



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

VERSLAG ONDERZOEK BEGROTINGEN GEMEENTEN 2023



Directoraat-Generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtsstaat
Directie Bestuur, Financiën en Regio's
Afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring
Den Haag, oktober 2023

Inhoud

| | |
|---|----|
| Voorwoord | 3 |
| Samenvatting..... | 4 |
| 1. Uitkomsten ingevulde vragenlijsten enquêteonderzoek 2023 | 9 |
| a. Vraag 1, 2 en 3: Algemene vragen..... | 9 |
| b. Vraag 4 t/m 9: Sociaal domein | 17 |
| c. Vraag 10 t/m 13: Andere beleidsterreinen..... | 28 |
| 2. Algemene conclusie | 38 |
| 3. Relevante ervaringen voor 2024 | 39 |

Bijlagen

| | |
|-----------|---|
| Bijlage A | Vragenlijst onderzoek begrotingen 2023 |
| Bijlage B | Provinciaal Toezichtverslag, Algemeen beeld |
| Bijlage C | Toelichting gemeenten per vraag |

Voorwoord

Dit verslag geeft de uitkomsten van het enquêteonderzoek naar de gemeentebegrotingen 2023. Het enquêteonderzoek is sinds 2015 jaarlijks uitgevoerd en was van 2015 tot en met 2021 gericht op de decentralisaties binnen het sociaal domein. Vanaf het enquêteonderzoek 2022 is de begrotingsenquête breder van opzet. Gemeenten hebben ook op beleidsvelden buiten het sociaal domein te maken met gewijzigde of nieuwe taken die van invloed kunnen zijn op de financiële positie. Naast vragen over het sociaal domein zijn in de enquête van 2022 en de huidige enquête van 2023 ook algemene vragen over de begroting opgenomen, en vragen over de Omgevingswet, het Klimaatakkoord, en de woningbouwopgave.

Het enquêteonderzoek naar de gemeentebegrotingen 2023 is eind 2022 – begin 2023 uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met medewerking van de provinciaal financieel toezichthouders. Zowel BZK als de provinciale toezichthouders gebruiken de antwoorden om informatie te verkrijgen over de financiële positie van gemeenten en over ontwikkelingen op beleidsterreinen die de financiële positie van gemeenten raken.

Hiermee vormt de begrotingsenquête een instrument voor BZK om geluiden op te halen bij gemeenten, en om meer kleuring en duiding te krijgen bij de beschikbare financiële datagegevens. Het kwantitatieve en langlopende karakter van de begrotingsenquête maakt het tevens mogelijk om antwoorden te vergelijken en de trend over de jaren heen inzichtelijk te maken. Ook de toelichtingen die gemeenten kunnen geven bij de vragen, zijn van waarde voor het inzicht in het verhaal achter de cijfers.

De vragenlijst treft u aan in bijlage A. Dit verslag rapporteert over de uitkomsten van het onderzoek op basis van de 234 ingevulde digitale vragenlijsten; zie hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 volgt een algemene conclusie, en in hoofdstuk 3 wordt ingegaan op onderzoekservaringen die relevant zijn voor het geval een vergelijkbaar enquête-onderzoek opnieuw wordt uitgevoerd voor de gemeentelijke begrotingen 2024.

Voor deze hoofdstukken treft u eerst een samenvatting van de onderzoeksbevindingen aan.

Samenvatting

Opzet en respons

Dit enquêteonderzoek, dat is uitgevoerd onder gemeenten over hun begrotingen 2023, is het negende onderzoek. Waar de eerste zeven onderzoeken gericht waren op de decentralisaties binnen het sociaal domein, is het onderzoek sinds 2022 breder van opzet. De begrotingsenquête van 2023 bevat algemene vragen over de begroting, vragen over het sociaal domein, en vragen over de Omgevingswet, het Klimaatakkoord, en de woningbouwopgave.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) voerde in samenwerking met de provinciaal toezichthouders het onderzoek eind 2022 – begin 2023 uit. De communicatie met de gemeenten liep via de provinciaal toezichthouders. Van de 342 gemeenten in 2023 hebben 234 gemeenten de enquête ingevuld (68%). De respons is daarmee wat lager dan in de beginjaren werd gehaald, maar is nog steeds hoog (herindelingen bemoeilijken de vergelijkbaarheid van de respons tussen de jaren enigszins). De deelnemende gemeenten vormen een representatieve groep wat betreft financiële positie, gemeentegrootte en sociale structuur. Wel zijn er enkele regionale patronen zichtbaar in deelname.

De drie onderdelen van de enquête

De vragen van het enquêteformulier zijn ingedeeld naar drie onderdelen:

1. algemene vragen (vragen 1 t/m 3)
2. sociaal domein (vragen 4 t/m 9)
3. andere beleidsterreinen (Omgevingswet, Klimaatakkoord, woningbouwopgave; vragen 10 t/m 13)

Beelden die deze enquête laat zien

1. Algemene vragen

Minder vaak ingrepen in begroting/meerjarenraming nodig

Van de 234 gemeenten die hebben meegedaan aan de enquête geeft 57% aan dat er geen bijzondere ingrepen nodig waren om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen. Dit is een gunstiger beeld ten opzichte van vorig jaar, waar 45% aangaf dat er geen bijzondere ingrepen nodig waren. Dit percentage moet wel bezien worden in samenhang met de uitkomst dat het overgrote deel van de gemeenten aangaf zonder de extra middelen voor jeugdzorg in 2023 geen sluitende begroting gehad te hebben. Uit de toelichtingen blijkt tevens dat in voorgaande jaren al maatregelen waren genomen die hun doorwerking hebben naar 2023.

Gemeenten die aangaven dat geen ingrepen nodig waren in de begroting 2023, maar wel in de meerjarenraming (34%), lichten toe dat het moeilijk is om 2026 sluitend te krijgen, vanwege het lager verwacht accres dat jaar. Ook verwachte tekorten binnen het sociaal domein worden door enkele gemeenten genoemd als oorzaak.

Onder de 21 gemeenten die aangaven dat zij wel ingrepen hebben opgenomen in de begroting 2023, werd als type ingreep het extra verhogen van belastingen en/of tarieven relatief vaak genoemd. Ook het uit- of afstellen van investeringen werd relatief vaak aangehaald. Meer dan de helft van deze 21 gemeenten geeft aan dat de financiële omvang van de ingrepen tussen één en vijf procent van de omvang van de begroting bedraagt.

Grootste financiële uitdagingen

Op de vraag wat de komende jaren de grootste financiële uitdagingen worden is een variëteit aan antwoorden gegeven. Meest genoemd zijn de onzekerheid rondom de nieuwe financieringssysteem/2026, en de uitdagingen binnen het sociaal domein (met name de Jeugdzorg, maar ook Wmo/effect van de vergrijzing en het abonnementstarief). Verder wordt de loon- en prijsontwikkeling en de oplopende inflatie vaak genoemd, en de effecten daarvan op bouwrijzen en investeringskosten. Andere veelgenoemde uitdagingen liggen in de uitvoering van klimaat/energie/duurzaamheid en woningbouwopgaven. Een aantal gemeenten noemt als uitdaging de kapitaallasten van investeringen (met name onderwijshuisvesting/ihp, maar ook wegen/bruggen, cultuur- en sportgebouwen), hoge cao-aanpassingen, en soms ook lokale uitdagingen zoals bij specifieke gebiedsontwikkeling/grondbedrijf, risico's bij verbonden partijen.

Ook de provinciale toezichthouders benoemen in hun Toezichtverslag over het door de provincies uitgevoerde financieel toezicht op de begroting en meerjarenraming 2023-2026 van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen dat deze onderwerpen een belangrijke rol spelen in (de ontwikkeling van) de gemeentelijke financiën (zie bijlage B van dit verslag).

Gewenste investeringen zijn veelal opgenomen

Het overgrote deel van de gemeenten (71%) blijkt alle beleidsmatig gewenste nieuwe investeringen te hebben opgenomen in de begroting 2023. Wel blijkt dat een aanzienlijk deel van de gemeenten nog geen voldoende lasten heeft geraamd of toereikende middelen heeft opgenomen voor klimaat- of woningbouwopgaven (zie onder 3. Andere beleidsterreinen). Uit de toelichtingen blijkt tevens dat veel gemeenten alle beleidsmatig gewenste investeringen hebben opgenomen, maar nog niet zeker zijn of dit ook daadwerkelijk haalbaar is. Genoemde oorzaken daarvan liggen met name bij gebrek aan capaciteit door krapte op de arbeidsmarkt, en de onzekerheid over de consequenties van de nieuwe financieringssysteem vanaf 2026.

Gemeenten die niet alle investeringen hebben opgenomen (29%), noemen redenen als onvoldoende medewerkers in de eigen organisatie, hoge kosten door krapte in de sector, en onzekerheid of de lasten gedekt kunnen worden per 2026. Dit laatste heeft betrekking op meerdere terreinen, met name op cultuur, onderwijshuisvesting, energietransitie, infrastructuur en de woningbouwopgave. Gemeenten die aangeven dat ze investeringen niet hebben opgenomen vanwege onvoldoende personeel, geven in de toelichtingen aan dat de krapte op de arbeidsmarkt met name speelt in het fysieke domein. Onder 'andere redenen' dat niet alle investeringen zijn opgenomen, wordt onder meer genoemd dat de ambities van het college nog niet zijn uitgewerkt.

2. Sociaal domein

Grip blijft aandachtspunt

Veel gemeenten (86%) vinden het lastig om voldoende grip te krijgen op de uitvoering van de transformatie in het sociaal domein. Zij geven aan dat het ofwel lastig is om voldoende data en inzicht te verkrijgen en/of dat er te weinig instrumenten zijn om bij te sturen. De lichte verbetering die in het verslag van de enquête van 2021 werd genoemd, lijkt in 2022 en 2023 niet aanwezig.

Enkele gemeenten geven aan dat er nog gewerkt wordt aan data-infrastructuur, of dat er onvoldoende inzicht is door belegging van taken bij derden. Sommige gemeenten noemen dat er onvoldoende personele capaciteit is om de data-infrastructuur en analyses goed in te regelen. Regelmatig genoemde redenen voor onvoldoende instrumenten om bij te sturen betreffen de open eindregeling en de zorgplicht, gebrek aan sturing op de instroom door externe factoren (zoals corona, demografische ontwikkelingen, toestroom van vluchtelingen), doorverwijzingen naar zorg door externen (zoals huisartsen en specialisten), en de hogere instroom in de Wmo door het abonnementstarief. Ook is sturing lastig door capaciteitsproblemen/personeelstekort.

Gemeenten zijn veelal gestart met doorvoeren maatregelen Hervormingsagenda Jeugd

Net als uit de vorige enquête van 2022, blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten (ca 80% van de gemeenten, inclusief het antwoord 'Anders') een deel, of zelfs de meeste van de tussen Rijk en koepels afgesproken maatregelen Jeugdzorg en/of de maatregelen Hervormingsagenda al eerder hebben doorgevoerd of daar mee bezig zijn.

In de toelichtingen worden POH-pilots regelmatig genoemd als maatregel waarmee eerder al gestart was. Verder blijkt veelal dat er lokaal/regionaal al een programma met vergelijkbare maatregelen en pilots liep/loopt, maar dat meespeelt dat nog niet helemaal duidelijk is in hoeverre de lokale en/of regionale maatregelen precies passend zijn. Bij dat laatste punt speelt mee dat een deel van de maatregelen ten tijde van de enquête nog landelijke uitwerking moest krijgen.

Sluitende begroting door extra middelen voor jeugdzorg

In vergelijking tot de enquête van vorig jaar melden nog meer gemeenten dat ze zonder de extra middelen voor jeugdzorg ad € 1,4 mld geen sluitende begroting hadden kunnen opstellen voor 2023, maar met de extra middelen voor dat jaar wel (73% in 2023; 62% in 2022). Daarentegen geven ook iets meer gemeenten aan dat ze ook zonder de extra middelen een structureel sluitende begroting voor 2023 hebben (21% in 2023; 17% in 2022). 14 gemeenten (6%) melden dat ze ook met de extra middelen nog steeds geen sluitende begroting in 2023 hebben.

In de toelichtingen wordt gemeld dat ook gunstig uitvallende mei- en septembercirculaires, eerdere besparingsmaatregelen of lokaal getroffen maatregelen c.q. opgenomen taakstellingen eraan bijdragen dat de begroting 2023 sluitend kon worden gemaakt. Ook wordt gemeld dat de extra middelen ertoe hebben geleid dat er meer ruimte was om aandacht te besteden aan andere terreinen zoals het fysiek domein.

Rekening gehouden met extra besparing jeugdzorg

Ongeveer de helft van de gemeenten heeft in de meerjarenraming rekening gehouden met de extra besparing in het jeugddomein zoals opgenomen in het Coalitieakkoord, voor het volledige bedrag per jaar. Daartegenover staat dat ruim een derde nog géén rekening heeft gehouden met een aanvullende besparing in de meerjarenraming. Een kleiner deel van de gemeenten heeft wel rekening gehouden met de aanvullende besparing, maar niet voor het volledige bedrag per jaar.

Verder blijkt dat bijna alle gemeenten een structureel sluitende begrotingssaldo hebben in 2024 en 2025 (96% resp. 97%), maar dat dit aandeel fors daalt in 2026 (60%). Gemeenten die rekening hebben gehouden met de extra besparingen in het jeugddomein, laten in 2026 iets vaker een structureel sluitende begroting zien (65%) dan gemeenten die geen of deels rekening hebben gehouden met de besparing (55% resp. 54%).

Ook de provinciale toezichthouders gaan in hun Toezichtverslag 2023 (zie bijlage B) in op het afwijkend beeld in de meerjarenraming voor het jaar 2026.

Ingrepen nodig Wmo

Het overgrote deel van de gemeenten (76%) verwacht dat in komende jaren significante ingrepen nodig zijn vanwege prijsstijgingen (9%), volumestijgingen (4%), of allebei (63%) in de Wmo. In de vorige enquête gaven in vergelijking tot de huidige enquête meer gemeenten aan dat zij significante ingrepen verwachtten (namelijk 84%). Waar in 2022 vaker een volumestijging werd verwacht, wordt in de huidige enquête vaker een prijsstijging verwacht.

Gemeenten die significante ingrepen verwachten kaarten met name de vergrijzing, het abonnementstarief, en stijgende aantallen in hulp bij huishouding aan, maar ook de stijging van materiaal- en personele kosten. Enkele gemeenten geven aan dat de mate van ingrepen afhankelijk is van de middelen vanuit het Rijk. In de toelichtingen wordt door gemeenten die geen significante ingrepen verwachten veelal genoemd dat er wel prijs- of volumestijgingen worden verwacht, maar dat de gemeente mogelijkheden heeft om die binnen de Wmo op te kunnen vangen.

Hogere uitgaven sociaal domein t.o.v. ontvangen Rijksmiddelen

Meer dan de helft van de gemeenten (59%) meldt dat er geen inzicht meer is in ontvangen rijksmiddelen voor de gedecentraliseerde taken sociaal domein. Dit is hoger dan in de vorige enquête (40%). Deze gemeenten kunnen dus geen antwoord geven op de vraag of de verwachte uitgaven voor het sociaal domein per saldo anders (hoger/gelijk/lager) zijn dan de ontvangen rijksmiddelen voor deze taken in 2022. Gemeenten die bij dit gegeven antwoord een toelichting hebben gegeven, melden daarin veelal dat dit inzicht ontbreekt omdat het grootste deel van de middelen voor het sociaal domein sinds 2019 als algemene uitkering wordt verstrekt.

Van de gemeenten die -met enige moeite- wel inzicht heeft (41%), meldt net als vorig jaar bijna driekwart 'tekort te komen'. Ruim een kwart van deze subgroep 'komt uit' of 'houdt over'. Het aandeel gemeenten dat meldt dat de uitgaven en beschikbaar gekomen middelen per saldo ongeveer gelijk aan elkaar zijn, en het aandeel gemeenten dat meldt dat de uitgaven per saldo lager zijn dan beschikbaar gestelde rijksmiddelen, zijn dus beide verhoudingsgewijs klein (beide 6%, samen dus ruim een kwart van de gemeenten die wel inzicht heeft). Net als de uitkomsten van de vorige enquête, wegen over het geheel van de gemeenten de uitgaven Jeugd het meest door in het gegeven antwoord, al vrij snel gevolgd door uitgaven Wmo en op een iets grotere afstand uitgaven Participatie.

3. Andere beleidsterreinen

Andere beleidsterreinen waarover vragen zijn opgenomen in de enquête zijn de Omgevingswet, het Klimaatakkoord, en de woningbouwopgave.

Omgevingswet/Wkb

Ruim een kwart van de gemeenten meldt dat zowel incidentele als structurele lasten zijn geraamd die gepaard gaan met de omschakeling naar de Omgevingswet/Wkb. Dit is een verdubbeling t.o.v. het enquêteresultaat vorig jaar. Wel gaven enkele gemeenten in de toelichtingen aan dat het om onzekere ramingen gaat. Bijna de helft gaf aan dat alleen een raming is opgenomen van de incidentele effecten. Uit de toelichtingen komt naar voren dat er nog geen goed inzicht is in de structurele baten en lasten. Ook gemeenten die uitsluitend de baten en lasten hebben geraamd van de voorloper(s) van de Omgevingswet, melden in hun toelichting dat effecten onzeker zijn. Gemeenten die het antwoord 'Anders' gaven, lichten toe dat incidentele middelen gereserveerd zijn voor implementatiekosten, en dat de (financiële) effecten nog onzeker zijn, zoals de impact op inzet personeel en op de leges.

Verder verwacht meer dan de helft van de gemeenten meerjarig een significant financieel nadeel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ruim vier op de tien gemeenten verwacht geen significant voor- of nadeel te hebben. Het aandeel gemeenten dat geen significant voor- of nadeel verwacht lijkt wat te zijn toegenomen ten koste van het aandeel gemeenten dat een significant nadeel verwacht, maar die laatste groep gemeenten blijft wel de grootste. Als reden van een financieel nadeel wordt het vaakst genoemd dat de legesopbrengsten afnemen, terwijl de werkzaamheden mogelijk niet navenant zullen afnemen, of dat de terugverdientijd lang of onzeker is. Ook als reden genoemd zijn implementatiekosten/transitiekosten/frictiekosten, c.q. het mogelijk niet volledig toereikend zijn van middelen vanuit het Rijk.

Klimaatakkoord

Ongeveer 69% van de gemeenten geeft aan dat minder dan nodig is wordt geraamd in de begroting en meerjarenraming om de doelstellingen en maatregelen van het klimaatakkoord en de energietransitie uit te kunnen voeren. Deze groep bestaat voor het grootste deel uit gemeenten die wel (enige, overwegend) incidentele lasten hebben geraamd, voor een kwart uit gemeenten die wel (enige, overwegend) structurele lasten hebben geraamd, en voor een klein deel uit gemeenten die geen lasten ramen omdat dat vraagt om inzet van eigen middelen die nodig zijn op andere beleidsterreinen. Voor zover de gemeenten hun antwoord hebben toegelicht, wordt met name gemeld dat gewacht wordt totdat er meer duidelijk is over het beschikbaar komen van Rijksmiddelen voor dit onderwerp. Ook wordt gemeld dat het nog moeilijk is te schatten hoeveel personele capaciteit nodig is voor de uitvoering, en een enkele keer dat er voorrang is gegeven aan andere beleidsterreinen. Het aandeel gemeenten dat aangeeft dat er wel voldoende middelen zijn geraamd, is hoger dan in de vorige enquête van 2022 werd aangegeven (31% in 2023 t.o.v. 17% in 2022).

