



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Introductie financiën medeoverheden

18 februari 2025



Inhoud

1. Taken gemeenten en provincies
2. Inkomsten én ontwikkeling algemene uitkering gemeentefonds en provinciefonds
3. Gemeentefonds en provinciefonds zijn dynamisch
4. Financiën gemeenten
5. Erkenning disbalans en samen op weg naar balans
6. (Omzetting specifieke uitkeringen)



Taken gemeenten en provincies

Nieuw beleid: Uitvoeringstoets Decentrale Overheden

Balans: Ambities, taken, middelen (financieel en bevoegdheden) en uitvoeringskracht

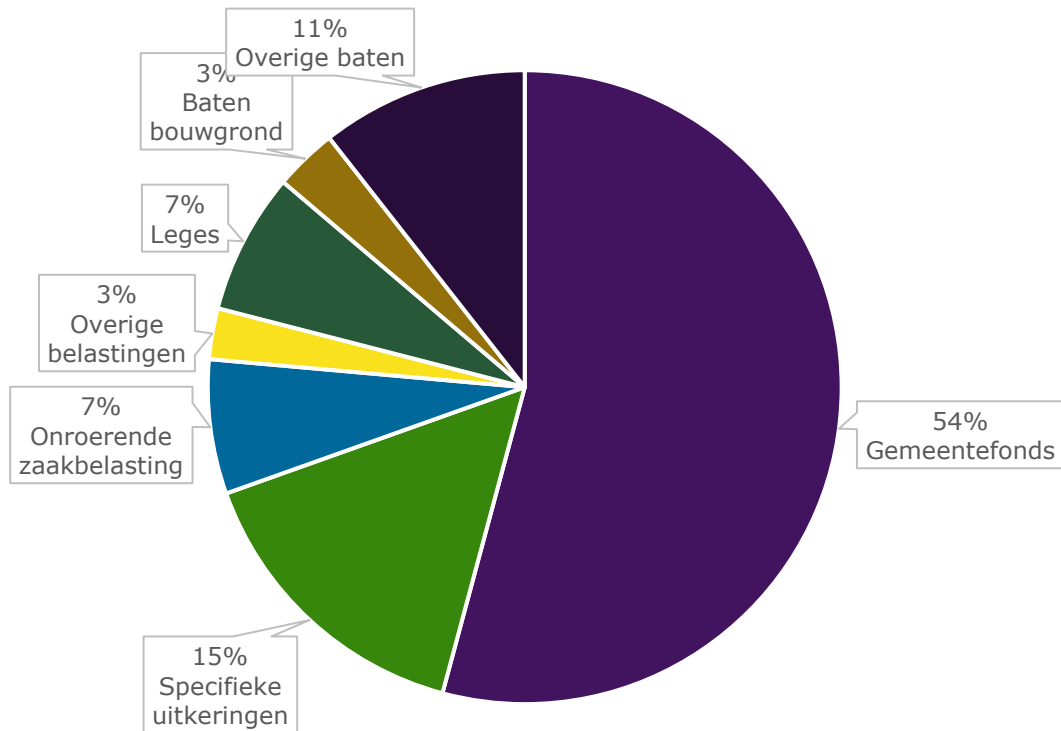
- ✓ Autonome taken (zie ook punt 2 deze presentatie)
- ✓ Medebewindtaken (zie ook punt 2 deze presentatie)
- ✓ Taken met sterke sturing Rijk (zie ook punt 6 deze presentatie)

Overzicht taken gemeenten en provincies en voldoende middelen?
(zie ook punt 5 deze presentatie)

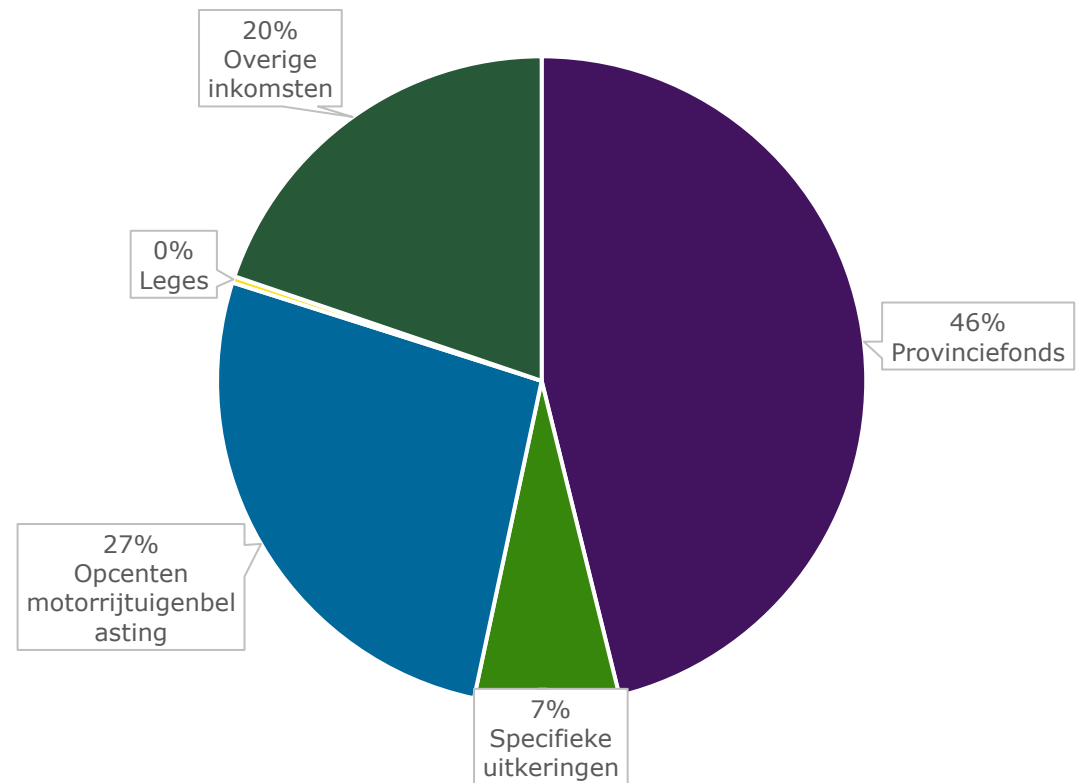


2a. Inkomsten gemeenten en provincies

Inkomsten gemeenten 2023 totaal € 76,7 mld.

