

7 april 2021

Betreft: Onderzoek Coronasteunmaatregelen

Geachte raadsleden,

Hierbij bieden wij u aan het rapport 'Leren van elkaar: een vergelijking van (besluitvorming bij) Coronasteunmaatregelen'.

Aanleiding

Nadat eind februari 2020 in Nederland de eerste besmettingen met COVID-19 (hierna: corona) werden geconstateerd, heeft het kabinet medio maart diverse maatregelen genomen om ondernemers en burgers te steunen die hard geraakt worden door de gevolgen van corona. Daarnaast hebben gemeenten aanvullende lokale maatregelen genomen. Nu het eerste jaar van de crisis achter ons ligt, heeft de rekenkamercommissie besloten om samen met de rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg terug te blikken op deze periode en een onderzoek te starten naar de omvang en aard van de genomen maatregelen en de wijze waarop de besluitvorming van deze maatregelen in de gemeenteraad heeft plaatsgevonden. De rekenkamercommissie heeft besloten om dit gezamenlijk met de drie hiervoor genoemde rekenkamers te doen om van elkaar te kunnen leren in deze bijzondere periode.

Inhoud onderzoek

De rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg en de rekenkamercommissie van Oss hebben Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) gevraagd om onderzoek te doen naar door de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg genomen corona-steunmaatregelen en de wijze waarop de raden daarover zijn geïnformeerd en zijn betrokken bij besluitvorming over deze maatregelen. Het onderzoek betreft de periode vanaf het begin van de coronacrisis tot en met februari 2021. De te inventariseren steunmaatregelen betreffen niet zorginhoudelijke maatregelen of maatregelen in de sfeer van veiligheid en openbare orde. Corona-steunmaatregelen richten zich op instellingen, bedrijven, zzp-ers en inwoners die zodanig door corona geraakt worden dat zij behoefte hebben aan ondersteuning. Dit kan financiële ondersteuning zijn maar ook niet-financieel.

Onderzoeksvragen

De voor het onderzoek geformuleerde onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Welke corona-steunmaatregelen zijn er genomen?
2. Op welke wijze heeft besluitvorming over deze maatregelen plaatsgevonden, welke belangen zijn meegenomen en met onderkenning van welke risico's?
3. Wat is de rol van gemeenteraden geweest bij besluitvorming over deze maatregelen?
4. Hoe kunnen gemeenteraden 'goed' of 'beter' in positie worden gebracht in het vervolg van de coronacrisis?

Aan de hand van deze centrale vraagstellingen zijn de volgende zes deelvragen geformuleerd:

1. Welke landelijke, regionale en lokale corona-steunmaatregelen zijn op welk moment en met welk doel genomen in de deelnemende gemeenten? Welke corona-steunmaatregelen hebben de deelnemende gemeenten genomen waar de raden ook zelf beslissingen in hadden kunnen nemen?
2. Op basis waarvan zijn afwegingen en beslissingen genomen inzake corona-steunmaatregelen in de deelnemende gemeenten? Zijn daarbij risico's onderkend wat betreft de invloed op toekomstige beleidskeuzes en zijn daarvoor passende maatregelen getroffen?
3. Welke belangen zijn bij genomen of op dat moment te nemen corona-steunmaatregelen door wie afgewogen in de deelnemende gemeenten?
4. Op welke wijze kwamen de raden in de deelnemende gemeenten in positie voor de uitvoering van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van coronasteunmaatregelen?
5. Op welke wijze kunnen de raden in de deelnemende gemeenten hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van verder crisisbeleid in de komende jaren verstevigen?
6. Wat kunnen de deelnemende gemeenten van elkaar leren bij het versterken van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken van de raden?

Afbakening

Het onderzoek is gestart met een brede inventarisatie van de door de gemeente genomen maatregelen, om vervolgens te focussen op maatregelen die kunnen worden opgevat als specifieke corona-steunmaatregelen.

Onder corona-steunmaatregelen verstaat de rekenkamercommissie in het onderzoek: maatregelen ter compensatie van weggevallen of afgenomen inkomsten vanwege corona of gericht op het voorkomen dan wel beperken van inkomstendaling bij:

- inwoners
- instellingen (al dan niet gesubsidieerd)
- verenigingen
- bedrijven
- ondernemers en zzp-ers

en maatregelen die gericht zijn op het bevorderen van de informatievoorziening met betrekking tot de mate waarin en de wijze waarop corona van invloed is op de inkomsten van genoemde groepen.