Woningbouwopgave

Iets minder dan de helft van de gemeenten (43%) meldt voldoende middelen te ramen in de begroting en meerjarenraming voor de woningbouwopgave. In de resultaten van de vorige enquête lag dit percentage iets hoger (50%). Deze groep bestaat voor het grootste deel uit gemeenten die (alleen, of overwegend) incidentele lasten hebben geraamd die volstaan voor de eerstvolgende jaren, en voor het overige deel om gemeenten die de benodigde structurele lasten hebben geraamd. Daarmee antwoordt 57% dat er niet voldoende middelen zijn geraamd. Het gaat dan voor het grootste deel om gemeenten die wel (enige, overwegend) incidentele lasten hebben geraamd, en voor een kleiner deel uit gemeenten die (enige, overwegend) structurele lasten hebben geraamd. Voorts bestaat deze groep ook uit enkele gemeenten die geen lasten hebben geraamd omdat dat vraagt om inzet van eigen middelen die nodig zijn op andere beleidsterreinen. Voor zover toelichtingen zijn gegeven, geven gemeenten aan dat de benodigde personele capaciteit bij de gemeente, benodigde extra infrastructuur, en afhankelijkheid van marktpartijen en van Rijk(smiddelen) hierbij een rol spelen.

1. Uitkomsten ingevulde vragenlijsten enquêteonderzoek 2023

De vragen van het enquêteformulier zijn ingedeeld naar drie onderdelen:

- a. Algemene vragen
- b. Sociaal domein
- c. Andere beleidsterreinen (Omgevingswet, Klimaatakkoord, en woningbouwopgave)

a. Vraag 1, 2 en 3: Algemene vragen

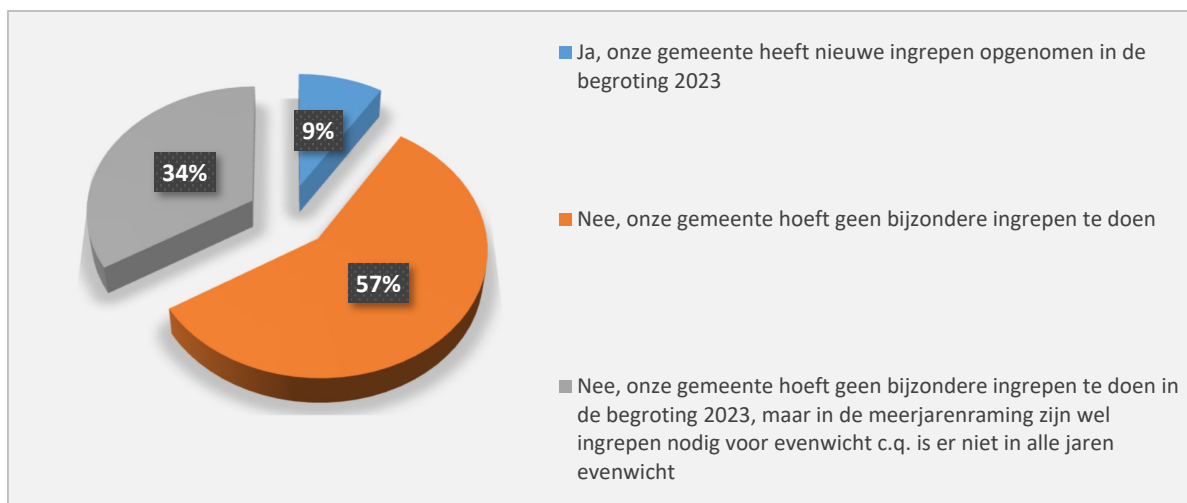
Inleiding

Deze enquête start met drie algemene vragen over de begroting 2023. De eerste algemene vraag is of de gemeente nieuwe ingrepen heeft moeten doen om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen. Indien de gemeente ingrepen heeft moeten doen in de begroting 2023, zijn vervolgvragen gesteld over welke ingrepen, en de financiële omvang van de ingrepen. De tweede vraag betreft een open vraag omtrent de grootste financiële uitdagingen voor de gemeente en of deze incidenteel of structureel zijn. De derde vraag is of de gemeente alle beleidsmatig gewenste nieuwe investeringsplannen heeft opgenomen in de begroting 2023. De uitkomsten en gegeven toelichtingen worden hieronder per vraag besproken.

Vraag 1

In Figuur 1 is te zien dat de meerderheid van de gemeenten aangeeft dat zij geen bijzondere ingrepen hoefden te doen om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen (213 gemeenten, 91%). Van deze groep geven 79 gemeenten (34%) aan dat in de meerjarenraming wel ingrepen nodig zijn voor evenwicht c.q. er niet in alle jaren evenwicht is.

Daarbij moet wel opgemerkt worden dat uit vraag 6 naar voren komt dat het overgrote deel van de gemeenten (73%) aangeeft dat er zonder de extra beschikbaar gestelde middelen voor de jeugdzorg á € 1,4 miljard, geen sluitende begroting 2023 zou zijn.



Figuur 1. Heeft uw gemeente nieuwe ingrepen moeten doen om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen?

Gemeenten die als antwoord gaven dat er geen ingrepen nodig waren in 2023 en hun antwoord hebben toegelicht, melden onder meer dat de gemeente in voorgaande jaren al maatregelen had genomen die hun doorwerking hebben naar 2023. Ook worden factoren genoemd als de extra beschikbaar gestelde middelen vanuit het Rijk, dat de gemeente in de meerjarenraming uit is gegaan van aanvullende compensatie in 2026 of van beoogde besparingen op jeugd. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Geen ingrepen nodig

"Om de Begroting 2022 structureel sluitend te maken (en het preventief toezicht van de provincie op te heffen) zijn er begin 2022 maatregelen getroffen. Door deze maatregelen (en de extra middelen die het rijk voor de jaren 2023 tot en met 2025 heeft toegezegd) was het niet noodzakelijk bijzondere ingrepen te doen."

"Geen bijzondere ingrepen, herstelplan is van 2020."

"Door meer-inkomsten vanuit AU en tbv het sociale Domein is er een klein overschot in begroting 2023 en meerjarenbegroting ontstaan met verdere effecten van eerdere bijstellingen."

"Aanvankelijk was begroting 2023-2026 o.b.v. Meicirculaire 2022 niet structureel sluitend (structureel tekort in 'ravijnjaar' 2026). O.b.v. de extra rijksmiddelen algemene uitkering in de Septembercirculaire 2022 waren er voldoende middelen om te komen tot structureel sluitende begroting (in alle jaarschijven). Daarbij wel de kanttekening dat de explosief gestegen energiekosten vooralsnog incidenteel voor 2 jaar zijn vertaald."

"In de meerjarenraming is wel rekening gehouden met aanvullende compensatie in 2026 of via het rijk of via verhoging eigen inkomsten. Ook is gedeeltelijk rekening gehouden met de beoogde besparingen op jeugd op basis van de landelijke hervormingsagenda."

Tevens heeft ongeveer een derde van de gemeenten (79 gemeenten; 34%) aangegeven dat geen ingrepen nodig waren in de begroting 2023, maar wel in de meerjarenraming. In de toelichtingen geven vrijwel alle gemeenten die dit antwoord hebben gegeven aan dat het moeilijk is om 2026 sluitend te krijgen, vanwege het lager verwacht accres dat jaar. Ook verwachte tekorten binnen het sociaal domein worden door enkele gemeenten genoemd als oorzaak. Voorbeelden van toegelichte antwoorden:

Ingrepen meerjarenraming nodig i.v.m. het jaar 2026 e.v.

"2026 blijft een enorm probleem dat zonder tegemoetkoming vanuit het Rijk nauwelijks sluitend te krijgen is."

"Begrotingsjaar 2026 is niet in evenwicht vanwege de doorgevoerde korting op het gemeentefonds in afwachting van een nieuwe belastinggebied."

"Met name het jaar 2026 is uitdagend. We wachten nu af of het rijk over de brug komt met aanvullende middelen. Zo niet, dan moet de gemeente zelf actie ondernemen om het jaar 2026 sluitend te krijgen. In de jaren 2023 t/m 2025 speelt dit probleem niet."

"Vanaf 2026 is er sprake van een structureel tekort als gevolg van de gewijzigde financieringssysteem van het Rijk. Nadere maatregelen hieromtrent zijn noodzakelijk."

Ingrepen meerjarenraming nodig i.v.m. het sociaal domein

"Er zijn naar de toekomst zeker ingrepen nodig/kunnen niet alle ambities uit het coalitieakkoord waargemaakt worden om een structureel sluitende begroting te behouden. Met name de tekorten in het sociaal domein leggen een beslag op de beschikbare financiële ruimte."

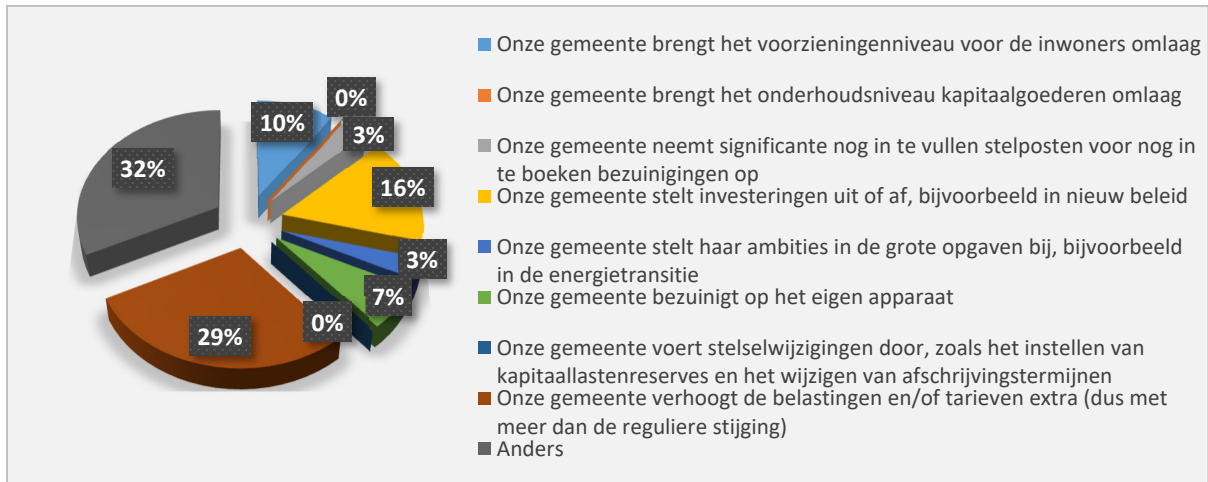
"Vanuit eerdere begrotingen is, met name op het sociaal domein, budgettaakstellingen verwerkt. Deze moeten deels nog worden ingevuld. Er zijn middels de begroting 2023 geen aanvullende taakstellingen opgenomen."

"Begrotingsjaar 2023 en 2024 zijn zonder bijzondere ingrepen sluitend. Maar door de afbouw van de extra jeugdzorgmiddelen en ravijnjaar 2026 in het gemeentefonds staan we voor een uitdaging in 2025 en verder."

Tot slot gaven slechts enkele gemeenten (21 gemeenten, 9%) aan dat zij wel ingrepen hebben opgenomen in de begroting 2023. In vraag 1b en vraag 1c hieronder konden deze gemeenten aangeven om welke ingrepen het gaat (1b) en wat de financiële omvang is van de ingrepen (1c).

Vraag 1b

Figuur 2 en Tabel 1 laten zien dat door de 21 gemeenten die aangaven ingrepen te moeten doen in 2023, het extra verhogen van belastingen en/of tarieven relatief vaak wordt genoemd (9 keer, 29%). Ook het uit- of afstellen van investeringen wordt relatief vaak aangehaald (5 keer, 16%). Het meest gekozen antwoord betreft echter 'andere' ingrepen (10 keer, 32%), zoals het inbouwen van een remweg, of het onttrekken van middelen aan de algemene reserve ter dekking van investeringen.



Figuur 2. Welke nieuwe ingreep of ingrepen heeft uw gemeente gedaan om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen?

Tabel 1. Combinaties van genoemde ingrepen

| | Aantal keer genoemd: | | |
|--|----------------------|---------------|----------------------|
| | <i>totaal</i> | <i>alleen</i> | <i>in combinatie</i> |
| a. voorzieningenniveau omlaag | 3 | 0 | 3 |
| b. onderhoudsniveau kapitaalgoederen omlaag | 0 | 0 | 0 |
| c. stelpost bezuinigingen | 1 | 0 | 1 |
| d. uit- of afstellen investeringen | 5 | 2 | 3 |
| e. ambities bijstellen | 1 | 0 | 1 |
| f. bezuiniging eigen apparaat | 2 | 0 | 2 |
| g. stelselwijzigingen (kapitaallastenreserve/afschrijvingstermijn) | 0 | 0 | 0 |
| h. verhoging belastingen/tarieven | 9 | 5 | 4 |
| i. anders | 10 | 7 | 3 |
| Totaal | 31 | 14 | 17 |

Gemeenten konden meerdere ingrepen noemen en toelichtingen geven per genoemde ingreep. Een totaaloverzicht van de genoemde ingrepen is te vinden in Tabel 1. In veel gevallen wordt een combinatie van ingrepen genoemd (17 keer). Het toelichtingenveld is door gemeenten gebruikt om de (combinatie van) ingrepen meer concreet te omschrijven. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Toelichting bij ingrepen 2023, antwoord a:

a: "Op sociaal domein is 0,1 miljoen aan taakstelling ingevuld."

Toelichting bij ingrepen 2023, antwoordcombinatie a, c:

a en c: "Dit betreft de financiën in het Sociaal Domein. Zowel de landelijke ingrepen als lokale maatregelen nopen ertoe dat de lasten binnen het Sociaal Domein verlaagd moeten worden om de dienstverlening betaalbaar te houden."

Toelichting bij ingrepen 2023, antwoord d:

d: "De gemeente stelt investeringen uit en heeft onderhoudsbudgetten door prijsstijging niet voldoende bijgesteld. Voor nieuwe investeringen voor onderwijshuisvesting, wegen en de energietransitie wordt gewacht tot de financiële ruimte er is. Door inflatie moeten sommige onderhoudsbudgetten worden bijgesteld. De verwachting is dat dit onvoldoende is gebeurd om het kwaliteitsniveau op peil te houden."

Toelichting bij ingrepen 2023, antwoordcombinatie d, e, h, i:

d: "Gedeeltelijk van toepassing. Op onderdelen is bewust gekozen voor eerst onderzoek en op basis daarvan pas later een investeringsbeslissing te nemen, hopende op dan voldoende financiële middelen / demping van het gat.

e: Gedeeltelijk van toepassing. Ambities zijn niet bijgesteld, alleen zijn nog geen budgetten beschikbaar gesteld in afwachting van Rijksmiddelen.

h: Vanaf 2024 ingroei traject ingezet voor stijging afvalstoffenheffing.

i: Inbouwen van een 'remweg' waardoor incidenteel minder uitgegeven kan worden aan inhoudelijke beleidsdoeleinden."

Toelichting bij ingrepen 2023, antwoordcombinatie f, h, i:

f: "Personeelsbudget slechts deels opgehoogd (50% van de benodigde ophoging om alle taken naar behoren te kunnen uitvoeren, inhaalslag mbt bezuinigingen van afgelopen jaren).

h: Boven 3% inflatie nog eens 6% ophoging OZB (relatie met nieuwe coalitieakkoord).

i: Mogelijke onderuitputting vanuit rijk op Algemene Uitkering niet opgenomen in mjb. Wel als risico benoemd in par weerstandsvermogen (risicopost van € 1,5 mln)."

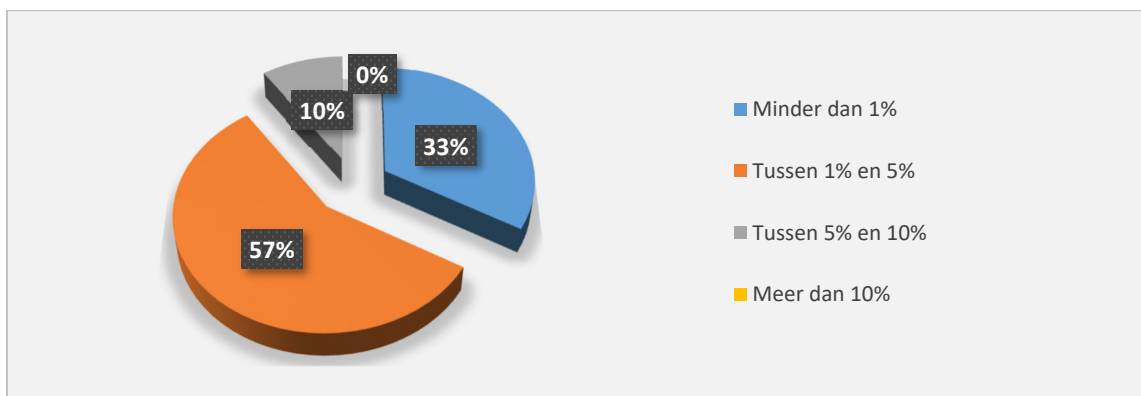
Toelichting bij ingrepen 2023, antwoord i:

i: "Wij onttrekken een fors bedrag (€ 11 miljoen) aan de algemene reserve ter dekking van lasten van investeringen in onderwijsgebouwen."

i: "...Het gaat om het totaal van de inhoudelijke afwegingen mede in relatie tot de beschikbare middelen. Als gevolg van het ontbreken van structurele middelen kunnen er enkel incidentele afwegingen gemaakt worden en/of nieuwe/aanvullende bezuinigingen. Het gaat om invulling van opgave (stelpost), uitstel van investeringen en/of nieuw beleid, bijstelling van ambities en bijv. instellen van kapitaallastenreserves."

Vraag 1c

Figuur 3 laat zien dat van de 21 gemeenten die bij vraag 1 als antwoord geven dat de gemeente ingrepen heeft moeten doen om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen, iets meer dan de helft (12 gemeenten, 57% van de groep van 21 gemeenten) aangeeft dat de financiële omvang van de ingrepen tussen één procent en vijf procent van de omvang van de begroting bedraagt. Een derde van deze 21 gemeenten (7 gemeenten, 33%) geeft als antwoord dat het om minder dan één procent gaat, en 2 gemeenten (10%) dat het om tussen de vijf en tien procent gaat. Voor geen van de gemeenten gaat het om meer dan 10%.



Figuur 3. In geval uw gemeente nieuwe ingrepen doet om de begroting 2023 in evenwicht te krijgen: wat is globaal de financiële omvang van de ingrepen als percentage van de begroting?

Voor zover toelichtingen zijn gegeven wordt veelal een bedrag en/of percentage gespecificeerd.

Vraag 2

Kunt u aangeven wat de komende jaren de grootste financiële uitdagingen worden voor uw gemeente en of dit incidenteel of structureel is.

