

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1455

Vragen van het lid **Flach** (SGP) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de berichten «Driekwart gemeenten krijgt begroting niet rond, keuzes uitgesteld» en «Zuid-Holland stemt in met begroting met groot gat»* (ingezonden 29 januari 2025).

Antwoord van Minister **Uitermark** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 3 maart 2025).

Vraag 1

Bent u bekend met de berichten «Driekwart gemeenten krijgt begroting niet rond, keuzes uitgesteld» en «Zuid-Holland stemt in met begroting met groot gat»?¹

Antwoord 1

Ja, die berichten zijn bij mij bekend.

Vraag 2

Hoe reageert u op de constatering dat slechts een kwart van de gemeenten een sluitende begroting kan presenteren? Wat zijn volgens u de belangrijkste oorzaken van dit probleem?

Antwoord 2

Ik begrijp de zorgen van gemeenten over de financiën vanaf 2026. Ik ben hierover dan ook reeds in gesprek met de medeoverheden. Naar aanleiding van het Overhedenoverleg heb ik aangegeven dat ik veel waarde hecht aan de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht. Daarbij is bij het Overhedenoverleg van kabinetszijde erkend, zoals aangegeven in de Kamerbrief die ik 29 november verzonden heb, dat deze balans onder druk staat.² Het gesprek daarover moet wel zorgvuldig en precies worden gevoerd en daartoe zijn ook concrete afspraken gemaakt. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. We spreken hiertoe in het Overhedenoverleg, dat vanwege agendatechnische redenen is verplaatst van

¹ NOS, 21 januari 2025, «Driekwart gemeenten krijgt begroting niet rond, keuzes uitgesteld» (<https://nos.nl/artikel/2552668-driekwart-gemeenten-krijgt-begroting-niet-rond-keuzes-uitgesteld>); Binnenlands Bestuur, 14 november 2024, «Zuid-Holland stemt in met begroting met groot gat» (<https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/zuid-holland-stemt-met-onrechtmatige-begroting-met-groot-gat>).

² Kamerstukken II 2024–2025, 36 600 B, nr. 22.

11 maart naar 17 maart a.s., verder met de koepels van gemeenten, provincies en waterschappen.

Wat betreft het bericht dat een kwart van de gemeenten een sluitende begroting kan presenteren, zou ik de volgende opmerkingen willen plaatsen. In de eerste plaats wil ik benadrukken dat het aan de gemeenteraad is om de begroting vast te stellen en daarbij met het college van burgemeester en Wethouders het gesprek te voeren over keuzes die lokaal gemaakt worden. Gemeenten zijn zelfstandige bestuurslagen met een eigen autonomie en eigenheid.

Ten tweede wil ik aangeven dat de provincies het financiële toezicht op gemeenten uitvoeren. De Gemeentewet schrijft daarbij voor dat gemeenten een begroting moeten opstellen die structureel en reëel in evenwicht is (structurele lasten worden gedekt door structurele baten), of waarvan aannemelijk is dat het evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. De meerjarenbegroting hoeft hierbij niet noodzakelijkerwijs ieder jaar sluitend te zijn. De provinciale toezichthouders toetsen of door gemeenten aan genoemde structureel evenwicht wordt voldaan. Is dit naar het oordeel van de provinciaal toezichthouders bij een gemeente niet het geval, dan wordt deze gemeente onder preventief toezicht geplaatst. Voor het begrotingsjaar 2025 staat één gemeente in Nederland onder preventief toezicht vanwege financiële redenen. Een aantal provinciale toezichthouders geeft wel aan dat ze in de meerjarenraming vanaf 2026 tekorten zien. Of dat leidt tot preventief toezicht over 2026, zal moeten blijken uit de beoordeling van de begrotingen 2026 door de provinciale toezichthouder eind dit jaar. Indien er sprake is van een ernstigere financiële situatie, dan is er het vangnet van artikel 12 Financiële Verhoudingswet.

Ten derde is het belangrijk om te benadrukken dat begrote cijfers van gemeenten vaak geen goede voorspeller zijn van de uiteindelijke jaarrekeningresultaten van gemeenten. In plaats van de begrote tekorten, werden de afgelopen jaren overschotten gerealiseerd door de gemeenten gezamenlijk, met een bandbreedte van € 1,7–€ 3,7 miljard per jaar. Er zijn verschillende redenen voor deze overschotten. Het lukt gemeenten niet altijd om het geld uit te geven dat ze van plan waren uit te geven in de begroting, onder meer doordat de uitvoeringskracht van gemeenten achter is gebleven bij de toename van taken en ambities. Daarnaast komen rijksbijdragen laat in het jaar beschikbaar en worden investeringen uitgesteld door onzekerheid. Door de genoemde overschotten is de financiële positie van de meeste gemeenten de afgelopen jaren verbeterd, zoals zichtbaar is in de gestegen solvabiliteit en eigen vermogen.

Vraag 3

Vindt u dat de begrotingsregels voldoende ruimte bieden aan medeoverheden om een gezonde meerjarenbegroting te kunnen opstellen? Bent u bereid met de medeoverheden te verkennen of meer flexibiliteit mogelijk is ten aanzien van onder andere het inzetten van reserves?

