

# Een onmogelijke opdracht?

Onderzoek gemeenteraadsverkiezingen  
I&O Research en Berenschot

4 MAART 2022



# Over dit onderzoek

Dit onderzoek had tot doel om te achterhalen **of de verwachtingen van de burgers die zij in de gemeenteraadsverkiezingen naar voren brengen, daadwerkelijk door de gemeenten kunnen worden waargemaakt.**

## Kernvraag

Kan de gemeente tegemoetkomen aan de verwachtingen van de stemmers?

- Heeft (en benut) de gemeente daarvoor de ruimte?
- En financiën?

Kortom, is er een kloof tussen de kiezer en de systeemwereld?

Daarmee ontstaat een analyse van de mate waarin de politiek-bestuurlijke werkelijkheid en de belevingswereld van de kiezer overeenkomen/uit elkaar lopen.

## Onderzoek en coördinatie

I&O Research:

Peter Kanne

Asher van der Schelde

Berenschot:

Philip van Veller

Anne van Heerwaarden

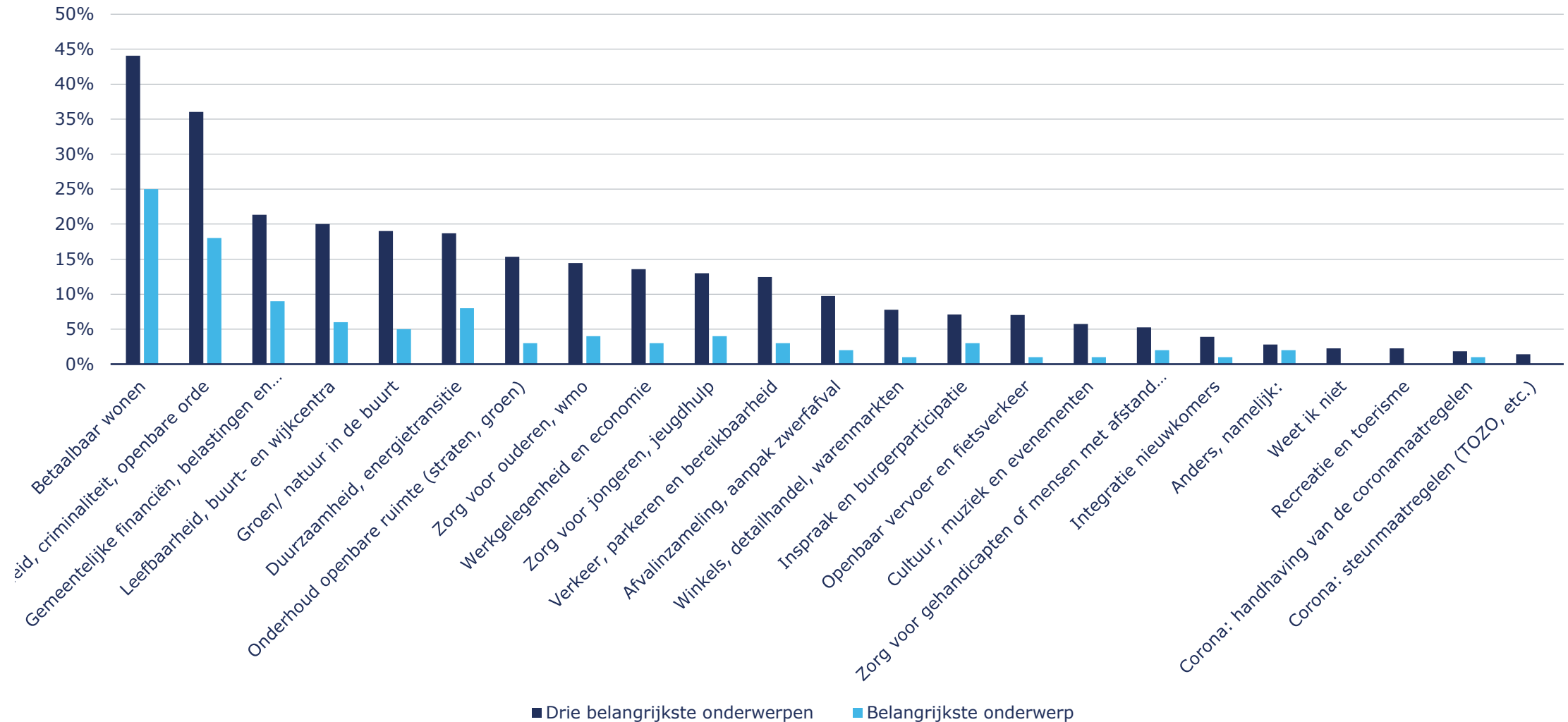
Judith van Niekerk

Floris Bannink



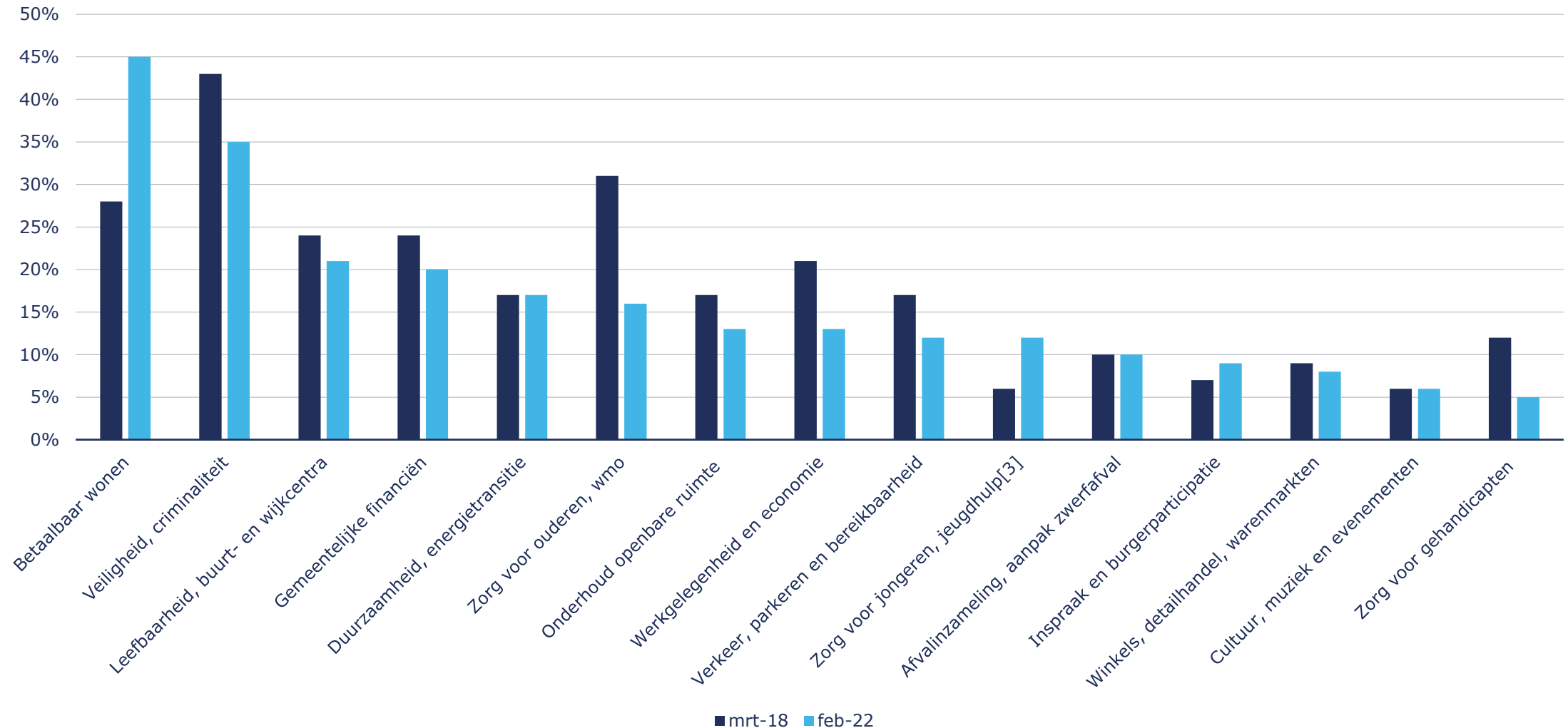


# Belangrijkste onderwerpen gemeenteraadsverkiezingen volgens de kiezer





# Hoe heeft zich dit sinds 2018 ontwikkeld?



# Belangrijke onderwerpen naar stedelijkheid, regio en provincie

- Verschillen zijn doorgaans beperkt.
- Wonen speelt iets sterker in steden en in het westen.
- Veiligheid in Flevoland en Limburg.
- Natuur/groen en duurzaamheid worden beide vaak genoemd in Groningen en Utrecht.
- Ouderenzorg speelt een grotere rol in niet-stedelijke gebieden, Drenthe en het zuiden.
- Werkgelegenheid en economie vooral in de drie noordelijke provincies.

	Wonen	Veiligheid	Gem. financiën	Leefbaarheid	Groen	Duurzaamheid	Openbare ruimte	Ouderenzorg	Werkg. + economie	Jeugdzorg	Verkeer	Afval
Totaal	44	36	21	20	19	19	15	14	14	13	12	10
Zeer sterk stedelijk	49	34	18	19	20	24	15	9	15	12	14	11
Sterk stedelijk	43	40	23	22	19	19	13	13	12	15	13	10
Matig stedelijk	44	35	26	20	17	13	18	16	14	12	15	8
Weinig stedelijk	41	33	20	19	20	16	16	20	14	13	11	9
Niet stedelijk	43	36	22	20	17	21	18	20	11	11	9	6
3 grote steden	50	33	20	18	20	22	13	13	14	12	12	11
West excl. 3 grote steden	46	35	23	20	21	18	19	10	11	12	17	10
Noord (GR, FR, DR)	40	30	21	19	21	24	14	15	21	13	8	6
Oost (OV, GD FL)	46	36	18	18	18	19	14	15	15	16	8	10
Zuid (ZL, NB, LB)	38	41	23	24	16	16	13	20	13	12	12	10
Groningen	38	28	21	21	24	32	16	5	20	14	12	8
Friesland	41	30	19	24	16	16	9	14	22	15	4	7
Drenthe	40	33	23	14	22	22	14	29	22	9	8	4
Overijssel	36	34	22	25	17	19	13	15	15	18	9	10
Gelderland	54	34	16	13	20	20	15	15	18	15	8	9
Flevoland	41	53	21	18	13	13	16	14	6	15	8	14
Utrecht	56	33	21	14	26	27	20	10	5	14	15	5
Noord-Holland	47	32	22	19	20	17	16	10	14	11	17	12
Zuid-Holland	44	36	23	21	19	17	18	12	12	12	15	10
Zeeland	38	38	13	21	16	19	6	24	16	10	6	6
Noord-Brabant	40	38	24	24	17	17	14	18	13	13	13	11
Limburg	35	49	24	25	14	15	14	24	11	11	11	10



# Wie vindt wonen het belangrijkste en wie veiligheid?

Groep	Betaalbaar wonen	Veiligheid, criminaliteit en openbare orde
<b>Stemvoorkeur GR</b>		
VVD	15	24
D66	26	7
PVV	24	38
CDA	23	23
SP	29	16
PvdA	36	9
GL	27	4
FvD	11	10
PvdD	23	11
CU	23	21
Volt	41	0
JA21	16	37
SGP	22	22
Lokaal	19	24

Groep	Betaalbaar wonen	Veiligheid, criminaliteit en openbare orde
<b>Leeftijd</b>		
18-24	45	5
25-34	38	13
35-49	18	21
50-64	22	18
65-plus	19	23
<b>Opleidingsniveau</b>		
Hoog	14	24
Middel	20	26
Laag	22	23
<b>Inkomensniveau</b>		
Minimum	31	8
Beneden modaal	28	18
Bijna modaal	28	24
Modaal	25	19
Tussen 1-2x modaal	26	18
2x modaal	20	20
Meer dan 2x modaal	16	13

