voor de Wmo in kaart en komen tot overeenstemming over de wijze waarop het scheiden van wonen en zorg concreet wordt aangepakt en over de compensatie van gemeenten voor eventuele (financiële) gevolgen.

7.7 Elektronische overheid

Rijk en mede-overheden willen de kwaliteit van dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen handhaven en waar mogelijk verbeteren. Ook in deze tijd waar de overheidsfinanciën onder druk staan. Gebruik van de e-overheid is hiervoor randvoorwaardelijk. Dit leidt tot een compacte overheid: die efficiënt werkt, zo dicht mogelijk bij de burgers staat en die een bijdrage levert aan het goed uit kunnen voeren van de decentralisaties.

Overeengekomen is om in het verlengde van het Nationaal uitvoeringsprogramma (NUP) een ondersteuningsprogramma implementatie e-overheid voor gemeenten in te richten (2011 tm 2014). Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de implementatie en worden hierbij vanuit de eigen behoefte gefaciliteerd. Rijk en gemeenten zullen voor de zomer 2011 nadere afspraken maken over de inrichting en financiering van dit programma. Uitgangspunt bij de afspraken is dat de kosten door

het Rijk worden voorgefinancierd middels een kasschuif in het gemeentefonds. Deze kasschuif vindt plaats volgens onderstaand kasritme:

	2011	2012	2013	2014	2015
Nationaal Uitvoeringsprogramma (GF)	27,5	31,5	31,5	31,5	-122

Op deze manier komen de kosten pas ten laste van gemeenten op het moment dat de baten zich realiseren. Het ondersteuningsprogramma bevat een generieke deel (toepasbaar voor alle gemeenten). Deze wordt door gemeenten en Rijk bekostigd. De opzet van het ondersteuningsprogramma is niet vrijblijvend maar wordt gekoppeld aan resultaatverplichtingen. De monitoring van de voortgang zal binnen het programma zodanig ingericht worden dat dit zo min mogelijk administratieve lasten voor gemeenten oplevert en anderzijds voldoende zekerheid biedt in de voortgang en de risico's daarbij. Dit programma wordt na instemming door de Bestuurlijke Regiegroep dienstverlening en e-overheid ondergebracht binnen de bestaande en in 2010 herijkte governancestructuur op de e-overheid⁸.

7.8 Leerlingenvervoer

Gemeenten hebben inzake het leerlingenvervoer nu alleen een uitvoerende taak en daarmee weinig invloed op de spreiding van vooral het speciaal onderwijs. Vanuit het streven van het Rijk naar heldere verantwoordelijkheidsverdeling zullen Rijk en gemeenten een onderzoek starten naar de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het leerlingenvervoer.

7.9 Onderwijshuisvesting

Het Rijk start een verkenning naar de wenselijkheid om de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud voor scholen in het primair onderwijs over te hevelen van gemeenten naar schoolbesturen. Over de opzet en uitvoering van dit onderzoek maken Rijk en VNG nadere afspraken.

⁸ Besluit tot de voorlopige instelling van een dagelijks bestuur van de Bestuurlijke Regiegroep Dienstverlening en e-Overheid, van de Programmaraad e-Overheid voor Burgers en de Programmaraad Stelsel van Basisregistraties (Instellingsbesluit Sturing e-Overheid).

8. Slotbepalingen

Een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid; een overheid die zich tot haar kerntaken beperkt en waarbij taken zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd. Dat is waar Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen voor staan. Met de afspraken in dit bestuursakkoord wordt in dat verband ook een belangrijke en betekenisvolle stap gezet. Een goede uitvoering en verdere invulling van deze afspraken brengen een compacte overheid dichterbij. Een overheid waar niet meer dan twee bestuurslagen bij een onderwerp betrokken zijn en die slagvaardig optreedt.

De afspraken in dit akkoord gelden tussen het Rijk, het IPO, de VNG en UvW, maar om het effect van de afspraken te vergroten, is het van belang de werking te verbreden. Afgesproken wordt dan ook dat het Rijk, waar nodig, het parlement vraagt met de afspraken uit het akkoord in te stemmen. De koepels streven naar een akkoord van de individuele gemeenten, provincies en waterschappen.

Het is cruciaal dat op een goede wijze invulling wordt gegeven aan de in dit akkoord gemaakte afspraken. Partijen spreken daarom af jaarlijks een gezamenlijke monitor op te leveren, zodat op de realisatie van de afspraken gestuurd kan worden. Hierover worden in het eerstvolgende overhedenoverleg afspraken gemaakt. In lijn met dit akkoord wordt de monitor zo beperkt mogelijk gehouden om de lastendruk niet onnodig te vergroten.