Op de vraag wat de komende jaren de grootste financiële uitdagingen worden is een variëteit aan antwoorden gegeven. Soms wordt/worden één of twee uitdaging(en) genoemd, vaker een langere reeks. Veruit het meest genoemd is de onzekerheid rondom de nieuwe financieringsystematiek per 2026. Een ander veelgenoemde uitdaging betreft de ontwikkelingen binnen het sociaal domein (met name de Jeugdzorg, maar ook de Wmo/vergrijzing en het abonnementstarief, en het voorspellen en beheersen van de kosten en uitvoering binnen dit domein. Verder wordt de loon- en prijsontwikkeling en de oplopende inflatie vaak genoemd, en de effecten daarvan op bouwrijzen en investeringskosten. Andere veelgenoemde uitdagingen liggen in de uitvoering van klimaat/energie/duurzaamheid en woningbouwopgaven, en de krapte op de arbeidsmarkt. Een aantal gemeenten noemt als uitdaging de kapitaallasten van investeringen (met name onderwijshuisvesting/ihp, maar ook wegen/bruggen, cultuur- en sportgebouwen). Door een paar gemeenten worden ook lokale uitdagingen genoemd zoals specifieke gebiedsontwikkeling, risico's bij verbonden partijen, risico bij het grondbedrijf of risico op negatieve grondexploitatie.

Voor zover wordt ingegaan op het incidenteel of structureel zijn van de uitdaging wordt vaker aangegeven dat het structureel is en ook wel dat er zowel incidentele als structurele componenten zijn.

Voorbeelden van vermelde uitdagingen:

Onzekerheden per 2026

"de ravijnjaren 2026 en 2027 vormen financieel de grootste uitdaging"

"de begroting laat vanaf 2026 een fors negatief beeld zien, het ravijn. mocht blijken dat het ravijn niet gecorrigeerd wordt door extra rijksmiddelen, dan zullen vanaf meicirculaire scenario's moeten worden uitgewerkt hoe en waar we naar een structureel en reëel in evenwicht zijnde begroting kunnen groeien."

"de jaren 2023 t/m 2025 zijn sluitend. de meerjarenraming 2026 is structureel niet sluitend als gevolg van veel lagere 'uitkeringen gemeentefonds'. landelijk wordt dit ook wel het 'ravijnjaar' genoemd. voor onze gemeente is het tekort in 2026 geraamd op € 755k. ...in 2023 en 2024 wordt bekeken hoe hiermee omgegaan moet worden."

Sociaal domein

"uitgaven jeugdzorg in de grip te krijgen – structureel"

"stijgende kosten sociaal domein, met name jeugd en wmo, structureel"

"we zien structurele tekorten in het sociaal domein. grote uitdaging om de jeugdhulp en wmo betaalbaar te houden aangezien het beroep op deze zorg alleen maar toe neemt en de zorgzwaarte ook stijgt."

"• jeugdzorg. met de hervormingsagenda is landelijk een totale besparing van 1 miljard euro beoogd. het huidige beeld op de voorgenomen maatregelen is dat slechts 400 tot 600 miljoen euro aan besparingen gerealiseerd zal worden. er is nog onduidelijkheid waar het risico ligt als niet de volledige besparing behaald wordt, bij het rijk of bij gemeenten. dat geeft een aanzienlijk financieel risico. aanvullend zien we op dit moment zowel de volumes, zorgzwaarte als de zorgduur in de jeugdhulp oplopen. de redenen daarvoor zijn meerledig en betreffen o.a. inhaaleffecten na corona, de toenemende inflatie leidt tot betalingsproblematiek en stress in gezinnen en daarmee gepaard gaande zorginzet, oplopende wachttijden in specialistische jeugdhulp waardoor problematiek verergert en escaleert.

• wmo. toenemende vergrijzing leidt tot een steeds grotere inzet van huishoudelijke hulp en verstrekking van hulpmiddelen. dit gecombineerd met de wetgeving vanuit het rijk omtrent abonnementstarieven leidt ertoe dat de wmo een steeds groter beslag legt op de begroting van de gemeente."

I.c.m. loon- en prijsontwikkelingen / inflatie / arbeidsmarktkrapte

"...krapte op de arbeidsmarkt i.c. hoge inhuurkosten om aan geschikte mensen te komen. dit zou incidenteel moeten zijn. als de arbeidsmarkt stabiliseert zal dit leiden tot toename van het aanbod en afname van de behoefte aan inhuurkrachten"

"de ambities realiseren ten opzichte van de juiste mensen in dienst hebben en houden. de opgave rondom onder andere wonen/ duurzaamheid/ jeugd/ wmo/ etc zijn groot. de arbeidsmarkt wordt steeds krappere..."

"...een laatste zorgpunt is de ontwikkeling op de arbeidsmarkt. het personele budget voor een middelgrote gemeente is beperkt. het salarisgebouw is gerelateerd aan de omvang van de gemeente."

"de hervormingen binnen het sociaal domein, de omgevingswet, oplopende inflatie en de krapte op de arbeidsmarkt."

"de slecht te voorspellen kosten wmo en jeugd, energietransitie, krapte op de woningmarkt, krapte op de arbeidsmarkt en onzekerheden over de inflatie en de uitkering uit het gemeente fonds..."

Stapel van opgaven / kapitaallasten / investeringen

"wij willen graag investeren in de stad, nieuw schoolgebouw, nieuwe sporthallen nieuw theater. deze investeringen vragen ook om een structurele dekking van kapitaallasten. dit wordt een uitdaging met alleen incidentele middelen tot onze beschikking. daarnaast hebben wij een enorme woningbouw opgave te realiseren. dit vraagt ook investeringen in infrastructuur, voorzieningen, bereikbaarheid. veelal maatregelen met een structureel karakter, bij creëren hoort ook beheren. gezien de onzekerheid over de omvang van het gemeentefonds, zijn wij behoudend / voorzichtig in het opvoeren van deze investeringen. dit kan gevolgen hebben voor het realiseren van de woningbouw opgave"

"financiële dekking voor hogere onderhoudskosten openbare ruimte (wegen, bruggen, etc.), voor hogere kosten door vergrijzing en voor nieuwe investeringen, met name voor onderwijshuisvesting en maatregelen energietransitie."

"de inflatie-en loonkostenontwikkeling, jeugdzorg, onderwijshuisvesting, energie, klimaat en milieu, rijksinfra (...), verhitte arbeidsmarkt. allen kennen een structurele doorwerking in de lasten."

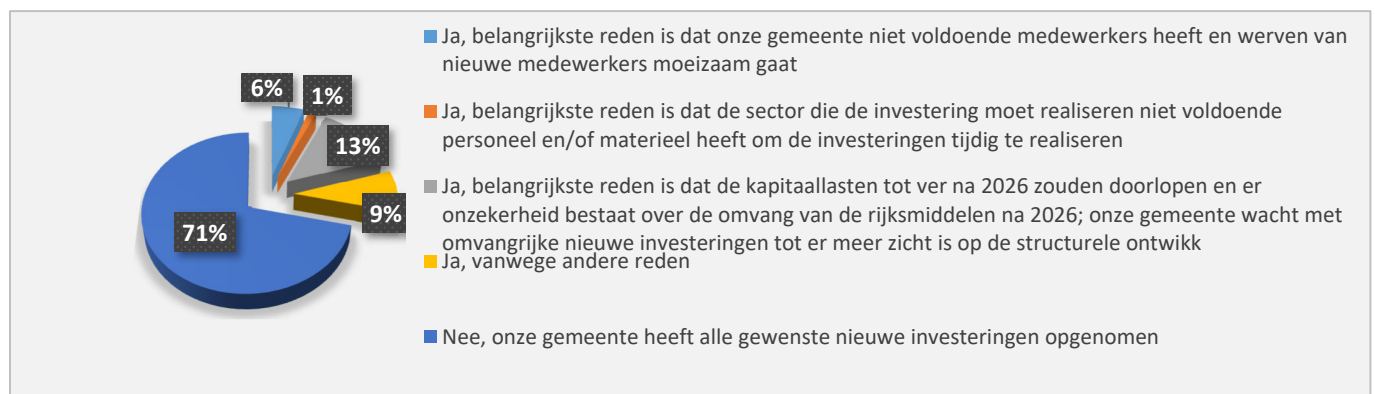
Combinaties

"structureel:

- inflatie
- woningbouw
- duurzaamheid
- omgevingswet
- groot onderhoud kapitaalgoederen met name groot onderhoud op wegen
- transitie landelijk gebied
- sociaal domein"

Vraag 3

Uit Figuur 4 blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten (71%) alle beleidsmatig gewenste nieuwe investeringen heeft opgenomen in de begroting 2023. Wel blijkt uit vraag 12 en 13 dat een aanzienlijk deel van de gemeenten nog geen voldoende lasten heeft geraamd of toereikende middelen heeft opgenomen om de doelstellingen/maatregelen voor klimaat- of woningbouwopgaven te realiseren/uit te kunnen voeren.



Figuur 4. Heeft uw gemeente beleidsmatig gewenste nieuwe investeringsplannen niet opgenomen in de begroting 2023 omdat de inschatting is dat het toch niet gaat lukken om deze investeringen gerealiseerd te krijgen?

In de toelichtingen wordt vaak een combinatie van factoren genoemd als reden dat niet alle investeringen zijn opgenomen, zoals onvoldoende medewerkers in de eigen organisatie, hoge kosten door krapte in de sector, en onzekerheid of de lasten gedekt kunnen worden per 2026. Het niet opnemen van investeringen door onzekerheden per 2026 (31 gemeenten, 13%) heeft betrekking op meerdere terreinen, met name cultuur, onderwijshuisvesting, energietransitie, infrastructuur en de woningbouwopgave worden genoemd. Gemeenten die aangeven dat ze investeringen niet hebben opgenomen vanwege onvoldoende personeel (13 gemeenten, 6%), geven in de toelichtingen aan dat de krapte op de arbeidsmarkt met name speelt in het fysieke domein. Onder 'andere redenen' dat niet alle investeringen zijn opgenomen, wordt onder meer genoemd dat de ambities van het college nog niet zijn uitgewerkt.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Gevolgen onzekerheden per 2026

"dit speelt met name in het onderhoud fysiek domein en verduurzaming maar ook bijvoorbeeld uitstellen investering in nieuwbouw museum"

"Dit speelt vooral op het terrein van de onderwijshuisvesting en ruimtelijke ontwikkeling (woningbouwopgave)."

"In de begroting 2023 zijn meerjarige investeringsopgaven opgenomen. Natuurlijk hebben we niet alle gewenste investeringen kunnen opnemen. Soms hebben we opgaven moeten verlagen (bijvoorbeeld door deze in de tijd te faseren) of gewenste investeringen voorlopig op pm moeten zetten, omdat we de investeringsbedragen nog onzeker zijn.

Investerings die nog niet volledig zijn opgenomen zijn bijvoorbeeld:

- *Investerings in de gebiedsontwikkeling [...]*
- *Investerings in culturele gebouwen zoals het muziekcentrum (vervanging)*
- *Investerings in infrastructuur (bovenwijken of uitvoeringsvisie)*
- *Investerings in verduurzaming van het vastgoed*
- *Investerings in onderwijshuisvesting / bewegingsonderwijs*
- *Investerings in broedplaatsen*
- *Investerings in betaalbare woningen*
- *Investerings in warmtenetten"*

"...Daarnaast is er veel onzekerheid over de middelen vanuit het Rijk vanaf 2026. Incidenteel is er tot 2025 ruimte om invulling te geven aan de ambities. Structureel is er vanaf 2026 geen ruimte. Dit zal zich vooral voordoen op het gebied van onderwijs (vervanging/uitbreiding huisvesting basisonderwijs + nieuwbouw middelbare school) en sport (renovatie/nieuwbouw zwembad)."

Krapte op de arbeidsmarkt

"Dit is met name van toepassing op het gebied van Ruimtelijke Ontwikkeling."

"Met name speelt dit in het fysieke en bedrijfsvoerings (IV) domein"

"Met name de civiel technische functies."

"Openbare werken. Gebrek aan aannemers, materialen hoge prijzen"

Ambities nog niet uitgewerkt

"In het college uitvoeringsprogramma 2023-2026 is een aantal ambities uitgesproken waarvan op dit moment nog niet uitgewerkt/ duidelijk is hoeveel deze ambities gaan kosten. Dit betreft o.a. het al dan niet doen van investeringen in sportaccommodaties en maatschappelijk vastgoed."

"I.v.m. het nog niet concreet zijn van de plannen zijn gewenste investeringen in de onderwijshuisvesting nog niet financieel meegenomen in de begroting."

"De belangrijkste reden is dat het coalitieprogramma nog niet volledig is uitgewerkt."

"Bij ontbreken van een vastgesteld raadsprogramma ten tijde van vaststelling Programmabegroting 2023 is de begroting 'beleidsluw' opgesteld"

Combinatie van factoren

"Het is eigenlijk een samenloop van a, b en c. Wij hebben geen mensen of kunnen ze niet krijgen om de plannen uit te werken, we zien dat aanbestedingen nauwelijks inschrijvingen opleveren of tegen hele hoge kosten en er is na 2026 onvoldoende zekerheid dat we de lasten kunnen dekken."

"De beantwoording is a. en b. Heeft betrekking op toevoegen van nieuwe projecten aan de lijst meerjarig investeringsprogramma (MJIP). We hebben gemerkt dat in de uitvoering van de reeds geplande projecten in het programma (MJIP) vertraging optreedt. Deze vertraging is het gevolg van vertrekken van eigen personeel die het project zou trekken (effect op twee geplande projecten) en de beschikbaarheid van personeel NUTS-voorzieningen en expertise werkvoorbereiding civiel en groene techniek, die in het project mee moeten lopen (effect op drie projecten) en beschikbaarheid/levertijden van materialen zoals bestratingsmateriaal (effect) op twee projecten. De energie is er nu op gericht eerst de geplande projecten af te ronden. Dit heeft ertoe geleid dat er voor 2023 geen nieuwe projecten zijn opgevoerd."

Uit de toelichtingen blijkt tevens dat veel gemeenten die aangeven dat ze wel alle beleidsmatig gewenste investeringen hebben opgenomen, nog niet zeker zijn of dit ook daadwerkelijk haalbaar is. Genoemde oorzaken daarvan liggen bij gebrek aan capaciteit door krapte op de arbeidsmarkt, genomen risico i.r.t. de middelen die per 2026 beschikbaar zullen zijn, of planningsoptimisme. Ook wordt in de toelichtingen genoemd, conform wat uit vraag 12 en 13 blijkt, dat enkele landelijke opgaven zoals de energietransitie echter nog niet opgenomen zijn in de begroting.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Gewenste investeringen wel opgenomen, maar gemaximeerd/onzekeer over haalbaarheid

"Onze gemeente heeft veel investeringen opgenomen, maar de uitvoering is wel onzekerder dan anders in deze tijden, vanwege hoge bouwkosten en personele schaarste."

"Wel is het totaal te realiseren investeringsvolume gemaximeerd op een niveau dat haalbaar wordt geacht."

"De investeringen zijn opgenomen, maar wel gefaseerd ivm niet voldoende medewerkers."

"Wel veel onzekerheden door de huidige tijden (energicrisis, lange levertijd, personele krapte etc.). Aantal PM-posten is hoog"

"Nu is het wel zo dat door de onzekerheid over de rijksmiddelen wel investeringen niet zijn opgenomen (bijvoorbeeld voor de energietransitie)"

"Daarnaast weten we uit ervaring dat niet alle geplande investeringen ook daadwerkelijk conform programmering tot investeringsuitgaven leiden. Door diverse omstandigheden lopen geplande investeringen vertraging op, denk o.a. aan nieuwe wetgeving, langere doorlooptijden procedures en participatietrajecten. We weten echter vooraf niet welke investeringen vertragen. Daarom kiezen we in het strategisch investeringsplan (SIP) voor de systematiek van overprogrammering. We willen door middel van overprogrammeren zoveel mogelijk van de beschikbare investeringsmiddelen daadwerkelijk besteden in de stad."

"De gemeente is zich er van bewust dat de arbeidsmarkt steeds krappere wordt. De ervaring leert dat een krappere arbeidsmarkt kan leiden tot vertraging dan wel uitstel van projecten. Vooralsnog is hier geen rekening mee gehouden in de meerjarige begroting 2023-2025. Middels rapportages over de voortgang op investeringen wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van de investeringen."

"In onze begroting hebben we de investeringsplannen opgenomen waaraan we de komende jaren willen werken. Daarbij constateren we wel dat dit er mede toe leidt dat er vanaf 2026 sprake is van een aanzienlijk financieel gat. We hebben er op dit moment voor gekozen onze investeringsplannen daar niet door te laten weerhouden en wachten de ontwikkeling van de rijksmiddelen af. Als die niet gunstig is zullen onze ambities echter de komende jaren mogelijk naar beneden moeten worden bijgesteld. Aanvullend constateren we dat de marktcondities op dit moment snel verslechteren. Investeringsplannen vallen aanzienlijk duurder uit dan gedacht. Tevens nemen marktpartijen minder risico. Dit beïnvloedt de mate waarin we er de komende jaren in kunnen slagen de voorgenomen investeringen daadwerkelijk waar te maken."

b. Vraag 4 t/m 9: Sociaal domein

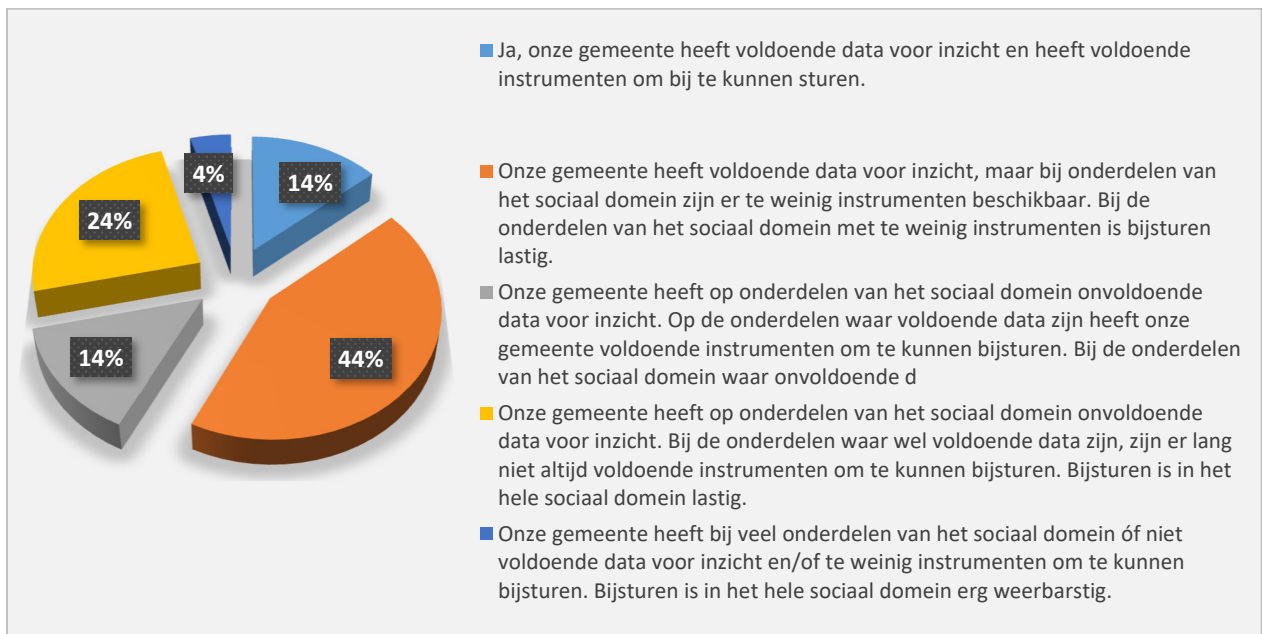
Inleiding

In voorgaande enquêtes gingen alle vragen over het sociaal domein. In deze enquête over de begrotingen 2023 met meerjarenraming 2023-2026 gaan de vragen 4 tot en met 9 over het sociaal domein. Daarmee is het sociaal domein nog steeds een belangrijk onderwerp in de begrotingsenquête.

