

Begrotingstekort bij gemeenten ruim 350 miljoen

Drs. W. Jonkers

**Dit is een herziene versie.
Het oorspronkelijke artikel verscheen op 11-04-2007**



Verklaring der tekens

.	= gegevens ontbreken
*	= voorlopig cijfer
x	= geheim
—	= nihil
—	= (indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met
0 (0,0)	= het getal is minder dan de helft van de gekozen eenheid
niets (blank)	= een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
2006–2007	= 2006 tot en met 2007
2006/2007	= het gemiddelde over de jaren 2006 tot en met 2007
2006/'07	= oogstjaar, boekjaar, schooljaar enz. beginnend in 2006 en eindigend in 2007
2004/'05–2006/'07	= boekjaar enz., 2004/'05 tot en met 2006/'07

In geval van afronding kan het voorkomen dat de totalen niet geheel overeenstemmen met de som der opgetelde getallen.

Verbeterde cijfers in de staten en tabellen zijn niet als zodanig gekenmerkt.

Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Prinses Beatrixlaan 428
2273 XZ Voorburg

Prepress

Centraal Bureau voor de Statistiek - Facilitair bedrijf

Inlichtingen

Tel.: (088) 570 70 70
Fax: (070) 337 59 94
Via contactformulier: www.cbs.nl/infoservice

Bestellingen

E-mail: verkoop@cbs.nl
Fax: (045) 570 62 68

Internet

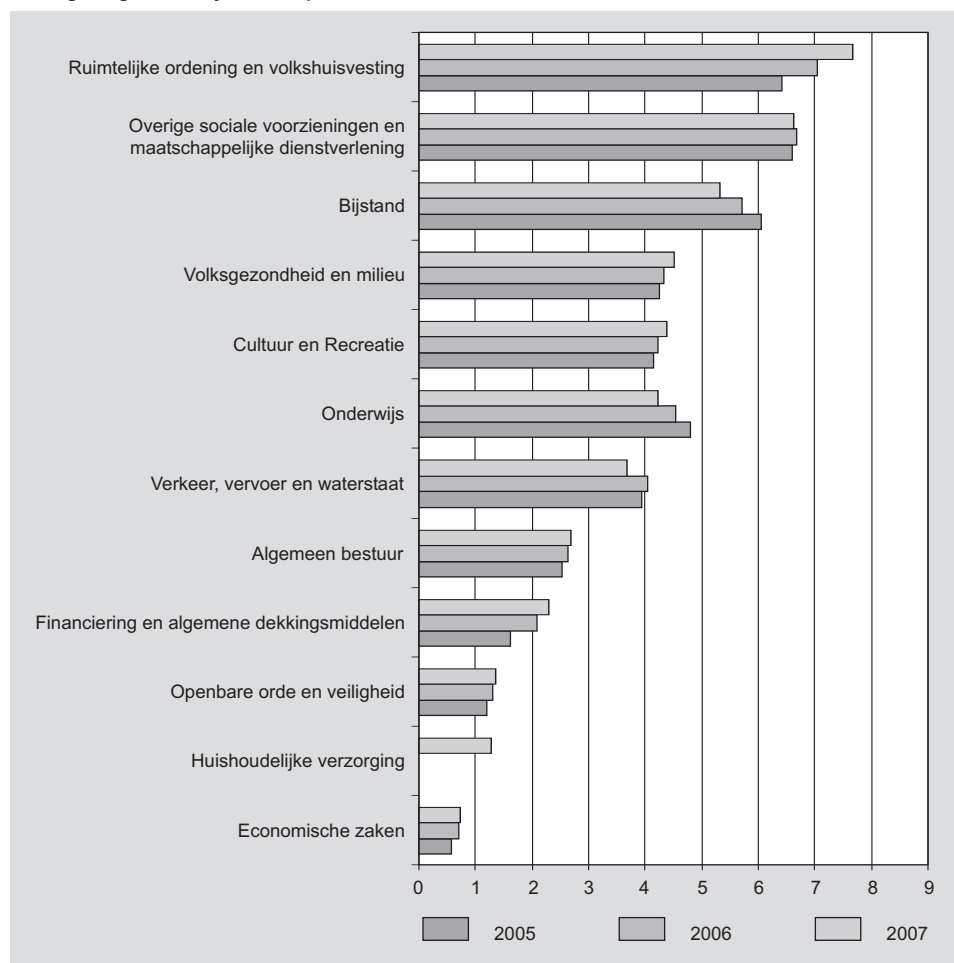
www.cbs.nl

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2007.
Verveelvoudiging is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.