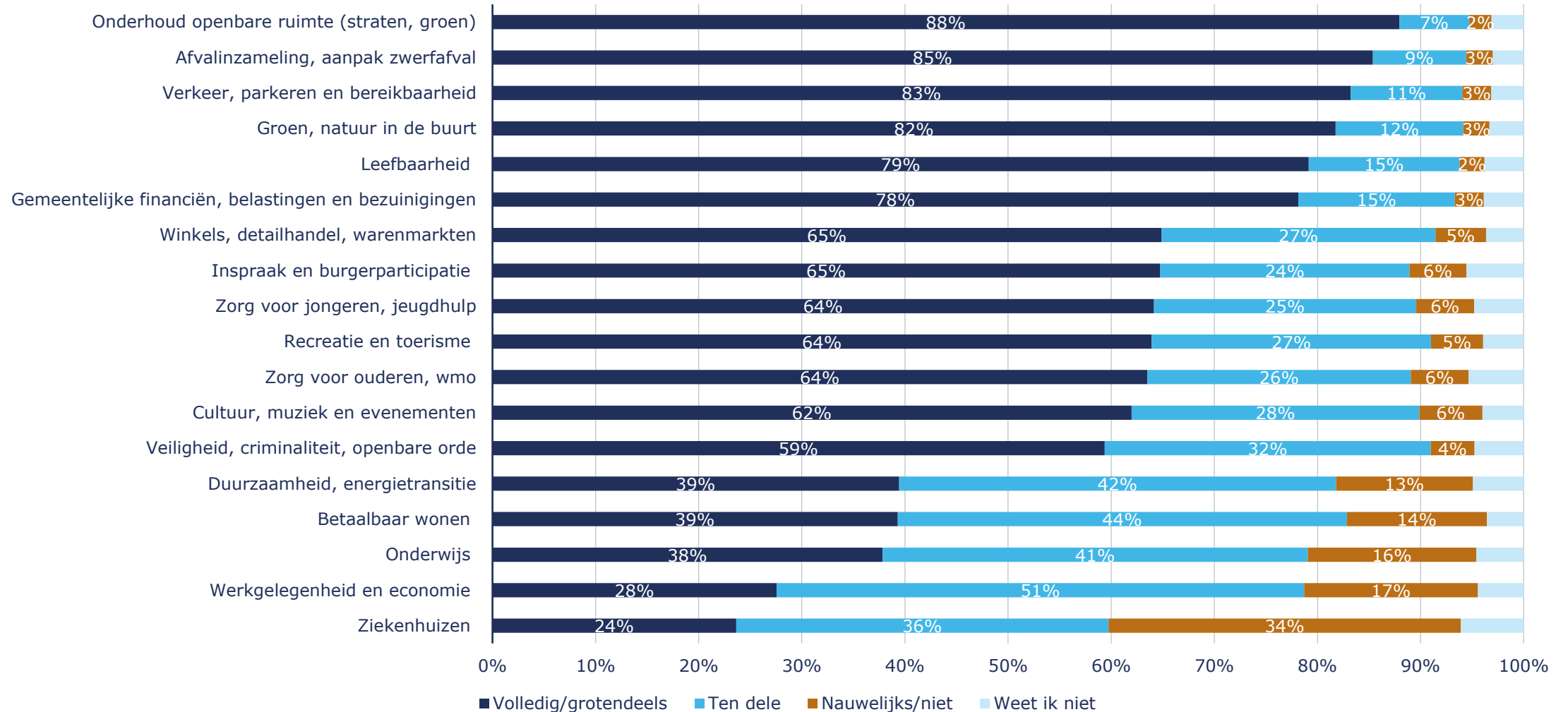


# Hoofdpijn 1: de onmachtige gemeente

- Kiezers hechten het meeste belang aan wonen, veiligheid, financiën en leefbaarheid.
- De eerste drie zijn thema's waar de gemeenten **geen volledige eigen autonomie** hebben. De gemeenteraad die wordt gekozen, kent geen volledige vrijheid om de verwachtingen op dit onderwerp waar te maken. Sterker, die **ruimte neemt af**. Dit komt door een aantal trends:
  - De beleids- en financiële ruimte op wonen, veiligheid, zorg voor ouderen / zorg voor jongeren wordt beperkt door landelijke politieke ingrepen (zoals de decentralisatie van de jeugdzorg).
  - De financiële positie van de gemeenten is onder druk komen te staan door landelijke ingrepen (verdringing door sociaal domein), opschalingskorting en nieuwe eisen door het Rijk.
  - De gemeenten werken op deze thema's vaak samen in (regionale) samenwerkingsverbanden.
- Ook met het recente regeerakkoord in de Tweede Kamer zien we een voortzetting van de factoren a en b. En mede door b ontstaat c.
- Gevraagd of de gemeenten er ook echt over gaan, erkennen kiezers dat dit voor meerdere (voor hen belangrijke) onderwerpen niet volledig het geval is.
- Dit sluit aan bij de **meerschelijkheid** (betrokkenheid van verschillende overheidslagen) die we zien bij zowel de (grote) opgaven als het organiseren door de overheid.
- Om een krachtige rol daarin te spelen én omdat opgaven op gemeentelijk niveau samen komen (in tegenstelling tot de verkokerde Rijksoverheid), is echter een **sterke gemeente** noodzakelijk.



# Waar denkt de kiezer dat de gemeente over gaat?







## Hoofdlijn 2: gemeenten in een spagaat

- Kiezers hebben verwachtingen op 'grootschalige' onderwerpen en 'kleinschalige' onderwerpen.
- Als 'groot' onderwerp wordt prioriteit gegeven aan wonen, hetgeen veel vraagt van de beschikbare ruimte van een gemeente.
- Tegelijkertijd zijn er ook behoeften op echt lokaal niveau; met name op leefbaarheid. Grote onderwerpen slaan daarbij ook kleinschalig (en integraal!) neer.
- De gemeente zit in een spagaat om hierin te handelen.
  - Door financiële problemen maken gemeenten **keuzes voor bezuinigingen in de 'vrije ruimte'**. Die zit **juist in die leefbaarheid**; elders gelden meer (landelijke) wettelijke eisen.
  - Op en tussen de verschillende niveaus kunnen **publieke belangen elkaar in de weg gaan zitten**. Een voorbeeld: veruit het meest belangrijke thema (betaalbaar wonen) heeft veel impact op de ruimtelijke omgeving. Er zijn echter (veel) meer ruimtevragers, zoals de energietransitie, natuur & milieu (denk aan stikstof) en economie. De omgevingswet kan behulpzaam zijn bij afwegingen en ruimtelijke dienstverlening maar is uitgesteld.
  - De afweging van publieke waarden in de ruimtelijke sfeer wordt steeds meer bepaald op **regionaal niveau**; zie de RES'en. Door de **verwachting van 'leefbaarheid'** worden keuzes lastig. Dit **beperkt de voortgang** op de opgaven. Een tegenreactie kan bovendien zijn dat drang of dwang wordt toegepast met consequenties voor het (lokale) kiezersvertrouwen.

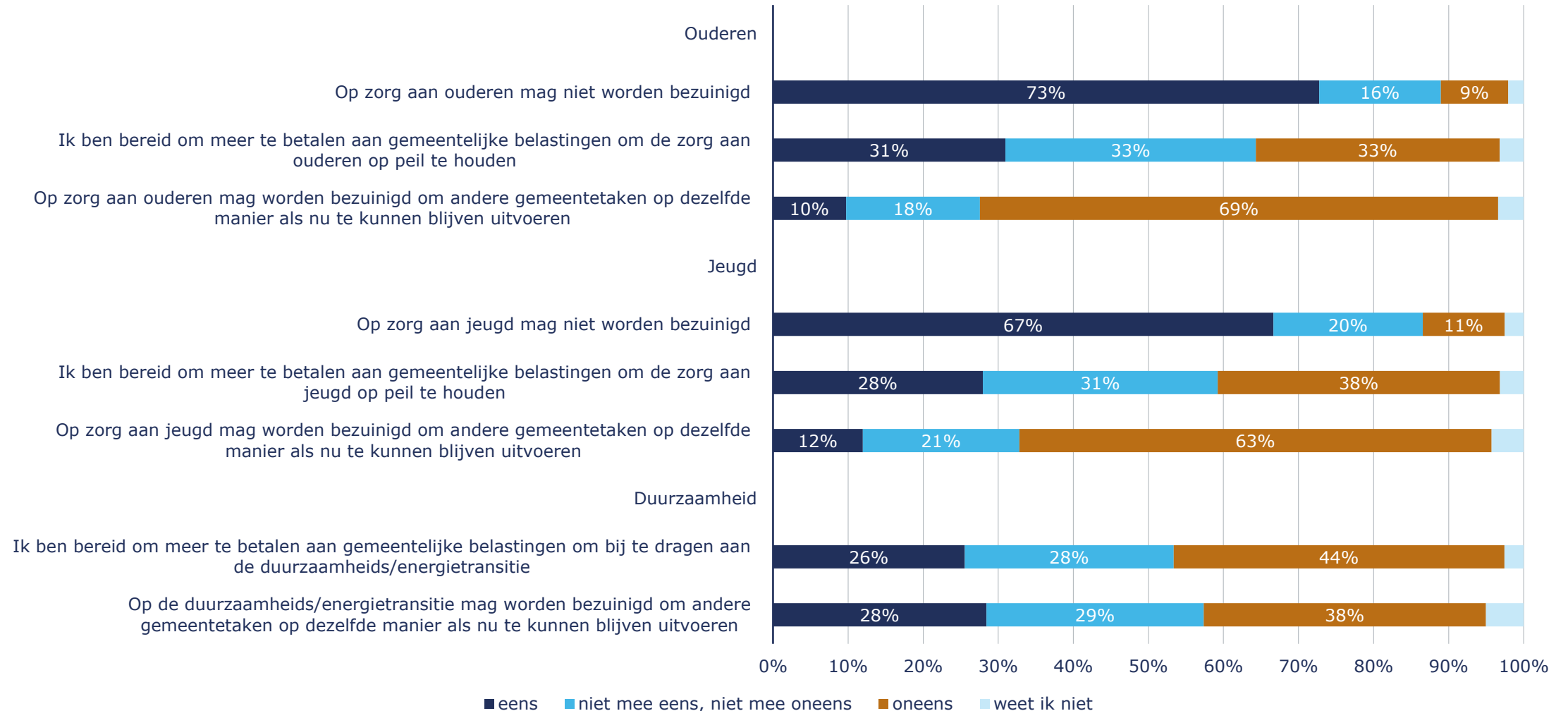


## Hoofdlijn 3: gemeenten, betaal het zelf maar?

- Gemeentelijke financiën, belastingen en bezuinigingen vormen het derde aandachtspunt van kiezers.
- Een thema dat de huidige financiële positie in belangrijke mate beïnvloedt, het sociaal domein (jeugdzorg, Wmo, huishoudelijke hulp), staat lager in de belangstelling.
- Meer dan 50% geeft aan dat de **lokale belastingen niet moeten worden verhoogd**. Daarna volgt dat gemeenten een afdoende vermogenspositie moeten hebben (45%). Afwijzen van bezuinigingen volgt op afstand (15%). Méér belasting betalen bij financiële tekorten is het minst populair (7%); dan nog liever bezuinigen.
- Nog opvallender is **dat kiezers de gemeenten een grote eigen rol toedichten**. In de detail uitkomsten is het beeld dat gemeenten zelf over de eigen financiën gaan. Bijna 80% denkt grotendeels en incl. 'ten dele' is dit zelfs 95%. De lobby van de VNG voor meer geld voor gemeenten is aan de kiezer voorbij gegaan.
- Dit staat in schrille tegenstelling tot de feitelijke situatie waarbij gemeenten meer dan 50% van hun inkomsten van (en bepaald door!) het Rijk krijgen.
- Bovendien is de **inkomstenbron Gemeentefonds in hoogte onzeker**: er is sprake van korting op lange termijn (wel incidenteel geld, geen structureel, dus investeringen zijn mogelijk maar bijvoorbeeld de organisatie uitbreiden niet) en de herijking van het gemeentefonds betekent voor veel gemeenten een achteruitgang in inkomsten.
- De in het regeerakkoord genoemde toekomstmogelijkheid van een **ruimer eigen belastinggebied** van de gemeenten **lijkt niet populair**.



# Nederlanders willen niet bezuinigen én niet belasten





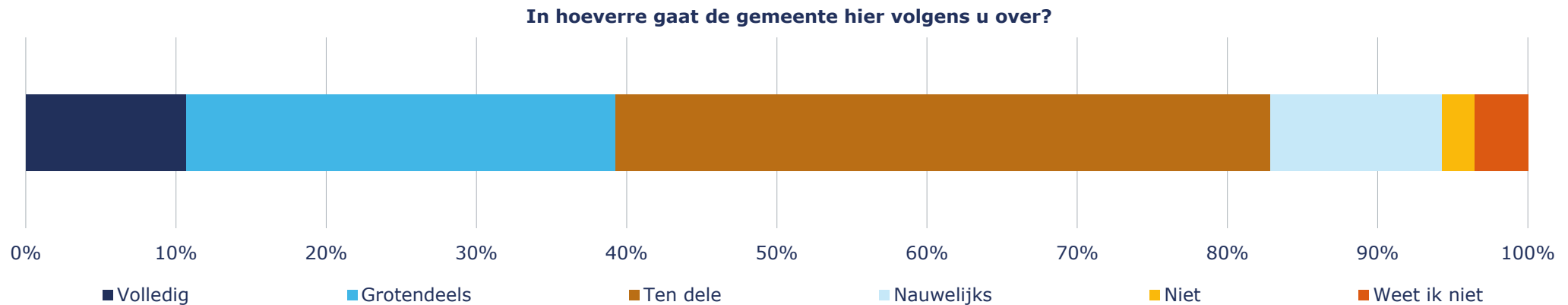
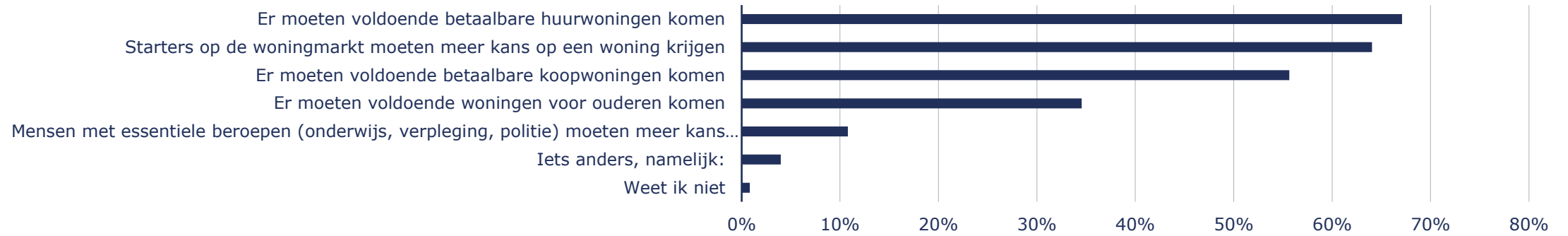
## Hoofdlijn 4: eerste overheid of uitvoeringskantoor?

- Gemeenten dichten zichzelf de status van ‘eerste overheid’ toe. Dat is de eerste overheid die de burger tegenkomt als zij de overheid nodig heeft.
- Een belangrijk aspect daarbij is dat overheidstaken dichtbij de mensen, en dus op gemeentelijk niveau samenkomen. Hierdoor is een gemeente juist in staat **integrale afwegingen** te maken. In tegenstelling tot de meer sectorale organisatie van de Rijksoverheid.
- In de enquête zien we dat kiezers ‘grote’ onderwerpen vertalen naar gemeenteniveau.
- De mogelijkheden voor gemeenten om integrale afwegingen te maken worden **beknot** door:
  - Regelgeving van het Rijk (jeugd, zorg) vanuit afzonderlijke departementen zonder integrale blik.
  - Onvermogen in multi level overheidssamenwerking (bv uitstel omgevingswet, ICT sociaal domein).
  - Schaalverschillen waarbij doelstellingen en afwegingen elkaar in de weg zitten (RES).
  - Gebrek aan (strategische en innovatieve) capaciteit en een behoorlijk ambtenarenapparaat (bezuinigingen onder meer door opschalingskorting, weerstand tegen herindelingen).
- De (verkokerde) ambities van het Rijk worden wel op de gemeenten gericht. Bovendien verwachten de kiezers prestaties; mede tegen de achtergrond van de (door het nieuwe kabinet beloofde) aandacht voor een betere uitvoering.

# 1. Wonen



# Betaalbaar wonen





# De belevingswereld van de inwoner op het vlak van wonen

**Wonen is het belangrijkste verkiezingsthema.** Wonen is voor inwoners het belangrijkste onderwerp voor GR22 (44%), vooral voor links-progressieve kiezers, jongeren en mensen met een laag inkomen.

