

Debat 8 juni 2023

Voorjaarsnota

Inbreng IPO & VNG & Unie van Waterschappen



Het coalitieakkoord kondigde eind 2021 een nieuwe financieringssysteem voor gemeenten en provincies aan. Vooruitlopend daarop werd de jaarlijkse indexatie van het gemeente- en provinciefonds stopgezet en een korting op beide fondsen doorgevoerd. Sindsdien is er veel onzekerheid over de financiële toekomst voor decentrale overheden vanaf 2026 en daarom keken gemeenten, provincies en waterschappen reikhalzend uit naar de Voorjaarsnota 2023. Na 1,5 jaar van overleg zou nu meer duidelijk moeten zijn over de nieuwe financieringssysteem. In dit position paper leest u de reactie van de decentrale overheden op de Voorjaarsnota 2023.

Vanaf 2026 structureel 3,4 miljard minder voor gemeenten en provincies

Het kabinet kondigt in de Voorjaarsnota aan de €1,1 mld. die in 2026 aan het gemeente- en provinciefonds (gezaamenlijk) is toegevoegd structureel door te trekken. De keuzes in het coalitieakkoord hebben echter geleid tot een verlaging van deze fondsen van ruim €4,5 mld. Per saldo zijn er – ondanks deze Voorjaarsnota – vanaf 2026 dus €3,4 mld. minder middelen ten opzichte van 2025. Dit komt vooral door het lager vaststellen van het accres en de terugkeer van de opschalingskorting.

Tekorten in 2026-2027 laten zich nu al voelen

Gemeenten en provincies baseren hun begrotingen op een vooruitzicht van 4 jaar. Als er in jaar 3 en 4 onvoldoende structurele middelen beschikbaar zijn, moeten de ambities worden aangepast. Zo kan op basis van het tekort in latere jaren nu geen personeel in vaste dienst worden aangenomen. Gemeenten stonden financieel al voor grote uitdagingen en zien de druk alleen maar toenemen. Provincies worden nu, midden in de onderhandelingen over nieuwe coalities, geconfronteerd met structurele tekorten vanaf 2026. Dit leidt nu al tot een pas op de plaats, terwijl onze gezamenlijke ambities juist om een stap naar voren vragen.

We verwachten dat er vóór de Miljoenennota duidelijkheid is van het kabinet over de gevolgen van de disbalans tussen taken en de gezamenlijke ambities van rijk en decentrale overheden enerzijds en de middelen anderzijds. Is er sprake van een bezuiniging van €3,4 mld, of kunnen gemeenten en provincies blijven bijdragen aan het realiseren van de gezamenlijke ambities?

Teveel incidenteel, te weinig structureel

Het kabinet kiest er voor om grote opgaven zoals wonen, klimaat en landelijk gebied incidenteel via transitiefondsen te bekostigen. Deze aanpak houdt geen rekening met de structurele kosten die daaruit vloeien, denk aan onderhoudskosten en personele inzet. Het gebrek aan structurele financiële zekerheid belemmert gemeenten en provincies om de benodigde investeringen te doen en personeel aan te trekken en vast te houden. Een gezonde, structurele financiële basis voor gemeenten en provincies is onontbeerlijk voor het realiseren van de ambities van het kabinet.

- *Neem de structurele beheer- & onderhoudskosten die voortvloeien uit de investeringen van incidentele fondsen mee in de uitkering.*

Nieuwe normering onvoldoende

Het kabinet kondigt in de Voorjaarsnota een nieuwe manier van indexeren aan. Het is goed dat er nu een voorstel van het kabinet ligt, maar hierover is geen overeenstemming. De voorgestelde systematiek houdt onvoldoende rekening met de ontwikkeling van de kosten van gemeenten en provincies voor b.v. zorg en beheer en onderhoud en gaat bovendien pas vanaf 2027 in, terwijl de oude systematiek al in 2025 wordt losgelaten. De nieuwe manier waarop het accres berekend wordt – waarmee de indexatie van eerdere jaren elk jaar met terugwerkende kracht wordt herrekend – leveren (neerwaarts) schommelende accessen op. De decentrale overheden kijken daarom uit naar de verdere uitwerking van deze nieuwe normeringssystematiek (zie ook [motie Van Weyenberg/Van Dijk](#)) en gaan daarover graag in gesprek met het kabinet en uw Kamer. Ook wettelijke verankering van een definitieve systematiek (zie ook [motie Bromet/Mohandis](#)), kan helpen om onzekerheid en instabiliteit weg te nemen.

- *Pas de nieuwe normeringssystematiek zo aan, dat er ook rekening wordt gehouden met de toenemende kosten voor zorg en voor beheer & onderhoud.*

Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen op de tocht...