Volgens de begrotingen van de gemeenten nemen de gemeentelijke lasten in 2007 met ruim 3 procent toe. De baten stijgen met 4 procent. Hierdoor ontstaat een tekort van ruim 350 miljoen euro. In 2006 bedroeg het tekort nog ruim 530 miljoen.

De begrote gemeentelijke lasten nemen in 2007 met 3,3 procent toe tot 44,7 miljard euro en de baten met 3,7 procent tot 44,4 miljard euro¹⁾. Daardoor is het begrotingstekort van 530 miljoen euro dat in 2006 nog werd geraamd, gekrompen tot 353 miljoen euro. De toename van de lasten is grotendeels te verklaren door de per 1 januari 2007 ingevoerde Wet Maatschappelijke Ondersteuning, waardoor onder meer de huishoudelijke verzorging tot de taken van de gemeenten is gaan behoren (figuur 1). Daarnaast stijgen de lasten met betrekking tot het beleidsterrein Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. De lasten met betrekking tot bijstandsverlening, onderwijs, verkeer, vervoer en waterstaat nemen fors af. De groei van de baten is vooral het gevolg van een verhoging van de inkomsten uit het gemeentefonds, een toename van de begrote opbrengsten uit de gemeentelijke heffingen en een toename van de baten uit de bouwgrondexploitatie.

1. Begrote gemeentelijke lasten per beleidsterrein, 2005–2007



Invoering Wet Maatschappelijke Ondersteuning leidt tot extra lasten zorg

Per 1 januari 2007 is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning ingegaan. Door de invoering van deze wet is onder meer de huishoudelijke verzorging overgeheveld uit de AWBZ en zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor deze taak. Zij begroten hiervoor 1,3 miljard euro aan lasten. Gemeenten krijgen hiervoor een tegemoetkoming van het Rijk

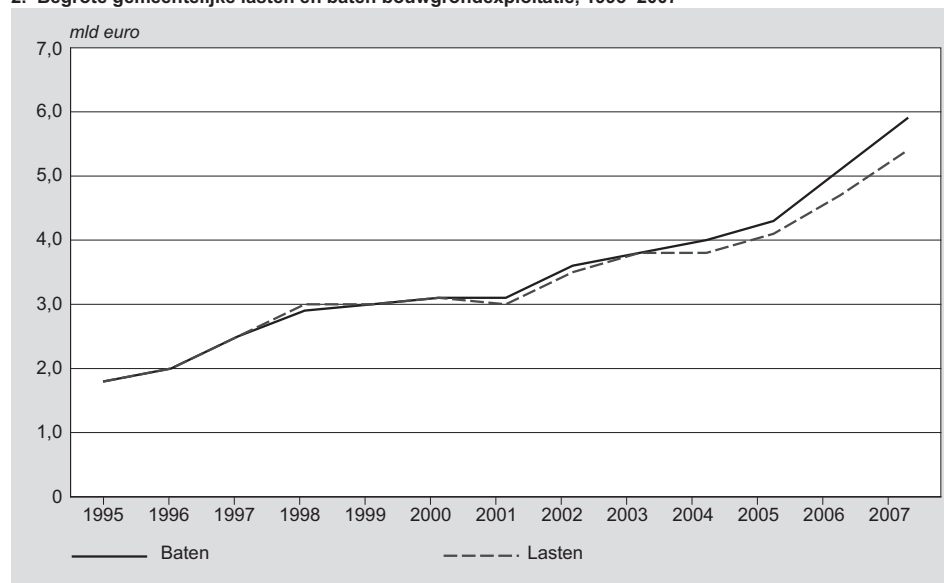
¹⁾ Alle gepresenteerde cijfers in dit artikel zijn nominale cijfers.

via het gemeentefonds, die ongeveer even hoog is als de begrote lasten. De baten uit de algemene uitkering nemen als gevolg hiervan met 14,1 procent toe tot 14,8 miljard euro.

Flinke toename lasten en baten bouwgrondexploitatie

De begrote lasten voor ruimtelijke ordening en volkshuisvesting stijgen met 8,7 procent tot 7,7 miljard euro. Deze groei is het gevolg van de toenemende bouwactiviteiten in veel gemeenten, waardoor zowel de lasten als de baten met betrekking tot de bouwgrondexploitatie omhoog gaan. De lasten en de baten met betrekking tot de bouwgrondexploitatie nemen al toe sinds 2001 (figuur 2).

