



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden**  
**T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.  
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

Spelregels collectieve inkoop  
en financiering

ons kenmerk  
BB/U201500647  
Lbr. 15/030

datum  
6 mei 2015

**Aanleiding**

De afgelopen jaren is het aantal uitvoerende taken dat bij het VNG-bureau is belegd flink gegroeid. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om inkoop van specialistische zorg in het sociaal domein, informatietechnologie en standaarden, uitwisseling van gegevens en dergelijke. Omdat enerzijds geen sprake lijkt te zijn van een tijdelijk verschijnsel, maar anderzijds aan de collectieve uitvoering en de financiering daarvan allerlei haken en ogen zitten, is het noodzakelijk hierover heldere afspraken te maken. In de bijgevoegde notitie presenteren wij voorstellen daartoe.

**Inhoud**

In de nota gaan we allereerst nader in op de problematiek. Hierbij geven we ook aan welk traject we inmiddels met het Rijk hierover hebben afgelegd.

Met het Rijk hebben we afgesproken dat de huidige wijze van financiering voor de collectieve uitvoering van taken door de VNG in het jaar 2016 kan worden voortgezet, maar dat wel per direct een aantal spelregels inzake besluitvorming en verantwoording moeten ingaan en dat nadere uitwerking en aanvulling van deze spelregels door de VNG en de fondsbeheerders geagendeerd zal worden in de ALV 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.
- 2) Het nader uitwerken van de vorm waarin de gemeentelijke betrokkenheid wordt gegoten, het preciseren van de vorm waarin de verantwoording gaat plaatsvinden en het uitwerken van afspraken over de looptijden van de financieringsconstructie waarbij directe betalingen vanuit het GF aan de VNG aan de orde zijn.
- 3) Het vastleggen van de bepaalde spelregels in een reglement.

Tot slot gaan we in de notitie in op de noodzaak die wij zien om afspraken te gaan maken over een verplichtende vorm van uniformering, oftewel een regeling waaraan alle leden van de VNG gehouden kunnen worden zoals dat nu ook reeds het geval is in relatie tot de CAO voor overheidspersoneel. Met name in relatie tot de digitale ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het terrein van de inrichting van de ICT infrastructuur, vinden we uniformering van werkwijzen en standaarden van belang.

### **Besluit**

- 1) De ALV stemt in met de spelregels inzake besluitvorming en verantwoording die per direct gaan gelden en geeft het bestuur de opdracht deze nader uit te werken en aan te vullen in afstemming met de fondsbeheerders voor de ALV van 2016.
- 2) De ALV geeft het bestuur opdracht een reglement op te stellen voor algemeen verbindende afspraken.



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Spelregels collectieve inkoop en financiering	ons kenmerk BB/U201500647 Lbr. 15/030	datum 6 mei 2015

Geacht college en gemeenteraad,

Binnen de vereniging gaan we uit van het principe dat taken die het best lokaal kunnen worden belegd ook lokaal moeten worden belegd. Geen mens is gelijk, geen gemeente is gelijk. Daarom leveren gemeenten maatwerk in hun beleid en de uitvoering van taken. Elke gemeente moet, binnen vastgestelde wettelijke kaders, zelf beleid kunnen en willen maken. Dat is een belangrijk en onvervreemdbaar onderdeel van ons staatkundig bestel.

Lokale autonomie betekent echter niet dat de uitvoering van de taken ook in alle gevallen op lokale schaal moet gebeuren. Soms is het efficiënter en effectiever om (delen van) de uitvoering regionaal, bovenregionaal of zelfs collectief op te pakken. Regionale uitvoering van taken door samenwerkende gemeenten is niets bijzonders meer, op het gebied van dienstverlening en de (jeugd)zorg gebeurt het op grote schaal. Een aantal uitvoerende taken kan zelfs beter collectief worden belegd. Namens de gemeenten voert het VNG-bureau een aantal van die taken collectief uit. Voorbeelden zijn het WOZ-datacenter, de kindertelefoon, het maken en beheren van standaarden etc.

