



Analyse M50-coalitieakkoorden

Koos van Dijken, Ruud Dorenbos, Romay Evers, Jorn Koelemaij, Margot
Leegwater en Frank Wassenberg

Uitgave

Platform31
Den Haag, december 2022

Auteurs: Koos van Dijken, Ruud Dorenbos, Romay Evers, Jorn Koelemaij, Margot Leegwater en Frank Wassenberg

Redactie: Platform31

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de trends in stad en regio. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een aanpak waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van deze publicatie aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding	9
1.1 Achtergrond en opzet	9
1.2 Een aantal algemene bevindingen	10
2 Wonen en ruimte	11
2.1 Algemeen	11
2.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail	11
2.3 Conclusies	16
3 Duurzaamheid	17
3.1 Algemeen	17
3.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail	17
3.3 Conclusies	22
4 Sociaal	24
4.1 Algemeen	24
4.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail	24
4.3 Conclusies	28
5 Economie, arbeidsmarkt en onderwijs	29
5.1 Algemeen	29
5.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail	29
5.3 Conclusies	36
6 Bestuur en digitalisering	37
6.1 Algemeen	37
6.2 Vijftien M50-akkoorden in detail	37
6.3 Conclusies	40
7 Financiën	42
7.1 Algemeen	42
7.2 Vijftien M50-akkoorden in detail	42
7.3 Conclusies	45
8 Epiloog	47

Managementsamenvatting

Wonen en ruimte

Wonen is een urgent thema voor gemeenten. Dat is in de M50-gemeenten niet anders dan in de overige gemeenten. De grote vraag naar woningen en de hoge prijzen komen dan ook in de meeste M50-coalitieakkoorden aan bod. De problemen doen zich niet slechts in één segment of doelgroep voor: het gaat om de woningmarkt in brede zin. Wat betreft de uitdagingen voor doelgroepen worden in het bijzonder starters, doorstromers, jongeren en ouderen genoemd. Opvallend is dat er meerdere gemeenten zijn die specifiek een aantal *beroepsgroepen* noemen zoals leraren, politieagenten en verpleegkundigen. Het thema wonen wordt in de coalitieakkoorden vooral vanuit een kwantitatieve invalshoek belicht, maar er is ook oog voor kwaliteitsaspecten zoals de duurzaamheid van sociale woningbouw en de groen-blauwe kwaliteit van de openbare ruimte. De problemen in de huursector worden ongeveer in gelijke mate benoemd als de problemen in de koopsector.

Het aantal middelen dat wordt ingezet om de uitdagingen op de woningmarkt aan te pakken is divers en verschilt ook per gemeente. Opvallend vaak worden maatregelen genoemd die de eigen inwoners ten goede komen zoals het actief inzetten van de zelfbewoningsplicht, anti-speculatiebedingen, gunstige toewijzingscriteria voor lokale inwoners, opkoopbescherming en actief grondbeleid. Ook de term Flexwonen - en dan vooral in de vorm van tijdelijke, verplaatsbare, woningen - komt geregeld naar voren in de M50-akkoorden.

4

De claims op de ruimte zijn veel groter dan de beschikbare ruimte, iets dat in vrijwel elke gemeente speelt, dus ook in de M50. Om sturing te geven aan de ontwikkelingen binnen het ruimtelijk domein wordt vaak verwezen naar de (al dan niet) vastgestelde omgevingsvisie. Ruimtelijke vraagstukken zijn per definitie overkoepelend en integraal en dat is terug te zien in de coalitieakkoorden. De omgevingsvisie wordt vorm gegeven met inwoners, ondernemers en andere maatschappelijke partners. Vrijwel alle M50-gemeenten staan in hun akkoord stil bij de natuur. Het woord 'natuur' wordt vaak meerdere malen genoemd, vaak in relatie met woningbouw (natuurinclusief bouwen, toevoegen van groen e.d.).

Duurzaamheid

De thema's klimaat en energie leven enorm in gemeenten. In de M50-coalitieakkoorden wordt volop ingegaan op de uitdagingen van de energietransitie. In meerdere akkoorden wordt aangegeven dat de landelijke doelstellingen daarbij het uitgangspunt zijn. Om de doelstellingen te kunnen halen, zetten de meeste gemeenten in op het ondersteunen en stimuleren van burgers tot het nemen van isolatiemaatregelen om zo energie te besparen en minder gas te verbruiken. De coalitieakkoorden besteden daarbij veel aandacht aan inwoners die moeite hebben om de energierekening te betalen en voor wie daarom energiearmoede dreigt. De TransitieVisieWarmte komt in minder dan de helft van de M50-coalitieakkoorden expliciet aan de orde. De daaraan gerelateerde wijkuitvoeringsplannen wordt slechts door een beperkt aantal M50-gemeenten genoemd. In vrijwel alle M50-coalitieakkoorden komt de opwek van energie aan bod. Er gaat relatief veel aandacht uit naar 'daken', zowel als plek voor zonnepanelen als in het kader van vergroening. Minder (nieuwe) grootschalige zonneparken heeft ook de voorkeur van de bewoners, zo wordt opgemerkt. Een aantal pioniersgemeenten binnen de M50 denkt hardop na over de mogelijkheden van waterstof als innovatieve energiebron.

Het onderwerp klimaat komt veelvuldig naar voren in de M50-coalitieakkoorden. Veel gemeenten merken op dat het klimaat verandert en dat de effecten hiervan (hitte, droogte, wateroverlast)

uiteindelijk door iedereen zullen worden ervaren. Toenemende hittestress en verminderde luchtkwaliteit lijken in M50-gemeenten op basis van de gemeentelijke coalitieakkoorden nog belangrijker te zijn dan gemiddeld in Nederland. De beleidsreactie daarop heeft vaak betrekking op het maken van een waterberging én op vergroening. Het woord 'biodiversiteit' valt ook opvallend vaak in de coalitieakkoorden. De biodiversiteit staat onder druk, zo is geregeld te lezen. Inwoners en ondernemers worden zoveel mogelijk betrokken bij het vergroten van de biodiversiteit, bijvoorbeeld door vergroening te stimuleren en door het delen van kennis.

Sociaal

Zo'n driekwart van de gemeenten benoemt het tegengaan en verminderen van armoede in het coalitie- of bestuursakkoord. In slechts een derde van de akkoorden wordt er gerefereerd aan of geanticipeerd op de huidige situatie waarin steeds meer huishoudens moeite hebben om financieel rond te komen. Opvallend is dat de term 'werkende armen' niet in de M50-coalitieakkoorden voorkomt. In nagenoeg alle M50-coalitieakkoorden wordt schuldenproblematiek en/of schuldhulpverlening aangestipt. Iets meer dan de helft van de akkoorden vermeldt dat de gemeente zich (meer) in gaat spannen om schulden te voorkomen en/of verminderen. Opvallend is dat de term bestaanszekerheid in 'slechts' een kwart van de M50-coalitieakkoorden is terug te vinden maar dat is wel relatief vaker dan indien naar de rest van de Nederlandse gemeenten wordt gekeken.

Met de decentralisaties van 2015 in het sociaal domein zetten veel gemeenten in op meer vraaggericht en integraal werken vanuit een meer wijk- en/of gebiedsgerichte aanpak. In de helft van de akkoorden wordt gerefereerd aan dit wijkgericht, integraal of gebiedsgericht werken. Ook het bieden van maatwerk aan de bewoners wordt in de helft van de akkoorden genoemd. Gemeenten kijken vanuit de Wmo en Participatiewet steeds meer naar wat mensen zelf kunnen. Begrippen als 'samenredzaamheid' of 'zelfredzaamheid', 'eigen kracht' en 'participatiesamenleving' komen dan ook in een derde van de akkoorden voor. De helft van de M50-coalitieakkoorden verwijst expliciet naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In alle gevallen wordt daarbij gewezen op de (problemen rond) het betaalbaar houden van de Wmo-voorzieningen. Bijna alle gemeenten geven in hun akkoord aan in te willen zetten op preventie en vroegsignalering bij de zorgtaken die de Wmo met zich meebrengt. De meeste M50-coalitieakkoorden besteden aandacht aan jeugdzorg. Twee derde daarvan brengt beleid rond de jeugdzorg in verband met financiële vraagstukken. Ongeveer de helft benadrukt (ook) in de jeugdzorg te sturen op (meer) preventie en vroegsignalering.

5

Economie, arbeidsmarkt en onderwijs

Het woord 'ondernemerschap' komt veelvuldig in de akkoorden naar voren. Veel gemeenten kijken met trots naar het ondernemerschap in de eigen gemeente. De meeste gemeenten benoemen daarbij ook hun aantrekkelijke vestigingsklimaat. Het belang van ondersteuning voor nieuw, duurzaam en circulair ondernemerschap wordt vaak benadrukt. Daarnaast is er in veel coalitieakkoorden specifieke aandacht voor een aantal sectoren die extra van belang zijn. Het belang van het mkb als banenmotor en als drager van de lokale economie wordt sterk benadrukt. De binnenstad en de winkelcentra nemen een prominente positie in binnen de coalitieakkoorden. Geregeld wordt het belang van een gedragen visie en gezamenlijk investeren in de binnenstad benadrukt zodat er gekomen kan worden tot een bruisend centrum met evenementen, goede voorzieningen en een goede bereikbaarheid. Dat is voor de eigen inwoners van belang maar ook als een visitekaartje voor bezoekers van buitenaf. Winkelleegstand komt in sommige akkoorden expliciet aan de orde.

Revitalisatie van bedrijventerreinen komt in veel M50-akkoorden aan bod. Vaak leggen gemeenten een directe relatie tussen investeren in bedrijventerreinen en economische groei. Uitbreiding van het

arsenaal aan bedrijventerreinen is dan ook, naast herstructurering, een belangrijk aandachtspunt. Vergroening en verduurzaming van bedrijventerreinen komt in slechts een paar coalitieakkoorden naar voren.

In tegenstelling tot 4 jaar geleden komt de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt nauwelijks naar voren in de geanalyseerde M50-coalitieakkoorden. Nu bespreken slechts enkele gemeenten dit thema en blijven concrete beleidsmaatregelen veelal uit. Het kwantitatieve tekort aan personeel (de groeiende personeelstekorten) komen in de coalitieakkoorden wel uitgebreid aan de orde. Het speelt met name in de zorg, het onderwijs en de techniek. Een aantal gemeenten ziet de krappe arbeidsmarkt als een kans voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Meerdere malen wordt in de coalitieakkoorden ook gewezen op het tekort aan personeel binnen de eigen gemeentelijke organisatie.

Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat in het onderwijs de kansenongelijkheid groot is. Kinderen van laagopgeleide ouders of ouders met een laag inkomen op de basisschool die met een achterstand beginnen, halen die in hun gehele schoolcarrière niet meer in. Ongeveer de helft van de M50-akkoorden benoemt het belang van gelijke kansen. Sommige gemeenten geven daarbij aan dat nodig is om ongelijk te investeren om te zorgen voor gelijke kansen. Een paar keer wordt ook het belang van een soepele overgang tussen verschillende onderwijsfasen (doorlopende ontwikkelijnen) benadrukt. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bekostiging van (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding van scholen. Veruit de meeste M50-akkoorden gaan in op onderwijshuisvesting, vaak door te benoemen dat het Integraal Huisvestingsplan (IHP) is of zal worden vastgesteld en/of worden herijkt. Een paar keer wordt opgemerkt dat er gekeken zal worden naar multifunctioneel gebruik en dat er bij het onderhoud en ontwikkeling van schoolgebouwen rekening gehouden zal worden met duurzaamheid, een goed binnenklimaat en frisse lucht.

6

Bestuur en digitalisering

De taken waar de gemeenten voor staan nemen toe, worden steeds belangrijker en ook ingewikkelder. De gemeente is bijvoorbeeld in het sociale- en ruimtelijke domein en voor de energietransitie de belangrijkste overheid voor de burger geworden. Veel van deze taken kunnen alleen op regionaal niveau goed georganiseerd en aangepakt worden. In veel akkoorden wordt het belang van de kwaliteit van de beleidsuitvoering (en de dienstverlening naar de inwoners) en de menselijke maat onderstreept. Ongeveer een op de drie M50-gemeenten vraagt aandacht voor de capaciteit en uitvoeringskracht van het ambtelijke apparaat. Mede als gevolg van het toeslagenschandaal, de gaswinning in Groningen, de coronacrisis, en dergelijke is het vertrouwen in de overheid gedaald. Dat het vertrouwen is afgenomen en de democratie versterkt moet worden, komt als thema in de M50-coalitieakkoorden relatief vaker voor dan in alle nieuwe gemeentelijke coalitieakkoorden. Iets meer dan de helft van de onderzochte M50-coalitieakkoorden gaat in op het (herstellen van) vertrouwen van de inwoner in de lokale democratie en het verkleinen van de kloof tussen politiek en inwoner.

In nagenoeg alle akkoorden komt het versterken van burgerparticipatie aan de orde, in diverse vormen en soms direct gekoppeld aan het streven naar meer vertrouwen in en transparantie van de lokale overheid. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over de participatieverordening, het uitdaagrecht, wijk- en kernraden, wijkplatforms, het burgerinitiatievenfonds en dergelijke.

De revolutie op het gebied van digitalisering en data vraagt van de gemeente een duidelijke visie. M50-gemeenten besteden meer dan niet-M50-gemeenten aandacht aan digitalisering in hun coalitieakkoorden. Het gros van de gemeenten heeft daarbij aandacht voor digitalisering als middel in de communicatie van en dienstverlening voor de inwoners en ziet kansen om de dienstverlening te

verbeteren en om beleidskeuzes beter te onderbouwen. Een derde van de gemeenten die digitalisering aandacht geeft, heeft oog voor het verbeteren van de digitale vaardigheden van inwoners, terwijl in bijna de helft van de M50-akkoorden wordt aangegeven dat de gemeente aandacht heeft voor digitale veiligheid, privacy en/of cybersecurity.

Financiën

Er wordt in nagenoeg alle M50-coalitieakkoorden gesproken over de financiële onzekerheden. Er bestaat bijvoorbeeld onzekerheid over de terugkeer van de opschalingskorting en het afschaffen van de trap-op-trap-af-systematiek, over opgaven die nog om financiële dekking vragen, de stijgende prijzen van grondstoffen, loonkosten en energie of over achterblijvende inkomsten vanuit het Rijk. De invoering van de nieuwe verdeling van het gemeentefonds en het feit dat er meer taken naar de gemeenten toevloeien vanuit het Rijk, waarbij minder geld beschikbaar is of komt, heeft invloed op de keuzes die gemeenten moeten maken. De toenemende complexiteit van vraagstukken maakt de financiële situatie in relatie tot alle maatschappelijke effecten die het bestuur wil realiseren nog uitdagender. Uit de M50-coalitieakkoorden komt naar voren dat de gemeenten financieel prudent te werk gaan. Er wordt bijvoorbeeld gestreefd naar het op orde houden van de reservepositie(s) en het weerstandsvermogen of men gaat op zoek naar incidentele investeringen die de structurele kosten kunnen verlagen of die structurele baten opleveren.

Net als de financiële situatie van gemeenten zelf, vertonen ook de manieren waarop zij denken hun financiële balans te kunnen verbeteren duidelijke verschillen. Sommige gemeenten denken hardop na over het vergroten van hun inkomsten. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het binnenhalen van (Europese) subsidies of het voeren van een actiever grondbeleid. Door het heroverwegen van prioriteiten en doelen in het beleid of door interne reorganisaties en efficiëntieslagen hopen gemeenten tevens te kunnen snijden aan de uitgavenkant.

7

Andere relevante aandachtspunten, kansen en/of belemmeringen voor M50-gemeenten

- De woningbouwopgave kan niet los worden gezien van de (mogelijke) gevolgen van klimaatverandering zoals wateroverlast, hitte, droogte en wind. Sommige regio's zijn daar meer dan andere regio's kwetsbaar voor. De woningbouwopgave moet daarom niet alleen tot betaalbare woningen leiden maar ook tot klimaatrobuuste woningen. Daarom is het nodig dat alle nieuwbouw (maar ook de grootschalige renovatie) voldoen aan de randvoorwaarden voor klimaatadaptief bouwen. Klimaatbestendig bouwen vergt een meerinvestering van 300 tot 3.800 euro per woning, zo'n 35.000 tot 340.000 euro per hectare in de openbare ruimte en gebiedsontwikkeling, en ongeveer 10 procent extra ruimte. Door het vroegtijdig meenemen van klimaatadaptatie aan het begin van het plan- en ontwerpproces kunnen de meerkosten bovendien mogelijk beperkt blijven.
- Een versnelling van de energietransitie is niet mogelijk zonder dat wordt ingezet op het ondersteunen en stimuleren van bewoners (tot het nemen van isolatiemaatregelen om zo energiebesparing en minder gasverbruik te realiseren). Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat er veel op bewonersinitiatieven af komt. Het is vallen en opstaan en *learning by doing*. Maar niet alleen qua tijd, ook qua kennis wordt veel van (kerngroep)leden van bewonersinitiatieven gevraagd. Er is vooral veel technische en financiële kennis en kunde nodig om het initiatief naar een hoger plan te tillen én om goed beslagen ten ijs te komen in gesprekken met samenwerkingspartners. Ook juridische kennis speelt in veel bewonersinitiatieven een belangrijke rol. Die is nodig om zich een weg te kunnen banen door het bureaucratische oerwoud van subsidies en wet- en regelgeving. Als gemeenten het risico willen verkleinen dat bewonersinitiatieven afhaken, is het van groot belang de initiatieven te omarmen en zo veel mogelijk te faciliteren.

- Het armoedeprobleem wordt vaak ten onrechte teruggebracht tot 'een (tijdelijk) betalingsprobleem'. Om te voorkomen dat het fundament onder bestaanszekerheid verder afbrokkelt zijn (meer) structurele oplossingen noodzakelijk. De verhoging van het minimumloon, en daarmee ook de uitkeringen, is een voorbeeld van een meer structurele maatregel. Maar ook een verhoogd minimumloon zal niet voor iedereen voldoende zijn om de koopkracht op peil te houden. Wat er wel nodig is, is een fundamentele discussie over wat bestaanszekerheid precies inhoudt. Daarbij dienen ook vragen gesteld te worden zoals hoe toegankelijk en responsief we zijn als overheid, als organisatie, als professional, als particulier initiatief. Wie bereiken we wel en niet? Wie zien we niet? Is informatie over ons aanbod voor iedereen te begrijpen? Sluit de manier waarop we mensen aanspreken voldoende aan? Het is zaak weer de aansluiting zien te vinden met mensen die vaak het vertrouwen in de overheid verloren hebben. Daarvoor is aandacht en persoonlijke begeleiding essentieel. Gemeenten zijn hier aan zet.
- De groeiende personeelstekorten komen in de coalitieakkoorden uitgebreid aan de orde. Onder gemeenten zijn er onder andere zorgen dat belangrijke sectoren in de gemeente niet meer aan mensen komen. Dat de zorg terecht en de problematiek aanzienlijk is, blijkt ook uit de recent regionaal verbijzonderde bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Planbureau voor de Leefomgeving; tussen nu en 2040 zal de potentiële beroepsbevolking in het merendeel van de Corop-regio's afnemen. Er komen in de coalitieakkoorden weinig structurele antwoorden aan de orde. Een nog sterkere toename van het aantal arbeidsmigranten is géén structurele oplossing voor de arbeidskrapte. Wat wel? De noodzaak voor regionaal economisch beleid (vernieuwen, innoveren, digitaliseren en een veel hogere arbeidsproductiviteitsontwikkeling), een krachtig regionaal arbeidsmarktbeleid (met onder andere het veel beter mobiliseren van het onbenutte arbeidspotentieel), het versterken van het ondernemersecosysteem en het gericht bevorderen van ambitieuze, innovatieve en groeiende ondernemers.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en opzet

Op 16 maart 2022 vonden in Nederland gemeenteraadsverkiezingen plaats. In opdracht van de M50-gemeenten analyseerde Platform31 de M50-coalitieakkoorden. De analyse vond op twee verschillende manieren plaats:

- Platform31 heeft alle M50-coalitieakkoorden die op 13 juli 2022 beschikbaar waren op inhoud doorzocht en geduid met behulp van de door de VNG ontwikkelde en beschikbaar gestelde textminingtool.¹ In totaal waren er op 13 juli jl. 43 van de 49 M50-akkoorden beschikbaar. De M50 heeft Platform31 verzocht om de gemeentelijke coalitieakkoorden te doorzoeken op basis van zes kernthema's, namelijk 'wonen en ruimte', 'duurzaamheid', 'sociaal', 'economie, arbeidsmarkt en onderwijs', 'bestuur en digitalisering' en 'financiën'. Per thema wordt steeds aangegeven op welke onderwerpen (kernwoorden) binnen dit kernthema de nadruk ligt, d.w.z. in hoeverre het door de gemeenten in hun coalitieakkoorden aan de orde komt.
- Om na te gaan op welke wijze de genoemde kernthema's én kernwoorden in de M50-coalitieakkoorden naar voren komen, heeft Platform31 tevens een verdiepende, inhoudelijke analyse gemaakt van 15 M50-akkoorden. De keuze voor de 15 M50-gemeenten is tot stand gekomen – naast de beschikbaarheid van de akkoorden - op basis van de criteria stedelijkheid en geografische ligging. Zo is gekomen tot een mix van stedelijke- en minder stedelijke M50-gemeenten die ook mooi geografisch over het land zijn verdeeld.² De gedetailleerde analyse had ook hier betrekking op de thema's 'wonen en ruimte', 'duurzaamheid', 'sociaal', 'economie, arbeidsmarkt en onderwijs', 'bestuur en digitalisering' en 'financiën'.

9

Elk van de volgende hoofdstukken gaat eerst in op de landelijke resultaten van de zoektocht op inhoud met behulp van de textminingtool. Daarna zoomen we in op de resultaten voor de M50-gemeenten. Aansluitend beschrijven we de resultaten van de meer gedetailleerdere analyse (van 15 M50-coalitieakkoorden) per thema. Concreet wordt per thema aangegeven in welke mate de 15 akkoorden aandacht aan het thema (en onderliggende thema's) besteden en hoe hier door gemeenten over gesproken wordt. Om dit zo inzichtelijk mogelijk te maken, zijn er per onderwerp één of meerdere quotes uit de akkoorden gebruikt. Afhankelijk van het onderwerp kunnen de quotes representatief zijn voor een heersende opvatting of opinie, of juist afwijken van de status quo. We streven ernaar om zo veel mogelijk verschillende gemeenten 'aan het woord te laten'.

Sommige onderwerpen en beleidsconcepten zijn wat algemener van aard en daardoor niet eenvoudig onder één specifiek thema te plaatsen. Daarom gaan we in de onderstaande paragraaf eerst kort in op een aantal algemene bevindingen.

¹ Zie VNG en Platform31 (2022), Analyse coalitieakkoorden, Vereniging van Nederlandse gemeenten, september 2022.

² De volgende 15 M50-gemeenten zijn meer gedetailleerd bekeken: Coevorden, Gooise Meren, Landgraaf, Meierijstad, Oldambt, Pijnacker-Nootdorp, Rijssen-Holtten, Rijswijk, Schagen, Terneuzen, Veenendaal, Velsen, Waalwijk, Winterswijk en Zeist.

1.2 Een aantal algemene bevindingen

Lokale partijen

Van de 43 gemeenten zit er in 41 coalities ten minste één lokale partij. De gemeenten Rijssen-Holt en Zeist hebben geen lokale partij in hun coalitie. Vergeleken met de overige gemeenten (die niet zijn aangesloten bij het M50-netwerk) ligt het percentage iets hoger; bij de M50-gemeenten ligt het percentage van het aantal gemeenten met ten minste één lokale partij in de coalitie op 95 procent, bij de overige gemeenten is dat ongeveer 86 procent. Het langste M50-coalitieakkoord staat op naam van de gemeente Zutphen (64 pagina's), het kortste coalitieakkoord op naam van Dronten (5 pagina's)³.

Crisis

'Crisis' wordt in 22 akkoorden genoemd. Pijnacker-Nootdorp en Meierijstad noemen 'crisis' het vaakst (6 keer). In de coalitieakkoorden van de M50-gemeenten bestaat de top 3 uit de volgende crises: corona- of COVID(-19) crisis (22 akkoorden), wooncrisis (4 akkoorden) en energiecrisis (3 akkoorden). Dat verschilt met het landelijke beeld; die top 3 bestaat uit corona- of COVID(-19) crisis, klimaatcrisis en wooncrisis.

