



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

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

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n) 3
betreft Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur versoepeld	ons kenmerk BAOZW/U200902509 Lbr. 09/147	datum 11 december 2009

Samenvatting

Op 30 oktober 2009 hebben de staatssecretarissen mevrouw dr. J. Bussemaker van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en mevrouw S.A.M. Dijkma van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (mede namens de andere OCW-bewindspersonen) een brief aan de Tweede Kamer gezonden over de voortgang van de Impuls brede scholen, sport en cultuur. Hierin melden zij op aandringen van de VNG twee versoepelingen ten opzichte van de Bestuurlijke afspraken over de Impuls van 10 december 2007:

1. Verhoging normbedrag per fte

De bedoeling was dat vanaf 2008 via oplopend rijksgeld door de Impuls in 2012 uiteindelijk 2.500 fte-combinatiefunctionarissen werkzaam zouden zijn in alle gemeenten. Kwalitatief goede krachten blijken echter duurder dan verwacht, derhalve wordt het normbedrag per fte verhoogd van € 45.000 naar € 50.000. Hiermee daalt het beoogde aantal fte's tot 2.250.

2. Verlaging gemeentelijke cofinanciering

Gemeenten houden 100% rijksfinanciering in het eerste jaar en daarna 40%. Echter, zij behoeven vanwege de verslechterde financiële situatie vanaf het tweede jaar niet 60% maar slechts 40% cofinanciering uit eigen middelen bij te dragen. De overige 20% kan van derden komen.

Wij zijn blij dat onze inzet heeft geleid tot de genoemde bijstellingen ten gunste van u. In deze eerste ledenbrief over de Impuls belichten wij: de essentie van de oorspronkelijke Bestuurlijke afspraken, de huidige versoepelingen, het vanaf 2008 oplopende aantal deelnemende gemeenten met een decentralisatie-uitkering voor de Impuls, de lokaal te benutten modellen in 'Aan het werk met Combinatiefuncties!', de actuele ontwikkelingen rond rechtspositie en BTW, de monitoring en de ondersteuning.

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n) 3
betreft Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur versoepeld	ons kenmerk BAOZW/U200902509 Lbr. 09/147	datum 11 december 2009

Geacht college en gemeenteraad,

Op 30 oktober 2009 hebben de staatssecretarissen mevrouw dr. J. Bussemaker van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/VWS en mevrouw S.A.M. Dijkema van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/OCW mede namens de andere OCW-bewindspersonen) een brief aan de Tweede Kamer gezonden over de voortgang van de Impuls brede scholen, sport en cultuur. Hierin melden zij op aandringen van de VNG twee versoepelingen ten opzichte van de Bestuurlijke afspraken over de Impuls van 10 december 2007 (bijlage 1): de verhoging van het normbedrag per fte-combinatiefunctionaris en de verlaging van de cofinanciering.

Wij zijn blij dat onze inzet heeft geleid tot de genoemde bijstellingen ten gunste van u. In deze eerste ledenbrief over de Impuls belichten wij: de essentie van de oorspronkelijke Bestuurlijke afspraken, de huidige versoepelingen, het vanaf 2008 oplopende aantal deelnemende gemeenten met een decentralisatie-uitkering voor de Impuls, de lokaal te benutten modellen in 'Aan het werk met Combinatiefuncties!', de actuele ontwikkelingen rond rechtspositie en BTW, de monitoring en de ondersteuning.

Essentie Bestuurlijke afspraken 10 december 2007

1. Partijen

Op 10 december 2007 zijn de 'Bestuurlijke Afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur' getekend door de overheden én de vertegenwoordigers van onderwijs, sport en cultuur. Dit als uitvloeisel van de algemene afspraken in het Bestuursakkoord 'Samen aan de slag' tussen Rijk en gemeenten/VNG. Van rijkswege betreft dit de staatssecretarissen van VWS en OCW en van gemeentelijke zijde de VNG. Voorts de Vereniging Bijzondere Scholen namens de gezamenlijke bestuurlijke onderwijsorganisaties, het Nederlands Olympisch Comité*de Nederlandse Sportfederatie (NOC*NSF) en de Cultuurformatie.

2. Outcome

Met de Impuls brede scholen, sport en cultuur wordt beoogd meer doelen tegelijkertijd te bereiken (de *outcome*):

- de uitbreiding van het aantal brede scholen met sport- en cultuuraanbod in zowel het primair als het voortgezet onderwijs, om te beginnen in de 40 krachtwijken;
- de versterking van sportverenigingen met oog op hun maatschappelijke functie en de inzet van sportverenigingen voor het onderwijs, de naschoolse opvang en de wijk;
- het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond scholen voor alle leerlingen;
- het bevorderen dat de jeugd tot 18 jaar vertrouwd raakt met één of meer kunst- en cultuurvormen en het onder jongeren stimuleren van actieve kunstbeoefening.

