

09.03.2018 • Leestijd 7 - 9 minuten

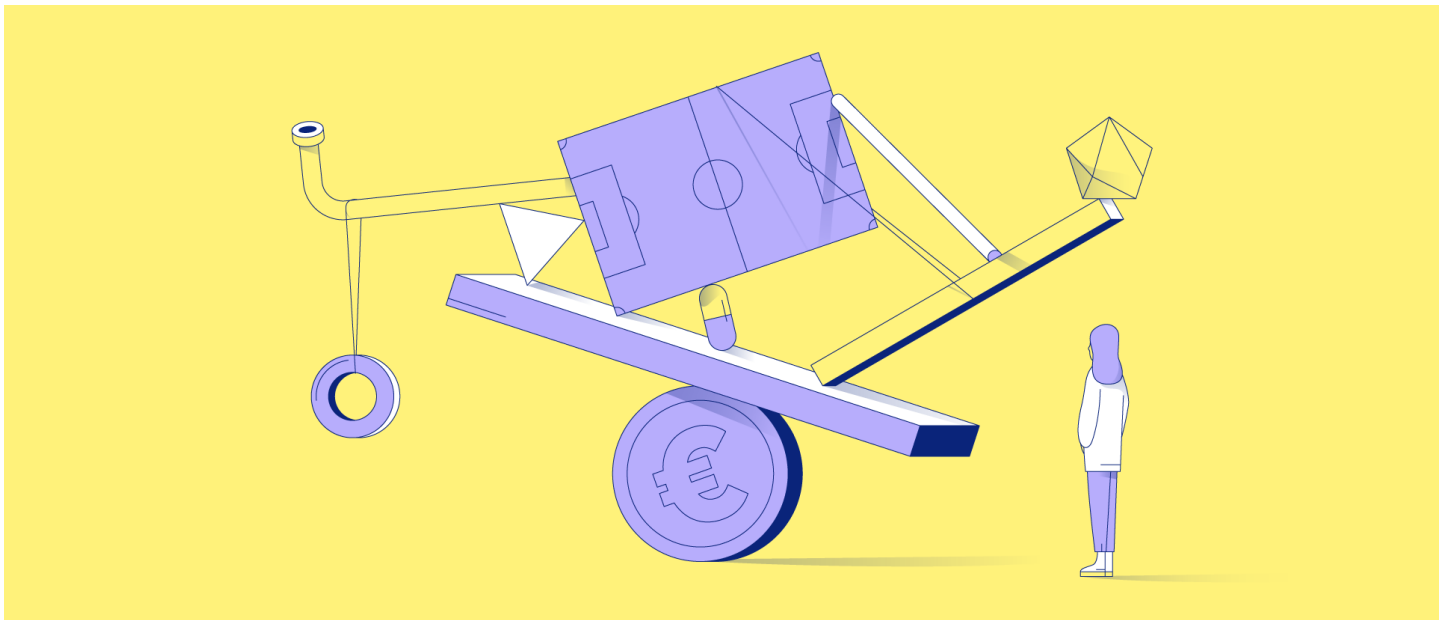
Gemeentefinanciën zijn zo ingewikkeld dat maar een handjevol mensen precies weet hoe het zit. Eén ding is zeker: de bestemming van veel geld ligt al vast. Maar wie controleert die stromen? En hoeveel invloed heeft de gemeenteraad nog op de begroting? Deel een van een serie explainers over de gemeente.

Hoe gemeenten hun geld krijgen (en hoe weinig ze er eigenlijk over te zeggen hebben)

*Correspondent
Politiek*



Marc CHAVANNES



Illustratie door onze redactioneel vormgever Leon Postma

Wanneer merk je iets van de gemeente?

Als de straat weer 'ns is opgebroken. Als de aanslag Onroerende zaakbelasting (OZB) begin van het jaar in de bus valt. Als ze op het stadhuis een ringweg hebben bedacht waarvoor tweehonderd bomen moeten worden gekapt. In sommige gemeenten: de komst van een asielzoekerscentrum.

Dan wind je je wellicht op. Maar wat kun je eraan doen? Bezwaar maken tegen je OZB-aanslag is tenminste concreet. Die nieuwe rioolbuizen zullen wel nodig zijn. Bij die ringweg weet je het nauwelijks – je betaalt 5 euro aan een actiegroep die alles volgt. En dat azc, daar ben je natuurlijk voor, tenzij het naast je eigen sportveld komt.