Kernwoorden

Er zijn 36 M50-gemeenten die 'vertrouwen' noemen. Rijssen-Holt en Peel en Maas noemen 'vertrouwen' het meest (24 keer). In Rijssen-Holt en Peel en Maas komt dat doordat de titel "Met daadkracht, in vertrouwen" luidt. Deze titel staat onderaan elke pagina. Dat geldt ook voor Peel en Maas: "Met lef en vertrouwen verder bouwen." Gemeente Velsen noemt het 16 keer. De zoektermen "integraal" en "integrale" komen bij elkaar opgeteld 120 keer voor, in 35 akkoorden (ongeveer 81 procent). Dit percentage ligt bij de niet M50-gemeenten iets lager: in 79 procent van de akkoorden komt één van beide woorden minstens één keer voor. Veelgenoemde overkoepelende trends die een integrale aanpak vereisen zijn 'digitalisering' (42 procent van de gemeenten), 'circulair' (77 procent van de gemeenten), en 'welvaart' (30 procent van de gemeenten). Dit verschilt enigszins met de M50-akkoorden uit 2018. Toen noemde 28 procent van de gemeenten 'digitalisering', 57 procent noemde 'circulair' en elf procent noemde 'welvaart'. De stijging van het woord 'welvaart' wordt verklaard door de toenemende populariteit van de beleidsterm 'Brede welvaart'.

10

Belangrijke thema's

In een VNG-enquête onder 159 gemeentesecretarissen wordt aangegeven dat vooral 'wonen' een '(veel) belangrijker' thema is geworden in de coalitieakkoorden dan 4 jaar geleden. Een grote meerderheid van de gemeentesecretarissen (86 procent) geeft dat aan. Over 'energietransitie' geeft 74 procent van de gemeentesecretarissen aan dat het vraagstuk '(veel) belangrijker' is dan 4 jaar geleden en 67 procent is van mening dat 'klimaat' (veel) belangrijker is dan 4 jaar geleden. Van de gemeentesecretarissen is 67 procent van mening dat 'financiën' even belangrijk is dan 4 jaar geleden, 27 procent geeft aan dat het (veel) belangrijker is dan 4 jaar geleden en 6 procent is van mening dat de financiën minder belangrijk zijn. Specifiek voor de M50 geldt dat 17 gemeentesecretarissen de enquête hebben ingevuld. Zij zien wonen ook minstens als 'even belangrijk' of '(veel) belangrijker'. Slechts één gemeentesecretaris vindt het onderwerp 'minder belangrijk' dan 4 jaar geleden. Voor de 'energietransitie' geldt dat bijna elke gemeentesecretaris het (veel) belangrijker vindt dan 4 jaar geleden (16 van de 17). Dat geldt ook voor 'klimaat' (15 van de 17).

³ Dat is een 'coalitieakkoord op hoofdlijnen'.

2 Wonen en ruimte

2.1 Algemeen

- In bijna de helft van alle gemeentelijke coalitieakkoorden (143 akkoorden) komt één van de termen 'woningnood', 'woningtekort' en 'woningcrisis' voor. Het tekort aan woningen speelt in het hele land, van de grote steden tot regio's waar voorheen sprake was van bevolgingskrimp.
- De verschillende doelgroepen die het extra moeilijk hebben, staan centraal in de coalitieakkoorden, zoals de lage- en middeninkomensgroepen (in 81 coalitieakkoorden), starters (in 222 coalitieakkoorden), studenten (in 65 coalitieakkoorden) en ouderen (in 276 coalitieakkoorden). De ouderen staan niet alleen in het thema 'wonen' onder de aandacht van gemeenten, ook in het thema van de (toenemende) zorgbehoefte. Gemeenten noemen het thema 'arbeidsmigranten' vaker dan 4 jaar geleden; 247 keer in 114 akkoorden ten opzichte van 185 keer in 61 akkoorden in 2018. De huisvesting van arbeidsmigranten is daarbij een dominant thema.
- Uit de enquête onder gemeentesecretarissen blijkt dat 'wonen' als veel belangrijker thema wordt gezien dan 4 jaar geleden (door 86 procent van de gemeentesecretarissen). Ook voor de M50-gemeentesecretarissen die de enquête hebben ingevuld (17 in totaal) geldt dat ze allemaal vinden dat 'wonen' (veel) belangrijker is dan 4 jaar geleden.
- Alle M50-coalitieakkoorden noemen 'wonen' in hun coalitieakkoord (ten opzichte van 98 procent van de niet M50-akkoorden). Hoewel het een urgent thema is, wordt er maar door 4 M50-gemeenten gesproken van een 'wooncrisis' (Gooise Meren, Nieuwegein, Schagen en Veldhoven).
- Binnen het thema wonen hebben de M50-gemeenten het over verschillende doelgroepen. 32 gemeenten hebben het specifiek over 'starters' op de woningmarkt.

11

2.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail

Wonen

De grote vraag naar woningen en de hoge prijzen komen in de meeste akkoorden aan bod. Hoewel de zorgen groot zijn, spreekt slechts een beperkt aantal gemeenten (Pijnacker-Nootdorp, Waalwijk en Schagen) over woningnood. Uit de analyse van de 15 bekeken M50-coalitieakkoorden komt naar voren dat het niet slechts één segment of doelgroep is waar zich problemen voordoen: het gaat om de woningmarkt in brede zin. Deze tekst uit het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk laat helder zien hoe breed de uitdagingen op het thema wonen zijn: *“De behoefte is momenteel groot in huurwoningen tot 750 euro per maand en woningen tot 1100 euro per maand. Ook woningen voor starters, koopwoningen (tot de Nationale Hypotheek Garantiegrens) en woningen voor ouderen hebben prioriteit. De komende jaren moeten er veel sociale huurwoningen bij. We bevorderen de doorstroming, onder andere uit de sociale woningbouw, door betaalbare huur- en koopwoningen te bouwen, [...], en door doorstroming te stimuleren, bijvoorbeeld door de inzet van een doorstroommakelaar voor doelgroepen, bijvoorbeeld ouderen. Naast de inzet op betaalbare huurwoningen en het renoveren en verduurzamen van woningen onderzoeken we daarnaast extra mogelijkheden voor specifieke groepen, zoals ouderen, jongeren en kwetsbare groepen zoals mensen die begeleid wonen.”* In meerdere coalitieakkoorden houdt men het aanmerkelijk korter en beperkt het zich tot de opmerking dat de gemeente zich inzet op een groei van het aandeel betaalbare huur en koop in de totale woningvoorraad.

Hoewel het thema wonen vooral vanuit een kwantitatieve invalshoek wordt belicht, is er in een aantal coalitieakkoorden ook oog voor het kwaliteitsaspect. Gemeente Gooise Meren merkt in het coalitieakkoord bijvoorbeeld het volgende op: *“De gemeente Gooise Meren groeit met behoud van de*

kwaliteit van de groene en veilige leefomgeving. We maken afspraken over de minimale kwaliteit en de duurzaamheid van sociale woningbouw.” De gemeente Rijssen-Holtten: “De lokale vraag naar betaalbare, duurzame woningen vraagt om een actief grondbeleid. Op die manier hebben we meer invloed op de kansen en behoeftes op de woningmarkt. We maken een integrale lange termijnvisie voor woningbouw (zowel op kwaliteit als kwantiteit) die aansluit op de lokale vraag en duurzame opgaves, maar die ook rekening houdt met de schaarse beschikbare ruimte.” De gemeente Oldambt beperkt zich tot de zin “We zoeken naar mogelijkheden om de kwaliteit van de huidige woningen te verbeteren.” Ook in het coalitieakkoord van de gemeente Waalwijk wordt het kwaliteitsaspect benoemd: “In de strijd tegen de woningnood is het de uitdaging om snel meer woningen te bouwen. Maar wel duurzaam en kwalitatief. De stedenbouwkundige opzet, groen-blauwe kwaliteit van de openbare ruimte, architectuur en materiaalkeuze bepalen voor een groot deel de aantrekkingskracht om in onze gemeente te willen wonen. Aan deze kwaliteiten willen we geen concessies doen.”

Groei

Een aantal gemeenten zet vanwege de toename van het aantal inwoners ook in op groei van het aantal woningen. In het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk staat bijvoorbeeld dat de groei de komende jaren zal doorzetten, maar dat men het kleinschalige karakter wil behouden. “Het is goed om te bouwen, want er zijn veel mensen op zoek naar een huis. Er komen betaalbare en sociale woningen bij, waarbij we oog hebben voor alle doelgroepen in de stad.” De gemeente Schagen: “Dankzij het faciliteren van een groeiend aantal inwoners houden we de leefbaarheid in de dorpen en de stad Schagen in stand. We nemen onze verantwoordelijkheid bij het oplossen van de woningnood in onze gemeente door flink extra te bouwen en groeien in ons woningbouwprogramma van 300 naar 500 nieuwe wooneenheden per jaar.” Interessant is deze passage in het coalitieakkoord van de gemeente Waalwijk: “We gaan door op de ingezette koers om versneld te groeien om ons huidige voorzieningenniveau te behouden en versterken. Daarvoor is het noodzakelijk om versneld te groeien naar circa 55.000 inwoners in 2030. Van de bakker op de hoek en de buurtsuper tot scholen en medische zorg: onze voorzieningen hebben meer inwoners nodig om ze betaalbaar te houden.” Voor de gemeente Waalwijk is het een uitdaging om in de strijd tegen de woningnood snel meer woningen te bouwen, maar ook wil men het versnellen om het huidige voorzieningenniveau te behouden en versterken.

12

Huursector

De problemen in de huursector worden ongeveer in gelijke mate benoemd als de problemen in de koopsector. Soms wordt de uitdaging heel specifiek beschreven: “De behoefte is momenteel groot in huurwoningen tot 750 euro per maand” (gemeente Rijswijk). In het coalitieakkoord van de gemeente Winterswijk wordt aangegeven dat de gemeente een relatief kleine voorraad sociale woningen heeft. Omdat de wachttijden bij wooncorporaties groeien, wordt er bij nieuwbouwprojecten gekozen voor voldoende betaalbare koop en 30 procent sociale huur. “Daarnaast maken we met de Woonplaats afspraken over bijvoorbeeld duurzaamheid, opdat de bestaande sociale huurvoorraad kwalitatief goed blijft.” Eenzelfde uitdaging is te lezen in het coalitieakkoord van de gemeente Schagen: “Het aantal sociale huurwoningen moet groeien tot de wachttijd voor een sociale huurwoning uiteindelijk gedaald is naar 3,5 jaar in de stad Schagen en 2,5 jaar in de dorpen.” De gemeente Zeist biedt de woningcorporaties juist enige ruimte aan om sociale huurwoningen te verkopen (binnen de uitgangspunten omtrent de sociale woningvoorraad) en om een deel van het woningbestand te verhuren aan lagere middeninkomens.

Doelgroepen

Als het om de uitdagingen op de woningmarkt gaat, worden vaak meerdere doelgroepen genoemd, in het bijzonder starters, doorstromers, jongeren en ouderen. Gemeente Oldambt: *“We hebben extra aandacht voor het mogelijk maken van woningen voor ouderen en woningen die betaalbaar zijn voor jongeren.”* Gemeente Zeist: *“We gaan meer starterswoningen realiseren, zodat jongeren die in Zeist zijn opgegroeid meer kans maken om hier te kunnen blijven wonen.”* Opvallend is dat er meerdere gemeenten zijn die specifiek een aantal beroepsgroepen noemen. Zo staat in het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk het volgende: *“We zetten er op in dat er voldoende sociale woningbouw beschikbaar is voor werkende Rijswijkers. Daarbij hebben we in het bijzonder aandacht voor specifieke doelgroepen zoals leraren, politieagenten en verpleegkundigen.”* De gemeente Gooise Meren noemt specifiek leraren en zorgprofessionals. Ook de gemeente Zeist noemt expliciet leraren: *“Daarnaast willen we met de uitbreiding van het woningaanbod kansen bieden voor werknemers met middeninkomens in cruciale beroepen zoals leraren.”*

Instrumenten

Het aantal middelen dat wordt ingezet is divers en verschilt ook per gemeente. De gemeente Schagen geeft bijvoorbeeld aan geen middel onbenut te laten om woningen betaalbaar te bouwen en te houden voor eigen inwoners, door bijvoorbeeld het instrument van zelfbewoningsplicht actief in te zetten, anti-speculatiebedingen en gunstige toewijzingscriteria voor lokale inwoners. De gemeente Zeist zet juridische instrumenten en mogelijkheden in om te borgen dat woningen beschikbaar én betaalbaar blijven in de middeldure koop en huur. In het coalitieakkoord van de gemeente Rijssen-Holten is te lezen dat er ook gekeken wordt naar stimuleringsmaatregelen voor de betaalbaarheid van de sociale sector. Ook benadrukt de gemeente Rijssen-Holten het belang van actief grondbeleid: *“Op die manier hebben we meer invloed op de kansen en behoeftes op de woningmarkt. We maken een integrale langetermijnvisie voor woningbouw (zowel op kwaliteit als kwantiteit) die aansluit op de lokale vraag en duurzame opgaves, maar die ook rekening houdt met de schaarse beschikbare ruimte. We hebben hierbij specifiek aandacht voor voldoende betaalbare huur- en koopwoningen.”* De gemeente Landgraaf geeft aan dat de betaalbaarheid in relatie tot huurlasten en energielasten extra aandacht dient te krijgen. *“We verwachten van het college van B en W een uitgewerkte aanpak die prestaties van het Rijk, woningcorporaties en gemeente met elkaar verbindt.”*

13

Zelfbewoning

Het instrument van zelfbewoning komt opvallend vaak naar voren in de bekeken M50-coalitieakkoorden; 8 van de 15 akkoorden noemen het. In het coalitieakkoord van de gemeente Pijnacker-Nootdorp wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat het college de opdracht krijgt *“om maximaal gebruik te maken van de mogelijkheid om woningen aan onze eigen inwoners toe te wijzen.”* De gemeente Schagen: *“We laten geen middel onbenut om woningen betaalbaar te bouwen en te houden voor eigen inwoners, door bijvoorbeeld het instrument van zelfbewoningsplicht actief in te zetten, anti-speculatiebedingen en gunstige toewijzingscriteria voor lokale inwoners. We ontwikkelen beleid voor zelfbewoningsplicht voor bestaande woningen.”* Gooise Meren: *“We introduceren instrumenten als een anti-speculatiebeding en een zelfbewoningsplicht en stimuleren doorstroming.”* De gemeenten Veenendaal en Winterswijk gaan de mogelijkheden van een zelfbewoningsplicht onderzoeken. De gemeente Winterswijk: *“We willen de mogelijkheden van een zelfbewoningsplicht onderzoeken om te voorkomen dat beleggers het voor starters lastig, zo niet onmogelijk maken om betaalbaar toe te treden tot de woningmarkt.”* In het coalitieakkoord van de gemeente Landgraaf is te lezen dat het college van B en W gevraagd wordt *“om te kijken naar de zelfbewoningsplicht, om het voor huisjesmelkers in Landgraaf zo onaantrekkelijk mogelijk te maken.”*

De gemeente Coevorden: *“Wij zijn voorstander van de zelfbewoningsplicht en vinden een evenwichtige verdeling van de doelgroepen belangrijk. Wij zijn daarin waar dat nodig is dwingend richting onze partners.”*

Flexwonen

Flexwonen voorziet in een tijdelijke woonoplossing, middels een tijdelijk gebouw, het tijdelijk plaatsen van wooneenheden of het tijdelijk bewonen van een (permanent) gebouw. De term Flexwonen komt in 6 van de 15 bekeken M50-akkoorden voor. Het coalitieakkoord van Pijnacker-Nootdorp geeft bijvoorbeeld aan dat ter bevordering van de doorstroming het college de opdracht heeft om op zoek te gaan naar alternatieve woonvormen zoals flexwoningen en nieuwe regelgeving, zowel bij de nieuwbouw als ook in de bestaande woningvoorraad. Daarbij wordt het college ook gevraagd te kijken wat flexwoningen kunnen doen voor starters en spoedzoekers. Het coalitieakkoord van de gemeente Coevorden: *“We hebben oog voor wat onze samenleving nodig heeft zoals bijvoorbeeld levensloopbestendige of juist flexibele woningen, en als overheid pakken we daarin de regie. [...] Wij vinden flexibiliteit en wendbaarheid belangrijk.”* En de gemeente Waalwijk: *“We zien in flexbouw een manier om snel extra woningen te bouwen. Dat biedt kansen om op korte termijn wat aan de woningnood te doen voor jongeren en spoedzoekers. Dat doen we met enkele kleinschalige projecten in de kernen en stad en op een grote locatie.”*

Omgevingsvisie/-wet

14

De gemeente Pijnacker-Nootdorp ziet de in november 2021 vastgestelde Omgevingsvisie als het belangrijkste strategische beleidsdocument voor de komende jaren om sturing te geven aan de ontwikkelingen binnen het ruimtelijk domein. De omgevingsvisie van Pijnacker-Nootdorp staat in het teken van *“het zoeken naar verbinding met als doel het geheel sterker en duurzamer te maken.”* Ruimtelijke vraagstukken zijn per definitie overkoepelend en integraal en dat is terug te zien in het coalitieakkoord: *“De verbinding tussen gebieden en functies, onze kernen met het groen, de glastuinbouw met de energietransitie en wonen met werken. We streven naar gebieden en functies die optimaal gebruikmaken van de kansen om elkaar te versterken, waarbij we oog hebben voor de belangen van mens, dier en natuur.”* In het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk is te lezen dat de ontwikkeling van de Omgevingsvisie als een gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt gezien van het college en de raad. *“De stad verdicht met appartementencomplexen en hoogbouw. Daarom is een visie nodig op sociale samenhang en leefbaarheid binnen deze ontwikkeling. We gaan deze visie samen met de inwoners, projectontwikkelaars en corporaties ontwikkelen, vooruitlopend op de omgevingsvisie.”* De gemeente Rijswijk gaat ook in op het gemeentelijk grondbeleid. Daarmee kan de gemeente sturing geven aan *“de ruimtelijke ontwikkelingen om een wenselijke stadsontwikkeling te borgen en kansen te benutten voor wonen, werken, natuur, voorzieningen en recreëren.”* De gemeente Meierijstad wil een ruimtelijke balans die *“de woningbouwopgave, de energietransitie, de landbouwtransitie, de transitie naar een circulaire economie en klimaatadaptatie kan verenigen. Deze balans is vastgelegd in een omgevingsvisie en omgevingsplan.”* De gemeente Schagen besteedt ruime aandacht aan de paragraaf ‘Ruimtelijke Ordening’. In hun omgevingsvisie hebben zij de voor Schagen belangrijke waarden opgenomen – zoals *“de openheid van ons gebied, de kerktorens van Schagen, de rust en ruimte en het gevoel van onthaasten na een dag werken”* en de kaders hoe zij daarmee om willen gaan. *“We gaan zorgvuldig om met ons landelijk gebied, de natuur en de agrarische gronden. Woningbouw en economische ontwikkelingen in het landelijk gebied worden kwalitatief ingepast met aandacht voor biodiversiteit. We werken aan het behouden en versterken van de kracht van de binnenstad van de stad Schagen.”* De gemeente Schagen is onder andere terughoudend met nieuwe natuurbestemmingen vanwege de externe werking van deze bestemming en ook is er oog voor het ontwikkelen van leefbare wijken met voldoende groen, wandelroutes en ruimte voor sport en spel. Auto's krijgen in nieuwe wijken

een minder prominente plek dan voorheen. Het coalitieakkoord van de gemeente Veenendaal meldt dat Veenendaal verhoudingsgewijs een beperkt oppervlak heeft. Het beroep dat gedaan wordt op iedere vierkante meter, vanuit verschillende uitgangspunten, is echter groot. In de omgevingsvisie (die de uitgangspunten 'gezond, duurzaam en veilig' kent) wordt dan ook geconstateerd dat er keuzes gemaakt moeten worden. In het Omgevingsplan Openbare Ruimte (OPOR) zijn dan ook al kaders vastgesteld ten aanzien van onder andere multifunctioneel ruimtegebruik, kwaliteitsniveau onderhoud openbare ruimte A/B, klimaatadaptatie, biodiversiteit en circulair beheer. De gemeente Meierijstad houdt het kort: *“Een omgevingsvisie en omgevingsplan die met participatie tot stand zijn gekomen, waarbij gewenste ontwikkelrichtingen zijn gewogen en vastgelegd.”*

Het coalitieakkoord van de gemeente Landgraaf meldt dat de raad deze bestuursperiode aan de slag moet met onder andere een omgevingsvisie en omgevingsplannen. De omgevingsvisie wil men samen vormgeven met de inwoners, ondernemers en andere maatschappelijke partners. Er wordt naar gestreefd om de omgevingsvisie voor 2025 gereed te hebben. Aangegeven wordt dat in de omgevingsvisie, naast de hoofdthema's energietransitie, de sociale ambities, gezondheid en het wonen, ook andere onderwerpen aan bod moeten komen zoals verkeersveiligheid, de luchtkwaliteit, de waarde van het landschap en de toekomstkansen op het gebied van economie en toerisme. *“We verwachten dat de omgevingsvisie ook aansluit bij de ambities en afspraken die we in de regio Parkstad en op het schaalniveau van Zuid-Limburg maken. Dit helpt ons ook om opvolging te geven aan impulsen die uit volgende Regio Deals of gebiedsagenda's van de Nationale Omgevingsvisie komen.”* De gemeente Oldambt stelt een omgevingsvisie op waarin de functies en belangen van de lokale fysieke leefomgeving goed tegen elkaar afwegen, ook voor de lange termijn. *“Bij het opstellen van de omgevingsvisie is participatie belangrijk en wordt rekening gehouden met input vanuit de samenleving.”*

15

Natuur

Vrijwel alle M50-gemeenten staan in hun akkoord stil bij de natuur. Het woord 'natuur' wordt in de meeste akkoorden meermalen genoemd, vaak in relatie met woningbouw. De gemeenten Zeist en Veenendaal hebben het bijvoorbeeld over natuurinclusief. Zeist: *“We zijn zuinig op ons groen en we bouwen natuurinclusief.”* Hetzelfde geldt voor de gemeente Veenendaal: *“Bij bouwen aandacht voor circulariteit, klimaatadaptatie, natuurinclusief, aardgasvrij, levensloopbestendig en laadinfrastructuur.”* In de gemeente Schagen wordt het als volgt verwoord: *“We gaan zorgvuldig om met ons landelijk gebied, de natuur en de agrarische gronden. Woningbouw en economische ontwikkelingen in het landelijk gebied worden kwalitatief ingepast met aandacht voor biodiversiteit. We zijn terughoudend met nieuwe natuurbestemmingen vanwege de externe werking van deze bestemming.”* Pijnacker-Nootdorp kiest in haar coalitieakkoord voor een bredere insteek: *“We streven naar gebieden en functies die optimaal gebruikmaken van de kansen om elkaar te versterken, waarbij we oog hebben voor de belangen van mens, dier en natuur.”*

De gemeente Rijswijk besteedt, net als aan veel andere thema's, veel aandacht aan het thema natuur: *“We vinden het behoud van het groene karakter van Rijswijk, in balans met de verstedelijkingsopgave belangrijk. We zetten daarom in op het behoud en uitbreiding van groengebieden. Niet alleen in kwantiteit, maar ook in kwaliteit. Met oog voor natuurwaarden, biodiversiteit, beoogde gebruiksfuncties, (verkeers)veiligheid, toegankelijkheid en beleefbaarheid voor de gebruikers. De gebiedsontwikkelingen grijpen we aan om deze gebieden gezonder te maken, bijvoorbeeld door het toevoegen van groen en natuurinclusief bouwen.”* In het coalitieakkoord van de gemeente Gooise Meren wordt opgemerkt dat de beperkte ruimte voor groei optimaal wordt benut. *“Binnen onze schaarse ruimte kiezen we voor duurzame ontwikkeling, met oog voor de natuur, de historische waarde en de leefbaarheid in de bestaande woongebieden. We blijven zoeken naar locaties voor woningen en bedrijven. We bouwen*

niet in de natuur en breiden, als dat past, wel in. Op inbreidlocaties worden uiterlijk en massa goed afgestemd op de omgeving.” Tot slot de gemeente Dronten: “Samen met onze inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers kijken we met de gemeenteraad naar een integrale visie op de leefomgeving. Maatschappelijke partners, bedrijven, natuur en het agrarisch gebied krijgen dan ook een plek in de strategische raadsagenda.”

