

Van: John Witkamp

Verzonden: maandag 30 mei 2016 11:59

Onderwerp: Brief van raadslid dhr. Witkamp aan het Bestuur en de Algemene Ledenvergadering van de VNG - Onderwerp: Onrechtmatige uitnames uit het Gemeentefonds

Op verzoek van ons raadslid, dhr. Witkamp, stuur ik u onderstaand bericht en bijgaande brief.

Brief van het Raadslid John Witkamp (Raadsledeninitiatief Lokale Autonomie) aan de ALV en het Bestuur van de VNG, t.a.v. de voorzitter, de heer J. van Zanen en aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer R.H.A. Plasterk

Aan: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) , de Algemene Ledenvergadering (ALV) en het Bestuur van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Cc: de Gemeenteraden en Provinciale Staten in Nederland, de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de Algemene Rekenkamer (ARK), de Raad van State (RvSt.), het Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het Raadsledeninitiatief voor de lokale autonomie richt zich met bijgaande brief tot u over de onrechtmatige uitnames uit het Gemeentefonds waaraan met name de VNG en King zich schuldig aan hebben gemaakt en waar de Minister van BZK verantwoordelijk voor is.

Het wekt verbazing hoe vanaf 2009 dit proces gestalte kreeg en hoe het op een onverantwoorde wijze in het voorbijgaan aan de gemeenteraden kon voortduren tot de ARK dit wraakte in haar recente rapport. Ook nu wordt de zaak niet serieus geagendeerd. Zie ondermeer de column van de directeur van de VNG in het VNG Magazine van 19-2-2016, waarin verwezen wordt naar besluiten van de ALV "met Noord-Koreaanse uitslagen". Het is echter een bekend feit dat in Nederland besluiten van de ALV van de VNG niet de besluiten van gemeenteraden kunnen vervangen. Niet in het verleden, niet nu op 8 juni en niet in de toekomst.

Er wordt gehandeld in strijd met de Grondwet. De raden staan aan het hoofd van de gemeenten, niet de VNG. De VNG is slechts een vereniging, maar gedraagt zich als een overheid en de minister van BZK bevordert dit.

Het budgetrecht van de raden is ernstig geweld aangedaan door de praktijk van onrechtmatige uitnames uit het Gemeentefonds. Evenzeer geldt dit voor de democratie, die hiermee ontkracht wordt.

Het is een bekend feit dat de ALV van de VNG in overgrote mate wordt bezocht door benoemde bestuurders: burgemeesters en wethouders.

In tegenstelling tot Noord-Korea hebben wij in Nederland een Grondwet waarin de raden aan het hoofd van de gemeente zijn geplaatst met een onaantastbaar budgetrecht. Van de door de directeur van de VNG in haar column gesuggereerde Noord-Koreaanse volgzzaamheid van de raden kan geen sprake kan zijn. De verwijzing ernaar is beschamend en is in democratisch opzicht ongepast.

Onze democratie is er niet mee gediend dat de problematiek van de onrechtmatige uitnames versluierd is geagendeerd op de ALV van de VNG op 8 juni 2016.

In strijd met wat in een democratie vereist is en ook in strijd wat de directeur van de VNG in haar column van 19 februari schrijft wat zou moeten (men weet het dus wel), is niet gefaciliteerd dat

raden over deze problematiek hebben kunnen oordelen en besluiten. Er wordt gehandeld alsof op een ALV de kwestie kan worden afgedaan. Maar nog de VNG, nog haar ALV kan in de plaats treden van welke gemeenteraad dan ook.

Als de positie van de gekozen volksvertegenwoordigers wordt aangetast en de Grondwet en wetten (Gemeentewet en Financiële Verhoudingswet) worden geschonden verkeren we in Nederland in een afglijdende democratie.

Daarom richten wij deze brief aan de Minister van BZK, de ALV en het bestuur van de VNG en wordt deze als open brief naar alle gemeenteraden, alle staten, IPO, de Tweede Kamer en Eerste Kamer, de ARK, de Raad van State gezonden.