Meestal denk je niet aan de gemeente. De gemeenteraad wordt pas interessant als er iets speelt dat je boeit.
Opheffing van gratis

parkeren in de winkelstraat.

Uitbreiding van de

fietsenstalling bij het station. En sinds een paar jaar krijgen als je kind psychische problemen krijgt, o'vang voor je echt oud wordende moeder.



Als Den Haag bezuinigt, voelt de gemeente dat ook

Dat maar 9 procent van de gemeentelijke inkomsten uit lokale belastingen komt, weten de meeste mensen niet. Bijna de helft komt uit het Gemeentefonds, een in Den Haag bekookstoofde pot die gemeenten sterk afhankelijk maakt van hoe de landelijke politiek het land bestiert. Het Gemeentefonds is een schuitje op een landelijke rivier: als Den Haag 100 miljoen bezuinigt, wordt het fonds 18 miljoen armer.

Ook nog eens 11 procent van de gemeente-inkomsten komt uit 'specifieke uitkeringen'. Dat zijn bijdragen van ministeries voor de uitvoering van landelijke regelingen die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Bijvoorbeeld de Bijstandswet, bepaalde uitgaven voor onderwijs en verkeer, de sociale werkvoorziening.

Van dit soort regelingen komen er steeds minder. Ook voor decentralisatie en participatie zijn aparte geldstromen op gang gekomen die op termijn opgaan in het Gemeentefonds.

Het gaat in totaal om best forse bedragen. De begroting van Amsterdam is ongeveer 5,7 miljard euro, Den Haag heeft 2,4

miljard te besteden, Utrecht 1,4 miljard, Amersfoort 491 miljoen, Assen 342 miljoen en Terneuzen 151 miljoen.

{{contentitem svg 4985}}

Bijna niemand weet er het fijne van

Gemeentefinanciën zijn zo ingewikkeld dat maar een handvol mensen er het fijne van weet. Ze zitten op het ministerie van Binnenlandse Zaken, bij de Vereniging van Nederlandse gemeenten VNG, aan de Rijksuniversiteit Groningen, bij de Algemene Rekenkamer en bij gemeentelijke rekenkamer(commissie)s.

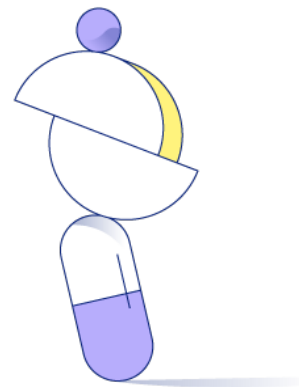
Dat betekent dat het voor de bijna negenduizend raadsleden in de 380 gemeenten van Nederland lastig is hun democratische controletaak naar behoren uit te voeren. Zoals het bijna ondoenlijk is voor het krimpend legioen raadsverslaggevers om door de gemeentecijfers heen te lezen en er de burger goed over voor te lichten. Democratie zucht onder complexiteit.

In Den Haag wordt ook de verdeelsleutel vastgesteld voor de verdeling van het geld in het Gemeentefonds over de gemeenten. Dat gebeurt deels op grond van het aantal inwoners, maar ook op basis van een waslijst aan andere criteria - 59 om precies te zijn - waar gemeenten geen invloed op hebben. Zo kan Den Haag er naar eigen zeggen voor zorgen dat allerlei ongelijkheden tussen mensen, talenten en mogelijkheden een beetje worden rechtgetrokken.

De grote steden hebben een eigen maatstaf

Voor de grote steden geldt sowieso ander maatstaven. Zij hebben extra uitdagingen zoals meer misdaad, achterstandswijken en dak- en thuislozen. Maar ook in kleinere gemeenten worden factoren in de rekensom betrokken als: een groot reservoir aan langdurig werklozen, jongeren en immigranten, de eventuele centrumfunctie van de stad en de kwaliteit van de woningvoorraad. Alles met het doel om gelijkwaardige voorzieningen mogelijk te maken.

Gemeenten met een rijke bevolking en dure huizen krijgen aanzienlijk minder uit het Gemeentefonds. Het OZB-tarief is daarom zo ongeveer de enige knop waar gemeenten zelf aan kunnen draaien om hun inkomsten te verhogen, want voor doelgerichte heffingen als rioolheffing en afvalstoffenheffing mogen zij uitsluitend de kostprijs berekenen.