2.3 Conclusies

Het thema wonen is een belangrijk thema in alle coalitieakkoorden in het hele land. En dan gaat het vooral over het tekort aan woningen, met name betaalbare woningen in het sociale of middensegment. Dat is in de M50 niet anders dan in de overige gemeenten. En het geldt binnen de M50 zowel voor de gemeenten met een stedelijke kern, als de meer landelijke gemeenten. Het woningtekort in de (ook M50-) gemeenten is op alle plekken zichtbaar: in de Randstad, in Friesland, in Gelderland, in Limburg en in alle andere provincies.

De oplossingen die worden aangedragen liggen vooral op het terrein van nieuwbouw, d.w.z. om de woningnood te lenigen, maar ook om het voorzieningenniveau en de leefbaarheid op peil te houden. Opvallend vaak worden maatregelen genoemd die de eigen inwoners ten goede komen: zelfbewoningsplicht (voor nieuwbouw), opkoopbescherming (voor bestaande woningen), antispesulatiebeding (begrenst doorverkoop), of een actief grondbeleid (dat deden tot voor kort maar weinig gemeenten). Ook flexwonen – en dan vooral in de vorm van tijdelijke, verplaatsbare, woningen – wordt vaak genoemd. Flexwonen gaat doorgaans een stuk sneller dan reguliere bouwplannen en helpt dus sneller de inwoners aan woonruimte.

16

Doelgroepen die vaak worden genoemd zijn jonge woonstarters en ouderen. Jongeren vissen achter het net door de hoge koopprijzen en de dikwijls beperkt beschikbare huurwoningen, terwijl ouderen niet kunnen doorstromen naar aantrekkelijke seniorenwoningen omdat die ontbreken. Een consequentie voor een keuze in de nieuwbouw wordt minder vaak gemaakt, een keuze tussen ‘traditionele’ rijtjeshuizen voor gezinnen, of kleinere woningen voor hetzij woonstarters hetzij verhuisgeneigde senioren. Een dergelijke keuze maken overigens landelijk gezien de meeste gemeenten evenmin. Dat zal moeten blijken bij concrete bouwplannen.

De claims op de ruimte zijn veel groter dan de beschikbare ruimte, iets dat in vrijwel elke gemeente speelt, dus ook in de M50. Het gaat om uiteenlopende claims, niet alleen woningbouw en andere bouw, maar ook een balans met (meer, betere, andere, toegankelijker, aantrekkelijker) natuur. Omgevingsvisies moeten hier op gemeentelijk niveau keuzes in maken, en de verschillende M50-gemeenten werken hier ook aan. Dit wordt ondersteund door de landelijke Omgevingswet, wanneer die (eindelijk) in werking treedt. Ook een actiever grondbeleid biedt een gemeente een instrument om zelf eigen beleidskeuzes te kunnen realiseren, en een toenemend aantal gemeenten stelt zich hierin actiever op dan voorheen.

3 Duurzaamheid

3.1 Algemeen

- De thema's klimaat en energie leven enorm in gemeenten. Klimaatadaptatie, het proces van het voorbereiden op de risico's van het veranderende klimaat, is daarbij steeds belangrijker geworden. 60 procent van de gemeenten noemt 'klimaatadaptatie'. In 2018 was dat nog 30 procent. Ongeveer 30 procent van alle gemeenten noemt 'hittestress'. In 2018 was dit nog slechts 9 procent. De term 'luchtkwaliteit' wordt in ongeveer 17 procent van de akkoorden genoemd, met name in stedelijke gebieden.
- 18 procent van de gemeenten noemt 'energietransitie', in totaal wordt het 866 keer genoemd. De term 'aardgasvrij' komt in ongeveer 15 procent van de akkoorden voor. Naast 'energietransitie' komt ook energiebesparing in bijna 40 procent van de akkoorden voor.
- Uit de enquête onder gemeentesecretarissen blijkt dat bijna alle M50-gemeentesecretarissen 'klimaat' en 'energietransitie' (veel) belangrijker vinden dan 4 jaar geleden.
- Hoewel 'klimaatcrisis' maar in één M50-coalitieakkoord wordt genoemd, spreken 27 M50-gemeenten over 'klimaatadaptatie' (63 procent). Het proces is de afgelopen jaren alleen maar urgenter geworden en de komende decennia zal dat dat niet veranderen. Ter illustratie; in 2018 noemden nog maar 26 procent van de M50-gemeenten 'klimaatadaptatie'.
- Hittestress is ook een actueel thema en komt in 29 procent van de andere coalitieakkoorden voor. Bij de M50-gemeenten ligt dit percentage hoger: 42 procent van de M50-gemeenten noemt 'hittestress'. Roermond noemt het zelfs 4 keer. Net als hittestress, wordt ook luchtkwaliteit steeds belangrijker. 'Luchtkwaliteit' lijkt ook relatief belangrijk te zijn in M50-gemeenten, het wordt door 12 gemeenten genoemd (28 procent), ten opzichte van het percentage van de overige gemeenten van 16 procent. De gemeente Velsen noemt 'luchtkwaliteit' 9 keer, mede door de nabijheid van Tata Steel.
- Om de klimaatdoelstellingen uit het klimaatakkoord te halen is het versnellen van de energietransitie essentieel. Dat weten ook de gemeenten. 'Energietransitie' komt 132 keer voor in 37 M50-coalitieakkoorden. Hellendoorn, Nijkerk, Raalte, Rijssen-Holten, Veenendaal en Veldhoven hebben het niet opgenomen in hun coalitieakkoord.

17

3.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail

Energietransitie

Alle 15 bekeken M50-coalitieakkoorden gaan in op de uitdagingen van de energietransitie. In meerdere akkoorden wordt aangegeven dat de landelijke doelstellingen daarbij het uitgangspunt zijn. De gemeente Rijssen-Holten: *"We volgen de landelijke doelstellingen als het gaat over het afscheid nemen van fossiele brandstoffen. Dit betekent dat we in 2030 naar 49 procent minder CO₂- uitstoot willen ten opzichte van 1990 en in 2050 inzetten op 95 procent CO₂-reductie ten opzichte van 1990."* De gemeente Rijssen-Holten wil ook het goede voorbeeld geven door de eigen gebouwen verder te verduurzamen. De gemeente Rijswijk formuleert haar ambities als volgt: *"Er wordt ingezet op anders opwekken, besparen en innoveren waarbij de landelijke doelstellingen uitgangspunt zijn."* Daaraan wordt toegevoegd: *"Omdat de landelijke doelstellingen elke 5 jaar worden aangescherpt, wil de gemeente Rijswijk aanpasbaar beleid voeren en flexibele afspraken met partners maken."* In het akkoord van Pijnacker-Nootdorp is een vergelijkbare toevoeging te zien *"versnelling en intensivering zijn nodig om onze doelstellingen zo mogelijk eerder dan 2030, respectievelijk 2050 te halen. We staan daarbij open voor nieuwe ontwikkelingen en zijn bereid om zo nodig ons huidige beleid aan te passen."*

De gemeente Landgraaf merkt terecht op dat de opgave van de energietransitie niet op zichzelf staat. *“Als we over de energietransitie praten, praten we ook over de sociale en ruimtelijke effecten. Daarmee raakt deze opgave zo ongeveer alles waarmee we ons bezig houden.”* Verder is te lezen in het coalitieakkoord dat het daadwerkelijk oppakken van de opgave meerdere doelen op kortere en langere termijn dient, zoals het minder afhankelijk maken van energieleveranties uit het buitenland, het tegengaan van energiearmoede en het verbeteren van een gezonder leefklimaat.

Twee gemeenten noemen het belang van het uitbreiden van de capaciteit van het ambtelijk apparaat. Zo geeft de gemeente Waalwijk aan te investeren in de uitvoeringskracht door *“de capaciteit projectleider Duurzaamheid structureel uit te breiden met 1 fte en door het werkbudget van het programma Duurzaamheid te verdubbelen in 2024 en 2025.”* Ook de gemeente Rijswijk benoemt het vergroten van de capaciteit van het ambtelijk apparaat om alle plannen goed vorm te geven en uit te voeren.

Ondersteuning burgers bij energiebesparing

Om de doelstellingen te kunnen halen, zetten de meeste gemeenten in op het ondersteunen en stimuleren van burgers tot het nemen van isolatiemaatregelen om zo energie te besparen en minder gas te verbruiken. Opvallend vaak besteden de coalitieakkoorden aandacht aan inwoners die moeite hebben om de energierekening te betalen en voor wie daarom energiearmoede dreigt. De gemeente Waalwijk wil die inwoners ondersteunen via vrijwillige energiecoaches die adviezen kunnen geven om de energierekening te verlagen. In Pijnacker-Nootdorp is er de ambitie om duurzaamheidscoaches in te zetten die bewoners proactief helpen met de isolatie en energiebesparing van hun woning tot minimaal label B of C. Ook de gemeente Winterswijk benoemt expliciet de uitdagingen op sociaal gebied: *“Een toenemend aantal inwoners van Winterswijk leeft in energiearmoede: ze hebben hoge energiekosten, wonen meestal in een woning die niet goed is geïsoleerd en hebben een laag inkomen (...) Als de energieprijzen verder stijgen, nemen de armoedeproblemen alleen maar toe. We willen inwoners die in energiearmoede verkeren op de korte termijn helpen. (...) Er moet, onder andere in samenwerking met woningcorporatie De Woonplaats, een wijkgericht plan komen voor de versnelling van de energietransitie van deze doelgroep.”* In het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk wordt aangegeven dat de gemeente een actieve rol heeft bij het helpen toegankelijk maken van gunstige financiële regelingen voor duurzaamheidsmaatregelen voor lage- en middeninkomens en VvE's. *“En we ondersteunen ze in het aanvragen en inzetten van deze regelingen. We stellen praktische informatie beschikbaar, zorgen voor collectieve inkoop en voor voldoende capaciteit voor het vaststellen van energielabels.”* Ook de gemeente Coevorden wil ondersteunende maatregelen inzetten voor huishoudens die een te groot deel van hun besteedbaar inkomen moeten uitgeven om hun woning voldoende te kunnen verwarmen om prettig te kunnen wonen. *“Daar zetten we in ieder geval het Volkshuisvestingsfonds (Schoonoord en Tuindorp) voor in.”*

18

Opwek van energie

Ook de opwek van energie komt in vrijwel alle M50-coalitieakkoorden aan de orde. De gemeente Waalwijk ziet mogelijkheden om structurele inkomsten te genereren uit windenergie en andere manieren van grootschalige energieopwekking. Die inkomsten wil de gemeente gebruiken in andere projecten. *“Windenergie als het nieuwe investeringsmodel voor Waalwijk.”* De gemeente Rijswijk geeft aan het goede voorbeeld te geven op het gebied van alternatieve energieopwekking: op al het gemeentelijk vastgoed komen zonnepanelen en wordt alternatieve warmte opgewekt, met als doel “nul op de meter” voor alle gemeentelijk vastgoed. In het coalitieakkoord van de gemeente Landgraaf is te lezen dat Landgraaf de voorbije jaren al flinke stappen heeft gezet met het zonnepanelenproject. Hierdoor kunnen huishoudens al goedkoper en duurzamer energie opwekken. De komende jaren is

hierin nog meer resultaat te behalen, zo wordt opgemerkt. Verwacht wordt dat het college een haalbaarheidsstudie laat uitvoeren naar mogelijkheden om inwoners mee te laten profiteren van duurzame energieopwekking, bijvoorbeeld door middel van een energiecoöperatie. Het coalitieakkoord van de gemeente Meierijstad merkt wat betreft duurzame opwekking met zon en wind op dat er hier een nadrukkelijke regierol voor de gemeente ligt, onder meer ten aanzien van het betrekken en informeren van inwoners. De gemeente Zeist blijft naar mogelijkheden zoeken om grootschalige opwekking van wind- en zonne-energie mogelijk te maken, waarbij ook een Afwegingskader wind wordt opgesteld. De gemeente Coevorden beperkt zich tot de opmerking *“Verder bieden we ruimte aan alternatieve vormen van energieopwekking.”*

Er gaat relatief veel aandacht uit naar ‘daken’, zowel als plek voor zonnepanelen als in het kader van vergroening. De gemeente Winterswijk merkt bijvoorbeeld op dat er veel kansen liggen voor ‘zon-op-dak’ en dat dat ook de voorkeur heeft van de inwoners in de Achterhoek. *“Zo hoeven minder zonneparken landschappelijk ingepast te worden en is het verlies aan biodiversiteit en natuur- en landbouwgrond kleiner.”* De gemeente Coevorden: *“We geven prioriteit aan ‘zon op dak’. We willen de komende 4 jaar geen nieuwe grootschalige zonneparken. Voor kleinschalige lokale initiatieven door en voor inwoners staan we wel open.”* Het coalitieakkoord van de gemeente Terneuzen geeft aan dat er meer energie moet worden opgewekt met wind en zon. *“Zonnepanelen willen we vooral op daken zien en op plaatsen waar geen landbouw mogelijk is.”*

In de media is de afgelopen tijd met regelmaat bericht over het overbelaste elektriciteitsnet en de problemen die daarmee gepaard gaan. In de 15 bekeken M50-akkoorden komt het onderwerp alleen in het coalitieakkoord van de gemeente Schagen naar voren: *“Het elektriciteitsnet is nog lang niet goed toegerust op de grote verbouwing van de energietransitie. De ontstane netcongestie moet niet alleen door meer kabels en transformator- en onderstations worden opgelost, maar we zetten ook in op slimme netten en opslag van energie. Steun van provincie en ruimte van het Rijk is hiervoor hard nodig.”*

19

TransitieVisieWarmte en wijkuitvoeringsplannen

De TransitieVisieWarmte komt alleen expliciet terug in de coalitieakkoorden van Terneuzen, Landgraaf, Waalwijk, Veenendaal, Gooise Meren en Meierijstad. De gemeente Landgraaf verwoordt het als volgt: *“De gemeenteraad heeft eind 2021 een Transitievisie Warmte 1.0 vastgesteld. Momenteel wordt bekeken welke warmtebron voor welke woning geschikt is. Dit moet inzicht bieden welke wijken zich op welke manier tot een aardgasvrije wijk kunnen ontwikkelen.”* De gemeente Terneuzen: *“Leidend voor de energietransitie zijn voor ons de Regionale energiestrategie Zeeland (RES) en de Transitievisie Warmte. We ontwikkelen Wijk Uitvoeringsplannen (WUP) waarin we aangeven op welke wijze het aardgasgebruik sterk verminderd kan worden.”*

In het coalitieakkoord van Pijnacker-Nootdorp is te lezen dat samen met inwoners en ondernemers de komende jaren wijkuitvoeringsplannen worden opgesteld om aan te geven op welke wijze, wanneer en hoe wijken van het aardgas af gaan. De gemeente Meierijstad spreekt over één wijkuitvoeringsplan voor de warmtetransitie (aardgasvrij) waarbij de focus ligt op de uitvoering en het gesprek met bewoners en eigenaren. In het coalitieakkoord van de gemeente Coevorden wordt de aardgasvrije wijk Dalen als voorbeeldproject genoemd. *“Wat we daar met elkaar leren kunnen we weer toepassen bij andere projecten.”* Ook de gemeente Oldambt wil leren van de goede ervaringen van het voorbeeldproject Nieuwborgen.net en deze waar mogelijk uitrollen over de gehele gemeente. Er wordt ingezet op het opstellen van meerdere wijkuitvoeringsplannen. *“We verkennen de mogelijkheden voor een warmtenet in Winschoten, waarbij we voortbouwen op de resultaten die zijn onderzocht in*

Winschoten-Zuid. Door stapsgewijs woningen te verduurzamen en energie te besparen willen we het aardgasverbruik in 2030 met 20 procent hebben verminderd. Dit willen we uitbreiden totdat heel Oldambt in 2050 aardgasvrij is."

Het belang van waterstof wordt in een viertal coalitieakkoorden benoemd. In de gemeente Terneuzen: *"Voor onze industrie is de overgang van gas als grondstof naar waterstof belangrijk. Er zijn nu al meerdere plannen voor nieuwe waterstoffabrieken in onze gemeente."* Gemeente Coevorden: *"We staan welwillend tegenover het lokaal produceren van groen gas of innovaties op het gebied van waterstof. Waarbij we samen met bijvoorbeeld Rendo (een netbeheerder) de mogelijkheden daarin onderzoeken."* Winterswijk: *"Winterswijk ligt aan de geplande waterstofinfrastructuur en kan hier mogelijk een voortrekkersrol spelen door nieuwe concepten toe te passen."* In het coalitieakkoord van Meierijstad wordt opgemerkt dat innovatieve duurzaamheidskansen in samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven worden benut zoals het mogelijk maken van minimaal één waterstof-tankstation binnen de gemeente.

Klimaatadaptatie

Alle 15 bekeken M50-coalitieakkoorden besteden aandacht aan het onderwerp klimaat. Dat varieert van enkele zinnen, zoals in het hoofdlijnenakkoord van de gemeente Dronten (*"We zetten ons in voor het benutten van kansen voor het klimaat, waarbij we ervoor zorgen dat onze wijken adaptief zijn (met meer groen, waterafvoer en optimale energieopwekking)"*) tot een aantal alinea's zoals bijvoorbeeld in de coalitieakkoorden van de gemeenten Landgraaf en Winterswijk.

20

Veel gemeenten merken op dat het klimaat verandert en dat de effecten hiervan (hitte, droogte, wateroverlast) uiteindelijk door iedereen zullen worden ervaren. De beleidsreactie daarop heeft vaak betrekking op het maken van een waterberging én op vergroening. Terneuzen: *"We werken het actieplan uit op basis van de Klimaatadaptatie Strategie Zeeland (KASZ). Belangrijk onderdeel is om meer (tijdelijke) waterberging te maken in het groen en openbaar gebied van kernen en bedrijfsterreinen en in het buitengebied. Ook het vergroenen van onze buitenruimte (pleinen en straten) is belangrijk."* Het coalitieakkoord van de gemeente Coevorden geeft aan dat *"de resultaten van de klimaatstresstest worden gebruikt, omdat die laat zien waar de knelpunten ontstaan bij overstromingen, hevige neerslag en wat er gebeurt bij lange perioden van droogte of hitte."* Op basis van die gegevens wordt er *"binnen gemeentelijke projecten ruimte voor water en groen gecreëerd."* Ook wordt aangegeven dat Coevorden zal bijdragen aan het commitment van Rijk en provincies in de nationale bossenstrategie om in 2030 10 procent meer bossen te hebben dan in 2020. De gemeente Oldambt geeft aan klimaatadaptatie belangrijk te vinden en hier stappen in te willen zetten. *"Door het opstellen van een klimaatbeleidsplan voor de komende jaren wordt hieraan invulling gegeven. We willen meer vergroening."* Het coalitieakkoord van de gemeente Rijssen-Holten geeft aan groene en veilige wijken te willen hebben waarbij specifiek aandacht is voor klimaatadaptatie en de gevolgen van hittestress, maar ook voor veiligheid en sociale aspecten. *"We zetten daarnaast actief in op het behoud, onderhoud en toevoegen van kwalitatief waardevol groen, waaronder bomen."* De gemeente Schagen geeft aan in samenwerking met het waterschap de infrastructuur en de gebouwde omgeving aan te passen met het oog op de te verwachten wateroverlast en droogte als gevolg van klimaatverandering. *"We stimuleren daarom 'ontstening' en 'vergroening'."* Ook zet de gemeente Schagen in op het creëren van bewustwording bij bewoners en bedrijven over hittestress en piekbuien. Samen met de inwoners worden maatregelen genomen om dit te voorkomen, zoals het afkoppelen van hemelwater en watertonnen.

De gemeente Landgraaf wil bij waterprojecten, weg- en rioolreconstructies en andere werkzaamheden in de openbare ruimte op integrale wijze rekening houden met aanpassingen die bijdragen aan een klimaatrobuust Landgraaf. De gemeente blijft zich ook inzetten om inwoners te ondersteunen bij het vergroenen van hun leefomgeving. Dat zijn ook de plannen in de gemeente Winterswijk. *“Om de negatieve gevolgen van de klimaatverandering zoveel mogelijk te beperken, gaan we samen met onze inwoners aan de slag. Samen met het Centrum Duurzaam Winterswijk maken we onze inwoners bewust van de mogelijkheden die er zijn om mee te doen. Voorbeelden hiervan zijn de stenen uit de tuin, aanleg van groene daken en de regentonnenactie.”* Bij alle maatregelen die de gemeente Winterswijk neemt, sluiten zij aan bij de afspraken uit landelijke programma's, zoals het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie en het Deltaprogramma Zoetwater, bij de maatregelen die door het waterschap en de provincie worden genomen en bij de maatregelen in het kader van het Programma Vitaal Platteland en het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.

Biodiversiteit

In de 15 bekeken M50-akkoorden komt het woord 'voedsel'/'voeding' (in combinatie met het woord 'transitie') niet voor. Het woord 'biodiversiteit' valt daarentegen juist opmerkelijk vaak. De biodiversiteit staat dan ook onder druk. In de gemeente Winterswijk gaat er de meeste aandacht naar uit. In het coalitieakkoord is te lezen dat de kwaliteit van het unieke landschap onder druk staat. *“Bij onderhoud en nieuw aan te leggen groen letten we daarom speciaal op de biodiversiteit. Steeds vaker kiezen we een mix van verschillende soorten planten, struiken en bomen. We gebruiken vooral gebiedseigen soorten die aantrekkelijk zijn voor insecten. De aandacht voor biodiversiteit verandert de uitstraling van de openbare ruimte.”* Ook worden inwoners en ondernemers zoveel mogelijk betrokken bij het vergroten van de biodiversiteit, bijvoorbeeld door vergroening te stimuleren en door het delen van kennis. Ook in het coalitieakkoord van de gemeente Pijnacker-Nootdorp is er veel aandacht voor biodiversiteit en natuur. *“Het groen in en om de kernen heeft een belangrijke functie voor flora en fauna, de natuur, recreatie en onze economie. Door de variatie aan leefgebieden levert het groen in en om de kernen een grote bijdrage aan de biodiversiteit. (...) Zowel binnen als buiten de kernen vinden wij behoud en ontwikkeling van toegankelijk openbaar groen belangrijk.”* De gemeente zet dan ook in op het behouden en verder ontwikkelen van het onderscheidend groen, vergroten van de biodiversiteit, aanleggen van ecologische verbindingen en versterken van de natuur. Het college heeft de opdracht om een Omgevingsprogramma 'Groen in en om de kernen' op te stellen, waarin onder andere aandacht uitgaat naar de benodigde verbetering van de lucht- en waterkwaliteit en een gezond ecosysteem en biodiversiteit. *“Het omgevingsprogramma geeft richting aan vergroening van de openbare ruimte en particuliere gronden, natuurinclusief bouwen en goed toegankelijke beweegvriendelijke buitenruimten. Het programma biedt tevens kaders waarbinnen economische activiteiten op het gebied van sport, recreatie en horeca in de buitengebieden worden afgewogen.”* Ook de gemeente Schagen ruimt een aparte paragraaf in voor het onderwerp biodiversiteit. In het coalitieprogramma is te lezen dat door versterking van het landschap en vergroting van de biodiversiteit de gemeente de klimaatverandering aan kan. Biodiversiteit wordt geborgd binnen gebiedsontwikkelingen en gestimuleerd bij nieuwbouw. *“Door meer biodiversiteit wordt ook meer CO₂ vastgelegd in de natuur, wat weer leidt tot minder klimaatverandering. We vergroten hiermee de leefbaarheid voor onze inwoners en maken het ook aantrekkelijker voor recreanten.”*

21

Hoewel andere gemeenten ook het belang van biodiversiteit in hun coalitieprogramma's benoemen, komt het minder prominent naar voren dan in Winterswijk, Schagen en Pijnacker-Nootdorp. De gemeente Meierijstad beperkt zich bijvoorbeeld tot de zin: *“Minimaal behoud en waar mogelijk versterking van de biodiversiteit in de leefomgeving.”* De gemeente Coevorden: *“Onze gemeente heeft de ambitie om meer biodiversiteit te krijgen. Daarom passen we ecologisch bermbeheer toe, dat wij*

voor de toekomst vast willen houden. Het vergroten van de biodiversiteit blijft een doel bij de inrichting van onze openbare ruimte en de uitvoering van onze taken.” De gemeenten Landgraaf: “Wat ons betreft dagen we het college van B en W nog meer uit om te kijken naar slimme combinaties. Het gaat dan met name om het toevoegen van meer biodiversiteit en het afkoppelen van hemelwater. Hier hoort ook een passend budget bij.” Ook in het coalitieakkoord van de gemeente Zeist is opgenomen dat men de ecologische diversiteit wil vergroten. “Groen versterken, inzet op schonere lucht, schoon water en schone grond en Zeist klimaatbestendig maken. We stimuleren inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven om duurzaamheidsmaatregelen te nemen op gebied van energie en warmte, circulariteit, natuur en biodiversiteit. [...] Om de biodiversiteit te versterken en hittestress tegen te gaan, zetten wij in op meer water in Zeist.” Tot slot de gemeente Rijssen-Holtten: “Bij de groei en ontwikkeling van onze gemeente hebben we oog voor biodiversiteit. De experimenten met bloemrijke akkerranden maken we structureel en we benutten in onze wijken de kansen voor het vergroten van biodiversiteit.”

3.3 Conclusies

22

Bestuurders en beleidsmakers zijn zich er steeds meer van bewust dat het menens is met de klimaatdoelen, en dat de energietransitie hier een essentieel onderdeel van uitmaakt. Internationale afspraken worden vertaald in landelijke doelstellingen, waarna deze doorsijpelen tot in gemeenteland. Een aantal M50-gemeenten wacht niet alleen maar af, maar stelt zich proactief, anticiperend en flexibel op in de wetenschap dat de doelen regelmatig worden aangepast en aangescherpt. Daarbij geven zij zelf het goede voorbeeld, maar ook ondersteunen en stimuleren zij vooral hun burgers om zelf in actie te komen om woningen te isoleren en van duurzame energiebronnen te voorzien. Dit gebeurt vooral door aantrekkelijke financiële regelingen of nieuwe initiatieven zoals energiecoöperaties of aardgasvrije wijken. Een aantal pioniersgemeenten binnen de M50 denkt hardop na over de mogelijkheden van waterstof als innovatieve energiebron. Tegelijkertijd waken de meeste gemeenten anno 2022 voor het ontstaan van energiearmoede bij kwetsbare groepen, en trachten zij fysieke ingrepen die ten koste gaan van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving over het algemeen zoveel mogelijk te beperken.

Dat klimaatmaatregelen steeds nadrukkelijker worden geïmplementeerd is niet alleen het gevolg van (inter)nationale afspraken of wettelijke verplichtingen: gemeenten merken in toenemende mate de effecten van klimaatverandering. Toenemende hittestress en verminderde luchtkwaliteit lijken in M50-gemeenten op basis van de gemeentelijke coalitieakkoorden nog belangrijker te zijn dan gemiddeld in Nederland. Dit is een opvallende constatering aangezien hittestress vaak vooral als een (groot)stedelijk probleem wordt gezien. Nadere bestudering toont aan dat het thema vooral leeft in en rond de Brabantse Stedenrij, de regio Noord-Limburg, de zuidelijke vleugel van de Randstad en de regio Utrecht. In de noordelijke provincies en in Zeeland lijkt het minder een issue te zijn. Onder de noemer klimaatadaptatie gaat het in de M50-akkoorden bovendien veel over het verbeteren van waterbergingen om overstromingsrisico's te reduceren. Ook hier geldt dat gemeenten hun inwoners (én ondernemers) trachten te stimuleren om hun steentje bij te dragen, met name op het gebied van 'ontstening' en vergroening. Specifieke aandacht gaat daarbij tevens uit naar het verbeteren van de biodiversiteit.

Over het algemeen zijn er weinig afwijkende patronen waarneembaar tussen de M50-gemeenten en de rest van Nederland als het over duurzaamheidsgerelateerde thema's gaat. In heel Nederland begint het besef door te dringen dat de energietransitie én klimaatadaptatie urgente uitdagingen zijn.

Overeenkomstig met de landelijke observaties willen M50-gemeenten graag inzetten op het stimuleren van duurzame energiebronnen, maar staan ze niet te springen om grootschalige zonneweides of windmolenparken. Hoewel de verschillende gemeenten uiteenlopende ambitieniveaus en prioriteiten hebben, zijn er nagenoeg overal soortgelijke geluiden te horen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de

uitdagingen op het gebied van biodiversiteit: zowel in stedelijke als landelijke gemeenten én alles ertussenin wordt dit in toenemende mate als een serieus probleem beschouwd en wordt er beleidsmatige aandacht aan gegeven.

4 Sociaal

4.1 Algemeen

- Het valt op dat het thema bestaanszekerheid een belangrijker thema is geworden dan 4 jaar geleden. In 2018 kwam het thema in 11 coalitieakkoorden voor, in 2022 in 76. Bestaanszekerheid heeft voor een groot deel ook met het armoedebeleid te maken. In 2022 omvat 'armoede' vooral energiarmede en kinderen die in armoede leven. In totaal noemen 268 gemeenten 'armoede' in het coalitieakkoord.
- Het beleidsdoel 'positieve gezondheid' heeft aan populariteit gewonnen de afgelopen jaren. Het begrip is in bijna alle coalitieakkoorden terug te vinden.
- Van de 17 gemeentesecretarissen die de VNG enquête hebben ingevuld, geven 2 gemeenten aan dat 'schuldhulpverlening' minder belangrijk is dan 4 jaar geleden, 10 gemeenten geven aan dat het even belangrijk is, en 5 gemeenten geven aan dat het belangrijker is dan 4 jaar geleden.
- De term 'bestaanszekerheid' wordt door 12 M50-gemeenten genoemd in het coalitieakkoord. Het percentage van de akkoorden waarin het wordt genoemd ligt wel iets hoger bij de M50-gemeenten dan bij de rest van de gemeenten, respectievelijk 28 en 23 procent.
- De term 'jeugdzorg' wordt in circa 72 procent van de M50-akkoorden genoemd. De gemeenten Gooise Meren, Waalwijk en Midden-Groningen besteden hier in hun akkoorden relatief gezien de meeste aandacht aan. Landelijk is dit percentage circa 65 procent. Dit is een lichte toename ten opzichte van 2018 toen dit percentage circa 63 procent bedroeg.
- Bijna alle M50-gemeenten noemen 'armoede' in hun coalitieakkoord, op Veenendaal na. Het percentage ligt in de rest van het land iets lager, op ongeveer 81 procent. Ook het verschil in de M50-gemeenten tussen 2018 en 2022 is groot. Waar in 2022 bijna alle M50-gemeenten 'armoede' meenemen als thema in het coalitieakkoord, noemde maar 60 procent van de gemeenten het in het coalitieakkoord van 2018. Kansen(on)gelijkheid wordt in 14 coalitieakkoorden genoemd.

24

4.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail

Armoede

Zo'n driekwart van de gemeenten benoemt het tegengaan en verminderen van armoede in het coalitie- of bestuursakkoord. Hoewel geschreven in een periode waarin de inflatie en energiekosten al behoorlijk opliepen, wordt er in slechts een derde van de akkoorden gerefereerd aan of geanticipeerd op de huidige situatie waarin steeds meer huishoudens moeite hebben om financieel rond te komen. De term 'werkende armen' komt in geen van de 15 akkoorden voor, terwijl duidelijk is dat de groep werkenden die de financiële eindjes niet meer aan elkaar weet te knopen fors zal toenemen.⁴

Een derde van de gemeenten benoemt dus wel in meer of mindere mate de gevolgen van corona, de toenemende inflatie en de stijgende energieprijzen. Zo schrijft de gemeente Landgraaf: *"Mogelijk krijgen we ook in Landgraaf door de gevolgen van corona te maken met extra faillissementen en gevolgen voor het inkomen van mensen. De stijgende inflatie in het algemeen en stijging van de energieprijzen in het bijzonder versterken dit."* De gemeente Terneuzen verwijst in het bestuursakkoord onder het kopje 'minimabeleid' het meest expliciet naar de actualiteit: *"Het aangeven van de exacte omvang van de*

⁴ Zie bijvoorbeeld de website van het Nibud, zoals dit nieuwsbericht: <https://www.nibud.nl/nieuws/groeiende-groep-mensen-radeloos/>, het bericht op de website FinancieelFittewerkmemers.nl (<https://www.financieelFittewerkmemers.nl/nieuws/hulp-bij-hoge-energierekening/>) of dit Nieuwsuur bericht: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2442952-te-weinig-geld-voor-schoolspullen-ouders-vragen-vaker-om-financiele-hulp>

groep mensen die onder de armoedegrens leeft, is lastig. Door corona, de energiecrisis en de oorlog in Oekraïne verandert de aandachtsgroep. We verwachten een stijging van mensen (en/of bedrijven/zzp'ers) die een beroep zullen doen op schuldhulpverlening, een uitkering, bijzondere bijstand. Om gericht in te zetten op het ondersteunen van de minima is meer inzicht nodig in de omvang van deze aandachtsgroep."

Schulden en schuldhulpverlening

In nagenoeg alle coalitieakkoorden (12 van de 15) wordt schuldenproblematiek en/of schuldhulpverlening aangestipt. Iets meer dan de helft van de akkoorden vermeldt dat de gemeente zich (meer) in gaat spannen om schulden te voorkomen en/of verminderen. Zo vermeldt het coalitieakkoord van de gemeente Coevorden: *"Passend bij de rol die we als gemeente willen hebben, ondersteunen we de groep mensen die het financieel moeilijk heeft. Daarbij kijken we of aansluiting bij het Waarborgfonds wenselijk is om onze inwoners met schuldproblemen beter te helpen."* De gemeente Zeist schrijft: *"Er is moderne schuldhulpverlening gericht op preventie, vroegsignalering en voorkoming van schuldstapeling."* Vier gemeenten geven aan hun schuldhulpverlening te willen verbeteren of aanpassen, zoals de gemeente Schagen: *"We willen ruimhartige armoedebestrijding en dat hulp geboden kan worden waar nodig. Kinderen kunnen de dupe worden van gezinssituaties met schulden. We gaan daarom door met goede schuldhulpverlening, cursussen in budgetteren en het kindpakket Meedoen in de Noordkop dat kinderen van ouders met schuldenproblematiek in staat stelt om gewoon mee te doen bij de verenigingen."*

De onderwerpen armoede en schulden worden vrijwel in alle akkoorden behandeld, veelal in algemene bewoordingen (zoals het opstellen of aanpassen van (een visie op) armoedebeleid, het actief opsporen van 'stille armoede' of kiezen voor een actief armoedebeleid), waarbij 7 gemeenten aangeven (meer) in te zullen zetten op preventie en vroegsignalering. In de akkoorden van Schagen, Oldambt, Gooise Meren en Zeist wordt ingezoomd op kinderen in armoede, in 2 akkoorden (Oldambt en Coevorden) refereert men aan intergenerationele armoede, terwijl de gemeente Gooise Meren schrijft bijzondere aandacht te willen geven aan de effecten van armoede op ouderen.

25

Bestaanszekerheid

Waar in het coalitieakkoord van Rutte IV een hele paragraaf werd gewijd aan het thema bestaanszekerheid, is daar in de 15 gemeentelijke coalitie- en bestuursakkoorden weinig van terug te vinden. Alleen Pijnacker-Nootdorp, Coevorden en Winterswijk geven aan dat zij de bestaanszekerheid van hun inwoners willen verbeteren of in stand houden. Deze gemeenten koppelen bestaanszekerheid nadrukkelijk aan armoede, werk en inkomen, en dus niet aan bredere thematiek als woonzekerheid. Zo schrijft de gemeente Winterswijk: *"Iedere inwoner wil graag volwaardig meedoen in onze samenleving. Door uiteenlopende oorzaken is dat niet voor iedereen op dezelfde manier weggelegd. Wij zorgen ervoor dat iedereen kan meedoen. Onderwijs, werk en inkomen en een goed vangnet voor bestaanszekerheid zijn hiervoor belangrijk. Het gemeentelijk beleid is erop gericht dat inwoners een fysiek en mentaal gezond en zelfstandig leven leiden."*

Integraal en wijkgericht

Met de decentralisaties van 2015 in het sociaal domein zetten veel gemeenten in op meer vraaggericht en integraal werken vanuit een meer wijk- en/of gebiedsgerichte aanpak. In de helft van de akkoorden wordt gerefereerd aan dit wijkgericht, integraal of gebiedsgericht werken. De gemeente Oldambt beschrijft hun ambitie zo: *"Niet de systeemwereld, maar de leefwereld van onze inwoners staat centraal. Het Gebiedsgericht Werken willen we verder ontwikkelen. Daarbij willen we zowel de ruimtelijke als ook de sociale factoren in de leefwereld van de inwoner meer in samenhang met elkaar"*

*oppakken.” Over wijkgericht werken schrijft Rijswijk: *We ontwikkelen de wijkgerichte aanpak van de thuiszorg in samenwerking met wijkteams, welzijnswerk en zorgprofessionals. Maatwerk is hierin het uitgangspunt.*”*

Ook het bieden van maatwerk aan de bewoners wordt in de helft van de akkoorden genoemd, zoals in het akkoord van de gemeente Dronten: *“U bent het vertrekpunt van ons handelen. We hebben duidelijke dienstverlening. Als die standaard niet past, is het logisch dat maatwerk gegeven kan worden.”* Uit het akkoord van de gemeente Oldambt: *“We gaan de sociale vraagstukken integraal aanpakken. We gaan op verschillende niveaus schottentussen voorzieningen doorbreken. We kiezen niet voor systeemoplossingen, maar voor creatieve maatwerkoplossingen waarbij de mens centraal staat. Daarbij pakken we niet (alleen) de problemen zelf aan, maar de oorzaak van de problemen.”*

Gemeenten kijken vanuit de Wmo en Participatiewet steeds meer naar wat mensen zelf kunnen. Begrippen als ‘samenredzaamheid’ of ‘zelfredzaamheid’, ‘eigen kracht’ en ‘participatiesamenleving’ komen dan ook in een derde van de akkoorden voor. Zo schrijft de gemeente Terneuzen: *“Ons uitgangspunt is dat mensen zelf regie (willen en moeten) hebben over hun eigen leven. Dit betekent dat onze dienstverlening erop gericht is om die regie en om zelfredzaamheid zoveel mogelijk te behouden, herstellen en te stimuleren.”*

Sinds de decentralisaties in 2015 is door gemeenten de beweging gemaakt naar de juiste zorg op de juiste plek. De transformatie, vernieuwingen en innovaties in het sociaal domein zijn een proces van vele jaren. De afgelopen vijf jaar is veel gedaan, maar nog te weinig bereikt en de beloften van de decentralisatie zijn nog niet ingelost. De gemeenten zijn nu vooral bezig met de doorontwikkeling.

26

Normaliseren of de-medicaliseren

Door de toenemende vraag naar hulp, vaak ook in lichtere vorm, voelen steeds meer gemeenten de behoefte om aan te sturen op normaliseren of de-medicaliseren, waarmee bedoeld wordt dat lichte, alledaagse hulpvragen behandeld worden als onderdeel van het gewone leven zonder tussenkomst van sociale of medische professionals. Het normaliseren en/of de-medicaliseren wordt in 40 procent van de 15 bekeken M50 coalitieakkoorden genoemd, zowel voor wat betreft de Wmo als de Jeugdwet. Voorbeelden hiervan: *“We voeren blijvend gesprekken over de inrichting van onze zorg, waarbij aandacht moet zijn voor normalisering en de-medicalisering”* (gemeente Veenendaal) en *“We willen de sociale voorzieningen betaalbaar houden en met name beschikbaar stellen aan mensen die het nodig hebben. De gemeente kan en hoeft niet iedere hulpvraag op te lossen. Veel dingen die gebeuren horen bij het ‘normale’ leven en vragen niet direct om professionele hulp. We willen normaliseren in plaats van medicaliseren en problematiseren.”* (gemeente Oldambt).

Gemeenten sturen ook aan op het verminderen van het gebruik van duurdere specialistische hulp aan bewoners door meer in te zetten op voorliggende voorzieningen. In 20 procent van de onderzochte akkoorden wordt naar dit beleid verwezen. Zo schrijft Rijssen-Holten: *“We blijven sterk inzetten op het gezin als liefdevolle basis, preventie en voorliggende voorzieningen: dit past bij de sterke sociale banden en modern noaberschap in onze samenleving. We willen op deze manier voorkomen dat (duurdere) individuele zorg nodig is. Waar maatwerk nodig blijkt, schakelen we snel en adequaat.”*

Wmo

Hoewel alle 15 akkoorden ingaan op thema's rond welzijn, zorg en meedoen in de samenleving, benoemt slechts de helft van de akkoorden expliciet de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In alle gevallen wordt door deze gemeenten gewezen op de (problemen rond) het betaalbaar houden van

de Wmo-voorzieningen. De gemeente Landgraaf verwoordt dit als volgt: *“De uitgaven voor de Wmo zijn in de voorbije jaren fors gestegen. We hebben te maken met een stijgend aantal ouderen en de prijs van zorg neemt toe. Bij het overhevelen van de Wmo-taken naar gemeenten heeft de Rijksoverheid een bezuiniging toegepast die niet realistisch is gebleken. Tegelijkertijd is het Rijk de beleidskeuzes in de Wmo ook weer gaan inperken. Dit stelt ons voor grote uitdagingen om de Wmo binnen de beschikbare budgetten uit te kunnen voeren. In het komende jaar verwachten wij van het college dat er gestart wordt met een herijking van het Wmo-beleid en de bijbehorende uitvoeringsregels.”* De gemeente Veenendaal schrijft: *“In 2015 is een groot aantal taken (Wmo, jeugd en participatie) overgedragen van het Rijk naar de gemeente. In de afgelopen jaren hebben we ervaren dat het daarvoor beschikbare budget achterbleef bij hetgeen benodigd is. Dat vraagt om scherp te blijven op de kwaliteit, de organisatie en de financiën van de zorg.”*

Bijna alle gemeenten geven in hun akkoord aan in te willen zetten op preventie en vroegsignalering bij de zorgtaken die de Wmo met zich meebrengt. *“We zetten in op de verdere ontwikkeling van toegankelijke zorg- en welzijnsvoorzieningen, zoals bijvoorbeeld goede lokale faciliteiten, lokale bereikbaarheid van ov en pinautomaten. Daarbij is preventie een belangrijk uitgangspunt omdat voorkomen beter is dan genezen. Hiermee versterken we de zelfredzaamheid van mensen en verminderen we de behoefte aan zwaardere en duurdere vormen van zorg”,* aldus de gemeente Rijswijk. De gemeenten Terneuzen, Rijssen-Holtten, Pijnacker-Nootdorp en Coevorden benoemen bij de inzet op preventie expliciet een eerder vastgesteld preventieakkoord dat bedoeld is om de inwoners gezonder te maken, terwijl de gemeente Oldambt ernaar streeft om op verschillende niveaus de schotten tussen voorzieningen te doorbreken.

Een aantal zaken valt op bij het lezen van de paragrafen over zorg en welzijn. Zo benoemt een zestal gemeenten dat zij in hun gezondheidsbeleid uitgaan van het concept 'positieve gezondheid'. Bij positieve gezondheid staat niet de (beperkingen van) ziekte, maar de mens en zijn vermogen om veerkrachtig te zijn, de regie te voeren en zich aan te passen centraal.⁵ De gemeente Dronten omschrijft haar beeld van positieve gezondheid als volgt: *“We stimuleren positieve gezondheid: iedereen kan meedoen in de samenleving en de leefomgeving is zo ingericht dat deze bijdraagt aan ieders gezondheid.”* De gemeente Waalwijk: *“We focussen op positieve gezondheid: veerkracht. Niet meer de nadruk leggen op beperkingen, maar op het vermogen van de inwoner om met uitdagingen om te gaan. We willen niet alleen de nadruk leggen op het individu, maar op zijn of haar plek in de samenleving.”*

27

Jeugdzorg

In 60 procent van de geselecteerde akkoorden (negen gemeenten) wordt aandacht besteed aan jeugdzorg, waarvan 4 gemeenten jeugdzorg in de titel van een aparte paragraaf benoemen. De thematiek van het beleid rond de jeugd en jeugdhulp is breed en omvat zorg rond de toegang tot jeugdzorg, veiligheid, opgroeien en onderwijs. Twee derde van deze 9 gemeenten brengt beleid rond de jeugdzorg in verband met financiële vraagstukken, zoals de gemeente Winterswijk die aangeeft: *“Als gemeente willen we meer sturing op de uitgaven voor de jeugdzorg en voor de Wet maatschappelijke ondersteuning [...]. Daarom sturen wij op een betere samenwerking tussen alle betrokken partijen (ketenpartners), waarbij hun aanbod beter op elkaar wordt afgestemd.”* 4 van de 9 gemeenten benadrukken (ook) in de jeugdzorg te sturen op (meer) preventie en vroegsignalering, zoals de gemeente Waalwijk: *“De eerste 1.000 levensdagen zijn cruciaal voor een goede start. De gezondheid*

⁵ Zie Institute for Positive Health (<https://www.iph.nl/>)

voor, tijdens en na de geboorte blijkt een belangrijke voorspeller van zowel fysieke als mentale problemen op latere leeftijd.”

Uit onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Andersson EIFFERS Felix (AEF) van eind 2020 blijkt dat preventie, vroegsignalering en maatwerk in de (ambulante) jeugdzorg alleen maar heeft geleid tot hogere kosten, hulp en ondersteuning voor de welgestelde ouders en hun kinderen en dat de kwetsbare ouders en kinderen nog steeds niet (goed) geholpen worden.⁶

4.3 Conclusies

Het sociale domein is een zeer breed beleidsterrein. Dit maakt keuzes en prioritering van belang. Volgens de VNG zijn de grote opgaven om het sociaal domein in gemeenten verder te versterken: het herstellen van bestaanszekerheid, het vergroten van de kansengelijkheid en het makkelijker maken van gezond leven. Armoede, schulden en schuldhelpverlening zijn ook in de coalitieakkoorden van de geselecteerde M50-coalitieakkoorden belangrijke thema's. Bestaanszekerheid wordt door ongeveer een kwart van de M50-gemeenten genoemd. Bestaanszekerheid, armoede en (positieve) gezondheid zijn thema's die in de coalitieakkoorden van de geselecteerde M50-gemeenten relatief vaker voorkomen dan in de analyse van de recente coalitieakkoorden van alle Nederlandse gemeenten.⁷

28

Voor het overige gaan de 15 M50-coalitieakkoorden in op allerlei uitvoeringsvraagstukken in het sociaal domein, mede in het licht van de toenemende kosten, de financiële tekorten en de kostenbeheersing. Uitvoeringsvraagstukken als een belangrijkere rol voor het voorliggende veld, de inzet op vraaggericht, integraal en wijkgericht werken, het benutten van de eigen kracht, normaliseren en de-medicalisering en de focus op preventie en vroegsignalering. Daarbij wordt er in de coalitieakkoorden opvallend weinig aandacht besteed aan het probleem dat preventie en vroegsignalering tot nog meer kosten kunnen leiden voor de gemeenten en dat het onzeker is of daarmee in voldoende mate duurdere specialistische hulp die bekostigd wordt door de gemeente voorkomen kan worden.

⁶ Aukje Hilderink e.a. (2020), Stelsel in Groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg, Andersson EIFFERS Felix, december 2020.

⁷ Jorn Koelemaj, Romay Evers, Koos van Dijken, Frank Wassenberg en Ruud Dorenbos, *Analyse coalitieakkoorden 21 september 2022*, VNG, Den Haag, september 2022, blz. 28-33.

5 Economie, arbeidsmarkt en onderwijs

5.1 Algemeen

- Landelijk komt 'economie' (of 'economisch') in 315 van de 323 geanalyseerde coalitieakkoorden voor. Dat aantal is vergelijkbaar met de akkoorden uit 2018 (310 van de 336 gemeenten). Tegelijkertijd lijkt economie steeds minder een op zichzelf staand thema te zijn, en wordt het vaak genoemd in combinatie met de sociale, ruimtelijke, duurzaamheids- en gezondheidsaspecten.
- In bijna 80 procent van de coalitieakkoorden komt het woord 'arbeidsmarkt' terug. Veel voorkomende buurwoorden zijn 'krapte', 'krappe', 'onderwijs' en 'inclusieve'. Opvallend is dat 'arbeidsmarkt' in 2018 ook in ongeveer 75 procent van de coalitieakkoorden voorkwam (ten opzichte van ongeveer 78 procent in 2022). Het verschil is dat toen in enkel 6 coalitieakkoorden 'krappe' of 'krapte' als buurwoord werd gevonden, ten opzichte van 63 keer in de coalitieakkoorden van dit jaar. Arbeidsmarkt lijkt dus niet meer of minder belangrijk te worden, maar de context verandert.
- 95 gemeenten noemen het midden- en kleinbedrijf (mkb). Die gemeenten willen het mkb ondersteunen, een mkb-vriendelijke gemeente blijven of worden. Ook bedrijventerreinen worden veel genoemd in de akkoorden, namelijk in 227 akkoorden.
- Het grootste deel van de M50-gemeentesecretarissen geeft aan dat 'economie' even belangrijk is als 4 jaar geleden. De meningen van de gemeentesecretarissen over 'onderwijs' zijn verdeeld: acht geven aan het 'even belangrijk' te vinden, drie geven aan het 'minder belangrijk' te vinden, en zes geven aan het 'belangrijker' dan 4 jaar geleden te vinden.
- 'Onderwijs' komt in 95 procent van de geanalyseerde M50-coalitieakkoorden voor. Dat ligt iets hoger dan het aantal van de niet M50-gemeenten (92 procent). Het thema 'economie' is terug te vinden in alle M50-akkoorden. Ook 'arbeidsmarkt' is een thema in 93 procent van de geanalyseerde M50-gemeenten. Dat percentage ligt hoger dan bij de niet M50-gemeenten, dat rond de 76 procent ligt.
- Bedrijventerreinen is een thema in 39 van de 43 coalitieakkoorden, ongeveer 90 procent. Dat percentage ligt landelijk lager; rond de 67 procent. Het woord 'ondernemer' is terug te vinden in 41 van de 43 akkoorden, en MKB in 15 akkoorden. In totaal noemen 22 gemeenten 'vestigingsklimaat'.
- Nagenoeg alle M50-gemeenten noemen in hun akkoord het woord 'mobiliteit' een of meerdere keren. Dit is een veel hoger percentage dan het landelijke gemiddelde. De enige gemeenten die 'mobiliteit' niet noemen zijn Dronten, Venray en Kerkrade. Binnen de M50 besteden Veendam, Waalwijk en Gorinchem er relatief gezien de meeste aandacht aan.

29

5.2 Vijftien M50-coalitieakkoorden in detail

Vestigingsklimaat

Veel gemeenten kijken met trots naar het ondernemerschap in de eigen gemeente, zo blijkt uit de coalitieakkoorden. Het woord 'ondernemerschap' komt veelvuldig in de akkoorden naar voren. "We stimuleren duurzaam en circulair ondernemerschap", "Ruimte voor ondernemerschap", "Sterker ondernemerschap", "Ondersteunen van nieuw ondernemerschap" et cetera. De meeste gemeenten benoemen daarbij ook hun aantrekkelijke vestigingsklimaat. Het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk verwoordt het als volgt: "*Richting Den Haag en Delft positioneren wij ons als vestigingslocatie*

voor opschalende bedrijven, internationale bedrijvigheid en instellingen via een actief locatiebeleid. We willen onze economische positie versterken. We trekken nieuwe bedrijvigheid aan via een actief acquisitiebeleid en het ontwikkelen van een aantal locaties." Naast het belang van ondersteuning voor nieuw, duurzaam en circulair ondernemerschap én een goed vestigingsklimaat valt ook op dat er in veel coalitieakkoorden specifieke aandacht is voor een aantal sectoren. Voor Pijnacker-Nootdorp zijn dat bijvoorbeeld de detailhandel, zakelijke dienstverlening en de glastuinbouw terwijl Schagen de zaadveredelingssector, duurzame energie en nucleaire geneeskunde noemt. De gemeente Winterswijk noemt in haar coalitieakkoord de vrijetijdseconomie en Dronten de Agro & Food.

Mkb en start-ups

In de gemeentelijke coalitieakkoorden was 4 jaar geleden weinig aandacht voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). De analyse van de 15 M50-akkoorden geeft nu een ander beeld. Het belang van het mkb voor de lokale economie wordt sterk benadrukt. Zo noemt de gemeente Zeist het mkb de banenmotor van de gemeente. De gemeente Rijswijk stelt dat het mkb de drager is van de lokale economie en maakt ook expliciet wat men het mkb te bieden heeft. *"We koesteren ondernemers door te helpen bij het vinden van personeel, het leggen van relaties en het verbeteren van vaardigheden zoals digitalisering. Hiervoor nemen we de komende jaren middelen op in de begroting."* De gemeente Veenendaal werkt eraan om de mkb-vriendelijkste gemeente te worden, terwijl de gemeente Rijssen-Holten aangeeft een mkb-vriendelijk klimaat na te streven. De gemeenten Coevorden merkt in het coalitieakkoord op dat het mkb voor de gemeente een belangrijke bedrijfssector die men ruimte wil geven. *"Als een beginnend mkb'er zich wil vestigen in al bestaande bebouwing behoort een bestemmingsplanwijziging tot de mogelijkheden."*

30

De gemeente Rijswijk geeft ook aan innovatieve start-ups te stimuleren en te faciliteren, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van flexwerklocaties. *"We profileren ons als innovatieve stad om zo meer bedrijven aan te trekken."* Ook de gemeente Waalwijk zet in op start-ups. De gemeente wil van Waalwijk de plek voor start-ups maken, bijvoorbeeld door de R&D-afdelingen van bedrijven met de start-ups te verbinden en door meer ruimte te bieden aan het mkb.⁸ *"We stimuleren duurzaam en circulair ondernemerschap door een nieuwe visie te ontwikkelen voor de transformatie naar een andersoortige bedrijvigheid."* Ook de gemeente Meierijstad wil sterker ondernemerschap realiseren door ruimte te bieden voor nieuwe lokale (startups) en groeiende (scale-ups) bedrijven. Ondernemers die omschakelen of stoppen wil men ondersteunen en ook wordt ingezet op het stimuleren van innovatieve bedrijven. Hierbij is aandacht voor specifieke thema's zoals voedsel, techniek, schone energie, groener transport en sociaal ondernemen. In het coalitieakkoord van de gemeente Schagen is te lezen dat startende ondernemers kunnen rekenen op een gemeente die hen op weg helpt om een succesvol bedrijf op te bouwen. De gemeente onderzoekt wat de mogelijkheden zijn van startups in leegstaande gebouwen. Opvallend is dat hoewel ondernemerschap en start-ups veel aandacht krijgen in de akkoorden, dat niet specifiek geldt voor zzp'ers. Slechts 4 akkoorden (van de 15 bekeken akkoorden) noemen de zzp'er.

Versterking binnenstad en winkelcentra

Doorgaans nemen de binnenstad en de winkelcentra een prominente positie in binnen de coalitieakkoorden. Zo ook in 2022. Wel kan worden vastgesteld dat er duidelijke verschillen zijn tussen

⁸ Mooi is ook hoe dit in het coalitieakkoord wordt ingeleid: "De succesformule van Waalwijk is nog wel even houdbaar. Maar wie iets verder vooruitkijkt ziet de contouren van een nieuwe economie. Een economie die niet alleen gebaseerd is op geografische ligging en veel ruimtegebruik, maar ook op kennis, technologie en verduurzaming. We kunnen niet meer automatisch terugvallen op de routine van vandaag."

de akkoorden. Een aantal akkoorden bespreekt het belang van een gedragen visie en gezamenlijk investeren in de binnenstad. De gemeente Terneuzen bijvoorbeeld besteedt ruim aandacht aan het 'Totaalplan Binnenstad Terneuzen'. De ambitie is om de binnenstad te ontwikkelen naar een 'place to be' en een 'place to live'. De gemeente wil van de binnenstad – naast een (ver)koopcentrum – ook een aangename ontmoetings- en verblijfsplek en een gewilde plek om te wonen en te recreëren maken. Dat vergt naast de nodige inspanningen, investeringen en het aanboren van fondsen ook een goede samenwerking tussen de ondernemers, de eigenaren, de bewoners en de gemeente. De gemeente zet zich daar sterk voor in, zo is te lezen in het coalitieakkoord.

Ook in het coalitieakkoord van de gemeente Winterswijk gaat veel aandacht uit naar de binnenstad en het winkelcentrum. *“Ons winkelcentrum is het kloppend hart van Winterswijk en trekt ook veel bezoekers van buiten de gemeente. We willen graag dat dit zo blijft en investeren daar samen met 100 procent Winterswijk in.”* De centrumvisie vormt het uitgangspunt voor de doorontwikkeling van het centrum. De herinrichting van de markt maakt deel uit van de centrumvisie. *“Het centrum, dat meer is dan alleen het kernwinkelgebied, bezien we als één geheel. Daarom kijken we bij alle maatregelen, dus ook bij de herinrichting van de markt, naar het effect op alle andere onderdelen van het centrum.”*

Andere coalitieakkoorden beperken zich tot één of een paar zinnen als het gaat om de binnenstad en het winkelcentrum. Het coalitieakkoord van Pijnacker-Nootdorp: *“In de centra is meer ruimte voor menging van commerciële, maatschappelijke en culturele functies met wonen.”* De gemeente Waalwijk: *“We werken aan een aantrekkelijker Waalwijk waar het goed leven is: een bruisend centrum met evenementen, goede voorzieningen, betere ov-bereikbaarheid en een stedelijk woon- en leefmilieu.”* En het coalitieakkoord van de gemeente Rijssen-Holtten: *“Een levendig en aantrekkelijk centrum is van groot belang voor onze inwoners en is een visitekaartje voor bezoekers van buitenaf. We gaan voor compacte en levendige centra in onze kernen en een goed vestigingsklimaat.”* De gemeente Zeist schrijft in haar coalitieakkoord te streven naar een aantrekkelijk centrum met een gezonde balans tussen winkels en horeca en een regierol van de gemeente om dit te realiseren. Daarnaast: *“We blijven investeren in de wijkwinkelcentra die belangrijk zijn als voorziening voor de dagelijkse boodschappen, maar ook als ontmoetingsplek voor de wijk.”* Het coalitieakkoord van de gemeente Veenendaal geeft aan dat de binnenstad met al zijn ondernemers het visitekaartje van Veenendaal is. Er wordt ingezet op een binnenstad die economisch en sociaal vitaal is en waar naast winkelen ook ruimte is voor beleving. Het coalitieakkoord van de gemeente Rijssen-Holtten: *“Een levendig en aantrekkelijk centrum is van groot belang voor onze inwoners en is een visitekaartje voor bezoekers van buitenaf. We gaan voor compacte en levendige centra in onze kernen en een goed vestigingsklimaat.”*

31

Opvallend is dat in de coalitieakkoorden van de gemeenten Coevorden, Dronten en Oldambt de binnenstad en winkelcentrum niet worden genoemd.

Door de coronacrisis is de leegstand van winkels (en kantoren) toegenomen. Wordt dit benoemd in de coalitieakkoorden en zo ja, op welke wijze willen de nieuwe colleges op de uitdagingen inspelen? In een aantal akkoorden wordt de winkleleegstand expliciet benoemd. De gemeente Zeist geeft aan leegstand actief tegen te gaan door bijvoorbeeld de herbestemming van winkels naar woningen te bevorderen. Tegelijkertijd blijft er behoefte aan goede (nieuwe) bedrijfshuisvesting in de gemeente. Vrijkomende bedrijfspanden worden daarom niet vanzelfsprekend omgezet naar woningen. Dat gebeurt alleen als er sprake is van leegstand. Buiten het kernwinkelgebied van Zeist worden leegstaande winkels naar woningen getransformeerd. De gemeente Veenendaal beperkt zich in het coalitieakkoord tot de opmerking dat leegstand wordt teruggedrongen met minder winkelmeters. In het coalitieakkoord van de gemeente Gooise Meren is te lezen dat de economische dynamiek als gevolg van de

coronacrisis is veranderd. *“Een uitdaging is het aantrekken van ondernemers en het in stand houden van het huidige winkelaanbod, horeca, levendige kernen en werkgelegenheid.”* Om dat te realiseren, wil de gemeente ervoor zorgen dat de winkelgebieden en bedrijventerreinen goed bereikbaar, veilig, groen en toegankelijk zijn en blijven. De gemeente Meierijstad noemt de winkelleegstand niet, maar geeft wel aan de winkelconcentratiegebieden te willen doorontwikkelen door slimmer en zorgvuldig ruimtegebruik, met het lef om functies te veranderen. De gemeente Rijswijk heeft ook de ambitie om leegstand tegen te gaan, daarvoor wil men bijvoorbeeld de inzet van een leegstandsverordening onderzoeken. De gemeente Rijssen-Holten wil leegstand tegengaan door creativiteit te stimuleren en ruimte te geven voor andere functies.

Het coalitieakkoord van de gemeente Landgraaf besteedt de meeste woorden aan het tegengaan van leegstand. In het verleden heeft de gemeente de leegstand in verschillende centra al door middel van een concentratiebeleid kunnen terugbrengen. Verwacht wordt dat het college van B en W nadrukkelijk inzet op vervolgacties om de leegstand in de aanloopstraten van de centra terug te dringen. Er worden kansen gezien voor ‘meer wonen’ in de buurt van voorzieningen. De stimulerings- en transformatiesubsidie worden daarom voortgezet. *“De gemeente begeleidt initiatiefnemers van dergelijke plannen met ruimtelijke procedures en intervenueert waar nodig zelf ook door gronden en panden te verwerven op strategische locaties.”*

Aansluiting onderwijs arbeidsmarkt

32

In tegenstelling tot 4 jaar geleden komt de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt nauwelijks naar voren in de geanalyseerde M50-akkoorden. Dit terwijl het thema doorgaans een belangrijk onderwerp is in gemeentelijke coalitieakkoorden. Nu bespreken slechts enkele gemeenten dit thema en blijven concrete beleidsmaatregelen veelal uit. In het coalitieakkoord van de gemeente Meierijstad is wel te lezen dat men tot overkoepelende visie op de gemeentelijke rol in het onderwijs, inclusief de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, wil komen (met een uitvoeringsprogramma). De gemeente Zeist geeft aan te zorgen voor een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. *“Om- en bijscholing zijn gericht op talenten en mogelijkheden en sluiten aan op de arbeidsmarkt.”* De gemeente Coevorden verwoordt het als volgt: *“Om goed inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt moedigen wij onze inwoners aan om zich te blijven ontwikkelen. Wij kijken of we tools als ‘levenslang leren’ effectief kunnen inzetten.”*

Interessant is de grote aandacht die er in het coalitieakkoord van de gemeente Waalwijk uitgaat naar jongeren die de gemeente verlaten (braindrain). *“Jongeren zijn de toekomst van Waalwijk. We zien met pijn in het hart dat jongeren en jongvolwassenen, die voor studie onze gemeente verlaten, niet in dezelfde aantallen terugkomen. Het maakt dat de leeftijdsopbouw van onze gemeenschap uit balans raakt. Dat is niet goed voor de leefbaarheid in onze buurten, kernen en stad én voor de draagkracht om voorzieningen te behouden.”* Door de gemeente zijn er al verschillende beleidsmaatregelen genomen om de braindrain tegen te gaan, maar deze zijn *“te kleinschalig om de gewenste impact te hebben.”* Het onderwerp is één van de speerpunten in deze coalitieperiode. Er zal worden ingezet op een brede aanpak: *“Van betere zorg, onderwijs en openbaar vervoer tot woningbouw. En van het stimuleren van ondernemerschap tot werken aan een bruisende binnenstad.”* In deze aanpak worden jongeren actief betrokken.

Krappe arbeidsmarkt

Een reden voor de beperkte aandacht voor de kwalitatieve mismatch tussen vraag naar en aanbod van arbeid zou kunnen zijn dat het kwantitatieve tekort aan personeel nu een nog groter vraagstuk is dan in het verleden. De groeiende personeelstekorten komen in de coalitieakkoorden uitgebreid aan de orde.

Zo merkt de gemeente Gooise Meren op dat het personeelstekort in diverse sectoren (zorg, onderwijs, technisch personeel) toeneemt. De gemeente Schagen benoemt specifiek het tekort aan zorgpersoneel. Het aantal werkenden neemt af hetgeen volgens de gemeenten creativiteit en ondersteuning vraagt aan vrijwilligers en mantelzorgers. De gemeente Winterswijk geeft aan dat voor de ondernemers voldoende gekwalificeerd personeel belangrijk is, maar dat de krappe arbeidsmarkt voor een mismatch tussen vraag en aanbod zorgt. De gemeente ondersteunt ondernemers bij het in dienst nemen van langdurig werklozen.

Ook andere gemeenten benoemen dat de krappe arbeidsmarkt kansen biedt voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het coalitieakkoord van de gemeente Landgraaf: *“We vinden het belangrijk dat de partners op het gebied van re-integratie in de regio hierop focussen en goed samenwerken. Het doel van ons re-integratiebeleid moet zijn om alle mensen in een uitkeringssituatie de kans te bieden hun talenten maximaal in te zetten. We roepen het college op om onder andere op basis van het huidige beleid en de opgedane goede ervaringen elders te komen tot een innovatieve aanpak die dit nog meer stimuleert.”* En het coalitieakkoord van Pijnacker-Nootdorp: *“Samen met ondernemers spannen wij ons in om uitkeringsgerechtigden en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op weg te helpen naar werk. Daarbij zetten we de samenwerking tussen het onderwijs en het bedrijfsleven in de regio Oostland voort.”*

De gemeente Rijswijk geeft aan dat via het Werk en Inkomen-beleid een bijdrage geleverd kan worden aan het oplossen van de krappe arbeidsmarkt. Het uitgangspunt dat zij daarbij gebruiken is dat werken moet lonen.⁹ *“Het is onze ambitie dat in 2026 significant minder Rijswijkers te maken hebben met armoede en schulden en meer mensen aan het werk zijn. We gaan hier beleid op inzetten.”* Om dit te bewerkstelligen zorgt het college voor een doorlichting van het totale Rijswijkse Werk en Inkomen bestand in 2023. Dit vormt de basis voor een nieuw werkprogramma. Het vinden van werk staat hierbij centraal. Als dat na drie maanden niet lukt, investeert de gemeente in scholing, opleiding en vorming zodat op basis van maatwerk de kans op een betaalde baan toeneemt.

33

De gemeente Waalwijk benoemt ook de krapte op de arbeidsmarkt, maar betreft dat vooral op haar eigen personele situatie. De gemeente geeft aan dat het in deze tijd van krapte op de arbeidsmarkt een forse uitdaging is om tot meer capaciteit te komen (bijvoorbeeld bij vergunningverlening en bouwtoezicht) of om tot een kwaliteitsslag of een nieuwe manier van werken te komen (zoals digitaal en datagedreven werken). Het coalitieakkoord benadrukt het belang van het koesteren van het aanwezige talent én het versterken van de arbeidsmarktpositie van de gemeente als werkgever, bij het aantrekken van nieuwe medewerkers.

Bedrijventerreinen

Vier jaar geleden werd in veel M50-coalitieakkoorden aandacht besteed aan het belang van revitalisatie van bedrijventerreinen. Ook nu gaan veruit de meeste M50-akkoorden in op het belang van bedrijventerreinen. Vaak leggen gemeenten een directe relatie tussen investeren in bedrijventerreinen en economische groei. Zo geeft de gemeente Meierijstad aan in te zetten op een *“nieuw bedrijfsterrein voor onze groeiende bedrijven, met plek voor (boven)regionale bedrijvigheid wanneer dit ons economisch ecosysteem (mensen, winst en planeet) versterkt.”* Ook in de gemeenten Oldambt, Winterswijk, Rijssen-Holten en Terneuzen is uitbreiding van het arsenaal aan bedrijventerreinen een aandachtspunt. Gemeente Terneuzen: *“In 2024, uiterlijk 2025, zijn alle (nu beschikbare) gemeentelijke*

⁹ Opvallend is dat van de 15 bekeken M50-coalitieakkoorden alleen in de gemeente Rijswijk expliciete aandacht uitgaat naar de armoedeval inclusief maatregelen om die te voorkomen.

bedrijfsgronden zijn uitgegeven. Het meest voor de hand ligt een uitbreiding van bedrijventerrein Terneuzen Zuid.” In het coalitieakkoord van de gemeente Oldambt: “We zien enerzijds kansen in de economische groei zoals onder andere ook blijkt uit de wachtlister voor nieuwe bedrijventerreinen.” Winterswijk: “Winterswijkse bedrijven hebben voldoende ruimte nodig om zich te ontwikkelen. Op dit moment staat die ruimte onder druk. Wij erkennen de noodzaak van substantieel extra ruimte voor bedrijvigheid in Winterswijk. Ons uitgangspunt voor bedrijventerreinen blijft dat inbreiding, revitalisering en eventuele herontwikkeling voor uitbreiding gaan. De huidige en toekomstige vraag verplicht ons ook om mogelijke uitbreidingslocatie(s) te zoeken.” In de gemeente Rijssen-Holtten wordt er naast de in gang gezette uitbreidingen ook ingezet op de herstructurering van bedrijventerreinen “om tegemoet te komen aan veranderende behoeftes van bedrijven aan ruimte. [...] We zetten in op duurzame groei, lokale werkgelegenheid en meer diversiteit in bedrijfstakken.”

Ook de vergroening en verduurzaming van bedrijventerreinen komt in een paar coalitieakkoorden naar voren. De gemeente Veenendaal: “De toenemende druk op de beperkte ruimte in Veenendaal heeft gevolgen voor de toekomst van de bedrijventerreinen. We zetten in op extra ruimte voor bedrijvigheid, bereikbaarheid, herprofilering en intensivering om de bedrijventerreinen toekomstbestendig te houden. Ook willen we de bedrijventerreinen vergroenen en verduurzamen.” Ook de gemeente Waalwijk legt een relatie met de duurzaamheidsopgave in haar coalitieakkoord: “De manier waarop we bedrijventerreinen aanleggen is anders dan vroeger. We leggen de lat hoog met aandacht voor landschappelijke groene inpassing, duurzaamheid en klimaat.” Ook kijkt de gemeente naar mogelijkheden om te pionieren door meervoudig ruimtegebruik mogelijk te maken, bijvoorbeeld logistiek in de hoogte of groene moestuinen of sportvelden op bedrijfsdaken. Verduurzaming van bedrijventerreinen is ook een thema in het coalitieakkoord van de gemeente Pijnacker-Nootdorp. “Bedrijventerreinen zullen verder verduurzamen en vergroenen waarmee we nieuwe en aanvullende bedrijven willen aantrekken in nieuwe sectoren.”

34

Onderwijs

Vaak wordt gesteld dat het onderwijs er in Nederland op hoofdlijnen goed voor staat. Zo is het opleidingsniveau redelijk hoog, de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt in vergelijking met andere landen relatief goed, het aantal vroegtijdige schoolverlaters laag, et cetera. Uit de resultaten van het driejaarlijkse internationaal vergelijkend onderzoek (PISA)¹⁰ blijkt echter dat het niveau van leesvaardigheid in Nederland achteruit is gegaan. Bijna een kwart van de leerlingen is onvoldoende leesvaardig om als mondige burger in de huidige samenleving te participeren. Nederlandse leerlingen zijn de minst gemotiveerde lezers van alle PISA-landen. Uit het onderzoek komt ook naar voren dat het opleidingsniveau van ouders sterk samenhangt met de prestaties van hun kinderen op de PISA-toets.