Wanneer de stand van zaken daartoe aanleiding geeft, wordt het overhedenoverleg gebruikt om de voortgang te bespreken. Het overhedenoverleg zal twee maal per jaar plaatsvinden, één keer in het voorjaar en één keer in het najaar. De minister-president zal het overleg voorzitten. De overige (vaste) deelnemers vanuit het Rijk zijn de vice-minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën. Vanuit de VNG, IPO en UvW zullen de voorzitters aan het overleg deelnemen.

De afspraken in hoofdstuk 6 geven de hoofdlijnen voor de verdere uitwerking van de verschillende decentralisaties. Partijen achten zich aan de afspraken gebonden en zijn van oordeel dat de afspraken en bijbehorende verantwoordelijkheden uitvoerbaar zijn door Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

Indien er gedurende het wetstraject wijzigingen worden aangebracht die de doelen achter en/of de uitvoerbaarheid van de decentralisaties in gevaar brengen, volgt nader overleg over de decentralisatieafspraken tussen Rijk en de betrokken koepel(s). Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat art. 2 Financiële verhoudingswet ook geldt voor amendementen.

Indien een onvoorziene cumulatie van maatregelen uit het bestuursakkoord een specifieke groep onbedoeld onevenredig treft treden betrokken overheden met elkaar in overleg.

De afspraken in dit akkoord gelden voor de periode tot en met 2015. Uitzondering hierop zijn de afspraken rond jeugdzorg, waarvan de laatste overhevelingen pas in 2016 zullen plaatsvinden.

De minister van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties,

De staatssecretaris van Financiën,

J.P.H. Donner

F.H.H. Weekers

De voorzitter van het Interprovinciaal
Overleg,

De voorzitter van de Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

J. Franssen

A. Jorritsma

De voorzitter van de Unie van Waterschappen,

De minister van Infrastructuur en Milieu,

P.C.G. Glas

M.H. Schultz van Haegen

De staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

P. de Krom

De staatssecretaris van Volksgezondheid
Welzijn en Sport,

M.L.L.E. Veldhuijzen van Zanten

De staatssecretaris van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie,

H. Bleker

De staatssecretaris van Infrastructuur
en Milieu,

J.J. Atsma

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven

Bijlage bij paragraaf 5.7: afspraken Bofv 15 september 2010

Deelwaarneming lv3-kwartaalrapportages gemeenten

Informatie voor derden (lv3) is de financiële informatie die provincies, gemeenten en waterschappen verstrekken aan het CBS en aan de financiële toezichthouder. Naast de begroting en definitieve jaarcijfers leveren provincies, gemeenten en waterschappen vier maal per jaar tussentijdse kwartaalcijfers aan. In het Bofv van 2009 is afgesproken onderzoek te doen of voor deze tussentijdse kwartaalcijfers kan worden overgestapt op een deelwaarneming bij gemeenten, zodat de administratieve interbestuurlijke lasten kunnen worden verminderd en de kwaliteit van de gegevens verbeterd kan worden. Uit onderzoek van het CBS is gebleken dat een deelwaarneming voor deze kwartaalrapportages onder bepaalde voorwaarden mogelijk is.

Partijen komen overeen om een deelwaarneming voor de lv3 informatie in te voeren. Deze ziet er als volgt uit:

1. Indien gedurende twee achtereenvolgende kwartalen 95% van de gemeenten met meer dan 20.000 inwoners de lv3-kwartaalrapportages tijdig en met voldoende kwaliteit aanleveren, kan overgegaan worden op de deelwaarneming. De kwaliteitseisen (zie punt 3) zijn strikter dan de huidige toetsen in verband met nieuwe Europese eisen (nieuwe wet per medio 2011). Het sanctiebeleid (tot en met opschorting van de bevoorschotting van de algemene uitkering) is tot het moment van invoering nog niet van kracht op de aanvullende kwaliteitseisen, maar wel op de huidige, reguliere toetsen. Het direct invoeren van de deelwaarneming is niet mogelijk, omdat de huidige kwaliteit niet voldoende is om te extrapoleren en daarmee komt onder andere een juiste bepaling van het EMU-saldo in gevaar. Vanaf het derde kwartaal 2010 zal begonnen worden met het bepalen van de tijdigheid en kwaliteit op basis van de nieuwe kwaliteitseisen.
2. De deelwaarneming betreft gemeenten met meer dan 20.000 inwoners. Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners hoeven dan geen kwartaalrapportages aan te leveren; dit staat gelijk aan ongeveer 40% van alle gemeenten. Tot het moment van invoeren van de deelwaarneming geldt voor gemeenten tot 20.000 inwoners de aanlevering van de kwartaalrapportages met bijbehorende reguliere toetseneisen inclusief maatregelenbeleid. Voor alle gemeenten blijft het voorschrift van aanlevering van de jaarlijkse lv3-rapportages (begroting en jaarrekening) staan.
3. Er worden vier nieuwe toetsen ingevoerd voor het bepalen van de kwaliteit van de lv3 informatie. De kwaliteitseisen bestaan dan uit boekhoudkundige consistentie van de informatie en conformiteit aan de BBV voorschriften (zie bijlage 1 voor een overzicht). Vier nieuwe toetsen op het onderscheid tussen aan- en verkopen van investeringsgoederen en verbruiksgoederen komen te vervallen. Dit is een tegemoetkoming door het CBS aan gemeenten ten opzichte van het voorstel van het Bofv uit het voorjaar. De nieuwe toetsen op de volledigheid van de lv3 informatie komen te vervallen indien herziene begrotingen aangeleverd worden (zie onderstaand punt 4).
4. Gemeenten die in de waarneming van het CBS zitten moeten elk kwartaal in aanvulling op de lv3 informatie -indien van toepassing- de herziene begroting aanleveren. Het CBS 'vertaalt' deze gegevens naar de Europees te verstrekken informatie.
5. Indien de gemeenten met meer dan 20.000 inwoners als collectief in staat zijn om nog betere kwaliteit te leveren dan is er een mogelijkheid dat de deelwaarneming verder verkleind kan worden. Het CBS zal onderzoek doen naar de voorwaarden waaronder dit kan. Het CBS en het ministerie van financiën zien aldus op termijn mogelijkheden voor een kleinere deelwaarneming, maar op dit moment is dit niet haalbaar omdat bij een kleinere deelwaarneming de kwaliteit van de ramingen onvoldoende is om Europa te voorzien van kwalitatief voldoende informatie. Indien Europa kwalitatief onvoldoende informatie krijgt, dan kan Europa extra controles gaan uitvoeren.
6. De aangescherpte kwaliteitseisen (nieuwe toetsen en de levering van begrotingsgegevens) staan los van de deelwaarneming, maar komen voort uit de wetwijziging (zie punt 1) die per medio 2011 van kracht wordt. Indien de gemeenten op dat moment nog niet voldoen aan het eerste punt, dan gelden de extra eisen voor alle gemeenten. Vanaf dat moment maken deze eisen ook onderdeel uit van het maatregelenbeleid.

Overzicht toetsen

In onderstaande tabel staat het overzicht van de toetsen waarmee de kwaliteit van een lv3-levering bepaald wordt. Deze toetsen gelden indien het CBS elk kwartaal eveneens de herziene begroting ontvangt van gemeenten.

Toets	Soort toets	Korte beschrijving ¹⁾	Bestaand / nieuw ²⁾
T11. EMU-saldi	Boekhoudkundige consistentie	Het EMU-saldo niet-financieel en financieel is gelijk.	Bestaand
T12. Balansmutaties	Boekhoudkundige consistentie	Balansmutaties komen overeen met de veranderingen van de balansstanden.	Bestaand
T13. Interne verrekeningen	Boekhoudkundige consistentie	De interne verrekeningen zijn sluitend.	Bestaand
T31. Begrotings-categorie	BBV voorschriften	Categorie 0.0 is niet gevuld.	Bestaand
T32. Balansmutaties op cat. 5	BBV voorschriften	Financiële balansmutaties zijn alleen geboekt op categorie 5 en categorie 6.3.	Bestaand
T33. Geen cat. 5 op functies.	BBV voorschriften	Categorie 5.x (met uitzondering van categorie 5.7) mag niet voorkomen op de functies.	Nieuw
T34. Afvalstoffen	BBV voorschriften	De baten op functie 725 (reinigingsrecht en afvalstoffenheffing) zijn alleen geboekt op categorie 3.4.	Nieuw
T35. Rioolheffing	BBV voorschriften	De baten op rioolheffingsfuncties zijn alleen op de categorieën 4.0.1, 4.0.2 en 6.0 geboekt.	Nieuw
T36. OZB	BBV voorschriften	De baten op de OZB-functies zijn alleen geboekt op categorie 4.0.1.	Nieuw

¹⁾ Een uitgebreide beschrijving van de afzonderlijke toetsen is te vinden op de website www.cbs.nl/kredo in het document: 20100223memokwaliteitstoetseniv32010.pdf

²⁾ Bestaand betekent dat deze toets sinds het eerste kwartaal 2010 wordt toegepast in het maatregelenbeleid. Nieuw betekent dat deze toets vanaf de invoering van de deelwaarneming (of uiterlijk medio 2011) wordt toegevoegd aan de toetsen voor het maatregelenbeleid.