

## Position paper G40 'Financiële verhoudingen'

Bijdrage van de G40 aan het position paper van de VNG voor het AO van 2 juli 2020



### **De stad: motor voor de regionale economie**

*“De stad is veel meer dan een plek waar veel mensen bij elkaar wonen. De stad vervult een centrumfunctie voor de hele regio. Hier trekken mensen naartoe om te wonen, te werken, te studeren, hun vrije tijd door te brengen of omdat ze zorg nodig hebben. Voor veel bedrijven is de stad aantrekkelijk, dicht bij hun werknemers, klanten, leveranciers en kennisinstellingen. Dat maakt steden tot een motor voor de regionale economie. Daarom is de stad ook nooit af. Steden hebben een bouwopgave, moeten voortdurend veranderen om nieuwe voorzieningen, mensen en bedrijven een plek te bieden. In hun regio zijn de steden bovendien de aanjager en trekker van grote opgaven als economische structuurversterking en de energietransitie. De stad in de regio is daarmee van vitaal belang voor onze samenleving en voor zijn inwoners. En net zo goed voor het Rijk, als overheid die lokaal werkt aan de opgaven van nationaal belang.”*

*([Strategische Agenda G40 2019-2022](#) en [Kernboodschappen G40](#))*

De financiële draagkracht van de steden is in deze kabinetsperiode sterk aangetast. Nota bene in tijden van economische voorspoed moesten de eindjes aan elkaar worden geknoopt en ingrijpende keuzen worden gemaakt. Door de coronacrisis wordt de druk nog veel groter. De crisis zorgt voor oplopende werkloosheid, dreigende schooluitval, verminderde kansen voor jongeren en stagnerende investeringen in duurzaamheid en economie. Maar ook voor een terugval in bedrijvigheid, horeca, culturele evenementen, ontspanning/vrije tijdsbesteding en sportactiviteiten. De wijken in de stad die het al moeilijk hadden, raken verder op achterstand. Armoede en schulden nemen toe en de grond voor ondermijnende activiteiten wordt vruchtbaarder. Er dreigt eenzaamheid voor grote groepen ouderen en de zorg komt nog verder onder druk te staan. Inkomsten dalen. Intussen zien we dat het maatschappelijk draagvlak voor de coronamaatregelen af begint te nemen. We moeten waken voor een toenemende tweedeling in onze samenleving (zie ook het rapport van de [Tijdelijke werkgroep sociale impact](#)).

De steden zijn de motor van de economie en de samenleving en die motor móet blijven lopen. Er zijn krachtige steden nodig om ons land weer een stevig fundament te geven en bovengenoemde problemen het hoofd te bieden. Dat houdt in dat steden in staat zijn die problemen op te lossen, kunnen investeren voor een betere toekomst en een bijdrage leveren aan de ambities die het Rijk formuleert. Maar dit kan enkel en alleen als ze ook financieel gezond zijn.

In dit position paper geven we aan welke financiële randvoorwaarden nodig zijn om de steden hun belangrijke rol te laten vervullen. We beschrijven die aan de hand van de drie belangrijkste thema's die daarbij een rol spelen.

### **1. Versterken en stabiliseren financiële positie van de steden**

Rond Prinsjesdag 2019 gaven wij al nadrukkelijk aan dat het financiële water bij de meeste steden aan de lippen staat. Dat was een direct gevolg van een opeenstapeling van maatregelen van het Rijk (accresontwikkeling, onvoldoende middelen sociaal domein en de opschalingskorting). De periode na de coronacrisis heeft alles in zich om deze situatie verder te verslechteren en wij vragen dan ook om dit een halt toe te roepen. Hiervoor zijn in ieder geval de volgende maatregelen nodig:

### *Schrappen opschalingskorting*

Niet voor niets bovenaan in het rijtje staat de 'opschalingskorting'. Deze korting is indertijd in het leven geroepen met het oog op schaalvergroting van gemeenten en daarmee gepaard gaande efficiency. De maatregel voor de schaalvergroting ging niet door, maar de korting wel en dat scheelt onze steden enkele honderden miljoenen euro per jaar. We moeten hetzelfde doen met veel minder geld. Het is in onze ogen laaghangend fruit en *fair play* om deze 'strafpost' met terugwerkende kracht af te schaffen. We betalen nu voor niet uitgevoerd beleid.

