

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2025

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG

Ontvangen 28 februari 2025

Inleidende opmerkingen

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het tweede verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het wetsvoorstel tot Vaststelling van de begrotingsstaat van het Gemeentefonds voor het jaar 2025. We danken de leden voor hun inbreng en gaan graag in op de in het verslag gestelde vragen.

In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording van de vragen in gewone typografie. Daarbij is de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Inleiding

*De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, D66, OPNL, SP, PvdD, Volt, CDA en ChristenUnie** hebben vervolgvragen over de Begrotingsstaat gemeentefonds. De leden hebben de vragen verdeeld in 11 hoofdonderwerpen.*

*De leden van de **CDA**-fractie hebben nog een aanvullende vraag over financiële problematiek.*

2. Disbalans

Het algemene beeld is dat de balans tussen het gemeentelijke takenpakket en de hoeveelheid financiële middelen die gemeenten daarvoor beschikbaar krijgen, zoek is. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) stelt «Het is noodzakelijk de disbalans te herstellen van taken, organisatie, bevoegdheden en bekostiging.».¹

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

¹ ROB, Positon paper toekomstbestendige financiële verhoudingen Voor de deskundigenbijeenkomst bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen Rijk en decentrale overheden, 16 april 2024 Commissie Binnenlandse Zaken van de Eerste Kamer.

- *Deelt de regering deze analyse?*
 - o *Zo nee, graag het antwoord motiveren? Op welke onderdelen deelt de regering deze analyse niet?*
 - o *Zo ja, graag het antwoord motiveren en aangeven hoe de regering voornemens is om deze disbalans, gezien de grote gevolgen, concreet op te lossen voor het ravijnjaar 2026?*

Zoals ik uw Kamer reeds heb laten weten, is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het Regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

Dat doet het kabinet, zoals in mijn 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).

Daarnaast is er afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda waaronder meer specifiek de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark.

Voor het vervolg kan ik niet vooruitlopen op de uitkomsten van bovenstaande, zodra het Overhedenoverleg heeft plaatsgevonden zal ik uw Kamer nader informeren.

Maarten Allers, hoogleraar economie van decentrale overheden aan de Rijksuniversiteit Groningen en directeur van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) stelt dat primair de verkeerde discussie wordt gevoerd. Hij noemt als voorbeeld: «We vinden jeugdzorg bijvoorbeeld belangrijk, en gemeenten worstelen daarbij met tekorten. Dan moet de vraag beantwoord worden: hoeveel geld hebben we hier als maatschappij voor over?».²

- *Deelt de regering zijn analyse? Graag een motivering van het antwoord.*
- *Hoe beoordeelt de regering de huidige gesprekken met VNG over het gemeentefonds in relatie tot deze stellingname? Wordt het juiste gesprek gevoerd? Hoe ziet de regering haar eigen aandeel hierin?*
- *Moet het gesprek niet primair gaan over het belang van bepaalde taken en daarvan afgeleid de omvang van het gemeentefonds?*

Zoals ik in mijn brief van 29 november jl. (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) aangegeven heb, hecht ik erg veel waarde aan de samenwerking met medeoverheden, ook als het lastig wordt. Samen moeten en willen we het doen; gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor grote maatschappelijke opgaven en te maken keuzes. Ik hecht ook veel waarde in dit verband aan de balans tussen de ambities, taken,

² Position paper M. Allers t.b.v. het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer over de financiële positie van gemeenten op 26 september 2024, via https://www.coelo.nl/images/rapporten/Position_paper_M._Allers_t.b.v._rondetafelgesprek_Financiële_positie_van_gemeenten_d.d._26_september_2024.pdf

middelen en uitvoeringskracht. Op het Overhedenoverleg is van kabinetszijde erkend dat deze onder druk staat. Het gesprek daarover moet wel zorgvuldig en precies worden gevoerd.

Het Overhedenoverleg treedt daarbij niet in de plaats van reeds bestaande (interbestuurlijke) overleggen. In die bestaande overleggen vindt primair, vaak per beleidsterrein, het gesprek plaats over wat er nodig is om gezamenlijk maatschappelijke opgaven te realiseren. Het Overhedenoverleg dient om ook het bredere plaatje te bezien als het gaat om de gezamenlijke ambities en opgaven en wat daarvoor nodig is, en om de samenhang tussen inhoudelijke beleidsterreinen te bewaken. De gesprekken per beleidsterrein gaan over de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht. Hierbij wordt, bijvoorbeeld in de jeugdzorg, ook gekeken naar de reikwijdte van de Jeugdwet. Zie ook mijn reactie bij onderdeel 8 Zorgen over jeugdzorg waar ik nader op de Jeugdzorg inga.

