

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Actualisatie Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2026

Geachte Statenleden,

Gedeputeerde Staten (GS) van alle provincies zijn belast met het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. De uitvoering van deze taak formuleren de provincies gezamenlijk in een gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK). Het GTK is een uitwerking van de wettelijke taak van provincies om toezicht te houden op gemeentefinanciën. Daarbij staat het belangrijkste toezichtscriterium, het structureel en reëel evenwicht, centraal. Dit nieuwe kader vervangt zijn voorganger, het GTK 2020. Het GTK 2026 is opgesteld in samenwerking met alle andere provincies. De kaders zijn afgestemd binnen het Vakberaad Gemeentefinanciën, een ambtelijk overlegplatform waarin naast de provincies ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) zijn vertegenwoordigd.

Naast de controlerende taak heeft financieel toezicht ook een adviserende rol. De provincie ondersteunt gemeenten gedurende het jaar met ambtelijke kennisessies, gezamenlijke taakveldanalyses en (on)gevraagd advies. Ook elementen van onze adviserende rol komen aan bod in het GTK.

Voor wie is het GTK 2026?

Dit kader heeft betrekking op het financieel toezicht door GS op gemeenten. Alle provincies volgen dit gemeenschappelijk kader, om zo uniformiteit in het toezicht te waarborgen. Voor het financieel toezicht door GS op gemeenschappelijke regelingen geldt een apart kader. Dit omdat de regelgeving, risico's en aandachtspunten bij gemeenschappelijke regelingen verschillen van die bij gemeenten.

Waarom actualisatie?

Het GTK is een uitwerking van bestaande wet- en regelgeving. Veranderingen in wettelijke richtlijnen en regels maken daarmee dat het GTK periodieke actualisatie behoeft. In het nieuwe toezichtkader zijn wetswijzigingen verwerkt en, waar van toepassing, zijn aanvullende richtlijnen opgesteld om de nieuwe regels toe te passen in de praktijk.

Daarnaast heeft het financieel toezicht zich in de afgelopen jaren ook ontwikkeld. De provincies werken nauw samen om uniform, doch met maatwerk het financieel toezicht uit te voeren. Ontwikkelingen in de werkwijze van financieel toezicht zijn in het nieuwe GTK verwerkt.

Belangrijkste wijzigingen

Structurele inzet reserve

Een belangrijke wijziging is dat de regels voor het gebruik van reserves als structureel dekkingsmiddel zijn verduidelijkt en verruimd. Dit is afgesproken in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) eind 2023. Voor 2023 was het alleen mogelijk om kapitaallasten structureel uit de reserves te dekken. Met de notitie werd het mogelijk om ook het deel van de algemene reserve wat niet nodig is om risico's af te dekken (het surplus) als structureel dekkingsmiddel in te zetten. In het GTK 2026 zijn de richtlijnen voor het structureel inzetten van de reserves toegevoegd en is een toetsingskader opgenomen voor het toestaan van de inzet. In het GTK 2026 worden drie soorten structurele reserve inzet onderscheiden:

1. Structurele reserve ter dekking van kapitaallasten
2. Inzet van het surplus van de algemene reserve
3. Inzet van een structurele dekkingsreserve met specifiek beleidsdoel (gevormd vanuit het surplus)

Met de voorwaarden die worden gesteld aan inzet van de reserves speelt de vermogenspositie een grotere rol bij de beoordeling van het structureel en reëel evenwicht.

Stelpost onderuitputting

Naar aanleiding van een kamermotie heeft de minister van BZK in 2025 middels een kamerbrief aangegeven dat het gemeenten, onder voorwaarden, toegestaan zou worden stelposten voor onderuitputting op te nemen in de begroting. Onderuitputting is het niet volledig besteden van budgetten, waardoor bij de jaarrekening geld overblijft. Soms kan dit verholpen worden door realistischer te ramen, maar soms is onderuitputting ook het resultaat van externe factoren. De minister geeft aan dat een specifieke stelpost die nauwkeurig te ramen is, goed onderbouwd is en aansluit bij reële verwachtingen toegestaan zou moeten worden. De minister onderschreef dat het aan de toezichthouder is om te beoordelen of de stelposten voldoende realistisch zijn. De Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) nam dit standpunt over in de actualisatie van de notitie structurele en incidentele baten en lasten eind 2025. Het kader om de realiteit van een stelpost voor onderuitputting te beoordelen is in het nieuwe GTK opgenomen.

Afschaffing toetspuntenlijst

Binnen het GTK 2020 werd gewerkt met een zogeheten 'toetspuntenlijst'. Deze vragenlijst hielp toezichthouders met het beoordelen van het structureel en reëel evenwicht en het inventariseren van risico's in de begroting. Vanaf de begroting 2026 werken alle provincies met een gemeenschappelijk risicomodel. Dit risicomodel is ook bedoeld om risico's in de begroting te inventariseren en vervangt de toetspuntenlijst als hulpmiddel.

Communicatie

Het vernieuwde GTK 2026 wordt na vaststelling in alle provincies in de Staatscourant gepubliceerd. We delen het kader verder actief met gemeenten. Het GTK 2026 wordt naar alle 50 Zuid-Hollandse gemeenteraden verzonden, met een afschrift aan de colleges van Burgemeester en Wethouders. We delen het kader op de website en in overleg met het Vakberaad gemeentefinanciën worden de wijzigingen ook door de VNG gecommuniceerd naar haar leden.

Tot slot

Wij hopen u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben over de nieuwe kaders voor het financieel toezicht vanaf begroting 2027. Wij informeren u jaarlijks over de uitvoering van het financieel toezicht en de financiën van de Zuid-Hollandse gemeenten door middel van een jaarverslag financieel toezicht. In het jaarverslag financieel toezicht 2026 zullen we u op de hoogte stellen van de invloed die de nieuwe kaders hebben gehad op de begrotingen 2027 van onze gemeenten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

plv. voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

M.E. van Leeuwen

Bijlage:

- Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2026