Het Raadsledeninitiatief roept de VNG en de minister van BZK op met onmiddellijke ingang de onrechtmatige uitnames uit het Gemeentefonds te stoppen en terug te storten en het budgetrecht van de raden met terugwerkende kracht vanaf 2009 te respecteren. De VNG en de minister dienen zich evenals raadsleden te houden aan de Grondwet en de andere wetten des rijks. Het afleggen van de eed of belofte hierop is geen loze handeling bij het installeren in ons ambt. Dat geldt van "hoog tot laag". Voor een minister evenzeer als voor een raadslid.

Wij verlangen dat het onrechtmatig handelen nu onmiddellijk stopt en niet op termijn en tevens dat vanaf 2009 financieel gecorrigeerd wordt.

Ik verwijs naar onze bijgaande brief voor de feiten, onze argumenten en onze eisen tot herstel van de democratie in deze aangelegenheid.

Namens het Raadsledeninitiatief voor de Lokale Autonomie,

Met vriendelijke groet,

John Witkamp
Lid gemeenteraad Westland

De Backerstraat 83
2685 TD Poeldijk
j.g.m.witkamp@hccnet.nl
06-52588023

Bijlagen: brief Raadsledeninitiatief en column directeur VNG

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Algemene Ledenvergadering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het bestuur van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Gemeentefonds geen pinautomaat voor VNG-beleid

Datum: 25-05-16

De Algemene Rekenkamer publiceerde op 18 mei van dit jaar haar onderzoek¹ inzake het gemeentefonds. De Rekenkamer oordeelt positief over het toestand van het gemeentefonds op het gebied van beleidsinformatie, bedrijfsvoeringsinformatie en financiële informatie.

Wel wijst de Rekenkamer op het feit dat sinds 2009 uitnamen worden gedaan uit het gemeentefonds ten behoeve van andere organisaties dan gemeenten. Deze betalingen, die sinds 2009 met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) begon, komen in 2015 ten goede aan vier organisaties: de VNG, het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), de Stichting A+O-fonds Gemeenten en de Waarderingskamer.

Het totaalbedrag dat ieder jaar werd onttrokken aan het gemeentefonds is jaarlijks gestegen en opgelopen tot circa €86 miljoen in 2015². Deze €86 miljoen werd rechtstreeks toegekend aan de vier genoemde organisaties. De VNG was van de vier de grootste ontvanger en ontving circa €70 miljoen in 2015³.

Dit bedrag komt ten goede aan een lijst projecten, in het geval van de VNG. De VNG financiert haar projecten door een combinatie van de rechtstreekse uitname van circa €55,3 miljoen uit het gemeentefonds en circa €22,1 miljoen aan subsidies van het Rijk. Deze combinatie is goed voor ruim €77,5 miljoen⁴.

¹ Algemene Rekenkamer - Rapport verantwoordingsonderzoek 2015 bij het Gemeentefonds
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-748393.pdf>

² Algemene Rekenkamer - Rapport verantwoordingsonderzoek 2015 bij het Gemeentefonds, pagina 8

³ Rijksbegroting gemeentefonds, pagina 10
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/begrotingen/2015/09/15/b-gemeentefonds-rijksbegroting-2016/b-gemeentefonds-rijksbegroting-2016.pdf>

⁴ Financieel jaarverslag VNG 2015, pagina 48
https://vng.nl/files/vng/05b_financieel_jaarverslag-vng-2015.pdf

Betalingen in strijd met de wet

De Algemene Rekenkamer stelt in haar rapport op het onderzoek naar het gemeentefonds van mei 2016 dat de betalingen uit het gemeentefonds aan de VNG en andere derden onrechtmatig en onwettelijk zijn⁵:

“Wij merken deze betalingen aan als onrechtmatig, omdat deze rechtstreeks vanuit het gemeentefonds aan de organisaties zijn gedaan. Dit is in strijd met de Financiële-verhoudingswet (Fvw). De Fvw regelt de financiële relaties tussen het Rijk en de gemeenten en provincies. Deze wet geeft aan dat de uitgaven uit het gemeentefonds ten goede moeten komen aan de gemeenten.”

In reactie op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer onderschrijft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het feit dat rechtstreekse betalingen plaatsvinden uit het gemeentefonds aan de VNG en andere niet-gemeentelijke organisaties. De minister geeft aan dat zijn ministerie in overleg is met de VNG om deze betalingen te beëindigen per 1 januari 2018⁶.