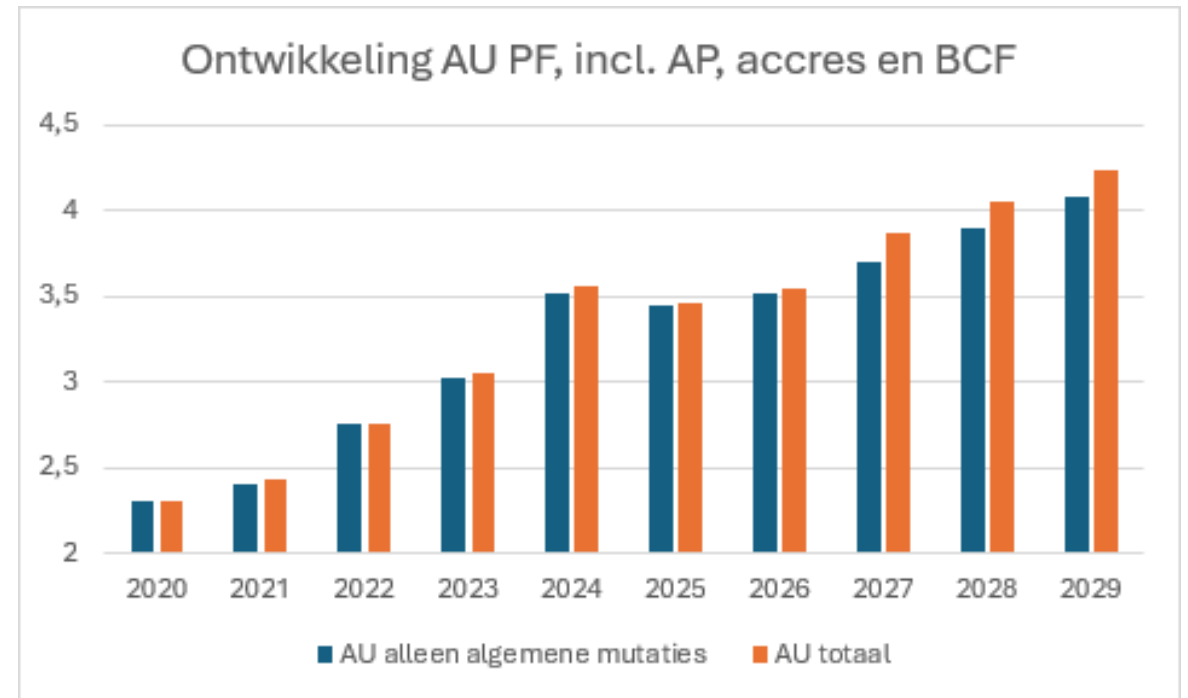
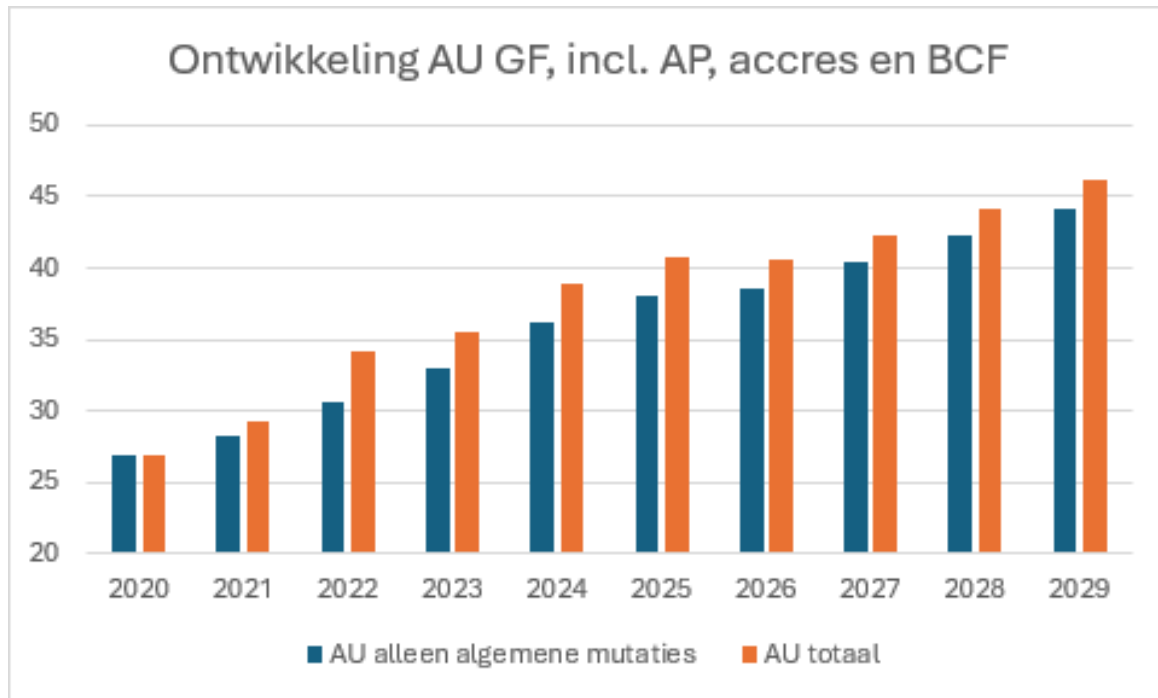


Inkomsten provincies 2023 totaal € 6,8 mld.