### *Uitvoering van artikel 2 van de Financiële verhoudingswet*

De afspraak is dat gemeenten bij nieuwe taken de middelen ontvangen om die taken naar behoren uit te voeren. In de praktijk zien we dat de begrotingen van de vakdepartementen echter vaak leidend zijn. Wij constateren nogal eens een structurele mismatch tussen beleid en beschikbare middelen en vragen om strikte handhaving van de uitvoering van artikel 2 Van de Financiële verhoudingswet, indien nodig met afdwingbare omgangsvormen.

### *Sociaal domein*

Met name op het sociale domein (jeugd en Wmo) is de kloof tussen wat verwacht wordt van gemeenten en de beschikbare middelen gegroeid. Voor de jeugdzorg zijn er al grote tekorten en die nemen toe. Het abonnementstarief in de Wmo veroorzaakt nu al voorzienbaar kostenstijgingen. Deze scheefgroei zorgt voor druk op de gemeentebegrotingen, veroorzaakt ongewenste bezuinigingen en maakt het steeds moeilijker om onze inwoners de kwaliteit ondersteuning te bieden die ze nodig hebben. Laat staan dat de steden de zorg en ondersteuning kunnen transformeren naar een stelsel dat laagdrempelig, dicht bij huis en zo preventief mogelijk werkt en goed aansluit op de medische en langdurige zorg. Dit perspectief raakt steeds verder uit zicht, terwijl dat juist is wat we als rijk en gemeenten voor onze inwoners willen opbouwen. De kosten van het sociaal domein zijn steeds meer het koekoeksjong van de gemeentelijke begroting en bedreigen daarmee allerlei investeringen en voorzieningen op andere domeinen. Als we accepteren dat er meer zorg nodig is (bijvoorbeeld jeugdzorg voor 1 op de 7 jongeren), zal er geld bij moeten. Zo niet, dan zullen er wijzigingen in het stelsel aangebracht moeten worden. Het Rijk betaalt nogal eens zijn beleid uit de gemeentelijke portemonnee (bijvoorbeeld het abonnementstarief en externe verwijzers). Dat beperkt in toenemende mate de financiële ruimte voor gemeenten op het sociaal domein, ondergraaft daarmee de autonomie van de lokale bestuurslaag en tast dus een wezenlijk uitgangspunt van ons bestuurlijke stelsel aan.

### *Groter gemeentefonds en evenwichtige herverdeling*

De uitkomsten van de onderzoeken naar de herverdeling van de middelen in het gemeentefonds tonen aan dat de steden nu al veel geld tekort komen. Uitstel van de herverdeling is dus nadelig voor steden, waardoor het in de steden financieel extra knelt. Deze precare financiële situatie van de steden mag zich als gevolg van de coronacrisis niet verergeren. Tegelijkertijd zien wij in dat herverdelen op basis van de huidige financiële afspraken alleen maar leidt tot verdeling van de schaarste, terwijl juist nu voor de gemeenten de koek als geheel groter moet worden. Inzet op herverdelen vraagt bovendien om het realiseren van een zachte landing voor de nadeelgemeenten. Zij moeten immers niet verder in de problemen worden gebracht.

### *Stapel van problemen maakt sluitende gemeentebegroting onmogelijk*

De meicirculaire van het gemeentefonds biedt de zekerheid van een stabiele algemene uitkering voor de eerste twee jaren. We zien echter in de meerjarenramingen van het Rijk een (forse) neerwaartse bijstelling van de accressen voor de jaren 2023 en 2024. Dit beeld uit de meicirculaire en de kans op toekomstige rijksbezuinigingen die doorwerken in het gemeentefonds (om de rijksbegroting weer in balans te krijgen) hebben hun weerslag op de stedelijke en regionale financiën. De hiervoor geschetste problemen: opschalingskorting,

tekorten in het sociaal domein, te krap en onevenwichtig verdeeld gemeentefonds, moeten daarbij worden opgeteld. En dan komen nog de effecten van de coronacrisis.