3. Verhoudingen binnen de overheid

Maarten Allers stelt in een gespreksnotitie ten behoeve van het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer over de financiële positie van gemeenten op 26 september 2024: «Er bestaat een grote discrepantie tussen retoriek (alle overheden zijn gelijkwaardig, we doen het samen, we zijn één overheid) en de praktijk, waarin het Rijk gemeenten vaak behandelt als uitvoeringskantoren.»³

Hierover hebben de leden de volgende vragen:

- Herkent de regering deze waarneming? Graag een degelijke onderbouwing van het standpunt.*

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 6 februari jl. over de gedecentraliseerde eenheidsstaat (2024–2025, 33 047, nr. 29) ga ik ook in op decentralisaties naar gemeenten. Binnen onze gedecentraliseerde eenheidsstaat verrichten gemeenten op zeer uiteenlopende gebieden een aanzienlijke hoeveelheid essentiële overheidstaken. Knelpunten die hierbij optreden vloeien doorgaans voort uit het ontbreken van een balans tussen ambities, taken, middelen (financieel en bevoegdheden) en uitvoeringskracht. Onder meer de Gemeentewet en de Financiële-verhoudingswet bevatten normen waar de wetgever acht op moet slaan wanneer deze veranderingen aanbrengt in de taken en bevoegdheden van gemeente- en provinciebesturen.

In de bovengenoemde brief constateer ik ook dat, hoewel het uitgangspunt van gemeentelijke autonomie stevig is verankerd door de erkenning daarvan in artikel 124 van de Grondwet, er veel zorgen zijn over het functioneren van de interbestuurlijke verhoudingen in de praktijk. De gemeentelijke autonomie is daarbij een belangrijk punt van aandacht. Hieronder wordt verstaan de uitoefening van bevoegdheden door het gemeentebestuur zonder dat hiervoor een wettelijke verplichting bestaat.

Gemeenten hebben steeds meer taken in wettelijk gevorderd medebewind gekregen. Ten aanzien van bijvoorbeeld de medebewindstaken aangaande de Jeugdwet en de Wmo was het in betreffende regelgeving zeker niet het oogmerk dat gemeenten uitvoeringskantoren zouden worden. Integendeel, gemeenten hebben van de wetgever de opdracht gekregen om lokaal beleid te formuleren binnen de kaders die de wet stelt en gegeven de daartoe beschikbare middelen. In de afgelopen

³ Ibidem.

jaren is duidelijk geworden dat veel gemeenten – door uiteenlopende omstandigheden – zich steeds meer uitvoerder ervaren en dat gemeenten aangeven onvoldoende aan het stuur te (kunnen) zitten. Hierdoor kan er een scheefgroei met het huidige bestuurlijk-financieel arrangement ontstaan, waardoor de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk komt te staan.

Kortom, hoewel het uitgangspunt van gemeentelijke autonomie stevig is verankerd door de erkenning daarvan in artikel 124 van de Grondwet, vormt dit nog geen garantie dat in de politiek-bestuurlijke praktijk deze autonomie actief wordt beschermd of bevorderd.

Voor een sterk bestuur is het van belang dat taken en bevoegdheden aan het best passend bestuurlijk niveau worden toebedeeld en dat medeoverheden hun taken overal in Nederland kunnen uitvoeren: ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht – en democratische controle daarop – moeten in balans zijn. Er wordt actief op ingezet om dit te voorkomen. Zo wordt er een Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur opgesteld met een afwegingskader voor het Rijk voor de toedeling van taken en bevoegdheden. Verder is hier door het vorige kabinet al op ingezet door de invoering van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO).

- *Welke rol wil de regering spelen in het verminderen van deze discrepantie? Hoe ziet de regering dat concreet voor zich?*

Allereerst is in het regeerprogramma expliciet opgenomen dat «dit vraagt om het eerder en beter betrekken van medeoverheden bij de voorbereiding van beleid en wetgeving aan de hand van de UDO. Het kabinet wil dat de inzichten van de uitvoeringspraktijk over wat wel en niet werkt nadrukkelijk en op het juiste moment betrokken worden in landelijk beleid. Met het oog hierop intensiveert BZK als coördinerend departement de inzet op trajecten in het kader van de UDO.» Dit, opdat eventuele vraagstukken met betrekking tot de balans tussen ambities, taken, middelen (financieel en bevoegdheden) en uitvoering vroegtijdig kunnen worden geïdentificeerd.

Verder zijn er inzichten en concrete instrumenten nodig die deze spanningen kunnen verminderen. Als onderdeel van de actieagenda Sterk bestuur van 2023 zijn in dit verband de geactualiseerde Code interbestuurlijke verhoudingen (CIV) en de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) opgesteld.

De CIV beoogt een goed samenspel tussen de overheden, waarin rollen, verantwoordelijkheden en verwachtingen duidelijk zijn en er een balans wordt gevonden tussen de ambitie van het beleid, de toebedeelde taken, de beschikbare middelen (financieel en bevoegdheden) en de uitvoeringskracht. Bestuurlijk gremium van de CIV is het Overhedenoverleg tussen een (brede) delegatie uit het kabinet en de medeoverheden. In het Overhedenoverleg wordt nu gewerkt aan de totstandkoming van een Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda. In deze agenda worden afspraken gemaakt over het gezamenlijk sturen op de meest belangrijke gedeelde opgaven.