Een aantal gemeenten neemt de handschoen op om taal- en rekenachterstanden aan te pakken – hoewel er in geen van de akkoorden expliciet wordt verwezen naar de teruglopende prestaties en resultaten van het onderwijs (zoals uit het PISA-onderzoek naar voren komt). Van de M50-gemeenten besteedt Zeist er de meeste aandacht aan. “We maken werk van taalachterstanden en laaggeletterdheid, al bij kinderen op jonge leeftijd.” In het coalitieakkoord van de gemeente Zeist worden ook de doelstellingen in cijfers genoemd. Nu kent de gemeente ruim 4.300 mensen die laaggeletterd zijn. In de aankomende 4 jaar wil men dat er 2.000 mensen een passend taaltraject hebben gevolgd. Ook is er aandacht voor het belang van het leren van de Nederlandse taal voor

¹⁰ PISA is een afkorting voor Programme for International Student Assessment. In het PISA-onderzoek worden de vaardigheden en kennis in lezen, wiskunde en natuurwetenschappen van 15-jarigen in 77 landen getest middels een digitale toets. Leerlingen vullen daarnaast een vragenlijst in over zichzelf en over hun school.

nieuwkomers. *“Taal is de eerste basisvoorwaarde en taalprogramma’s sluiten aan bij het niveau van de statushouder. Er is passend werk bij het leren van de taal, zodat werken bijdraagt aan het sneller leren van de Nederlandse taal.”* Een andere gemeente die in haar coalitieakkoord uitgebreid aandacht besteed aan het thema onderwijs is de gemeente Rijswijk: *“We zetten vol in op de beheersing van taal en rekenen. De achterstanden bij aanvang van de schoolloopbaan moeten verminderen. Daar waar het mogelijk is, stimuleren we de inzet van kleinere groepen uit gemeentelijke middelen.”* Ook de gemeenten Meierijstad, Coevorden, Veenendaal, Schagen en Winterswijk¹¹ noemen het belang van taal (of de aanpak van laaggeletterdheid). De gemeente Veenendaal: *“We zetten in op het vergroten van de kansengelijkheid voor jong en oud op de arbeidsmarkt, onder andere door aandacht te hebben voor een goede ontwikkeling van de Nederlandse taal.”*

Gelijke kansen

Uit verschillend onderzoek komt naar voren dat in het onderwijs de kansengelijkheid groot is.¹² Kinderen van laagopgeleide ouders of ouders met een laag inkomen op de basisschool die met een achterstand beginnen, halen die in hun gehele schoolcarrière niet meer in. 7 van de 15 bekeken M50-akkoorden benoemen het belang van gelijke kansen. Sommige gemeenten geven daarbij aan dat nodig is om ongelijk te investeren om te zorgen voor gelijke kansen. De gemeente Winterswijk bijvoorbeeld: *“Gelijke kansen betekent soms ongelijk investeren. Om iedereen gelijke kansen te geven, werken we samen met het onderwijs (primair en voortgezet) en de verenigingen.”* En de gemeente Rijswijk: *“We investeren ongelijk in onderwijs om zo gelijke kansen te stimuleren. Voor kinderen die een steuntje in de rug kunnen gebruiken onderzoekt het college de mogelijkheden om de overgang van basisonderwijs naar middelbaar onderwijs ook succesvol voor hen mogelijk te maken. We stimuleren bredere ontplooiing van alle kinderen, bijvoorbeeld door het faciliteren van een Weekendschool voor kinderen die normaliter weinig kans hebben op brede buitenschoolse ontwikkeling.”* Het belang van de overgang tussen de verschillende onderwijsfasen komt ook terug bij de gemeente Meierijstad: *“We willen gelijke kansen voor alle kinderen via doorlopende ontwikkellijnen van kinderopvang naar de basisschool en vervolgens naar het voortgezet onderwijs.”*

35

Onderwijshuisvesting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bekostiging van (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding van scholen. Vrijwel alle 15 bekeken M50-akkoorden gaan in op onderwijshuisvesting, vaak door te benoemen dat het Integraal Huisvestingsplan (IHP) is of zal worden vastgesteld en/of worden herijkt. In het coalitieakkoord van de gemeente Zeist merkt men expliciet op dat er meer kinderen in Zeist komen wonen en dat de gemeente het Strategisch Onderwijshuisvestingsplan (SHP) zal herijken, onder andere *“om voor hen een uitdagende en inspirerende leeromgeving te realiseren.”* De gemeente Terneuzen geeft aan dat het voortgezet onderwijs al lang heeft gewacht op nieuwe/vernieuwde huisvesting. De gemeente belooft snel duidelijkheid over de locatie. Een aantal keer merkt een gemeente op dat zij gaan kijken naar multifunctioneel gebruik van onderwijshuisvesting (bijvoorbeeld in de gemeenten Meierijstad, Rijssen-Holten en Gooise Meren). De gemeenten Rijswijk, Rijssen-Holten en Winterswijk merken op dat ze bij het onderhoud en ontwikkeling van schoolgebouwen rekening houden met duurzaamheid, een goed binnenklimaat en frisse lucht.

¹¹ De gemeente Winterswijk noemt ook het belang van beheersing van de Duitse taal voor met name jongeren die in de grensregio gaan werken.

¹² Zie bijvoorbeeld M. Zumbuehl en R. Dillingh (2020), Ongelijkheid van het jonge kind, CPB Notitie, december 2020. Zie ook www.kansenkaart.nl

5.3 Conclusies

Als gevolg van tal van ontwikkelingen en transitie op gebied van technologie, geopolitiek en duurzaamheid is de Nederlandse economie volop aan verandering onderhevig. M50-gemeenten zijn zich hier ten volle van bewust. Velen van hen kondigen aan dat ze hun mkb-ondernemers zo veel mogelijk willen ondersteunen. Bijvoorbeeld bij de zoektocht naar personeel of naar een geschikte vestigingslocatie, of bij vraagstukken op het gebied van digitalisering of circulair ondernemerschap. Ook de veranderende ruimtevraag van bedrijven als gevolg van de verschillende transitie wordt benoemd. Daarbij wordt erkend dat hier ruimte voor gemaakt moet worden door zowel uitbreiding als herstructurering en intensivering van bestaande bedrijventerrein. Bij dergelijke fysieke ingrepen is bovendien veel aandacht voor meervoudig ruimtegebruik, vergroening en het combineren van functies. Ook bij transformatieprocessen in binnensteden staan deze concepten centraal. Zo worden leegstaande winkels in een aantal M50-gemeenten getransformeerd tot woningen, en worden horeca en recreatieve voorzieningen zorgvuldig ingepast om 'places to live' te creëren.

Vanwege de huidige krapte op de arbeidsmarkt is er dit jaar in de coalitieakkoorden minder aandacht voor de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. Daartegenover staat dat gemeenten de krapte als een kans zien voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt om aan werk te komen. Om kansenongelijkheid terug te dringen, zetten gemeenten bovendien in op het stimuleren van doorstroming in het onderwijs en het wegwerken van taal- en rekenachterstanden.

36

De M50-gemeenten lijken in hun coalitieakkoorden bovengemiddeld veel aandacht te besteden aan (ruimtelijk) economische thema's. Waar in de 'Analyse coalitieakkoorden' voor de VNG nog vermeld stond dat er 'minder (expliciete) aandacht lijkt te zijn voor economie bij de nieuwe colleges', gaat dit beeld bij de M50 minder op. In de M50-coalitieakkoorden is er zowel aandacht voor 'klassieke' economische onderwerpen zoals bedrijventerreinen en de arbeidsmarkt, maar ook voor transitiegerelateerde vraagstukken zoals digitalisering. Naast het belang van ondersteuning voor nieuw, duurzaam en circulair ondernemerschap én een goed vestigingsklimaat valt ook op dat veel gemeenten zich specifiek focussen op een of meerdere sector(e)n waarin zij innovatief en onderscheidend willen zijn. Hierin zijn M50-gemeenten overigens bij uitstek heel gevarieerd en divers. Zij focussen zich, soms zelfs tegelijkertijd, zowel op agricultuur en glastuinbouw als op zakelijke dienstverlening en toerisme en recreatie.

6 Bestuur en digitalisering

6.1 Algemeen

- De aandacht voor bestuurlijke thema's, zoals uitvoering, (regionale) samenwerking, bestuurskracht, participatie, bewonersinitiatieven en uitdaagrecht, is redelijk gelijk gebleven tussen 2018 en 2022 in de gemeentelijke coalitieakkoorden. Wel is er meer kwantitatieve aandacht voor thema's als onrust, polarisatie, kloven en sociale scheidslijnen.
- 'Bestuurskracht' is een thema in 43 akkoorden, dat is minder dan 4 jaar geleden. De gemeenten die het noemen, doen dit vooral in combinatie met 'versterking'. 'Democratie' wordt in 143 akkoorden in verschillende toonaarden besproken. In de akkoorden waarin gesproken wordt over 'vertrouwen' signaleert 80 procent van de gemeenten dat het vertrouwen in de politiek en het bestuur is afgenomen.
- In 2018 werd 'digitaal'/'digitale' 581 keer genoemd, in 2022 801 keer. Daarnaast lijkt het 'datagedreven' werken in opkomst. In 2018 kwam deze term in slechts 3 akkoorden terug, in 2022 in 21 akkoorden. Datagedreven werken komt in totaal 30 keer voor, en 'datagericht' in totaal 6 keer.
- Van de 17 gemeentesecretarissen die de VNG-enquête hebben ingevuld, vinden er 5 'bestuur en regionale samenwerking' even belangrijk als 4 jaar geleden. De andere 12 vinden het (veel) belangrijker dan 4 jaar geleden. Ongeveer dezelfde cijfers zien we voor 'democratie'. Acht gemeentesecretarissen vinden het even belangrijk als 4 jaar geleden, en 9 vinden het (veel) belangrijker. Wat betreft 'digitalisering' ligt het meer uit elkaar. Twee M50-gemeentesecretarissen vinden het minder belangrijk dan 4 jaar geleden, 9 vinden het even belangrijk, en 6 vinden het (veel) belangrijker dan 4 jaar geleden.
- Voor veel gemeenten is verbinding en bestuursstijl een belangrijker thema geworden. Zo ook voor de M50-gemeenten. Daarbij gaat het om de verbinding tussen de gemeente en inwoners, die afhankelijk is van de bestuursstijl, de bestuurskracht, de dienstverlening, de mate van participatie, en transparantie. 'Bestuursstijl' wordt 17 keer genoemd, in 7 gemeenten. Veenendaal laat 'bestuursstijl' maar liefst 7 keer terugkomen. Bestuurskracht komt in 8 M50-gemeenten voor. Zeker de helft van de M50-gemeenten noemt 'democratie', ten opzichte van 40 procent van de niet M50-gemeenten. Voor 40 M50-gemeenten is 'participatie' ook iets om mee te nemen. Hellendoorn, Lochem en Venray noemen het niet. Bijna alle gemeenten noemen 'dienstverlening' in hun akkoord. Barneveld, Gooise Meren en Roermond laten het alle drie 10 keer terugkomen. Slechts 19 procent van de gemeenten heeft 'transparantie' meegenomen in het coalitieakkoord.
- Van de M50-gemeenten noemt 42 procent 'digitalisering', ten opzichte van 30 procent van de niet-M50-gemeenten.

37

6.2 Vijftien M50-akkoorden in detail

Mismatch tussen opgaven, schaal en bevoegdheden

De taken waar de gemeenten voor staan nemen toe, worden steeds belangrijker en ook ingewikkelder. De gemeente is bijvoorbeeld in het sociale- en ruimtelijke domein en voor de energietransitie de belangrijkste overheid voor de burger geworden. Veel van deze taken kunnen alleen op regionaal niveau goed georganiseerd en aangepakt worden. Negen van de 15 akkoorden (60 procent) heeft regionale samenwerking als thema. Met name Randstedelijke gemeenten als Pijnacker-Nootdorp en gemeenten in de grensregio's als Terneuzen en Landgraaf onderstrepen het belang van regionale samenwerking. Maar ook een gemeente als Gooise Meren heeft als uitgangspunt 'lokaal wat kan,

regionaal wat moet' en ook de gemeente Zeist geeft aan dat samenwerken in de regio noodzakelijk is om de uitdagingen aan te pakken.

Hoewel de taken voor gemeenten toenamen, belangrijker werden én ingewikkelder, zijn de budgetten niet meegegroeid. In de analyse van de Raad voor Openbaar Bestuur zijn opgaven en uitvoering, bestuurlijk vermogen, verantwoordelijkheden en financiën (kaderstelling en controle) en democratische legitimiteit op regionaal niveau niet meer in balans.¹³ In de onderzochte 15 akkoorden benoemen 7 gemeenten het feit dat de betaalbaarheid van (met name Wmo-) voorzieningen onder druk staat. Hierover schrijft de gemeente Veenendaal: *“Het sociaal domein maakt de laatste jaren een aanzienlijke transformatie door. In 2015 is een groot aantal taken (Wmo, jeugd en participatie) overgedragen van het Rijk naar de gemeente. In de afgelopen jaren hebben we ervaren dat het daarvoor beschikbare budget achterbleef bij hetgeen benodigd is. Dat vraagt om scherp te blijven op de kwaliteit, de organisatie en de financiën van de zorg.”*

Dualisme anno 2022

Het dualisme en de (nieuwe) werkwijze tussen college en raad is in een derde van de 15 geanalyseerde akkoorden (Pijnacker-Nootdorp, Coevorden, Waalwijk, Schagen, Veenendaal) een thema. Coevorden is een goed voorbeeld: *“We gaan experimenteren met het inbrengen van procesnotities op een aantal onderwerpen. De raad bespreekt aan de hand daarvan hoe hij verwacht dat het college op dat onderwerp tot een raadsvoorstel komt. Denk daarbij aan het wel of niet opnemen van meerdere scenario's, het betrekken van welke partijen, de rol van de raad in de voorbereiding (de raad op straat), eventuele werkbezoeken, openbare themabijeenkomsten, et cetera.”* In Veenendaal: *“De raad en de samenleving worden aan de voorkant betrokken bij de uitwerking van de (grotere) thema's.”*

38

Uitvoering en uitvoeringskracht

Mede vanwege de diverse incidenten, zoals het toeslagenschandaal, wordt in veel akkoorden het belang van de kwaliteit van de beleidsuitvoering en de menselijke maat onderstreept. Ook besteedt 60 procent van de onderzochte akkoorden expliciet aandacht aan de kwaliteit van de dienstverlening naar de inwoner. Wat opvalt is dat een derde van de 15 gemeenten aandacht vraagt voor de capaciteit en uitvoeringskracht van het ambtelijke apparaat. Zo schrijft de gemeente Coevorden: *“De capaciteit van onze organisatie is beperkt en de uitdaging is nog groter door de krappe arbeidsmarkt. We brengen daarom focus aan en prioriteren indien nodig. Werkplezier is een heel belangrijke troef in onze eigen positie op de arbeidsmarkt en in wat onze mensen kunnen verstouwen. Daar zetten we dan ook vol op in.”*

Herstel van vertrouwen

Mede als gevolg van het toeslagenschandaal, de gaswinning in Groningen, de coronacrisis, en dergelijke is het vertrouwen in de overheid gedaald. In iets meer dan de helft van de onderzochte coalitieakkoorden (8 van de 15) wordt aandacht besteed aan het (herstellen van) vertrouwen van de inwoner in de lokale democratie en het verkleinen van de kloof tussen politiek en inwoner. Zo schrijft de gemeente Oldambt: *“Samen met onze inwoners willen we werken aan de toekomst van Oldambt. We willen inwoners ruimte geven om mee te denken en mee te doen. Daarvoor is onder meer vertrouwen in de lokale democratie hard nodig.”* De gemeente Landgraaf verwoordt het als volgt: *“In Landgraaf willen we een bijdrage leveren aan het overbruggen van de kloof tussen inwoners en politiek. Ingezette initiatieven om anders te communiceren door de gemeente zijn belangrijk. Daarnaast willen we samen*

¹³ Raad voor Openbaar Bestuur (2021). *Adviesrapport Droomland of niemandsland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's*. Den Haag.

met andere politieke partijen meer initiatieven ondernemen die de afstand tussen inwoners en politiek verkleinen.” Ook legt iets meer dan een kwart van de gemeenten de nadruk op het willen zijn van een open, transparante overheid. Hierover schrijft bijvoorbeeld de gemeente Winterswijk: *“Onze bestuursstijl is open en transparant. Daarbij zoeken we nadrukkelijk de samenwerking met de andere partijen in de gemeenteraad. De uitgestoken hand maken we waar.”* De gemeenten Dronten, Oldambt en Terneuzen noemen in dit kader ook het belang van zichtbaarheid en benaderbaarheid. Terneuzen, Waalwijk en Zeist experimenteren met democratische vernieuwing en nieuwe vormen van participatieve democratie.

Een viertal gemeenten (Pijnacker-Nootdorp, Terneuzen, Waalwijk en Veenendaal) benoemt in het akkoord expliciet de per 1 mei 2022 ingetreden Wet open overheid (Woo) en het werk en de aanpassingen die deze wet met zich meebrengt om als overheid actief informatie openbaar te maken.¹⁴

Burgerparticipatie

Nagenoeg in alle akkoorden komt het versterken van burgerparticipatie aan de orde, in diverse vormen en soms direct gekoppeld aan het streven naar meer vertrouwen in en transparantie van de lokale overheid. In dit kader spreken Pijnacker-Nootdorp, Waalwijk, Gooise Meren en Terneuzen over (het omzetten van de bestaande inspraakverordening naar) de participatieverordening, Terneuzen en Meierijstad van het uitdaagrecht, Terneuzen over wijk- en kernraden, Gooise Meren over wijkplatforms, Landgraaf over het burgerinitiatievenfonds, Zeist over wijkparticipatie en buurtbudget, Waalwijk over het inwonerspanel, Schagen over een G1000 of burgerberaad, Meierijstad over beginspraak, Veenendaal over het Veens Stappenplan Participatie en Winterswijk over een kinderburgemeester en kindergemeenteraad. Met name Zeist heeft veel plannen voor het bevorderen van de participatieve democratie: *“Het is onze traditie om te experimenteren met nieuwe vormen van lokale democratie, zoals de Z-Battle, Maaltijd van Zeist en de Inwoners Advies Commissie. Daar hebben we goede ervaringen mee (...) We gaan ook experimenteren met het burgeramendement. Daarnaast blijven we innoveren met nieuwe vormen van cocreatie tussen lokale overheid en inwoners.”*

39

Digitalisering

De revolutie op het gebied van digitalisering en data vraagt van de gemeente een duidelijke visie. De gemeente Landgraaf verwoordt het als volgt: *“Er zijn kansen om de dienstverlening beter te maken en beleidskeuzes beter te onderbouwen. Aan de andere kant zijn er ook bedreigingen op het gebied van privacy en dataveiligheid. Hierin wil de raad ook haar verantwoordelijkheid nemen door met het college van B en W heldere kaders te definiëren.”* In 80 procent van de bekeken M50-akkoorden is aandacht voor de rol van digitalisering. Het gros van de gemeenten heeft daarbij aandacht voor digitalisering als middel in de communicatie van en dienstverlening voor de inwoners en ziet kansen om de dienstverlening te verbeteren en om beleidskeuzes beter te onderbouwen. In de woorden van de gemeente Terneuzen: *“In Terneuzen staan inwoners en organisaties centraal in het denken en handelen. Daarvoor biedt de gemeente diensten zowel digitaal als fysiek aan de balie aan. We richten ons bij dienstverlening op digitale service zodat we ook buiten openingstijden bereikbaar zijn. Maar hechten ook belang aan persoonlijk contact als iemand daar behoefte aan heeft.”*

Een derde van de gemeenten die digitalisering aandacht geeft, heeft oog voor het verbeteren van de digitale vaardigheden van inwoners, terwijl in 7 van de 15 akkoorden wordt aangegeven dat de gemeente aandacht heeft voor digitale veiligheid, privacy en/of cybersecurity. Zo stelt de gemeente Veenendaal: *“We richten ons op het beschermen van publieke waarden die geraakt worden door digitalisering, zoals privacy, autonomie en veiligheid en stellen een programma op om actief*

¹⁴ Het Rijk stelt middelen ter beschikking om de uitvoeringscapaciteit te versterken vanwege invoering Woo.

cybercriminaliteit tegen te gaan.” en de gemeente Meierijstad: “Inwoners en bedrijven zijn bewust van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit en weten maatregelen te nemen tegen deze vorm van criminaliteit.”

Digitalisering biedt mkb-ondernemers veel kansen (toepassen van open data, online marketing, automatisering). Het doel in het mkb-actieplan is om Nederlander koploper te maken in digitalisering. Nederland is dat in de beschikbaarheid en snelheid van zowel vaste als mobiele netwerken voor internet, tv en telefonie. In het online aanbieden van producten en diensten staat Nederland in Europa echter slechts op de 18^{de} plaats, terwijl maar 15 procent van de mkb'ers digitaal diensten en producten aanbiedt.¹⁵ De afgelopen jaren is dat snel verbeterd. Inmiddels biedt 21 procent van de meer dan één miljoen mkb-ondernemingen op het internetproducten en diensten aan.¹⁶ Het belang van digitalisering blijkt ook uit het feit dat digitale voorlopers in het mkb minder hard zijn geraakt door de coronacrisis dan de digitale achterblijvers, en dat deze koplopers sterker uit de crisis komen.¹⁷ Opmerkelijk is dat slechts één gemeente, Rijswijk, aandacht besteedt aan de digitalisering van het midden- en kleinbedrijf. Voor de kracht van de economie, het vestigingsklimaat, het concurrentievermogen, de arbeidsmarkt, het onderwijs, her-, om- en bijscholing is dit ook een belangrijk gemeentelijk thema.

6.3 Conclusies

40

In de coalitieakkoorden komen vele bestuurlijke thema's aan de orde: uitvoering, (regionale) samenwerking, bestuurskracht, bestuurlijke vernieuwing, participatie, bewonersinitiatieven, et cetera. Opvallende verschuivingen in de nieuwe coalitieakkoorden ten opzichte van 4 jaar geleden zijn dat er meer aandacht is voor thema's als onrust, polarisatie, kloven en sociale scheidslijnen en dat er meer aandacht is voor de 'uitvoering'. Dat laatste is mede ingegeven door de vele incidenten waarbij de uitvoering tekort is geschoten (kinderopvangtoeslagaffaire, herstel schade van de aardgaswinning, CBR, UWV, e.d.). In de coalitieakkoorden wordt regelmatig door de nieuwe colleges gesignaleerd dat mede hierdoor het vertrouwen in de overheid is afgenomen en dat het van belang is om dit vertrouwen te herstellen, aan de verbinding met de burgers meer aandacht te besteden en om de burgerparticipatie en de democratie te versterken. Dat het vertrouwen is afgenomen en de democratie versterkt moet worden, komt als thema in de M50-coalitieakkoorden relatief vaker voor dan in alle nieuwe gemeentelijke coalitieakkoorden.¹⁸

Digitalisering en datagedreven werken is een thema dat in vergelijking met 4 jaar geleden belangrijker is geworden in de coalitieakkoorden. In 30 procent van de niet-M50-gemeenten wordt in de akkoorden aandacht besteed aan digitalisering, in M50-gemeenten is dat voor meer dan 40 procent het geval. In de 15 geselecteerde M50-gemeenten wordt zelfs in 4 van de 5 akkoorden aandacht besteed aan digitalisering. Met voldoende aandacht voor veiligheid, cybercriminaliteit en privacy heeft datagedreven werken de potentie in zich om de uitvoeringskwaliteit te vergroten en de dienstverlening te verbeteren. Op deze wijze draagt het ook bij aan een belangrijke doelstelling van de gemeenten. Omdat vele gemeenten zich zorgen maken of zij nog wel voldoende medewerkers kunnen aantrekken, kan datagedreven er ook voor zorgen dat met minder medewerkers hetzelfde werk gedaan kan worden. Op de digitale vaardigheden van de inwoners en nog meer op de digitale vaardigheden van het midden- en

¹⁵ Zie Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018). *MKB-actieplan*, blz. 11 en 35.

¹⁶ Rijksoverheid (2020). "Nederlands mkb voor het eerst digitaal dan Europese gemiddelde", in: *Nieuwsbericht*, 11 juni 2020.

¹⁷ Koos van Dijken en Ruud Dorenbos (red.) (2021). *Herstel en perspectief in tijden van transitie. Stedelijke trends en opgaven voor 2022 e.v.*. Den Haag: Platform31, blz. 36.

¹⁸ Jorn Koelemaj, Romay Evers, Koos van Dijken, Frank Wassenberg en Ruud Dorenbos, *Analyse coalitieakkoorden 21 september 2022*, VNG, Den Haag, september 2022, blz. 17-19.

kleinbedrijf ligt veel minder de focus in de nieuwe coalitieakkoorden dan op de digitalisering van en in de gemeentelijke organisatie.