2. Begrote gemeentelijke lasten en baten bouwgrondexploitatie, 1995–2007



De baten stijgen harder dan de lasten; gemeenten zijn dus per saldo steeds meer gaan verdienen aan bouwgrondexploitatie. In 2007 begroten gemeenten een positief saldo van 507 miljoen euro, tegenover 410 miljoen euro in 2006.

Sterke afname lasten bijstandsverlening

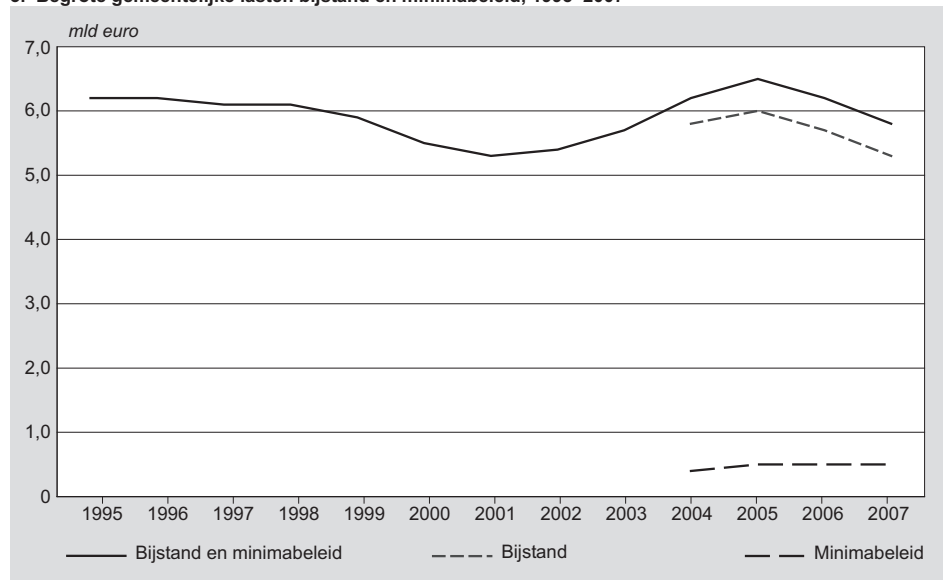
De lasten die gemeenten begroten voor de bijstandsverlening nemen in 2007 met 7 procent af tot 5,3 miljard euro (tabel 1). De begrote lasten voor de bijstandsverlening liggen daarmee onder het niveau van 2001 (figuur 3). Voor de inkomensvoorzieningen ramen de gemeenten, net als voor de bijstand, minder lasten (tabel 1)²⁾. Bij het minimabeleid is een andere trend te zien: ten opzichte van vorig jaar nemen de begrote lasten toe.

Tabel 1
Begrote gemeentelijke lasten bijstandsverlening, inkomensvoorzieningen en minimabeleid, 2006 en 2007

Beleidssterrein	2006	2007	Mutatie
	mld euro		%
Bijstandsverlening	5 711	5 311	-7,0
Inkomensvoorzieningen	279	230	-17,4
Gemeentelijk minimabeleid	479	524	9,5

²⁾ Onder de inkomensvoorzieningen vallen de Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere- en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Wet inkomensvoorziening kunstenaar (Wik).

3. Begrote gemeentelijke lasten bijstand en minimabeleid, 1995–2007



Het niveau van de gemeentelijke lasten met betrekking tot bijstandsverlening hangt sterk samen met de conjunctuur. Zo namen de begrote lasten af tussen 1998 en 2001, toen de economie opleefde en het aantal bijstandsgerechtigden afnam. Ook in de periode 2005–2007 zijn de begrote lasten voor bijstandsverlening afgenomen (figuur 3). Behalve de hoogconjunctuur is ook de in 2004 ingevoerde Wet Werk en Bijstand een mogelijke oorzaak van deze afname.