**Meeste aandacht gevraagd voor betaalbare huurwoningen.** Betaalbare huurwoningen (67%) zijn belangrijker dan betaalbare koopwoningen (56%) voor respondenten. Ook zeggen bijna twee op drie dat starters meer kansen moeten krijgen op de woningmarkt. Slechts weinigen (11%) zijn van mening dat mensen met essentiële beroepen voorrang moeten krijgen. Het valt op dat de grootste categorie ‘voldoende betaalbare huurwoningen’ is, terwijl het merendeel van de inwoners (57%) in een koopwoning woont.

**Mate van invloed van de gemeente schatten inwoners hoog in.** 46% van de Nederlanders die “betaalbaar wonen” het belangrijkste onderwerpen vinden denken dat gemeente hier volledig of grotendeels over gaat. Deze overtuiging wordt gedeeld door 38 procent van de mensen die “betaalbaar wonen” niet het belangrijkste vinden.





# De systeemwereld van de gemeente (1)

## Letterlijk beperkte ruimte voor gemeenten om de woningopgave op te lossen

Een gemeente kan op twee manieren sturen op de woningopgave: 1) bouwen van nieuwe huur-/koopwoningen (evt. voor speciale doelgroepen zoals starters of ouderen); en 2) invloed uitoefenen op de prijsvorming van bestaande huur/koopwoningen. Sturen op de bestaande woningvoorraad is voor een gemeente veel lastiger.

## De algemene beleidsruimte is geregeld in de Huisvestingswet

- Via een huisvestingsverordening kunnen gemeenten regels stellen over de toewijzing van huurwoningen en over het bepalen van de urgentievolgorde voor woningzoekenden.
- Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. Bijvoorbeeld bij het onttrekken of samenvoegen van woonruimte, het overgaan tot verhuur per kamer of het splitsen van woonruimte.
- Ook biedt de Huisvestingswet de gemeente de mogelijkheid om toeristische verhuur van woonruimte te voorkomen of te beperken en (per 1 januari 2022) om een opkoopbescherming in te voeren.

## De beleidsruimte voor gemeenten bij nieuwbouw is als volgt:

- De gemeente heeft de meeste invloed op het realiseren van woningen, ruimtelijke ordening en het geven van ruimte die gerealiseerd mag worden door projectontwikkelaars. Het gaat dan om welk type woningen en voor welke doelgroep. Maar het aandeel nieuwe woningen is slechts een klein deel van de totale woningvoorraad.
- Voor huurwoningen kan een gemeente eisen stellen in een bestemmingsplan voor het percentage huurwoningen dat gerealiseerd moet worden. Dit is wel altijd een onderhandeling met projectontwikkelaars, waarbij gemeenten dan op andere aspecten moeten inleveren.
- Voor het bouwen buiten de eigen bebouwing is in sommige gevallen toestemming van de provincie nodig. Vooral voor kleine gemeenten is dit interessant in de zoektocht naar ruimte maar gemeenten gaan hier dus niet zelf over.
- Voor mensen in schrijnende omstandigheden kunnen gemeenten specifiek actie ondernemen door specifiek woningaanbod te ontwikkelen. Denk aan dakloosheid, maatschappelijke opvang, huisvesting voor arbeidsmigranten etc. De gemeente heeft hier dus invloed op, maar inwoners accepteren deze groepen minder in hun eigen omgeving (*not-in-my-backyard effect*). Opnieuw moet de gemeente hierbij een afweging maken tussen verschillende doelgroepen en belangen.
- Een grote beperkende factor voor nieuwbouw is de stikstofproblematiek; beleid hieromtrent ligt bij de provincie.





# De systeemwereld van de gemeente (2)

## De beleidsruimte voor gemeenten bij prijsvorming is als volgt

- Als de gemeente eigenaar is van de grond, heeft ze enigszins invloed op de prijsvorming maar anders heeft vooral de projectontwikkelaar die invloed.
- Gemeenten hebben weinig invloed op wet- en regelgeving van maximale prijs en reguleren van woningen. Partijen die hier meer invloed op hebben zijn de huiseigenaren: corporaties, particuliere verhuurders en individuele personen. Er is vaak wel een huisvestingsverordening en regionaal woonruimteverdeelsysteem, deze laatste is in samenwerking met woningcorporaties.
- Gemeenten proberen wel invloed te krijgen op de prijsvorming door bijvoorbeeld het uitgeven van startersleningen of het versnellen van vergunningsprocedures.

## De gemeente krijgt verantwoordelijkheid voor een grote opgave maar niet de financiën

- Het Rijk neemt dus een grote rol in het sturen op de woningbouwopgave en faciliteert gemeenten door middel van de woningbouwimpuls, maar dit zijn onvoldoende financiële middelen voor gemeenten om hierin helemaal tegemoet te komen. Dit betekent dat gemeenten de ingewikkelde opdracht krijgen om wel woningen te realiseren zonder veel extra geld. Het Rijk heeft middelen uit het Gemeentefonds gehaald voor de nationale woningbouwopgave. De mate waarin een gemeente dan zelf over haar algehele begroting gaat wordt daarmee ingeperkt.
- Hiernaast stelt het Rijk 7,5 miljard voor ontsluiting van woongebieden (mobiliteit) beschikbaar.

- De urgentie op de woningmarkt is in de afgelopen vier jaar enorm toegenomen, dus ook gemeenten zetten hier meer op in. Alleen stuiten gemeenten dan op het probleem dat ze onvoldoende ambtelijke capaciteit of expertise hebben om dit allemaal te organiseren. De complexiteit van de woningopgave, doordat het zo nauw samenhangt met thema's als ruimtelijke ordening en parkeren, maakt het ook ingewikkeld voor gemeenten om snel resultaten te boeken.

## Verschuiving van regie voor wonen van gemeenten naar Rijk

- Een deel van de gemeenten heeft de ruimte om te sturen op het realiseren van nieuwe woningen weinig gepakt de afgelopen jaren. Dit komt ook omdat zij moeten zoeken naar hoe je de beperkte fysieke ruimte van een gemeente het beste kunnen inrichten. Dan speelt enerzijds de opgave rondom wonen, maar een gemeente is ook verantwoordelijk voor de bescherming van groen. Binnen een gemeente is er dus concurrentie om de beperkte ruimte. Daarnaast zijn er ook gemeenten die juist heel sterk hebben gestuurd, met veel eisen aan woningbouw, wat mogelijk ook realisatie kan vertragen.
- Ook zien we bij wonen de ambitie voor een echte centralisatie: het Rijk trekt rond wonen regie veel meer naar zich toe. Dit zal leiden tot meer druk op gemeenten om een aandeel te leveren voor het bouwen van woningen. Het Rijk wil 100.000 woningen per jaar bouwen, wat nu op ongeveer 80.000 woningen staat. In het regeerakkoord is opgenomen dat het Rijk prestatieafspraken gaat maken met gemeenten.
- Het Rijk ontwikkelt nu meer nationale instrumenten die gemeenten in kunnen zetten, zoals de opkoopbescherming.



# De belevingswereld versus de systeemwereld: analyse

- Wonen wordt genoemd als het belangrijkste thema. Ook denken inwoners dat de gemeente hier veel invloed op heeft, maar de gemeente kan eigenlijk alleen sturen op het toewijzen van locaties voor nieuwe woningbouw en het meegeven van kaders voor bijvoorbeeld doelgroepen. Verder heeft de gemeente nog mogelijkheden in de sfeer van vergunningverlening voor wijzigingen in de bestaande woningvoorraad.
- Op de huizenprijs, bestaande woningen en totaal aantal nieuwe huizen dat moet worden gebouwd in Nederland heeft een gemeente zeer weinig invloed. De grote woningnood waar we nu in Nederland tegenaan lopen is dus niet iets waar een individuele gemeente veel oplossingen voor kan bieden.
- Woningbouw is slechts een van de opgaven waar ruimte voor nodig is. Betaalbaar wonen wordt belangrijker gevonden dan groen/natuur in de buurt, die op zijn beurt belangrijker wordt gevonden dan de energietransitie. Deze belangen van deze opgaven staan op spanning met elkaar. Ruimte is schaars en woningbouw, natuur en energietransitie zijn moeilijk verenigbaar. Dit is bij uitstek een discussie die plaats heeft in de gemeenteraad en bijvoorbeeld de Omgevingsvisie.