Al eerder wees het Ministerie van BZK op de noodzaak om over te gaan op andere vormen van financiering, die geen rechtstreekse uitnamen uit het gemeentefonds betroffen. Op 30 mei 2015 publiceerde het Ministerie van BZK haar meicirculaire met betrekking tot het gemeentefonds. Hierin stelde zij inzake de betalingen aan de VNG⁷:

“De activiteiten die nu collectief door de VNG worden uitgevoerd worden rechtstreeks bekostigd uit het gemeentefonds. Het Rijk en de VNG hebben geconstateerd dat aan deze situatie een aantal haken en ogen is verbonden.

[...] Voorgesteld wordt dat de huidige wijze van financiering voor de collectieve uitvoering van taken door de VNG in het jaar 2016 kan worden voortgezet, maar

⁵ Algemene Rekenkamer - Rapport verantwoordingsonderzoek 2015 bij het Gemeentefonds, pagina 8

⁶ Algemene Rekenkamer - Rapport verantwoordingsonderzoek 2015 bij het Gemeentefonds, pagina 10 of zie www.rekenkamer.nl/dsresource?objectid=24260&type=org

⁷ Meicirculaire gemeentefonds 2015, pagina 32

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/circulaires/2015/06/01/meicirculaire-gemeentefonds-2015/meicirculaire-gemeentefonds-2015.pdf>

dat wel per direct een aantal spelregels inzake besluitvorming en verantwoording ingaan en dat nadere uitwerking en aanvulling van deze spelregels door de VNG en de fondsbeheerders geagendeerd zal worden in de Algemene ledenvergadering van 2016. Deze uitwerking richt zich op:

1) het definiëren van die activiteiten die thans collectief door het VNG-bureau worden uitgevoerd en waarvoor de bestaande financieringsconstructie per 2017 kan worden omgezet in financiering door de leden middels specifieke bijdragen, dan wel middels de contributie; [...]"

Uit dit rapport blijkt dat het Ministerie van BZK met de VNG afspraken heeft gemaakt om de financieringsconstructie om te zetten tot een constructie gebaseerd op ledencontributie of een anderzijds door leden betaalde bijdrage. De streefdatum van 2017 die in dit document wordt genoemd, is niet gehaald. Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer blijkt dat deze datum verschoven is naar 1 januari 2018.

Algemene Ledenvergadering 2016

De financieringskwestie waarin de VNG zich bevindt is geagendeerd op Algemene Ledenvergadering die gehouden wordt op 8 juni van dit jaar. In de bijlagen op het contributievoorstel voor 2017 erkent de VNG dat rechtstreekse uitnamen uit het gemeentefonds per 1 januari 2018 niet meer worden toegestaan. Het voorstel voor 2017 heeft daarom nog op de traditionele wijze inhoud gekregen. "Mogelijk leidt de verandering van de financieringssystematiek tot een wijziging in de contributiesystematiek bij het contributievoorstel voor 2018," aldus de VNG⁸. De VNG stelt op de komende ALV twee nieuwe financieringsmethoden voor:

1. Bekostigen via verhoging van de contributie.
2. Bekostigen via een besluit om verplichtingen aan te gaan buiten de reguliere contributie om. Dit besluit moet op minstens 80% goedkeuring rekenen op de ALV om van kracht te zijn⁹.

⁸ Bijlagen contributievoorstel VNG 2017, pagina 1

https://vng.nl/files/vng/brieven/2016/attachments/06_contributievoorstel-2017.pdf

⁹ Collectieve activiteiten afwegingskader en financiering, pagina 3

https://vng.nl/files/vng/brieven/2016/attachments/08_collectieve-activiteiten-afwegingskader-en-financiering-bijlage.pdf

De VNG zal jaarlijks met een plan komen waarin zij de kosten van haar collectieve uitvoeringstaken beschrijft en voorlegt aan de ALV ter goedkeuring.

Bij het handhaven van het huidige aantal projecten zal de nieuwe financieringsmethode een flinke kostenstijging betekenen voor ieder lid. De VNG vermijdt de concrete verhoging in kosten voor gemeenten. Met een eenvoudige berekening op basis van de gepubliceerde factureringstabel van 2015 is echter te berekenen dat de stijging in contributiekosten voor iedere gemeente tussen de 300% en 400% zal bedragen.