Geen wonder dus dat de totale woonlasten die inwoners van Blaricum in 2017 moesten betalen (1.121 euro) hoger waren dan in Littenseradiel (487 euro). Gemiddeld betalen Nederlanders hun gemeente jaarlijks 723 euro. Dat is nog geen 20 procent van de gemeentelijke inkomsten.

Boos op de gemeente? Dat moet je in Den Haag zijn

Wie zich dus boos wil maken over tekortschietend gemeentebestuur moet meestal in Den Haag zijn. Maar: hoe meer taken aan gemeenten zijn overgedragen, zoals de laatste jaren is gebeurd, hoe onduidelijker het is bij wie je moet zijn om te klagen. Of – neutraler gezegd – op welke instantie je kan proberen invloed uit te oefenen. Bovendien voeren veel gemeenten een deel van hun taken uit in samenwerking met buurgemeenten.

Hoe meer taken de gemeente heeft, hoe onduidelijker het is bij wie je moet zijn om te klagen

In theorie zijn gemeenten vrij het geld uit het Gemeentefonds te besteden, maar in de praktijk liggen bijna alle uitgaven vast omdat de gemeente een heleboel wettelijk voorgeschreven taken heeft.

Gemeentehuizen moeten functioneren, wegen en

schoolgebouwen moeten worden onderhouden. In mei- en december-circulaires uit Den Haag komen er vaak nieuwe taken en bedragen bij.

Het geld dat echt vrij besteedbaar is aan nieuwe stoplichten of zwembaden is beperkt. Net als in de Tweede Kamer gaan de felste discussies in de gemeenteraad over relatief kleine delen van de begroting. En niet zelden over zogenaamde Grote Projecten, waar provincie en rijk het nodige aan meebetalen. Het is lastig voor gemeenteraden tijdig greep te krijgen op zulke projecten.

Vaak lopen ze uit de hand: ze kosten meer en worden later opgeleverd. De wethouder van verkeer in Rotterdam is onlangs afgetreden om zo'n maanden- en miljoenenprobleem bij de ombouw van de treinverbinding met Hoek van Holland tot metrolijn.

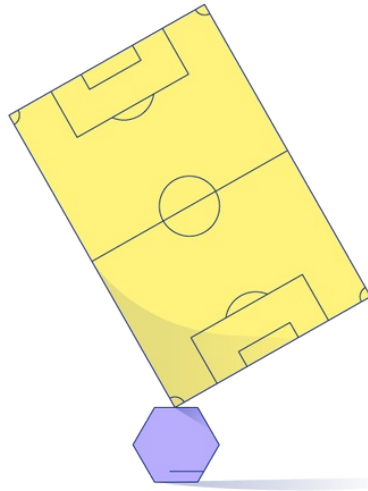
De Uithoflijn in Utrecht rijdt nog lang niet – de werkelijke kosten zijn jaren verborgen gehouden om het project politiek acceptabel te maken en er zijn softwareproblemen, net als bij de HSL. De Noord-Zuidlijn in Amsterdam was ook zo'n hardnekkig pijndossier. Politieke controle wordt lang omzeild maar volgt uiteindelijk meestal met één soort logica: eruit met de verantwoordelijken.

Decentraal betekent maatwerk en dus minder kosten?

Sinds de decentralisatie van veel sociale- en zorgtaken hebben gemeenten er extra geld bijgekregen. Weliswaar minder dan wat het Rijk uitgaf aan jeugdzorg, ouderen en langdurig zieken, maatschappelijke ondersteuning of geestelijke gezondheidszorg, maar de gedachte was dat zorg die dichterbij de mensen wordt georganiseerd, vaak via wijkteams, goedkoper zou zijn: het zou immers maatwerk zijn.

Zoals was te verwachten zijn gemeenten hier verschillend mee omgegaan. De ene deed wat nodig was en vulde de tekorten zolang aan met geld

dat eerder voor asfalt, groenonderhoud of sport werd gebruikt. De andere hield de uitgaven binnen de beschikbare middelen, waardoor soms wachtlijsten ontstonden. Op thuiszorg is zwaar bezuinigd. Over de beschikbaar gestelde jeugdzorg wordt het nodige geklaagd – kleinschaligheid werd nogal eens ingeruild voor voordelig lijkende contracten met grote instellingen.