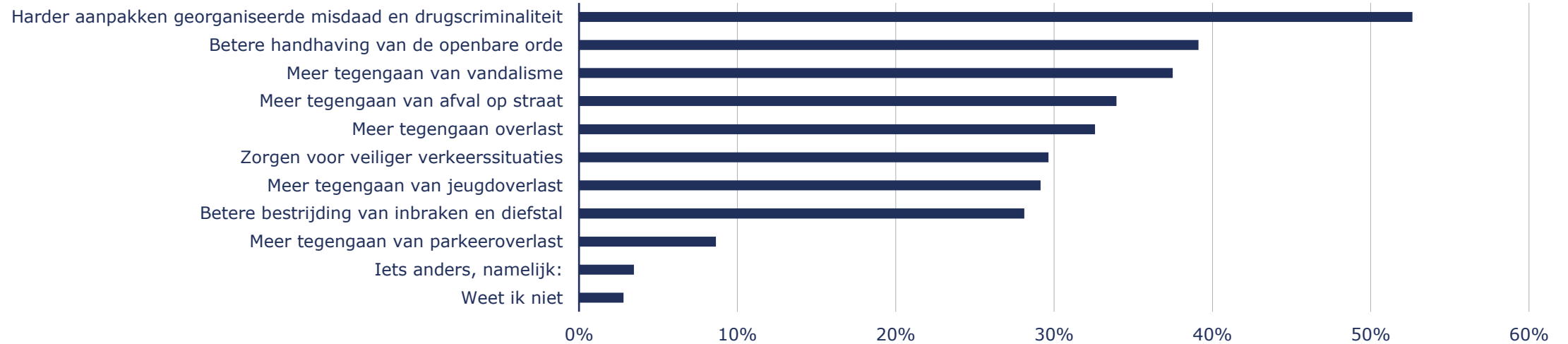


## 2. Veiligheid

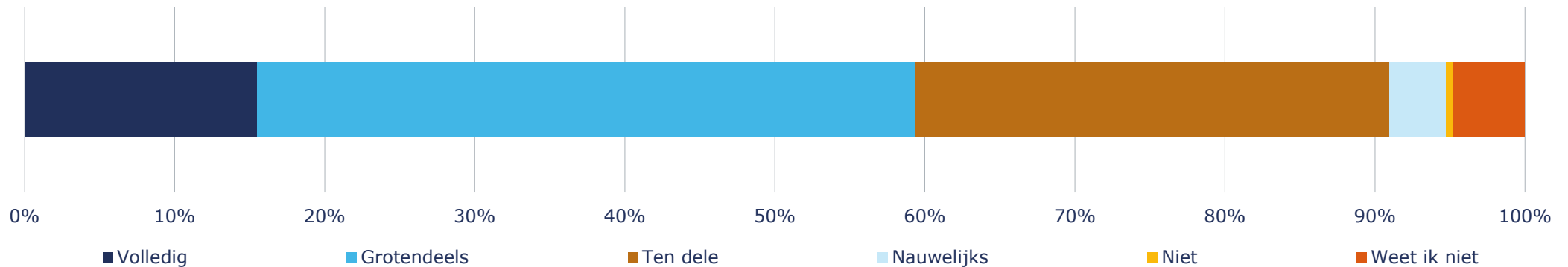




# Veiligheid / criminaliteit / openbare orde (1)



## In hoeverre gaat de gemeente hier volgens u over?

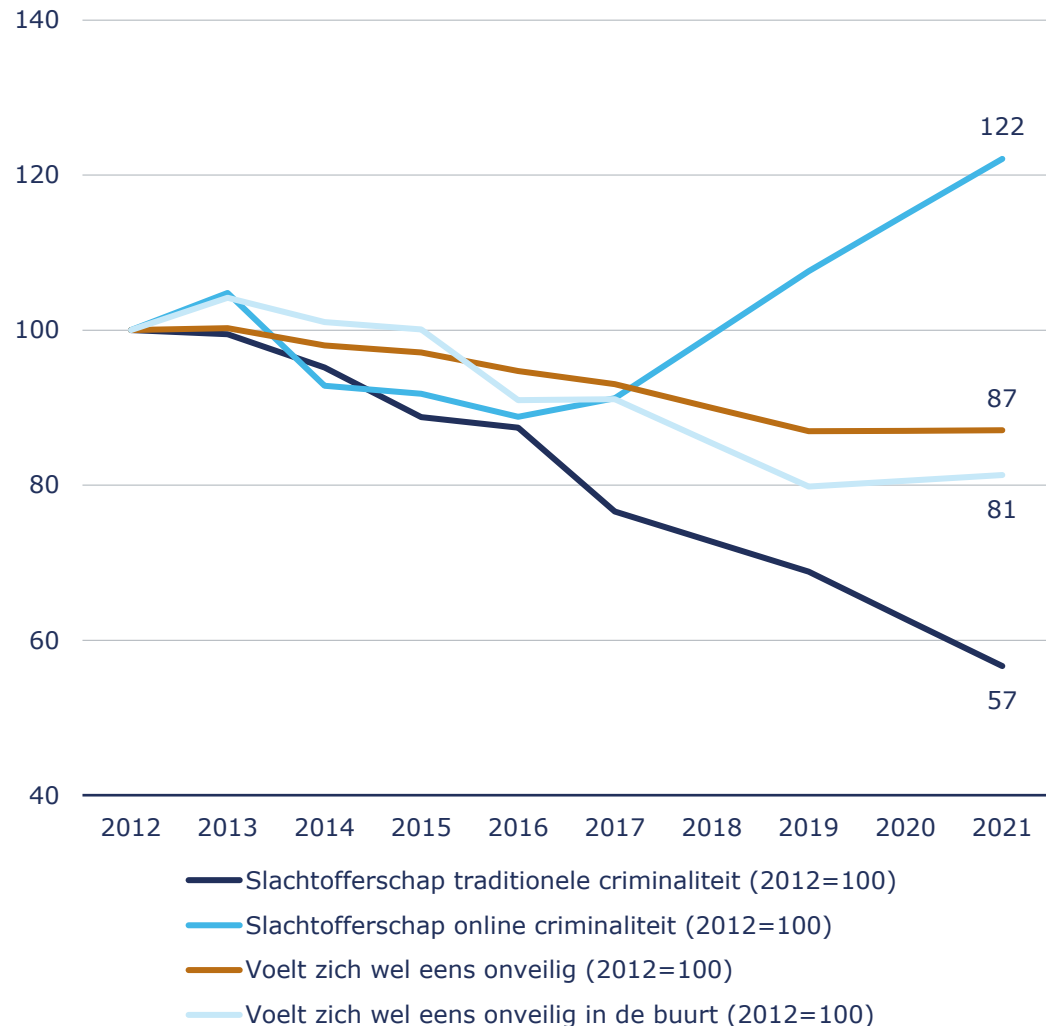




# De belevingswereld van de inwoner op het vlak van veiligheid

- **Veiligheid is van groot belang, vooral voor rechtse kiezers.** Met 36% is veiligheid het tweede onderwerp voor de verkiezingen. Dit onderwerp speelt een grotere rol van betekenis in de seculiere rechts-conservatieve hoek. Vooral ouderen en Nederlanders met een middelbaar opleidingsniveau noemen veiligheid vaak als belangrijk onderwerp. Opvallend dat mensen in leeftijd 16-34 jaar veiligheid het minst belangrijk vinden ten opzichte van andere leeftijdsgroepen, terwijl jongeren vaker slachtoffer zijn van traditionele criminaliteit en een hoger onveiligheidsgevoel kennen (bron: Veiligheidsmonitor).
- **Door inwoners wordt aandacht gevraagd voor een breed spectrum van veiligheid: serieuze vormen van criminaliteit staan bovenaan.** Het valt op dat *omvangrijke, serieuze vormen* van criminaliteit hoog scoren en harde aanpak kennelijk gewenst is. Bewustzijn bij kiezer is op dit front mogelijk recent extra aangewakkerd door heftige cases Taghi en De Vries die onderstreepte dat georganiseerd criminaliteit ook in Nederland een serieus probleem is. 'Leefbaarheid, buurt- en wijkcentra' scoort tegelijkertijd relatief hoog als onderwerp bij GR22. Kiezers geven daarbinnen aan dat zijn *kleinere zaken dichtbij huis* belangrijk te vinden. Dit zijn belangrijke determinanten van veiligheidsbeleving.
- **Volgens inwoners gaat de gemeente in belangrijke mate over dit thema.** Een groot deel (59%) denkt dat de gemeente volledig/grotendeels hierover gaat; een andere groep (32%) ziet dat de gemeente ten dele invloed heeft.

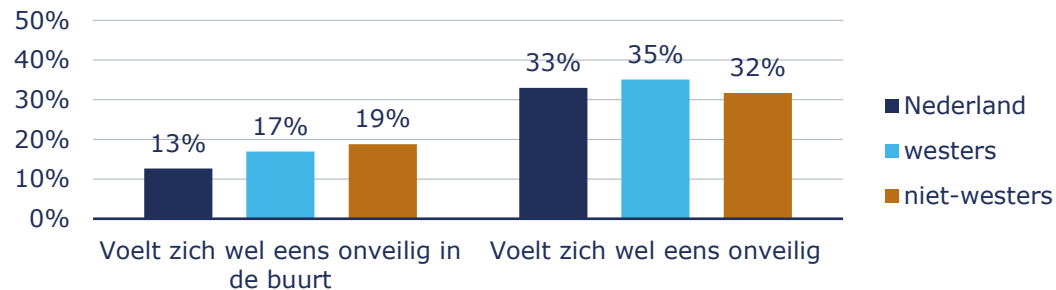
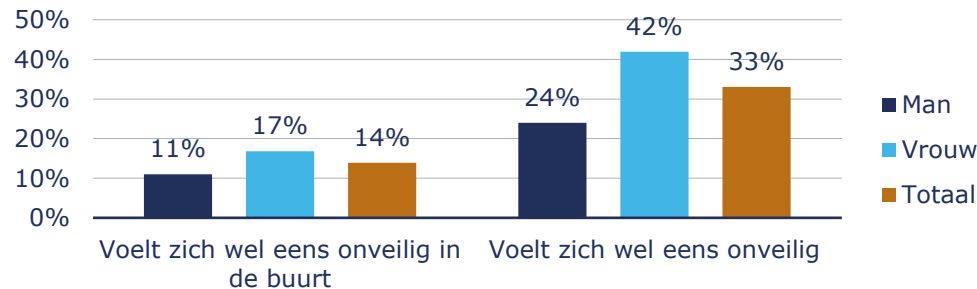
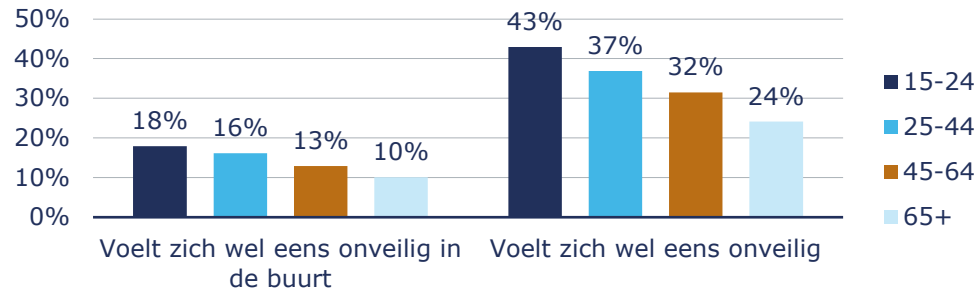
# Veiligheid: hoe hebben slachtofferschap criminaliteit en veiligheidsgevoel zich ontwikkeld?



- Tussen 2012 en 2021 zijn steeds minder mensen slachtoffer geweest van traditionele criminaliteit (geweld, vermogen, vernieling). Het slachtofferpercentage laat een dalende trend zien en ligt 43 procent onder het niveau van 2012.
- In de periode 2012-2021 hebben de algemene veiligheidsbeleving en buurtgerelateerde onveiligheidsgevoelens zich gunstig ontwikkeld. Tussen 2019 en 2021 is het beeld stabiel. Onveiligheidsgevoelens worden - naast slachtofferschap - bepaald door een veelheid aan andere factoren, zoals overlast, cohesie en fysieke kwaliteit van de buurt.
- In totaal is het slachtofferschap van online criminaliteit sinds 2012 met 22 procent toegenomen). Vooral de laatste jaren is er sprake van een stijgende tendens. Het sterkst toegenomen sinds 2012 is het slachtofferschap van aan- en verkoopfraude.

(Bron: Veiligheidsmonitor CBS/I&O)

# Veiligheidsgevoel naar leeftijd, geslacht en herkomst



- De veiligheidsbeleving verschilt naar geslacht, leeftijd en herkomst. De jongere leeftijdsgroepen 15- tot 25-jarigen en 25- tot 45-jarigen voelen zich vaker onveilig dan 45-tot 65-jarigen en vooral 65-plussers.
- Vrouwen voelen zich vaker onveilig dan mannen, zowel in de eigen buurt als in het algemeen.
- Buurtgerelateerde onveiligheidsgevoelens komen minder voor bij Nederlanders dan migranten van Westerse en niet-Westerse herkomst.

(Bron: Veiligheidsmonitor CBS/I&O)



# De systeemwereld van de gemeente

## De burgemeester als hoeder van de veiligheid en openbare orde

- Gemeenten hebben een formele, wettelijke taak op het gebied van orde en veiligheid. De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde en bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie en kan gemeentelijke handhavers inzetten.
- Burgemeesters hebben diverse bevoegdheden: huisverboden, sluiten drugspannen, noodbevelen etc.
- Op het gebied van ondermijning en drugs kunnen gemeenten barrières opwerpen tegen georganiseerde misdaad. Ze zijn deels afhankelijk van financiering van het Rijk. Het straffen is geen verantwoordelijkheid van gemeenten, maar van justitie.
- Er is altijd een formele taakverdeling tussen gemeente, politie en justitie met de gemeente vooral actief op preventieve, handhavende taken.
- Gemeenten moeten altijd samenwerken met maatschappelijke partijen en bedrijven. Hier hebben ze geen formeel mandaat of instrumenten voor, maar moeten ze wel regie op voeren.

## Ook nationaal meer aandacht en financiën beschikbaar om lokaal misdaad en criminaliteit aan te pakken

- In het regeerakkoord is veel aandacht voor de ondermijnende criminaliteit en drugsproblematiek. Dit lijkt een koers gericht op meer repressie: hogere straffen, afpakken crimineel geld. Hier is de gemeente niet in eerste instantie verantwoordelijk voor.
- Een ontwikkeling gericht op preventie en een integrale aanpak van misdaad en criminaliteit is het Pact voor de Rechtstaat.
- Veel burgemeesters hebben in 2021 het manifest voor verbeterde aanpak ondermijning gesteund, waarbij wordt ingezet op criminele carrières doorbreken, legaliseren van soft drugs en mobiliseren van de samenleving.

- Het kabinet kondigde op Prinsjesdag 2021 aan om € 524 miljoen extra uit te geven in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit. Van dit geld is € 434 miljoen structureel beschikbaar.
- Ook komen er meerdere nieuwe wetten en regels aan om ondermijning tegen te gaan, zoals rondom uitwisseling van informatie tussen overheidspartners, bevoegdheid voor burgemeester om woning te sluiten bij aantreffen wapens of beschieting van de woning als verstoring openbare orde.
- Grote gemeenten en gelegenhedsgroepen van burgemeesters laten steeds vaker publiekelijk van zich horen richting het Rijk.

## Naast bevoegdheden en financiën, hebben gemeenten goede intelligence en het kunnen delen van informatie nodig om ondermijning effectief tegen te gaan

- De landelijke ontwikkelingen laten een verruiming in financiering en wettelijke mogelijkheden voor gemeenten en partners zien om op te treden tegen ondermijning.
- Het moet echter nog blijken of de aanpak van ondermijning effectief is. Dat hangt grotendeels af van de effectiviteit van lokale en regionale samenwerkingsverbanden. Geld en bevoegdheden helpen, maar zijn niet zaligmakend. Lokaal zijn het gebrek aan goede intelligence en onvoldoende kunnen delen van gevoelige informatie tussen bestuurders en partners grote obstakels.
- Voor handhaving van de openbare orde hebben gemeenten een grote uitdaging rond uitvoeringscapaciteit en sturing daarop. Dit komt door tekorten in de politiecapaciteit waardoor er minder operationele sterkte in de wijk is en doordat burgemeesters slechts deels invloed hebben op de verdeling van beschikbare politiecapaciteit.





# De belevingswereld versus de systeemwereld: analyse

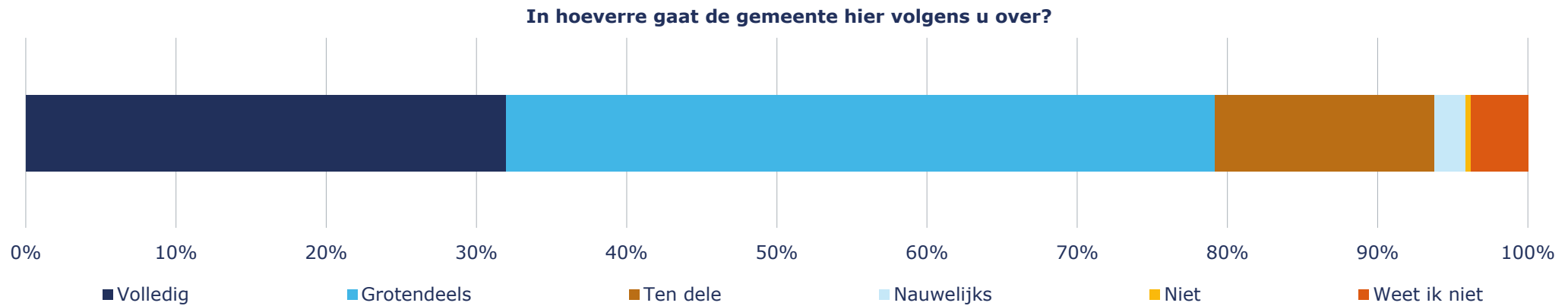
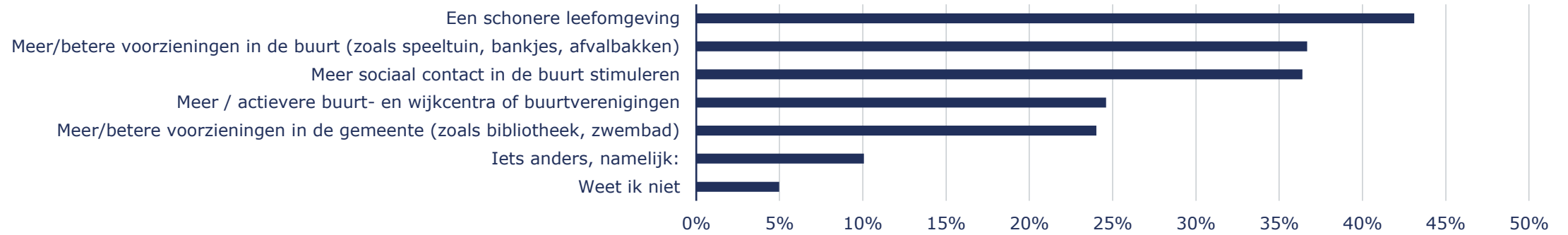
- Veiligheidsonderwerpen die het zwaarst meewegen in stemgedrag tijdens GR 22 (ondermijning, drugs en handhaving openbare orde) zijn zonder meer onderwerpen van gemeentelijke taken, bevoegdheden en (beleids)inspanningen. De perceptie hierover van inwoners sluit aan bij de werkelijkheid.
- Jongeren voelen zich vaker ‘wel eens onveilig’ dan ouderen. Toch vinden jongeren veiligheid bij de GR verkiezingen beduidend minder belangrijk dan ouderen. “Voelt zich wel eens onveilig” lijkt dus niet direct te leiden tot prioritering van veiligheid op de lokale politieke agenda. Jongeren vinden vooral betaalbaar wonen belangrijk, op afstand gevolgd door duurzaamheid, ov en fietsverkeer, zorg voor jongeren en cultuur.
- Daar waar veiligheid en openbare orde voor kiezer zichtbaar is, namelijk in de eigen wijk, wordt de gemeente ook de komende jaren geconfronteerd met tekorten in politiecapaciteit. Ondanks veel inspanningen de wijkagent daadwerkelijk in de wijk te laten werken, zien we dat wijkagenten veelvuldig worden weggeroepen voor noodhulp en bijstand elders. Burgemeesters hebben slechts deels invloed op de verdeling van beschikbare politiecapaciteit.