Antwoord 3

Ja, hiertoe ben ik bereid. Hiermee ben ik reeds aan de slag gegaan langs de lijn zoals vermeld in mijn brief van 4 oktober 2024 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 600 B, nr. 9) aan uw Kamer, waarin ik heb aangegeven dat ik wil bezien of bij de financiële beoordeling van de begrotingen van gemeenten door de provinciale toezichthouders de huidige norm (begrotingsregel) van structureel en reëel evenwicht aangevuld kan worden met andere toetsingscriteria. Daarbij valt te denken aan het meer meewegen van de vermogenspositie ten aanzien van de risico's, de wendbaarheid en weerbaarheid van een gemeente, een breder risicomodel en bepaalde financiële kengetallen op het vlak van bijvoorbeeld weerstandsvermogen, schulden of belastingcapaciteit. Momenteel vinden hierover gesprekken plaats met de provinciale toezichthouders. Naar verwachting kan ik uw Kamer hierover nader informeren in het tweede kwartaal van 2025.

Daarnaast is een ruimere inzet van het surplus van de algemene reserve mogelijk gemaakt met ingang van de begrotingen voor 2025, ter dekking van structurele lasten. Dit kan, onder voorwaarden, bijdragen aan vergroting van de wendbaarheid van de financiën van medeoverheden. Dit is mogelijk gemaakt via de in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) op 21 november 2023 vastgestelde «Notitie incidenteel/structureel», die in nauwe

afstemming tussen de fondsbeheerders, VNG, IPO en financieel toezichthouders tot stand is gekomen.

Vraag 4

Kunt u toelichten wat de geconstateerde ontwikkeling betekent voor het toezicht op gemeenten? In hoeverre vindt u dat extra coullance betracht zou moeten worden met het oog op de financiële opgave waar gemeenten voor staan?

Antwoord 4

Het financiële toezicht biedt reeds ruimte voor flexibiliteit, maatwerk en dialoog. De financieel toezichthouder helpt gemeenten bij het bevorderen van een gezonde financiële huishouding. Bij het financieel toezicht gaat het om het voeren van een constructieve dialoog, waarin betrokken partijen met behoud van ieders rol en verantwoordelijkheid elkaar aanspreken en kritisch bevragen. Zoals in antwoord op de vragen 2 en 3 aangegeven, zijn de mogelijkheden rond inzet van reserves reeds verruimd en ben ik in overleg om te bezien of bij de financiële beoordeling van de begrotingen van gemeenten door de provinciale toezichthouders de huidige norm (begrotingsregel) van structureel en reëel evenwicht aangevuld kan worden met andere toetsingscriteria.

Vraag 5

Kunt u aangeven hoe het begrotingstoezicht op gemeenten zich verhoudt tot het begrotingstoezicht op provincies? In hoeverre komt de relatie tussen Rijk en provincies overeen met die tussen provincies en gemeenten?

Antwoord 5

De provinciale toezichthouders maken bij hun financieel toezicht op gemeenten gebruik van een gemeenschappelijk toezichtkader⁴. Een aantal jaren geleden heeft BZK besloten een nieuwe werkwijze te hanteren bij het financieel toezicht op de provincies en gebruik te maken van een eigen toezichtkader. Gezien de over het algemeen goede financiële positie van provincies, worden de begrotingen enkel nader en verdiepend geanalyseerd als de betreffende provincie op basis van de beoordeling een hoog risicoprofiel krijgt toegekend.

Dit risicoprofiel wordt bepaald aan de hand van:

- 1) of er in voorgaande jaren een interventie is geweest van de toezichthouder;
- 2) of er interne of externe signalen zijn die duiden op risico's;
- 3) beoordeling of een of meer van de volgende vijf kengetallen uit de begroting zich problematisch ontwikkelen of de komende vier jaar binnen de risicocategorie C vallen: Structurele exploitatieruimte (<0), Solvabiliteit ($<20\%$), Gecorrigeerde schuldquote ($>130\%$), Aandeel grond in totale baten ($>35\%$), Belastingcapaciteit ($>105\%$) en Weerstandsvermogen (<1);
- 4) beoordeling van kengetallen op het vlak van kapitaalgoederen en verbonden partijen: Investeringsratio, Mutatie vaste activa, Relatieve rentelasten, Uitzettingen bij verbonden partijen en Volatiliteit resultaat deelnemingen;
- 5) controle van de kengetallen kasgeldlimiet en renterisiconorm en een marginale toets op gebruik van derivaten;
- 6) beoordeling of er sprake is van een structureel en reëel evenwicht (SRE) op de begroting.

Vraag 6

Welk kader is er ter uitwerking van het toezicht op de begroting van de provincies? Hoe vaak komt het voor dat de begroting van provincies niet sluitend is en hoe gaat u met die situaties om?

⁴ <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR719793/1>.

Antwoord 6

Het kader ten aanzien van het financiële toezicht op provincies heb ik geschetst bij vraag 5. Het komt zelden voor dat er bij de provincies geen sprake is van structureel en reëel evenwicht (structurele lasten worden gedekt door structurele baten). In de periode 2018–2025 is er naar mijn oordeel alleen bij de provincie Zuid-Holland bij de begroting 2025 geen sprake van structureel en reëel evenwicht (SRE). Dit leidt echter niet gelijk tot het instellen van verscherpt preventief toezicht, omdat naast SRE er ook breder wordt gekeken naar het risicoprofiel van een provincie, zoals bij vraag 5 aangegeven. Daarnaast is in het geval van Zuid-Holland een ambtelijk gesprek gevoerd, waarbij is ingegaan op de mogelijke maatregelen die de provincie neemt om weer SRE te krijgen. Deze zijn vastgelegd in de brief aan de provincie met daarin het toezichtregime.