

Rekenkamerbrief

Over de gevolgen van de coronacrisis voor Den Helder

Rekenkamercommissie Den Helder



3 maart 2021
Tom Plat MA
Jeffrey Beerlings MSc
drs. Annelieke van de Heuvel
Projectnummer: PO017476
Correspondentienummer: DH-1502-0915
Classificatie: Vertrouwelijk

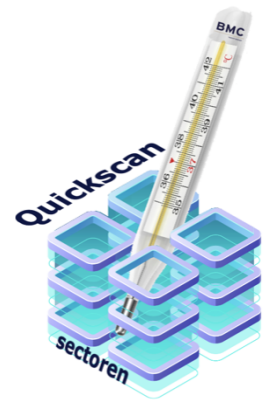
BMC Onderzoek
Laan van Zuid Hoorn 70
2289 DE Rijswijk

KVK 32078667
www.bmc.nl
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Aanleiding en Inleiding

De effecten van een crisis zijn nooit volledig te voorspellen. Zeker is dat de economische crisis gevolgen zal hebben voor het werkloosheidsniveau. Dit heeft uiteindelijk gevolgen voor alle beleidsterreinen waar de gemeente (inhoudelijk en financieel) verantwoordelijk voor is. Denk aan participatie, jeugdhulp, Wmo-voorzieningen, cultuur, milieu en onderwijs. Voor al die sectoren rijzen prangende vragen. Kan de zorg wel worden geleverd zoals afgesproken? Wat zijn de gevolgen voor de culturele sector? Kunnen sportverenigingen blijven bestaan? Uit onderzoek blijkt dat er in alle Nederlandse gemeenten steunpakketten zijn uitgedeeld, maar dat de gemeenteraad hier in veel gevallen amper bij betrokken is.

In een artikel in Binnenlands Bestuur bepleit Geerten Boogaard (hoogleraar decentrale overheden aan de Universiteit Leiden) dan ook om in te zetten op inventariserend onderzoek waarmee de raad het 'democratische gat' van de afgelopen tijd kan opvullen en haar normale werk weer kan oppakken¹, door kaders te stellen en te controleren bij nieuw te verlenen steunpakketten, het nemen van maatregelen en het aanpassen van beleid. Het blijft immers onzeker hoe lang deze crisis gaat duren en hoe ingrijpend de gevolgen voor de samenleving en de economie zijn.



Aanleiding

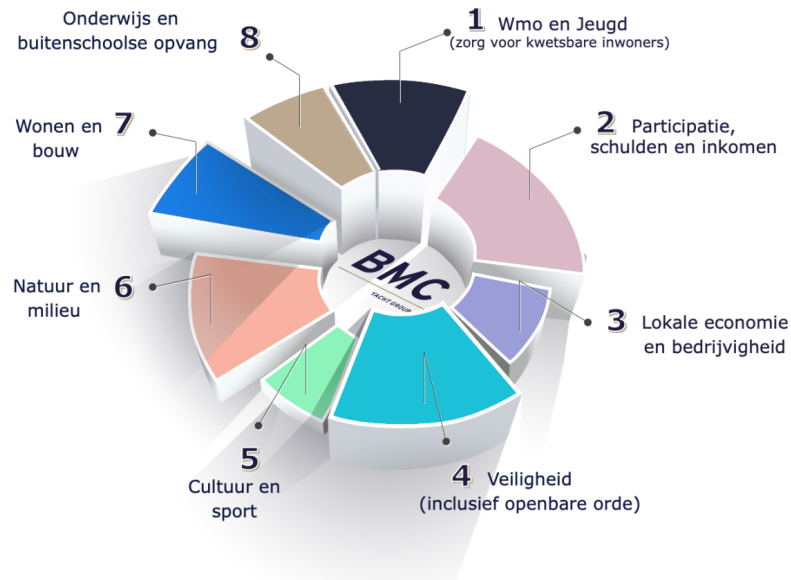
In december 2020 heeft de Rekenkamercommissie Den Helder BMC gevraagd een quickscan te doen naar de mogelijke gevolgen, risico's en kansen van de coronacrisis voor de gemeente op acht verschillende sectoren. Met de quickscan wil de Rekenkamercommissie inzicht krijgen in de mogelijke gevolgen van de coronacrisis. Deze inzichten kan de raad inzetten om de eigen kaderstellende, controlerende en sturende rol in deze crisisperiode te borgen en te versterken.