Bevindingen

De resultaten van het onderzoek naar de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg zijn opgenomen in het hoofdrapport: 'Leren van elkaar: Een vergelijking van (besluitvorming over) corona-steunmaatregelen.' Daarnaast is er voor iedere gemeente een deelrapport uitgebracht waarin nader wordt ingegaan op de specifieke omstandigheden van de betreffende gemeente. Voor een overzicht van de belangrijkste bevindingen van het gezamenlijke onderzoeken verwijzen wij u naar de inzichten die zijn opgenomen in de 'Samenvatting' van het hoofdrapport en de 'Antwoorden op de

onderzoeksvragen' in het deelrapport van de gemeente Oss.

Conclusies

Op basis van de hiervoor genoemde rapportages komen wij tot een aantal conclusies. Wij geven u hierna een overzicht van de algemene conclusies die betrekking hebben op de vier onderzochte gemeenten. Daarnaast hebben wij conclusies geformuleerd ten aanzien van de gemeente Oss.

Inzicht in Coronasteunmaatregelen

Algemeen

1. Coronasteunmaatregelen van de vier onderzochte gemeenten komen in belangrijke mate overeen.

Toelichting:

Alle vier onderzochte gemeenten hebben steunmaatregelen genomen die aanvullend zijn op de door de Rijksoverheid genomen steunmaatregelen. Het onderzoek laat zien dat de door de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg genomen corona-steunmaatregelen voor een belangrijk deel overeenkomen. Het aantal genomen maatregelen in de vier gemeenten varieert. Oss heeft 35 aanvullende maatregelen genomen, Arnhem 40, Breda 43 en Tilburg 56.

Gemeenten hebben met name gekozen voor:

- a. Inzet op liquiditeitsondersteuning van bedrijven en instellingen
- b. Het faciliteren van bedrijven en instellingen om het inkomstenverlies te beperken en minder op directe financiële ondersteuning.

In de vier gemeenten is een ontwikkeling te zien in het pakket steunmaatregelen waarbij in maart en april 2020 sprake is van lenigen van de eerste nood ('echte' crisismaatregelen), waarna in mei en juni 2020 sprake is van stabilisatie en 'herpakken' door de gemeente van reguliere beleidsvorming en vanaf de zomer 2020 aandacht voor het opstellen van herstelagenda's.

Oss

2. Gemeente Oss heeft specifieke regelingen getroffen zoals:
 - Tijdelijk invoeren van gratis parkeren in deel van centrumgebied.
 - Tijdelijk stoppen met fiscale handhaving fietsverbod centrumgebied.
 - Toestaan van enkele 'drive thru's' in de gemeente.
 - Geldlening aan Stichting Cultureel Centrum De Hoeve in Lith om acute liquiditeitsproblemen door omzetsdaling te kunnen overleven.

Afwegingen en belangen

Algemeen

3. In de vier onderzochte gemeenten is veel aandacht besteed aan de financiële gevolgen van de coronacrisis voor de gemeente en de financiële risico's.

Oss

4. Oss onderscheidt zich ten opzichte van de andere gemeenten door:
 - a. het formuleren van uitgangspunten op basis waarvan besluiten konden worden genomen.
 - b. het opstellen van een scenario-uitwerking op verzoek van de raad
5. De basisafweging in Oss betreft de nood van burgers en ondernemers enerzijds en de financiële spankracht van de gemeente anderzijds.

Toelichting:

In een vroeg stadium van de coronacrisis zijn uitgangspunten geformuleerd op basis waarvan besluiten konden worden genomen over welke corona-steunmaatregelen wel en niet te nemen. Deze uitgangspunten zijn verwoord in de opinienota COVID-19 en konden op veel draagvlak rekenen in de raad:

- Algemeen belang voorop
- Richtlijnen en uitgangspunten als houvast
- Kwetsbaren beschermen en ondersteunen
- Profielversterkend steunen
- De samenleving heeft voorrang
- Stabiele partner
- Mentaal leiderschap

Aanvullend zijn uitgangspunten geformuleerd om te kunnen beoordelen welke rol de gemeente in de coronacrisis wil en kan spelen:

- Inkomenssteun voor mensen die dat nodig hebben maar geen omzetsteun aan bedrijven of sectoren.
- Helpen verdienen is beter dan directe financiële ondersteuning.
- Op weg naar werk.
- We investeren in samenleven.
- We investeren in zorgcontinuïteit.
- We zijn en blijven een gezonde organisatie.

Positie van de gemeenteraad

Algemeen

6. In de eerste periode van de coronacrisis hebben colleges van de vier onderzochte gemeenten de raden niet actief betrokken bij besluitvorming over corona-steunmaatregelen. De raad werd achteraf geïnformeerd.
7. Vanaf het begin van de coronacrisis hebben colleges van de vier onderzochte gemeenten geïnvesteerd in een intensieve informatievoorziening aan de raden.
8. De voor het onderzoek geïnventariseerde raadsvragen, moties en amendementen in de vier gemeenten laten zien dat de raden zowel economische als sociaalmaatschappelijke belangen inbrengen en dat er continu aandacht wordt gevraagd voor de gewenste beheersing van financiële risico's.
9. Het onderzoek laat zien dat de colleges niet of niet expliciet ambities en doelen hebben geformuleerd op basis waarvan de raad kon toetsen of er voldoende voortgang werd geboekt.

10. Begin juni 2020 is er in Oss debat in de raad over de rolverdeling tussen college en raad. Daarbij staan ook de door het college geformuleerde uitgangspunten voor de corona-steunmaatregelen centraal. Deze bespreking markeert het moment waarop de raad zijn normale rol weer oppakt en actief wordt betrokken bij besluitvorming over de corona-steunmaatregelen.
11. Het college heeft op verzoek van de raad twee scenario's uitgewerkt. Op basis van deze scenario-uitwerking was het voor de raad niet mogelijk om tot echte keuzes te komen. Er worden geen beleidsmatige alternatieven voorgelegd.

Toelichting: het verzoek van de raad (per motie) was breder dan de geleverde twee scenario's. Er werd gevraagd om een uitwerking van structurele en incidentele effecten van corona voor de gemeente Oss, de inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. De twee scenario's die gemaakt zijn betroffen een best case scenario: het beeld van de extra kosten zonder een nieuwe lockdown of een worst case-scenario: met een nieuwe lockdown van 2 maanden.

Leren van elkaar

De rekenkamers van Arnhem, Breda, Tilburg en de rekenkamercommissie Oss hebben de handen ineen geslagen om gezamenlijk een onderzoek uit te voeren naar de Corona-steunmaatregelen. Doel van dit gezamenlijke onderzoek was om van elkaar te leren. Hierna treft u een korte samenvatting aan van de lessons learned:

Leren van Oss

- In vroeg stadium zijn uitgangspunten geformuleerd over de te kiezen rol en het soort maatregelen dat de gemeente wel en welke maatregelen de gemeente niet wil nemen.
- Nauwe samenwerking van college en directieteam.
- Uitvoeren van Tozo-maatregel met vooral eigen medewerkers, zodat de gemeente hier financieel voordeel uit haalde.

Leren van Arnhem, Breda en Tilburg

- Kiezen voor collegiale verantwoordelijkheid met op elk thema twee betrokken portefeuillehouders (Arnhem).
- Initiatief 'Voor elkaar in Arnhem', waarmee de samenwerking tussen aanbieders op het terrein van welzijn en zorg is bevorderd en waardoor de hulpvraag van kwetsbare inwoners kon worden verbonden met het beschikbare aanbod van vrijwilligers en buurtinitiatieven (Arnhem).
- Een corona financiën dashboard en een 'corona finance team' wordt opgericht om inzicht te geven in de financiële risico's (Arnhem)
- Tijdige aanzet voor een corona-herstelagenda (Arnhem)
- Instellen van een BroodNood-fonds dat voorzorg in hulp voor Bredanaars met acute geldproblemen, zodat zij snel over geld kunnen beschikken om in het dagelijks levensonderhoud te voorzien. (Breda)
- Keuze voor beperkt aantal steunpakketten (Breda)
- Duidelijkheid raad richting college over (begrenzing van) ruimte zowel financieel als wat betreft de vraag wanneer een besluit 'langs de raad' moet (Tilburg)

- Monitor corona met informatie over gevolgen van corona (ook financieel) en welke maatregelen de gemeente neemt (Tilburg)
- Convenant ketensolidariteit horeca met het doel om tot huurverlaging te komen voor horecaondernemers op het vlak van huurverplichtingen (Tilburg).

Bestuurlijke reactie college

Aan het college is een reactie op het rapport gevraagd in het kader van de procedure van bestuurlijk hoor- en wederhoor. De reactie die wij van het college hebben ontvangen is bijgevoegd. Hoewel er geen expliciete corona-herstelagenda is opgesteld, is er wel degelijk sprake van een herstelagenda als onderdeel van de reguliere programmabegroting 2021-2024. Er zijn extra middelen vrijgemaakt en diverse investeringsimpulsen vastgesteld. Het college geeft aan dit soort zaken in de toekomst meer expliciet te maken. Wij adviseren u deze explicitering van de herstelagenda de komende tijd nauwlettend te volgen.

Met vriendelijke groet,

Astrid van de Klift

Voorzitter rekenkamercommissie Oss