Het gemeentefonds is geen pinautomaat

Op 30 november 2015 dienden twee fracties in de Tweede Kamer een amendement in om €13,5 miljoen uit het gemeentefonds te nemen, om geld vrij te maken voor culturele beleidsdoeleinden¹⁰. De VNG schrijft hierover in een brief aan de leden van de Kamercommissies OCW en BZK¹¹: “Het gemeentefonds is geen pinautomaat voor rijksbeleid.” Ironisch genoeg lijkt de VNG het gemeentefonds op dezelfde wijze te misbruiken voor haar eigen gewin. De VNG lijkt een bedrijf geworden met eigen doelstellingen en met een monopoliepositie.

In haar onderzoek naar het gemeentefonds bestempelt de Algemene Rekenkamer de financieringsconstructie van de VNG als strijdig met de Financiële-verhoudingswet, als het gaat om de rechtstreekse uitnamen uit het gemeentefonds. Opmerkelijk is dat de minister van BZK en de VNG deze onwettelijke constructie handhaven tot 1 januari 2018. Dient niet iedere onwettelijke financiële transactie per direct gestaakt te worden?

Dezelfde vraag duikt op als de VNG het heeft over Categorie A financiering in het document ‘Collectieve activiteiten afwegingskader en financiering’ dat tevens is bijgevoegd bij de agenda voor de ALV van 8 juni 2016. Categorie A financiering betreft beleidstaken uit het Sociaal Domein die sinds de decentralisaties van de WMO de

¹⁰ Kamerstuk 34300-B-11

<http://www.rijksbegroting.nl/2016/kamerstukken,2015/12/3/kst215989.html>

¹¹ Brief VNG aan de Vaste Commissies OCW en BZK

https://vng.nl/files/vng/brieven/2015/20151201_brief-parlement_begroting-cultuur-amendementen-vvd-pvda.pdf

gemeenten toekomen. De taken die de VNG in het kader hiervan uitvoert bedragen circa €32 miljoen per jaar. De VNG schrijft hierover¹²:

“Omdat het bij deze activiteiten in het Sociaal Domein gaat om ondersteuning aan individuele burgers, handelt de VNG als een bestuursorgaan (verlengd lokaal bestuur) zonder de daarbij behorende democratisch gelegitimeerde bevoegdheden. Voor de langere termijn is de uitvoering van publieke taken in het Sociaal Domein door de VNG geen houdbare situatie.”

Ook voor de korte termijn is dit geen houdbare situatie met het oog op de onwettelijkheid die de VNG zelf schetst. Hoe kan het zijn dat de VNG kan opereren in strijd met de wetgeving waar andere organisaties wel ondergeschikt aan zijn?

Doorgaans wordt bij het onwettelijk ontvreemden van gelden een boetesom opgelegd die minstens de hoogte bedraagt van het bedrag dat onwettelijk opgenomen is. Als de uitnamen uit het gemeentefonds voor het uitvoeren van verschillende projecten en taken sinds 2009 onwettelijk zijn geweest dan zouden deze dienen te worden teruggestort in het gemeentefonds.

Conclusies

Wij raadsleden trekken uit de bovengenoemde feiten de volgende conclusies:

1. Een onrechtmatigheid kan niet voorduren na constatering dat deze er is. Anders gezegd: de uitname uit het gemeentefonds naar de VNG dient ter stond te stoppen en niet uitgefaseerd richting 2018.
2. Plasterk vergoelijkt de uitname uit het gemeentefonds richting de VNG als een futiliteit omdat het slechts om 0,3% van de totale 27 miljard zou gaan. Dat is een grove misvatting. Immers, het gaat niet om de hoogte van het bedrag, maar om het principe dat iets onrechtmatig is.
3. De VNG neemt beslissingen die wettelijk alleen door gemeenteraden kunnen worden genomen. Het rijk presenteert dit als consensus bereikt met gemeenten die er dus feitelijk niet kan zijn. Bestuurlijk zit er dus een stevige weeffout die

¹² Collectieve activiteiten afwegingskader en financiering, pagina 3

eveneens ter discussie moet worden gesteld. Anders gezegd, welke status heeft de VNG nu eigenlijk? In onze optiek mag het Rijk hier geen conclusies of acties aan verbinden op basis wat via de VNG komt.

