

Roeien met te korte riemen

*Samenvatting onderzoek naar de financiële positie
en beleidsruimte van gemeenten in Zuid-Holland*



Gemeente
Woudenberg

Aanleiding¹

Steeds meer gemeenten verkeren in zwaar weer. Tekorten lopen op door overschrijdingen binnen het sociaal domein. De coronacrisis versterkt de zorgen en onzekerheid. De komende jaren zijn er stevige opgaven op het gebied van klimaat en energie. Daarnaast spelen zaken als de herijking van het Gemeentefonds, een mogelijk ander belastingstelsel en meer regionale financiering. Dit alles gaat ten koste van bestuurlijke ambities en maatschappelijke opgaven.

Financiële ontwikkelingen

In de nasleep van de economische crisis zijn er in de jaren 2011-2014 al aanzienlijke financiële tekorten. In 2015 en 2016 is er een opleving en schrijven de meeste gemeenten positieve cijfers. Vanaf 2016 ontstaan, ondanks de economisch positieve tijden, opnieuw tekorten. Ook het eigen vermogen neemt in die periode fors af. De belangrijkste oorzaken liggen binnen het sociaal domein. Voor de decentralisaties was het sociaal domein verantwoordelijk voor 34% van de gemeentelijke uitgaven, daarna zijn de kosten sterk gestegen. Vooral binnen de jeugdzorg worden de tekorten steeds groter.

De kosten binnen volkshuisvesting en ruimtelijke ordening dalen juist, terwijl er wel grote behoefte is aan woningbouw. Dit wordt veroorzaakt door de vastgoedcrisis en het risicomijdend opstellen bij grondexploitaties, maar ook de toenemende financiële druk vanuit het sociaal domein staat investeringen in de weg.

Aan de inkomstenkant is te constateren dat de hoogte van de algemene uitkering is gestegen (vooral na de decentralisaties) en de gemeenten verder hun inkomsten uit belastingen (met name de OZB) vergroten. De opbrengsten uit de grondexploitaties dalen juist, zie ook de vorige alinea.

'Toekomstige' beleidsmatige ontwikkelingen

De belangrijkste opgaven voor de (lokale) overheid voor de komende jaren zijn de klimaatverandering en het toekomstbestendig en betaalbaar wonen. Binnen de klimaatverandering gaat het om de thema's: energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie. Thema's die hoge structurele (apparaats)lasten voor gemeenten betekenen en hoge investeringen vragen.

Negatieve ontwikkeling beleidsruimte

De mate waarmee gemeenten inhoudelijk (en financieel) kunnen sturen neemt af. Er spelen drie reële risico's:

1. Weeffouten invoering Omgevingswet en Interbestuurlijke taken, zoals bij decentralisaties sociaal domein;
2. Grotere tekorten binnen het sociaal domein, ook door wegvallen meevallers Inkomensvoorzieningen;
3. Noodzakelijke bezuinigingen op gemeentetaken leiden tot uitholling leefbaarheid en vitaliteit dorpen.

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten steeds minder ruimte hebben om hun eigen keuzes te maken. Met het verlies van de grip op hun financiën, taakuitvoering en dienstverlening als gevolg. Ook kunnen ze minder goed voldoen aan de verwachtingen die inwoners hebben van hun 'eerste overheid'.

Deels wordt de beleidsvrijheid beperkt door de (noodzakelijke) regionale samenwerking. Beoogde voordelen hiervan zijn: delen schaarse kennis, lagere kosten, robuuste uitvoering en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken op het gebied van de arbeidsmarkt, economie, energietransitie en wonen. Samenwerken betekent echter wel afname van de beleidsvrijheid.

Bij de Jeugdwet en Wmo, twee grote uitgavenposten, is door rechterlijke aanspraken, beperkende maatregelen vanuit het Rijk en knellende budgetten de beleidsvrijheid al beperkt. Het blijkt dat het aandeel van de taken met veel beleidsruimte in 2011 nog gemiddeld 40,6% was, in 2019 is dit nog slechts 25,2%.

Conclusie

Vraag is of nog in voldoende mate wordt voldaan aan het grondwettelijke uitgangspunt van autonomie en open huishouding van gemeenten? De gemeenten staan financieel onder druk: begrotingen sociaal domein worden overschreden, eigen vermogen loopt terug en solvabiliteit daalt. De beleidsruimte neemt af als gevolg van decentralisaties, samenwerking en nationale regelgeving. Bezuinigingen zijn noodzakelijk op die taken waar de gemeente echt zeggenschap heeft en dus keuzes moet maken. Het gaat dan onder meer om leefbaarheid, vitaliteit en sociale cohesie.

¹ Deze bijlage is een samenvatting van onderzoek naar de financiële positie en beleidsruimte van gemeenten in Zuid-Holland.
https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27116/roeien_met_te_korte_riemen_4_maart.pdf