In het onderstaande wordt eerst nader ingegaan op het gegeven dat de collectieve uitvoering van taken door de VNG, gezien de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan en voordoen, geen tijdelijk verschijnsel lijkt te zijn. Voorts wordt ingegaan op de haken en ogen die aan de collectieve uitvoering en de financiering daarvan zitten. De notitie eindigt met een aantal voorstellen.

### **Ontwikkelingen**

De afgelopen jaren is het aantal uitvoeringstaken dat bij het VNG-bureau is belegd flink gegroeid. Deze groei is het gevolg van twee dominante ontwikkelingen.

Allereerst is er sprake van groei in relatie tot de decentralisaties in het sociaal domein. In dit kader heeft de VNG onder andere de centrale bekostiging van een aantal landelijke voorzieningen voor

haar rekening genomen. Voorbeelden zijn de Kindertelefoon, Opvoeden.nl, Sensor, voorzieningen voor doven e.a. Ook is de VNG in een aantal gevallen de faciliterende partij bij het centraal afsluiten van raamcontracten. De VNG onderhandelt over prijs en specificaties. Voorbeelden van deze vorm van inkoop zijn de contracten met landelijk opererende specialistische aanbieders (sociaal domein), collectieve regelingen (verzekeringen), zorgcontracten (vanuit cao gemeenten en SW) en HR21 (functiewaarderingsstelsel).

Naast de groei die het gevolg is van de decentralisaties in het sociaal domein is er een tweede ontwikkeling die eveneens een toename van het aantal uitvoeringstaken dat bij het VNG-bureau wordt belegd met zich meebrengt. Hierbij gaat het om de innovaties in de wereld van de dienstverlening, het informatiebeleid en de digitale revolutie. Systemen moeten met elkaar kunnen communiceren om goede gegevensoverdracht en beheer van gegevens mogelijk te maken. Deze communicatie stopt niet bij de gemeentegrens, de uitwisseling gaat tussen gemeenten, instellingen en andere overheden. Standaardisering van processen en infrastructuur is noodzakelijk om die uitwisseling te kunnen garanderen en de kosten te beheersen. Een collectieve aanpak is noodzakelijk en onvermijdelijk.

### **Wat doen we nu collectief?**

Grosso modo gaat het om vier blokken van activiteiten:

- a) Projecten die verband houden met de elektronische overheid. Voorbeelden zijn de informatiebeveiligingsdienst, NUP, GBA;
- b) Projecten die verband houden met de informatievoorziening, zoals (V)ISD, het WOZ-datacenter;
- c) Financiering van landelijk opererende organisaties die taken uitvoeren in het kader van de WMO en/of Jeugdwet en de Participatiewet. Voorbeelden: Stichting de Kindertelefoon, Stichting Opvoeden.nl, Vertrouwenswerk, Anonieme hulp op afstand, Doventolk etc;
- d) Overige activiteiten: KING, het Expertisecentrum Kinderopvang, 14+netnummer etc.

### **Wijze van financiering**

De activiteiten die nu collectief worden uitgevoerd, worden rechtstreeks bekostigd uit het gemeentefonds. Aan deze constructie zitten haken en ogen.

Ten eerste zijn deze directe betalingen aan de VNG (via uitnamen) uit het gemeentefonds strijdig met de Financiële-verhoudingswet (Fvw). In het gemeentefonds kunnen alleen verplichtingen ten behoeve van de algemene middelen van de gemeenten worden opgenomen. Gemeenten moeten ieder voor zich kunnen bepalen welke activiteiten zij hiermee bekostigen. Indien deze betalingen structureel van aard worden kan dit, op basis van kwalitatieve gronden, ook gevolgen hebben voor de bedrijfsvoeringsparagraaf en de controleverklaring in latere jaren, ondanks het gegeven dat de omvang van de betalingen aan de VNG uit het gemeentefonds (ook na 2015) vooralsnog binnen de kwantitatieve toleranties voor een goedkeurende controleverklaring blijft.