De UDO richt zich op de uitvoerbaarheid van beleid dat invloed heeft op decentrale overheden. Uitgangspunt hierbij is dat het desbetreffende vakdepartement vanaf de start van de beleidsvorming de medeoverheden en BZK betreft bij de vormgeving hiervan. Het doel van de UDO is om ervoor te zorgen dat beleidsmaatregelen praktisch uitvoerbaar zijn op lokaal en regionaal niveau.

Tot slot, om gemeenten meer beleidsruimte te geven, is in het regeerprogramma er bewust voor gekozen om specifieke uitkeringen om te zetten in uitkeringen via het gemeentefonds dan wel het provinciefonds. Over de besteding van de middelen uit het gemeentefonds dan wel provinciefonds hebben gemeenten/provincies geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Hierdoor is het mogelijk dat er integraal beleid wordt gemaakt over de taakvelden heen. Dit laatste gebeurt dan ook, bijvoorbeeld in het sociaal domein.

4. De waarde van het decentraal openbaar bestuur

De ROB stelt «een krachtig decentraal bestuur vervult een wezenlijke waarde binnen een democratisch geordend openbaar bestuur, vanwege vijf belangrijke redenen:

- 1. Het brengt politiek dicht bij de burger.*
- 2. Het is een laagdrempelig overheidsloket.*
- 3. Het kan door zijn lokale binding en kennis wendbaar inspelen op de ontwikkelingen in de samenleving.*
- 4. Decentrale overheden zijn daarbij nodig voor het bereiken van landelijke doelen.*
- 5. Maar vooral is het decentraal bestuur een onmisbaar onderdeel van de checks and balances (macht en tegenmacht).»⁴*

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

- Deelt de regering deze visie? Graag een onderbouwing van het standpunt.*
- In hoeverre wordt deze waarde van het decentraal openbaar bestuur door de effecten van het ravijnjaar beïnvloed? Graag een onderbouwing van het standpunt.*
- Hoe ernstig zijn deze effecten volgens de regering?*

De regering onderschrijft de waarde die in het genoemde ROB-rapport aan het decentraal bestuur worden toegedicht. Ook in de preambule bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie zijn deze verschillende elementen terug te vinden. De waarden raken aan verschillende beginselen die in onze democratische rechtsstaat besloten liggen. Het decentraal bestuur is daarbij niet alleen in staat in te spelen op lokale wensen en omstandigheden om zo toegankelijk en doelmatig bestuur mogelijk te maken. Die vertaling van landelijke doelstellingen naar een lokale uitvoering is van groot belang, maar juist ook de samenstelling van deze decentrale besturen geeft uiting aan een wezenskenmerk van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Deze besturen worden immers gevormd door de inwoners zelf. Inwoners kiezen de raad en kunnen zich hier ook zelf verkiesbaar voor stellen. Dit zorgt enerzijds voor een relatief laagdrempelige manier om actief aan de democratie deel te nemen en vormt zo de zuurstof voor een gezonde democratie. Anderzijds vormt deze democratische samenstelling van het bestuur op verschillende lagen een waarborg tegen al te vergaande centralisatie en machtsconcentratie. Natuurlijk kunnen deze waarden enkel tot bloei komen wanneer gemeenten ook financieel in staat zijn eigen keuzes te maken. Maar in feite staan de door de ROB benoemde elementen los van deze financiële vraagstukken. Zij zijn nadrukkelijk verankerd in de wijze waarop het decentraal bestuur wordt samengesteld en de wijze waarop de decentrale overheden zich tot de rijksoverheid verhouden.

⁴ Advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, *Rust-reinheid-regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*, 11 maart 2021.

Wat betreft de financiële effecten, zoals bij onderdeel 2 Disbalans aangegeven is van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Ik schreef in mijn brief van 29 november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. In dit kader onder andere is afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark over de jeugdzorg en over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda.

5. Effecten ravijnjaar

In het BMC-rapport Taken en middelen in balans. Onderzoek naar de gevolgen van tekortschietende rijksmiddelen voor de gemeentebegrotingen, opgesteld in opdracht van VNG, wordt een zorgwekkend toekomstbeeld van de effecten.⁵ In hoofdstuk 2 worden de effecten op de gemeentelijke taken weergegeven.