Quickscan

Deze quickscan '*gevolgen van de coronacrisis*' heeft een verkennend karakter. De scan heeft de mogelijke impact van de coronapandemie op verschillende beleidsterreinen van de gemeente Den Helder in beeld gebracht. Per sector is in kaart gebracht wat de landelijke trends zijn, wat de lokale situatie is en welke best practises en aanbevelingen hiervoor zijn te formuleren. De resultaten van deze scan treft u in de bijlage. In deze brief worden overkoepelende aandachtspunten en aanbevelingen weergegeven met daaraan gekoppeld zo veel mogelijk best practices. Nadere aanbevelingen per sector zijn te vinden in de verschillende hoofdstukken van de bijlage.

¹ 'Raad en Rekenkamer, twee rationaliteiten', Geerten Boogaard, Binnenlands Bestuur 21 augustus 2020.

Quickscan sectoren



Aandachtspunten voor Den Helder op basis van de quickscan

De coronacrisis heeft grote gevolgen voor de gemeente. De crisis legt ten eerste grote druk op de ambtelijke organisatie. Naast het behalen van de reeds gestelde doelen en het inspelen op nieuwe opgaven, is de ambtelijke organisatie ook verantwoordelijk voor de anticipatie op de steeds veranderende regels en coronamaatregelen. Dit kan leiden tot een verhoogde druk op het personeel. Uit onderzoek blijkt ook dat relaties tussen wethouders en ambtelijk apparaat zijn geïntensiveerd.² Tegelijkertijd komen er van verschillende kanten geluiden dat raadsleden niet altijd in positie zijn of worden gebracht om hun kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.³ Van alle wethouders rapporteert 56,6% dat zij minder contact hebben met raadsleden.⁴ Er zou te veel besloten worden in veiligheidsregio's en te weinig in de gemeenteraad. De raad zal daarom meer betrokken moeten worden bij nieuw te verlenen steunpakketten, het nemen van maatregelen en het aanpassen van beleid. Daarom doen we hier ook een aantal overkoepelende aanbevelingen die het sectorale overstijgen. In deze tijd volgen ontwikkelingen elkaar snel op en mogelijk wordt een deel van de suggesties hieronder, al opgepakt door de gemeentelijke organisatie. Het blijft echter goed om hier gezamenlijk scherp op te blijven.

Breng de gemeenteraad van Den Helder vaker in positie om kaders te stellen (inhoudelijk en financieel)

Veel coronamaatregelen worden genomen door het Rijk. Door de nieuwe Coronaspoedwet krijgen veiligheidsregio's en burgemeesters meer bevoegdheden. De laatste tijd heeft de gemeente, onder de noemer van de coronacrisis, veel grote uitgaven gedaan op het gebied van zorg, veiligheid en economie. De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om de financiële middelen beschikbaar te stellen. Door een begroting vast te stellen, geeft de gemeenteraad aan het college toestemming om geld uit te geven aan de afgesproken activiteiten. De begroting is het document waar de gemeentelijke uitgaven (lasten) en inkomsten (baten) bij elkaar worden gebracht. Het is als het ware de offerte van het college aan de gemeenteraad voor het uitvoeren van activiteiten in het komende jaar.⁵ In het kader van de coronacrisis heeft het college vaak snel moeten handelen.

Toch mag het budgetrecht en de kaderstellende rol van de gemeenteraad daarbij niet uit het oog verloren worden. Het is van belang om vooraf na te denken over rechtmatigheid van uitgaven en de verantwoording daarover. Uitgaven die gedaan worden in het kader van de coronacrisis hebben budgettaire gevolgen voor de gemeente op middellange en lange termijn. Dit kan onder andere gevolgen hebben voor het behalen van doelen uit het coalitieakkoord en voor de financiële positie van de gemeente.⁶ Daarmee wordt het budgetrecht in de toekomst ook belangrijker.