In relatie tot het bovenstaande is van Rijkszijde geïnventariseerd welke varianten denkbaar zijn om dienstverlening en voorzieningen collectief te organiseren en te financieren. Daarbij is door

het Rijk geconcludeerd dat vooralsnog de enige variant die volledige rechtmatigheid garandeert (én passend is bij de verantwoordelijkheidsverdeling die het gevolg is van de decentralisaties) de variant is waarin wordt uitgegaan van financiering van de activiteiten die nu collectief door het VNG-bureau worden uitgevoerd middels bijdragen van de leden (via specifieke bijdragen of contributie).

Wij vinden een heldere scheiding tussen de financiering van de reguliere taken en collectieve uitvoeringstaken van groot belang. Daarom vinden we dat de traditionele taken (belangenbehartiging en de reguliere ondersteuning van de leden zoals vraagafhandeling, voorbeeldverordeningen, bijeenkomsten en publicaties) gefinancierd moeten blijven vanuit de contributie. De taken die liggen op het gebied van collectieve uitvoering zien we graag bekostigd via directe financiering vanuit het Gemeentefonds.

Het Rijk stelt zich op het standpunt dat voor een aantal activiteiten die collectief door het VNG-bureau worden uitgevoerd de bestaande financieringsconstructie ter discussie kan worden gesteld, maar dat met name waar het gaat om diensten die relateren aan de decentralisaties in het sociaal domein geldt dat het van belang is het risico te minimaliseren dat kwetsbare mensen tussen wal en schip geraken. Ook waar het de ontwikkeling van standaarden en infrastructuur in relatie tot digitalisering betreft onderschrijft het Rijk dat het nodig kan zijn dat activiteiten die collectief door het VNG-bureau worden uitgevoerd, voor een bepaalde periode kunnen worden gefinancierd middels directe betalingen aan de VNG vanuit het gemeentefonds.

Zowel VNG als Rijk vinden dat hoe dan ook op zo kort mogelijke termijn de gemeenteraad aan de voorkant van de besluitvorming over activiteiten die collectief worden uitgevoerd beter in positie moet worden gebracht.

In dit kader hebben VNG en Rijk afgesproken dat de huidige wijze van financiering voor de collectieve uitvoering van taken door de VNG in het jaar 2016 kan worden voortgezet, maar dat wel een aantal spelregels inzake besluitvorming en verantwoording moeten worden vastgesteld en dat de nadere uitwerking en aanvulling van deze spelregels door de VNG en de fondsbeheerders geagendeerd zal worden in de ALV 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 door specifieke bijdragen of middels de contributie.
- 2) Het nader uitwerken van de vorm waarin de gemeentelijke betrokkenheid wordt gegoten, het preciseren van de vorm waarin de verantwoording gaat plaatsvinden en het nader uitwerken van afspraken over de looptijden van de financieringsconstructie waarbij directe betalingen vanuit het GF aan de VNG aan de orde zijn.
- 3) Het vastleggen van de bepaalde spelregels in een reglement.

### **Spelregels inzake besluitvorming en verantwoording**

In het onderstaande worden nieuwe spelregels inzake besluitvorming en verantwoording voorgelegd die na akkoord van de ALV per direct zouden moeten ingaan. Deze spelregels geven de randvoorwaarden aan waaraan de besluitvorming, de organisatie en de verantwoording over de activiteiten moeten voldoen.

### 1. Collectieve inkoop/beheer voor alle gemeenten

Uitgangspunt is dat taken die het beste lokaal kunnen worden belegd, lokaal moeten worden belegd. We gaan daarbij uit van de principes van maatwerk, gemeentelijke autonomie, het recht op ongelijkheid en financiële zelfstandigheid. Regionale, bovenregionale en landelijke arrangementen mogen de mogelijkheid om lokaal 'het verschil te maken' niet in de weg zitten. Dergelijke arrangementen ondersteunen het lokale maatwerk, zij staan lokale afwegingen niet in de weg.