7 Financiën

7.1 Algemeen

- Uit de resultaten van de VNG-enquête onder gemeentesecretarissen blijkt dat 67 procent van mening is dat 'financiën' even belangrijk is als 4 jaar geleden, 27 procent geeft aan dat het (veel) belangrijker is dan 4 jaar geleden en 6 procent is van mening dat de financiën minder belangrijk is. Over de gevolgen van het financiële ravijn ná 2026 geeft 33 procent aan dat er 'geen gevolgen zijn, want op andere manieren opvangen of later besloten', 21 procent geeft aan dat er gekozen wordt voor 'incidentele investeringen in plaats van structurele investeringen', 10 procent geeft aan dat het 'ambitieniveau wordt aangepast', 8 procent is van mening dat er zal worden 'bezuinigd op het voorzieningenniveau' en 28 procent verwacht 'andere effecten'.¹⁹
- Vanaf 2026 komt er een einde aan de trap-op-trap-af-systematiek, komt de opschalingskorting terug en worden de middelen van het Gemeentefonds bevroren en alleen nog verhoogd met de loon- en prijsontwikkeling (het financiële ravijn). De term financiën (of varianten daarop) wordt in nagenoeg alle gemeenten genoemd. Veertig procent van de gemeenten refereert direct aan het gemeentefonds, en elf gemeenten noemen het 'financiële ravijn' dat hen na 2026 te wachten staat.
- Het is niet geheel verrassend dat alle M50-gemeenten 'financiën' (of varianten daarop) ook noemen in hun coalitieakkoord. Aangezien de context en de wijze waarop er over financiële zaken gesproken wordt erg verschillend is, is een geografische duiding niet te geven, en ook de vergelijking met alle gemeenten is moeilijk te maken. De gemeenten Papendrecht en Oosterhout noemen het woord het vaakst (respectievelijk 26 en 24 keer). Veel voorkomende buurwoorden van 'financiën' zijn 'onzeker', 'gezond' en 'gemeente'. Zestien M50-gemeenten refereren aan het 'gemeentefonds', en 17 gemeenten noemen 'bezuinig(-en/-ing)'. Van de M50-gemeenten spreken Hellendoorn, Nieuwegein en Soest in hun akkoorden expliciet over het (financiële) 'ravijn'.
- Er is sprake van grote onzekerheid over de financiën op korte en middellange termijn. In totaal stippen 22 M50-gemeenten de onzekerheid aan.
- In de 43 geanalyseerde M50-coalitieakkoorden is de gemiddelde solvabiliteitsratio 29 procent (mediaan). De gemeente Hellendoorn heeft de laagste solvabiliteitsratio (8 procent) en de gemeente Zeist de hoogste (67 procent). Rond de gemiddelde houdbaarheidsquote van 17 procent (mediaan) is er ook een belangrijke spreiding. De laagste houdbaarheidsquote heeft Nieuwegein (-5,4 procent) en de hoogste Dronten (26 procent).
- De netto lasten per inwoner variëren van 1.269 euro in Peel en Maas tot 2.598 euro in Winterswijk. De gemiddelde lasten per inwoner (mediaan) in de M50-gemeenten bedragen 1.759 euro.

42

7.2 Vijftien M50-akkoorden in detail

In de 15 coalitieakkoorden wordt – in aantal woorden – relatief weinig aandacht besteed aan de financiën en dan ook nog meestal in zeer algemene zin. *“Rijssen-Holten staat bekend als een financieel gezonde gemeente en dat willen we graag zou houden.”* *“Als gemeente gaan we bewust om met ons*

¹⁹ Als andere effecten worden genoemd: 'niet te overzien qua grote gevolgen en daarom onacceptabel en dus ook geen beleid op aangepast', 'besluiten hierover uitgesteld', 'keuzes moeten nog worden gemaakt, begroting is niet sluitend voor dit jaar, welke keuze er ook wordt gemaakt het doet pijn en heeft zeker gevolgen', 'inzet met andere gemeenten (VNG) richting Tweede Kamer en kabinet voor heroverweging en daarom besluit gemeente op later moment', 'nieuwe zaken ná drie jaar laten aflopen', 'fondsvorming met de incidentele bedragen van waaruit renderende investeringen kunnen worden gedaan die leiden tot structurele besparingen vanaf 2026 (o.a. verduurzamingsmaatregelen)', 'te veel sturen op het mogelijke financiële ravijn na 2026 verlamt ambities; wel gaat men behoedzaam om met mee- en tegenvallers'.

geld en we zorgen dat we op korte en lange termijn financieel gezond blijven. We gaan daarbij moeilijke keuzes niet uit de weg” (Gooise Meren). In het coalitieakkoord van de gemeente Rijswijk wordt wel relatief uitgebreid ingegaan op het financiële kader met thema's als het afwegingskader voor de uitgaven, begrotingsprincipes, investeringen, belastingen en retributies, subsidies, garanties en leningen, het risicomanagement, de grondexploitatie, de verwerving van derde geldstromen en de informatievoorziening.

Financiële onzekerheden

De onzekerheden worden besproken in nagenoeg alle akkoorden. Er zijn onzekerheden over de bekostiging ná 2025 (Coevorden, Landgraaf, Waalwijk). Er zijn opgaven die nog om financiële dekking vragen (Landgraaf). Er is sprake van achterblijvende inkomsten vanuit het Rijk (Zeist) en vanwege de onzekerheden is Pijnacker-Nootdorp terughoudend met het invullen van de ruimte die de algemene uitkering op dit moment biedt. *“De invoering van de nieuwe verdeling van het gemeentefonds en het feit dat er meer taken naar de gemeenten toevloeien vanuit het Rijk, waarbij minder geld beschikbaar is of komt, heeft invloed op de keuzes die gemeenten moeten maken. De toenemende complexiteit van vraagstukken maakt dit nog uitdagender. Daarbij zijn de grondstofprijzen en de loonkosten enorm gestegen. De afgelopen jaren is gebleken dat we niet automatisch financieel gezond blijven. Dit vormt een uitdaging in relatie tot alle maatschappelijke effecten die het bestuur wil realiseren”* (Gooise Meren). Ondanks dat er onzekerheden zijn over de inkomsten (bijvoorbeeld Gemeentefonds) en over (wettelijke) uitgaven (bijvoorbeeld sociaal domein) kiest de nieuwe coalitie in Rijswijk er voor om nieuwe investeringen te doen in de stad.

De oplopende inflatie

In algemene zin wordt gesproken over de oplopende inflatie. Maar in geen enkel akkoord wordt aangegeven op welke wijze de gemeente rekening houdt met de sterk stijgende prijzen. De uitzondering op de regel is het nieuwe coalitieakkoord in Pijnacker-Nootdorp: *“Ook de coronacrisis en de oorlog in Oekraïne leveren financiële onzekerheden op die de komende periode nog zullen doorwerken. Door de schaarste aan bepaalde (productie)goederen hebben we te maken met prijsstijgingen en hoge inflatie. Mede hierdoor zijn de energieprijzen enorm gestegen en dit heeft onder andere zijn doorwerking op prijsontwikkelingen in de bouwsector. Dit kan van invloed zijn op te plegen investeringen die voor de komende periode op de planning staan, zoals voor onderwijshuisvesting, het sociaal cultureel centrum, infrastructurele projecten, lopende onderhoud- en beheerbudgetten en sportaccommodaties. Daarnaast heeft dit impact op het bouwen van betaalbare woningen voor doelgroepen.”*

43

Financiële prudentie

Landgraaf, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Schagen, Zeist streven naar het op orde houden van de reservepositie(s) en het weerstandsvermogen. Rijssen-Holten gaat op zoek naar incidentele investeringen die de structurele kosten kunnen verlagen of die structurele baten opleveren. *“Er wordt niet eerder besloten en overgegaan tot de grote investeringen en uitgaven voor de komende jaren (...) dan nadat een integrale afweging heeft plaatsgevonden, waarbij keuzes zijn gemaakt, prioriteiten zijn gesteld en een fasering is vastgesteld. Dit in het kader van een solide financieel beheer, waarbij een structureel sluitende begroting en meerjarenraming een randvoorwaarde is”* (Veenendaal). Landgraaf heeft drie scenario's laten opstellen om keuzes te kunnen maken. *“Tijdens de totstandkoming van dit convenant is er diepgaand gesproken over de mogelijkheden en risico's. Om keuzes te kunnen maken zijn er vanuit de ambtelijke organisatie diverse scenario's in kaart gebracht.”* Een andere vorm van prudentie die Landgraaf hanteert, is de regelmatige *zero-based budgetting* per programma. *“Om als politieke en gemeentelijke organisatie kritisch te blijven kijken naar ons uitgavenpatroon, stellen we een actie op het gebied van zero-based-budgetting voor. Wat ons betreft wordt ieder programma in de*

begroting minimaal één keer per 4 jaar geheel doorgelicht om scherp te blijven sturen op de noodzakelijkheid, efficiency en effectiviteit van uitgaven.”

Andere voorbeelden waaruit de (financiële) prudentie blijkt:

- Zeist wil de lobby van de M50 en de VNG voor voldoende bekostiging van de rijkstaken ondersteunen en van informatie voorzien over de disbalans in Zeist tussen de uitvoeringskosten van overeengekomen taken en de vergoeding die de gemeente hiervoor ontvangt van het Rijk.
- In Winterswijk is sprake van prudentie door het crisis- en herstellfonds Corona intact te houden. *“We weten niet of er opnieuw door de overheid opgelegde maatregelen komen die een substantieel effect op de bedrijfsvoering hebben van winkels, horeca en/of andere organisaties en instellingen. Pas als zij minstens één jaar zonder deze effecten opereren, overwegen wij het fonds op te heffen.”* Rijswijk compenseert tekorten in eerste instantie binnen een beleidsprogramma, terwijl meevallers terugvloeien naar de algemene middelen zodat een integrale afweging mogelijk is. Rijswijk kiest voor de investeringen een duurzaam meerjarig investeringsprogramma met een scope van 15 jaar.
- Rijswijk zet indirecte subsidies in de vorm van accommodatiehuur en dergelijke om naar directe subsidies. Op deze manier wordt de onderlinge vergelijkbaarheid en de transparantie in de subsidiestromen vergroot. Een ander voorbeeld van prudentie in Rijswijk is dat het nieuwe college streeft naar een structureel begrotingsoverschot van 0,5 procent. Op deze manier creëert men een buffer voor toekomstige investeringen en uitgaven in relatie tot de groei van de gemeente.
- Coevorden is een financieel gezonde gemeente en dat geeft een buffer in deze onzekerheid. *“Dat wil de gemeente voor onze inwoners graag zo houden! Daarom gaan we uit van een solvabiliteitspercentage van minimaal 30 procent. De komende bestuursperiode gaan we de visies uitvoeren, dus gewoon doen, en we houden de richting van de grote lijnen vast. Met andere woorden: we gaan geld uitgeven. Het kan dus gebeuren, dat we een keer door de ondergrens van 30 procent heen gaan. Dat vinden wij niet erg. Wat we wel belangrijk vinden, is dat we een plan hebben om weer op of boven 30 procent te komen. Daarbij denken we niet meteen aan het verhogen van de inwonerslasten, maar zoeken we het eerst in het prioriteren van onze doelen en activiteiten in alle portefeuilles. We willen voorkomen dat de totale opbrengst van de OZB met een groter percentage stijgt dan de maximale inflatiecorrectie.”*
- *“Onze gemeente staat er aan het begin van deze nieuwe raadsperiode financieel opnieuw goed voor. Zo is er door het inzetten van de opbrengsten van de verkochte aandelen Eneco ruim anderhalf miljoen euro structureel beschikbaar voor nieuw beleid in de vorm van een ‘stelpost Enecogelden’. Bovendien zien we met de inzet van deze gelden ook nog de schulden van de gemeente in snel tempo afnemen. Tegelijkertijd is het door allerlei ontwikkelingen moeilijk te voorspellen hoe het financieel perspectief zich zal ontwikkelen. We zijn daarom waakzaam en voorzichtig met nieuwe uitgaven. Eerst moet duidelijk zijn dat er geld voor is”* (Pijnacker-Nootdorp).

44

Verschillende prioriteiten

In de prioriteiten van de gemeenten, met een financiële vertaling is geen rode lijn te ontdekken. Er zijn zeer verschillende prioriteiten; al is tussen de regels door te lezen dat de gemeentelijke organisatie aandacht behoeft. Enkele voorbeelden van de verschillende prioriteiten. Schagen zal eerder de inkomsten verhogen dan dat het zal bezuinigen op bijvoorbeeld bibliotheken, zwembaden, sportvoorzieningen of speelvoorzieningen voor kinderen. Zeist verkent de mogelijkheden van een revolverend fonds voor het bereiken van duurzaamheidsdoelstellingen. Dronten investeert in het contact tussen gemeente en inwoners en in het accommodatiebeheer, terwijl Gooise Meren investeert in strategische personeelsplanning.

In bijna alle 15 gemeenten wordt de OZB jaarlijks met de inflatie aangepast. *“We willen voorkomen dat de totale opbrengst van de OZB met een grote percentage stijgt dan de maximale inflatiecorrectie”*

(Coevorden). *“We verhogen de belastingen in Landgraaf niet om extra politieke wensen te realiseren.”* Soms nog met een slag om te arm. *“De OZB stijgt niet meer dan de inflatie. Als in een uitzonderlijk geval, vanwege zwaarwegende redenen van lokale aard, een verdere stijging noodzakelijk lijkt, kan dit uitgangspunt worden heroverwogen”* (Gooise Meren). *“We corrigeren de lasten voor inwoners met niet meer dan het jaarlijks prijspeil tenzij meer noodzakelijk blijkt”* (Terneuzen). *“Tenzij de kostenstijging op gemeentelijke diensten meevalt”* (Rijswijk).

Meerdere van de 15 M50-gemeenten onderzoeken of zij meer inkomsten willen verwerven door meer (Europese) subsidies binnen te halen (Rijswijk, Terneuzen, Gooise Meren). *“Rijswijk werkt actief aan de (co-)financiering op basis van derde geldstromen vanuit medeoverheden en private financieringsbronnen. Het college betreft deze doelstelling bij het opstellen en uitvoeren van de HRM-strategie en de formatieruimte.”* Het nieuwe college in Gooise Meren gaat onderzoeken of men moet investeren in een domein overstijgende subsidiespecialist die kan helpen om interessante subsidies voor de gemeente binnen te halen.

Expliciet en impliciet blijkt wel dat de gemeentelijke organisatie aandacht behoeft. Zeist onderzoekt waar besparingen mogelijk zijn door de inzet van (meer) digitale oplossingen als alternatief waar dit kan, zonder dat het ten koste gaat van de kwaliteit van de eigen/haar dienstverlening. Maar het meest expliciet en het meest uitgebreid gaat het nieuwe coalitieakkoord in Coevorden hierop in. *“Vraagstukken en opgaven worden steeds complexer en overstijgen steeds vaker het niveau van individuele teams in de organisatie en het niveau van de gemeentelijke organisatie (...) Dit vraagt andere vaardigheden en ander gedrag van de ambtelijke organisatie (...) Wat dit concreet betekent voor personeel, processen en data wordt uitgewerkt op basis van een goede analyse van de huidige situatie, welke ontwikkelingen we zien en waar we naartoe willen (...) De capaciteit van onze organisatie is beperkt en de uitdaging is nog groter door de krappe arbeidsmarkt. We brengen daarom focus aan en prioriteren indien nodig. Werkplezier is een heel belangrijke troef in onze eigen positie op de arbeidsmarkt en in wat onze mensen kunnen verstouwen. Daar zetten we dan ook vol op in.”*

45

Actief grondbeleid

Gooise Meren wil onderzoeken wat de mogelijkheden en voordelen zijn van het voeren van een actiever grondbeleid in de toekomst. Rijswijk geeft aan dat actief grondbeleid kan bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke en ruimtelijke doelstellingen, zoals betaalbare woningbouw, het aantrekken van bedrijvigheid of het aanbieden van maatschappelijke voorzieningen. De gemeente werkt hiervoor samen met (private) partijen, met duidelijke sturing en randvoorwaarden. Op strategische locaties kan de gemeente grondposities verwerven, zoals dat nu bijvoorbeeld door de inzet van het IPP gebeurt of mede mogelijk wordt gemaakt door financiering van het Rijk of andere derde partijen naast eigen middelen. Het is belangrijk dat de eventuele waardeverhoging ook ten goede komt aan de verdere ontwikkeling van de stad. De gemeente maakt hierover afspraken met ontwikkelpartijen.

7.3 Conclusies

Gemeenten kampen anno 2022 met veel financiële onzekerheden. Dit heeft onder andere te maken met de herijking van het gemeentefonds, aanhoudende decentralisering in het sociaal domein, stijgende prijzen van grondstoffen, loonkosten en energie. Tel daar de terugkeer van de opschalingskorting en het afschaffen van de trap-op-trap-af-systematiek bij op en er wordt door de VNG gesproken van een financieel ravijn per 2026. En dat terwijl er dit voorjaar, op een enkele M50-gemeente na, nog niet of nauwelijks rekening werd gehouden met toenemende inflatie als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de COVID-19-pandemie. Toch zijn gemeenten, óók de financieel gezonde, niet blind voor de onzekerheden die er op hen afkomen. Om zich hier tegen te wapenen doen

gemeenten bijvoorbeeld aan scenarioplanning, *zero-based budgetting*, meerjarenraming of het nastreven van een structureel begrotingsoverschot om zodoende een buffer te creëren.

Net als de financiële situatie van gemeenten zelf, vertonen ook de manieren waarop zij denken hun financiële balans te kunnen verbeteren duidelijke verschillen. Sommige gemeenten denken hardop na over het vergroten van hun inkomsten, hoewel aan de indexering van de OZB vooralsnog door geen enkele M50-gemeente wordt getornd. Hierbij wordt eerder gedacht aan het binnenhalen van (Europese) subsidies of het voeren van een actiever grondbeleid. Door het heroverwegen van prioriteiten en doelen in het beleid of door interne reorganisaties en efficiëntieslagen hopen gemeenten tevens te kunnen snijden aan de uitgavenkant.

De financiële paragrafen van de M50-akkoorden wijken niet substantieel af van de landelijke observaties. In het hele land reppen zowel stedelijke als landelijke, en zowel 'voordeel-' als nadeelgemeenten²⁰ over de onzekerheden waar zij mee te maken hebben of die hen te wachten staan. Daarbij kan wel worden opgemerkt dat er in de M50-gemeenten geen uitzonderlijk sombere of pessimistische geluiden zijn aangetroffen.

²⁰ Ten aanzien van de herijking van het gemeentefonds worden gemeenten die erop achteruit gaan ook wel 'nadeelgemeenten' genoemd.

8 Epiloog

De voorgaande hoofdstukken lieten zien waar de M50-gemeenten de komende jaren – binnen een zestal thema's – aan gaan werken. In dit afsluitende hoofdstuk staan we stil bij enkele onderwerpen die in de coalitieakkoorden weliswaar soms aan de orde kwamen maar waar – voor de gedachteswisseling in de M50-gemeenten – nog een aantal relevante aandachtspunten, kansen en/of belemmeringen aan kan worden toegevoegd.

De woningbouwopgave in relatie tot klimaatadaptieve maatregelen

Recent maakte de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Hugo de Jonge bekend dat er met alle 12 provincies woningbouwafspraken zijn gemaakt. Per provincie is vastgelegd hoe veel nieuwe woningen er worden opgeleverd. De afspraken tellen op tot ruim 900.000 nieuwe woningen voor de periode tot en met 2030. Per provincie lopen de aantallen sterk uiteen, van ruim 235.000 in Zuid-Holland tot bijna 14.000 in Drenthe. Waar de woningen exact gebouwd zullen worden, is nu nog onbekend. Provincies en gemeenten gaan de afspraken verder uitwerken in de regionale Woondeals. Daarin worden de concrete locaties, doelgroepen, verdeling huur/koop en prijscategorieën duidelijk.

De woningbouwopgave kan niet los worden gezien van de (mogelijke) gevolgen van klimaatverandering zoals wateroverlast, hitte, droogte en wind. Sommige regio's zijn daar meer dan andere regio's kwetsbaar voor. De woningbouwopgave moet daarom niet alleen tot betaalbare woningen leiden maar ook tot klimaatrobuuste woningen. Alle gemeenten in Nederland moeten in 2050 'klimaatrobuust' zijn. Daarom is het nodig dat alle nieuwbouw (maar ook de grootschalige renovatie) voldoen aan de randvoorwaarden voor klimaatadaptief bouwen. Klimaatbestendig bouwen moet het 'het nieuwe normaal' worden. Voor iedere gemeente is het advies van de Deltacommissaris dat elke investering, 'iedere schop in de grond' (ook voor woningbouw), klimaatbestendig moet worden uitgevoerd en dat de meerkosten in de grondexploitatie meegenomen moeten worden. Dit vergt een meerinvestering van 300 tot 3.800 euro per woning, zo'n 35.000 tot 340.000 euro per hectare in de openbare ruimte en gebiedsontwikkeling, en ongeveer 10 procent extra ruimte. Deze meerkosten zijn niet exorbitant en kunnen worden meegefinancierd door de koper. Door het vroegtijdig meenemen van klimaatadaptatie aan het begin van het plan- en ontwerpproces kunnen de meerkosten bovendien mogelijk beperkt blijven. Inpassen van de klimaatadaptatieopgave achteraf leidt in ieder geval tot veel hogere kosten. Dat geldt ook voor het achteraf herstellen van schade door klimaatverandering. Dit wordt geschat op een factor 4 tot 5 duurder.²¹

47

Natuurlijk is – los van de meerkosten – het klimaatrobuust maken van de gebouwde omgeving een complexe opgave. In bestaand gebouwde gebied is de beschikbare ruimte bijvoorbeeld beperkt, terwijl er meerdere opgaven spelen. Deltacommissaris Peter Glas gaf (in 2021) in zijn advies aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan dat bij de keuze voor nieuwe locaties voor woningbouw nog nauwelijks rekening wordt gehouden met het bodem- en watersysteem en de gevolgen van klimaatverandering, vooral die op de lange termijn. Naar schatting 820.000 nieuwe woningen zijn voorzien in overstroombare gebieden, gebieden met een slappe ondergrond of gebieden met een natte bodem.²² Recent werd in het Deltaprogramma 2023 benadrukt dat de tijd van

²¹ Deltacommissaris (2021), *Briefadvies woningbouw en klimaatadaptatie*, Kenmerk DC-2021/535, 1 september 2021; Nikéh Booister, e.a.(2021). *Het effect van klimaatverandering op de woningbouwopgave. Bodem en water als basis, klimaatbestendig op lange termijn. Bouwstenendocument*, Sweco, Ecorys, Deltares en Defacto stedenbouw.

²² Zie voetnoot 16.

vrijblijvendheid voorbij is.²³ Er moet meer vaart worden gemaakt met het Deltaprogramma en de uitvoering van concrete maatregelen, in verbinding met de genoemde grote transitieopgaven. Verschillende onderzoeken tonen aan dat een ambitieus klimaatbeleid en een beleid dat niet lang wordt uitgesteld het hoogste rendement heeft.²⁴

Een versnelling van de energietransitie door burger- en bewonersinitiatieven

Hoewel uit de coalitieakkoorden naar voren komt dat er wordt ingezet op het ondersteunen en stimuleren van bewoners (tot het nemen van isolatiemaatregelen om zo energiebesparing en minder gasverbruik te realiseren) om de doelstellingen van de energietransitie te kunnen halen, worden bewonersinitiatieven niet of nauwelijks genoemd. Het belang van betrokkenheid van bewoners in relatie tot de energietransitie is groot; de transitie vraagt immers actieve inzet en vaak ook investering door bewoners. Waar gemeenten – die de regierol hebben in de warmtetransitie – er moeilijk in slagen bewoners te activeren en betrekken, toont communicatie van bewoner-tot-bewoner zich wél effectief. Zo scoren proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken waar een bewonersinitiatief actief is hoger op bewonerstevredenheid. Bewonersinitiatieven spelen dus een sleutelrol in het betrekken van bewoners bij de warmtetransitie.

Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat er veel op bewonersinitiatieven af komt.²⁵ Het is bijvoorbeeld vaak hard werken om kleine stapjes voorwaarts te zetten. Het is vallen en opstaan en *learning by doing*. Maar niet alleen qua tijd, ook qua kennis wordt veel van (kerngroep)leden van bewonersinitiatieven gevraagd. Er is vooral veel technische en financiële kennis en kunde nodig om het initiatief naar een hoger plan te tillen én om goed beslagen ten ijs te komen in gesprekken met samenwerkingspartners. Ook juridische kennis speelt in veel bewonersinitiatieven een belangrijke rol. Die is nodig om zich een weg te kunnen banen door het bureaucratische oerwoud van subsidies en wet- en regelgeving. Hoe het ook zij, er komt veel op de bewonersinitiatieven af en er wordt qua vaardigheden en capaciteiten veel van hen verwacht. Daardoor bestaat ook het gevaar, zeker indien het tegenzit en men niet dichterbij de gestelde doelstellingen lijkt te komen, dat bewonersinitiatieven in het slechtste geval stoppen. Als gemeenten dit risico willen verkleinen, is het van groot belang de initiatieven te omarmen en zo veel mogelijk te faciliteren. Dit vraagt van veel gemeenten een meer responsieve houding waarbij zij inspelen op initiatieven vanuit hun inwoners. Om dat adequaat te kunnen doen is basiskennis nodig over bijvoorbeeld communicatie, participatiemethoden, techniek of

48

²³ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022), Nationaal Deltaprogramma 2023; versnellen, verbinden, verbouwen, september 2022.