Overall in het land worstelen de steden met deze (financiële) problemen. Het wordt voor de steden een ondoenlijke opgave om de begroting weer in balans te krijgen. Er zal bezuinigd moeten worden. Gaat dan de OZB omhoog, wordt zorgbehoevenden de toegang tot de noodzakelijke zorg ontzegd, Stellen we woningbouwprojecten of de energietransitie uit of wordt er flink gesneden in het voorzieningenniveau? Veel steden brengen deze varianten momenteel in beeld en laten hun gemeenteraden de komende weken en maanden hieruit kiezen. Deze maatregelen staan haaks op de enorme investeringen die juist nu nodig zijn om de gevolgen van de coronacrisis voor de stad en de regio op te vangen. We zien dat de vermogenspositie van gemeenten verslechtert: steden teren in op hun reserves, terwijl de risico's toenemen. Dit maakt dat de steden in de komende jaren klem zitten en er dus echt vanuit het Rijk aanvullende maatregelen nodig zijn.

Ongeveer de helft van de stedelijke begrotingen bestaat uit middelen voor het sociaal domein. De huidige crisis zal ertoe leiden dat alleen maar meer mensen een beroep op onze sociale voorzieningen zullen doen, waardoor dit aandeel nog verder stijgt en we helemaal niet meer uitkomen met onze budgetten. Bij een dalend accres van het gemeentefonds ontkomen gemeenten niet meer aan radicale beslissingen. In het kader van één overheid, hoort daar dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij. Anders zullen er zeker gemeenten zijn die hun 'burgerlijke ongehoorzaamheid' laten blijken en geen sluitende begroting meer kunnen en willen opstellen.

Wij vragen:

- de opschalingskorting met terugwerkende kracht af te schaffen
- artikel 2 van de Financiële verhoudingswet uit te voeren zoals hij is bedoeld
- in een volgende fase van het financiële overleg te besluiten het gemeentefonds te verruimen en de herverdeling van het gemeentefonds zo snel mogelijk en zorgvuldig door te voeren
- normering van het gemeentefonds dat toekomstige inkomsten voorspelbaarder zijn
- indien geen stelselaanpassing ontdaan van perverse prikkels, dan structureel meer middelen voor het sociaal domein.

## **2. Compensatie kosten coronacrisis**

Het bericht van de minister van BZK in de 'coronabrief' stelt dat alle gemaakte kosten vergoed zullen worden. Dat past in ons beeld dat de effecten van de coronacrisis niet ten koste mogen gaan van de positie van de steden. Het is echter nog maar de vraag of het daadwerkelijk gaat gebeuren. Daarnaast maken wij ons zorgen over de verdeling van de vergoeding. Steden hebben namelijk met aanmerkelijk meer extra kosten te maken dan andere gemeenten. In de steden wonen naar verhouding meer kwetsbare huishoudens die hard door de crisis getroffen worden; flexwerkers, zzp'ers, jongeren. We verwachten daardoor een grote toestroom in de bijstand en meer armoede. Sectoren die zwaar getroffen worden als cultuur, horeca en evenementen zijn hier groot. Steden lopen meer inkomsten mis voor bezoekersparkeren, toeristenbelasting, leges voor evenementen en huurinkomsten van maatschappelijk vastgoed. En er zijn veel meer maatregelen nodig om in de openbare ruimte en het verkeer de anderhalve-meterregel te kunnen naleven en bijvoorbeeld om daklozen coronaproef op te vangen. Niets doen is geen optie voor de steden. Wij willen onze inwoners, ondernemers en instellingen de crisis door helpen en de levendigheid van de stad in stand houden. Compenseer de steden naar werkelijk gemaakte kosten en gedeelde inkomsten, zonder uitgebreide verantwoordings-eisen. En er is op korte termijn een overbruggingsbijdrage van het Rijk nodig om te voorkomen dat de gemeentelijke begroting totaal uit het lood slaat.