Tot 2004 viel de bijstand onder de Algemene Bijstandswet (Abw). Gemeenten declareerden onder deze wet een groot deel van de bijstandskosten bij het Rijk. Met ingang van 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (Wwb) ingevoerd. Met de komst van deze nieuwe wet is de financieringswijze van de bijstand veranderd. De Wwb biedt gemeenten de mogelijkheid een eigen beleid te ontwikkelen op het terrein van reïntegratie, sociale activering en bijstandsuitkeringen. Uitgangspunt van het Rijk is om gemeenten te belonen als de bijstandsgerechtigden op de arbeidsmarkt reïntegreren. Het Rijk stelt daarvoor een tweeledig budget beschikbaar, dat bestaat uit een werkdeel en een inkomensdeel. Het werkdeel is geoormerkt en dient te worden besteed aan reïntegratieprojecten. Het inkomensdeel is bestemd voor de bijstandsuitkeringen aan huishoudens. Het gedeelte van het inkomensdeel dat aan het einde van het jaar niet besteed is, mag de gemeente toevoegen aan de algemene middelen. Gemeenten hebben op deze manier een financiële prikkel om bijstandsgerechtigden weer aan het werk te helpen. Daarnaast is een bijstandsgerechtigde sinds de invoering van de Wwb verplicht algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden. Dat is een verzwarende verplichting ten opzichte van de Abw waarin werd gesproken over passende arbeid. Mensen kunnen nu dus ook verplicht worden een baan aan te nemen die niet aansluit bij hun opleiding of werkervaring. De derde belangrijke verandering ten opzichte van de Abw is dat sinds 1 januari 2004 iedereen met een bijstandsuitkering een sollicitatieplicht heeft. Ook mensen die ouder zijn dan 57,5 jaar en alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar moeten solliciteren. Onder de Abw was dat nog niet zo. Als de gemeente besluit dat iemand gezien zijn persoonlijke omstandigheden en de situatie op de arbeidsmarkt vrijwel geen kans maakt op een baan, of dat er dringende redenen zijn voor alleenstaande ouders om zelf voor de kinderen te zorgen, kan zij wel besluiten dat iemand tijdelijk niet hoeft te werken.

Lasten bijstandsverlening in grote steden hoog

Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht nemen bijna 31 procent van de lasten met betrekking tot bijstandsverlening voor hun rekening. Andere grote gemeenten (meer dan 100 duizend inwoners) zijn nog eens goed voor bijna 25 procent van de totale lasten (tabel 2).

Tabel 2
Begrote gemeentelijke lasten bijstandsverlening per grootteklasse, 2007

Inwoneraantal	Mln euro	Percentage van totale lasten
Meer dan 250 duizend	1 624	30,6
100 tot 250 duizend	1 324	24,9
50 tot 100 duizend	1 013	19,1
Minder dan 50 duizend	1 350	25,4
Nederland	5 311	100,0

De gemeenten zijn gemiddeld 325 euro per inwoner kwijt aan bijstandsverlening. De lasten per inwoner zijn in de grote gemeenten veel hoger dan in andere gemeenten (tabel 3). Wel zijn de lasten in de grote gemeenten ten opzichte van 2006 sterker afgenomen dan in kleine gemeenten.

Tabel 3
Begrote gemeentelijke lasten bijstandsverlening, euro per inwoner, per grootteklasse, 2006 en 2007

	2006	2007	Mutatie
Inwoneraantal	<i>euro/inw.</i>	<i>euro/inw.</i>	%
Meer dan 250 duizend	845	778	-7,9
100 tot 250 duizend	479	432	-9,7
50 tot 100 duizend	372	341	-8,4
Minder dan 50 duizend	169	164	-3,2
Nederland	350	325	-7,1

Grote verschillen tussen steden

De verschillen tussen grote gemeenten zijn groot (tabel 4). Van de grote gemeenten raamt Rotterdam per inwoner de hoogste lasten; de havenstad verwacht in 2007 938 euro per inwoner kwijt te zijn aan algemene bijstandsverlening, terwijl de gemeente Haarlemmermeer slechts 132 euro per inwoner kwijt is. Behalve Rotterdam hebben ook Amsterdam, Groningen, Den Haag en Arnhem hoge lasten per inwoner geraamd. In deze steden wonen relatief veel bijstandsgerechtigden.

Tabel 4
Begrote gemeentelijke lasten bijstandsverlening grote gemeenten, euro per inwoner, 2007

Gemeente ¹⁾	<i>Euro/inw.</i>
Rotterdam	938
Amsterdam	843
Groningen	710
's-Gravenhage	679
Arnhem	660
Nijmegen	636
Dordrecht	604
Enschede	549
Apeldoorn	496
Maastricht	488
Utrecht	449
Tilburg	407
Leiden	405
's-Hertogenbosch	393
Almere	393
Zwolle	363
Haarlem	361
Breda	351
Zoetermeer	342
Amersfoort	331
Zaanstad	271
Haarlemmermeer	132

¹⁾ Van Eindhoven, Ede en Emmen ontbreken de gegevens.

