

35 570 B Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds
voor het jaar 2021

Nr. 19 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2021

De afgelopen periode ben ik intensief in gesprek geweest met uw Kamer, gemeenten en provincies over de financiële positie van gemeenten. Deze vraagt blijvende aandacht. Om gezamenlijk meer zicht en verdieping te krijgen, is in augustus 2020 een verdiepend onderzoek gestart naar de financiële positie van gemeenten en het gemeentelijk voorzieningenniveau¹. Mede namens de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst stuur ik u hierbij de uitkomsten van dit onderzoek. Het onderzoek geeft handvatten voor verdere monitoring van de financiële positie en het voorzieningenniveau. Dit vormt tevens een belangrijke bouwsteen voor het invulling geven aan de motie van het lid Özütok², gericht op het verstrekken van inzicht in de balans tussen taken en middelen bij gemeenten.

Daarnaast stuur ik ook de inhoudelijke beschouwing van de provincies – in hun rol van financieel toezichthouder – op de financiële positie van gemeenten, het zogeheten Toezichtverslag 2021³. Voorts is een verslag bijgesloten van het door het ministerie van BZK uitgeoefende financiële toezicht op de provincies en de gemeenschappelijke regelingen, waaraan provincies deelnemen⁴. Tenslotte is een overzicht van de financiële kengetallen van provincies en een overzicht van het aantal preventieve gemeenten en gemeenschappelijke regelingen toegevoegd⁵.

Achtergrond

Vorig jaar augustus is een onderzoek gestart naar de financiële positie van gemeenten en het voorzieningenniveau. Hoofdvraag van het onderzoek was een beeld te krijgen van de ontwikkeling van de financiële positie van gemeenten in het recente verleden, de begrotingshorizon en de gevolgen hiervan op het gemeentelijk voorzieningenniveau. Daarnaast is gevraagd om concrete handvatten op te stellen voor de monitoring van de financiële positie van gemeenten en de samenhang met het takenpakket. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in overleg met gemeenten, provincies en de koepels VNG en IPO. Onderzoeksbureau Cebeon heeft dit onderzoek de afgelopen maanden uitgevoerd.

Op 16 december jl.⁶ heb ik u geïnformeerd over de uitvoering van de motie van het lid Van der Molen⁷. De provincies leveren jaarlijks aan het ministerie van BZK

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 35 470-B, nr. 7

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Kamerstuk 35 420, nr. 207

⁷ Kamerstuk 35 570-VII, nr. 18

kwantitatieve gegevens aan over het aantal gemeenten dat onder preventief toezicht valt, vergezeld van een toezichtverslag. De provincies hebben voor 2020 hun toezichtverslag aangevuld met informatie over specifieke aspecten om te komen tot 'het verhaal achter de cijfers'.

Druk op voorzieningen

Het onderzoek 'Gemeenten in de knel' laat zien dat de financiële positie van gemeenten zorgelijk is. Gemeenten hebben te maken met oplopende kosten in het sociaal domein en tekorten in hun exploitatie. Ze moeten alle zeilen bijzetten om deze op te lossen. Ze zijn hierdoor minder gaan investeren, hebben het OZB-tarief verhoogd en hebben ingeteerd op hun reserves. Daarnaast worden investeringen in nieuw beleid vooruitgeschoven. De interviews laten zien dat gemeenten er alles aan doen om ingrijpende bezuinigingen op het voorzieningenniveau te voorkomen en het verhogen van de lasten voor de burger zo lang mogelijk uit te stellen. Dit zorgt ervoor dat gemeenten bezuinigen op de eigen organisatie en op de uitvoering, waardoor een grote druk op de taakuitoefening ontstaat. Uit de interviews komt tevens het beeld naar voren dat de tekorten leiden tot een uitholling van de financiële positie. Ook is sprake van een daaruit voortvloeiende verschrapping van het voorzieningenniveau en verdringing van de uitgaven (met name in het fysiek domein). Tegelijkertijd geeft het onderzoek aan dat op dit moment niet kwantitatief met indicatoren vastgesteld kan worden, dat het voorzieningenniveau is aangetast. Het daadwerkelijk sluiten van voorzieningen komt nu ook nog niet op grote schaal voor.