### 3. Leefbaarheid



# Leefbaarheid





# De belevingswereld van de inwoner op het vlak van leefbaarheid

- **Leefbaarheid is voor ongeveer een op de vijf kiezers het belangrijkste thema.** Met name linkse, oudere kiezers geven aan dat zij leefbaarheid het belangrijkste thema vinden van de gemeenteraadsverkiezingen.  
Het valt op dat er geen duidelijk verschil is in de mate van stedelijkheid van de leefomgeving van de kiezers.
- **Wat inwoners belangrijk vinden op het gebied van leefbaarheid is redelijk verdeeld.** Een schonere leefomgeving wordt door iets meer inwoners het belangrijkste gevonden (43%) dan voorzieningen in de buurt zoals bankjes en afvalbakken (37%) en het stimuleren van sociaal contact in de buurt (36%).  
Al is wat inwoners belangrijk vinden hier verdeeld, laat het zien dat inwoners kleinere zaken dichtbij huis belangrijk vinden. Ook wordt leefbaarheid in de open reacties vaak in relatie tot iets anders benoemd zoals veiligheid, cultuur en inspraak.
- **De gemeente heeft de grootste invloed op het gebied van leefbaarheid van de onderwerpen die inwoners het belangrijkste vinden,** samen met de mate van invloed op de gemeentelijke financiën. Daarbij denkt 79% dat de gemeente volledig of grotendeels invloed heeft en 15% denkt dat dit ten dele het geval is.



# De systeemwereld van de gemeente

- Op het brede terrein van 'leefbaarheid' is de beleidsvrijheid van gemeenten zeer groot.
- Over het algemeen heeft een gemeente veel invloed op de verschillende aspecten van leefbaarheid en afwegingen binnen en tussen aspecten daarvan. Maar daarmee is het een thema waar vaak snel 'kortingsklappen' vallen. De beleidsruimte voor de gemeente is er wel, maar de financiën hierop zijn dus al met al beperkt door de algemene financiële positie van de gemeenten.
- De aspecten die inwoners belangrijk vinden zijn voornamelijk kleinere zaken dichtbij huis en worden door de gemeente vaak met inwoners gezamenlijk opgepakt óf inwoners geven duidelijk aan dat de gemeente het regelt.
- Leefbaarheid is een relatief zacht en ongrijpbaar thema en staat daarmee in contrast met de meer klassieke thema's zoals veiligheid en woningbouw, waarmee een gemeente sterker geluid kan maken. Dit is ook te zien in de mate waarin de kiezers verdeeld zijn over welk aspect van leefbaarheid zij het belangrijkste vinden.





# De belevingswereld versus de systeemwereld: analyse

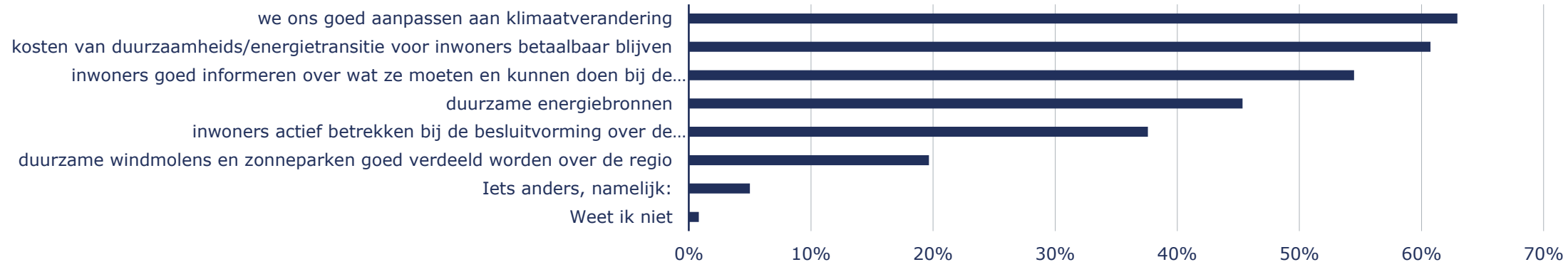
- Leefbaarheid is een zacht en bijna ongrijpbaar thema. Tegelijkertijd is leefbaarheid het thema waar alles lokaal landt. De integraliteit van opgaven komt bij leefbaarheid samen. De open antwoorden van de kiezers waarin leefbaarheid wordt gekoppeld aan veiligheid, cultuur en inspraak maken dit ook duidelijk.
- De inschatting van de inwoners in hoeverre de gemeente gaat over de leefbaarheid is redelijk goed. Gemeenten hebben veel beleidsruimte.
- Wel is juist leefbaarheid een thema waar vaak 'kortingsklappen' vallen.
- Hiermee staat de ruimte binnen dit belangrijke, typisch gemeentelijke thema toch onder druk.

## 4. Duurzaamheid / Energie en klimaat

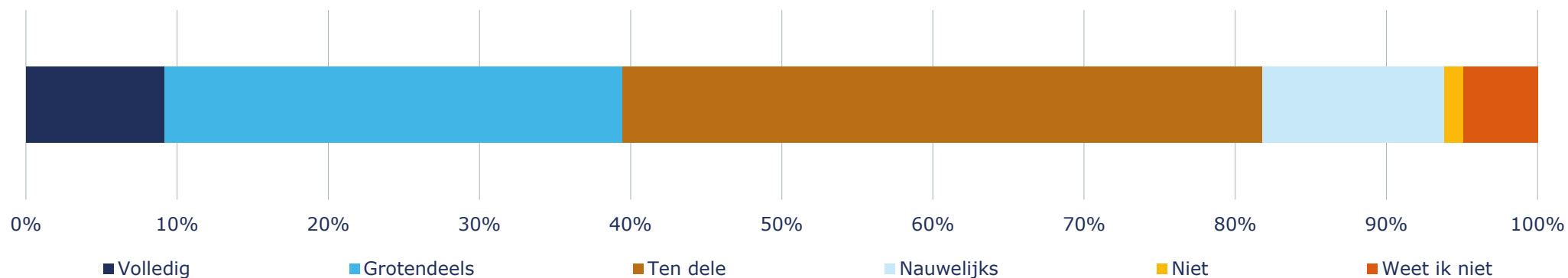


# Duurzaamheid / energietransitie

## De gemeente moet ervoor zorgen dat...



## In hoeverre gaat de gemeente hier volgens u over?







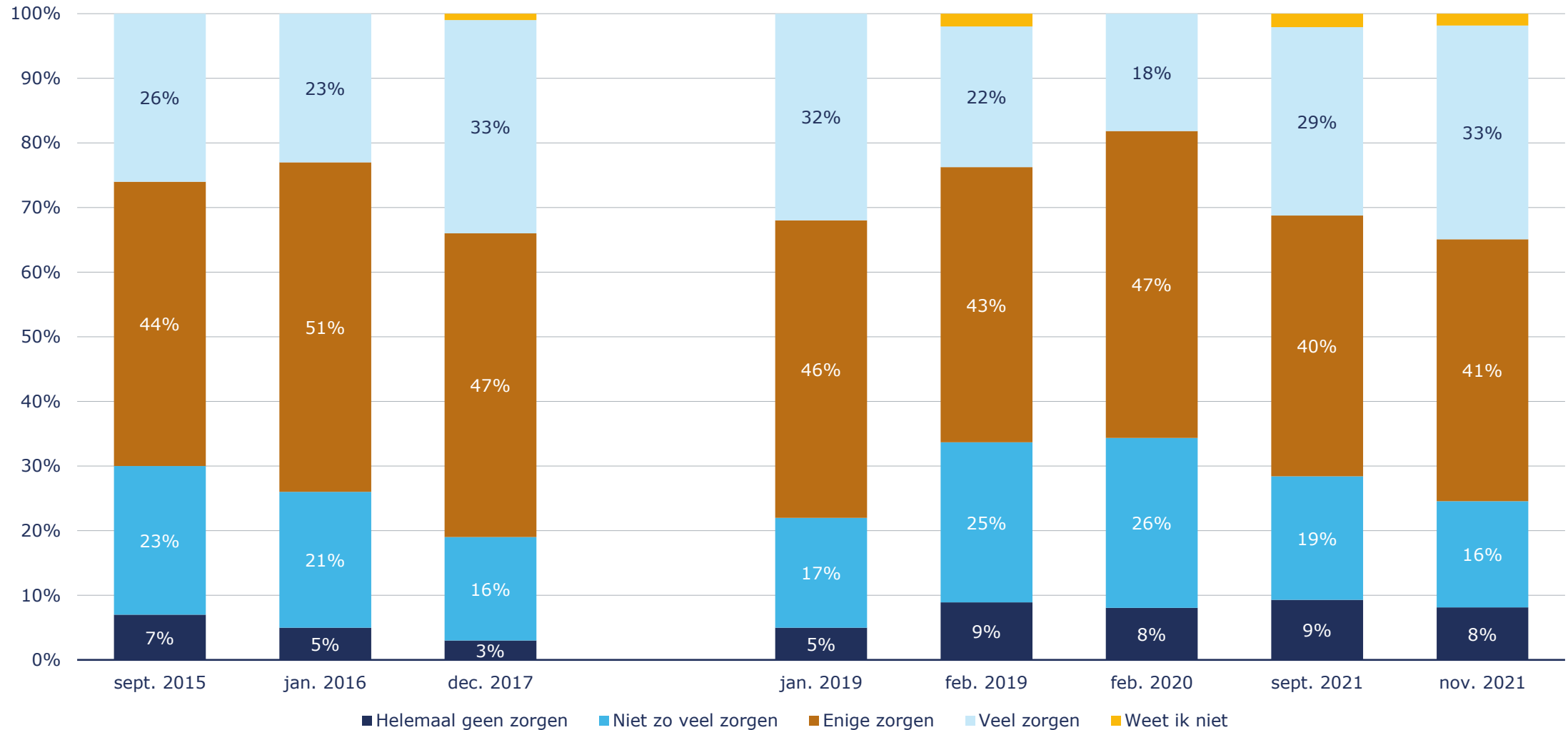
# De belevingswereld van de inwoner op het vlak van klimaat, energie en duurzaamheid

- **Energie en duurzaamheid is voor ongeveer een op de vijf Nederlanders het belangrijkste verkiezingsthema.** Dit zijn met name linkse, jongere kiezers. Het valt op dat de energietransitie na woningbouw en groen/natuur in de buurt belangrijk wordt gevonden, aangezien deze belangen op spanning staan met elkaar. Ruimte is schaars en woningbouw, natuur en energietransitie zijn moeilijk verenigbaar.
- **De ambitie om ons aan te passen aan het veranderende klimaat is niet erg hoog.** Inwoners vinden het wel het belangrijkste dat de gemeente zich goed aanpast aan klimaatverandering (63%) maar ook dat de kosten van een duurzaamheids-/energietransitie voor de inwoners betaalbaar blijft (61%). Een hogere belasting om bij te dragen aan de duurzaamheids-/energietransitie is dan ook niet gewenst (44% geeft aan daartoe niet bereid te zijn). Het valt op dat een goede verdeling in de regio van duurzame windmolens en zonneparken het minste belangrijk wordt gevonden binnen het thema duurzaamheid (20%).
- **Mate van invloed van de gemeente schatten inwoners niet heel hoog in.** Het grootste deel van de inwoners denkt dat de gemeente slechts ten dele over het thema duurzaamheid gaat (42%).





# Duurzaamheid: hoe hebben zorgen om klimaat zich ontwikkeld?





# De systeemwereld van gemeenten in energie en duurzaamheid (1)

Groeiend takenpakket voor gemeenten als een van de schakels om de klimaatopgave te realiseren, binnen landelijke kaders

Ten aanzien van de klimaatopgave staan de gemeenten voor vraagstukken met betrekking tot de energie- en warmtetransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie. De Rijksoverheid stelt de ambities en kaders vast waarbinnen de klimaatopgave gerealiseerd dient te worden. Deze ambities en kaders heeft de Rijksoverheid vastgelegd in verschillende wetten en akkoorden (Energiewet, Klimaatakkoord, Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie etc.) waarin ook taken voor gemeenten zijn toebedeeld. Hieronder gaan we op verschillende van die taken beknopt in:

- **Circulaire economie:** Samen met het Rijk en verschillende partners hebben gemeenten de ambitie dat Nederland in 2050 volledig circulair is.
  - De verantwoordelijkheden die gemeenten hierin hebben zijn niet volledig duidelijk. Wel zijn er verschillende dingen die gemeenten kunnen doen zoals circulair inkopen, het stimuleren van circulaire bouw, inrichting van de afvalstroom om restafval te verminderen en communicatie/bewustwording van inwoners.. Wel zijn er tussen rijk en gemeenten afspraken gemaakt over huishoudelijk afval en verpakkingen.
  - Op gemeentelijk niveau zien we dat de afvalstoffenheffing in 2021 landelijk met 10,0% de sterkste stijgingsfactor in de lokale lasten is (CBS, 2021). De kosten zouden opgevangen worden door stijging van inkomsten uit het gemeentefonds en het Rijk heeft dit incidenteel aangevuld met decentralisatieuitkeringen.
- **Energie- en warmtetransitie:** In 2019 hebben overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven in het Klimaatakkoord afgesproken de uitstoot van broeikasgassen te beperken ten aanzien van vijf pijlers (gebouwde omgeving, mobiliteit, industrie, landbouw en elektriciteit). Het overkoepelende doel is de CO<sub>2</sub>-uitstoot terug te dringen met 49% in 2030 en 95% in 2050. In het nieuwe coalitieakkoord zijn de voorwaarden en afspraken verder aangescherpt (met o.a. een generatietoets, actieve betrokkenheid van burgers en een onafhankelijke wetenschappelijke adviesraad die het beleid en uitvoerig van Rijk en medeoverheden adviseert). In 2030 willen ze het doel voor CO<sub>2</sub> uitstoot verhogen naar 55%.
  - Gemeenten hebben naar aanleiding van het klimaatakkoord nieuwe of geïntensiveerde taken gekregen. Deze taken variëren van het verduurzamen van de eigen mobiliteit en vastgoed, het stimuleren van deelconcepten, gemeentebrede communicatie tot het opstellen van beleid (Regionale Energiestrategie en Transitievisie Warmte) en de regierol in de uitvoering ervan (zoals de wijkgerichte aanpak in de warmtetransitie).
  - Deze nieuwe taken brengen ook nieuwe kosten met zich mee. Het gaat daarbij om apparaatskosten maar ook om investeringskosten, zoals het subsidiëren van duurzame oplossingen. De kosten voor gemeenten voor de uitvoering van het klimaatakkoord bedragen naar schatting in 2024 in totaal € 599,6 miljoen. De totale extra uitvoeringslasten voor de periode 2022-2024 zijn € 1.589,3 miljoen (onderzoek Raad voor het Openbaar Bestuur). Daarnaast is er vanuit het Rijk een Klimaat- en transitiefonds van €35 miljard voor de komende 10 jaar opgezet, die ook gemeenten helpt de benodigde energie-infrastructuur aan te leggen, groene industriepolitiek te verwezelijken en de mobiliteit en gebouwde omgeving te verduurzamen.



