

Utrecht was medio september zo ongeveer de eerste gemeente die een niet-sluitende meerjarenbegroting presenteerde. Naar verwachting regent het dezer dagen tekortbegrotingen van honderden andere gemeenten. Zo willen ze tegen krimp van het gemeentefonds zichtbaar maken.

Gemeentelijke tekortbegrotingen

‘Zo erg als dit? Nee, nog nooit meegemaakt’

BINNENLANDS BESTUUR - WEEK 39 | 2023

Vanaf 2026 zit de Domstad met een structureel gat in de begroting van 21 miljoen euro. Dat wil zeggen, als ze niet bezuinigt, geeft de gemeente vanaf dat jaar jaarlijks tientallen miljoenen euro's meer uit dan waarvoor dekking is. Dat komt vooral omdat het kabinet Rutte IV vanaf 2026 3 miljard euro minder in het gemeentefonds laat vloeien. Voor verreweg de meeste gemeenten is die uitkering uit het gemeentefonds de belangrijkste inkomstenbron. Zo ook voor Utrecht: jaarlijks komt er zo'n twee miljard euro binnen, waarvan ruim een miljard uit het gemeentefonds. De korting daarop leidt in 2026 - om die reden tot ravijnjaar gedoopt - tot het gat van 21 miljoen euro. De gemeente blijft wel gewoon verantwoordelijk voor het takenpakket - zo er al geen extra taken bijkomen.

Sterker nog, zegt financieel strateeg Freek Verbakel van de gemeente Amersfoort, in-tussen hebben gemeenten te maken met elk jaar meer inwoners die ergens moeten wonen en voorzieningen nodig hebben. 'In ons geval komt dat neer op structureel zo'n

1,5 tot 2 miljoen euro extra en cumulatief per jaar', legt hij uit. Voorheen kreeg de gemeente die autonome groei gecompenseerd via de groei van het gemeentefonds, maar die dekking is er voorlopig niet. Dat het huidige kabinet de geldkraan afknijpt, leidt in zijn gemeente tot een tekort van ongeveer 20 miljoen euro vanaf 2026. Dat wil zeggen, uitgaande van het huidige coalitieakkoord en de meicirculaire. 'De eerste twee jaar, in 2024 en 2025, is onze begroting nog wel structureel sluitend. Maar in de jaren 2026 en 2027 zitten we met dat genoemde tekort, dat oploopt', aldus Verbakel.

‘Er zijn twee smaken: minder doen of belasting verhogen’

Het college van burgemeester en wethouders van Amersfoort heeft er voor gekozen de gemeenteraad nu een tekortbegroting voor te leggen. Dit conform de oproep daartoe van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De gemeentekoepel adviseerde zijn leden enkele maanden geleden om geen sluitende begroting te maken voor de jaren vanaf 2026. Die uitzonderlijke oproep - sluitende begrotingen opstellen en bij de provincies indienen is immers de standaard - was volgens het VNG-bestuur nodig, omdat de gemeentelijke financiën onvoldoende zijn voor het uitvoeren van het huidige takenpakket.

TERUGGEEFGESPREKKEN

Tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VNG in juni bleek dat een meerderheid van de gemeenten bereid was om taken terug te geven aan het rijk. Als het rijk in september de miljardenbezuiniging op het gemeentefonds niet schrapt, komen er wat de gemeenten betreft zelfs zogeheten teruggeefgesprekken. Omdat het rijk daarop geen sjoerge gaf, riep

‘Rijk en gemeenten moeten het samen oplossen’



de VNG gemeenten op om de nadelige financiële gevolgen van het kabinetsbeleid zichtbaar op te nemen in de meerjarenramingen vanaf 2026 en dus een realistische begroting in te dienen voor de komende jaren. ‘Baseer deze op het huidige takenpakket, de noodzakelijke investeringen, de inflatie, de stijgende rente, de ambities uit uw coalitieakkoord en geschatte mee- en tegenvallers. Naar verwachting zullen de meerjarenramingen 2026 en 2027 dan duidelijk tekorten aangeven’, aldus de VNG. Tal van gemeenten, waaronder dus Utrecht en Amersfoort, zetten die ongebruikelijke stap. In het overleg van de 100.000+ gemeenten hoort Freek Verbakel dat in veel van die grote gemeenten dezelfde koers wordt gevolgd. ‘Ja, het was wel eens eerder onduidelijk en mistig. Maar zo erg als nu heb ik het de afgelopen 25 jaar nog niet meegemaakt’, zegt hij.