Extra geld voor 'grote maatschappelijke opgaven'

De Haagse politiek lijkt steeds meer taken aan de lokale overheden over te dragen, maar gedraagt zich ook steeds dwingender bij de invulling daarvan. In het kortgeleden afgesproken Interbestuurlijk programma (IBL) zegt het Rijk aan gemeenten (en provincies en waterschappen) extra middelen toe, in lijn met de groei van de rijksoverheidsuitgaven in ruime zin. Maar de lokale overheden moeten wel meebetalen uit hun 'vrij besteedbare' inkomsten uit het Gemeentefonds (idem voor de andere decentrale overheden).

Een deel (1,4 miljard) van die ongeveer 6 miljard extra moet worden besteed aan 'grote maatschappelijke opgaven' – kort gezegd duurzaamheid: CO₂-reductie, zuiniger bouwen en wonen, afkicken van aardgas. Plus de aanpak van

eenzaamheid, kindermishandeling, huiselijk geweld en verwarde personen, een flexibeler asielstelsel, een betere aanpak van schulden, enzovoort, enzovoort.

Als de gemeenten 'hun' extra geld niet goed besteden, krijgen zij het ook niet van Den Haag

Als de gemeenten 'hun' extra geld niet goed besteden aan dit soort taken krijgen zij het ervoor bestemde geld ook niet van Den Haag. Niet alleen zet de landelijke politiek de gemeentelijke autonomie daarmee onder druk, er zijn ook vraagtekens bij te plaatsen vanuit democratisch oogpunt.

Als het aan premier Rutte en zijn derde kabinet ligt, sluit de landelijke politiek op steeds meer terreinen brede akkoorden met andere overheden, belangenorganisaties en bedrijven. Dat is goed voor de bestuurbaarheid van het land, maar waar de democratische controle plaatsvindt, is steeds vaker de vraag.

Arno Visser, president van de Algemene Rekenkamer, waarschuwt al enige tijd voor de afnemende verantwoording die wordt afgelegd voor besteding van geld dat de burger aan belastingen afdraagt. Het parlement heeft geen controle op gelden die aan gemeenten zijn overgedragen terwijl gemeenteraden geen invloed hebben op wat gemeenten landelijk met het Rijk afspreken - de afspraken zijn centraal gemaakt door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Rijk. Zo hebben gemeenteraden ook weinig te zeggen over wat gemeenten in samenwerkingsverbanden met buurgemeenten afspreken.

We lijden mee, we profiteren mee

In gemeenteland wordt de financiering van het lokaal bestuur vaak enigszins huiselijk aangeduid als het trap-op-trap-af-principe. Als de rijksoverheid het wat breder heeft, profiteert de gemeente mee. Als het Rijk de broekriem aanhaalt, lijdt het stadhuis mee. Nu het ruime tijden zijn, klaagt niemand.

De geldstromen tussen het Rijk en de decentrale overheden (provincie, gemeente, waterschappen) zijn zo ingewikkeld geworden dat alleen enkele specialisten weten wie wat financiert. Of, zoals Arno Visser van de Rekenkamer zegt: 'De relatie tussen de overheden, hun financiële en bestuurlijke verhoudingen zijn ondoorgrondelijk en onoverzichtelijk geworden.'

Nederland gaat het economisch voor de wind. Maar de vragen voor de nieuw gekozen raadsleden en nieuw te vormen colleges worden er niet kleiner om. Waar ligt hun ruimte? Wie controleert of geld van de belastingbetalers goed wordt uitgegeven? En daarmee: wie zorgt dat de burger zich vertegenwoordigd kan voelen?

de
Correspondent

Je las de pdf-versie van dit verhaal. Voor het volledige artikel met links, infocards, eventuele videos en ledenbijdragen, ga naar: <https://decorrespondent.nl/8030/hoe-gemeenten-hun-geld-krijgen-en-hoe-weinig-ze-er-eigenlijk-over-te-zeggen-hebben/3266598860800-9200f806>

De Correspondent is een dagelijks, advertentievrij medium met als belangrijkste doelstelling om de wereld van meer context te voorzien. Door het nieuws in een breder perspectief of in een ander licht te plaatsen, willen wij het begrip 'actualiteit' herdefiniëren: niet omje

aandacht te trekken, maar om je inzicht te bieden in hoe de wereld werkt.

decorrespondent.nl

Alle verhalen lezen? Dat kan voor €6 per maand op:

decorrespondent.nl