De vragen sociaal domein gaan over het al dan niet hebben van voldoende grip op het sociaal domein (vraag 4), in hoeverre een start is gemaakt met het doorvoeren van afgesproken kostenbesparende maatregelen in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd (vraag 5), in hoeverre de extra middelen vanuit het Rijk voor Jeugdzorg in 2023 hebben bijgedragen aan een structureel sluitende begroting (vraag 6), en of in de meerjarenraming rekening is gehouden met de extra besparing in het jeugddomein die is opgenomen in het Coalitieakkoord (vraag 7). De laatste twee vragen gaan over de verwachting of er komende jaren ingrepen nodig zijn vanwege kostenstijging in de Wmo (vraag 8), en of de verwachte uitgaven in de jaarrekening 2022 vermoedelijk hoger, gelijk, of lager zullen zijn dan de ontvangen rijksmiddelen (vraag 9).

Vraag 4

Figuur 5 laat zien dat bijna de helft van de gemeenten (102 gemeenten, 44%) antwoordt dat er *voldoende data* is voor inzicht, maar dat er op onderdelen *onvoldoende instrumenten* beschikbaar zijn om bij te kunnen sturen. Iets meer dan een kwart van de gemeenten (67 gemeenten, 28%) meldt dat er op enige of veel onderdelen zowel *onvoldoende data* als *onvoldoende instrumenten* zijn om bij te sturen. Ongeveer 14% (33 gemeenten) meldt dat er op onderdelen *onvoldoende data* zijn, maar dat op onderdelen waar voldoende data zijn, wel *voldoende instrumenten* zijn om bij te sturen. Slechts één op de zes à zeven gemeenten meldt wel in staat te zijn om op basis van *voldoende data en instrumenten* bij te kunnen sturen. Dat is minder dan uit de vorige enquête naar voren kwam, waar dit één op de vijf gemeenten betrof.



Figuur 5. Heeft uw gemeente voldoende grip op het sociaal domein? Met grip wordt bedoeld dat de gemeente voldoende data heeft (en de capaciteit om hierop voldoende analyses te doen) voor inzicht in ontwikkelingen, en ook voldoende instrumenten heeft om te kunnen bijsturen.

In de enquêtes van 2020, 2021 en 2022 was een soortgelijke vraag opgenomen. De uitkomst van die vraag in de vorige enquêtes gaf als beeld dat gemeenten het best lastig vinden om voldoende grip te krijgen op de uitvoering van de transformatie in het sociaal domein. Wel werd in de enquête van 2021 een lichte verbetering richting meer grip geconstateerd ten opzichte van 2020. Ook deze enquête geeft het beeld dat gemeenten het lastig vinden om voldoende te kunnen sturen op de uitvoering van de transformatie. Door een iets gewijzigde formulering van de vraag en antwoordopties is vergelijken met de uitkomst van de soortgelijke vraag in de vorige enquêtes lastig, maar de lichte verbetering die in de enquête van 2021 werd genoemd lijkt in 2022 en de huidige enquête van 2023 niet aanwezig.

Gemeenten die een toelichting hebben gegeven bij onvoldoende data, geven met name aan dat er nog hard gewerkt wordt aan een goede data-infrastructuur (ICT, software, monitors, dashboards, data-analisten). Regelmatig genoemd is ook dat er onvoldoende inzicht is in data door belegging van taken bij derden/externen/de regio/samenwerkingsverbanden. Sommige gemeenten noemen dat er onvoldoende personele capaciteit is om de data-infrastructuur en analyses goed in te regelen. Gemeenten die aangeven wel over voldoende data te beschikken, lichten veelal toe dat zij verhoogd hebben ingezet op dashboards, monitoring en data-analyse. Desondanks blijft sturing en grip lastig. Regelmatig genoemde redenen voor onvoldoende instrumenten om bij te sturen betreffen de open einderegeling en de zorgplicht, gebrek aan sturing op de instroom door externe factoren (zoals corona, demografische ontwikkelingen, toestroom van vluchtelingen), en door verwijzingen naar zorg door externen (zoals huisartsen, specialisten, GI's), en de hogere instroom in de Wmo door het abonnementstarief (met name huishoudelijke hulp). Ook geven een paar gemeenten aan dat datamonitoring trends kan uitlichten, maar minder geschikt is om oorzaken te achterhalen of te duiden en dus moeilijk te bepalen is hoe er bijgestuurd kan worden. Tot slot geven enkele gemeenten aan dat sturing lastig is door capaciteitsproblemen en personeelstekort. De gegeven toelichtingen komen in de kern veelal overeen met de gegeven toelichtingen in de enquête van 2022.

Voldoende data en instrumenten (a)

"Via monitor Sociaal domein, 2 managementvoortgangsrapportages Sociaal domein. Daarnaast is er een data-analist voor Sociaal domein in dienst"

"Om dit inzicht nog meer te versterken wordt er momenteel een monitor SD ontwikkeld."

Onvoldoende data (c, d, e)

"De gemeente heeft niet alle data beschikbaar voor de inzichten of om analyse te maken op operationeel niveau. Dit heeft te maken met versnippering van het ICT-landschap en een deel van de taken Regionaal zijn belegd."

"Regionaal zijn er wat problemen in het samenwerkingsverband. Hierbij is het lastig om data te ontvangen, de data wat ontvangen wordt is niet consistent (afwijkingen). Hierdoor is bijsturen lastig."

"We zijn in 2022 gestart met de ontwikkeling om van de data die we hebben, ook sturingsinformatie te maken, zodat we hierop actief beleid kunnen maken. Tot nu toe gebruiken we de data reactief. Hiertoe zijn eind 2022 een data-analist en een data-adviseur vast in dienst genomen, waardoor we een duurzaam resultaat kunnen bereiken."

Onvoldoende instrumenten (b, d, e)

"Zelfs met voldoende data is het lastig bij te sturen. De redenen daarvoor worden beschreven in de landelijke hervormingsagenda. De gemeente (...) heeft een ontwikkelagenda jeugdhulp die daarop aansluit. Het indicatie-loos beschikbaar maken van lichte jeugdhulp kan lokaal worden doorgevoerd en daar hebben we een start mee gemaakt."

"Wmo: De beschikbare data zijn niet altijd toereikend of valide. Er ontstaat een redelijk beeld over de huidige situatie binnen de Wmo (Sociaal Domein). Het sturen op de uitvoering is desalniettemin lastig vanwege de wettelijke kaders die de Wmo heeft. Mensen hebben recht op bepaalde ondersteuning, waardoor er weinig sturings- en/of bezuinigingsmogelijkheden zijn. Het abonnementstarief heeft ook geleid tot een flinke kostenstijging van bepaalde voorzieningen, HBH. Daarnaast is de praktijk erg weerbarstig. Wat vertekend beeld geeft als gekeken wordt naar trends of prognoses. Er wordt gelukkig steeds meer aandacht gegeven aan data-analyses. Verder is er een ontwikkeling binnen het I-sociaal domein waarbij data beter gestuurd wordt binnen de administratieve keten zodat het administratieve lasten verminderd. De administratieve lastenvermindering is echter nog weinig terecht gekomen. Data van contractuele netwerkpartners is ook een belangrijk onderdeel waar naar gekeken moet worden m.b.t. de transformatie binnen het Sociaal Domein."

Jeugd: De dashboards van uitvoering, beleid, bedrijfsvoering/financiën/contractmanagement tot bestuur en de kwaliteit van de informatie/administratie zijn aanzienlijk verbeterd. Hiermee is de zicht tot de data vergroot en zal dit het komende jaar moeten leiden tot meer grip op de primaire processen en financiën."

"We maken op dit moment binnen het sociaal domein al veel gebruik van beschikbare data en dashboards om trends en ontwikkelingen vroegtijdig te herkennen en daarop te anticiperen. Desondanks blijft het op de onderdelen jeugdzorg, Wmo en participatie (betreft alle drie open-einde regelingen) een lastige opgave ver in de toekomst te kijken. Voor deze drie onderdelen hebben we in (...) inmiddels een aparte cyclus ingericht waarmee we maandelijks de ontwikkelingen en ook de (financiële) afwijkingen en risico's in beeld brengen en bespreken op ambtelijk en daarna op bestuurlijk niveau. Op die manier proberen we "zo kort mogelijk op de bal te zitten" en bij te sturen waar dit kan."

"Zowel Jeugd als Wmo zijn open einde regelingen waardoor ondersteuning aan een inwoner geleverd moet worden als deze daar op grond van wet- en regelgeving voor in aanmerking komt. Daarnaast maakt het abonnementstarief dat de instroom in de Wmo vooral bij hulp bij het huishouden enorm is toegenomen. De gemeente heeft geen instrumenten om de instroom als gevolg van het abonnementstarief te beheersen."

"Wij zien ondanks een stabilisatie van het aantal inwoners met zorg en ondersteuning toch jaarlijks (sterk) toenemende uitgaven door aspecten waar niet of niet direct op gestuurd kan worden zoals sterk stijgende tarieven als gevolg van hogere cao's, instroom vluchtelingen met complexe getraumatiseerde problematiek etc."

Een aantal zaken blijft lastig bij te sturen. Bijvoorbeeld bij de jeugdhulp: een groot percentage verwijzing derden. Zowel jeugd als wmo blijft een openeinde regeling. We hebben te maken met maatschappelijke autonome ontwikkelingen; corona, demografische ontwikkeling etc, waar we geen invloed op hebben.

Voorbeeld: we hebben een PGB dashboard, hieruit kunnen we zien dat PBG cijfers toenemen dan wel dalen. Waar dit precies mee te maken heeft weten we dan echter nooit zeker. Is dit vanwege de nadere regels en verordening? Is dit vanuit strakkere sturing vanuit de toegang? Betekent het beter passend aanbod vanuit zorg en natura waarop ingezet wordt? Is het een maatschappelijke trend? Of is het een combinatie van al deze elementen?

Combinatie

Voor het onderdeel Participatie geldt dat er voldoende data en instrumenten voorhanden zijn voor inzicht, met dien verstande dat de managementinformatie voor nieuwe doelgroepen (denk m.n. aan loonkostensubsidies) nog in opbouw is. Dat is niet automatisch voldoende om te kunnen bijsturen, gezien (a) de afhankelijkheid van economische conjunctuur én (b) de onvoorspelbaarheid en - zeker voor 2023 - onuitlegbaarheid van mutaties in het BUIG-verdeelmodel.

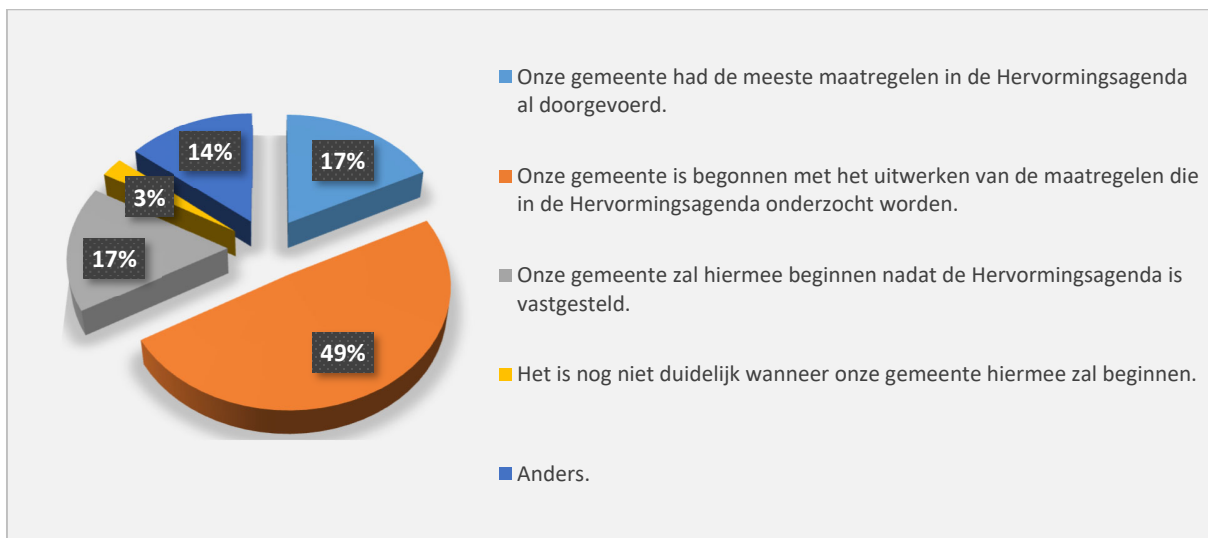
Onder het uitgangspunt "voldoende data = data zijn uit systemen te halen + voldoende analysecapaciteit beschikbaar" geldt voor de onderdelen Wmo en Jeugd:

- *Veel gegevens zijn / worden wel in primaire systemen vastgelegd, maar de data zijn door inrichtingskeuzes in het verleden moeilijk te ontsluiten.*
- *Analysecapaciteit is slechts beperkt beschikbaar.*

Bijsturen is bovendien lastig en weerbarstig doordat oorzaken voor stijgende uitgaven bij Wmo en Jeugd (groten)deels exogeen van aard zijn [vooral demografische ontwikkelingen (met name dubbele vergrijzing) en beleidsingrepen op rijksniveau (w.o. abonnementstarief eigen bijdrage Wmo en AMvB Reële prijzen)].

Vraag 5

Figuur 6 laat zien dat het overgrote deel van de gemeenten als antwoord geeft dat een deel van de maatregelen, of zelfs de meeste van de tussen Rijk en koepels afgesproken maatregelen Jeugdzorg en/of de maatregelen Hervormingsagenda al eerder zijn doorgevoerd of dat ze daar mee bezig zijn. Wel hadden in de vorige enquête van 2022 een hoger aandeel gemeenten aangegeven dat ze de meeste maatregelen al eerder hadden doorgevoerd (29% in 2022; 17% in 2023), waar nu de meeste gemeenten aangegeven begonnen te zijn met uitwerken van een deel van de maatregelen (33% in 2022; 49% in 2023).



Figuur 6. In hoeverre heeft uw gemeente een start gemaakt met het doorvoeren van maatregelen in de jeugdzorg in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd?

In de toelichtingen worden POH-pilots genoemd als maatregel waarmee eerder al gestart was. Verder blijkt uit de toelichtingen dat er veelal lokaal/regionaal al een programma met vergelijkbare maatregelen en pilots liep/loopt, en ook meespeelt dat nog niet helemaal duidelijk is in hoeverre die lokale en/of regionale maatregelen precies passend zijn. Bij dat laatste punt speelt mee dat een deel van de maatregelen ten tijde van de enquête nog landelijke uitwerking moest krijgen. Dat geheel van factoren blijkt ook de reden te zijn voor het verhoudingsgewijs hoge aandeel gemeenten dat kiest voor het antwoord 'Anders'. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Meeste/veel maatregelen Hervormingsagenda Jeugd al doorgevoerd

"Regio (...) heeft al jaren een goed functionerende regionale samenwerking op inkoop. Onderdeel daarvan is uniforme inkoopvoorwaarden en administratie. Rol van de toegang wordt regionaal afgestemd incl de beweging naar integraal werken domeinbreed. Er zijn veel maatregelen genomen om grip te krijgen op de kosten. Dat doen we in partnerschap met aanbieders en ketenpartners zoals de GI's."

"De gemeente (...) heeft de maatregelen uit de hervormingsagenda die onder eigen regie konden worden opgepakt uitgevoerd. Of we zijn in een ver gevorderd stadium wat betreft de uitvoering. Het deel dat resteert; Om dit te realiseren dient het Rijk de reikwijdte van de jeugdwet te verkleinen en dienen nog meer residentiele voorzieningen te worden afgebouwd inclusief LTA en bovenregionale jeugdzorg."

Deels begonnen met uitvoeren/uitwerken

"Wij zijn zowel in onze inkoopregio "Een 10 voor de jeugd" als ook lokaal begonnen om ons voor te bereiden op de hervormingsagenda. Op sommige onderdelen zijn wij daarin al wat verder maar op andere echt nog niet. Vooral ook omdat nog veel onduidelijk is. Zo is bv de regioindeling nog niet bekend, is nog niet bekend welke zorgvormen straks regionaal ingekocht moeten worden en is de nieuwe afbakening van de jeugdwet nog niet bekend (dus wat valt straks onder jeugdwet en wat niet). Wij sorteren natuurlijk wel voor en zijn bv wel bezig om de preventieve kant lokaal te versterken met bv de doorontwikkeling CJG en het opstellen van een uitvoeringsplan van de kadernota Focus op alle jeugd. We zijn dus deels begonnen zowel in onze regio als lokaal, maar er zijn nog te veel onzekerheden op dit moment. Het is dus deels ook wachten op vaststelling hervormingsagenda en de daaropvolgende wetsvoorstellen, amvb en ministeriële regelingen."

"In onze gemeente liepen (al vóór de komst van de afgesproken maatregelen en Hervormingsagenda) een aantal activiteiten en pilots die passen binnen de benoemde maatregelen. Een voorbeeld hiervan is de pilot POH-jeugd waarbij een jeugd- en gezinswerker wordt ingezet binnen de huisartspraktijk. Basis hiervoor was het transformatieplan Jeugdhulp en ons Regionaal Beleidsplan Sociaal Domein. Wanneer de Hervormingsagenda is gepresenteerd zal een plan worden uitgewerkt waarbij ook de maatregelen en pilots die we nu uitvoeren indien van toepassing een plek krijgen."

"Onze gemeente is reeds langere tijd samen met de uitvoeringsorganisatie en zorgaanbieders bezig om de keten steeds beheersbaarder te krijgen en te houden en waar mogelijk besparingen te realiseren. Dit is reeds enkele jaren geleden ingezet om de "ongebreidelde" kostentoeename een halt toe te kunnen roepen. Hierin zitten zeker elementen welke (ook) onderdeel uitmaken van de zgn. Hervormingsagenda. Wanneer deze er definitief is zullen we moeten bekijken wat we hiervan al hebben gerealiseerd en wat we evt. nog kunnen realiseren."