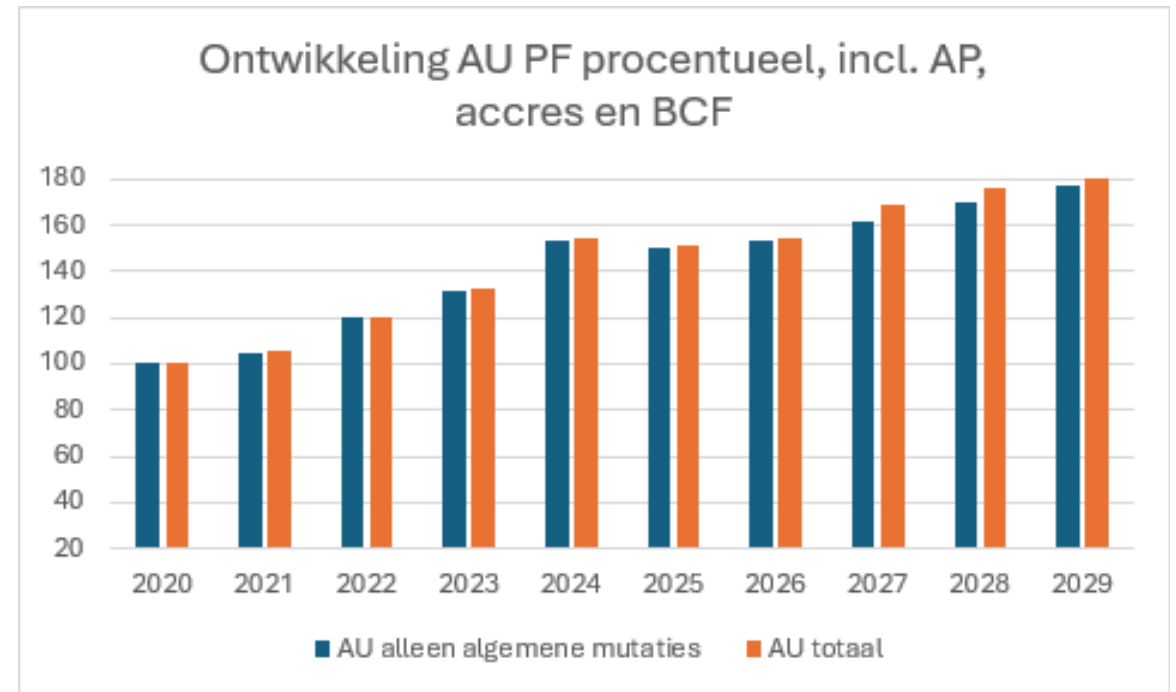
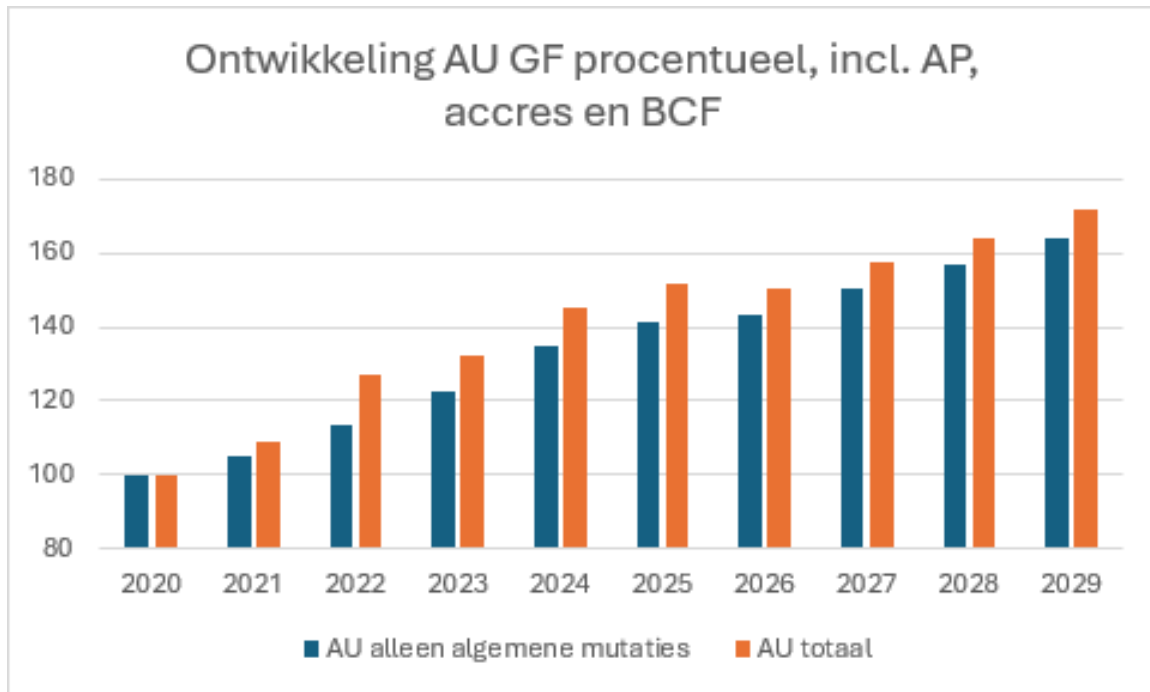


2b. Ontwikkeling Algemene uitkering nominaal in mld. euro's





2b. Ontwikkeling Algemene uitkering nominaal in procenten





2. Hoe zit het dan met de 2,5 miljard in 2026?

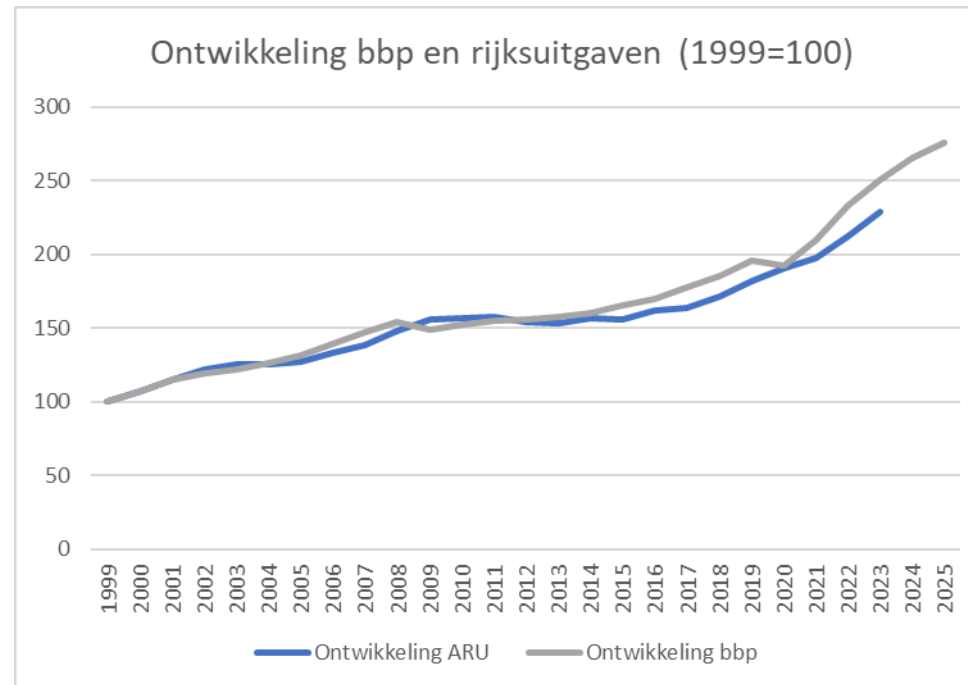
Normeringssystematiek (indexatie fondsen):