² BMC (2020). *Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van de wethouder.*

³ Vereniging voor Raadsleden (2020). *'Zorg voor betrokkenheid gemeenteraad bij aanpak coronacrisis.'*

⁴ BMC (2020). *Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van de wethouder.*

⁵ VNG (2021). *Rol gemeenteraad.*

⁶ PWC (2021). *Lokale overheden staan voor nieuwe uitdagingen.*

Verder is het verstandig om voorbereidingen te treffen op de te verwachten financiële scenario's voor de verschillende sectoren. Het budget zal naar verwachting de komende jaren creatief ingezet moeten worden.

Het is daarom van belang dat het college de gemeenteraad weer in positie brengt in de besluitvorming en rollen ten aanzien van de maatregelen met betrekking tot het coronavirus. Dit moet gebeuren op een wijze die recht doet aan de positie van de raad, maar niet zorgt voor onnodige vertraging in het besluitvormingsproces. Een mogelijke oplossingsrichting is het organiseren van additionele raadsvergaderingen met een beperkte agenda, die aansluiten op de urgente vraagstukken die voortvloeien uit crisismaatregelen.

Stel prioriteiten

Gemeenten hadden al voor de crisis te maken met grote uitdagingen, zoals de tekorten in het sociaal domein en het tekort aan (betaalbare) woningen. Het aantal maatregelen en steunpakketten volgen elkaar snel op. De ambtelijke organisatie kan daardoor onder druk komen te staan. Het is daarom van belang om als bestuur prioriteiten te stellen.

De coronacrisis maakt het noodzakelijk om als gemeente duidelijke keuzes te maken om doelen te behalen en om de coronacrisis het hoofd te kunnen bieden. De coronacrisis maakt het stellen van prioriteiten noodzakelijk. Als we naar de gemeente Den Helder kijken, dan zien we dat sprake is van krimp. Dit vergt inspanningen ten aanzien van het aantrekkelijk maken van Den Helder als woongemeente. Daarbij hoort een focus op het behoud van jongeren en starters, maar ook inzet op voldoende (toekomstbestendige) werkgelegenheid. Een goed voorbeeld hiervan is de prioriteitennota van de gemeente Oss. Daarin geven zij in het kort aan hoe zij omgaan met de bestaande doelen uit het coalitieakkoord en de invloed van de coronacrisis daarop. Dit is tevens een moment waarop de raad haar kaderstellende rol kan pakken.

Betrek inwoners uit Den Helder bij het democratisch proces via digitale besluitvorming

De coronacrisis heeft ingrijpende gevolgen voor het leven van inwoners. Door de coronacrisis zijn contacten met inwoners minder geworden; voor wethouders is dit voor 41% het geval.⁷ Toch biedt het ook kansen: online burgerparticipatie maakt grote sprongen. Juist in deze tijd is het belangrijk om als gemeente aan inwoners uit te leggen wat je doet, waarom je het doet en wanneer je het doet. In oktober 2020 presenteerde de regering het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau'. Het doel van de wet is om inwoners meer te betrekken bij lokale besluitvorming. De invoering zal als gevolg hebben dat gemeenten hun (burger)participatiebeleid moeten herzien. De huidige technologische ontwikkelingen bieden mogelijkheden om hierop te anticiperen. Het advies aan gemeenten is: durf te experimenteren met nieuwe vormen van digitale burgerparticipatie en kijk wat passend is binnen toekomstig participatiebeleid.

Daarbij is het wel van belang om rekening te houden met inwoners die digitaal minder vaardig zijn. Zij kunnen nog steeds op fysieke wijze geïnformeerd worden, bijvoorbeeld in de lokale kranten en op informatiezuilen bij lokale supermarkten.

⁷ BMC (2020). *Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van de wethouder*

Een goed voorbeeld van digitale burgerparticipatie in coronatijden is een project van de gemeente Utrecht, TU Delft en VU Amsterdam. Zij wilden burgers betrekken bij haar energiebeleid. In een case mocht de burger plaatsnemen op de stoel van de wethouder en kiezen uit meerdere scenario's met bijbehorende gevolgen. Een kleiner en sneller alternatief is het houden van een flitspeiling onder groepen in een bepaalde wijk. Daarbij krijgt de inwoner een korte vragenlijst over één thema.⁸

Heb oog voor de behoeften van jongeren

In deze quickscan komen we veelvuldig terug op impact van de coronacrisis op jongeren. Deze crisis heeft op een tal van vlakken ingrijpende gevolgen voor jongeren. Sociale contacten zijn vrijwel volledig ingeperkt en het verenigingsleven ligt vaak helemaal stil. Dit kan gevolgen hebben voor de ontwikkeling van sociale vaardigheden en talenten. Daarnaast hebben veel jongeren moeite met thuisonderwijs. Daardoor dreigen veel jongeren achterstand op te lopen of stoppen zij met hun opleiding of studie. De werkloosheid onder jongeren is fors gestegen. Dit heeft economische gevolgen voor jongeren zelf maar ook voor andere sectoren die hier indirect invloed van ondervinden, zoals de middenstand, horeca en evenementenbranche.

Het is van belang om jongeren te ondersteunen waar dat kan. Investeer bijvoorbeeld in activiteiten waarbij jongeren sociale interactie met elkaar hebben. Focus daarbij vooral op zaken die wel kunnen. Betrek jongeren bij het ontwikkelen van activiteiten tijdens de coronacrisis, maar vooral ook bij initiatieven daarna. Stel bijvoorbeeld een activiteitenagenda op voor en door jongeren en maak hen hiermee tot de regisseurs van hun eigen (vrijtijds)bezigdheden.

Een goed voorbeeld is het digitale gesprek tussen de Den Helderse burgemeester Jeroen Nobel en jongeren, naar aanleiding van de gemeentelijke coronacampagne 'Verziekt het niet!'. Dit gesprek had als doel om jongeren te prikkelen om zich aan de coronaregels te houden. Een vervolgstap is om te kijken waar actuele behoeften van jongeren liggen.

In verschillende Nederlandse gemeenten worden manieren bedacht waarop jongeren ondersteund kunnen worden. Zo realiseerden de gemeenten Amersfoort en Utrecht een fitnesspark en buitenfitness voor jongeren. Digitaal zijn er ook mogelijkheden. De gemeente Vught organiseerde een online escaperoom en Den Haag een online festival.⁹

Volgens het Nederlands Jeugdinstituut is het het meest van belang om te luisteren naar wat jongeren willen en daarop in te spelen.¹⁰ Daarnaast is het belangrijk om laagdrempelige hulp te bieden waar dat acuut nodig is. In de bijlage wordt bij de sector Participatie en Lokale economie en bedrijvigheid nader ingegaan op de wijze waarop jongeren ondersteund kunnen worden.

⁸ Binnenlands Bestuur (2020). *Gemeenten zoeken naar nieuwe digitale buurtzaaltjes*.

⁹ VNG (2021). *Praktijkvoorbeelden: jongeren en corona*.

¹⁰ Nederlands Jeugdinstituut (2021). *Bied jongeren een laagdrempelige hulp*.

Stuur op behoud van werkgelegenheid voor jongeren en help bij het zoeken van werk of stage

Jongeren worden misschien wel minder ziek door het coronavirus, toch zijn zij een van de groepen die het hardst geraakt worden door alle maatregelen. De werkloosheid onder jongeren is flink opgelopen en schommelt tussen de 15% en 25%, tegenover circa 5% in de gehele beroepsbevolking. Uit onderzoek van de Radboud Universiteit blijkt dat werkloosheid aan de start van de carrière nadelige gevolgen heeft. Door krapte op de arbeidsmarkt starten jongeren vaker onder het hun niveau of gaan van tijdelijk contract naar tijdelijk contract. Dit heeft gevolgen op meerdere vlakken. Het leidt tot onzekerheid, maar zorgt ervoor dat mensen zich in hun privéleven minder snel binden aan een partner of bijvoorbeeld een hypotheek. Negatieve effecten worden versterkt door al bestaande aspecten: voor de coronacrisis was er al sprake voor een tekort aan huizen voor starters en jongeren met een studieschuld. De groep lageropgeleiden stroomt minder vaak door naar een vast contract. Stages waaraan zij vaak een baan overhouden, vinden geen doorgang of worden afgebroken.