4. De gemeenteraad is het hoofd van de gemeente als bepaald in artikel 125 van de Grondwet. De huidige gang van zaken met betrekking tot de financiering van de VNG gaat voorbij aan de positie van gemeenteraden die het budgetrecht hebben binnen de gemeente.
5. Besluiten binnen de VNG, ook als deze zijn genomen in een ALV, dan wel via een ledenraadpleging, kunnen de besluitvorming van raden niet vervangen. De VNG is immers een vereniging en geen overheid en kan overheden niet binden. Veel raadsleden vragen zich af: wat is de VNG nu voor vereniging? Een vereniging die wordt bestuurd door het Rijk en niet door de leden?
6. De minister dient de gelden terug te storten in het Gemeentefonds die sinds 2009 onrechtmatig uit het fonds zijn opgenomen.

Namens het Raadsledeninitiatief voor de Lokale Autonomie,
John Witkamp,
Raadslid gemeente Westland

De Backerstraat 83
2685 TD Poeldijk
j.g.m.witkamp@hccnet.nl
06-52588023

Commentaar: Collectieve uitvoering, een lokale keuze

Jantine Kriens, voorzitter van de VNG-directieraad, jantine.kriens@vng.nl, [@kriens](#)



In voorbereiding op de Algemene Ledenvergadering van juni buigen het VNG-bureau en het bestuur zich over de vraag hoe we om moeten gaan met de financiering van collectieve activiteiten zoals bijvoorbeeld informatievoorziening sociaal domein. Vorig jaar heeft de ALV het bestuur opdracht gegeven om spelregels op te stellen voor de keuze om activiteiten als vereniging voor alle gemeenten uit te voeren en een voorstel te doen voor een bijpassend financieringsmodel. In de afgelopen jaren is de omvang van de collectieve activiteiten flink toegenomen. De verwachting is dat met de uitvoering van de digitale agenda die toename doorzet. We financieren gezamenlijke activiteiten nu door uitnames uit het Gemeentefonds. Terecht heeft de rijksaccountant erop gewezen dat de bedragen inmiddels te groot worden om op basis van besluiten van de ALV het Gemeentefonds af te romen voordat besluitvorming door gemeenteraden heeft plaatsgevonden. De democratische weg is dat gemeenteraden besluiten welke activiteiten collectief worden uitgevoerd en welk budget daarvoor ter beschikking wordt gesteld; geen uitnames vooraf, maar heldere keuzes lokaal.

Aan al onze activiteiten liggen natuurlijk besluiten van de ALV ten grondslag, soms met Noord-Koreaanse uitslagen. En toch vind ik dat we als bureau nog meer voor het voetlicht moeten brengen wat we eigenlijk allemaal doen voor gemeenten met behulp van de middelen uit het Gemeentefonds. De komende maanden zullen we er hard aan werken om inzichtelijk te maken wat we waarom doen en met wie, zodat u zich in de aanloop naar de ALV een goed beeld kunt vormen.

Denk bijvoorbeeld aan het Kenniscentrum Handhaving en Naleving, dat gemeenten helpt om slim en effectief te handhaven in het sociale domein, of aan de IBD, die ondersteuning biedt op het gebied van informatiebeveiliging. En niet te vergeten de vele producten en diensten die KING levert om u te voorzien van actuele sturingsinformatie via [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl), het beheer van standaarden en de voorbereiding op de implementatie van de Omgevingswet via onder meer de Verkenning Informatievoorziening Omgevingswet.

Ik ben trots op de kwaliteit van al die producten en diensten en heb er ook alle vertrouwen in dat niet alleen de ALV maar ook de individuele gemeenteraden de waarde in zullen zien. Voor ons is het vooral de uitdaging om bij alles wat we doen nog scherper te kijken naar de wensen, kritiek en tevredenheid van onze leden. Dat helpt ons om dienstbaar en betrouwbaar te zijn naar u, onze leden.

Vindplaats: VNG Magazine nr. 3, 19 februari 2016, pagina 5.

<http://www.vngmagazine.nl/archief/20309/commentaar-collectieve-uitvoering-een-lokale-keuze>