- Fondsen bewogen mee met de Rijksuitgaven (= Accres)
- Accressen 2022 en 2023 deels incidenteel toegekend (plus 1 miljard bij Coalitieakkoord Rutte IV). NB: zie ook ontwikkeling GF en PF 2022 en 2023
- Fondsen bewegen nu mee met het Bruto Binnenlands Product (BBP) (= Accres)
- Bij Voorjaarsnota (VJN) 2024:
 - ❑ Zijn gemeenten en provincies gecompenseerd voor de overstap
 - ❑ Is de oploop van de opschalingskorting structureel geschrapt (675 miljoen gemeenten en 40 miljoen provincies vanaf 2026)
 - ❑ Ontvangen gemeenten extra middelen demografie Wmo (75 miljoen 2026 oplopend naar 300 miljoen 2029)
 - ❑ Onderzoeken provincies en gemeenten naar infra, ov en natuur



Aandachtspunten normeringsystematiek

- BBP (8-jarig historisch gemiddelde (t-2 tot en met t-9)) en Prijs BBP (jaar t) wordt, conform methodiek Rijksbegroting, in voorjaar jaar t vastgezet.
- Taakmutaties: Scherp zijn dat deze correct gebeuren.





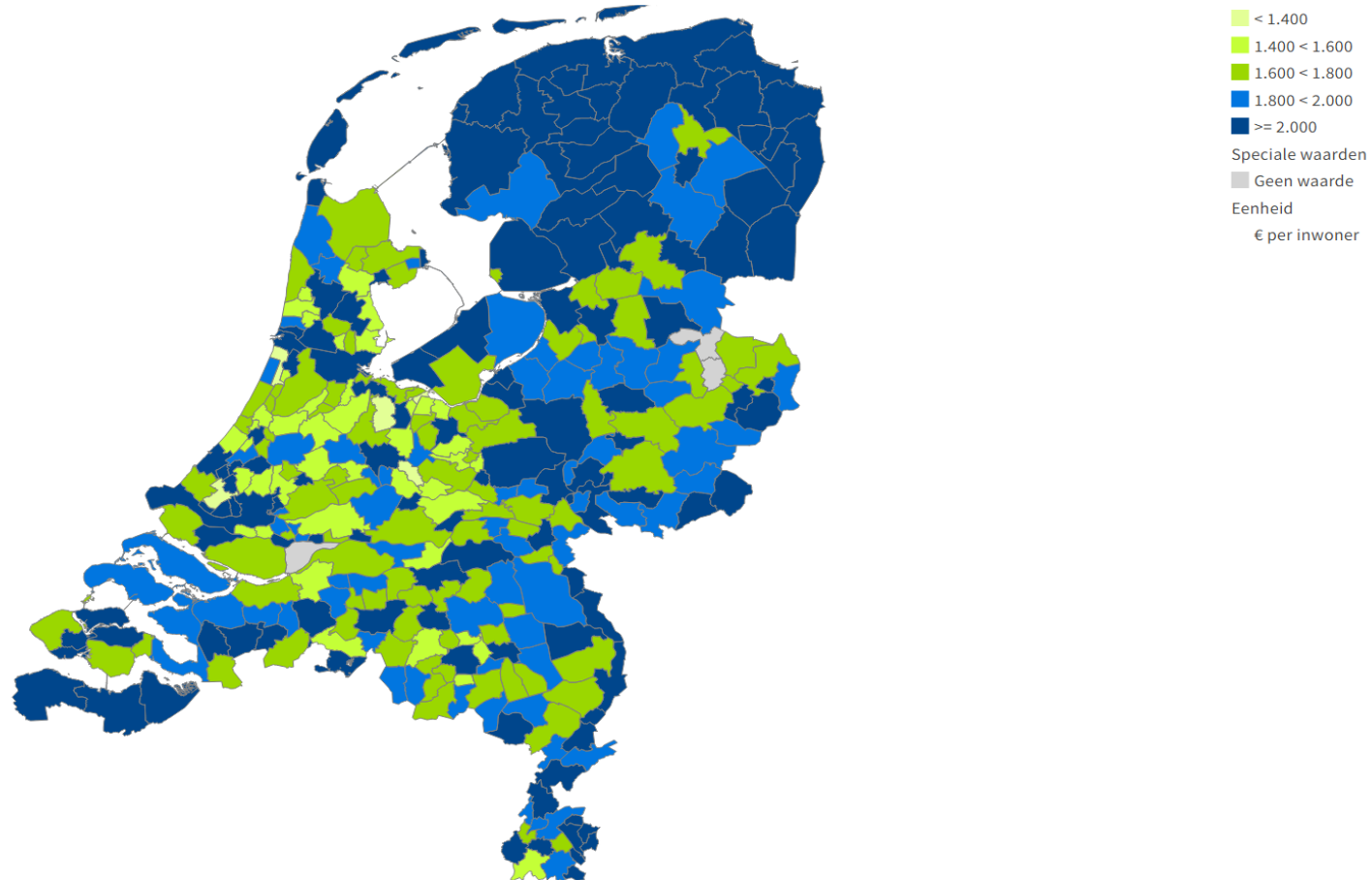
3. Het gemeentefonds en het provinciefonds

- Provinciefonds: Verdeelmodel dynamisch
- Gemeentefonds: Verdeelmodel dynamisch
- Gemeentefonds: Periodiek Onderhoudsrapport (POR)
- Gemeentefonds: Onderzoeksagenda



Verdeelmodel gemeentefonds: Spreiding over het land

Baten per inwoner per taakveld 0.7 Algemene uitkeringen en overige ui.. - 2022 - Gemeenten





Verdeelmodel

- Het verdeelmodel van het gemeentefonds (provinciefonds) heeft als doel om iedere gemeente (provincie) een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten (provincies) een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk.
- Aan de uitgavenkant bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds (provinciefonds) wordt rekening gehouden met de kosten die gemeenten (provincies) moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente/provincie (kostenoriëntatie). Daarnaast wordt aan de inkomstenkant rekening gehouden met verschillen in de mogelijkheden die gemeenten (provincies) hebben om een deel van hun uitgaven uit eigen middelen te bekostigen (inkomstenverevening).



Verdeelmodel: Nadere toelichting

- Kostenoriëntatie: Zo ontvangen gemeenten waar bijvoorbeeld relatief veel mensen in de bijstand zitten of relatief veel ouderen wonen, of gemeenten die relatief veel last hebben van verzakking van de infrastructuur door een slappere bodem (via de verschillende verdeelmaatstaven) hogere bijdragen uit het Gemeentefonds.
- Inkomstenverevening: Zo ontvangen gemeenten met een relatief lagere WOZ-waarde een hogere bijdrage uit het gemeentefonds.



Periodiek Onderhoudsrapport (POR)

- Het POR richt zich op de mate van aansluiting tussen hetgeen het verdeelmodel verdeelt over de gemeenten en het daadwerkelijke uitgavenpatroon van gemeenten.
- In het POR wordt niet getoetst of het reeds aanwezig voorzieningenniveau binnen de gemeente voldoende is.
- Het POR doet ook geen uitspraken over een eventuele noodzaak om aanvullende investeringen te doen in bepaalde gemeenten om het gewenste voorzieningenniveau te bereiken.
- Het POR is een bijlage bij de jaarlijkse begroting van het gemeentefonds.



Onderzoeksagenda

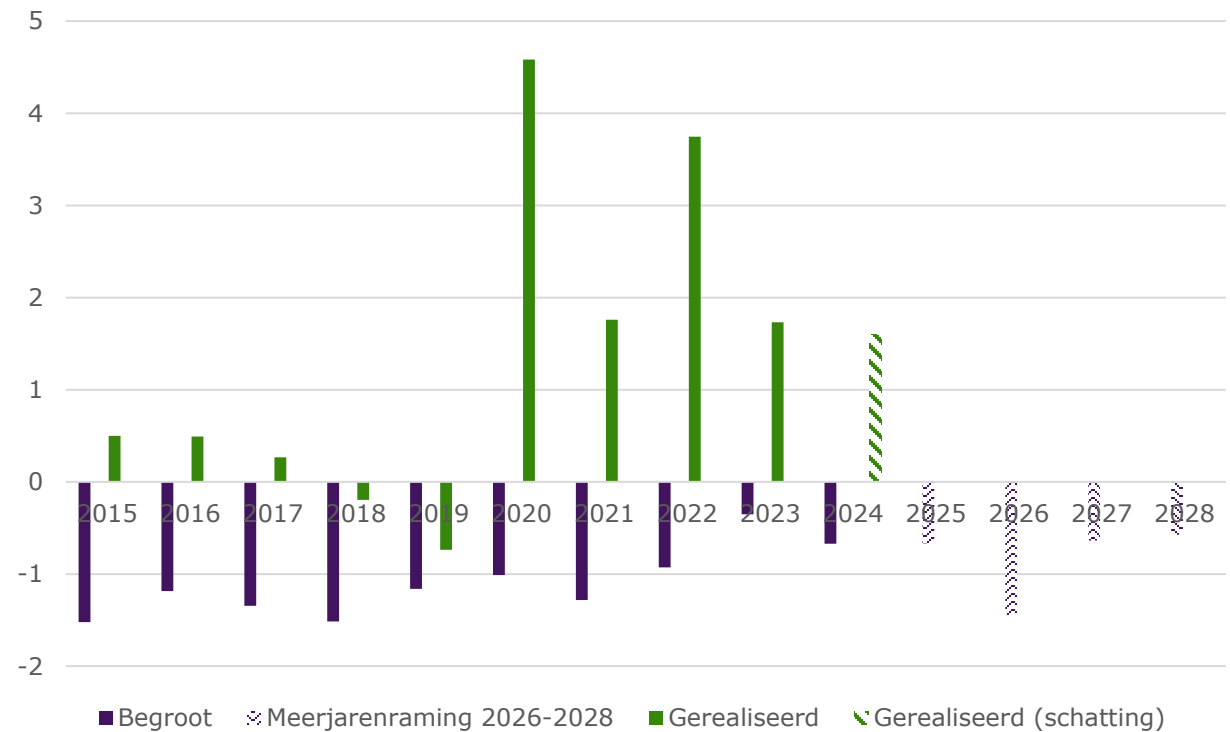
- Verdeelmodel geen eindstation, maar vraagt continu onderhoud
- ROB onderzoeksagenda:
 - Stapeling problematiek sociaal domein
 - Overige eigen middelen
 - Grootstedelijkheid



Financiën gemeenten

- > Begrotingstoezicht
- > Tekorten in perspectief
- > Financiële positie
- > Waarom verbeterd?

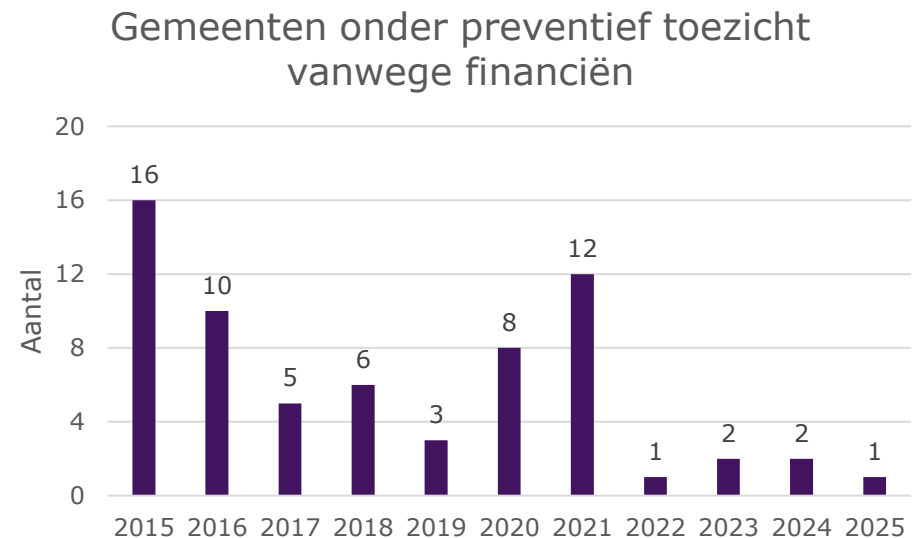
Begroot en gerealiseerd exploitatiesaldo +
meerjarenraming (bron: BDO)





Begrotingstoezicht

- > Provinciale toezichthouders toetsen of *structurele* baten en lasten in **evenwicht** zijn in jaar t. Is dit niet het geval, dan kijken ze of dit wordt hersteld in jaar t+3.
- > Dit was de afgelopen jaren bij bijna alle gemeenten het geval, vooral door relatief **hoog accres** in begrotingsjaar.
- > Is dit niet zo, dan komt een gemeente onder preventief financieel toezicht: in 2025 is dat er 1.