Ook de beschouwing van de provinciaal toezichthouders laat zien dat gemeenten in hun begroting structureel in de knel komen. Zowel het onderzoek als de beschouwing van de provincies wijzen op grote zorgen over het toekomstige voorzieningenniveau bij gemeenten. De getroffen maatregelen van OZB-verhogingen, interen op reserves, en verminderen van de investeringen staan op gespannen voet met een duurzaam en solide financieel beleid en leggen een grote druk op de toekomst. Provinciaal toezichthouders wijzen dan ook op forse bezuinigingen die voor de komende jaren ingeboekt staan.

Het kabinet neemt de zorgen van gemeenten serieus. Als de meerjarige ontwikkeling van de financiën van gemeenten in aanmerking genomen wordt, is sprake van een achteruitgang van de financiële positie en onzekerheid richting de toekomst. Het kabinet heeft maatregelen genomen om de financiële problemen bij gemeenten te verlichten. Zo is de oploep van de opschalingskorting voor 2020 en 2021 geschrapt en de reeks van de tijdelijke extra middelen voor jeugdzorg ad € 300 mln. verlengd naar 2022. Hoewel dit gemeenten op korte termijn lucht heeft gegeven in hun begroting, liggen er voor de komende jaren nog grote financiële uitdagingen. De uitgavenontwikkeling bij gemeenten voor de jeugdhulp is een van de belangrijke factoren in de ontwikkeling van de financiële positie bij gemeenten. In december 2020 afgerond onderzoek laat zien dat gemeenten jaarlijks 1,6 tot 1,8 miljard meer uitgeven dan zij voor jeugdzorg ontvangen. De stuurgroep *Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet* is op basis daarvan aan de slag gegaan met de vraag hoe de omvang van het tekort via een combinatie van

middelen en maatregelen het hoofd kan worden geboden, zodat een volgend kabinet in staat gesteld wordt een integrale afweging te maken over het structureel benodigde budget.

Vervolg

Het Cebeon onderzoek laat zien dat het monitoren van de financiële positie aan de hand van financiële kengetallen, met name het eigen vermogen en het OZB-tarief van gemeenten, een getrouw beeld geven van de financiële situatie van gemeenten. Rijk en gemeenten zullen daarom het monitoren van de financiële positie aan de hand van de reeds gehanteerde financiële kengetallen voortzetten en, waar nodig, verbeteren. Hierbij geven kengetallen op basis van cijfers vanuit de jaarrekeningen van gemeenten het meest betrouwbare beeld. Omdat deze jaarlijks in juli beschikbaar komen zullen deze samen met de begroting van het Gemeentefonds in het najaar beschikbaar worden gesteld ter uitvoering van de motie van het lid Özütok.

Met betrekking tot het voorzieningenniveau laat het onderzoek van Cebeon zien, dat monitoren van het niveau van de voorzieningen aan de hand van kwalitatieve indicatoren op dit moment nog lastig is. Enerzijds omdat het aan eenduidige landelijke gegevens ontbreekt, anderzijds omdat vergelijken van voorzieningen tussen gemeenten inbreuk kan doen op de lokale autonomie en open huishouding van gemeenten. Desondanks bestaat er een behoefte om zowel kwalitatief als kwantitatief uitspraken te kunnen doen over de ontwikkeling van het voorzieningenniveau in gemeenten in relatie tot de financiële positie. Ik zal daarom in overleg met de VNG en kennisinstituten kijken welke mogelijkheden er zijn om tot meer inzicht te komen over de ontwikkeling van het niveau van de voorzieningen, mede vanuit een breed welvaarstbegrip.

Tot slot

Ik deel het belang van gemeenten om te komen tot structurele oplossingen op het gebied van financiën en wetgeving zodat gemeenten voldoende middelen hebben om hun taken uit te voeren en ook in staat zullen blijven een bijdrage te leveren aan de maatschappelijke opgaven. Ik werk dan ook met gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk aan de voorbereidingen op het volgende kabinet en verken ik met gemeenten, provincies en waterschappen de wijze waarop en voorwaarden waaronder de belangrijke opgaven van overheden optimaal tot uitvoering kunnen komen, zodat een beter en integraal besluit genomen kan worden over de interbestuurlijke en financiële verhoudingen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren