



TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2025-0000589645

Datum
19 november 2025

Opgesteld door

Samengewerkt met
VNG, IPO

Bijlage(n)
3

Aan
Van

De minister van BZK
RTM/BFR

nota

Toekomst Financieel Toezicht

Aanleiding

Conform eerdere toezeggingen aan en een aangenomen Kamermotie, wordt de Tweede Kamer met bijgaande brief geïnformeerd over de volgende onderwerpen op het vlak van het financiële toezicht op decentrale overheden:

1. De toezichtnorm.
2. De toezichtvorm (het toezichtproces).
3. Toezicht niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden.
4. Verkenning van een artikel 12-*light*.
5. Doorontwikkeling van monitoring van de financiële situatie van gemeenten.
6. Meer inzetten van het bestaande instrument 'Begrotingsscan'.
7. Motie De Vries, Van Eijk, Sneller en Wingelaar over stelpost onderuitputting.

Geadviseerd besluit

De Tweede Kamer door verzending bijgaande brief te informeren over alle zeven genoemde onderwerpen en hiermee te voldoen aan toezeggingen en invulling te geven aan de motie.

In het kort houdt de lijn van de brief het volgende in:

1. Gesprekken met o.a. de provinciale toezichthouders, verschillende gemeenten en de VNG hebben geleid tot een aantal opties voor aanvulling/aanpassing van de norm structureel en reëel evenwicht (SRE). In het vervolg wordt samen met de betrokken partijen bezien, welke optie de voorkeur verdient en welke stappen moeten worden gezet om dit verder te formaliseren.
2. Er zijn geen aanpassingen m.b.t. de toezichtvorm nodig.
3. Er zijn geen aanpassingen nodig t.a.v. het toezicht op niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden.
4. Er wordt geen noodzaak gezien voor het apart optuigen van artikel 12-*light*.
5. Er heeft een doorontwikkeling van de monitoring van de financiële situatie van gemeenten plaatsgevonden.
6. Er is op het ogenblik geen toegevoegde waarde bij het uitvoeren van meer begrotingsscans en een grotere betrokkenheid van BZK hierbij.
7. Aan de Kamermotie over een algemene stelpost onderuitputting invulling te geven door te melden dat het nu reeds mogelijk is stelposten op te nemen voor specifieke begrotingsposten en dat onder voorwaarden reserves kunnen worden ingezet voor dekking van structurele lasten. Daarnaast de Kamer toezeggen om indien gewenst en noodzakelijk een bredere bekendheid te geven aan wat nu al wel kan op dit vlak, met de VNG in gesprek te gaan over

realistisch ramen en of daar nog iets voor nodig is en de Commissie BBV te vragen te verduidelijken wat wel en niet mogelijk is op dit vlak. Van belang is daarbij wel dat u ook benadrukt dat er geen ruimte is voor een algemene stelpost onderuitputting.

Onze referentie

2025-0000589645

Datum

10 december 2025

Kern/Toelichting

Toezichtnorm

In de brief van 4 oktober 2024 van uw voorganger naar aanleiding van het commissiedebat van 1 oktober 2024 is toegezegd om te bezien of bij de financiële beoordeling van gemeenten de huidige norm van structureel en reëel evenwicht (SRE) aangevuld kan worden. Daartoe is de afgelopen maanden een inventarisatie gemaakt van de mogelijkheden en zijn gesprekken gevoerd met onder andere de VNG, verschillende gemeenten en de provinciale toezichthouders. De inventarisatie heeft geleid tot een aantal mogelijke opties voor aanvulling van de SRE-norm. Deze opties betreffen het meer meewegen van de eigen vermogenspositie, de wendbaarheid en weerbaarheid, een breder risicomodel en bepaalde financiële kengetallen. Het vervolg is dat met diverse partijen verder wordt gesproken om te bezien welke van de opties de voorkeur verdient en welke stappen gezet moeten worden om dit verder te formaliseren. Hierbij zal worden meegewogen dat deze opties geen verzwaring van het toezicht betekenen en dat er geen verhoging van de administratieve lasten plaatsvindt voor de gemeenten en provincies. Aangesloten wordt dan ook bij reeds beschikbare informatie.

Toezichtvorm (toezichtproces)

Op dit moment zijn er twee mogelijke toezichtregimes: repressief en preventief. We spreken van 'preventief toezicht' indien, naar het oordeel van de gedeputeerde staten (bij gemeenten) of de minister van BZK (bij provincies), de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en dat blijkens de meerjarenraming het niet aannemelijk is dat in de eerstvolgende jaren een structureel en reëel evenwicht tot stand zal worden gebracht. Dit betekent dat de begroting en de daaropvolgende wijzigingen eerst moeten worden goedgekeurd, voordat deze kunnen worden uitgevoerd. Hierover zijn gesprekken gevoerd met de provinciale toezichthouders. De conclusie daarbij is dat de vorm van het toezicht niet aangepast hoeft te worden. Een (wettelijke) tussenvorm in het financieel toezicht is niet nodig. Er zijn namelijk al meer dan voldoende mogelijkheden om binnen de huidige vorm het financieel toezicht gedurende het jaar te intensiveren. Dit valt onder het proportioneel en risicogericht toezicht en wordt al toegepast.

Toezicht niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden

Vanwege het toenemend maatschappelijk belang van niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden is de vraag gesteld of een vorm van financieel toezicht toegevoegde waarde heeft. Deze vraag is in samenwerking met provinciale toezichthouders gemeentefinanciën langs drie lijnen onderzocht: informatiepositie toezichthouder, mogelijkheid te acteren voor de toezichthouder en verantwoordelijkheden betrokken partijen. De belangrijkste conclusies hierbij zijn:

1. De begroting en jaarrekening van gemeenten en provincies bevatten voldoende informatie voor de financiële toezichthouder voor de beoordeling van de financiële risico's van niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden via het directe toezicht op gemeenten en provincies.
2. Wanneer risico's zich manifesteren, heeft de financieel toezichthouder voldoende mogelijkheden om te acteren.

3. De huidige verdeling van verantwoordelijkheden van elke betrokkene werkt in de praktijk voldoende.

Onze referentie
2025-0000589645

Datum
10 december 2025

Het is daarom niet nodig om de financiële toezichthouder direct toezicht te laten houden op niet-publiekrechtelijk samenwerkingsverbanden. Zodoende blijven de prikkels op de juiste wijze in het systeem belegd en wordt er geen inbreuk gemaakt op de lokale autonomie en bewegingsvrijheid van gemeenten en provincies.

Verkenning artikel 12-light

De meeste artikel 12-onderzoeken duren drie jaar of meer en zijn ingrijpend voor een gemeente. Voor sommige (incidentele) problemen biedt mogelijk een minder zwaar traject ook een oplossing. Voor bepaalde vooraf gespecificeerde problemen zou dan ook een artikel 12-light van maximaal een jaar voldoende kunnen zijn. Er is dan ook verkend of een artikel 12-light nodig is en een toegevoegde waarde kan hebben. De conclusie is dat er geen noodzaak is voor het apart optuigen van artikel 12-light. Dat heeft dezelfde redenen als waarom een aantal jaar terug niet gekomen is tot een Nood- en Solidariteitsfonds. Het huidige (toezicht)instrumentarium (waaronder de huidige artikel 12 Fvw) is reeds voldoende geschikt en er is geen casuïstiek op basis waarvan geconcludeerd kan worden dat het huidige instrumentarium niet voldoet of tegen grenzen aanloopt. Het huidige artikel 12 Fvw kan, indien de situatie dit toelaat, ook in versnelde vorm worden ingezet. Daarnaast biedt het huidige artikel 12 Fvw reeds de waarborgen die nodig zijn op het vlak van extra eigen inspanning van de gemeente bij (gedeeltelijke) eigen schuld en op het vlak van het leggen van de prikkels tot het zelf nemen van (preventieve) maatregelen bij de gemeente. De extra uitvoeringskosten voor een apart artikel 12-light zijn dan ook niet gerechtvaardigd.

Doorontwikkeling van monitoring van de financiële situatie van gemeenten

Er is de afgelopen tijd gewerkt aan een verdere doorontwikkeling van monitoring van de financiële situatie van gemeenten, op basis van beschikbare financiële gegevens en relevante kengetallen. Deze cijfers leiden tot meer en sneller inzicht, zodat ook eerder het gesprek kan worden gevoerd met een gemeente. Op twee niveaus is hieraan gewerkt. Ten eerste door de provinciale toezichthouders en ten tweede door BZK. De provinciale financiële toezichthouders hebben een risicomodel ontwikkeld voor de bepaling van een risicoprofiel van een gemeente. Dit model wordt inmiddels door alle provincies gebruikt bij hun toezicht op gemeenten. Daarnaast is vanuit BZK het Integraal overzicht financiën gemeenten, zoals jaarlijks aan de Kamer wordt gezonden, uitgebreid met de ramingen van de BBV-kengetallen solvabiliteit en netto schuldquote gecorrigeerd voor doorgeleende gelden.

Meer inzetten van het bestaande instrument 'Begrotingsscan'

De begrotingsscan is een reeds bestaand instrument, waarbij het ministerie van BZK en de provinciale toezichthouder een kort begrotingsonderzoek doen bij een gemeente. Hierbij wordt de financiële situatie beoordeeld en worden aanbevelingen voor verbetering gedaan. Het voordeel hiervan is dat gemeenten een spiegel wordt voorgehouden, die kan bijdragen aan het zelf vinden van oplossingen voor mogelijke financiële problemen en het voorkomen van een artikel 12-status. De afgelopen tijd is geen gebruik gemaakt van dit instrument. De toezichthouders hebben aangegeven dat het niet noodzakelijk is dat BZK meer

betrokken wordt bij het uitvoeren van een begrotingsscan. Via de door het ministerie van BZK ontwikkelde database Findo.nl en het jaarlijks gepubliceerde bestand Begrotingsanalyse kunnen gemeenten zelfstandig informatie verzamelen over hun baten en lasten en vergelijken met andere gemeenten. Er is op het ogenblik dan ook geen toegevoegde waarde bij het uitvoeren van meer begrotingsscans en een grotere betrokkenheid van BZK hierbij.

Onze referentie
2025-0000589645
Datum
10 december 2025

Motie stelpost onderuitputting

De motie De Vries (VVD) e.a. verzoekt de regering om gemeenten de mogelijkheid te geven om te werken met een stelpost onderuitputting en daarover afspraken te maken met de provincies als financieel toezichthouders op gemeentefinanciën. Deze motie is 3 april 2025 aangenomen en hierop moet nog gereageerd worden.

Om invulling te geven aan de motie is de voorgestelde lijn als volgt, zoals eerder ook met u besproken:

1. Benadrukken dat het nu reeds mogelijk is om voor specifieke begrotingsposten onderbouwd een stelpost te ramen. De VNG legt in haar reactie daar ook de nadruk op. Ze beamen dat het niet mogelijk is een algemene stelpost onderuitputting (een stelpost die niet betrekking heeft op een specifieke begrotingspost) te ramen. De VNG wil met name doorpraten over deze specifieke stelposten, om te kijken of daar nog ruimte zit.
2. Ook geven we aan dat het mogelijk is om onder voorwaarden reserves, die o.a. zijn gevormd door overschoten in de jaarrekening, in te zetten voor (structurele) lasten.
3. Daarnaast geven we aan de Kamer aan dat we, indien gewenst, bredere bekendheid geven aan wat nu al kan op dit vlak en we met de VNG in gesprek gaan over realistisch ramen en mogelijkheden voor specifieke stelposten. Voorts vragen we de Commissie BBV (die zorgdraagt voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het Besluit Begroten en Verantwoording) om te verduidelijken, wat wel en niet mogelijk is.
4. Van belang is daarbij dat we ook benadrukken dat er geen ruimte is voor een algemene stelpost onderuitputting. Dit is een fundamenteel punt. Een algemene stelpost ontnemt zicht op realistisch begroten, de basis van het stelsel conform Gemeentewet en Provinciewet, en maakt het voor toezichthouders ondoenlijk om goed te controleren of er structureel en reëel evenwicht is. Ook gemeenteraadsleden of statenleden krijgen dan geen goed beeld of er een reële begroting ligt.

Politieke context

Drieledig:

1. Toezegging aan de Kamer te bezien of bij de financiële beoordeling van gemeenten de huidige norm van structureel en reëel evenwicht aangevuld kan worden.
2. De toezeggingen aan de Kamer naar aanleiding van de motie Van Dijk-Van der Graaf over het inrichten van een nood- of solidariteitsfonds.
3. De motie De Vries, Van Eijk, Sneller en Wingelaar, die de regering verzoekt om gemeenten de mogelijkheid te geven om te werken met een stelpost onderuitputting en daarover afspraken te maken met de provincies als financieel toezichthouders op gemeentefinanciën.

Krachtenveld/Afstemming

Voor de bovenstaande onderwerpen hebben ambtelijk gesprekken plaatsgevonden met diverse betrokken partijen zoals de VNG, de provinciale toezichthouders, de Commissie BBV en de controllers/directeuren 100.000+ gemeenten. Daarnaast hebben de VNG en het IPO een bestuurlijk standpunt/advies gegeven. De VNG heeft met name aangegeven door te willen praten over de opties voor aanvulling van de toezichtnorm, een eventuele herpositionering van het toezicht en de mogelijkheden om voor specifieke begrotingsposten onderbouwd een stelpost te kunnen opnemen. Het IPO hecht met name waarde aan het vasthouden aan de toepassing van de huidige regelgeving rond het toezicht en dat stelposten zo veel als mogelijk worden beperkt. Ook geeft het IPO aan dat versoepeling van bestaande toezichtregelgeving geen oplossing is voor tekortsituaties bij gemeenten. Deze standpunten zijn meegewogen in de brief aan de Kamer.

Onze referentie
2025-0000589645

Datum
10 december 2025

Communicatie

Nu geen actieve communicatie. Zodra de Tweede Kamer wordt geïnformeerd, zal de nota actief openbaar gemaakt worden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam
1	Bijlage 1: Opties voor aanvulling SRE-norm toezicht
2	Bijlage 2: Niet-publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden
3	Bijlage 3: Verkenning artikel 12-light