Toename lasten minimabeleid

De begrote lasten voor het gemeentelijke minimabeleid nemen ten opzichte van 2006 toe met bijna tien procent tot 524 miljoen euro (tabel 1). Tot het gemeentelijke minimabeleid behoren het kwietscheldingsbeleid, de bijzondere bijstand en eventuele kortingen die burgers kunnen krijgen voor sportclubs, bibliotheken, musea et cetera.

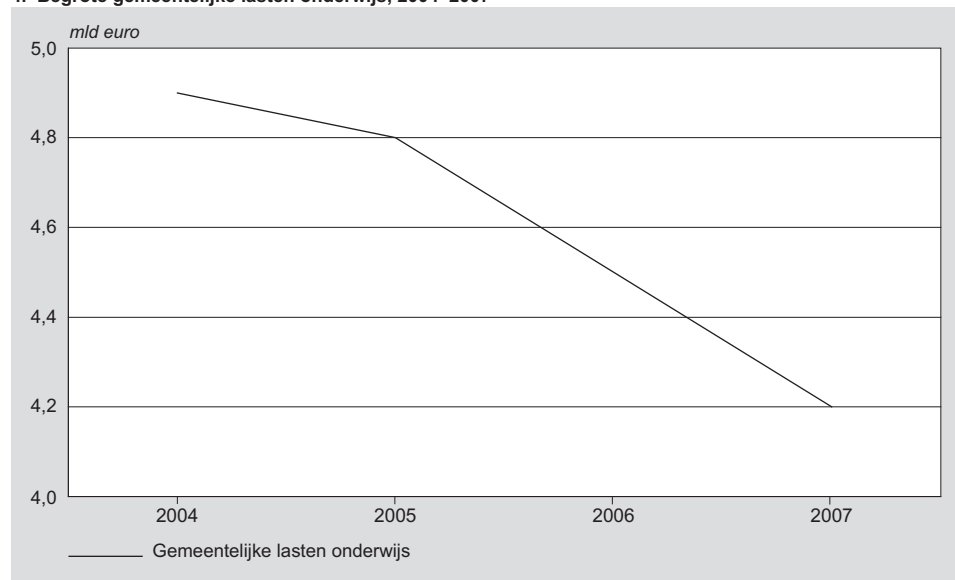
Er zijn meerdere oorzaken van deze toename. Ten eerste blijken veel arme mensen nog niet op de hoogte te zijn van mogelijkheden om bijzondere bijstand aan te vragen. Gemeenten proberen deze burgers attent te maken op deze mogelijkheden en verwachten derhalve meer aanvragen voor bijzondere bijstand. Ook verruimt een aantal gemeenten de doelgroep: in Zaanstad bijvoorbeeld komen in 2007 mensen met een inkomen tot 110 procent van de bijstandsnorm aanspraak maken op bijzondere bijstand, voorheen gold dat alleen voor mensen met een inkomen tot 105 procent van die norm³⁾. Tot slot komen in sommige gemeenten meer activiteiten in aanmerking voor een declaratieregeling. In Leiden bijvoorbeeld kunnen mensen die meer dan drie jaar een inkomen op het minimumniveau hebben vanaf dit jaar bijzondere bijstand krijgen voor een televisie, en kunnen minima met kinderen die op de basisschool zitten een vergoeding krijgen voor schoolkosten.

Verzelfstandigingen in het onderwijs

Voor het onderwijs hebben gemeenten 4,2 miljard euro begroot. Sinds 2004, toen de gemeentelijke lasten van het onderwijs nog 4,9 miljard euro bedroegen, zijn de lasten fors afgenomen (figuur 4). De oorzaak is de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in steeds meer gemeenten.

