

Nieuwe financieringssystematiek gemeenten en provincies

Samenvatting

Sinds het uitkomen van het coalitieakkoord van het huidige demissionaire kabinet Rutte-IV in december 2021 hebben kabinet enerzijds en met name VNG en IPO anderzijds discussie gevoerd over de financiële ruimte van gemeenten en provincies, die na 2025 beperkt zou worden. De Unie heeft VNG en IPO steeds in deze discussie gesteund, omdat voldoende middelen en goede financiële positie van gemeenten en provincies essentieel zijn om de opgaven waarvoor de waterschappen staan, te realiseren. Gemeenten en provincies zijn immers belangrijke samenwerkingspartners van de waterschappen bij het oppakken van de diverse uitdagingen in de regio.

Daarnaast hadden de waterschappen in de fase van de discussie waarin een groter en anders samengesteld gemeentelijk en provinciaal belastinggebied op tafel lag een direct belang in de discussie, gegeven de raakvlakken met het belastinggebied van de waterschappen. Halverwege het traject werd echter duidelijk dat er geen aanpassing van het gemeentelijk en provinciaal belastinggebied zou gaan plaatsvinden.

In november 2023 is gestart met een intensief bestuurlijk traject gericht op de Voorjaarsnota van april 2024. De resultaten van de vele (bestuurlijke) overleggen zijn verwerkt in de ontwerp-Voorjaarsnota, die op 15 april jl. is uitgekomen. Voor de gemeenten kunnen deze resultaten als volgt worden samengevat (voor provincies geldt inhoudelijk hetzelfde, maar andere bedragen):

- structureel verdwijnen van de Opschalingskorting¹ m.i.v. 2026, wat hen € 675 mln. scheelt;
- eenmalige korting op het Gemeentefonds in 2025 van € 675 mln.;
- de ontwikkeling van het Gemeentefonds op basis van de ontwikkeling van de Rijksbegroting ('trap op – trap af') wordt m.i.v. 2024 vervangen door ontwikkeling met het Bruto Binnenlands Product (BBP). De financiële effecten van de overgang op deze systematiek worden door het Rijk gecompenseerd.

Er zijn vier beleidsterreinen geselecteerd waar de BBP-systematiek niet goed werkt: de kosten stijgen op deze terreinen harder dan het BBP, waardoor er te weinig geld voor een goede taakuitoefening beschikbaar komt. Deze terreinen zijn Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) / zorg (gemeenten), infrastructuur (gemeenten en provincies), openbaar vervoer (OV) (gemeenten en provincies) en natuur (provincies) en het is de bedoeling dat hiervoor in juni a.s. specifieke afspraken worden gemaakt. Gemeenten gaan er na deze afspraken in 2026 ca. 2 miljard op achteruit, provincies ruim € 300 mln. Hierover gaan VNG en IPO in overleg met het nieuwe kabinet.

Nadere toelichting

Sinds het uitkomen van het coalitieakkoord van het huidige demissionaire kabinet Rutte-IV in december 2021 wordt er met name tussen kabinet enerzijds en VNG en IPO anderzijds discussie gevoerd over de financiële ruimte van gemeenten en provincies. Aanleiding voor de start van deze discussie was de volgende passage in het coalitieakkoord

Om een stabielere financiering voor de medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten, wordt in de komende jaren een nieuwe financieringssystematiek voor de periode na 2025 uitgewerkt, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken. Daarbij worden ook alternatieven voor de OZB en MRB in de beschouwing betrokken. In de huidige kabinetsperiode zal de financiering van de medeoverheden grotendeels worden vormgegeven via de accres systematiek.

¹ De Opschalingskorting is een korting op het Gemeente- en Provinciefonds die in 2015 is geïntroduceerd vanwege het voornemen van het toenmalige kabinet om alle gemeenten naar 100.000+ gemeenten op te schalen en de provincies naar vijf landsdelen. Op deze wijze zou in de ogen van dat kabinet een zodanige efficiency worden bereikt dat gemeenten en provincies met minder middelen toe zouden moeten kunnen. Het beleidsvoornemen is niet gerealiseerd, maar de Opschalingskorting is nooit verdwenen.