3. Output

Partijen realiseren gezamenlijk tenminste 2.500 fte aan combinatiefuncties (de *output*).

Een combinatiefunctie is een functie waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar te werk wordt gesteld in of ten behoeve van twee werkvelden/sectoren. Eén combinatiefunctie bestaat derhalve uit twee delen.

Mede gelet op de herkomst van middelen spreken partijen in principe af om in de verschillende sectoren tenminste het volgende aantal combinatiefuncties te realiseren:

- in 2012 zijn er tenminste 850 fte's (34%) in het primair onderwijs;
- in 2012 zijn er tenminste 250 fte's (10%) in het voortgezet onderwijs;
- in 2012 zijn er tenminste 1250 fte's (50%) in de sportsector;
- in 2012 zijn er tenminste 150 fte's (6%) in de cultuursector.

Huidige versoepelingen

Ten opzichte van de Bestuurlijke afspraken over de Impuls van 10 december 2007 is er thans sprake van twee versoepelingen:

1. Verhoging normbedrag per fte

De bedoeling was dat vanaf 2008 via oplopend rijksgeld door de Impuls in 2012 uiteindelijk 2.500 fte-combinatiefunctionarissen werkzaam zouden zijn in alle gemeenten. Kwalitatief goede krachten blijken echter duurder dan verwacht, derhalve wordt het normbedrag per fte verhoogd van € 45.000 naar € 50.000. Hiermee daalt het beoogde aantal fte's met 10% tot 2.250.

2. Verlaging gemeentelijke cofinanciering

Gemeenten houden 100% rijksfinanciering in het eerste jaar en daarna 40%. Echter, zij behoeven vanwege de verslechterde financiële situatie vanaf het tweede jaar niet 60% maar slechts 40% cofinanciering uit eigen middelen bij te dragen. De overige 20% kan van derden (lokale partijen in onderwijs, sport en cultuur of niet direct-betrokkenen) komen. De staatssecretarissen van OCW en VWS gaan er van uit dat de gemeente hierover in goed overleg overeenstemming bereikt met de lokale partijen. Mocht de cofinanciering van derden niet of niet geheel slagen, dan moet de gemeente alsnog zelf ervoor zorgen dat de 60% cofinanciering wordt gehaald.

Decentralisatie-uitkering vanaf 2008 voor oplopend aantal gemeenten

1. Rijksgeld en cofinanciering

In de Bestuurlijke afspraken van december 2007 zijn de volgende middelen opgenomen:

	2008	2009	2010	2011	2012
VWS/OCW	16,9	27,3	34,2	42,1	42,1
Gemeenten		19,9	29,6	41,4	71,4

Het betreft een structurele uitkering aan gemeenten, die ten behoeve van alle bovengenoemde jaren in het eerste jaar van deelname bekend wordt gemaakt. Per jaar wordt beslist in hoeverre de beoogde ophoging voor een volgend jaar doorgaat en dus hoeveel extra gemeenten er kunnen gaan meedoen. Tot en met 2010 is dat in grote lijnen wel het geval (er is soms een kleine afwijking in verband met een fluctuatie in de vrijval bij het Rijk en het deelnemende aantal gemeenten). Thans staat de eindteller op € 47,1 miljoen rijksgeld.

Gelet op de beoogde cofinanciering van 60% door gemeenten en derden vanaf het tweede jaar van deelname is het daarmee gemoeide bedrag uiteindelijk € 71,4 miljoen.

Dit alles betekent een Impuls van in totaal € 118,5 miljoen in 2012.

2. Circulaires gemeentefonds

Een oplopend aantal gemeenten kan per 2008 meedoen aan de Impuls tot uiteindelijk in 2011 alle gemeenten. Zij ontvangen een decentralisatie-uitkering in het gemeentefonds indien zij tevoren een verklaring tot deelname aan de Impuls hebben getekend en hebben doen toekomen aan de staatssecretarissen van VWS en OCW. Hierin is onder andere het te realiseren aantal fte's voor de gemeente en de beoogde gemeentelijke cofinanciering opgenomen (bijlage 2). De verdeling van de fte's over de sectoren kan per gemeente fluctueren, het is echter wel de bedoeling dat alle gemeenten samen uiteindelijk de afgesproken percentages halen. De uitkering is in het eerste deelnamejaar afgerond € 16,- per jongere tot 18 jaar in een gemeente, peildatum januari 2007. Daarna daalt deze tot 40% van dit bedrag per jongere per jaar in een gemeente, terwijl de peildatum tot en met 2011 januari 2007 blijft. In principe wijzigt deze in 2012.