Uit een korte rondgang bij een aantal grote gemeenten blijkt dat zij per stad rekening houden met een bedrag van tussen de € 10 en € 20 miljoen aan coronakosten die ze uiteindelijk niet vergoed zullen krijgen van het Rijk. Dat zou onacceptabel zijn. Nog niet over alle extra kosten zijn afspraken gemaakt. Zo worden voor bijvoorbeeld maatregelen in de openbare ruimte en het verkeer, zoals inzet van extra handhavers, verkeersregelaars en matrixborden, andere inrichting van wegen e.d. veel kosten gemaakt maar is er nog geen zicht op vergoeding.

Wij benadrukken het belang van een volledige compensatie in 2020 en de jaren daarna en vragen aandacht voor de verdeling van de vergoeding. Het is van groot belang dat het Kabinet haar toezegging nakomt om alle corona gerelateerde kosten te vergoeden.

Wij vragen:

- volledige compensatie van de kosten als gevolg van de coronacrisis
- een verdeling van die compensatie die recht doet aan de meer dan evenredige kosten die de steden gemaakt hebben, dus geen verdeling op basis van enkel inwonertal

### **3. Blijf investeren!**

Dat de gevolgen op korte termijn ingrijpend zijn, is duidelijk. Maar voor de steden is de langere termijn net zo belangrijk. De grote opgaven op langere termijn nemen eerder in belang toe dan af. Ze zijn bovendien ook van nationaal belang en bieden ook nog eens de mogelijkheid voor herstel van de economische en sociaal-maatschappelijke crisis. Blijven investeren in woningbouw, economie, duurzaamheid en rond bereikbaarheid is meer dan ooit nodig.

Neem de woningbouw. De komende tien jaar zijn er bijna een miljoen woningen meer nodig. Vooral starters en mensen met een laag of middeninkomen komen nu niet of nauwelijks aan een woning. Maar kijk ook naar de transformatie van de binnensteden waarin retail en horeca minder oppervlak nodig hebben. Hoe houden we de stad levendig?

Er zijn forse investeringen nodig en die vragen om een financieel gezonde gemeentebegroting met investeringsruimte en voldoende reserves. Om de crisis te boven te komen zullen gemeenten anticyclisch moeten investeren, zodat we blijven werken aan vermindering van het tekort aan woningen, de transitie naar schone energie, mobiliteit en klimaatbestendigheid, een veerkrachtige economie en verbetering van kwetsbare wijken en kansen voor de mensen die daar wonen, om maatschappelijke schade te beperken. Anticyclisch investeren is wat ons betreft ook een sociale opgave. De coronacrisis heeft ons als het gaat om mooie samenwerkingsverbanden, sociale veerkracht, digitalisering etc. ook perspectieven geboden waarmee we een volgende stap willen maken. Steden met een grote ruimtelijke en sociale kwaliteit versterken tot slot ook nog onze internationale concurrentiepositie. Met slimme verbindingen kunnen we een inhoudelijke en financiële multiplier creëren waarmee we werken aan een gezonde, kansrijke, welvarende en duurzame toekomst in steden en in dit land.

Wij vragen:

- stabiele stedelijke financiën op grond waarvan steden anticyclisch kunnen investeren
- inzet van het landelijke investeringsfonds gekoppeld aan de stedelijke inzet.

## Tot slot

Laten we het snelle en effectieve gezamenlijke optreden van overheden, dat we hebben gezien aan de begin van de crisis, vasthouden. Evenals de saamhorigheid en de ondernemende, creatieve en hartverwarmende in initiatieven die zo veel mensen in onze steden genomen hebben in coronatijd. Wij gaan daarvoor, maar kunnen dat niet alleen.