Een van de adviezen die in het op 1 juli 2022 gepubliceerde [rapport Lazeroms](#) luidt dat “voor het slagen van de overstap naar een nieuwe financieringssystematiek het belangrijk is dat rijk en decentrale overheden gezamenlijk achter gemaakte keuzes gaan staan.”. Ook in de nieuwe [Code Interbestuurlijke Verhoudingen](#) (Code IBV) wordt het belang van dergelijke interbestuurlijke samenwerking benadrukt. De totstandkoming van de Voorjaarsnota 2023, en dan met name de besluiten over de nieuwe financieringssystematiek, stroken niet met de adviezen en afspraken uit rapport Lazeroms en de Code IBV.

- *Blijf bij het maken van keuzes en zoeken naar oplossingen rondom de financiële uitdagingen nauw samenwerken met de decentrale overheden.*

...maar decentrale overheden nemen hun verantwoordelijkheid!

Er is geen discussie over de vraag of er veel werk te doen is in Nederland. Er is ook geen twijfel dat de inzet van decentrale overheden daarbij cruciaal is. Zonder hen gaat het niet. En dat hoeft ook niet: zij staan altijd klaar om samen met het rijk aan grote maatschappelijke opgaven te werken en als het nodig is tussentijdse crises op te lossen. Tijdens de coronacrisis, de energiecrisis, de asielcrisis en de gevolgen van de hoge inflatie hebben gemeenten en provincies laten zien hoeveel maatschappelijk impact ze kunnen hebben met de euro's die ze uitgeven.

Daar komt bij dat, naast deze 'nieuwe' opgaven die op de decentrale overheden afkomen, de uitvoering van huidige taken ook steeds meer in het geding komt door gebrek aan middelen. Op dit moment nemen de kosten voor beheer en onderhoud van infrastructuur en de exploitatie van openbaar vervoer hand over hand toe. Voor het behoud van de bereikbaarheid met openbaar vervoer zijn extra investeringen noodzakelijk onder andere vanwege de gestegen brandstofprijzen (80 mln), tegenvallende inkomsten vanuit de OV-studentenkaart (80 mln) en indexatie BDU (100 mln). Daarnaast zijn er intensiveringen nodig op het vlak van de natuur, klimaat (n.a.v. het (aanvullende) Klimaatpakket Voorjaarsnota), cultuur en leefbaarheid.

De VNG heeft na het verschijnen van de Voorjaarsnota een enquête onder haar leden gehouden; welke maatschappelijke opgaven willen gemeenten met voorrang aanpakken als er géén structurele kortingen zouden zijn?

Maar liefst 42 procent van de gemeenten wil extra inzetten op volkshuisvesting en 28 procent wil extra investeren in het sociaal domein. Zonder financiële middelen kunnen de decentrale overheden niet meehelpen met het waarmaken van de ambities van dit kabinet.

Onzekerheid over het autonome provinciaal belastinggebied

Het kabinet stelt deze kabinetsperiode de wetgeving rondom Betalen naar Gebruik vast (zie [coalitieakkoord](#)). Met de invoering van 'Betalen naar Gebruik' vervalt het huidige belastinggebied van provincies (opcenten MRB). Het is van belang dat het kabinet samen met decentrale overheden vanuit een goed onderbouwde visie op lokale heffingen stappen zet die zijn gericht op het bepalen welk nieuw provinciaal belastinggebied per 2030 wenselijk en haalbaar is. Daarom is het van belang alle opties open te houden (naast MRB+ betreft dat ingezetenenheffing, vestigingsheffing of provinciale OZB).

In het coalitieakkoord wordt ook genoemd dat de mogelijkheid tot een groter eigen belastinggebied wordt onderzocht om de autonomie van decentrale overheden te kunnen vergroten. Lastenneutraliteit voor de inwoners is daarbij een vereiste. Bovendien hechten provincies en gemeenten er zeer aan dat voorafgaand aan de keuze voor een alternatief belastinggebied er meer duidelijkheid is over het geheel van de financiële verhoudingen met het rijk.

- *Laat alle opties open voor een nieuw provinciaal belastinggebied en stem de keuze hierin af met de decentrale overheden.*

Steun van de waterschappen

Gegeven hun eigen belastinggebied wordt de financiële positie van de waterschappen niet direct geraakt door de discussie over de nieuwe financieringssysteem van gemeenten en provincies. Voldoende middelen voor de twee andere regionale overheden zijn echter wel essentieel om de opgaven waarvoor de waterschappen, veelal samen met gemeenten en provincies, staan te realiseren. De waterschappen hebben er dan ook alle belang bij dat gemeenten en provincies snel een beter financieel perspectief krijgen.