# De systeemwereld van gemeenten in energie en duurzaamheid (2)

## Keuzevrijheid met afhankelijkheden

In essentie hebben gemeenten relatief veel ruimte om te kiezen welke mix van instrumenten zij inzetten om bij te dragen aan de landelijke doelstellingen en op welke wijze ze hierop stuurt. In de praktijk zien we dat deze ruimte in werkelijkheid beperkter is. De volgende afhankelijkheden zijn daarin relevant:

- **Technische afhankelijkheid:** Het realiseren van de klimaatopgave is naast een beleidsmatige, ook een technische opgave. Zo is de beschikbaarheid van bijvoorbeeld netcapaciteit in een bepaalde gemeente of regio bepalend voor de keuzeruimte die er is in de 'energiemix'. Niet de gemeente, maar de netbeheerder gaat hierover. Zo kan het zo zijn dat het qua netcapaciteit / de energie-infrastructuur niet mogelijk is om volledig in te zetten op zon-op-dak, ondanks dat daar wel de (politieke/maatschappelijke) voorkeur naar uit gaat.
- **Ruimtelijke /beleidsmatige afhankelijkheid:** Het realiseren van de klimaatopgave is niet de enige ruimtevrager. Het is voor gemeenten de uitdaging (en kunst) om tot gezamenlijke planvorming en uitvoering te komen waarin de 'claims' op de ruimte (o.a. vanuit woningbouwopgave, leefbaarheid, mobiliteit en natuur) zo goed mogelijk in samenhang worden vormgegeven. De Omgevingswet is een belangrijke wet en de Omgevingsvisie een belangrijk instrument die moet gaan bijdragen aan meer programmatisch, gebiedsgericht of themagericht werken. De verdeling van schaarse ruimte die nodig is voor woningbouw, natuur en energietransitie is bij uitstek een discussie die plaats heeft in de gemeenteraad.
- **Organisatorische afhankelijkheid:** Gemeenten, zeker kleine gemeenten, hebben vaak beperkte beschikbare capaciteit en expertise ten aanzien van de klimaatopgave. Daarmee zijn de handelingsmogelijkheden beperkt.
- **Interbestuurlijke afhankelijkheid:** De gemeente is slechts één van de schakels in de klimaatopgave. De energietransitie vraagt om een goede samenwerking tussen de gemeente en andere decentrale overheden en maatschappelijke partners. Zo zijn veel partijen betrokken bij de verdeling van regionale warmtebronnen (politiek, maatschappij, bedrijven). Daarnaast zien we dat veel plan- en visievorming steeds meer op regionale schaal plaatsvindt. Het vraagt om regionale besluitvorming die lokaal uitwerking krijgt, waarbij schakelen tussen die twee schaalniveaus door het college en de gemeenteraad cruciaal is. Daarnaast kan wat op landelijke, provinciale en regionale schaal wordt besloten lokaal grote consequenties hebben.
- **Economische afhankelijkheid:** Het realiseren van de klimaatopgave vraagt naast goed beleid, technische mogelijkheid, ruimtelijke beschikbaarheid en effectieve samenwerking ook om beschikbaarheid van financiering en middelen. Daarin zijn de economische ontwikkelingen op het vlak van inflatie, stijgende gasprijzen, de oorlog tussen Rusland en Oekraïne, het verdere verloop van de COVID-19 crisis belangrijke elementen die de uitgangspositie van de overheid en daarmee ook gemeenten bepalen. Een direct gevolg wat voor gemeenten belangrijk is, is het fenomeen 'energiearmoede'. Uit recent onderzoek blijkt dat het aantal huishoudens met energiearmoede (10% van inkomen wordt aan de energierekening besteedt) steeds groter wordt. Gemeenten hebben vanuit het Rijk een bijdrage gekregen om inwoners uit de gemeente hiertoe steun te bieden. Gemeenten hebben hierop veel beleidsruimte, maar tegelijkertijd nog weinig kennis en expertise over een effectieve aanpak.
- **Maatschappelijke afhankelijkheid:** De ontwikkelingen in de klimaatopgave vragen ook een grotere rol van de maatschappij in de beleidsvorming. Niet alleen vraagt dat dat de gemeenteraad goed afweegt hoe zij participatie inricht, de gemeente zal soms ook spannende beslissingen moeten maken in een maatschappelijk gevoelige context (o.a. door NIMBY, verschillende perspectieven op de klimaatopgave).



# De systeemwereld van gemeenten in energie en duurzaamheid (3)

- **Klimaatadaptatie:** Gemeenten, waterschappen, provincies en Rijksoverheid werken in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie samen aan de aanpak van wateroverlast, hittestress, droogte en de gevolgen van overstromingen om Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust in te richten. Daarin staan gemeenten minder aan de lat dan bij de energietransitie. Wat de gemeente wel kan doen is de fysieke leefomgeving vergroenen en daarmee hittestress voorkomen. Dan gaat het dus over eisen stellen aan nieuwbouw, concrete maatregelen om biodiversiteit te verhogen ("bij-vriendelijk maaien") en aanleg van groen in de wijk. Dit gaat vaak samen met de thema's leefbaarheid en gezondheid. Financiële ruimte wordt door het Rijk via programma's ter beschikking gesteld, gekoppeld aan voorwaarden waaraan gemeenten moeten voldoen om aanspraak te kunnen maken op steun.

**Daarin heeft de gemeente op papier relatief veel (keuze)ruimte en een breed instrumentarium om (binnen de landelijke kaders) in te zetten.** Binnen de landelijke beleidsmatige en financiële kaders heeft elke gemeenten ruimte om eigen accenten te leggen en (in wisselende intensiteit) te sturen op de bijdrage aan de uitvoering van het Klimaatakkoord. Zo hebben gemeenten verschillende instrumenten waarmee zij hun regiefunctie in kunnen vullen, die zij vanuit verschillende rollen inzetten. In de praktijk zien we dat gemeenten veel vrijheid hebben en daarin verschillende keuzes in maken. Op hoofdlijnen is onderscheid te maken naar de volgende rollen en instrumenten:

- Als **eigenaar** van openbaar gebied en maatschappelijk vastgoed kan de gemeente gebouwen (zoals scholen) klimaatbestendig maken of meer groen en open water realiseren
- Als **regelgever** kan de gemeente regels stellen, bijvoorbeeld over het opvangen van hemelwater of het verplicht klimaatbestendig bouwen van nieuwe panden
- Als **partner** kan de gemeente haar expertise inzetten en zich verbinden aan initiatieven van bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden. Dit gaat bijvoorbeeld ook over het informeren van inwoners.
- Als **initiator** kan de gemeente het voortouw nemen bij nieuwe initiatieven met meerdere partijen zoals corporaties en waterschappen. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld ook betrokken zijn bij het opzetten / participeren in energiecoöperaties.
- Als **co-financier** kan de gemeente geld vrijmaken om initiatieven op gang te brengen en te houden. Zo kan de gemeente subsidieregelingen opzetten die bijvoorbeeld inzetten op het vergroenen van daken of tuinen.



# De belevingswereld versus de systeemwereld: analyse

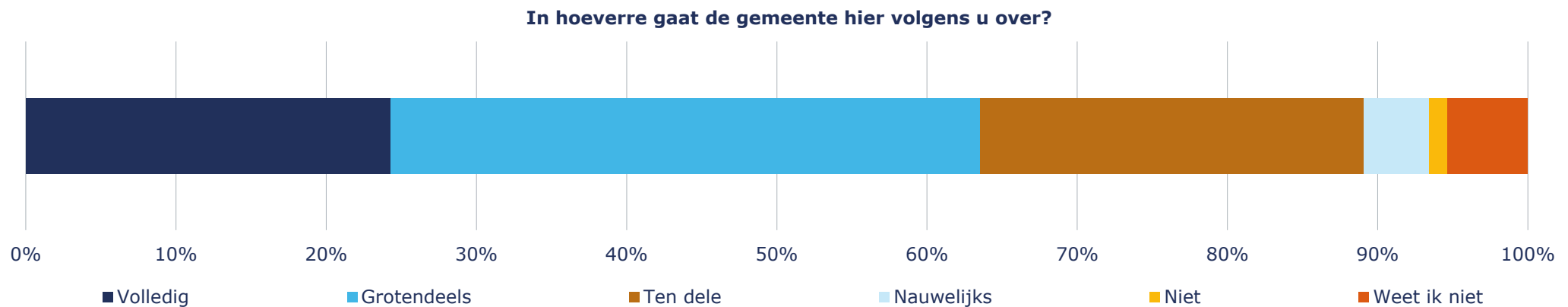
- Nederlanders constateren (terecht) dat de gemeente slechts ten dele over klimaat, energie en duurzaamheid gaat. Landelijk worden de belangrijkste kaders bepaald en in de aanpak is samenwerking (en afhankelijkheid) tussen Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven bepalend. Visie- en planvorming wordt steeds vaker op regionaal niveau ingevuld.
- Gemeenten hebben, binnen de landelijke kaders, relatief veel vrijheid op papier in de intensiteit en vormgeving van hun aanpak en de in te zetten instrumenten. De komende jaren wordt vanuit het rijk ook meer geld beschikbaar gesteld voor gemeenten in de aanpak van de klimaatopgave. Tegelijkertijd zijn er verschillende afhankelijkheden die die vrijheid en ruimte in de praktijk inperken en ook bepalend zijn voor de bijdrage die de gemeente uiteindelijk kan leveren aan de klimaatopgave.
- Het is opvallend dat de inwoners de kosten van de energietransitie na aanpassing aan klimaatverandering het belangrijkste vinden. Dat kan belangrijke input zijn voor de aanpak en instrumenten die gemeenten de komende periode inzetten. De komende jaren ligt er daarin in ieder geval voor gemeenten een belangrijke (nieuwe) taak om energiearmoede tegen te gaan.

# 5. Zorg/ Sociaal domein





# Zorg voor ouderen / zorg voor jongeren







# De belevingswereld van de inwoner op het vlak van zorg

**Zorg is een minder belangrijk verkiezingsthema.** Zorg voor ouderen (Wmo), jongeren (jeugdzorg) en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (participatiewet) staat niet in de top 5 van onderwerpen die inwoners voor de gemeenteraadsverkiezingen belangrijk vinden.

**Betere Wmo-zorg, jeugdzorg en schuldhulpverlening aandachtspunt voor gemeenten.** Het merendeel van de Nederlanders die zorg een belangrijk onderwerp vinden, vindt het belangrijk dat de gemeente zich inzet voor betere zorg voor ouderen (*huishoudelijke hulp, aanpassingen aan het huis, vervoer*), betere zorg voor hulp voor jeugd met psychische problemen en betere ondersteuning van mensen en gezinnen met armoede en schulden worden.

**Een beleidsveld waar gemeenten een grote vinger in de pap hebben.** Het merendeel van de Nederlanders (64%) denkt dat gemeenten volledig of grotendeels over de zorg voor jongeren en ouderen gaat. Ruim een kwart denkt dat de gemeente hier ten dele over gaat.

**Bezuinigen op zorg geen populaire optie. Verhogen belastingen voor bekostiging zorg ook niet.** Bijna niemand (9 tot 11%) vindt dat er mag worden bezuinigd op zorg voor ouderen en jongeren. Aan de andere kant zijn Nederlanders grotendeels niet bereid meer belasting te betalen om zorg op peil te houden.





# De systeemwereld van gemeenten op het vlak van zorg

## Sociaal domein omvangrijk takenpakket gemeenten

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van een breed pakket van taken in het sociaal domein. Sinds 2008 vanuit de Wmo en sinds 2015 is dat pakket flink uitgebreid. Het gaat nu over de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning, arbeidsparticipatie, schuldhulpverlening en passend onderwijs.
- In totaal wordt meer dan 40% van de gemeentelijke begrotingen aan het sociaal domein besteed.

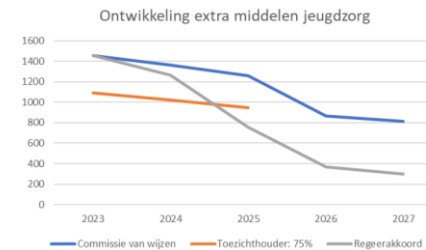
## De daadwerkelijke beleidsruimte van gemeenten varieert en neemt op verschillende domeinen af

Bij de Jeugdwet en de WMO is de beleidsruimte van gemeenten gering en steeds meer beperkt. Dit komt onder andere door rechterlijke uitspraken, beperkende maatregelen vanuit het Rijk en door steeds 'knellendere' budgetten. Per domein is het beeld als volgt:

- **Jeugdzorg:** Dit is geregeld in de Jeugdwet en gaat over jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Hier heeft de gemeente relatief veel beleidsruimte, al lijkt het coalitieakkoord die ruimte te gaan inperken (bijvoorbeeld door een deel van de specialistische jeugdzorg centraal te gaan inkopen). In de jeugdzorg zijn er verschillende verwijzers: zo kunnen ook huisartsen en medisch specialisten verwijzen naar jeugdzorg. Daarmee zijn de sturingsmogelijkheden op het gebruik van jeugdzorg voor gemeenten beperkt. Ook financieel wordt de ruimte na een aanvankelijke stijging snel fors kleiner.
- **Wmo en ouderenzorg:** Ten aanzien van de Wmo neemt de beleidsruimte die gemeenten hebben gekregen bij de start van de decentralisaties steeds meer af door rechterlijke uitspraken. Ook de financiële situatie laat een dalende trend zien, de tekorten lopen steeds verder op.
- **Werk en inkomen:** De gemeentelijke beleidsruimte is geregeld in de participatiewet. Voor het gedeelte 'werk' heeft de gemeente relatief veel beleidsvrijheid. Dit gaat over het begeleiden van mensen naar werk. Voor het gedeelte 'inkomen' (o.a. verlenen van bijstand) is de Participatiewet erg bepalend is de gemeente in sterke mate een uitvoerende organisatie.
- **Schuldhulpverlening:** Dit is geregeld in de wet Schuldhulpverlening. Daarin is veel eigen ruimte voor gemeente om hierop beleid te maken. In de praktijk zien we (grote) verschillen tussen gemeenten die hier actief beleid op maken en voorzieningen in treffen, maar ook gemeenten die ervoor kiezen hier geen of beperkt beleid op maken.