Wachten i.v.m. landelijke uitwerking Hervormingsagenda

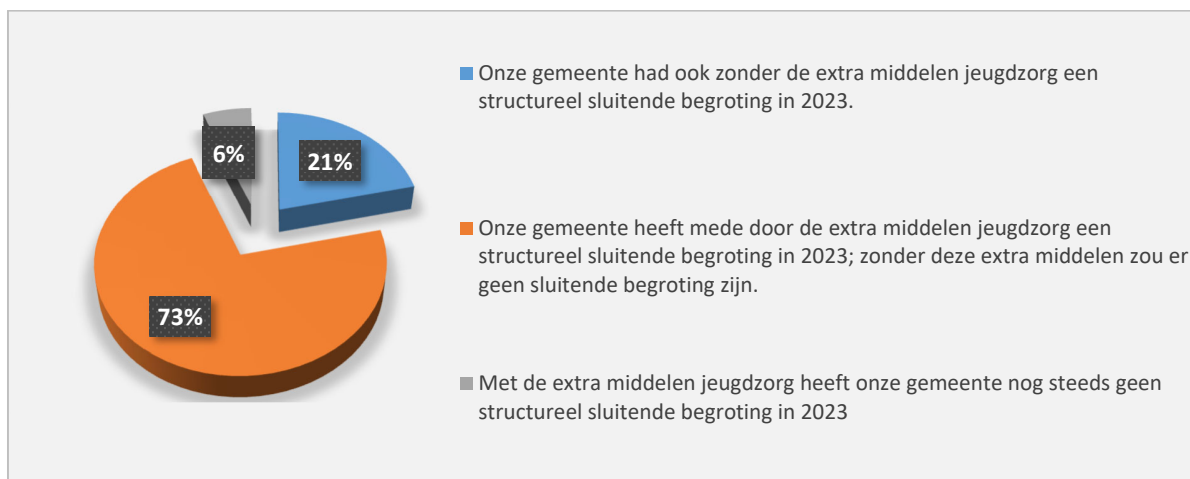
"We zullen pas beginnen met de uitvoering voordat de hervormingsagenda is vastgesteld. Wij vinden namelijk dat de koers van de hervormingsagenda op veel punten nog onduidelijk is."

"We volgen ontwikkelingen nauwlettend en zullen hier uitvoering aan geven zodra e.e.a. verder is uitgewerkt"

"Gemeente loopt niet vooruit op maatregelen voortvloeiende uit de nog vast te stellen Hervormingsagenda. Wel initiatief genomen tot het nemen van eigen (regionale) maatregelen."

Vraag 6

Uit Figuur 7 blijkt dat in vergelijking tot de enquête van vorig jaar nog meer gemeenten melden dat ze zonder de extra middelen voor jeugdzorg geen sluitende begroting hadden kunnen opstellen voor het jaar 2023, maar met de extra middelen voor dat jaar wel (73% in 2023; 62% in 2022). Verder is een daling te zien in het aandeel gemeenten die melden dat ze ook met de extra middelen nog steeds geen sluitende begroting in 2023 hebben (6% in 2023; 10% in 2022). Ongeveer 1 op de 5 gemeenten (21%) geeft aan dat ze ook zonder de extra middelen een structureel sluitende begroting voor 2023 hebben (in 2022 was dit lager: 17%).



Figuur 7. Rijk en VNG hebben afspraken gemaakt over extra middelen voor jeugdzorg in 2023 á € 1,4 miljard. In hoeverre helpen de extra middelen jeugdzorg om een structureel sluitende begroting te kunnen opstellen voor het jaar 2023? (Let op, het gaat hier om de begroting 2023 en niet om de meerjarenraming.)

Voor zover toelichting is gegeven, wordt bij het antwoord dat ook zonder de extra middelen in 2023 de gemeente een structureel sluitende begroting had, gemeld dat ook bijvoorbeeld gunstig uitvallende mei- en septembercirculaires, eerdere besparingsmaatregelen of lokaal getroffen maatregelen c.q. opgenomen taakstellingen eraan bijdragen dat de begroting 2023 sluitend kon worden gemaakt. Ook wordt gemeld dat de extra middelen ertoe hebben geleid dat er meer gelegenheid was om aandacht te besteden aan andere terreinen zoals het fysiek domein.

Bij het antwoord dat er zonder extra middelen geen sluitende begroting zou zijn, maar met de extra middelen wel, is eveneens toegelicht dat de extra middelen gezien moeten worden in combinatie met de hierboven genoemde andere omstandigheden als ontwikkeling accres en eigen maatregelen. Ook

wordt benoemd dat de extra middelen nodig waren op andere terreinen om de begroting in zijn geheel structureel sluitend te kunnen maken.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Zonder extra middelen ook sluitend

"Mede door hoge accressen uit mei- en septembercirculaire 2022 heeft (...) een begrotingsoverschot. Kanttekening is dat de begroting 'beleidsluw' is en voor 2026 het voordeel stevig terugloopt ten opzicht van de jaren 2023-2025."

"Het was ook zonder extra middelen wel gelukt, maar het helpt wel heel erg en geeft onze gemeente wat meer gelegenheid om wat meer te investeren in het fysiek domein. In eerdere jaren hebben we namelijk gezien dat veel restantmiddelen naar het Sociaal Domein zijn gegaan."

"Dit is - mede - mogelijk door het extra accres."

Verder is (...) al (tijdig) begonnen met het verkennen en doorvoeren van besparingsmogelijkheden in het sociaal domein."

Zonder extra middelen niet sluitend, met extra middelen wel

"Zonder de extra middelen had gemeente (...) een sluitende begroting op de jeugdzorg. Echter zijn met de extra middelen andere keuzes gemaakt in de begroting, dus als we deze extra middelen nu buiten de begroting houden, dan hebben we geen structureel sluitende begroting."

"We hebben aanvullend op de extra jeugdzorgmiddelen wel nog in de begroting 2023 een meer dan gemiddelde verhoging van de OZB doorgevoerd om 2023 in evenwicht te krijgen."

"Onze beleidsarme begroting was ruim structureel sluitend. Nu we ook de mutaties uit het collegewerkprogramma inzichtelijk hebben (nu deze zijn goedgekeurd door de raad), is het duidelijk dat zonder deze middelen er geen sluitende begroting zou zijn, of dat er andere keuzes in het collegewerkprogramma zouden moeten worden gemaakt."

"De sluitende begroting is niet alleen afhankelijk van de extra middelen jeugdzorg. De extra middelen hebben er wel voor gezorgd dat geen aanvullende maatregelen nodig waren."

"De extra middelen zijn, ondanks de sluitende begroting van 2023, nog wel minder dan de uitgaven die we voor Jeugdzorg maken."

"alleen de gelden zouden niet alleen voor 2023 duidelijk moeten zijn maar vooral voor de jaren erna. De extra gelden komen steeds te laat. Sturen moet op langere termijn (en niet steeds per jaar)"

Tot slot zijn er weinig toelichtingen gegeven bij het antwoord dat ook met de extra middelen de begroting niet structureel sluitend is. Eén gemeente geeft aan dat dit komt doordat er moeilijk te sturen is binnen de jeugdzorg. Een andere gemeente legt de relatie met ambities op andere beleidsterreinen.

Gegeven toelichtingen:

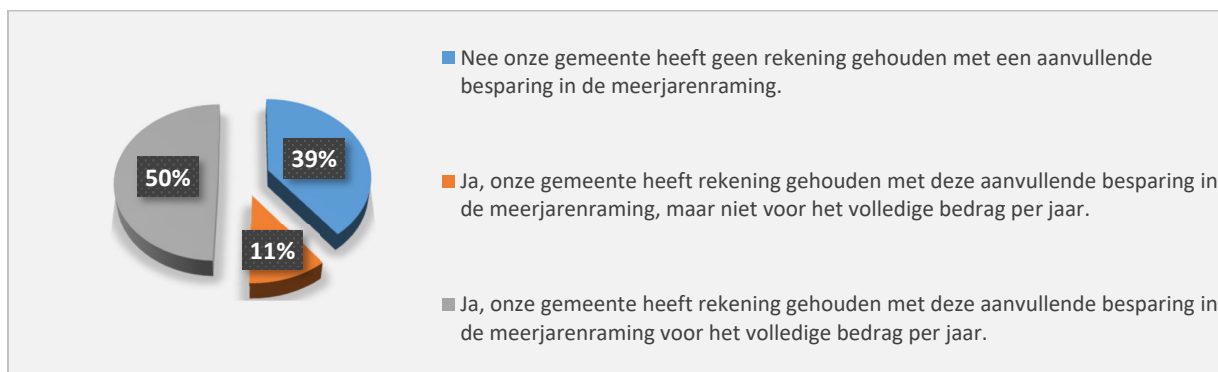
Ook zonder extra middelen niet sluitend

"We lopen achter de feiten aan. Gemeenten kunnen nog steeds lastig sturen op jeugdzorg. Vervolgens neemt zowel de prijs (p) toe (inflatie) als de hoeveelheid (q). De hoeveelheid neemt mede toe als gevolg van coronaproblematiek. Een vrij fors deel van de € 1,4 mld wordt gebruikt om de autonome ontwikkeling te compenseren"

"Als gemeente zijn wij al jaren genoodzaakt meer middelen uit te geven aan de jeugdzorg dan we ontvangen van het Rijk. 'Extra middelen' impliceert dat er sprake is van 'aanvullend' en dat is niet zo. Het is een incidentele compensatie van middelen die wij sinds 2015 jaarlijks tekort komen om de Jeugdwet uit te voeren. Er wordt nu slechts incidenteel een bijdrage gedaan in de tekortschietende middelen. De tekorten die wij als gemeenten vanaf 2015 hebben gehad als gevolg van de Jeugdwet zijn niet bezuinigd op de jeugdzorg zelf maar opgevangen door bezuinigingen, lastenverhogingen en bijstelling van ambities op andere beleidsterreinen. Feitelijk komt de bijdrage ten gunste van de Jeugdzorg en kunnen algemene middelen incidenteel en deels ingezet worden voor reparatie van eerdere bezuinigingen elders."

Vraag 7

Uit Figuur 8 blijkt dat ongeveer de helft van de gemeenten in de meerjarenraming rekening heeft gehouden met de extra besparing in het jeugddomein zoals opgenomen in het Coalitieakkoord, voor het volledige bedrag per jaar (116 gemeenten, 50%). Daartegenover staat dat ruim een derde nog géén rekening heeft gehouden met een aanvullende besparing in de meerjarenraming (92 gemeenten, 39%). Een kleiner deel van de gemeenten heeft wel rekening gehouden met de aanvullende besparing, maar niet voor het volledige bedrag per jaar (26 gemeenten, 11%).



Figuur 8. Heeft uw gemeente in de meerjarenraming rekening gehouden met de extra besparing in het jeugddomein die is opgenomen in het Coalitieakkoord?

Bij vraag 7 is ook gevraagd om te vermelden of het begrotingssaldo voor de jaren 2024, 2025, en 2026 structureel sluitend is. Tabel 2 laat zien dat bijna alle gemeenten een structureel sluitende begrotingssaldo hebben in 2024 en 2025 (96% respectievelijk 97%), maar dat dit aandeel fors daalt in 2026 (60%). Gemeenten die rekening hebben gehouden met de extra besparingen in het jeugddomein, laten in 2026 iets vaker een structureel sluitende begroting zien (65%) dan gemeenten die geen of deels rekening hebben gehouden met de besparing (55% respectievelijk 54%).

Tabel 2. Bij alle gekozen antwoordopties hieronder vermelden of het begrotingssaldo van uw gemeente voor de jaren 2024, 2025, en 2026 structureel sluitend is.

| | Structureel sluitend | Niet structureel sluitend | Totaal | Percentage structureel sluitend |
|---|------------------------|---------------------------|-----------|---------------------------------|
| <i>Rekening gehouden met extra besparing?</i> | | | | |
| 2024 | Nee | 89 | 3 | 92 |
| | Ja, maar niet volledig | 24 | 2 | 26 |
| | Ja, volledig | 112 | 4 | 116 |
| | Totaal | 225 | 9 | 234 |
| 2025 | Nee | 88 | 4 | 92 |
| | Ja, maar niet volledig | 25 | 1 | 26 |
| | Ja, volledig | 114 | 2 | 116 |
| | Totaal | 227 | 7 | 234 |
| 2026 | Nee | 51 | 41 | 92 |
| | Ja, maar niet volledig | 14 | 12 | 26 |
| | Ja, volledig | 75 | 41 | 116 |
| | Totaal | 140 | 94 | 234 |

Uit de gegeven toelichtingen blijkt dat gemeenten uitgaan van een oplossing vanuit het Rijk, omdat is aangegeven dat het Rijk verantwoordelijkheid draagt voor het reëel zijn van de beoogde besparing. Een aantal gemeenten geeft aan dat de besparing daarmee budgetneutraal is, omdat tegenover de lagere inkomsten ook lagere uitgaven zijn gezet met hetzelfde bedrag, en er op compensatie vanuit het Rijk wordt gerekend indien de besparingen niet haalbaar blijken. Enkele gemeenten die nog geen rekening hebben gehouden met de extra besparing, geven aan dat zij wachten op meer duidelijkheid.

Tot slot wordt door een paar gemeenten aangekaart dat 2026 niet sluitend is vanwege het zogenoemde ravijnjaar, of dat 2026 nog maar net sluitend is door bezuinigingen en besparingen.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Nee, geen rekening gehouden met extra besparing

"Zodra het Rijk de geraamde besparingen met maatregelen heeft ingevuld is het vroeg genoeg om de korting op de algemeen uitkering en de besparing op de budgetten in het jeugddomein te verlagen. Dat past bij reëel begroten. Geen stelpost opnemen die niet is onderbouwd, anders krijgen we de toezichthouder op ons dak."

"Het is nog niet geheel duidelijk welke mogelijkheden er zijn en of deze mogelijkheden leiden tot lokale effecten"

"Wij hebben wel rekening gehouden met de structurele middelen die we mogen ramen, maar niet met de extra besparing, omdat we hier niet zeker van zijn. Het Rijk zegt dat dit hun verantwoordelijkheid is, maar dit willen wij eerst nog is zien. Aangezien we toch structureel sluitend waren hebben we dit achterwege gelaten."

"Gemeente houdt hiermee rekening aan de inkomstenkant. Dat wil zeggen de inkomsten voor Jeugd zijn verminderd met de besparing die deze maatregelen te weeg moeten brengen. Aan de lastenkant zijn deze maatregelen nog niet verwerkt. Derhalve houden we wel rekening mee met de minder wordende inkomsten, maar niet met de minder wordende lasten."

"Wij hebben de taakstelling opgenomen voor het volledige bedrag, maar daar tegenover staat een positieve stelpost voor hetzelfde bedrag omdat wij ervan uitgaan dat het Rijk hier met een oplossing komt."

Ja, (deels) rekening gehouden met extra besparing

"Wij hebben rekening gehouden met deze besparing. Vooral ook omdat het Rijk expliciet aangeeft hier verantwoordelijkheid voor te dragen. In het geval de besparingen toch niet reëel blijken, verwachten we dan ook compensatie hiervoor."

"De gemeente gaat er vanuit dat de aangekondigde hervormingen gerealiseerd gaan worden en dat het Rijk voor zijn deel de verantwoordelijkheid pakt."

"Er is rekening gehouden met de besparing uit het coalitieakkoord, maar budgettair neutraal omdat het voor risico rijk is met als uitgangspunt dat de korting op de algemene uitkering wordt gecompenseerd door lagere lasten jeugdhulp of inkomsten jeugdhulp uit eigen bijdrage bij gemeenten."

"2026 betreft het ravijnjaar. Ik denk niet dat er gemeenten zijn dit dit jaar zonder pijn sluitend hebben gekregen."

"Jaar 2026 is nog sluitend echter door oplopende besparingen nog maar net."

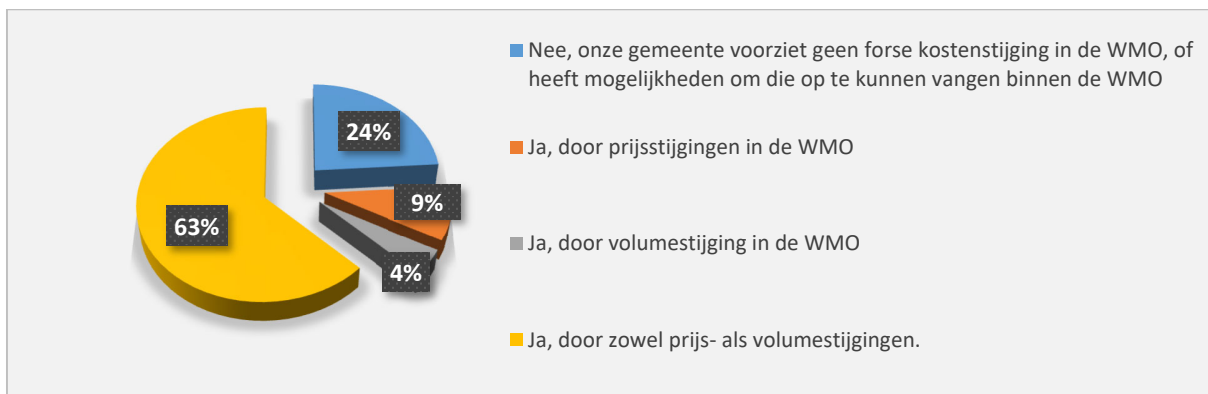
"Het jaar 2026 is niet structureel sluitend vanwege de algemene uitkering."

"...Mits alle besparingen, zowel de besparing op jeugd als de eigen taakstelling, gehaald worden is onze meerjarenraming structureel sluitend..."

Vraag 8

Figuur 9 laat zien dat het overgrote deel van de gemeenten (178 gemeenten, 76%) verwacht dat in komende jaren significante ingrepen nodig zijn vanwege ofwel prijsstijgingen in de Wmo (21 gemeenten, 9%), ofwel door volumestijgingen in de Wmo (10 gemeenten, 4%), dan wel de combinatie van prijs- en volumestijgingen (het grootste aandeel; 147 gemeenten, 63%). In de vorige enquête van 2022 gaven in vergelijking tot de huidige enquête meer gemeenten aan dat zij significante ingrepen verwachtten (namelijk 84%). Waar in 2022 vaker een volumestijging werd verwacht, wordt in de huidige enquête vaker een prijsstijging verwacht.

Ongeveer een kwart van de gemeenten (56 gemeenten, 24%) verwacht niet dat significante ingrepen nodig zijn.



Figuur 9. *Verwacht uw gemeente dat komende jaren significante ingrepen nodig zijn omdat uw gemeente een forse kostenstijging in de WMO voorziet? (Voorbeelden van mogelijke ingrepen zijn bijvoorbeeld besparingen inboeken op andere onderdelen van het sociaal domein of op andere beleidsterreinen, of het verhogen van de OZB).*

In de toelichtingen wordt door gemeenten die geen significante ingrepen verwachten veelal genoemd dat er wel prijs- of volumestijgingen worden verwacht, maar dat de gemeente mogelijkheden heeft om die binnen de Wmo op te kunnen vangen. Gemeenten die significante ingrepen verwachten gaan in de toelichtingen onder meer in op de reden(en) van de prijs- en/of volumestijgingen. Met name de vergrijzing, het abonnementstarief, en stijgende aantallen in hulp bij huishouding worden dan genoemd, maar ook de stijging van materiaalkosten en van personele kosten. Tot slot geven enkele gemeenten ook aan dat de mate van ingrepen afhankelijk is van de middelen vanuit het Rijk.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Geen significante ingrepen Wmo

"We verwachten wel kostenstijgingen door onder meer hogere loonkosten die doorberekend worden. We verwachten hiervoor echter geen significante ingrepen voor te hoeven doen."