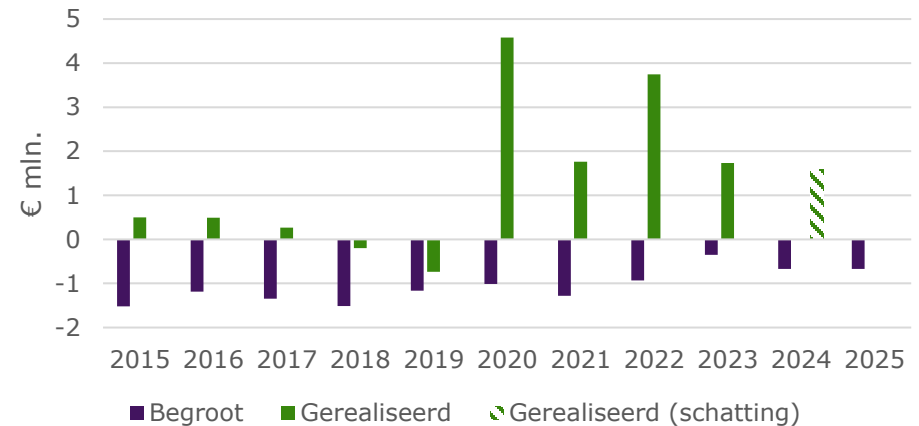


Tekorten in perspectief

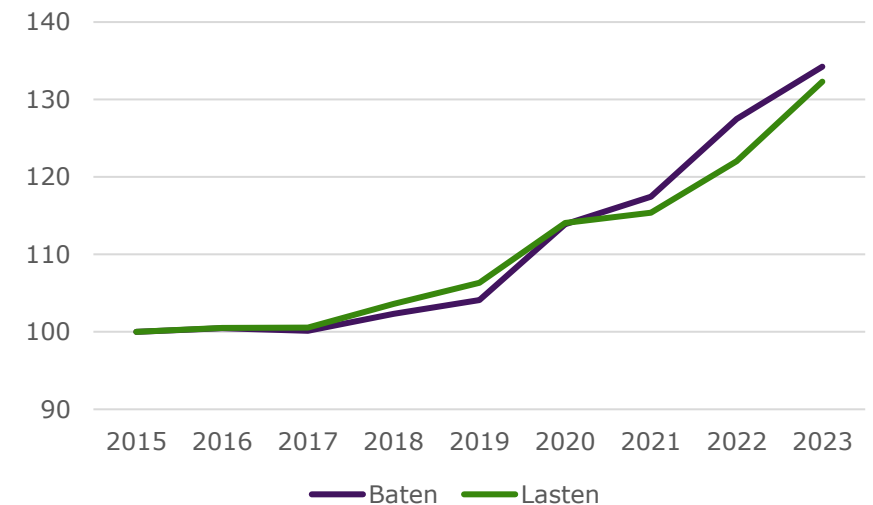
- > Sinds 2020 realiseren gemeenten als groep jaarlijks een overschot in de jaarrekening.
- > Gemeenten realiseren in de regel **overschotten**, terwijl ze tekorten begroten.
- > Laatste jaren hogere overschotten, door hoge accessen onder Rutte IV en **uitvoeringskracht** die achterbleef bij groeiend (incidenteel) takenpakket (corona, opvang ontheemden Oekraïners).
- > Uitvoeringskracht blijft issue: hoog aantal openstaande vacatures, onderaannemers die niet kunnen leveren (in de bouw, maar bijv. ook wachtlijsten in de zorg)
- > **Toezicht**: gaat om *structureel* evenwicht in begrotingsjaar of laatste jaarschijf meerjarenraming, niet om sluitende begroting.

* Schatting 2024 is gebaseerd op Iv3-data vierde kwartaal

Begroot en gerealiseerd exploitatieresultaat



Ontwikkeling baten en lasten (index, 2015=100)