Gemeenten zijn vóór het eerste jaar van deelname door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties officieel geïnformeerd over het voor hen beschikbare rijksgeld. Bij de gemeenten die deelnamen aan de eerste twee tranches gebeurde dat in eerste instantie per brief en nadien gedurende het uitkeringsjaar in de circulaire gemeentefonds. Voor de derde tranche die per 2010 van start gaat is het voor hen beschikbare rijksgeld op ons uitdrukkelijk verzoek reeds in de septembercirculaire 2009 vermeld. Ook voor de jaren erna komt de berichtgeving tevoren via de gemeentefondscirculaires. Officiële berichtgeving was voor alle tranches reeds

eerder beschikbaar.

Voor de volledigheid moet aangetekend worden dat het eerder opgegeven aantal te realiseren fte's per gemeente met 10% daalt door de recente ophoging van het normbedrag per fte. Het totaalbedrag aan rijks­geld per gemeente blijft zoals eerder aangekondigd.

- 30 deelnemende gemeenten vanaf 2008: Meicirculaire 2008 (bladzijde 36)

Vanaf 2008 kon een eerste tranche gemeenten, de G30 (G31 min Helmond), meedoen aan de Impuls. Zij ontvingen in dat jaar € 16,9 miljoen rijks­geld. In 2009-2011 is dat gelet op de verwachte cofinanciering nog € 8,45 miljoen per jaar.

- 98 deelnemende gemeenten vanaf 2009: Meicirculaire 2009 (bladzijde 38 en bijlage 13)

Per 2009 kan een tweede tranche van 98 extra gemeenten de Impuls benutten. Zij ontvangen in 2009 € 15,83 miljoen rijks­geld. In 2010 en 2011 is dat gelet op de cofinanciering nog € 6,63 miljoen rijks­geld per jaar.

- 163 gemeenten die kunnen deelnemen vanaf 2010: Septembercirculaire 2009 (bladzijde 38 en bijlage 22)

Per 2010 betreft het een derde tranche van nog eens 163 gemeenten. Zij moeten daartoe een verklaring tot deelname tekenen en bij de staatssecretarissen van VWS en OCW indienen. In principe kunnen zij in dat jaar € 17,9 miljoen rijks­geld ontvangen. Gelet op de cofinanciering wordt dat vanaf 2011 € 8,9 miljoen.

- Alle gemeenten vanaf 2011

In 2011 kan de vierde en laatste tranche gemeenten starten met de Impuls. Nadere berichtgeving moet volgen in de meicirculaire gemeentefonds 2010.

- 2012

Uitgaande van het beoogde rijks­geld en de gemeentelijke cofinanciering, kunnen alle deelnemende gemeenten per 2012 in aanmerking komen voor het geschetste eindplaatje met een hoger aantal fte's. Op dat moment wordt het bedrag per jongere en daarmee de decentralisatie-uitkering opgehoogd. Wel is in verband met bezorgde vragen van krimp­gemeenten door ons met de bewindslieden afgesproken dat vanaf 2012 de peildatum voor het aantal jongeren tot 18 jaar in een gemeente kan worden geactualiseerd.

Lokaal te benutten modellen in 'Aan het werk met Combinatiefuncties!'

In maart 2008 is de Eindrapportage 'Aan het Werk met Combinatiefuncties!' van de tijdelijke Taskforce Combinatiefuncties verschenen (zie ook www.vng.nl). In deze Taskforce hadden vertegenwoordigers van de partijen zitting die op lokaal niveau met de Impuls werken onder leiding van een onafhankelijk voorzitter en een ondersteunend bureau. De publicatie besteedt aandacht aan technische aspecten rond het proces, de rechtspositie en de BTW.

1. Proces

De rapportage beschrijft de procedure die op lokaal niveau door gemeenten en instellingen gevolgd kan worden ten aanzien van het bekostigen door de gemeente en het vervolgens in dienst nemen van de combinatiefunctionarissen. Dit kan gebeuren bij een van de veldpartijen, een niet direct betrokken instelling of de gemeente. Er zijn daartoe de volgende lokaal te benutten modellen opgenomen.

- Tussen gemeente en instellingen

Lokale overeenkomst Impuls brede scholen, sport en cultuur tussen de gemeente en de (platforms van) instellingen voor onderwijs/brede scholen, sport en cultuur.

