

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl/contact

Datum
25 maart 2025

Ons kenmerk
PZH-2025-871359425
DOS-2025-0001345

Bijlagen
-

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Financieel toezicht gemeentefinanciën

Geachte Statenleden,

Door middel van deze brief informeert Gedeputeerde Staten (GS) u over de ontwikkelingen rondom het financieel toezicht op de gemeentefinanciën. Dat er veel ontwikkelingen zijn rondom dit thema blijkt onder andere uit de aandacht die het krijgt vanuit de media¹². GS hecht er waarde aan om u actief te informeren vanwege de toezichhoudende rol van de provincie, zodat u een volledig beeld heeft van de meest recente ontwikkelingen.

Rol financieel toezicht

Financieel toezicht vanuit de provincie helpt gemeenten bij het bevorderen van een gezonde financiële huishouding en biedt daarmee meerwaarde aan de kwaliteit van het openbaar bestuur. Financieel toezicht is een wezenlijk onderdeel van de *'checks and balances'* binnen het openbaar bestuur en draagt hiermee bij aan het voorkomen dat een gemeente niet meer in staat is financiële tekorten zelf op te lossen. Een gemeente die toch nog in financiële moeilijkheden komt, kan op grond van Artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een beroep doen op de collectieve middelen in het gemeentefonds. Iedere gemeente betaalt dan mee aan de financiële problemen van deze gemeente. Het belang van het financieel toezicht ligt dus bij de gezamenlijkheid van gemeenten.

In de eerste instantie is de gemeenteraad, op basis van de Gemeentewet, zelf verantwoordelijk voor het *structureel en reëel evenwicht* in de begroting³. Kort gezegd moeten zij erop toezien dat de terugkerende lasten worden gedekt door terugkerende baten. Het dekken van structurele lasten (zoals de salarislasten van personeel) met incidentele baten (zoals de inzet van een reserve of de verkoop van een pand) is immers niet duurzaam. De begrippen 'structureel' en 'incidenteel' zijn verder uitgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)⁴.

¹ [Financieel interbestuurlijk toezicht mogelijk op de schop](#)

² [Accountant BDO: grote financiële tekorten bij gemeenten, terwijl taken groeien - NRC](#)

³ [wetten.nl - Regeling - Gemeentewet - BWBR0005416](#)

⁴ [wetten.nl - Regeling - Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten - BWBR0014606](#)

Deze boekhoudvoorschriften zijn leidend bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken. De provincie heeft op basis van de Gemeentewet een toetsende rol. Het wettelijke criterium daarvoor is het *structureel en reëel evenwicht*. Hoe we dit toetsen staat uitgelegd in het Gemeenschappelijk Toezichtkader (GTK) 2020⁵.

Financiële verhoudingen uit verhouding

De Nederlandse gemeenten zijn sterk afhankelijk van het Rijk voor hun inkomsten⁶. De financiële verhoudingen tussen het Rijk en de gemeenten zijn geregeld in Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet⁷ en Artikel 108, lid 3 van de Gemeentewet⁸. Het uitgangspunt daarbij is dat het Rijk in beginsel gemeenten compenseert voor de taken die zij uitvoeren. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) stelde eerder al dat: *“een consequente en eenduidige toepassing van het compensatiebeginsel helpt te voorkomen dat overheden in een permanente staat van onderhandeling met elkaar verkeren en financiële verhoudingen verworden tot machtsverhoudingen.”*⁹.

De werkelijkheid is helaas dat er voortdurend discussie is over de (dis)balans tussen de taken en de middelen van gemeenten. Denk aan een bezuiniging op het gemeentefonds om gemeenten op te laten schalen¹⁰, ontoereikende middelen voor het uitvoeren van de Jeugdwet^{11 12}, het onvoldoende compenseren voor loon- en prijsstijgingen¹³, de efficiencykorting op de Specifieke Uitkeringen (SPUKs)¹⁴, de niet toegelichte grepen uit het gemeentefonds in 2025¹⁵ en structureel vanaf 2026 en verder¹⁶. Dit ondanks de oproepen van - en de waarschuwingen voor de gevolgen door - tal van instituten zoals de Raad van State¹⁷, de Raad voor het Openbaar Bestuur¹⁸, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid¹⁹, Rijksuniversiteit Groningen²⁰ en het Sociaal Cultureel Planbureau²¹.

Hieruit blijkt een terugkerend patroon waarbij het Rijk eenzijdige besluiten neemt die de gemeentefinanciën raken.

⁵ <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/23117/gemeenschappelijkfinancieeltoezichtkadergtk2020.pdf>

⁶ Lokale overheid sterk afhankelijk van Rijksfinanciering | CBS

⁷ wetten.nl - Regeling - Financiële-verhoudingswet - BWBR0008290

⁸ wetten.nl - Regeling - Gemeentewet - BWBR0005416

⁹ Artikel: De betekenis van het compensatiebeginsel voor de wetgevingspraktijk | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur

¹⁰ Opschalingskorting | VNG

¹¹ Structurele tekorten jeugdzorg - Andersson Elffers Felix

¹² Advies Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd 2025 | Publicatie | voor Jeugd & Gezin

¹³ Slecht nieuws

¹⁴ Rijk zet bekritiseerde 'efficiencykorting' door - Gemeente.nu

¹⁵ 'Niet ons idee', VNG baalt van financiële domper 2025

¹⁶ Gemeenten vallen in financieel ravijn | VNG

¹⁷ Raad van State: 'Voldoende geld voor gemeenten noodzaak'

¹⁸ Briefadvies: Raamwerk toekomstbestendige financiële verhoudingen | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur

¹⁹ Deskundigheid onder druk. Inzichten uit de gemeentelijke praktijk | Working Paper | WRR

²⁰

²¹ Position paper M. Allers t.b.v. rondetafelgesprek Financiële positie van gemeenten d.d. 26 september 2024.pdf

²¹ <https://nos.nl/artikel/2556298-scp-waarschuwt-voor-gevolgen-van-nieuwe-bezuinigingen-op-gemeenten>

Een algehele oplossing voor de financiële problematiek lijkt er op korte termijn niet te komen. Wel is in het medeoverhedenoverleg van 17 maart jl. door een bestuurlijke afvaardiging van het kabinet, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) gesproken over de disbalans van de middelen voor het uitvoeren van de Jeugdwet naar aanleiding van het rapport van de commissie-Van Ark²². Hoe dit zich gaat vertalen naar de gemeentefinanciën zal waarschijnlijk richting de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk duidelijk gaan worden.

Versoepelen toezicht is geen duurzame oplossing

We zien dat door de aanhoudende discussie over de disbalans van taken en middelen en het uitblijven van een algehele oplossing daarvoor, er een druk ontstaat om het financieel toezicht te versoepelen. Dit brengt ons in een lastig pakket als toezichthouder. We hebben begrip voor de financiële problematiek van gemeenten en proberen hen te helpen waar dit kan. Zo hebben we eenmalig de toezichtregels versoepeld toen het kabinet in de voorjaarsnota 2024 aankondigde om €675 miljoen te bezuinigen op het gemeentefonds in 2025. Hierdoor konden gemeenten deze financiële tegenvaller buiten de berekening van het structureel en reëel resultaat in de begroting 2025 houden en daarmee buiten het wettelijke toetsingscriterium. Verder hebben we de regels voor het inzetten van de reserves samen met ministerie van BZK en de VNG verduidelijkt en verruimd zodat gemeenten met veel reserves deze makkelijker kunnen inzetten²³. Dit biedt gemeenten met veel reserves vanaf de begroting 2025 wat lucht, maar dit geldt niet voor gemeenten die geen reserves hebben of waar de reserves al reeds bestemd zijn (zoals ter dekking van kapitaallasten). Beide afspraken geven gemeenten op de korte termijn wat lucht, maar bieden geen duurzame oplossing voor de financiële problemen op de langere termijn.