Collectieve uitvoering komt pas in beeld als decentrale (lokale of regionale) uitvoering niet gewenst of niet mogelijk is. Dat is het geval als:

- sprake is van een wettelijke eis voor collectieve uitvoering en/of;
- uitvoering alleen maar landelijk kan en/of;
- collectieve uitvoering aantoonbaar efficiënter en goedkoper is en/of;
- een landelijke standaard gewenst is om de kwaliteit van de uitvoering te borgen.

Voor de governance en de organisatie gelden de volgende regels:

- Alle voorstellen worden ter besluitvorming voorgelegd aan de ALV.
- Voor collectieve uitvoering is een meerderheid van tenminste 80% van de stemmen nodig.
- Het bestuur krijgt de opdracht van de ALV en legt verantwoording af aan de ALV.
- Het VNG-bureau voert de regie over de uitvoering, c.q. de inkoop.
- De betreffende beleidscommissies van de VNG zijn betrokken.
- Gemeentelijke uitvoerders worden als adviseur bij de uitvoering betrokken.

### 2. Collectieve innovatie

De ontwikkeling van nieuwe producten en diensten die voor alle gemeenten grote voordelen opleveren kan collectief worden georganiseerd. Dit geldt met name op het terrein van informatietechnologie, de digitale toepassingen. Juist op dit gebied gaan de ontwikkelingen razendsnel en zijn de risico's groot. De innovaties moeten leiden tot een efficiëntere en betere taakvervulling van gemeenten.

Voor de governance en de organisatie van innovatieprojecten gelden de volgende regels:

- De ontwikkeling moet voortvloeien uit een strategische vierjaarlijkse 'digitale agenda'.
- De ALV stelt deze strategische agenda vast.
- De agenda is leidend voor de projecten die van hieruit worden opgezet.
- Het bestuur legt jaarlijks aan de BALV een projectenplan voor, op advies van de betrokken beleidscommissies en gemeentelijke uitvoerders.
- Over de uitvoering van de projecten legt het bestuur jaarlijks verantwoording af aan de ALV.

### 3. Niet-collectieve inkoop- of innovatieprojecten

Er kan een beroep worden gedaan op het VNG-bureau om voor een groep van gemeenten een product te ontwikkelen of in te kopen. Omdat een dergelijk product of dienst niet alle gemeenten ten goede komt, dienen de deelnemende gemeenten zelf de kosten te dragen.

Voor de governance en organisatie van deze diensten geldt de regel dat het VNG-bestuur besluit en de betreffende beleidscommissie is betrokken.

### **Algemeen verbindende afspraken**

Binnen de vereniging hebben we geen mogelijkheden individuele leden te binden aan een door de ALV genomen besluit. Er is één uitzondering: de afspraken die in het kader van de Cao voor overheids personeel worden gemaakt zijn algemeen verbindend. De digitale ontwikkelingen, met name die in de infrastructuur en gegevensuitwisseling, maken het noodzakelijk om met elkaar afspraken te gaan maken over een verplichtende vorm van uniformering. Een regeling waaraan alle leden zijn gehouden. We stellen voor om in samenspraak met de fondsbeheerders hiervoor een dergelijke regeling nader uit te werken en aan de ALV voor te leggen.

Gevraagde besluiten:

- 1) De ALV stemt in met de nieuwe spelregels inzake besluitvorming en verantwoording die per direct gaan gelden en geeft het bestuur de opdracht deze nader uit te werken en aan te vullen in afstemming met de fondsbeheerders voor de ALV van 2016.
- 2) De ALV geeft het bestuur opdracht een reglement op te stellen voor algemeen verbindende afspraken.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Jorritsma-Lebbink', with a horizontal line underneath.

A. Jorritsma-Lebbink,  
Voorzitter

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.