## Terwijl de zorgvraag naar verwachting verder gaat stijgen en de financiële ruimte niet structureel toeneemt

- **Jeugdzorg:** In de afgelopen jaren het aantal cliënten in de jeugdzorg toegenomen met ruim 15%. Deze stijging wordt veroorzaakt door meer instroom en een achterblijvende uitstroom. In de jeugdzorg is er momenteel al sprake van (lange) wachtlijsten. De komende jaren is de verwachting dat, in nasleep van de coronacrisis die jeugdigen hard heeft geraakt, dat de instroom verder gaat toenemen. Al enige jaren zijn gemeenten in gesprek met het Rijk over aanvullende bekostiging van de jeugdzorg. In het nieuwe regeerakkoord zijn afspraken gemaakt waarbij er een incidentele tegemoetkoming is voor de kosten in de jeugdzorg, maar er structureel fors gaat worden bezuinigd op de jeugdzorg. (zie grafiek)



- Dit stelt gemeenten (en Rijk) voor grote uitdagingen over hoe de jeugdzorg kwalitatief en efficiënt te organiseren. Vanuit het Rijk wordt daarin gestuurd op een (verdere) regionalisering van de organisatie van de jeugdzorg.
- **Wmo:** Ten aanzien van de Wmo wordt door vergrijzing een autonome toename van de zorgvraag verwacht, ongeacht het beleid van de gemeente. Dit legt een verdere druk op de gemeentelijke begroting. Vanuit het Rijk worden regels en eisen gesteld die (financieel) ingrijpen op de gemeenten, waarbij met name de huishoudelijke hulp opvalt. Dit stelt gemeenten voor de uitdaging hoe de Wmo-zorg enerzijds beheersbaar en anderzijds toegankelijk te houden.
- **Werk en inkomen:** Op het vlak van werk en inkomen was onder druk van corona voorspeld dat er een grote toename (23%) in de zorgvraag zou komen voor gemeenten. Dit is in de afgelopen twee jaar echter niet gebleken. Met enig voorbehoud van de economische ontwikkelingen in de nasleep van de coronacrisis is de verwachting dat de zorgvraag op het vlak van werk en inkomen de komende jaren stabiel blijft.



# Jeugdzorg: hoe heeft zich dit ontwikkeld?

- Onder andere in de jeugdzorg zijn sinds 2015/'16 de looptijden van de trajecten flink toegenomen.
- Er zijn niet alleen meer jongeren die ondersteuning krijgen, de looptijden van de gegeven ondersteuning is ook langer. Dit zet de budgetten onder druk.
- Gemeenten kijken daarom naar alternatieven:
  - Meer grip op de toegang (bijvoorbeeld door praktijkondersteuners bij de huisarts voor jeugdproblematiek).
  - Zelf vaker (lichte) ondersteuning aanbieden via (sociale) wijkteams.
  - Vaker taakgericht inkopen en minder “uurtje factuurtje”.
  - Minder aanbieders, zodat er beter zicht wordt gehouden op geleverde ondersteuning.
- Maar ook de alternatieven roepen vragen op, zoals:
  - Hoe zit het met de keuzevrijheid voor de inwoner?
  - Ga je als beleidsmaker niet op de stoel van de professionele hulpverlener zitten?



**Figuur:** Indexcijfers van gemiddelde looptijd trajecten jeugdhulp zonder verblijf en jeugdhulp op basis van verblijf tot 2019.

**Via:** <https://www.ioresearch.nl/actueel/trajectduren-jeugdzorg-stijgen-vier-inzichten/>



# De belevingswereld versus de systeemwereld: analyse

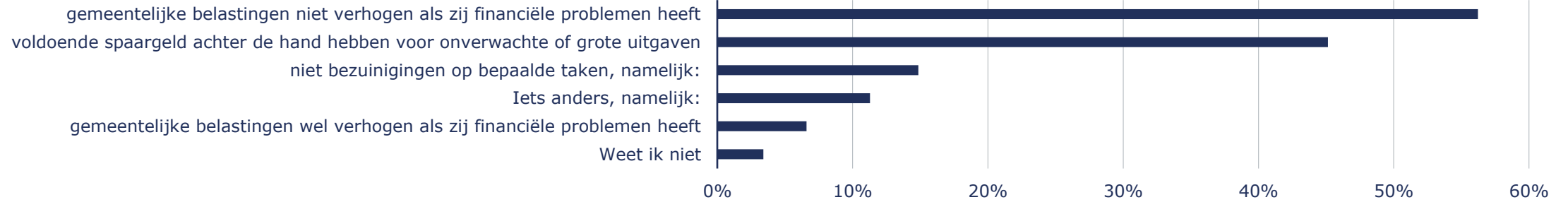
- Opvallend is dat voor de komende gemeenteraadsverkiezingen Nederlanders zorg een minder belangrijk thema vinden. Dit terwijl dit een thema is waar gemeenten, sinds 2015, veel taken op uitvoeren, waar ook een groot deel (40%) van de gemeentelijke begroting naar uitgaat en waar voor gemeenten juist de komende jaren (grote) financiële én beleidsmatige uitdagingen liggen.
- Deze uitdagingen zijn het grootst op het vlak van jeugdzorg, waar de beleidsmatige vrijheid van gemeenten beperkt is en steeds beperkter is, er een (verwachte) toename is van zorgvraag in een situatie met al bestaande wachtlijsten, en waar de financiële ruimte structureel minder wordt. Ook op het vlak van zorg voor ouderen gaat de komende jaren de zorgvraag door vergrijzing naar verwachting stijgen en daarmee ook de gemeentelijke uitgaven.
- Bij veel gemeenten zorgt de financiële druk vanuit de kosten voor het sociaal domein voor een stevige druk op de ruimte om in te zetten op andere gemeentelijke voorzieningen. Gemeenten die nog ruimte over hebben om de belastingen te verhogen of het vermogen aan te spreken kunnen hier tijdelijk nog iets aan doen maar de kostenstijgingen zijn groot. Bovendien zijn dit twee opties die kiezers afwijzen.
- Veel Nederlanders vinden het tegelijkertijd onverstandig om verder te bezuinigen op de gemeentelijke zorgtaken voor jeugdigen en ouderen.
- Tegen deze achtergrond voeren gemeenten de strijd om (bij voorkeur) meer geld van het Rijk te krijgen of anders de beleidsruimte om bijvoorbeeld eigen bijdragen te heffen.

## 6. Gemeentelijke financiën

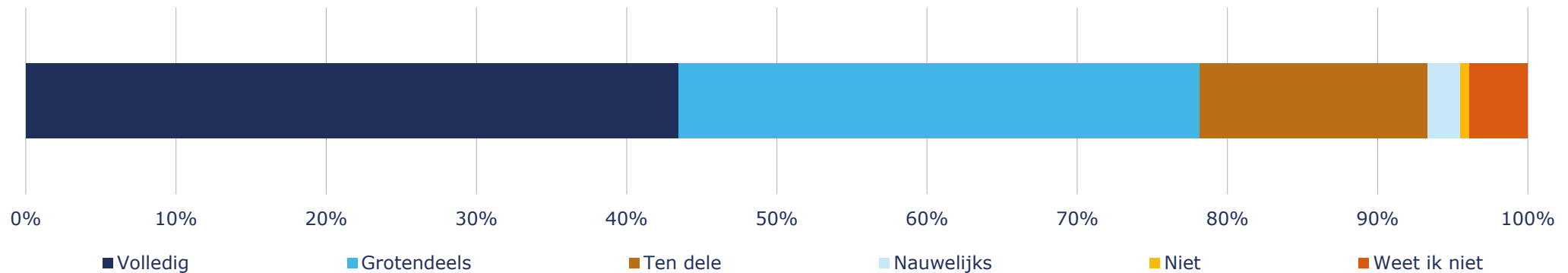


# Gemeentelijke financiën

## De gemeente moet...



## In hoeverre gaat uw gemeente hier volgens u over?





# Gemeentelijke financiën: vet op de botten gewenst

- Het belang van voldoende **'spaargeld'** als financiële buffer van de gemeente scoort hoog: 45% van de kiezers is het eens met de stelling 'De gemeente moet voldoende spaargeld achter de hand hebben voor onverwachte of grote uitgaven'.
- We zien dat de **vermogenspositie** van de gemeenten juist **afneemt**; afgelopen twee jaar iets gemaskeerd door corona-compensatie en (voor een aantal gemeenten) de verkoop van Eneco-aandelen.
- De benchmark van BDO wijst uit dat de solvabiliteit toeneemt, maar dat er nog steeds **één op de vijf gemeenten in de gevarenzone** zit. De gemiddelde solvabiliteit daalde de afgelopen jaren gestaag: van bijna 42% in 2009 tot iets meer dan 34% in 2019. In 2020 stijgt de solvabiliteit naar 34,8%. Deze stijging verdient nuancering omdat deze vooral het gevolg is van de verkoop van Eneco-aandelen door 44 gemeenten en andere incidentele voordelen. Uit de cijfers blijkt dat één op de vijf gemeenten een solvabiliteit heeft van minder dan 20% en dit wordt beschouwd als risicovol.
- De komende jaren ontvangen de gemeenten **veel incidenteel geld**; het gemeentefonds stijgt naarmate de Rijksuitgaven stijgen. Echter, dat **kan niet structureel worden ingezet** bijvoorbeeld in ambtenaren of zorg.
- Onze verwachting is dat er 'bruggetjes' worden gevonden om dat wel te doen, of semi-structurele uitgaven voor de komende drie jaar, dat er wel incidenteel wordt geïnvesteerd (klimaat, woningbouw) en dat het vermogen (weer) wordt aangevuld. Dat laatste kan dus op draagvlak rekenen.



# Gemeentelijke financiën

- Wat opvalt in de detail uitkomsten is het beeld dat gemeenten **zelf over de eigen financiën gaan**. Bijna 80% denkt grotendeels en incl. 'ten dele' is dit zelfs 95%.
- Dit is een opvallende uitkomst, aangezien gemeenten in de praktijk **niet** zoveel over de eigen financiën gaan en we ook zien dat dit steeds **minder** wordt.
- Strikt formeel hebben de gemeenten volledige zeggenschap over de eigen begroting. Maar dat geldt niet als het gaat om de inkomsten. Meer dan 50% van de inkomsten van gemeenten ontvangen zij uit het gemeentefonds. Dat **fonds staat op diverse manieren onder druk**:
  - Opschalingskorting
  - Herijking gemeentefonds
  - Afromen ten behoeve van woningbouw
- Ook aan de **uitgavenkant** wordt de **ruimte** (steeds meer) **ingeperkt**. Voorbeelden: jeugd, huishoudelijke hulp
- Hier is veel discussie over in de interbestuurlijke verhoudingen tussen gemeenten en Rijk. **Desalniettemin lijken kiezers vooral naar de gemeenten zelf te kijken**. Overigens zonder de bereidheid meer te betalen maar wel om wanneer nodig te bezuinigen.
- Kortom: de lobby (ook in de pers) van de VNG komt niet aan. Gemeenten worden verantwoordelijk gehouden en niet het Rijk.