Jongeren moeten geen verloren generatie worden. Ze hebben moeite met het vinden van een woning en het vinden van een eerste baan of stageplaats. Zeker voor de gemeente Den Helder is het van belang om jongeren vast te houden. Wie vertrekt, komt niet meer terug. Steun deze groep dus gericht. Bied jongeren perspectief en voorkom dat ze in de (financiële) problemen raken door bijvoorbeeld meer beschut werk te creëren, meer loonkostensubsidie te verstrekken of intensievere begeleiding op scholen in te zetten. Hierdoor kunnen jongeren mee blijven doen. De gemeente kan jongeren natuurlijk ook stages en leerwerkplekken aanbieden, niet alleen om jongeren aan zich te binden, maar ook om de vergrijzing binnen de gemeentelijke organisatie in de toekomst op te vangen. Tot slot is het belangrijk om ook jongeren te betrekken bij het democratisch besluitvormingsproces. Zo gaat de besluitvorming niet alleen over jongeren, maar ook met jongeren.

Wees dienstbaar naar ondernemers uit Den Helder

Tijdens de coronacrisis hebben veel ondernemers, niet op de laatste plaats middenstanders en horeca, het zwaar. Maatregelen en steunpakketten volgen elkaar in rap tempo op en zijn lastig bij te houden. Stel je als gemeente, als het eerste lokale aanspreekpunt, daarom dienstbaar op. Help ondernemers waar nodig en wijs hen op de beschikbare regelingen. Betrek hierin ondernemersverenigingen, zodat ondernemers ook steun vinden bij branchegenoten. Uit onderzoek van de VNG blijkt dat de coronacrisis een positieve impuls heeft gegeven aan de kwaliteit van ondernemersdienstverlening. Informatie is beter beschikbaar, websites zijn beter onderhouden, de telefonische bereikbaarheid is verbeterd en de persoonlijke benadering meer aanwezig. Daarnaast waren er kortere lijnen, ook buiten kantooruren. Driekwart van de ondernemers voelt zich gesteund.

Tot slot zou de gemeente in kunnen zetten op campagnes om lokaal en regionaal consumenten te stimuleren. Faciliteer dergelijke initiatieven met behulp van lokale marketingorganisaties. In het thema Lokale economie en bedrijvigheid gaan we verder in op de wijze waarop de gemeente ondernemers kan ondersteunen en faciliteren.

Experimenteer en maak het mogelijk om bepaalde regelgeving (tijdelijk) los te laten

In de zomer van 2020 hanteerden veel gemeenten een gedoogbeleid ten aanzien van het lokale terrasbeleid. Hierdoor was het voor veel horecaondernemers mogelijk om (tijdelijk) hun terras te verruimen. Daarnaast mochten ondernemers op veel plaatsen gebruikmaken van ruimte waar normaal geen terras gehouden werd. Hierdoor waren veel ondernemers beter in staat om de anderhalve meter regel te hanteren. Zo gebruikten ze in Leeuwarden en Dronten het centrale plein om ondernemers een plekje te bieden om daar hun terras te houden. In Kampen mochten ondernemers hun terras uitbreiden naar plekken rondom hun pand waar dat normaal niet toegestaan is. Daarnaast stelde de gemeente budget beschikbaar om het houden van evenementen aan te jagen. Dit budget kon bijvoorbeeld gebruikt worden om evenementen coronaproof te maken of een conceptwijziging te laten plaatsvinden. De VNG adviseert gemeenten om binnen de gestelde kaders en regels buitenruimte beter te benutten. Zo kunnen ruimtes tijdelijk autoluw gemaakt worden.¹¹