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

- *Deelt de regering deze conclusies? Graag een onderbouwing van het standpunt. Hierbij graag een reactie op alle effecten per genoemde opgave.*
- *Is de regering van mening dat het noodzakelijk is om de effecten op de gemeentelijke taken (op hoofdlijnen) in beeld te hebben alvorens een besluit te nemen over de omvang van het gemeentefonds 2026? Graag een onderbouwing van het standpunt.*

Er worden, in hoofdstuk 3, ook effecten van het ravijnjaar 2026 op opgaven en doelen van het Rijk benoemd, zoals:

- *Forse vertraging bij de realisatie van 900.000 woningen.*
- *Doelstellingen uit het Klimaatakkoord worden niet of laat gehaald.*
- *Langere wachtlijsten voor zorg, ondersteuning en dienstverlening aan inwoners.*
- *Afname van preventieve zorg met groot effect op de lange termijn.*
- *Minder capaciteit voor handhaving, afname van toezicht in de openbare ruimte.*

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

- *Deelt de regering deze conclusies? Graag een onderbouwing van het standpunt per genoemde opgave (hoofdstuk 3).*
- *In hoeverre zijn deze effecten voor de eigen beleidsambities van de regering voldoende duidelijk in beeld gebracht?*
 - *In hoeverre is het voor de regering noodzakelijk om, alvorens tot geplande bezuinigingen voor 2026 over te gaan, meer duidelijkheid te hebben over de effecten op de eigen beleidsambities uit het Regeerakkoord?*
 - *Indien dit niet noodzakelijk is, dan graag een onderbouwing waarom dit niet noodzakelijk is.*
 - *Indien dit volgens de regering wel noodzakelijk is, dan stellen deze leden graag de vraag hoe de regering dit inzichtelijk gaat maken voor ravijnjaar 2026.*

Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft aangegeven te vrezen dat de bezuinigingen die het kabinet wil doorvoeren op de gemeenten, mensen

⁵ BMC yacht group, Taken en middelen in balans. *Onderzoek naar de gevolgen van tekortschietende rijksmiddelen voor de gemeentebegrotingen*, rapport 9 augustus 2023.

met achterstanden rechtstreeks zullen raken. Daardoor dreigt de ongelijkheid groter te worden en kan het toch al lage vertrouwen in de politiek verder beschadigd raken. Het advies luidt: «Als je de ongelijkheid niet wilt vergroten, bezuinig dan niet op gemeenten. (...) Zorg dat die hun sociale rol kunnen behouden.»⁶

- *Deelt de regering deze conclusies?*
- *Wat is de regering voornemens te doen met dit indringende rapport?*

Zoals bij onderdeel 2 Disbalans aangegeven, is van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Ik kan hier niet op vooruit lopen, ook niet met betrekking tot de specifieke onderwerpen die u aankaart.

In dit kader is onder andere afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda, waaronder meer specifiek de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark. Er wordt intensieve samenwerking gezocht op vier thema's, met als doel om te resulteren in een samenwerkingsagenda: robuuste ruimtelijke keuzes, zorg en welzijn, bestaanszekerheid en landelijk gebied. De uitwerking van samenwerkingsafspraken op deze terreinen wordt de komende maanden verder vormgegeven

Bovendien heeft dit kabinet bij Voorjaarsnota 2024 ten aanzien van de Wmo uw Kamer reeds laten weten dat «Vanwege de houdbaarheid en beheersbaarheid van de Wmo het er nadrukkelijk om gaat, om de financiële aspecten (inclusief de financieringsvorm), de uitvoeringspraktijk, de inhoudelijke sturing (incl. beleidsopties) en de rolneming door zowel Rijk als gemeenten in samenhang te bespreken (art 108 Gemeentewet).» Indien deze samenhangende aanpak in combinatie met monitoring goed wordt uitgevoerd, werken Rijk en gemeenten gezamenlijk aan de beheersbaarheid van de uitgaven van gemeenten en hun wettelijke zorgtaken Wmo. Rijk en gemeenten werken er gezamenlijk aan om het openeinde deel van de regeling te beëindigen. Bij deze zelfde Voorjaarsnota heeft het Rijk vooruitlopend op de uitwerking een jaarlijkse tranche van circa 75 miljoen euro vanaf 2026 additioneel oplopend tot 300 miljoen euro in 2029 toegekend aan gemeenten.

Ook de BDO-Benchmark Nederlandse Gemeenten 2025 geeft aan dat driekwart van de gemeenten de komende vier jaar de begroting niet rond krijgt.

- *Heeft de regering een beeld van het aantal gemeenten dat vanwege het ravijnjaar mogelijk de artikel-12-status krijgt? Zijn hier ramingen van gemaakt? Zo ja, wat blijkt hieruit?*

Het is aan een gemeente zelf om te beslissen een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 Financiële Verhoudingswet aan te vragen. Een gemeente kan hiertoe niet worden gedwongen door het rijk of de provincie. Indien een gemeente hiertoe besluit en voldoet aan de toelatingseisen, dan krijgt de gemeente de artikel 12-status. Omdat een gemeente daarbij een deel van haar autonomie verliest, zijn gemeenten terughoudend om een artikel 12-status aan te vragen. Het past mij dan ook niet een inschatting te maken van het aantal gemeenten dat wel of

⁶ NOS Nieuws, SCP waarschuwt voor gevolgen van nieuwe bezuinigingen op gemeenten, 18 februari 2025.

niet overgaat tot een artikel 12-status. Wel constateer ik dat het aantal artikel 12-gemeenten op het ogenblik historisch laag is, op financiële gronden is dat is er nu namelijk maar één (Vlissingen). In zijn algemeenheid geldt dat indien een gemeente een niet structureel en reëel sluitende begroting heeft, deze gemeente eerst onder verscherpt (preventief) toezicht wordt geplaatst van de provincie. Afgezien van de gemeente Vlissingen geldt dat, op financiële gronden, op dit moment voor geen enkele gemeente. Het doel is dat de gemeente dan in overleg met de provincie maatregelen neemt om het tekort zelf op te lossen. Pas indien daarna blijkt dat een gemeente er toch niet zelf uitkomt, kan een beroep worden gedaan op het artikel 12-vangnet.

6. Omvang van de taken die in medebewind worden uitgevoerd?

In antwoord op de eerdere vraag om een overzicht van de taken die gemeenten in medebewind uitvoeren stelt de regering «Het is echter niet mogelijk om een uitputtend overzicht te geven van de taken van gemeenten en of de financiering daarvan adequaat is.»⁷

De leden van de genoemde fracties vinden dit nogal schokkend, omdat dit noodzakelijk is om überhaupt iets zinnigs te zeggen over de vraag of de financiering adequaat is».

Daarom de volgende vragen:

- *Deelt de regering onze visie dat dit overzicht van medebewindstaken noodzakelijk is om de omvang van het gemeentefonds te kunnen bepalen? Graag een motivatie van het standpunt.*
- *Er is blijkbaar geen uitputtend overzicht te geven. Daarom verzoeken wij de regering om op hoofdlijnen inzicht te geven in de taken die gemeenten in medebewind worden uitgevoerd.*
 - *Indien de regering ook dit niet kan geven, dan is de vraag hoe de regering zonder dit inzicht in staat is om te voldoen aan het gestelde in artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) en artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet, waarin het compensatiebeginsel is vastgelegd?*

Douwe Jan Elzinga, emeritus hoogleraar staatsrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen, stelt in een recente publicatie dat 85% van de taken van de overheden kwalificeren als medebewindstaken.

- *Wat is volgens de regering de omvang van gemeentelijke taken die onder de medebewindstaken vallen ten opzichte van het geheel? Is hier onderzoek naar gedaan? Welke onderzoeken zijn bij de regering bekend?*

Uw Kamer heeft op 29 januari jl. mij verzocht om u voor 1 mei (periodiek) één samenvattend overzicht te doen toekomen dat uw leden inzicht geeft in de financiële impact van bestaand beleid van de rijksoverheid op decentrale overheden (dat wil zeggen, van rijksbeleid dat in de afgelopen circa 15 jaar tot stand is gekomen) én van beleidsvoornemens van het Rijk die consequenties hebben voor de taken van decentrale overheden en daardoor financiële effecten sorteren op lokaal niveau. Hierbij zal ik ook ingaan op de acties die vanuit het kabinet lopen met betrekking tot uw vraag over de toereikendheid van de middelen voor de diverse taken van gemeenten.

⁷ Kamerstukken I 2024–25, 36 600 B, B, p. 5

Dit alles binnen de context van de eerder door mij geschetste beperkingen (zie Kamerstukken I 2024/25, 36 600 B, B), zoals dat het niet mogelijk is om een uitputtend overzicht te geven van de taken van gemeenten en of de financiering daarvan adequaat is. Klassiek wordt het takenpakket van gemeenten en provincies onderverdeeld in autonome en medebewindstaken. In de praktijk zien we dat taken zich ergens op de schaal van autonome taken tot dwingende medebewindstaken bevinden. De mate van autonomie van gemeenten verschilt dus per taak.

Het rapport «Samenwerkingsvermogen. Samen werken aan maatschappelijke opgaven met financiën in balans», met uw Kamer gedeeld als bijlage bij de Kamerbrief «Contourennota financieringssysteem medeoverheden», gaat hier in bijlage 3 op in en zegt hierover «Veel taken van gemeenten en provincies bevinden zich ergens op de schaal van medebewind. Het aantal taken waarin gemeenten en provincies volledig autonoom zijn, is relatief klein. Wel geldt voor een deel van de medebewindstaken dat een gedeelte autonoom is. De ROB heeft in haar rapport «Beleidsvrijheid geduid» het takenpakket van gemeenten gecategoriseerd naar mate van beleidsvrijheid. Schattingen van B&A groep laat zien dat met deze indeling circa 34% van het takenpakket van gemeenten geheel beleidsvrij is en 50% gedeeltelijk. Voor provincies (28%, 41%) en waterschappen (20%, 80%) concluderen zij dat het takenpakket minder beleidsvrij is.»

Bovendien hebben gemeenten over de besteding van de middelen uit het gemeentefonds geen verantwoordingsplicht richting het Rijk. Hierdoor is het mogelijk dat er integraal beleid wordt gemaakt over de taakvelden heen. Dit laatste doen gemeenten dan ook, bijvoorbeeld in het sociaal domein. Kortom, gemeenten zijn zelfstandige bestuurslagen met een eigen autonomie en eigenheid, op basis waarvan zij zelfstandig tot besluiten komen. Afstappen van deze vrije besteedbaarheid en in plaats daarvan verschillende taken in het gemeente- en provinciefonds verschillend bekostigen, indexeren en monitoren, zou een fundamentele wijziging zijn van het stelsel, die zou ingrijpen in de autonomie van gemeenten. Ook de democratische legitimatie is hierbij een belangrijk punt: welke overheidslaag is waarvoor door de burger aan te spreken.