²⁴ Nicole Glanemaan, Sven N. Willner & Anders Levermann, "Paris Climate Agreement passes the cost-benefit test", in: *Nature Communications*, jrg. 11, nr. 110, januari 2020; Rolf Schuttenhelm, "Niets aan milieu doen veel duurder dan investeren in klimaatbeleid", in: *NU.nl*, 1 oktober 2019; Rolf Schuttenhelm, "Opwarming dreigt onbetaalbare kostenpost te worden voor arme landen", in: *NU.nl*, 14 januari 2021; Mark Beunderman, "Klimaatbeleid duur? Het levert tienduizenden miljarden op, zegt het IMF", in: *NRC*, 15 juli 2022. Met een royale bandbreedte en met de nodige onzekerheden worden in ander onderzoek de kosten van niets-doen geraamd worden. Tot 2050 is geraamd dat de economische schade van klimaatverandering kan liggen tussen 49 en 124 miljard euro; waarvan 5,3 tot 40 miljard bestaat uit schade aan funderingen. De schade door bodemdaling in het landelijk gebied is tot 2050 geraamd op 21 miljard euro. Rijksoverheid, *Klaar voor klimaatverandering*, Brede Maatschappelijke Heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 19-22. Zie voor de toenemende financiële risico's die klimaatverandering met zich meebrengt ook: Mark Beunderman, "Het klimaatrisico: oranje lucht, vuile rook en miljarden dollars schade", in: *NRC*, 19 september 2020, blz. E2. Het niet-circulair winnen en produceren van materialen en grondstoffen zorgt voor een milieuschade van 31 miljard euro (4,5 procent van het bbp). Rijksoverheid, *Naar een economie zonder afval*, Brede maatschappelijke heroverweging, 20 april 2020, blz. 6 en 9. Er zijn ook belangrijke niet-monetaire kosten en baten. Bij hetzelfde primaire grondstofgebruik kan bijvoorbeeld een circulaire economie met 80 procent hergebruik ongeveer vijf keer zo groot zijn als de huidige, lineaire economie. Verder zijn er baten – of niet-gemaakte kosten – vanwege gezondheidswinst, nieuwe banen, kortere ketens, versterking van de lokale economie en geringere afhankelijkheid van het buitenland.

²⁵ Zie bijvoorbeeld Ruud Dorenbos, Merel Ooms en Emre Can (2022), Omarm en versterk bewonersinitiatieven! Lessen uit onderzoek bewonersinitiatieven in de warmtetransitie, Platform31, 16 juni 2022 (Platform31 kennis- en netwerkorganisatie voor stad en regio - Omarm en versterk bewonersinitiatieven!), zie Ruud Dorenbos, Merel Ooms en Emre Can (2022), Bewonersinitiatieven in de warmtetransitie. Enthousiast, veelzijdig en innovatief, maar ook effectief?, Platform31, maart 2022.

businesscases om op voldoende niveau in gesprek te gaan met de vaak goed onderlegde initiatiefnemers. In algemene zin is het zaak om bewonersinitiatieven, als intrinsiek gemotiveerde voorlopers, te blijven ondersteunen als gemeente. Zij stuwden immers de warmtetransitie op: niet alleen verduurzamen zij hun leefomgeving bijna 'om niet', ook vervullen zij een belangrijke aanjagende functie in het gebied. Het is daarbij van belang om meer op het proces te sturen dan op de uitkomsten. Draagvlak en een constructieve houding van de inwoners komen tot stand door goed luisterende ambtenaren, waardering voor de verschillende perspectieven, serieus genomen worden en eerlijke procedures. Als burgers een participatief proces als open en eerlijk ervaren, draagt het bij aan het vertrouwen in de gemeente en aan draagvlak voor beleid. Het is voor gemeenten zinvol om meer aandacht te besteden aan de manier waarop burgers, bewonersinitiatieven en ambtenaren met elkaar praten, om meer te focussen op het proces en minder op de uitkomsten.²⁶

Bestaanszekerheid, armoede en schuldhulpverlening

In de gemeentelijke coalitieakkoorden werd in beperkte mate verwezen naar de oorlog in Oekraïne en ook de stijgende energieprijzen (of de stijgende prijzen in algemene zin) kwamen weinig aan de orde. Nu, ongeveer een half jaar nadat de eerste coalitieakkoorden geschreven werden, wordt de impact van de stijgende (energie)prijzen in steeds meer huishoudens en sectoren merkbaar. Niet voor niets wordt er in het coalitieakkoord van Rutte IV een hele paragraaf gewijd aan het thema bestaanszekerheid. Het kabinet heeft rond de 17 miljard euro uitgetrokken om vooral mensen met een laag en middeninkomen te compenseren voor het grote koopkrachtverlies. Hoewel het om een enorm bedrag gaat en het veel huishoudens enige verlichting zal bieden, kan ook worden gesteld dat het niet meer is dan een crisismaatregel voor de korte termijn om de ergste nood te lenigen. Sowieso is het opvallend dat er de laatste jaren steeds meer wordt gesproken over verschillende vormen van armoede – zoals energiearmoede, menstruatiermoede, kinderarmoede, vervoersarmoede en waterarmoede. Daarmee wordt het armoedeprobleem ten onrechte teruggebracht tot 'een (tijdelijk) betalingsprobleem'. Meer structurele oplossingen zijn nodig om te voorkomen dat het fundament onder bestaanszekerheid verder afbrokkelt. De verhoging van het minimumloon, en daarmee ook de uitkeringen, is een meer structurele maatregel. Maar ook een verhoogd minimumloon zal niet voor iedereen voldoende zijn om de koopkracht op peil te houden. Wat er wel nodig is? In ieder geval is een fundamentele discussie noodzakelijk over wat bestaanszekerheid precies inhoudt. En daarbij dienen ook vragen gesteld te worden zoals hoe toegankelijk en responsief we zijn als overheid, als organisatie, als professional, als particulier initiatief. Wie bereiken we wel en niet? Wie zien we niet? Is informatie over ons aanbod voor iedereen te begrijpen? Sluit de manier waarop we mensen aanspreken voldoende aan?²⁷ Het is zaak weer de aansluiting zien te vinden met mensen die vaak het vertrouwen in de overheid verloren hebben. Daarvoor is aandacht en persoonlijke begeleiding essentieel. Gemeenten zijn hier aan zet. Complicerende factor hierin is dat ook bij gemeenten de uitvoering onder druk staat, mede door gebrek aan menskracht maar ook middelen.

49

²⁶ Participatiecoalitie, *Bewonersinitiatief in de warmtetransitie. De Participatiecoalitie deelt 20 lessen uit de praktijk*, s.l., februari 2021; Christine Elisabeth Bleijenberg (2021). *In gesprek of uitgepraat? Over de betekenis van gesprekken voor het verloop van lokale participatieprocessen*. Nijmegen, proefschrift, 9 juni 2021. Zie voor hoe het niet moet: Frans Soeterbroek, *Op klantreis met burgerinitiatieven? Doe ze dat niet aan!*, blog, 19 oktober 2020; Yolanda de Koster, "Burgerinitiatieven verdwalen in gemeentelijk doolhof", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 15 oktober 2020; Roel Woudstra, "Zitten gemeenten de groene burger dwars?", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 22 oktober 2020.

²⁷ Zie Werken aan bestaanszekerheid, gemeenten aan de slag vanuit het perspectief van inwoners, rapport opgesteld door Movisie, Werkplaatsen Sociaal Domein, Platform31, Pharos, Radboud Universiteit, HAN en Impuls, mei 2022.

Zorgen over de krapte op de arbeidsmarkt

De groeiende personeelstekorten komen in de coalitieakkoorden uitgebreid aan de orde. In de coalitieakkoorden worden zorgen uitgesproken dat belangrijke sectoren in de gemeente niet meer aan mensen komen. Daarnaast maken gemeenten zich zorgen dat door de krapte van het arbeidsaanbod de woon-werkbalans uit evenwicht raakt, dat er minder mantelzorgers en vrijwilligers zullen zijn en dat de informele hulp onder druk komt te staan. Dat de zorg terecht en de problematiek aanzienlijk is, blijkt ook uit de recent regionaal verbijzonderde bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Planbureau voor de Leefomgeving. In heel Nederland neemt van 2023 tot 2050 de potentiële beroepsbevolking (de leeftijdsgroep 15 tot 75 jaar) naar verwachting met slechts 289.000 personen toe (+ 2,2 procent). Regionaal verbijzonderd blijkt van 2023 tot 2040 de potentiële beroepsbevolking in 24 van de 40 Corop-regio's af te nemen en in diverse Corop-regio's niet af nauwelijks toe te nemen. Met name in de drie noordelijke provincies (Friesland, Groningen en Drenthe), Zeeland en Limburg maar ook in bijvoorbeeld de regio Twente en in de Achterhoek is de verwachte afname van de beroepsbevolking het grootst.²⁸

50

Ondanks de terechte zorgen en aanzienlijke problematiek komen er weinig structurele antwoorden aan de orde in de nieuwe coalitieakkoorden. De blijvende krapte en tekorten op de arbeidsmarkt maken de noodzaak voor regionaal economisch beleid (vernieuwen, innoveren, digitaliseren en een veel hogere arbeidsproductiviteitsontwikkeling), een krachtig regionaal arbeidsmarktbeleid (met onder andere het veel beter mobiliseren van het onbenutte arbeidspotentieel), het versterken van het ondernemersecosysteem en het gericht bevorderen van ambitieuze, innovatieve en groeiende ondernemers alleen nog maar belangrijker. Er wordt in de akkoorden nauwelijks ingegaan op de strategische antwoorden om te komen tot een andere economische structuur. Met de strategische elementen: innoveren, digitaliseren, transitie naar een circulaire economie, vernieuwen, het vergroten van het arbeidsaanbod, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, om-, bij- en herscholing en vooral het vergroten van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling. Zo wordt arbeidsproductiviteit alleen genoemd in het M50-coalitieakkoord van Doetinchem. Zien gemeenten en colleges geen rol voor zichzelf (ziet men het vooral als een opgave voor het Rijk en de werkgevers?) of weten ze niet hoe men tot structurele antwoorden kan komen?

Daarbij is een nog sterkere toename van het aantal arbeidsmigranten géén structurele oplossing voor de arbeidskrapte. Vele arbeidsmigranten zijn afkomstig uit de Midden- en Oost-Europese landen. In deze landen krimpt de potentiële beroepsbevolking nog harder dan in Nederland zodat er om die reden niet verwacht kan worden dat de instroom vanuit die landen zal zorgen voor een oplossing van de Nederlandse arbeidskrapte. De 1,5 miljoen mensen die er de afgelopen 20 jaar in Nederland zijn bijgekomen, zijn voor 90 procent het gevolg van buitenlandse migratie (arbeidsmigranten, gezinshereniging, studenten, asielmigranten). De arbeidsmigranten zijn daarbij de belangrijkste groep. Indien de komende 15 tot 30 jaar het saldo van de buitenlandse migratie zo omvangrijk blijft als de afgelopen jaren (meer dan 100.000 per jaar), dan worden de opgaven van gemeenten op het gebied van woningen, infrastructuur, voorzieningen en duurzame energie véél groter dan nu van wordt uitgegaan. Bovendien maakt de economische afhankelijkheid van buitenlandse arbeidsmigranten de regionale economie kwetsbaar. Van vandaag op morgen kunnen de stromen arbeidsmigranten zich

²⁸ Centraal Bureau voor de Statistiek, *Statline: regionale prognose 2023*. De leeftijdsgroep van 15 tot 75 jaar (= potentiële beroepsbevolking) neemt naar verwachting van 2023 tot 2050 het sterkst af in de Corop-regio Delfzijl en omstreken (-/- 41 procent), de Achterhoek (-/- 16 procent) en Noord-Limburg (-/- 15 procent). De sterkste toename van de potentiële beroepsbevolking wordt verwacht in de Corop-regio Groot-Amsterdam (+ 19 procent), Flevoland (+ 18 procent) en Agglomeratie 's-Gravenhage (+ 17 procent).

verleggen. De uitbraak van de coronapandemie – en het vertrek van vele arbeidsmigranten naar hun herkomstland en familie – heeft dat recentelijk weer eens onder de aandacht gebracht.²⁹

Meer focus op uitvoering en uitvoeringskracht en minder op nieuwe plannen

In 2018 wees Herman Tjeenk Willink in zijn oproep *Groter denken, kleiner doen* erop dat er te weinig aandacht is voor de uitvoering van beleid. Ondertussen wordt deze constatering breder gedeeld.³⁰ Nieuwe ministers, gedeputeerden en wethouders gaan, volgens Tjeenk Willink, zelden na of hun beleidsplannen binnen de gewenste tijd realiseerbaar zijn gezien de vele taken waarvoor de uitvoerders (na alle bezuinigingen en reorganisaties) zijn gesteld. De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) concludeerde dat er méér aandacht moet zijn voor de uitvoerbaarheid van beleid, de kwaliteit in de uitvoering en de menselijke maat daarin.³¹ In diverse akkoorden wordt de relatie gelegd tussen het afgenomen vertrouwen in de politiek en de kwaliteit van de uitvoering.

Het valt op dat in de nieuwe coalitieakkoorden de focus meer is komen te liggen op de uitvoering, uitvoeringskracht, herwaardering van de uitvoering, de betrokkenheid van inwoners, het herstel van vertrouwen, en veel minder op het maken van nieuwe plannen. Barneveld houdt onder het motto “herwaardering van de uitvoering” oog voor voldoende capaciteit en kwaliteit voor de alledaagse uitvoering van de gemeentelijke taken. In Coevorden staat de komende 4 jaar in het teken van uitvoering. Doetinchem zorgt voor de uitvoeringscapaciteit die past bij de ambities uit Doetinchem 2036. In Gooise Meren zijn de bakens verzet naar de uitvoering en de verbinding tussen de gemeente en haar inwoners. Waar mogelijk worden in Kerkrade de inwoners betrokken bij de ideevorming rondom gemeentelijke voornemens, plannen én de uitvoering. In Lochem zijn ‘meer aan de handen aan de ploeg’ nodig om de beoogde resultaten te kunnen behalen. Meierijstad zet de komende periode in op uitvoering. Met de Omgevingsvisie zijn in Soest de plannen gemaakt, maar voor de uitvoering zijn nog geen middelen uitgetrokken. Vanwege de complexiteit van de grote opgaven en de netwerksamenwerking, het regionale karakter van onderwerpen en de hoge ambities constateert Terneuzen dat men moet investeren in uitvoeringskracht op het gebied van projectmanagement, beleid en uitvoeringscapaciteit. Met weinig ambtelijke molens denkt Winterwijk vanuit vertrouwen en persoonlijk contact constructief mee over oplossingen binnen heldere kaders.

51

Onzekerheid over de financiële situatie

De financiële ruimte voor decentrale overheden om zelfstandig keuzes te maken staat onder financiële druk. Onderzoekers van Cebeon typeren de kosten voor het sociaal domein als een ‘koekoeksjong in de gemeentelijke begroting’, die andere maatschappelijke voorzieningen uit het gemeentelijke nest drukken.³² Ook de geplande herverdeling van de budgetten binnen het gemeentefonds is al lange tijd

²⁹ Ruud Dorenbos en Koos van Dijken (2021). *Bevolkingsgroei: er valt wat te kiezen ... ook voor gemeenten*. Den Haag: Platform31, 28 juni 2021.

³⁰ Tjeenk Willink, *Groter denken, kleiner doen: Een oproep*, Amsterdam, 2018; Jesse Frederik, *Zo hadden we het niet bedoeld. De tragedie achter de toeslagenaffaire*, s.l., 2021; Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, *Klem tussen balie en beleid*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 35387 Parlementair onderzoek uitvoeringsorganisaties, nr. 2, 25 februari 2021; Han Polman, *Werk aan de winkel voor vertrouwen van burgers in de overheid*, weblogbericht Raad voor Openbaar Bestuur, 12 maart 2021; Bernard ter Haar, “Schoei beleidseconomie op nieuwe leest”, in: *Economisch Statistische Berichten*, jrg. 106, nr. 4795S, 18 maart 2021, blz. 16-18; Daan Bellegeer en Jean Dohmen, “Er wordt veel beleid gemaakt waarvan we niet weten of het werkt”, in: *Het Financiële Dagblad*, 16 maart 2021; Roel Bekker, “Geef beleidseconoom een grotere rol, voor minder en beter beleid”, in: *Het Financiële Dagblad*, 16 maart 2021. Illustratief zijn de 98 overheidsfiasco’s (en voor elk betoog zijn er voorbeelden beschreven) in: Roel Bekker, *Dat had niet zo gemoeten! Fouten en falen van de overheid onder het vergrootglas*, Amsterdam, 2020; Arie Jan Korteweg, “Voormalig topambtenaar Roel Bekker verzamelde 98 overheidsfiasco’s in zijn blunderbak”, in: *De Volkskrant*, 27 mei 2020

³¹ Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties. *Eindrapport Klem tussen balie en beleid*. Den Haag, 25 februari 2021.

³² Aukje Hilderink e.a., *Stelsel in groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*, Andersson Elffers Felix, 15 december 2020; Cebeon, *Gemeenten in de knel. Toenemende druk op financiële positie leidt tot sluipende uitholling voor voorzieningenniveau*, Amsterdam, 6 april 2021; Rijk, VNG, IPO en Unie van Waterschappen, Samenwerkingsvermogen. Samen werken aan maatschappelijke opgaven met financiën in balans (o.l.v. José Lazeroms), Den Haag, 2022, blz. 12. Het ‘gezamenlijk’ eigen vermogen van gemeenten is in 2020 met 4

onderwerp van discussie door de grote gevolgen voor gemeenten. Een ander probleem dat de interbestuurlijke financiële verhoudingen belast, bestaat uit de grote onderuitputtingen op de Rijksbegroting. Via de trap-op-trap-af-systematiek vermindert deze onderuitputting ook de uitkering aan het Provincie- en Gemeentefonds.³³ Er wordt gezocht naar een systematiek die voor de gemeenten meer zekerheid geeft over hun inkomsten.

Gemeenten en provincies zijn voor hun inkomsten in grote mate afhankelijk van het Rijk. De omvang en de ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeente- en provinciefonds is daarbij van essentieel belang. Zeker in het licht van de grote onzekerheden over de financiële gevolgen op lange termijn van de coronacrisis en de cruciale rol die gemeenten, waterschappen en provincies hebben in de grote, langjarige opgaven zoals woningbouw, klimaatadaptatie en verduurzaming. Steeds minder gemeenten krijgen hun begroting structureel rond, er zijn rekeningtekorten en afnemende reserves. Met name het tekort op de gemeentelijke jeugdzorgtaken valt op: zonder grote politieke ingrepen bedraagt dat ongeveer 1,5 miljard euro per jaar. Voor de gemeenten speelt ook de onzekerheid over de gevolgen van de herverdeling van het gemeentefonds een belangrijke rol.³⁴ De werkelijke oorzaak dat de bestuurlijke en financiële verhoudingen uit het lood zijn geslagen, is volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur niet alleen een kwestie van geld, maar de disbalans tussen taken, organisatie, bevoegdheden en bekostiging.³⁵

52

In 2018 is bij het sluiten van het Interbestuurlijk Programma (IBP) besloten schoon schip te maken en een streep te zetten onder de controverses. Er kwam een breed samengesteld accres waardoor gemeenten en provincies fors meer inkomsten tegemoet konden zien. De extra financiële ruimte tot en met 2025 wordt door de gemeenten als ruim voldoende getypeerd. Ook de ambities van de transitieopgaven in het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV kunnen op instemming van alle medeoverheden rekenen. De gedachte achter een breed samengesteld accres was om een streep te zetten onder de voortdurende discussies over de onterechte opschalingskorting en dergelijke. De onvrede van gemeenten bleek hiermee toch niet voorbij. De gemeenten wilden terugkomen op de eerder gemaakte afspraken en gingen opnieuw onderhandelen. Steeds vaker vroegen decentrale overheden om onafhankelijke kostenonderzoeken en arbitrage. Over het aanbod van de decentrale overheden om jaarlijks 28 miljard in te zetten voor de opgaven rond klimaat en energie repten de gemeenten niet meer. Allemaal voorbeelden van niet-constructieve verhoudingen tussen Rijk en gemeenten en van een onbalans tussen taken, organisatie, bevoegdheden en bekostiging.³⁶ De onvrede van de gemeente betreft de financiële vooruitzichten vanaf 1 januari 2026: het zogenaamde 'financiële ravijn' vanaf 2026, het einde van de trap-op-trap-af-systematiek, het vastzetten van het accres op 1 miljard euro vanaf 2026 bovenop de stand van de Miljoenennota 2022, dat de middelen van

procent gedaald ten opzichte van 2009. Wel hadden zowel gemeenten als provincies eenmalige boekwinsten uit de verkoop van hun aandelen in energiebedrijven Nuon en Essent in respectievelijk 2009 en Eneco in 2020. Doordat maar een deel van de gemeenten de boekwinsten heeft genoten, zijn de verschillen in eigen vermogenspositie groter geworden. Ook is het aantal gemeenten met een lage solvabiliteit gestegen. De financiële druk leidde er ook toe dat gemeenten de OZB-tarieven niet meer naar beneden bijstellen bij stijgende huizenprijzen. Hierdoor zijn de absolute OZB-lasten gestegen (34 procent), er is bezuinigd op het eigen apparaat en de investeringen zijn afgenomen. Gemeenten stellen dat er sprake is van achteruitgang in het voorzieningenniveau; onderzoek laat zien dat er sprake is van verschraling. Tegelijkertijd geeft het onderzoek aan dat niet kwantitatief met indicatoren is vast te stellen dat het voorzieningenniveau is aangetast.

³³ Raad voor het Openbaar Bestuur, *Herijking gemeentefonds. Briefadvies*, Den Haag, 3 september 2019.

³⁴ Alexander Leeuw, "Ongeloof over herverdeeffecten gemeentefonds", in: *Binnenlands Bestuur*, 3 februari 2021.

³⁵ Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) (2021). *Rust - Reinheid - Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*, Den Haag, Raad voor het Openbaar Bestuur.

³⁶ Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) (2021). *Rust - Reinheid - Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*. Den Haag: Raad voor Openbaar Bestuur; Rijk, VNG, IPO en Unie van Waterschappen, *Samenwerkingsvermogen. Samen werken aan maatschappelijke opgaven met financiën in balans* (o.l.v. José Lazeroms), Den Haag, 2022.

het Gemeentefonds alleen nog maar zullen toenemen met de loon- en prijsontwikkeling (indexatie),³⁷ het weer invoeren van de opschalingskorting, het niet-structureel financieren van de transitieopgaven en de onzekerheid over de nieuwe financieringssystematiek die op 1 januari 2026 moet ingaan.³⁸

Ondanks de tevredenheid over het verhoogde accres tot 2026 wordt in vele akkoorden ingegaan op de financiële onzekerheid ná 2026. Voor de nieuwe colleges is dit van belang omdat zij in het najaar van dit jaar hun meerjarenbegroting voor 2023 tot en met 2026 moeten vaststellen. In de akkoorden komt niet aan de orde dat het Rijk en de decentrale overheden hard werken aan een beter en duurzamer nieuw bekostigingsstelsel voor gemeenten vanaf 2026.³⁹

³⁷ Door onder andere de vergrijzing, de buitenlandse migratie en de duurzaamheidsopgaven nemen de kosten van gemeenten ook reëel toe en nemen de kosten niet alleen toe met de loon- en prijsontwikkeling.

³⁸ Rijk, VNG, IPO en Unie van Waterschappen (2022). *Samenwerkingsvermogen. Samen werken aan maatschappelijke opgaven met financiën in balans* (o.l.v. José Lazeroms). Den Haag.

³⁹ D.J. Elzinga (2021). *Naar nieuw vormen van decentraal bestuur. Bouwstenen voor verbeterde interbestuurlijke betrekkingen en voor een effectief beleidskader decentraal bestuur*, s.l.; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022). *Notitie Overkoepelende notitie uitkeringsstelsel*, kenmerk 2022-0000344420, 3 juni 2022; VNG, IPO, Unie van Waterschappen, Rijk (2022), *Interbestuurlijk samenwerken als 1Overheid. Road Show BASISbestuursakkoord bestuurlijke afspraken interbestuurlijke samenwerking en herziene Code interbestuurlijke verhoudingen*.