Een ander voorbeeld van het loslaten van regelgeving is het tijdelijk opschorten van reclamebelasting om de lokale middenstand te ontzien. Kijk eens of het mogelijk is om als gemeente te experimenteren met regelgeving en gedoogbeleid om de horeca, middenstand en evenementensector aan te jagen en te ondersteunen waar mogelijk. De gemeente kan als vliegwiel dienen voor het aanjagen van evenementen wanneer de coronamaatregelen zijn opgeheven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het organiseren van festivals, markten en theatervoorstellingen die in de zomer of in de periode erna kunnen plaatsvinden, als de coronamaatregelen (hopelijk) niet meer van toepassing zijn.

Maak het tot een gemeentelijke taak om de sectoren en doelgroepen die hard getroffen zijn zoals jongeren, middenstand, horeca, cultuur en sportverenigingen weer in het zadel te helpen. Daarbij kan de gemeente een rol spelen door bijvoorbeeld een startbudget beschikbaar te stellen. Het bieden van perspectief zou best tot een gemeentelijke taak gerekend kunnen worden. In het thema Lokale economie en bedrijvigheid gaan wij verder in op de manieren waarop de lokale economie versterkt kan worden.

Blijf bouwen en heb oog voor doelgroepen en hun behoeften

Veel gemeenten hebben te maken met een beperkte woningvoorraad en zien bouwprojecten stagneren. De werkelijkheid op dit moment gaat uit van een blijvende vraag naar woningen in Den Helder. De gemeente heeft, samen met andere gemeenten, ingezet op minimaal 5.000 nieuwe woningen in de kop van Noord-Holland. De verwachting is dat het tekort aan woningen verder zal oplopen. Vaak komen jonge mensen en statushouders helemaal niet aan de beurt en wonen daardoor noodgedwongen nog bij hun ouders of in noodopvang.¹² Ook voor spoedzoekers, bijvoorbeeld mensen die vanwege echtscheiding snel een ander huis nodig hebben, is er weinig woonruimte beschikbaar. Dat leidt tot sociaal onwenselijke situaties.¹³

¹¹ VNG (2020). *10 adviezen vanuit ondernemersdienstverlening*.

¹² Binnenlands Bestuur (2021). *Gemeenten worstelen met opvang van statushouders*.

¹³ NH nieuws (2020). *Grote zorgen om woningnood jongeren: eigen huis is onbereikbare droom*.

Ook hier zijn de economische gevolgen van de coronacrisis vooral te zien bij groepen die ook voor de crisis weinig mogelijkheden hadden om een huis te kopen, zoals jongeren en flexwerkers.¹⁴ Omdat er nog geen signalen zijn van grote vertragingen op het gebied van stedelijke ontwikkeling, zijn er nog geen landelijke maatregelen voor de bouw en wonen.

Om ervoor te zorgen dat er voldoende woningen zijn, is het van belang om door te blijven bouwen en daarnaast te kijken naar de ontwikkelingen in de samenleving, zoals starters die nu geen woning kunnen kopen. Kijk daarom verder dan het bouwen van louter reguliere (sociale huur)woningen, maar verken ook mogelijkheden als flexwoningen, het doorontwikkelen van leegstaande bedrijfs- en kantoorruimtes en het verduurzamen van reeds bestaande woningen. Ondanks dat bouwen geen kerntaak van de gemeente is, realiseren de gemeenten Purmerend en Rijswijk op dit moment honderden tijdelijke sociale huurwoningen. Voor nadere toelichting op dit thema verwijzen we u naar de bijlage van deze brief.

¹⁴ de Volkskrant (2020, 15 oktober), 'De woningmarkt lacht de coronacrisis uit. Hoe kan dat?'. <https://www.volkskrant.nl/economie/de-woningmarkt-lacht-de-coronacrisis-uit-hoe-kan-dat~b4e01ae9/>