Oproep aan het Rijk en gemeenten

We zien een discussie ontstaan over het aanpassen van het toetsingscriterium. De minister van BZK heeft naar aanleiding van een debat in de Tweede Kamer over financiën decentrale overheden toegezegd om hier onderzoek naar te doen²⁴. De provincie heeft aangegeven bereid te zijn om mee te denken over het verbeteren van het financieel toezicht, maar GS is van mening dat de oplossing van de financiële problematiek van gemeenten niet ligt in het versoepelen van het toezicht maar in een betere balans van taken en middelen. We gaan niet vooruitlopen op een systeemwijziging en houden ons aan de huidige wet- en regelgeving. Dit is onlangs nog herhaald binnen het IPO en wordt ook uitgedragen in de gesprekken richting de medeoverheden. Ina Adema (voorzitter van het IPO) heeft op de ledenbijeenkomst van de VNG van 21 maart jl. nog uitgesproken dat de provincies het ongelooflijk belangrijk vinden dat gemeenten voldoende financiering ontvangen voor het uitvoeren van hun taken, maar dat het niet zo kan zijn dat wanneer het Rijk niet levert de provincie haar wettelijke taak niet uitvoert.

De financiële problematiek van gemeenten is een punt van zorg en het Rijk moet zorgen voor een goede balans tussen taken en middelen voor gemeenten, zoals bedoeld in de Financiële Verhoudingswet. Dat moet de oplossing zijn voor de financiële problemen van gemeenten en niet een aanpassing van het financieel toezicht.

²² [Eerste reacties na overhedenoverleg 17 maart - YouTube](#)

²³ [Notitie incidenteel-structureel voor het najaars-BOFv 2023 | Vergaderstuk | Rijksoverheid.nl](#)

²⁴ [Brief - Kamerbrief n.a.v. commissiedebat 1 oktober](#)

De provincie zal haar onafhankelijke rol als toezichthouder blijven vervullen. We roepen gemeenten op om in contact te blijven met hun financieel toezichthouder.

Partner van gemeenten: meedenken vanuit financieel toezicht

Er is nog veel onzeker rondom de gemeentefinanciën vanaf 2026, maar een algehele oplossing lijkt onwaarschijnlijk. Dit betekent dat gemeenten zelf op zoek moeten naar een oplossing om de begroting structureel en reëel sluitend te krijgen. Vanuit financieel toezicht proberen we gemeenten hierbij te helpen. Zo gaan we steeds vroeger in het jaar in gesprek met gemeenten. Hierdoor denken we vooraf mee over hoe gemeenten financiële problemen kunnen repareren in plaats van enkel achteraf te beoordelen. We lichten, op aanvraag, onze bevindingen toe aan de gemeenteraden en voeren gezamenlijke taakveldanalyses uit. In 2024 organiseerden we kennissessies onder andere over het thema 'bezuinigen'. Vanwege de positieve evaluatie zullen we in 2025 een vervolgsessie organiseren. Daarnaast organiseren we dit jaar ook een bijeenkomst voor de wethouders financiën met als thema 'de Financiële positie in 2026'. Naast de ondersteuning vanuit financieel toezicht worden gemeenten ook vanuit kwaliteit openbaar bestuur ondersteund bij onder andere het aanvragen van Regio Deals, het aanbieden van opleidingen en leerinstrumenten en de subsidieregeling bevorderen intergemeentelijke samenwerking. Dat gemeenten deze actieve rol waarderen, blijkt ook uit het (extern uitgevoerde) tweejaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek van begin 2025: Deelnemers geven het financieel toezicht een 7.8 (was in 2023 een 7.3).

Tot slot

Vanwege de actualiteit van de ontwikkelingen rondom de gemeentefinanciën en het financieel toezicht daarop alsmede de aandacht die dit onderwerp krijgt in de media vindt GS het van belang om u actief hierover te informeren. Daarnaast brengt GS jaarlijks verslag uit over de wijze waarop het financieel toezicht op de gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen is uitgevoerd en wat daarbij opviel. Het jaarverslag 2023 is door u behandeld in september 2024 en momenteel zijn wij bezig met de afronding van het jaarverslag 2024. Deze stuurt de verantwoordelijke gedeputeerde u binnenkort toe.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

mr. A.W. Kolff