Ondanks al die gemeentelijke tekortbegro-

tingen verwacht Verbakel persoonlijk niet dat het rijk die bezuiniging van 3 miljard euro zal intrekken. Of ze dat bij de gemeentekoepel wel verwachten? Voorzitter Saskia Bruines van de VNG-commissie Financiën zegt in elk geval hoop te houden. ‘We hebben onlangs overhedenoverleg gehad met het demissionaire kabinet. Dan merk je dat men zich in den brede steeds bewuster wordt van de financiële situatie bij de gemeenten. Ik bedoel: ook bij andere ministers dan die van Financiën en Binnenlandse Zaken, de gemeentefondsbeheerders. Steeds meer bewindslieden zien dat het er een probleem is’, aldus de Haagse wethouder van Financiën. Dat gemeenten tekortbegrotingen presenteren helpt daarbij. ‘Dat maakt ook duidelijk dat het geen fictief probleem is’.

Bruines verwacht dat het merendeel van de gemeenten binnenkort met tekortbegrotingen zal komen. Niet allemaal, want som-

mige gemeenten hadden de in het vooruitzicht gestelde kortingen op het gemeentefonds al eerder in hun meerjarenbegroting verwerkt en waar nodig daarin ombuigingen voorgesteld.

BOEKHOUDREGELS

Intussen praat de VNG verder met het demissionaire kabinet. Zo overlegt de koepel met staatssecretaris Van Rij van Financiën om de opschalingskorting van 1 miljard euro van tafel te krijgen en om anders om te gaan met de vele incidentele middelen die vanuit het rijk jaar op jaar richting gemeenten vloeien. De meeste gemeenten houden aan het eind van het jaar zelfs miljoenen euro's over. Over 2022 gaat het bijna vier miljard euro. ‘Dat is niet bepaald handig qua beeldvorming’, erkent Bruines. Maar de huidige boekhoudregels verhinderen die incidentele middelen structureel in te zetten. ‘Daar iets op verzin-

►

‘**VERSNEL INVOERING GEMEENTEFONDS NIEUWE STIJL**’

De Raad van State wil dat een nieuw kabinet direct een nieuwe manier van bekostigen van provincies en gemeenten invoert en niet pas, zoals eerder afgesproken, in 2026. Ook moeten decentrale overheden voldoende financiële middelen krijgen van het rijk. In 2023 schetste het kabinet Rutte IV de hoofdlijnen van de nieuwe financieringssysteem voor medeoverheden vanaf 2026. Vanaf dat moment wordt afgestapt van het al decennialang gevolgde stelsel van samen de trap op en samen de trap af. Vanaf 2027 worden het gemeente- en provinciefonds geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het nominale bruto binnenlands product. De verwachting is dat daardoor de fondsen naar verwachting minder schommelen en het voor gemeenten en provincies makkelijker begroten is.

Vanwege de val van het kabinet in juli, adviseert de Raad van State de nieuwe financieringssysteem eerder in te voeren, namelijk zodra het nieuwe kabinet start. Op dat moment moet er, vindt de Raad van State, duidelijkheid zijn over de opschalingskorting die vanaf 2026 voor 675 miljoen euro in de begroting staat. ‘Het behoeft geen betoog dat een nieuwe systematiek die meer stabiliteit, rust en duidelijkheid voor de financiën van de medeoverheden beoogt te bereiken, hier alleen in slaagt als niet louter de systematiek maar ook het budgettaire niveau voor medeoverheden toereikend is. Alleen dan draagt een betere financiële systematiek ook bij aan betere interbestuurlijke verhoudingen.’

Cultureel erfgoed	Cultureel erfgoed	Cultureel erfgoed	Cultureel erfgoed
			
<i>Wat in exploitatie om regionale publiekstreker uit Top100 Rijksmonumenten in stand te houden.</i>	<i>De Zutphense binnenstad is een grote toeristische trekpleister. Behoud van onze stadsmuur als cultureel erfgoed vraagt enorme gemeentelijke investeringen.</i>	<i>Steun is nodig om het erfgoed in onze stad te behouden voor regionale, nationale en internationale bezoekers en te voldoen aan verplichtingen van de UNESCO-status.</i>	<i>Gemeentelijke ondersteuning is nodig voor de geplande restauratie en versterking van de culturele programmering.</i>
<ul style="list-style-type: none"> ■ Doetinchem Kasteel Slangenburg Zutphen - Historische stadsmuur Gorinchem - Vesting Weert - Rijksmonument 	<ul style="list-style-type: none"> Doetinchem Kasteel Slangenburg ■ Zutphen - Historische stadsmuur Gorinchem - Vesting Weert - Rijksmonument 	<ul style="list-style-type: none"> Doetinchem Kasteel Slangenburg Zutphen - Historische stadsmuur ■ Gorinchem - Vesting Weert - Rijksmonument 	<ul style="list-style-type: none"> Doetinchem Kasteel Slangenburg Zutphen - Historische stadsmuur Gorinchem - Vesting ■ Weert - Rijksmonument