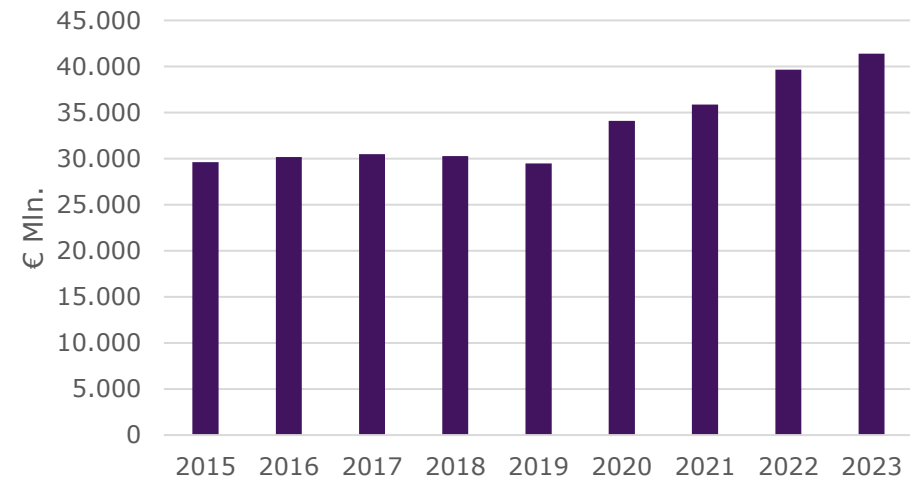




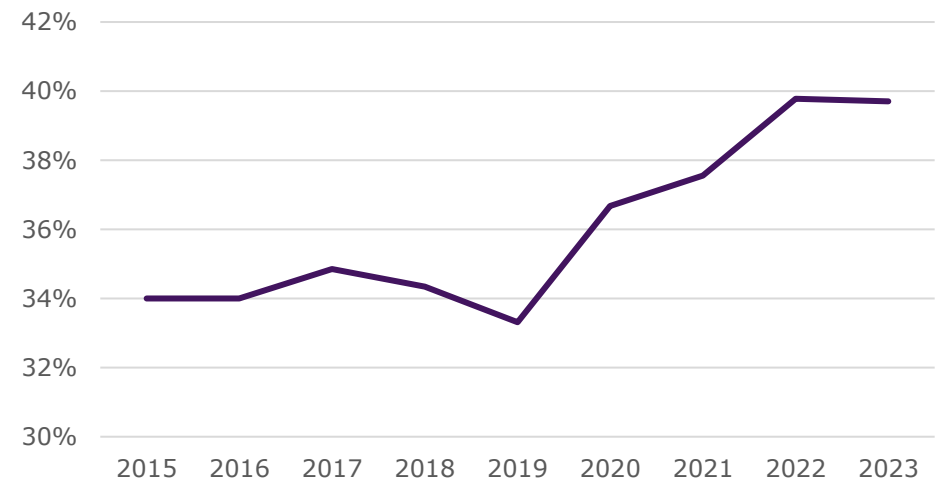
Financiële positie

- > Financiële positie gemeenten is de afgelopen jaren verbeterd. **Eigen vermogen** steeg sinds 2020 met 7,3 mld.
- > **Solvabiliteit** – het deel van de bezittingen van gemeenten dat niet met schuld is belast – steeg van 37% naar 40%.
- > Vanaf begroting 2025 mogen gemeenten onder voorwaarden een deel van hun **reserves inzetten voor structurele uitgaven** (dit is wel eindig). Dit geeft gemeenten meer wendbaarheid bij het plannen van investeringen.

Ontwikkeling eigen vermogen



Solvabiliteit





Conclusies

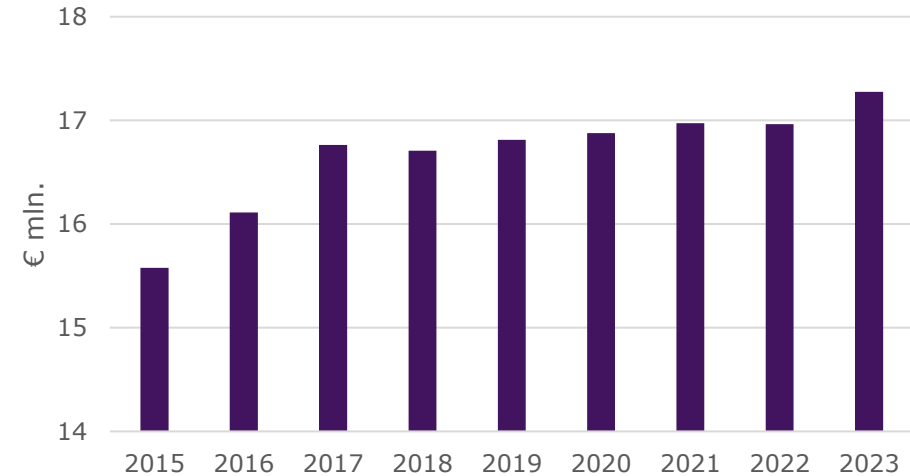
- › Begrote tekort voor 2026 (meerjarenraming) is hoger dan recente begrote saldi.
- › Dit kan gemeenten voor lastige keuzes plaatsen.
- › Tegelijk hebben gemeenten flexibiliteit in hoe ze met tekorten kunnen omgaan.
- › Ze moeten zorgen dat ofwel in 2026, ofwel in 2029 de structurele lasten minimaal worden gedekt door structurele baten.
- › Gemeenten met ruime reserves kunnen het surplus van hun algemene reserve inzetten om structurele lasten te dekken.



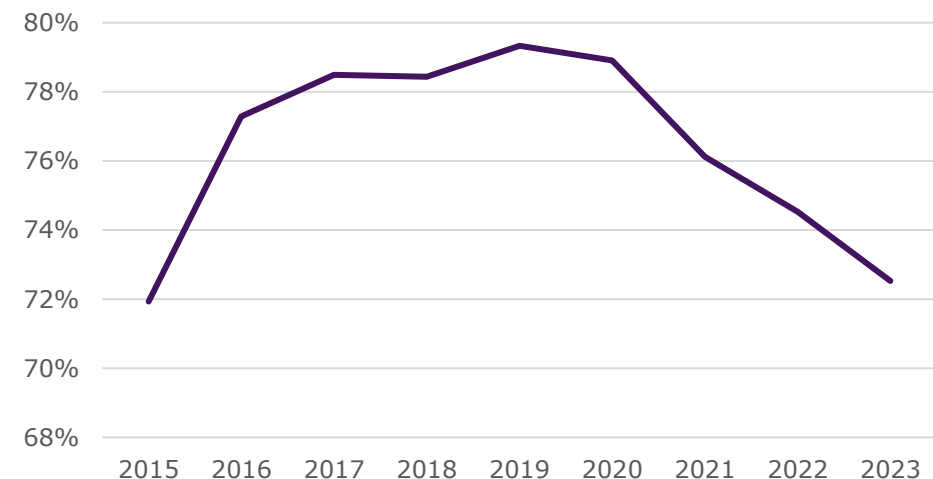
Financiële positie provincies

- > De financiële positie van provincies is goed, dankzij de verkoop van nutsbedrijven in 2009.
- > De solvabiliteit – het deel van de bezittingen van gemeenten dat niet met schuld is belast – bedroeg eind 2023 73%.
- > De daling ten opzichte van 2020 komt doordat provincies meer schulden hebben aangetrokken voor investeringen.
- > Het eigen vermogen is niet gelijk over alle provincies verdeeld. Zuid-Holland, Zeeland en Groningen hebben relatief een lagere solvabiliteit.

Eigen vermogen



Solvabiliteit





Tijdpad: totstandkoming gemeentelijke/provinciale begroting 2026

- > Het gros van de gemeenten en provincies baseert de begroting op de **meicirculaire**.
- > De meicirculaire informeert over de uitwerking van de **Voorjaarsnota**, vertaald naar elke gemeente/provincie, samen met andere besluitvorming en taakmutaties.
- > De gemeente/provincie werkt de begroting uit; de raad toetst hierbij of sprake is van structureel en reëel evenwicht (horizontaal toezicht).
- > De gemeente/provincie dient de begroting uiterlijk 15 november in bij de toezichthouder (provincie/BZK; verticaal toezicht).
- > Vóór het einde van het jaar laat de toezichthouder weten wat de toezichtvorm is (repressief of preventief).