A.g.v. het coalitieakkoord krijgen gemeenten en provincies in de periode 2022 t/m 2025 extra middelen, maar als gevolg van hetzelfde akkoord staan hun financiën vanaf 2026 onder druk. In 2026 en later zou er op basis van de cijfers in het coalitieakkoord fors minder geld via Gemeente- en Provinciefonds beschikbaar komen dan in de jaren t/m 2025. Een belangrijke reden is dat de zogenoemde Opschalingskorting op de fondsen in de periode 2022 t/m 2025 niet wordt toegepast, maar in het Coalitieakkoord vanaf 2026 weer wordt geëffectueerd. Ondanks inmiddels door het kabinet toegezegde eenmalige bijdragen, gaan gemeenten er vanuit dat zij er met ingang van 2026 ca. € 3 miljard structureel op achteruit gaan en de provincies zo'n € 400 miljoen, iets wat zij zelf wel het 'financiële ravijn' noemen.

In de gesprekken is in het begin een vergroting van de gemeentelijke en provinciale belastinggebieden aan de orde geweest als oplossing voor het financiële gat. VNG en IPO hebben hieraan de randvoorwaarde verbonden dat dit zoveel mogelijk lastenneutraal voor inwoners en bedrijven moet plaatsvinden. Dat zou betekenen dat Rijksbelastingen moeten worden verlaagd en dat bleek uiteraard een lastig punt binnen het kabinet/Rijk. Dit spoor lijkt inmiddels doodgelopen, want komt eigenlijk niet meer aan de orde.

In de fase waarin een groter gemeentelijk en provinciaal belastinggebied nog wel op tafel lag, hadden de waterschappen een direct belang bij de discussie, gegeven de raakvlakken met het belastinggebied van de waterschappen. Ons belang hebben we steeds als volgt naar voren gebracht:

- Gemeenten en provincies zijn belangrijke samenwerkingspartners van de waterschappen bij het oppakken van de diverse uitdagingen in de regio. Voldoende middelen en goede financiële positie van gemeenten en provincies zijn daarom essentieel om de opgaven waarvoor de waterschappen staan te realiseren. Daarom steunen wij de gemeenten en provincies in hun overleg met het Rijk.
- Als er iets verandert in het belastinggebied van gemeenten en/of provincies moet er integraal naar de consequenties voor het lokaal belastinggebied worden gekeken, dus inclusief het belastinggebied van de waterschappen.
- De discussie over de (nieuwe) financiering van gemeenten en provincies, met name het onderdeel belastinggebied, mag het wetsvoorstel over aanpassing van de waterschapsbelastingen niet vertragen.

De passage over 'een nieuwe financieringssysteem voor de periode na 2025' uit het Coalitieakkoord heeft inmiddels invulling gekregen door het besluit van het kabinet om voor het Gemeente- en Provinciefonds de huidige 'trap op trap af' systematiek, waarmee de fondsen meebewegen met de Rijksbegroting, te gaan vervangen door de 'BBP-systematiek', waarmee de fondsen gaan meebewegen met het Bruto Binnenlands Product. Dit moet leiden tot een stabielere, minder aan schommelingen onderhevige bekostiging van de gemeenten en provincies. Daarnaast is voor gemeenten en provincies hun financiële gat m.i.v. 2026 natuurlijk erg belangrijk, waarbij de toekomst van de opschalingskorting een belangrijke factor is.

Sinds november 2023 hebben er vele (bestuurlijke) overleggen over de BBP-systematiek en de Opschalingskorting plaatsgevonden en de resultaten daarvan zijn uiteindelijk verwerkt in de ontwerp-Voorjaarsnota van het demissionaire kabinet, die op 15 april is uitgekomen. Voor de gemeenten kunnen deze resultaten als volgt worden samengevat (voor provincies geldt inhoudelijk hetzelfde, maar andere bedragen):

- structureel verdwijnen van de Opschalingskorting m.i.v. 2026, wat hen € 675 mln. scheelt;
- eenmalige korting op het Gemeentefonds in 2025 van € 675 mln.;
- de ontwikkeling van het Gemeentefonds op basis van de ontwikkeling van de Rijksbegroting ('trap op – trap af') wordt m.i.v. 2024 vervangen door ontwikkeling met het BBP. De financiële effecten van de overgang op deze systematiek worden door het Rijk gecompenseerd.

Er zijn vier beleidsterreinen geselecteerd waar de BBP-systematiek niet goed werkt: de kosten stijgen op deze terreinen harder dan het BBP, waardoor er te weinig geld voor een goede taakuitoefening beschikbaar komt. Deze terreinen zijn WMO/zorg (gemeenten), infrastructuur (gemeenten en provincies),



OV (gemeenten en provincies) en natuur (provincies) en het is de bedoeling dat hiervoor in juni a.s. specifieke afspraken worden gemaakt.

Voor gemeenten geldt dat zij er na deze afspraken in 2026 ca. 2 miljard op achteruit gaan, provincies ruim € 300 mln. Hierover gaan VNG en IPO in overleg met het nieuwe kabinet.