"We constateren wel prijsstijgingen maar verwachting is voorlopig dat er geen significante ingrepen nodig zullen zijn"

"Op dit moment voorzien we nog geen significante ingrepen. In algemene zin voorzien we wel stijging van de kosten in de Wmo (door volumestijgingen). Ter illustratie: onder andere door de vergrijzing en de beleidsinzet om langer zelfstandig thuis te wonen voorzien we extra uitgaven vanuit de Wmo. We verwachten daardoor onder andere op de langere termijn kostenstijgingen op het gebied van hulpmiddelen en woningaanpassingen. Echter, op dit moment is het niet onze verwachting dat dit leidt tot significante ingrepen in de komende jaren. We constateren wel dat er ook nog onzekerheden zijn over de komende jaren die maken dat de toekomst onzeker blijft. Dan gaat het onder andere om compensatie vanuit het Rijk en de voorziene wetswijziging rondom het abonnementstarief en de bijbehoren impact in de praktijk."

Wel significante ingrepen Wmo

"Met name de tarieven bij de Hulp in Huishouding zijn onevenredig t.o.v. de diensten die geleverd worden. Gekoppeld aan de vergrijzing en dus de verwachte groei van het aantal cliënten vormt dat in de toekomst wel een probleem."

"Zie onze toelichting bij antwoord 4b over de kostenstijging binnen de Wmo als gevolg van het wettelijke verplichte abonnementstarief en de verplichte reële prijzen in combinatie met de vergrijzing. Ook voor onze gemeente is deze landelijk aangekondigde wetswijziging v.w.b. het abonnementstarief echt significant en van groot belang om grip te krijgen op de uitgaven. We volgen de ontwikkelingen nauwlettend. Daarnaast onderzoeken we (samen met de gemeenten in onze subregio) de komende periode ook andere oplossingsrichtingen in het kader van de huishoudelijke ondersteuning die we lokaal of subregionaal kunnen uitvoeren. Denk bijvoorbeeld aan het aanpassen van ons beleid voor kortdurende indicaties (Wmo-hulp na een heupoperatie etc.), het onderzoeken van het verder inzetten van technologische innovaties (bijvoorbeeld de robotstofzuiger) en het verder stimuleren van vitaal ouder worden en positieve gezondheid. Het ingrijpen is dus niet alleen aan de lokale overheid, maar ligt nu ook op landelijk niveau."

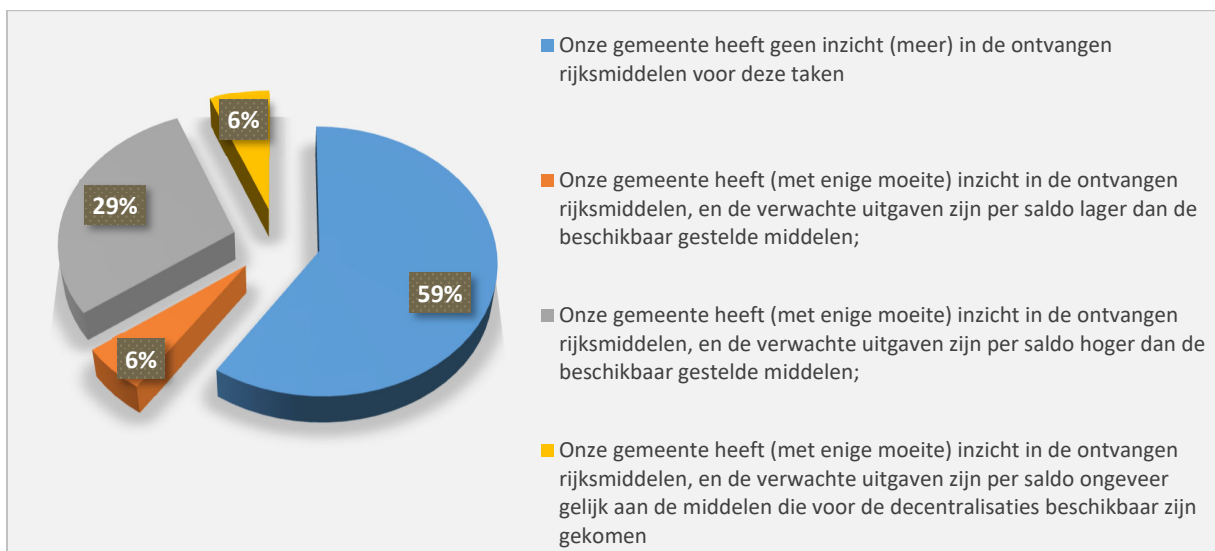
"We zien de afgelopen jaren een toename van zorgkosten; bij WMO begeleiding o.a. door de dubbele vergrijzing, extra muralisering en verzwaring van de ggz-problematiek, bij hulp aan huis m.n. door de invoering van het abonnementstarief, en bij WMO beschermd wonen o.a. door het steeds complexer worden van de maatschappij in combinatie met een sterk afgenomen opname capaciteit van de GGZ-plekken en een gebrek aan geschikte zelfstandige woonruimte om uitstroom en doorstroom mogelijk te maken. Door middel van een reorganisatie van de zorgketen, herinrichting van het toegangsproces en taakgerichte inkoop streven we kostenbeheersing na zowel op volume als op prijs. Desalniettemin verwachten we toch voor prijsstijgingen te komen staan, omdat de ervaring leert dat de compensatie voor loon- en prijsbijstellingen via het gemeentefonds niet in verhouding staan tot de reële indexaties."

"We hebben te maken met flinke vergrijzing in onze gemeente, afbouw verpleeghuisbedden is deels al gerealiseerd. Daarmee ook groei beroep op de Wmo. Als gevolg van o.a. CAO afspraken en autonome stijging van bv materiaalkosten hebben we structureel te maken met hogere kosten voor de Wmo. Daarnaast hebben we te maken met een groeiende groep kwetsbare mensen die vanwege de wachtlijsten voor behandeling langdurig ondersteuning vanuit de Wmo nodig hebben."

"In hoeverre er significante ingrepen nodig zijn is afhankelijk van de extra middelen die het Rijk ter beschikking kan stellen (met name ter dekking van de bovenmatig gestegen personeelskosten in de Zorg) en de keuzes die het college gaat maken binnen het totaal van de Programmabegroting."

Vraag 9

Figuur 10 laat zien dat meer dan de helft van de gemeenten (139 gemeenten, 59%) meldt dat er geen inzicht meer is in ontvangen rijksmiddelen voor de gedecentraliseerde taken sociaal domein. Dit is hoger dan in de vorige enquête naar voren kwam (101 gemeenten, 40%). Deze gemeenten kunnen dus geen antwoord geven op de vraag of de uitgaven voor het sociaal domein -zoals die op het moment van invullen van de enquête werden verwacht voor 2022- per saldo anders (hoger/gelijk/lager) zijn dan de ontvangen rijksmiddelen in 2022 voor deze taken.



Figuur 10. Zijn de verwachte uitgaven voor de gedecentraliseerde taken (netto-lasten) voor 2022 (zoals die in de jaarrekening 2022 opgenomen zullen worden) per saldo anders (hoger/gelijk/lager) dan de rijksmiddelen die uw gemeente voor deze taken heeft ontvangen?

Van de gemeenten die –met enige moeite- wel inzicht heeft (95 gemeenten, 41%), meldt net als vorig jaar bijna driekwart ‘tekort te komen’ (68 gemeenten, is 29% van de gemeenten die aan de enquête hebben meegedaan); want deze gemeenten antwoorden dat de verwachte uitgaven in 2022 per saldo hoger zijn dan de beschikbaar gestelde middelen. Ruim een kwart van deze groep ‘komt uit’ of ‘houdt over’; het aandeel gemeenten dat meldt dat de uitgaven en beschikbaar gekomen middelen per saldo ongeveer gelijk aan elkaar zijn, en het aandeel gemeenten dat meldt dat de uitgaven per saldo lager zijn dan beschikbaar gestelde rijksmiddelen, zijn dus beide verhoudingsgewijs klein (resp. 14 gemeenten, 6%; en 14 gemeenten, 6%).

De 95 gemeenten die het antwoord gaven dat ze –met enige moeite- inzicht hebben is bij vraag 9 ook gevraagd om te vermelden op welk subdomein de uitgaven per saldo lager zijn, dan wel hoger zijn, dan wel ongeveer gelijk zijn aan de ontvangen rijksmiddelen. Tabel 3 laat de uitsplitsing zien van het gegeven antwoord naar subdomeinen Jeugd, Participatie en Wmo (voor de 95 gemeenten die wel inzicht hebben):

Tabel 3. Als uw gemeente kiest voor antwoord b, c, of d dan hieronder vermelden op welk subdomein uw gemeente verwacht dat de uitgaven per saldo lager zijn, dan wel hoger zijn, dan wel ongeveer gelijk zijn aan de ontvangen rijksmiddelen:

| | | | |
|--------------|---|---|---|
| Jeugd | <input type="checkbox"/> uitgaven lager | <input type="checkbox"/> uitgaven hoger | <input type="checkbox"/> uitgaven ongeveer gelijk |
| Participatie | <input type="checkbox"/> uitgaven lager | <input type="checkbox"/> uitgaven hoger | <input type="checkbox"/> uitgaven ongeveer gelijk |
| WMO | <input type="checkbox"/> uitgaven lager | <input type="checkbox"/> uitgaven hoger | <input type="checkbox"/> uitgaven ongeveer gelijk |

| | Jeugd | | | Participatie | | | Wmo | | |
|---------------------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | Uitgaven hoger | Uitgaven gelijk | Uitgaven lager | Uitgaven hoger | Uitgaven gelijk | Uitgaven lager | Uitgaven hoger | Uitgaven gelijk | Uitgaven lager |
| Uitgaven per saldo hoger | 58 | 6 | 4 | 31 | 29 | 8 | 48 | 12 | 8 |
| Uitgaven per saldo gelijk | 5 | 8 | 1 | 3 | 9 | 2 | 1 | 8 | 5 |
| Uitgaven per saldo lager | 7 | 2 | 4 | 6 | 1 | 6 | 1 | 3 | 9 |
| Totaal | 70 | 16 | 9 | 40 | 39 | 16 | 50 | 23 | 22 |

Net als de uitkomsten van de vorige enquête, wegen over het geheel van de gemeenten de uitgaven Jeugd het meest door in het gegeven antwoord, al vrij snel gevolgd door uitgaven Wmo en op een iets grotere afstand uitgaven Participatie.

Voor zover gemeenten hun antwoord hebben toegelicht noemen de gemeenten die als antwoord geven geen inzicht (meer) te hebben veelal, dat het grootste deel van de middelen inmiddels als algemene uitkering wordt verstrekt. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Geen inzicht (meer) in ontvangen Rijksmiddelen

"De beschikbaar gestelde middelen zitten allemaal in de algemene middelen. Dit is in lijn met de presentatie naar de gemeenteraad dat de algemene middelen voor alle taken van de gemeente bedoeld zijn. Hierin wordt geen onderscheid meer gemaakt."

"De ontvangen middelen maken onderdeel uit van de algemene uitkering en zijn daarom niet meer 1 op 1 te herleiden. De vraagstelling is in die zin toegespitst op de gestelde vragen sec en in relatie tot de begroting 2023. Zoals in voorgaande jaren zichtbaar gemaakt geven wij structureel fors meer middelen uit aan de (jeugdzorg) dan er binnenkomt/kwam. "

"Onze gemeente heeft hier geen inzicht meer in sinds de herverdeling van het gemeentefonds. Daarvoor was het reeds arbitrair, daar de diverse integratieuitkeringen sinds 2020 al waren opgeheven. Er kan ook niet gebruik gemaakt worden van de clusters van het gemeentefonds daar deze door de fondsbeheerders feitelijk als rekeneenheid gebruikt worden om de macro pot te verdelen. Dit is altijd grofmazig obv algemene verdeelmaatstaven obv gemiddelden en dus een benadering van de lokale situatie. Dat werd nog verder versterkt door de invoering van de herverdeling van het gemeentefonds waarbij clusters aanzienlijk gemuteerd zijn, maar de kosten van de gedecentraliseerde taken de eigen trend bleven volgen. De rijksmiddelen van de algemene uitkering zijn algemeen dekkingsmiddel. IU's, DU's en taakmutaties geven wel enig handvat."

Van de gemeenten die antwoorden wel inzicht te hebben en die hun antwoord hebben toegelicht noemt een aantal in hun toelichting dat het gaat om een grove benadering; inzicht is lastig (want het grootste deel van de middelen wordt als algemene uitkering verstrekt, of een compleet inzicht in de uitgaven is nog lastig te maken). In andere toelichtingen wordt ingegaan op de uitkomst voor één of meerdere subdomeinen.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Verwachte uitgaven lager

"In zijn totaliteit verwachten we een overschot op de middelen sociaal domein. Dit hebben we echter niet inzichtelijk op de diverse onderdelen. We hebben dan ook een grove inschatting gemaakt waar de voordelen en nadelen zitten."

Verwachte uitgaven hoger

"Wij merken bij alle onderdelen dat het resultaat tussen baten en lasten uit elkaar gaat lopen. De baten vanuit het Rijk nemen af en de lasten nemen toe. Tevens moet er verplicht lagere lasten begroot worden. Het saldo kunnen wij nog rechtekken met een egalisatie reserve. Dit wordt wel steeds lastiger."

"9.2 Gelijk, op participatie is een negatief saldo zichtbaar, echter door een positief saldo op de BUIG-middelen ontstaat een "evenwichtig" beeld;

9.3 lager, maar ten opzichte van voorgaande jaren wordt de ruimte tussen ontvangen rijksmiddelen en verwachte uitgaven substantieel kleiner."

"Wij sturen niet op de rijksvergoeding voor jeugd, maar hanteren een eigen prognosemodel. Het is evident dat zonder de structurele compensatie via de uitspraken van de Arbitragecommissie in 2021 onze uitgaven fors hoger zijn dan de rijksvergoeding. Antwoord 9.1c is mogelijk vanwege de incidenteel hogere rijksvergoeding voor jeugdzorg, die in 2022 aan het gemeentefonds is toegevoegd."

Verwachte uitgaven gelijk

"Benchmarkonderzoek door bureau Berenschot heeft uitgewezen dat de gemeente (...) de taken die in 2015 naar de gemeenten zijn overgedragen goed heeft opgepakt en creatief naar oplossingen heeft gezocht waardoor de kosten over het algemeen beheersbaar zijn gebleven. Overigens is voor 2022 e.v. geen kosten-baten vergelijk (meer) gemaakt omdat het steeds lastiger wordt om de inkomsten, die veelal niet meer gelabeld zijn, toe te wijzen aan de juiste kostenpost."

"Rijksmiddelen zitten verwerkt in de algemene uitkering. Dit is een algemeen dekkingsmiddel. Onze gemeente probeert de uitgaven reëel te rammen."

c. Vraag 10 t/m 13: Andere beleidsterreinen

Inleiding

Het derde onderdeel van de enquête bevat vragen over andere beleidsterreinen dan het sociaal domein. Het gaat om twee vragen over de Omgevingswet/Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb), een vraag over het Klimaatakkoord/energietransitie en een soortgelijke vraag over de woningbouwopgave.

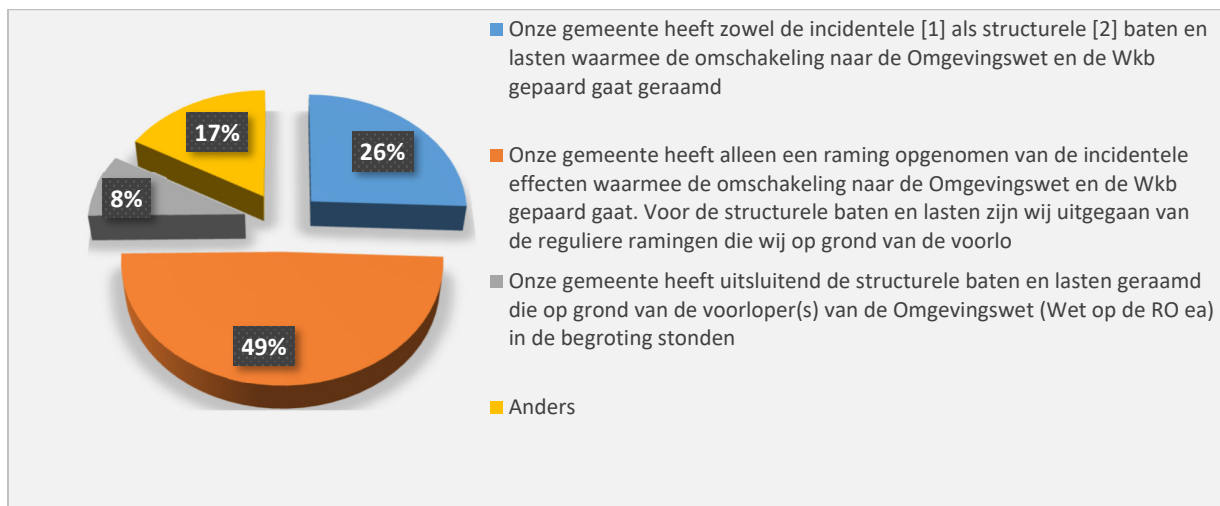
De eerste vraag over de Omgevingswet/Wkb betreft de vraag of in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 alle financiële gevolgen van de omschakeling naar de Omgevingswet en de Wkb zijn meegenomen (vraag 10). Vraag 11 onderzoekt welke financiële gevolgen gemeenten verwachten van de Omgevingswet en de Wkb. De slotvragen van deze enquête betreffen de vraag of in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 in toereikende mate lasten zijn geraamd om de doelstellingen en maatregelen van het klimaatakkoord en de energietransitie uit te kunnen voeren (vraag 12), en om de doelstellingen van de Woningbouwopgave te kunnen realiseren (vraag 13).

Omgevingswet/Wkb

Vraag 10

Op de vraag of alle financiële gevolgen van de omschakeling naar de Omgevingswet/Wkb zijn meegenomen in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 antwoordt ruim een kwart van de gemeenten (60 gemeenten, 26%) dat zowel incidentele als structurele lasten zijn geraamd, en bijna de helft van de gemeenten (115 gemeenten, 49%) dat alleen een raming is opgenomen van de incidentele effecten waarmee de omschakeling naar de Omgevingswet gepaard gaat (voor de structurele baten en lasten is nog uitgegaan van de reguliere ramingen op grond van de voorloper(s) van de Omgevingswet, Wet op de RO ea). In de vorige enquête gaf 13% respectievelijk 67% van de gemeenten dit antwoord. Het aandeel gemeenten dat zowel de incidentele als de structurele lasten heeft geraamd lijkt daarmee ongeveer te zijn verdubbeld.

Circa 8% van de gemeenten (20 gemeenten) antwoordt dat uitsluitend de structurele baten en lasten op grond van de voorloper(s) van de Omgevingswet (Wet op de RO ea) zijn geraamd. Ongeveer één op de zes gemeenten geeft het antwoord 'Anders'.



Figuur 11. Heeft uw gemeente in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 alle financiële gevolgen van de omschakeling naar de Omgevingswet en de Wkb meegenomen?

Voor zover gemeenten hun antwoord hebben toegelicht blijkt dat de belangrijkste reden om alleen een raming voor de incidentele effecten van de omschakeling naar de Omgevingswet op te nemen is, net als vorig jaar, dat er nog geen goed inzicht is in de structurele baten en lasten. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Alleen incidentele effecten opgenomen

"Wij hebben nog geen goed inzicht in de totale structurele consequenties en zijn daarom uitgegaan van eerdere begrotingen."

"Vanwege alle vertragingen en recente onzekerheid invoering Omgevingswet 1-7-2023 alleen incidentele ramingen opgenomen."

"Omdat de Omgevingswet opnieuw is uitgesteld, waren wij nog niet in staat om goede structurele ramingen voor de Omgevingswet op te nemen."