7. Wetgevend kader

Is de regering van mening dat de begroting gemeentefonds 2026, met de voorziene tekorten, in overeenstemming is met artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet («Indien gemeenten taken opgelegd krijgen wordt met kwantitatieve gegevens gestaafd aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen worden opgevangen») en artikel 108 lid 3 van de Gemeentewet («De kosten, die verbonden zijn aan de door het Rijk voor gemeenten verplichte taken, worden door het Rijk vergoed»)?

- *Graag ontvangen wij een onderbouwde motivatie van dit standpunt. Wij verzoeken de regering om bij de motivatie concreet aan te geven hoe bepaald is dat de uitvoering van medebewindstaken voldoende financiering beschikbaar is gesteld.*

De ROB stelt dat «artikel 108 lid 3 Gemeentewet is verstrekkender en dwingender dan artikel 2 Fvw. Dit artikel bepaalt namelijk dat als er sprake is van medebewindstaken (wat verder gaat dan «beleidsvoornemens»), het Rijk de kosten die ten laste van gemeenten blijven aan hen dient te vergoeden.» Een consequente en eenduidige toepassing van het compensatiebeginsel voorkomt dat overheden in een permanente staat van onderhandeling met elkaar verkeren. Zeker bij medebewindstaken geldt dat het Rijk ook zicht moet houden op de kostenontwikkeling van deze taak. Het monitoren van de financiële gevolgen is daarbij noodza-

kelijk om te volgen of de middelen en de ontwikkeling van de vrije bestedingsruimte van decentrale overheden toereikend zijn.

- *Graag ontvangen de leden de genoemde fracties een onderbouwde reflectie van de regering hierop. Met name het verzoek om te reageren op de stellingname dat het in het kader van de artikel 108, lid 3 gemeentewet noodzakelijk is om te volgen of de middelen en de ontwikkelingen in de vrije bestedingsruimte toereikend zijn. Deelt de regering deze visie?*

Gemeenten moeten financieel in staat worden gesteld om zowel hun autonome taken als hun medebewindstaken naar behoren uit te kunnen voeren. Voor medebewind geldt artikel 108, derde lid, Gemeentewet dat kosten door het Rijk gecompenseerd moeten worden. De compensatie voor medebewindstaken moet toereikend zijn voor de uitvoering van de betreffende taak op een doelmatig niveau. Bij de beoordeling daarvan wordt uitgegaan van de in de wetgeving zelf neergelegde verantwoordelijkheidsverdeling, inclusief de aan gemeenten toekomende beleidsruimte. Bij de decentralisaties in het sociaal domein (Jeugdwet, Wmo) heeft de wetgever er voor gekozen gemeenten de opdracht te geven om lokaal beleid te formuleren binnen de kaders die de wet stelt en gegeven de daartoe beschikbare middelen. Over dat laatste, de benodigde middelen, heeft voorafgaand aan de decentralisaties, bestuurlijke besluitvorming plaatsgevonden. Daar waar gemeenten van mening zijn dat de financiële kaders niet realistisch zijn, is overleg met het Rijk aangewezen. Dat overleg vindt nu plaats.

Voor autonomie is de regel minder vastomlijnd: zowel de Grondwet als het Europees Handvest inzake lokale autonomie veronderstelt dat hiervoor een substantieel budget beschikbaar is. De Grondwet bevat hiervoor geen concrete normen en ook het Handvest laat zeer veel ruimte aan de invulling door de nationale regeringen en parlementen. Regering en parlement dienen dus invulling te geven aan deze algemeen geformuleerde regels. Wat substantiële vrij besteedbare middelen zijn, is in de eerste plaats een door de politiek te beantwoorden vraag. Regering en parlement stellen samen bij wet de begroting vast, waarin ook de omvang van deze middelen wordt bepaald. Grondwet en Europees Handvest veronderstellen dat deze vrij besteedbare middelen (juist) ook uit lokale belastingen kunnen komen. Gemeenten en provincies kunnen alleen die belastingen heffen die in de wet expliciet zijn verankerd. Deze mogelijkheden zijn naar hun aard dus beperkt.

Artikel 108, derde lid, Gemeentewet veronderstelt niet alleen een onderzoek als momentopname voorafgaand aan het opleggen van een nieuwe medebewindstaak. Het is een weergave van een structurele verplichting van het Rijk om de kosten verbonden aan de uitvoering van medebewind structureel te bekostigen wanneer de benodigde middelen door het gemeentebestuur niet op een andere wijze verkregen kunnen worden. Kostenontwikkelingen kunnen dus een rol spelen in de vervulling van deze verplichting. Dat laat onverlet dat het de begrotingswetgever is die hier invulling aan geeft. Dit vraagt om een zorgvuldig gesprek over de balans tussen ambities, taken, middelen (financieel en bevoegdheden) en uitvoeringskracht. Zoals bij onderdeel 2 Disbalans aangegeven, is het kabinet over de balans van de taken in gesprek met medeoverheden.