De per 1 augustus 2006 ingevoerde lumpsum financiering in het basisonderwijs heeft nog eens extra financiële prikkels gegeven om scholen te verzelfstandigen. Tot 1 augustus werden openbare basisscholen gefinancierd door middel van een declaratiestelsel. De financiële risico's lagen bij het Rijk. Door de invoering van lumpsumbekostiging komen meer financiële risico's bij de scholen te liggen. Om deze risico's te verkleinen, en om schaalvoordelen te benutten, krijgen scholen een prikkel tot bestuurlijke schaalvergroting. Als zij dan fuseren met een bijzondere school, of met een school in een buur-

4. Begrote gemeentelijke lasten onderwijs, 2004–2007



³⁾ Om de hoogte van de bijstand te bepalen, maakt de gemeente gebruik van landelijk vastgestelde netto basisbedragen. Deze basisbedragen zijn bijstandsnormen. De hoogte van de uitkering wordt uiteindelijk door de gemeente bepaald; de sociale dienst kan immers bovenop de bijstandsnorm een toeslag geven. Voor verschillende doelgroepen (alleenstaanden, alleenstaanden met kinderen, gehuwden en samenwonenden, jongeren tot 21 jaar, personen van 65 jaar en ouder, bewoners van instellingen) bestaan verschillende bijstandsnormen.

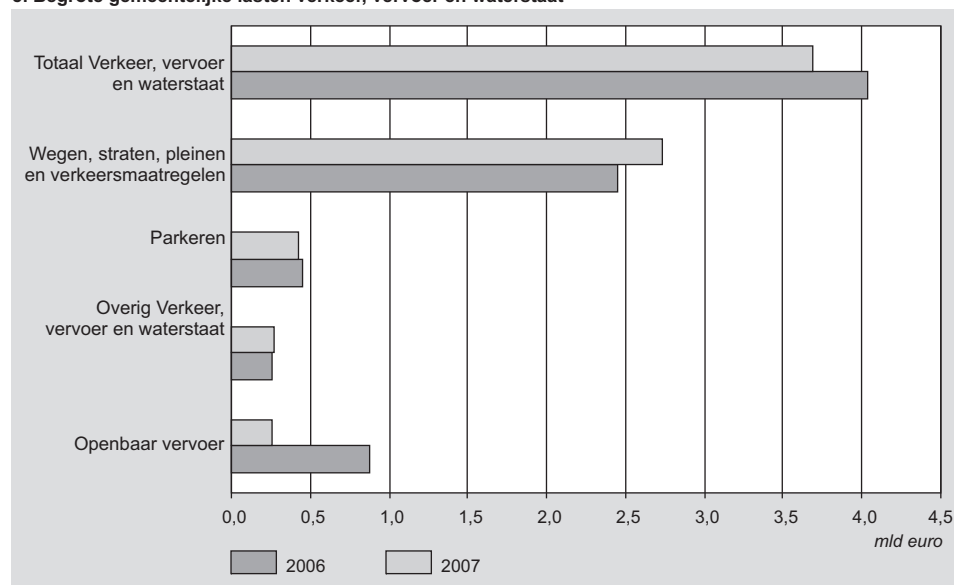
⁴⁾ Investerings in nieuwbouw en uitbreiding van schoolgebouwen vallen nog wel onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

meente, moeten zij verzelfstandigd worden. Een tweede oorzaak van de afname van de lasten met betrekking tot onderwijs in de periode 2004–2007 is de overdracht van de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud van schoolgebouwen in het voortgezet onderwijs per 1 januari 2005. Schoolbesturen zijn nu zelf verantwoordelijk voor het buitenonderhoud⁴⁾.

Lagere lasten verkeer, vervoer en waterstaat door privatisering openbaar vervoer-bedrijven

De lasten met betrekking tot verkeer, vervoer en waterstaat nemen met 8,7 procent af tot 3,7 miljard euro. Dit komt doordat de openbaar vervoer-bedrijven in Amsterdam en Rotterdam geprivatiseerd zijn. Daarmee is een proces van privatiseringen in het openbaar vervoer volbracht; in alle steden is het openbaar vervoer nu geprivatiseerd. Gemeenten ramen wel meer lasten voor wegen en verkeersmaatregelen (figuur 5).

5. Begrote gemeentelijke lasten verkeer, vervoer en waterstaat



Begrotingstekort kleiner

Gemeenten verwachten in 2007 een negatief saldo van 353 miljoen euro. In 2006 gingen zij nog uit van een tekort van 530 miljoen euro. De verkleining van het negatieve saldo komt vooral door een toename van de opbrengsten uit de heffingen van bijna 300 miljoen euro en een groter positief saldo op de bouwgrondexploitatie van ongeveer 100 miljoen euro.