(Er is geen model voor de specifieke subsidie-afspraken tussen de gemeente en een instelling).

- Tussen instellingen

- Samenwerkingsovereenkomst inclusief Uitleenovereenkomst tussen twee 'combi-instellingen' via twee soorten constructies: de 'Om niet' en de 'Kosten voor gemene rekening' variant.

- Samenwerkingsovereenkomst en Detacheringsovereenkomst bij detachering tussen twee 'combi-instellingen'

- Instellingen binnen Brede school

- Statuten Coöperatie brede school gevormd door meerdere instellingen waaronder 'combi-instellingen'.

2. Rechtspositie

Daarnaast besteedt de publicatie aandacht aan de rechtspositie van de combinatiefunctionaris. De CAO's binnen de drie sectoren onderwijs, sport en cultuur passeren de revue, voorzien van aandachtspunten. Voor het onderwijs zijn relevant de CAO Primair Onderwijs en de CAO Voortgezet Onderwijs, die algemeen verbindend zijn. In de sport is er een CAO Sport voor landelijke en regionale sportorganisaties en een CAO Sportverenigingen voor werknemers die via een (provinciaal) sportservicebureau zijn gedetacheerd bij lokale sportverenigingen. Deze CAO's kunnen ook elders in de sportsector worden toegepast. De sector cultuur kent diverse CAO's. De grootste op lokaal niveau zijn de CAO Openbare Bibliotheken en de CAO Kunsteducatie. Voorts moet aangetekend worden dat er in de sport en cultuur ook veel lokale organisaties zonder (verplichte) CAO bestaan. Mede daarom wordt door de Taskforce ook aandacht besteed aan gelieerde CAO's, die door hen benut zouden kunnen worden, zoals Kinderopvang plus Welzijn (en Maatschappelijke Dienstverlening). Er zijn voorts adviezen over functieprofielen, rollen en competenties opgenomen.

3. BTW

Op 31 januari 2008 heeft de Taskforce aan de staatssecretarissen van VWS en OCW een brief geschreven inzake de BTW-problematiek bij het ter beschikking stellen van personeel aan derden. Binnen de onderwijssector (en overigens ook de gezondheids- en sociaal-culturele sector) is het detacheren van personeel tussen instellingen in sommige gevallen van BTW vrijgesteld. Echter, tussen sectoren zoals bij de Impuls onderwijs, sport en cultuur is dat niet automatisch het geval. De Taskforce heeft gepleit voor verruiming van de BTW-vrijstelling.

Actuele ontwikkelingen rond rechtspositie en BTW

1. Rechtspositie

- CAO's

Sinds het verschijnen van het rapport van de Taskforce hebben zich de volgende ontwikkelingen voorgedaan. In de CAO Primair Onderwijs zijn per 2009 specifieke bepalingen voor een combinatiefunctionaris opgenomen en in de CAO Sport zijn de door de Taskforce ontwikkelde functieprofielen vertaald naar een beloningsmatrix. Bij de overige CAO's zijn nog geen concrete stappen gezet.

- Scala aan werkgevers

Uitgangspunt bij de Impuls was het in dienst nemen van een of meerdere combinatiefunctionarissen door een organisatie binnen het onderwijs, de sport of de cultuur, die deze vervolgens bij zichzelf en bij een andere organisatie te werk zou stellen. In de praktijk zijn er echter ook diverse andere constructies ontstaan met name gericht op poolvorming zoals: in dienst bij een welzijnsinstelling, een werkgeversinstituut, een payrollonderneming, een sportservicebureau of de gemeente zelf (bijlage 3).

2. BTW

- Tussen gemeente als subsidiënt en een instelling

Gelet op eerdere afspraken tussen het ministerie van Financiën en ons zijn wij van oordeel dat de gemeentelijke subsidie aan een instelling in onderwijs, sport of cultuur voor het in dienst nemen van een combinatiefunctionaris van BTW is vrijgesteld, tenzij het een zogeheten prijssubsidie betreft.

- Tussen instelling onderling of

tussen gemeente als opdrachtgever/werkgever en een instelling

Gelet op het bovenstaande punt is de focus thans gericht op de BTW-verhouding tussen de instellingen (of tussen de gemeente als opdrachtgever/werkgever en een instelling).

De ministeries van VWS en OCW hebben op verzoek van het ministerie van Financiën in 2008 in samenwerking met de VNG de daartoe ontwikkelde Taskforce-modellen nog wat verfijnd.