"Er is op dit moment nog geen definitieve duidelijkheid over de datum van inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet en de Wkb."

"De implementatiekosten zijn incidenteel opgenomen, de legesinkomsten zijn structureel afgeraamd als gevolg van de Wkb."

Ook de gemeenten die als antwoord geven dat zowel incidentele als structurele baten en lasten zijn geraamd, melden in hun toelichting (voor zover gegeven) regelmatig dat het om een onzekere raming van de structurele effecten gaat. Enkele gemeenten hebben ook gespecificeerd hoe zij geraamd hebben. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Zowel structurele als incidentele baten en lasten geraamd

"Wij hebben de raming vrij laag ingezet. Op deze manier kan het alleen maar meevallen. Bovendien kan je niet ramen op basis van de invoering. Deze wordt elke keer uitgesteld. Dit betekent dat we elk jaar tot nu toe een incidenteel voordeel hebben, omdat we volgens het oude regime leges heffen."

"In structurele zin is voor beide gemeenten rekening gehouden met een extra structurele kostenpost van € 50.000. Dit bedrag is niet echt onderbouwd maar meer bedoeld als signaal dat extra structurele kosten verwacht worden."

"Er is netto structureel fors bijgeraamd. In hoeverre dit voldoende is, is nog onbekend. De meest recente doorrekening is nog niet afgerond."

"Dit hebben we voor zover mogelijk gedaan. Er heerst nog veel onduidelijkheid."

"Aan de lasten kant is een frictiebudget opgenomen voor de verwacht extra lasten die gaan ontstaan. Aan de baten kant zijn de verwachte legesopbrengsten o.b.v. de Wkb naar beneden bijgesteld en dit wordt deels gecompenseerd door een tariefsverhoging."

"In de begroting is rekening gehouden met extra incidentele lasten om de transformatie te kunnen bekostigen. Structurele lasten voor de Wkb en extra benodigde fte op Ruimtelijk gebied zijn meebegroet."

De gemeenten die als antwoord geven dat uitsluitend de baten en lasten zijn geraamd van de voorloper(s) van de Omgevingswet en die hun antwoord hebben toegelicht geven ook als reden dat de effecten onzeker zijn. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Baten en lasten geraamd van de voorloper(s) van de Omgevingswet

"Vanwege de onzekerheid rondom de invoering van de Omgevingswet en de Wkb is binnen gemeente (...) gekozen om nog geen mutaties in de begroting door te voeren."

"De effecten van de invoering van de omgevingswet zijn wel in de risicoparagraaf meegenomen. Daarmee is er in tijd enige ruimte om te anticiperen op de financiële gevolgen van de inwerkingtreding van de omgevingswet."

Circa 17% van de gemeenten (39 gemeenten) geeft het antwoord 'Anders'. Dit antwoord is het vaakst toegelicht en in deze toelichtingen wordt ook ingegaan op de onzekere uitkomsten op bijvoorbeeld de legesontvangsten en benodigde personeelsinzet. Ook geven gemeenten aan dat incidentele middelen gereserveerd zijn voor de implementatiekosten, en ook dat een stelpost is gebruikt vanwege (verwachte) compensatiebudgetten vanuit het Rijk. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Anders

"We hebben de structurele effecten voor kosten en baten vergunningverlening in beeld gebracht en in de begroting vertaald (en in de legesverordening bij inwerkingtreding Omgevingswet opgenomen). Incidentele baten (zijn er nauwelijks) en lasten (implementatiekosten) worden elk jaar, voor zover mogelijk en voorzienbaar, in begroting en jaarrekening naar voren gebracht. Mede gezien de steeds veranderende omstandigheden als het gaat om de in werking treding van de wet blijft het een flinke uitdaging om hier op te sturen."

"Voor de Omgevingswet zijn de legesinkomsten teruggeraamd en is er rekening gehouden met (incidentele) projectkosten. De precieze impact van de Omgevingswet (o.a. personeel) is nog niet goed in beeld en derhalve ook niet (goed) in de begroting opgenomen."

"Voor de transitie Omgevingswet komen we 5 fte (RO-medewerkers) tekort. Uitgaande van € 70.000 per medewerker per jaar, wordt een jaarlijks tekort verwacht van € 350.000. Bovenop de inzet voor de transitie worden kosten verwacht voor inhuur van externe partijen, inzetten werkprocessen, ontwikkelen instrumentarium en samenwerkingsverbanden.

De extra structurele uitgaven worden 'gedekt' door een stelpost aan de inkomstenkant op te nemen voor de Omgevingswet. We verwachten dus nog compensatie van het rijk.

In de risicoparagraaf in de begroting komt het onderwerp ook terug. De invoering van de Omgevingswet brengt drie soorten kosten met zich mee die lastig in te schatten zijn en in die zin een risico vormen:

1) Voorbereiding- en implementatiekosten.

2) Verandering in de structurele lasten. Deze lasten kunnen wijzigen door een verandering in de personeelsbehoefte en een vermoedelijke daling van de legesopbrengsten. Een kwantitatieve duiding is nog niet te geven. Dat zal pas mogelijk zijn als er grote stappen zijn gezet met de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

3) Mogelijke incidentele frictiekosten. Deze kosten kunnen optreden als gevolg van een verschuiving in het personeel. Een kwantitatieve duiding is nog niet te geven."

"Vanaf 2021 heeft de gemeenteraad in beginsel 6 ton structureel aan de keten omgeving voor de invoering van de omgevingswet aan de begroting toegevoegd. Hiervan is 1 ton naar de ict (dso) afdeling gegaan en is er 5 ton overgebleven. Hiermee is een deel van de vermoedelijke gevolgen van de definitieve omschakeling naar de Omgevingswet meegenomen. Op basis van de keuzes die gemaakt kunnen worden voor de leges kan het zo zijn dat we op leges een lagere inkomst van maximaal 1,1 miljoen kunnen verwachten. Als we deze zaken bij elkaar nemen dan zitten we nu nog 6 ton tot een miljoen potentieel te laag met onze begroting voor de omgevingswet. Incidenteel is zojuist ook nog 1,1 miljoen vanuit het Rijk voor de invoering van de omgevingswet toegekend plus 2 ton voor de WKB. Dit is een welkome aanvulling voor de komende jaren."

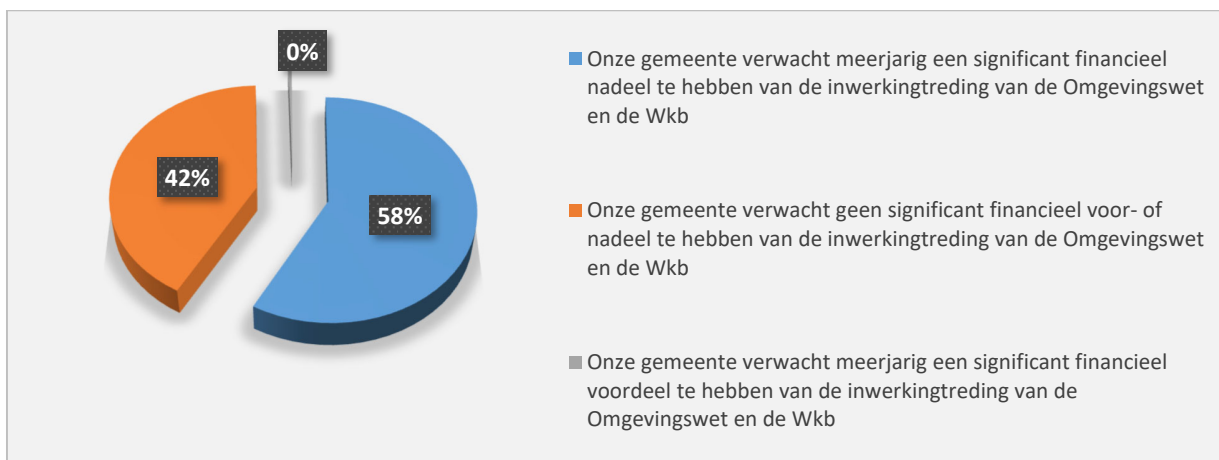
"De verwachting is dat de baten met ca. 60% zullen teruglopen als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb. Dit betreft de teruggang van de legesinkomsten. Dit is meegenomen in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026. Hierbij is geen rekening gehouden met de overloop van zaken die volgens het oude regime moeten worden afgehandeld, omdat dit niet in te schatten is. Daarnaast is hierbij geen rekening gehouden met de aanpassing van de gevolgsklasse I van de Wkb.

Wat betreft de structurele kosten voor het uitvoeren van de bodemtaken die als gevolg van de Omgevingswet worden overgedragen van de Provincie naar de gemeente zijn niet meegenomen in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026. Doordat deze taken onder de basistaken gaan vallen en door de (...) moeten worden uitgevoerd ontstaat een extra verhoging van de kosten. Voor gemeente (...) zijn deze gevolgskosten begroot op ca. € 240.000 jaarlijks. Hiertegenover staan geen extra baten c.q rijks- of provinciale bijdragen in de apparaatskosten. Daarnaast ontstaan er bijkomende kosten voor de omstelling van de MBA's waarmee geen rekening is gehouden.

Voor de overige incidentele kosten voor de uit te voeren onderzoeken die noodzakelijk zijn om de Omgevingswet in te voeren c.q. een Omgevingsplan op te stellen, zijn gedeeltelijk meegenomen in de meerjarenbegrotingen."

Vraag 11

Figuur 12 toont dat meer dan de helft van de gemeenten (136 gemeenten, 58%) meerjarig een significant financieel nadeel verwacht van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In de vorige enquête gaf 65% van de gemeenten dit antwoord. Ruim vier op de tien gemeenten (97 gemeenten, 42%) verwacht geen significant voor- of nadeel te hebben. In de vorige enquête gaf 34% dit antwoord. Het aandeel gemeenten dat geen significant voor- of nadeel verwacht lijkt wat te zijn toegenomen ten koste van het aandeel gemeenten dat een significant nadeel verwacht, maar die laatste groep gemeenten blijft wel de grootste.



Figuur 12. Welke financiële gevolgen van de Omgevingswet en de Wkb verwacht u?

Onder gemeenten die als antwoord geven dat ze meerjarig een significant financieel nadeel verwachten, wordt het vaakst genoemd dat de legesopbrengsten afnemen, terwijl tegelijkertijd verwacht wordt dat de werkzaamheden niet zullen afnemen en de lagere opbrengsten dus niet gecompenseerd worden door lagere kosten, of dat de terugverdientijd lang of onzeker is. Ook veel genoemd zijn implementatiekosten en personele lasten met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet/Wkb. Ook regelmatig genoemd is dat de middelen vanuit het Rijk niet volledig toereikend zijn om te compenseren, of dat de precieze effecten nog onduidelijk zijn.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Financieel nadeel als gevolg van de Omgevingswet en Wkb

"De financiële nadelen zitten, voor zover het de wkb betreft, zowel bij de baten als de lasten. Op het moment van invoering van de wkb ontvangen wij geen bouwleges meer. De medewerkers die belast waren met de bouwtechnische toets zijn dan echter nog steeds in dienst. Wij verwachten dat hun werk meer richting handhaving zal verschuiven, waarvoor evenmin leges in rekening gebracht kunnen worden. Bovendien verwachten wij tijdens de overgangperiode extra capaciteit nodig te hebben om enerzijds de nieuwe werkwijze te implementeren en anderzijds de winkel open te houden.

Voor de verandering in het kader van de Omgevingswet verwachten wij alleen meerkosten, geen baten. Deze hebben betrekking op opleiding, kosten door personele wisselingen a.g.v. nieuwe vereiste competenties, dit in combinatie met krapte op de arbeidsmarkt, verandering van dienstverlening, aanpassing werkprocessen, kosten in het kader van aansluiting op het dso en het beheer van alle benodigde applicaties, kosten voor het maken van een omgevingsplan, een omgevingsvisie, hogere kosten bij de RUD als gevolg van overdracht van bodemtaken, etc.. Als gevolg van deze investering in wettelijke taken, lopen lokale projecten vertraging op. Dit geldt zowel voor particuliere initiatieven als overheidsprojecten. Los van de maatschappelijke nadelen, leidt elke vertraging met de huidige inflatie tot meerkosten in projecten."

"Op basis van de minimaal benodigde inzet (zowel personeel als materieel) verwachten wij structureel hogere lasten, waar nu nog geen (Omgevingswet) of geen toereikende (WKB) compensatie van Rijk tegenover staat. Daarbij is al rekening gehouden met de kosten die wel/niet aan de leges mogen worden toegerekend. We gaan ervan uit dat het Rijk o.b.v. het toegezegde onderzoek met een aanvullende compensatie komt voor reële bekostiging van de wettelijk verplichte taken."

"Dit komt door de implementatie van de Omgevingswet. Dit vraagt om aanpassingen van de organisatie. Naar verwachting zijn we ook de komende 8 jaar bezig met omzetten van omgevingsplannen. De verwachting is dat het de eerste jaren veel geld, mankracht en investeringen vereist, zowel incidenteel als structureel. Overigens is er enige twijfel (door gebrek aan gefundeerde onderbouwing) over de aannahme dat de omgevingswet zichzelf op de lange termijn gaat terug verdienen."

"In ieder geval voor de komende jaren verwachten we een significant financieel nadeel, waarbij wij zien dat de middelen die momenteel vanuit het gemeentefonds hiervoor worden vrijgemaakt niet voldoende zijn om de extra kosten te dekken. Dit heeft verschillende oorzaken

- *Opleidings- en implementatiekosten; in verband met het uitstel en de onzekerheid over inwerkingtreding is er meer bijscholing nodig en moet er voor langere tijd capaciteit worden aangehouden voor de implementatie.*
- *Opstellen van nieuw beleid: het opstellen van het Omgevingsplan- en visie, en de programma's is een flinke investering. Met name de ontwikkeling van het Omgevingsplan zal in de komende jaren een grote kostenpost zijn.*
- *Grondtaken: de decentralisatie van bodemtaken zal (gezien het uitblijven van een compensatieregeling hiervoor) ook leiden tot structureel hogere kosten*
- *WKB: voor de WKB wordt een significant financieel nadeel verwacht. Dit komt door hoge kosten in de lange transitiefase."*

"Het meerjarig structureel effect van invoering Omgevingswet en Wkb blijft op dit moment lastig in te schatten, maar wij zien de komende jaren vooral erg veel kostenposten op ons af komen en nauwelijks besparingen/voordelen. Misschien gaan die zich op langere termijn voordoen, maar daar is vooralsnog geen goed zicht op. Effect van de Wkb is lastig in te schatten, maar ook hier zien we dat er, hoewel er enkele taken gaan wegvallen, ook nieuwe taken voor terugkomen. Bovendien kunnen we niet alle lasten meer via de leges verrekenen wat ook een nadeel met zich meebrengt."

- *Het omvormen van het omgevingsplan van rechtswege naar een "echt" omgevingsplan. Dit zal de komende jaren veel inzet vragen. De ervaring tot op heden maakt duidelijk dat de gewijzigde opzet van een omgevingsplan, zonder de standaarden die we bij bestemmingsplannen gewend zijn, wij heel vaak het wiel opnieuw aan het uitvinden zijn. Ook wanneer we inhoudelijk de regels hetzelfde willen houden, moet alles herschreven en herschikt worden. Dit vergt veel ambtelijke capaciteit. Daarnaast vormt het beheer van het omgevingsplan (samenloop) in combinatie met (het beheer van) de daarbij behorende toepasbare regels een nieuwe activiteit. Hiervoor moet extra capaciteit geworven worden. Op dit moment kan onze software nog geen STOP-TPOD/icm meerdere wijzigingsbesluiten naast elkaar (samenloop) aan. Dit houdt in dat wij eerst met TAM-IMRO zouden moeten werken. Ook deze TAM-IMRO plannen moeten binnen een bepaalde termijn omgezet zijn/opgenomen worden in het uiteindelijke Omgevingsplan. Ook dit veroorzaakt (veel) extra werk.*
- *Daarnaast verwachten wij mogelijk extra kosten rondom de BOPA. Dit vooral i.c.m. het adviesrecht van de raad en de 14 weken procedure. De verwachting is dat deze procedure zeker in het begin leidt tot overschrijding van de beslistermijn en daarmee tot dwangsombetaling. Sommige gemeenten hebben hier al een voorziening voor geraamd. Wij hebben dit (nog) niet gedaan.*
- *De Ow zal leiden tot nieuwe jurisprudentie. We houden er rekening mee dat dit gevolgen kan hebben voor vastgestelde plannen onder de nieuwe wet en mogelijk leidt tot herhaling van procedures.*
- *Bij elke wetswijziging en zeker bij een in deze omvang zijn er aanvankelijk frictiekosten. De medewerkers moeten opgeleid worden en wennen aan het nieuwe toetsingskader. Dit is met name in de aanloop en de eerste jaren na de inwerkingtreding.*
- *De gelijktijdige komst van de Wkb betekent dat de wijze waarop leges geïnd kunnen aan de hand van de bouwkosten wijzigt. Door de blijvende rol van de gemeente bij het toezicht en de inschatting van de risico's bij bouwplannen is het niet wenselijk om de ambtelijke capaciteit met kennis van de bouwkundige aspecten af te schalen. Het is onzeker of deze inzet nog volledig gedekt kan worden uit de legesinkomsten. Is dat niet het geval dan is er sprake van significant financieel nadeel."*

De gemeenten die in hun antwoord aangeven dat ze verwachten geen significant voor- of nadeel te hebben melden in de toelichting, voor zover gegeven, vaak dat de reden om voor dit antwoord te kiezen is dat er nog veel onduidelijk is c.q. dat de structurele financiële gevolgen nog moeilijk in te schatten zijn. Ook wordt aangegeven dat er vanuit wordt gegaan dat de invoering budget neutraal zal uitwerken, en als dat niet het geval blijkt een compensatie vanuit het Rijk wordt verwacht.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Geen financieel voor- of nadeel als gevolg van de Omgevingswet en Wkb

"Wij gaan uit van een budgettair neutrale invoering. Indien dit niet geval blijkt, verwachten we structurele compensatie van het Rijk. Deze verwachtingen zijn ook vanuit het Rijk gewekt."

"Veel is nog onduidelijk, maar vooralsnog gaan we ervan uit dat de invoering budgettair neutraal zal uitwerken voor onze gemeente."

"Of er sprake is van een significant voor- of nadeel van de OW en Wkb is nu nog onduidelijk en zal in komende jaren moeten blijken. In onze begroting hebben we hier nog niet op geanticipeerd."

"Het effect is nog te onzeker om te spreken over een voor- of nadeel, mede als gevolg van de vele risico's."

"Wij verwachten geen structureel nadeel te hebben. Wel verwachten wij door het Rijk voldoende gecompenseerd te worden."

"de financiële gevolgen zijn pas concreter te bepalen nadat o.a. de nieuwe legesverordening is vastgesteld. Dit staat op de planning voor 2023 (afhankelijk van datum inwerkingtreding)."

"De inwerkingtreding van de omgevingswet levert structureel lagere legesopbrengsten op, deze worden deels door hogere tarieven verhaald. Echter is de verwachting dat het resterende deel wordt gedicht door de dalende gemeentelijke werkzaamheden en dus lagere gemeentelijke lasten."