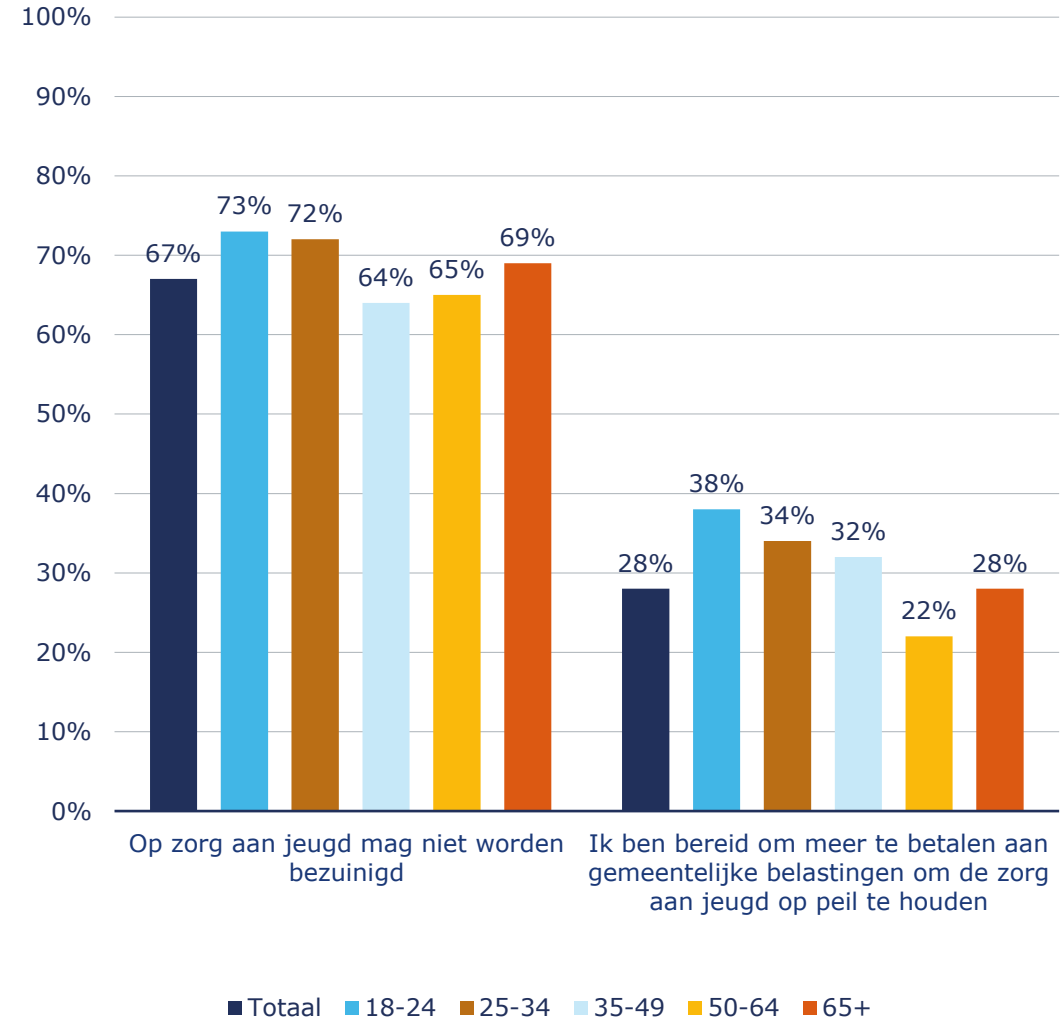
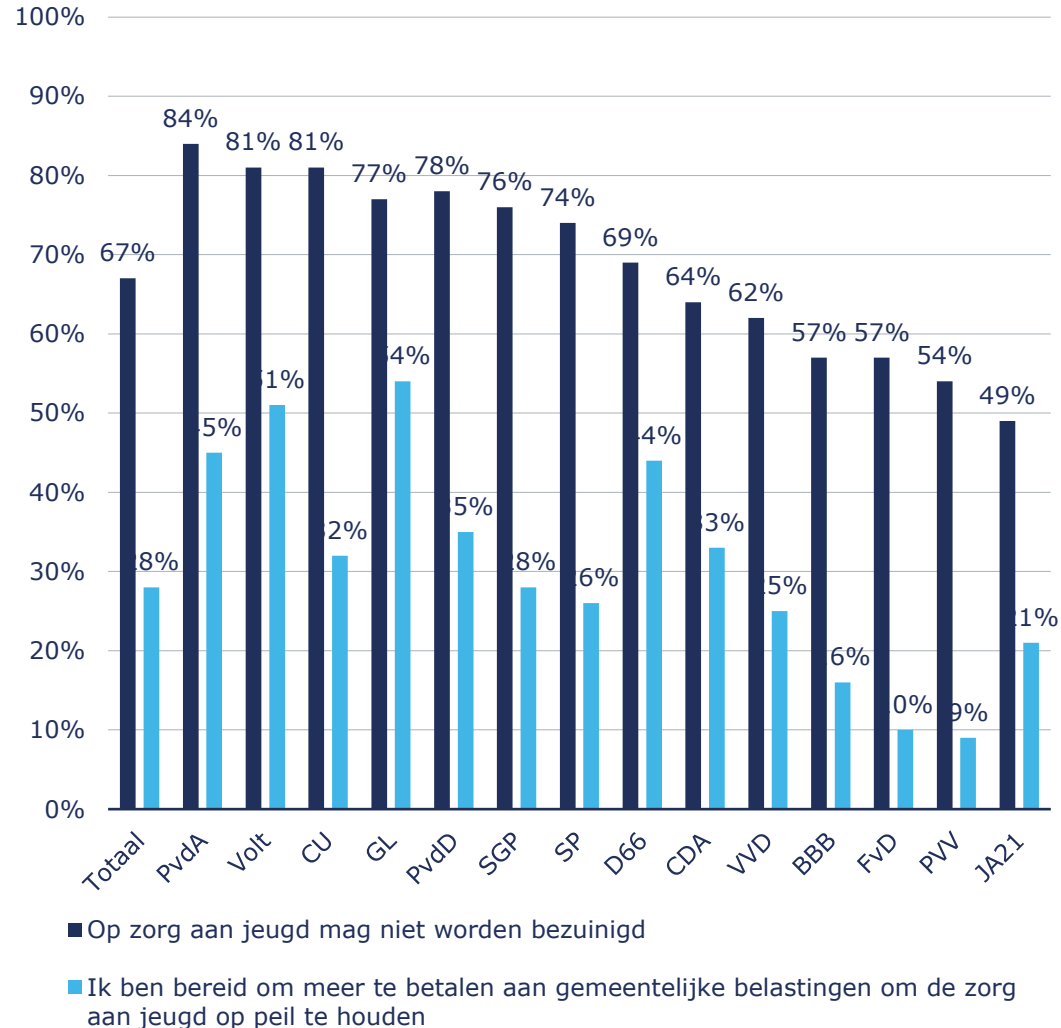


# Gemeentelijke financiën: meer belastingen heffen?

- **Kiezers wijzen belastingverhoging af.** 7% antwoordt positief op de mogelijkheid ‘De gemeente moet gemeentelijke belastingen wel verhogen als zij financiële problemen heeft’.
- Daarmee lijkt er **weinig draagvlak voor een verruiming van het belastinggebied**; een discussie die al jaren loopt.
- In het landelijke regeerakkoord is wel sprake van een onderzoek in die richting:  
*“Om een stabielere financiering voor de medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten, wordt in de komende jaren een nieuwe financieringssysteem 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.”*
- Landelijk is met name D66 een groot pleitbezorger hiervan. In haar landelijke verkiezingsprogramma was sprake van een verschuiving van landelijke belastingen naar lokale belastingen van 4,4 miljard euro. De landelijke VVD wilde in haar landelijke programma de gemeentelijke belastingen juist begrenzen.
- Inderdaad scoort D66 iets hoger bij het antwoord ‘De gemeente moet gemeentelijke belastingen wel verhogen als zij financiële problemen heeft’ (15%). Evenveel als de achterban van het CDA, dat in haar landelijke verkiezingsprogramma ook de mogelijkheid van ‘beleidsvrijheid van belastingen’ noemde. De kiezers van Volt zijn het meest bereid de portemonnee te trekken: 28% van de Volt-stemmers stemt in met deze stelling. De VVD-stemmers scoort met 10% toch nog licht hoger dan het landelijk gemiddelde.

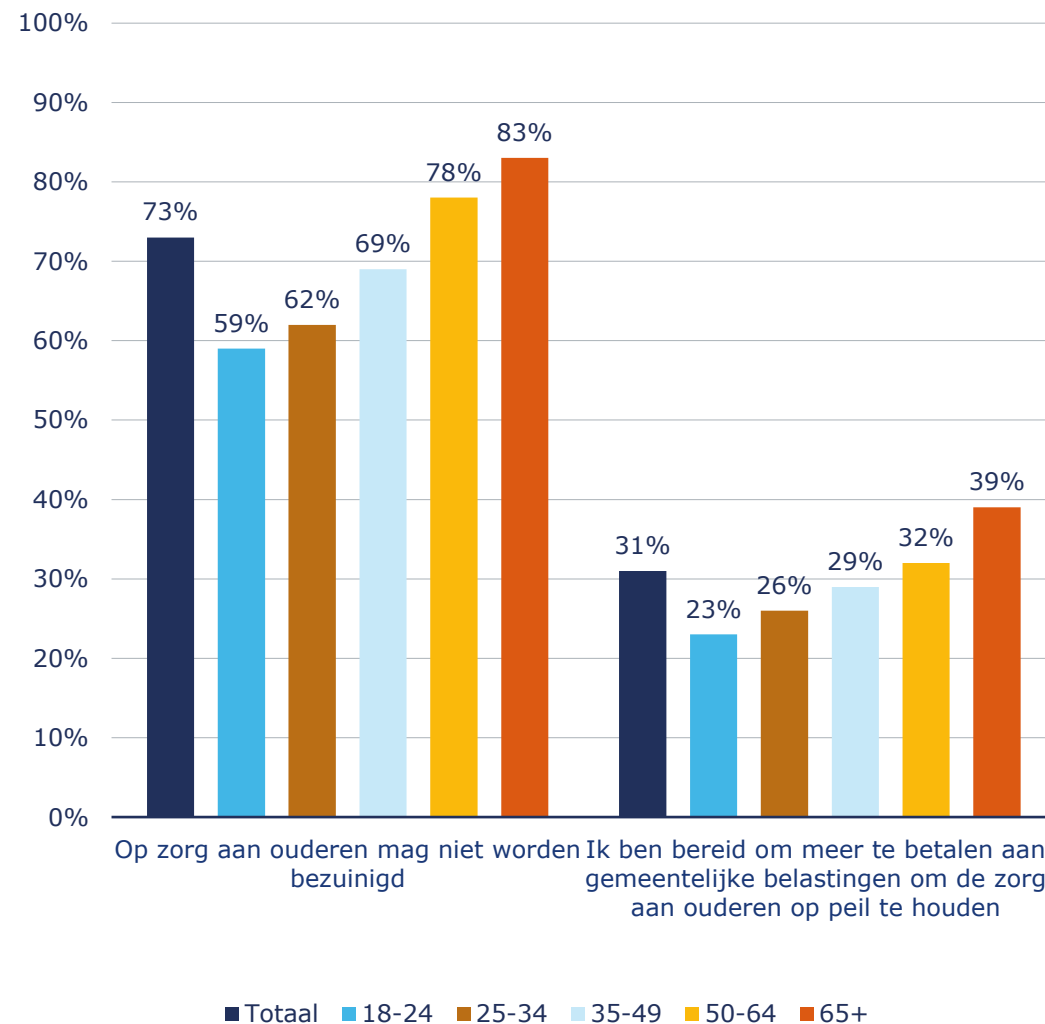
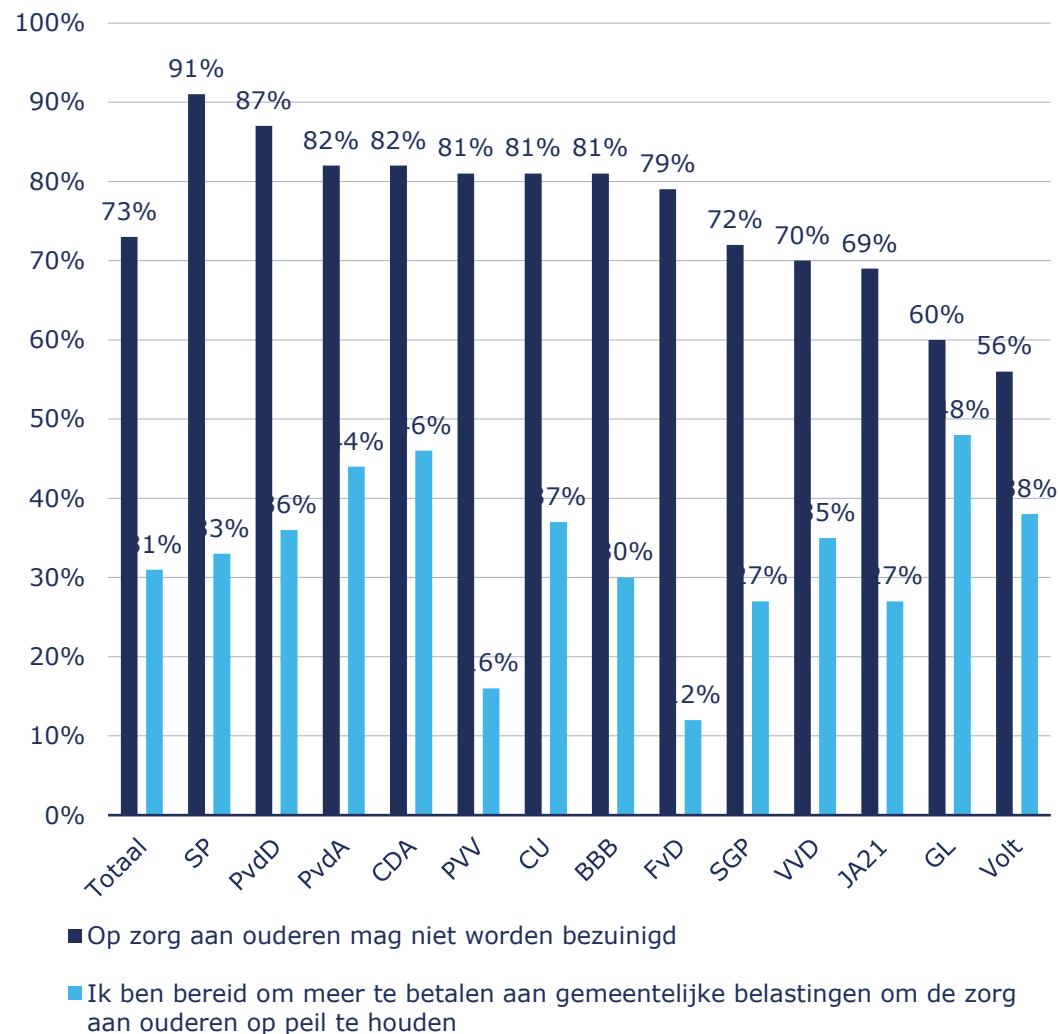


# Bezuinigingen op jeugdzorg naar politieke voorkeur en leeftijd





# Bezuinigingen op ouderenzorg naar politieke voorkeur en leeftijd





# Over dit onderzoek

## Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek van I&O Research vond plaats van vrijdag 11 tot maandag 14 februari. In totaal werkten 2.311 Nederlanders van 18 jaar of ouder mee aan het grootste deel van dit onderzoek. Het grootste deel van de steekproef (n=2.192) is afkomstig het I&O Research Panel, 119 respondenten deden mee via PanelClix. Dit zijn allen Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond.

De onderzoeksresultaten zijn gewogen op geslacht, leeftijd, regio, opleidingsniveau en stemgedrag bij de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021. De weging is uitgevoerd conform de richtlijnen van de Gouden Standaard. Hiermee is de steekproef representatief voor de kiesgerechtigde Nederlandse inwoners (18+), voor wat betreft deze achtergrondkenmerken. Bij onderzoek is er sprake van een betrouwbaarheidsinterval en onnauwkeurigheidsmarges. In dit onderzoek gaan we uit van een betrouwbaarheid van 95 procent. Bij een steekproef van n=2.000 en een uitkomst van 50 procent is er sprake van een foutmarge van plus of min 2,2 procent.

De analyse van Berenschot vond plaats op basis van de data van bovenstaand onderzoek met expertise en ervaring van adviseurs uit diverse adviesgroepen.



**Berenschot**

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

[linkedin.com/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)

**I&O research**

[www.ioresearch.nl](http://www.ioresearch.nl)

[linkedin.com/i&o-research](https://www.linkedin.com/company/i&o-research)