De landelijke Belastingdienst en het ministerie van Financiën hebben vervolgens in een eerste reactie laten weten dat alleen de Samenwerkingsovereenkomst en de Uitleenovereenkomst met een 'Om niet' variant kans maken op een algehele BTW-vrijstelling. Bij de 'Kosten voor gemene rekening' variant ziet men veel haken en ogen, omdat de te maken afspraken zeer stringent moeten zijn. Momenteel worden beide varianten nader uitgewerkt onder auspiciën van de ministeries van VWS en OCW: zodra wij meer weten zullen wij u nader berichten. De reguliere detachingsvariant hebben de landelijke Belastingdienst en het ministerie van Financiën meteen afgewezen, als het om algehele BTW-vrijstelling gaat. Dit alles betekent dat thans per geval bekeken moet worden of BTW-heffing aan de orde is. Wij raden gemeenten en lokale instellingen aan om bij vragen hierover de Belastingdienst in hun regio te raadplegen.

Monitoring

1. Output

De outputmonitoring wordt in opdracht van de VNG met rijksgeld uitgevoerd door bureau SGBO, onderdeel van BMC. Bij alle deelnemende gemeenten is er sprake van een nulmeting plus tot en met 2012 een jaarlijkse vervolgmeting. Over de huidige deelnemers kan het volgende worden gemeld.

- Nul-, 1- en 2-meting 30 eerste tranchegemeenten

Vóór de start van de Impuls waren er binnen de 30 eerste tranchegemeenten, die in 2008 met de Impuls zijn begonnen, op twee gemeenten na géén combinatiefuncties. Begin 2009 is de 1-meting over deze 30 gemeenten verschenen. Per 1 januari 2009 was voor 359 van de 478 oftewel 75% combinatiefuncties de cofinanciering rond. De volgende problemen zijn op dat moment gemeld: de beleidsmatige voorbereiding blijkt meer tijd te kosten dan voorzien, de lokale onderwijsorganisaties doen vaak pas mee als de gemeente structureel geld ter beschikking stelt en de gemeentelijke cofinanciering is hoog zeker in een tijd van krimpende gemeentefinanciën. Na een ronde vanuit de departementen van VWS en OCW door het land is er nu binnen nagenoeg alle 30 gemeenten het beoogde aantal fte's combinatiefuncties gerealiseerd: twee gemeenten blijven nog achter. De 2-meting onder deze 30 gemeenten start binnenkort.

- Nul- en 1-meting 98 tweede tranchegemeenten

De nulmeting onder de 98 tweede tranchegemeenten, die in 2009 met de Impuls zijn begonnen, heeft plaatsgevonden in het najaar van 2009 en de 1-meting onder hen start binnenkort. Uit de voorlopige cijfers van de nulmeting blijkt dat er zes gemeenten met samen met bijna zes fte combinatiefunctionarissen vóór het eerste jaar van deelname zijn.

2. Outcome

De monitoring van de outcome wordt met rijks­geld verzorgd door het WJH Mulier Instituut, Centrum voor sociaal-wetenschappelijk sportonderzoek. In december 2008 is een eerste aanzet daartoe verschenen in de 'Monitor/evaluatie sportbeleid ministerie van VWS'.

Ondersteuning

De algemene ondersteuning en die voor gemeenten wordt verzorgd door de Vereniging Sport en Gemeenten, www.combinatiefuncties.nl. Vandaag, 10 december 2009, is er in Utrecht de tweede jaarlijkse kennisdag met dit keer als motto 'Van theorie naar praktijk'. Daarnaast organiseert men regionale en plaatselijke voorlichtingsbijeenkomsten en is er de mogelijkheid voor hulp 'on the spot'. Binnenkort verschijnen enkele praktische factsheets en een publicatie met aansprekende lokale voorbeelden.

Om het werken met combinatiefuncties in het onderwijs te stimuleren is het projectteam Combifuncties Onderwijs gestart, www.combifunctiesonderwijs.nl. De Verenigde Bijzondere Scholen (VBS), de Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS) en de Bond Katholiek Primair Onderwijs (KBO) nemen deel aan dit projectteam.

Voor de sport is NOC*NSF de ondersteuner. Deze instelling kan ook gemeenten behulpzaam zijn met een advies over te kiezen lokale sportorganisaties om een combinatiefunctionaris te plaatsen, www.nocnsf.nl/combinatiefuncties.

De Cultuurformatie ondersteunt de cultuursector. Er is daartoe onder andere een speciale site in het leven geroepen www.cultuurcoach.org.

Bij ons kunt u zoals gebruikelijk ook terecht met uw beleidsvragen.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.