De heer Elzinga concludeert dat de bezuinigingen van het rijk op het gemeentefonds en het daaruit volgende ravijnjaar onrechtmatig zijn. De Grondwet (artikel 124) beschermt de autonomie van lokale overheden en deze wordt bevestigd door de Raad van Europa, maar volgens Elzinga bestaat de lokale autonomie door het ravijnjaar bijna niet meer.

- *Graag ontvangen de leden van de genoemde fracties een juridisch onderbouwde reflectie van de regering hierop.*

Zie het antwoord op bovenstaande vraag.

- *Acht de regering een rechtsgang van gemeenten juridisch kansrijk? Graag een motivering van het antwoord.*

Ik ben van mening dat zo veel mogelijk moet worden voorkomen dat overheden elkaar voor de rechter moeten treffen. Het is veel beter in goed overleg met elkaar tot oplossingen te komen. Er zijn enkele specifieke gevallen bekend waarin de rechter uitspraken heeft gedaan in zaken over financiën, interbestuurlijk toezicht en gemeentelijke herindelingen. In enkele gevallen zijn individuele gemeenten in het gelijk gesteld. Een uitspraak waarbij gemeenten als collectief in het gelijk zijn gesteld, is niet bekend. Het is niet aan mij om een inschatting te maken van de kansrijkheid van een dergelijke rechtsgang.

De ROB stelt: «Maar het gemeentefonds wordt steeds meer een bekostigingsinstrument voor medebewindstaken met weinig beleidsvrijheid en beleidsvoornemens vanuit het Rijk.»⁸

En: «De afgelopen jaren heeft dit geresulteerd in oplopende tekorten bij gemeenten in met name de jeugdzorg en een toenemend beslag van de uitgaven van het sociaal domein op de gemeentelijke begroting. De gemeentelijke zorgtaken ontpoppen zich hiermee als een koekoeksjong dat het budget voor de beleidsvrije(re) taken leegteet.»⁹

- *Graag ontvangen de leden van de genoemde fracties een onderbouwde reflectie van de regering hierop. Deelt de regering deze visie?*

Zoals bij onderdeel 2 Disbalans aangegeven, is in het Overhedenoverleg van 21 november jl. van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Ik schreef eind november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd.

Dat doet het kabinet, zoals in mijn brief van 29 november aangegeven, door de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus te nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (art. 108 Gemeentewet, lid 3). Uitgangspunt in de relatie Rijk-gemeenten zijn stabiele bestuurlijke financiële verhoudingen. Het kabinet deelt de mening van de ROB dat de autonomie van gemeenten daarbij voldoende moet zijn gewaarborgd. Voorkomen moet worden dat het in medebewind uitvoeren van wettelijke zorgtaken door gemeenten de financiële ruimte op autonome en andere taken met beleidsruimte, buiten de invloedssfeer van gemeenten, reduceert.

Daarnaast is er afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda, waaronder meer specifiek de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark.

⁸ Advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, *Rust-reinheid-regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*, 11 maart 2021, p. 10.

⁹ ROB, Positon paper toekomstbestendige financiële verhoudingen Voor de deskundigenbijeenkomst bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen Rijk en decentrale overheden, 16 april 2024 Commissie Binnenlandse Zaken van de Eerste Kamer.

Voor het vervolg kan ik niet vooruitlopen op de uitkomsten van bovenstaande. Zodra het Overhedenoverleg heeft plaatsgevonden, zal ik uw Kamer nader informeren.

8. Zorgen over jeugdzorg

Bij gemeenten zijn terecht grote zorgen over de bekostiging van jeugdzorg de komende jaren.

Daarom de volgende vragen hierover:

- *Deelt de regering de stelling dat het bij jeugdzorg om een zuivere vorm van medebewind gaat en dat daarom de rechtsplicht van art. 108 lid 3 Gemeentewet in werking treedt en er een adequate kostenvergoeding wordt gegeven? Graag een onderbouwing van het antwoord.*

Indien de bekostiging achterwege blijft, zijn de gemeenten genoodzaakt om financiële middelen die zijn bedoeld voor de uitoefening van de lokale autonomie of ontleend aan andere medebewindsvrijheden aan te wenden voor het compenseren van deze medebewindstekorten.

- *Deelt de regering deze stelling? Graag een onderbouwing van het antwoord.*

De arbitragecommissie Jeugdzorg betoogde dat een adequate kostenvergoeding niet alleen als zodanig geboden is, maar ook vanwege de mogelijke nadelige effecten op de autonome ruimte van de gemeenten.