5. Erkenning disbalans en op weg naar balans

- Medeoverheden maken zich zorgen over taken en middelen
- Op het Overhedenoverleg van 21 november 2024 is van kabinetszijde erkend dat deze balans onder druk staat (Kamerbrief 29 november 2024).
- Het gesprek daarover moet zorgvuldig en precies worden gevoerd.
- Dat doet het kabinet, zoals in de brief van 29 november aangegeven, door de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus te nemen. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (art. 108 Gemeentewet, lid 3).
- Het kabinet wil met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen.
- Op 11 maart 2025 is er weer een Overhedenoverleg.
- Dit keer over de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie Van Ark (niet of, maar hoe) en over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda.
- Van belang dat er balans is en blijft tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Technische briefing: Onderdeel specifieke uitkeringen



Achtergronden omzetting

- › In (de budgettaire bijlage) bij het Hoofdlijnenakkoord is besloten dat specifieke uitkeringen omgezet moeten worden in vrij besteedbare uitkeringen, uit het gemeente- en provinciefonds.
 - Budgetkorting van 10% als ombuiging
 - Vergroting van de autonomie van medeoverheden
- › De omzetting vindt plaats aan de hand van een in de MR vastgesteld afwegingskader, dat op 21 november 2024 gedeeld is met de Kamer.
- › Hoofdregel van het afwegingskader is omzetting, maar uitzonderingen zijn mogelijk:
 - Juridische gronden (voorkomen van onrechtmatigheden).
 - Politieke wenselijkheid.

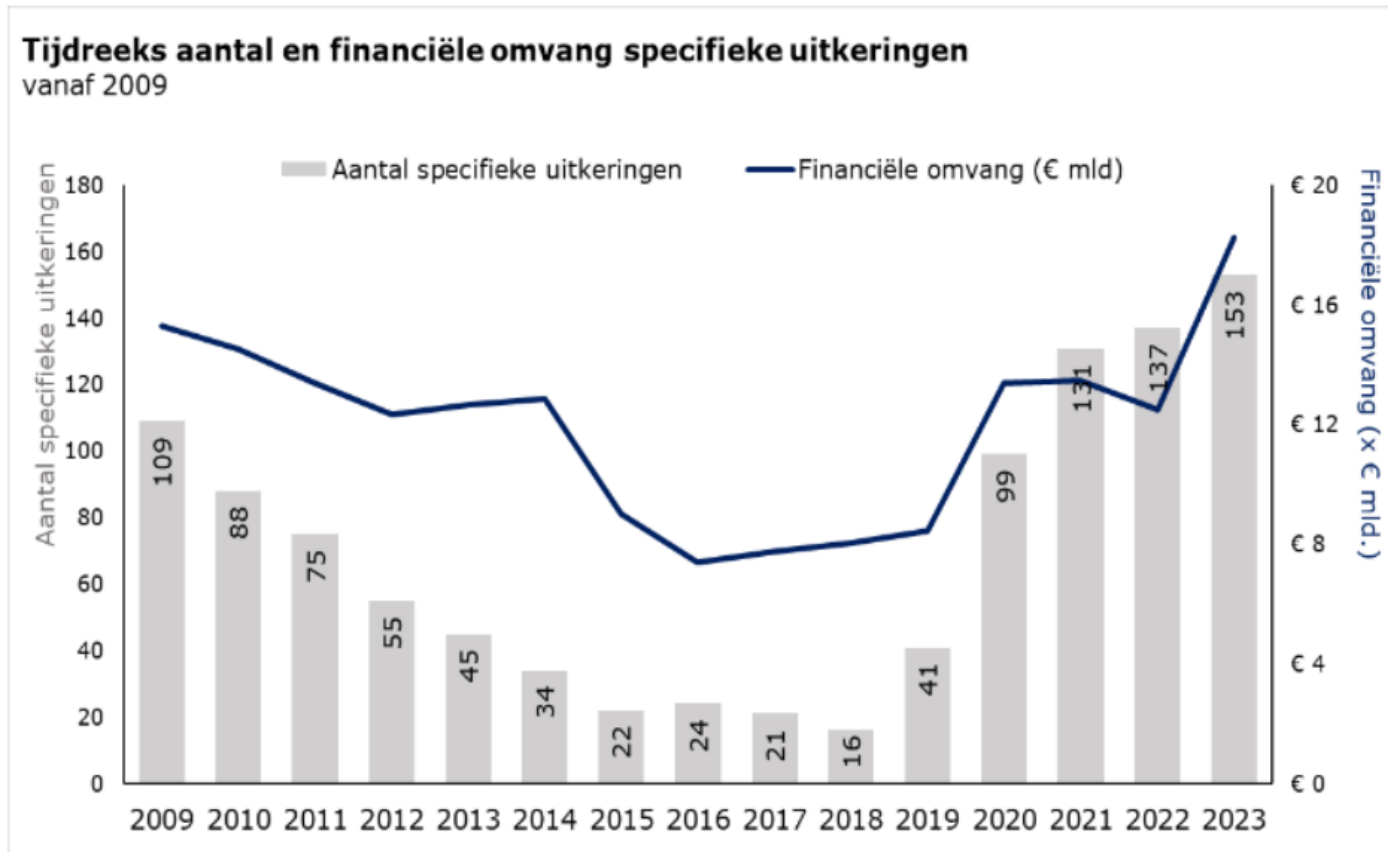


Vervolg omzetting specifieke uitkeringen

- > Gesprekken over de omzetting worden momenteel gevoerd, tussen vakdepartementen, VNG/IPO en de fondsbeheerders.
- > Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk verwerkt zal worden bij Miljoenennota 2026.
- > Streven: behandeling in de MR van 28 maart. Dat is mede afhankelijk van de invulling van de 10%-budgetkorting door de vakdepartementen.
- > Eerste helft 2025: nadere informatie aan de Kamer over de omzetting.



Ontwikkeling specifieke uitkeringen





Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Technische briefing: toelichting kengetallen



Toelichting kengetallen

- > In de rapportage over de financiële positie van gemeenten, wordt gewerkt met feitelijke informatie die rechtstreeks is ontleend aan jaarrekeningen van gemeenten.
- > Ook wordt gewerkt met bekende kengetallen, die colleges ook communiceren aan gemeenteraden, bijvoorbeeld: solvabiliteit, netto schuldquote en exploitatieruimte.
- > In het Integraal Overzicht Financiën Gemeenten wordt nadere context gegeven bij de ontwikkelingen.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Technische briefing: financiën provincies