"De tijd zal concreet laten zien of er een significant voor- of nadeel ontstaat. In de begroting hebben we de nodige middelen opgenomen, die qua lasten wel druk op de exploitatiebudgetten legt. Pas als we voldoende ervaring hebben op gedaan met de nieuwe systematiek zal duidelijker worden wat de financiële gevolgen daadwerkelijk voor effect hebben. Het opnieuw doorschuiven van de inwerkingstredingstermijn van de wet draagt hier niet aan bij."

"De verwachting is dat er de eerste jaren een nadelig resultaat ontstaat. Het structureel effect is nog niet in te schatten."

Vraag 12

Op de vraag of de gemeente in de begroting en meerjarenraming in voldoende mate lasten zijn geraamd om de doelstellingen en maatregelen van het klimaatakkoord en de energietransitie uit te kunnen voeren geeft ongeveer 69% aan dat minder dan nodig is wordt geraamd. Deze groep bestaat voor het grootste deel uit gemeenten die als antwoord geven dat er wel (enige, overwegend) incidentele lasten zijn geraamd, maar minder dan nodig is (94 gemeenten, 40%), en voor een kwart uit gemeenten die antwoordt dat er wel (enige, overwegend) structurele lasten zijn geraamd, maar minder dan nodig is (58 gemeenten, 25%). Voorts bestaat deze groep nog uit gemeenten die als antwoord geven geen lasten te ramen, omdat dat vraagt om inzet van eigen middelen die nodig zijn op andere beleidsterreinen (10 gemeenten, 4%). Daarmee antwoordt ongeveer 31% van de gemeenten dat er wel voldoende middelen zijn geraamd, hetzij omdat er (alleen, of overwegend) incidentele lasten zijn geraamd die voor de eerstvolgende jaren voldoende zijn (56 gemeenten, 24%), hetzij omdat de benodigde structurele middelen zijn geraamd (16 gemeenten, 7%). Het aandeel gemeenten dat antwoordt dat er voldoende middelen zijn geraamd, is hoger dan in de vorige enquête van 2022 werd aangegeven (31% in 2023 t.o.v. 17% in 2022).



Figuur 13. Heeft uw gemeente in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 in voldoende mate lasten geraamd om de doelstellingen en maatregelen van het klimaatakkoord en de energietransitie uit te kunnen voeren?

De meeste gemeenten geven dus aan dat er wel lasten zijn geraamd voor het klimaatakkoord c.q. de energietransitie, maar vooralsnog minder dan nodig is voor de doelstellingen/maatregelen daarvoor, dan wel dat die geraamde lasten alleen voor de eerstkomende jaren volstaan. Voor zover de gemeenten hun antwoord hebben toegelicht, wordt met name gemeld dat gewacht wordt totdat er meer duidelijk is over het beschikbaar komen van Rijksmiddelen voor dit onderwerp. Ook wordt gemeld dat het nog moeilijk in te schatten is hoeveel personele capaciteit nodig is voor de uitvoering, en een enkele keer dat er voorrang is gegeven aan andere beleidsterreinen. Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Minder lasten geraamd dan nodig voor klimaatakkoord/energietransitie

"Wij hebben al structurele middelen opgenomen. Wij wachten voor het restant op de uitkering van het Rijk voor uitvoering klimaat."

"Er is structureel budget om als organisatie uitvoering te geven aan de taken maar er zullen structurele middelen moeten volgen vanuit het Rijk om daadwerkelijk maatregelen te kunnen treffen."

"Voor de jaren 2023 t/m 2025 zijn er incidentele middelen geraamd. Structureel is het beleid dat de SPUK die van het Rijk ontvangen gaat worden, de lasten moeten dekken."

"Richtlijnen en vereisten vanuit het klimaatakkoord van het Rijk blijven onduidelijk en komen erg laat. Ook weer het beschikbaar stellen van middelen komt veel te laat voor de P&C-cyclus van gemeenten."

"Op dit moment is het voor de gemeente niet mogelijk een inschatting te maken welke investering nodig zijn ter uitvoering van het klimaatakkoord. Op dit moment is voor ons ook nog onduidelijk welke middelen het Rijk hiervoor beschikbaar gaat stellen."

"Structureel hebben beperkte personele inzet en budgetten geraamd. Dit is niet voldoende om invulling te geven aan de energietransitie. In het eerste kwartaal van volgend jaar volgt een voorstel om het bestaande programma te versterken. Dit betreft vnl personele uitbreiding (om projecten te begeleiden, bv wijkuitvoeringsplannen, en voor communicatie). Het voorstel is een eerste stap, omdat nu moeilijk in te schatten is hoeveel meer capaciteit we nodig hebben en welke expertise precies."

"Er is incidenteel geld beschikbaar vanuit het Rijk voor uitvoering. Structureel hebben we geld voor ambtelijke capaciteit in de begroting opgenomen. Middelen voor uitvoering moeten nog worden geregeld."

"Er is voorrang gegeven aan andere/lokale problematiek."

"Er zijn beperkte structurele lasten geraamd van ongeveer € 0,5 miljoen per jaar voor de energietransitie. In het Coalitieakkoord van het kabinet is voor de jaren 2023 tot en met 2030 in totaal € 5,38 miljard geoormerkt voor de uitvoeringskosten van gemeenten en provincies. Het is echter lange tijd onduidelijk geweest welke middelen er voor een individuele gemeente ter beschikking gesteld zouden worden. Door het Rijk is pas duidelijkheid gegeven op 25 oktober 2022. Dit was te laat om structurele middelen op te nemen in de begroting. De conceptbegroting wordt immers al rond 1 oktober gepresenteerd aan de gemeenteraad."

Er zijn daarom in de programmabegroting van 2023 voor de jaarschijven 2023 en 2024 incidentele middelen uit eigen reserves geraamd van 2x € 2,5 miljoen. In 2023 zullen de middelen die beschikbaar komen vanuit het Rijk bij de eerste begrotingswijziging structureel worden toegevoegd aan de budgetten voor de energietransitie en zal er ingezet worden op uitvoeringskosten (vaste formatie). We zullen 2023 ook benutten om te beoordelen of de toegekende budgetten voldoende zijn om de doelstellingen en maatregelen van het klimaatakkoord en de energietransitie uit te voeren. Bovenop deze middelen voor de formatie is er een reserve Klimaatfonds vanuit eigen middelen gevormd om specifieke projecten te ondersteunen."

In het Programma Water en Riolering, gedekt vanuit de rioolheffing, zijn structurele middelen geraamd voor klimaatadaptatie. Naast deze middelen is er vanaf 2023 olopend tot structureel € 5 miljoen beschikbaar voor investeringen in groene parken en lanen, tegengaan hittestress. Er zijn geen middelen beschikbaar om verdroging tegen te gaan. "

"Door het Rijk (Min EZK) zijn middelen voor uitvoering van het klimaat- en energiebeleid ter beschikking gesteld aan de gemeente t/m 2030. Deze middelen zijn bedoeld voor personele en bijbehorende materiële kosten. Dit is nog niet in de begroting verwerkt. Er staan nog geen lasten tegenover. Of de middelen voldoende zijn is op dit moment nog niet te beoordelen."

Ten aanzien van de uitvoering van verduurzamingsmaatregelen zijn deels structurele uitgaven (Agem, Energieloket) en deel incidentele uitgaven (Volkshuisvestingsfonds) geraamd. De beschikbare middelen zijn onvoldoende om de doelstellingen uit het klimaatakkoord te realiseren."

"We hebben op dit moment alleen de bedragen begroot die al definitief door het Rijk beschikbaar zijn gesteld via circulaire. Aanvullend is een eigen incidenteel bedrag van € 2 miljoen beschikbaar, waar indien nodig gebruik van kan worden gemaakt. Verder zijn we in afwachting op rijksmiddelen voor de uitvoeringskosten voor het klimaat- en energiebeleid. De hoogte van de bedragen voor 2023, 2024 en 2025 zijn bekend gemaakt/aangekondigd, maar zijn nog niet opgenomen in onze begroting."

Woningbouwopgave

Vraag 13

Uit Figuur 14 blijkt dat iets minder dan de helft van de gemeenten (43%) meldt voldoende middelen te ramen in de begroting en meerjarenraming voor de woningbouwopgave. In de resultaten van de vorige enquête lag dit percentage iets hoger (50%). Deze groep bestaat voor het grootste deel uit gemeenten die als antwoord geven dat er (alleen, of overwegend) *incidentele* lasten zijn geraamd die volstaan voor de eerstvolgende jaren (64 gemeenten, 27%; dit was 34% in 2022), en voor het overige deel om gemeenten die het antwoord geven dat de benodigde *structurele* lasten zijn geraamd (38 gemeenten, 16%; gelijk aan het resultaat in 2022).

Daarmee antwoordt 57% dat er niet voldoende middelen zijn geraamd. Het gaat dan om gemeenten die ofwel als antwoord geven dat er (enige, overwegend) *incidentele* lasten zijn geraamd, maar minder dan nodig is (74 gemeenten, 32%), ofwel als antwoord geven dat er (enige, overwegend) *structurele* lasten zijn geraamd, maar minder dan nodig is (38 gemeenten, 16%). Voorts bestaat deze groep ook uit gemeenten (20 gemeenten, 9%) die als antwoord geven geen lasten te ramen, omdat dat vraagt om inzet van eigen middelen die nodig zijn op andere beleidsterreinen.



Figuur 14. Heeft uw gemeente in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 in toereikende mate middelen beschikbaar gesteld om de doelstellingen van de Woningbouwopgave te kunnen realiseren?

Veel gemeenten hebben dus lasten geraamd voor de woningbouwopgave, maar niet in alle gevallen structureel en/of in toereikende mate om de doelstellingen van de woningbouwopgave te kunnen bereiken. Voor zover toelichtingen zijn gegeven wordt dieper ingegaan op de woningbouwplannen die gemeenten hebben, de benodigde personele capaciteit bij de gemeente (de woningbouwopgave maakt dat de gemeente meer mensen nodig heeft; dat heeft op zich financiële consequenties, en de arbeidsmarkt is lastig), en ook wel over andere bijkomende aspecten zoals benodigde extra infrastructuur, en afhankelijkheid van Rijk(smiddelen) en marktpartijen.

Voorbeelden van gegeven toelichtingen:

Toelichtingen minder (structureel) geraamd voor de Woningbouwopgave dan nodig

"Capaciteitsvraagstukken en de financiële draagkracht van een kleine gemeente om alle (woningbouw)ontwikkelingen ook financieel te dragen vormen daar met name een uitdaging."

"Er zijn incidentele middelen beschikbaar om de woningbouwopgave (kwantitatieve opgave) te realiseren, deze komen echter onder druk te staan door de marktontwikkelingen (stijging bouwkosten en belemmeringen op de arbeidsmarkt) en kennen geen structureel karakter. Er zijn daarnaast onvoldoende middelen beschikbaar om de kwalitatieve opgave (transformatieopgave bestaande voorraad) te realiseren. De omvang van deze opgave wordt in 2023 in beeld gebracht, gelijktijdig met het opstellen van nieuw woonbeleid."

"Wij gaan er vanuit dat de middelen toereikend zijn. Gezien de grilligheid van de woningbouwopgave is het lastig in te schatten of de beschikbare middelen toereikend zijn. Daarnaast maken wij ons zorgen om de toenemende bovenwijkse plankosten. Met name de voor infrastructuur oplossingen. De aanpassingen die nodig zijn, zijn niet geheel te verhalen op bouwplannen waardoor de exploitaties van deze plannen negatief dreigen uit te vallen. Het gevolg is dat deze bouwplannen dan niet uitgevoerd kunnen worden."

"Gemeente (...) zet fors in op woningbouw. In de periode tot aan 2040 wil gemeente (...) tussen de 3500 en 5000 woningen voornamelijk binnenstedelijk ontwikkelen. Dit betekent een schaa sprong voor de stad en vergt investeringen op diverse gebieden. Het creëren van een toekomstbestendig woongebied in bebouwd gebied vraagt daarnaast veel afstemming met omwonenden. Voor realisatie van de schaa sprong is gemeente (...) deels afhankelijk van andere overheden en partijen (o.a. ProRail en NS). Vooral voor specifieke investeringen in het stationsgebied, groenontwikkeling en infrastructuur is (...) afhankelijk van financiële ondersteuning. Het realiseren van de lokale doelstellingen verbonden aan de landelijke woningbouwopgave kan gemeente (...) niet alleen. Wij zijn hierover reeds in gesprek met diverse overheidslagen en andere partijen."

"Voor gemeente (...) gaat het om een forse opgave van 25.000 woningen tot en met 2040. De middelen daarvoor zijn vanzelfsprekend nog niet allemaal in de meerjarenraming tot en met 2026 geregeld. Er zijn voor deze periode wel forse bedragen uitgetrokken voor:

- De storting van incidentele middelen in een nieuwe reserve 'Fonds stedelijke ontwikkeling' (FSO). Zowel per 1-1-2023 (€ 30 mln en € 12,3 mln voor bovenplanse mobiliteitsvraagstukken) als in de jaarschijven 2024 en 2025 van de meerjarenraming (respectievelijk € 10 en € 20 mln);
 - Structurele versterking van de werkorganisatie stedelijke ontwikkeling en dekking van een deel van de bestaande organisatie, in totaal een bedrag van ruim € 4,8 mln;
- Daarnaast wordt volop ingezet op extra rijksbijdragen. Inmiddels zijn er enkele toekenningen vanuit het rijk voor de versnellingsopgave van woningbouwplannen door kleine bovenplanse bereikbaarheidsmaatregelen en specifiek voor de wijk (...) een bijdrage voor grootschalige ontwikkelingen. Daar moet ook eigen dekking van de gemeente tegenover staan. Deels komt deze dekking uit de reserve FSO tot en met 2026, deels zal dit nog in de jaren daarna zeker gesteld moeten worden.
- Met de uitbreiding van de woningbouwvoorraad in grootschalige integrale gebiedsontwikkelingen, wordt ook het openbaar gebied aangepakt. Dit kan extra kosten tot gevolg hebben. In hoeverre dat het geval is, is in dit stadium nog niet te duiden. Als zich dit voordoet, zullen er ook op dat moment extra structurele dekkingsmiddelen georganiseerd moeten worden."

"Gemeente (...) heeft de ambitie om 10.000 woningen te bouwen naar 2040 toe. In 2017 is gestart met het maken van de agenda '(...)'. Hierin verkent gemeente (...) de stappen die genomen moeten worden om onze stad voor te bereiden op de toekomst. Woningbouwlocaties, verkeersafwikkeling en duurzaamheid zijn enkele van de onderwerpen die in de agenda aan bod komen. In de raad van december is de agenda voor de Binnenstad en mobiliteit vastgesteld.

Er is vanuit de algemene middelen een bestemmingsreserve ingesteld van 2,5 miljoen voor de realisatie van extra sociale huurwoningen. Gemeente (...) realiseert vooral in de bestaande stad waarbij stadsvernieuwing en uitbreiding van de woningen hand in hand gaan, maar deze projecten zijn veelal niet kostendekkend. In 2021 is een grote grondexploitatie met veel sloop/nieuwbouw vastgesteld met een flink tekort. Het beroep op de woningbouwimpuls heeft geleid tot subsidiëring. Verder ontvangt gemeente (...) € 16,9 miljoen van het Rijk voor investeringen in de infrastructuur, waarmee de woningbouwopgave kan worden versneld. Deze subsidie is onderdeel van een groter pakket aan rijks gelden voor de regio en de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Het gaat voor de subsidie om de realisatie van tenminste 953 woningen en de versnelling van ruim 3.200 woningen. De bouw van de woningen start binnen 3-5 jaar. Het gaat daarbij om 50% betaalbare woningen met name in het (...), (...), (...) en in het centrum. Een belangrijke voorwaarde om hier fijn te kunnen wonen, leven en werken is dat deze woningen goed bereikbaar zijn. Daarvoor is een aantal ingrepen in en rondom de openbare weg en ruimte nodig."

2. Algemene conclusie

Dit verslag presenteert de uitkomsten van het enquêteonderzoek naar de gemeentebegrotingen 2023. Hoewel eerdere versies van het enquêteonderzoek gericht waren op de decentralisaties binnen het sociaal domein, is de begrotingsenquête sinds 2022 breder van opzet. Naast vragen over het sociaal domein zijn in de enquête van 2022 en de huidige enquête van 2023 ook algemene vragen over de begroting opgenomen, alsook vragen over de Omgevingswet, het Klimaatakkoord, en de woningbouwopgave.

Het huidige onderzoek is eind 2022 – begin 2023 uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met medewerking van de provinciaal financieel toezichthouders.

De uitkomsten op basis van 234 ingevulde digitale vragenlijsten (68%) zijn per onderdeel samengevat in de inleiding, en uitgebreid uitgewerkt in hoofdstuk 1. In het huidige hoofdstuk volgt een globale algemene conclusie.

Conclusie

Over het algemeen genomen ziet het financiële beeld voor de jaren 2023-2025 er wat gunstiger uit dan vorig jaar. Minder gemeenten hebben ingrepen hoeven doen in de begroting 2023, veel gemeenten hebben een sluitende begroting kunnen opstellen voor 2024 en 2025, en het grootste deel van de gemeenten geeft aan alle gewenste investeringen opgenomen te hebben. Ook zijn er voor landelijke opgaven, zoals voor de Omgevingswet/Wkb en het Klimaatakkoord, meer incidentele en structurele middelen opgenomen dan vorig jaar.

Tegelijkertijd laten de uitkomsten ook zien dat er zorgen zijn rondom 2026 en dat grip binnen het sociaal domein lastig blijft. Ook liggen de verwachte uitgaven binnen het sociaal domein (en met name Jeugd) hoger dan de verwachte middelen vanuit het Rijk. Tot slot was er ten tijde van het openstaan van de enquête nog onduidelijkheid over de uitwerking van de Hervormingsagenda Jeugd, de uitwerking van de Omgevingswet en de beschikbare middelen voor het Klimaatakkoord. Hoewel voor de landelijke opgaven over het algemeen meer middelen opgenomen zijn dan vorig jaar, geeft de meerderheid van de gemeenten aan hiervoor minder geraamd te hebben dan nodig.

Tot slot blijkt de begrotingsenquête een belangrijk instrument te zijn om geluiden op te halen bij gemeenten. Door het kwantitatieve en langlopende karakter van de begrotingsenquête is het mogelijk om de trend over de jaren heen inzichtelijk te maken, en ook de vele toelichtingen van gemeenten zijn van waarde voor inzicht en kleuring in het verhaal achter de cijfers.

3. Relevante ervaringen voor 2024

Wijziging in het onderzoek en het vragenformulier

Ook dit jaar is de uitvoering van het onderzoek via internet goed bevallen. In de manier waarop het onderzoek wordt uitgevoerd, hoeven geen wezenlijke veranderingen te worden doorgevoerd. De wijzigingen zitten vooral in de relevantie en formulering van de te stellen vragen.

Wijzigingen in de vragen

Met de financieel toezichthouders zal net als in voorgaande jaren geïnventariseerd worden waar de informatiebehoefte ligt, welke vragen relevant zijn, welke toegevoegd of geschrapt kunnen worden en welke vragen aanscherping behoeven. Insteek is om de vragenlijst zo veel mogelijk hetzelfde te houden. Hierbij wordt meegewogen dat het relatief gelijk houden van de vragen de mogelijkheid biedt om trends en veranderingen waar te nemen over de tijd dat deze rapportages zijn uitgebracht.