BEZUINIGEN Middelgrote gemeenten maken met een kwartetspel duidelijk wat er allemaal op het spel staat

nen staat op de overlegagenda', zegt ze. Hoop put Bruines uit verkiezingsprogramma's waarin enkele politieke partijen aangeven gemeenten meer geld te willen geven. 'Of we het gaan redden die 3 miljard euro aan bezuinigingen omgebogen te krijgen, weet ik niet. Maar we zetten er wel op in. Tegelijkertijd ben ik er niet blind voor dat er andere economische tijden aan komen. Hoe dan ook, rijk en gemeenten moeten het samen oplossen. Als blijkt dat het niet 100 procent met geld kan, moeten we kijken wat we nog wel en wat we niet meer kunnen doen.'

Dat laatste is in lijn met wat de gemeenten willen. Op de Algemene Ledenvergadering in juni schaarden ze zich in meerderheid achter een motie teruggeefgesprekken te voeren met het rijk: het retour sturen van medebewindstaken als het rijk niet met extra geld over de brug komt. De gevolgen daarvan zouden, zo bracht BMC begin deze maand in opdracht van de VNG in beeld, groot zijn. De helft van de besparingen zal dan in het sociaal domein plaatsvinden. Veertig procent zal worden afgetrokken van de budgetten in het fysieke domein en de laatste tien procent wordt bespaard op veiligheid. Gevolg is dat daarmee belangrijke uitvoeringstaken en ambities die de landelijke overheid zelf heeft gesteld onder druk komen te staan.

VRIJE RUIMTE

Bruines spreekt van een ingewikkelde exercitie. Besparen in de vrije ruimte - zeg maar uitgaven waar gemeenten zelf over gaan - raakt volgens Bruines onherroepelijk onderhoud van wegen en gebouwen, als ook voorzieningen in cultuur en sport. Van de gemeentelijke netto-budgetten van ruim 46 miljard euro is maar 13 miljard euro vrij besteedbaar, zo berekende

'We kunnen niet blijven rekenen op betere tijden in Den Haag'

BMC begin deze maand in het rapport Taken en Middelen in Balans.

Omdat er komende twee jaar genoeg inkomsten zijn, slaat Amersfoort voorlopig het pad van bezuinigen nog niet in. Dit om onnodig paniekvoetbal te voorkomen. Maar intussen is de gemeente aan het voorsorteren - zo realistisch zijn de financieel deskundigen aan het Stadhuisplein wel - op een nabije toekomst waarin ze het met minder geld moet zien te rooien. Inmiddels is daarom een verkenning van de ombuigingsopties gestart. Grofweg zijn er eigenlijk maar twee smaken: minder doen (en dus minder geld uitgeven) of de belastingen verhogen - of een mix daarvan. In de kadernota 2025-2028 worden die zoekrichtingen straks gepresenteerd, waarna het de

bedoeling is om onder andere in gesprek met de inwoners te komen tot een gedragen sluitende begroting te komen voor die periode.

In Leidschendam-Voorburg volgt wethouder financiën Philip van Veller (VVD) dezelfde koers. De begroting voor 2024 is sluitend, die van 2025 volgens hem zelfs 'meer dan sluitend'. Maar in 2026 en 2027 'donderen we het ravijn in met tekorten van 6 miljoen euro.' Dat laat het college dan ook zien in de meerjarenbegroting. Hoewel hij er via het lobbycircuit alles aan doet om zijn partij ervan te doordringen dat er meer middelen richting gemeenten zullen moeten, verwacht Van Veller voorlopig geen positief nieuws uit Den Haag. Al was het alleen maar omdat het demissionaire kabinet de gemeentefinanciën controversieel heeft verklaard. Dus is hij bezig voor te sorteren op bezuinigingen in de Kadernota van volgend voorjaar. 'Dat wil de gemeenteraad ook', aldus Van Veller, 'want we kunnen niet blijven rekenen op betere tijden in Den Haag. Je zult zelf ook iets moeten doen.' Heel verstandig, vindt Bruines, die manier van vooruitkijken. 'Je moet als wethouder financiën voorbereid zijn op dingen die je niet wil, maar misschien toch komen.' ●

HOE TE BEGROTEN?

Er is nog maar weinig bekend over hoe raadsleden, bestuurders en ambtenaren tot hun financiële keuzes komen. Tom Overmans, universitair docent bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht is daarom het onderzoek 'Grip op Geld' gestart. Daarmee wil hij meer te weten komen over de totstandkoming van de gemeentebegroting. Hoe gaan bestuurders en ambtenaren om met financiële ruimte en krapte? Welke overwegingen hanteren zij daarbij? Het onderzoek verloopt via een online survey. Meedoen is mogelijk tot 8 oktober. Eind dit jaar is het onderzoek naar verwachting afgerond.