- *Deelt de regering deze redeneerlijn? Graag een onderbouwing van het antwoord.*

De commissie-Van Ark heeft hierover recent een rapport uitgebracht.¹⁰ De commissie adviseert om de besparingen voorlopig terug te draaien en gemeenten voldoende geld te geven om de jeugdzorgtaken gewoon uit te kunnen voeren. De regering heeft aangegeven «dit advies heel serieus te nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (art. 108 Gemeentewet, lid 3)».

Hierover de volgende vragen:

- *Kan de regering bevestigen dat het hier een zuivere vorm van medebewindstaak betreft? Is er volgens de regering ook deels sprake van taken die niet gezien worden als medebewindstaken? Zo ja welke?*
- *Wat betekent heel serieus nemen concreet? Is de regering van mening dat zonder substantieel extra financiële middelen voldaan kan worden aan artikel 108, lid 3 gemeentewet en artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Graag een motivering van dit standpunt.*

In de ledenbrief van de VNG staat de interpretatie van VNG over de financiële aanbevelingen uit dit rapport.¹¹

- *Herkent deze regering deze financiële vertaling? Graag een onderbouwing van het standpunt. Zo nee, dan ontvangen deze leden graag de interpretatie van de regering van de financiële aanbevelingen uit het rapport.*

Zoals bij onderdeel 2 Disbalans aangegeven neemt het kabinet, zoals in mijn brief van 29 november aangegeven, de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus nemen, waarbij

¹⁰ Advies Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd, *Groeipijn*, 30 januari 2025.

¹¹ Ledenbrief Uitspraak Deskundigencommissie Jeugd I Hervormingsagenda, 6 februari 2024 via <https://vng.nl/sites/default/files/2025-02/20250206-ledenbrief-uitspraak-deskundigencommissie-jeugd-hervormingsagenda.pdf>

geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (art. 108 Gemeentewet, lid 3) voor een doelmatige uitvoering van de taak.

In het overleg zijn, zoals vermeld in mijn brief van 29 november jl. de volgende afspraken gemaakt:

- a. Het is voor het kabinet niet de vraag «of» opvolging aan de adviezen van de deskundigencommissie (Van Ark) wordt gegeven, maar «hoe».
- b. Het kabinet werkt in overleg met gemeenten in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd voortvarend aan een wet- en maatregelenpakket, om ervoor te zorgen dat waar mogelijk wordt voorkomen dat problematiek bij jeugdigen ontstaat of verergert en dat alleen die jeugdigen die het echt nodig hebben, in de jeugdzorg terecht komen. Hiervoor is een brede maatschappelijke dialoog over jeugdzorg en wettelijke afbakening van de jeugdhulpplicht noodzakelijk en randvoorwaardelijk om tot beheersing te komen.
- c. Gemeenten (en partners) staan tegelijkertijd aan de lat om in hun uitvoeringspraktijk (bijvoorbeeld met stevige wijkteams) een noodzakelijke bijdrage te leveren om tot een beheersing van de kosten en het jeugdhulpgebruik te komen.

Daarnaast is er afgesproken om op 11 maart 2025 opnieuw een Overhedenoverleg te organiseren. Dit keer over de contouren van een interbestuurlijke samenwerkingsagenda, waaronder meer specifiek de opvolging van het advies van de Deskundigencommissie-Van Ark.

Voor het vervolg kan ik niet vooruitlopen op de uitkomsten van bovenstaande. Zodra het Overhedenoverleg heeft plaatsgevonden zal ik uw Kamer nader informeren.

9. Termijn van duidelijkheid voor begrotingen 2026

De gemeenten dienen bij de voorjaarsnota de financiële keuzes te maken voor 2026 en de jaren daarna. Snelle duidelijkheid is dus noodzakelijk.

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

- Deelt de regering de urgentie om gemeenten snel duidelijkheid te geven over de omvang van het gemeentefonds 2026 in relatie tot de taken? Graag een toelichting.
- Wat is volgens de regering de uiterste datum om die duidelijkheid aan gemeenten te geven (in het licht van de voorjaarsnota's voor gemeenten)?
- Wat zijn volgens de regering de gevolgen als deze duidelijkheid uitblijft? Hoe ernstig schat de regering deze situatie in?
- Is de regering van mening dat gemeenten reële begrotingen 2026 kunnen opstellen indien er geen duidelijkheid is over de omvang van het gemeentefonds?
- Wat gaat de regering concreet doen om die duidelijkheid te geven?
- Het overhedenoverleg op 11 maart 2025 is een belangrijk moment om die duidelijkheid te geven.
 - Wat is de inzet van de regering tijdens dit overleg?
 - Is de regering bereid om gezien de urgentie op 11 maart 2025, vooruitlopend op de eigen voorjaarsnota, (op onderdelen) duidelijkheid te geven?

Het kabinet vindt het uiteraard belangrijk dat gemeenten jaarlijks duidelijkheid hebben over hun financiën als zij hun begrotingen maken. Dit is dan ook de reden dat de meicirculaire gemeentefonds, waarin gemeenten kunnen lezen wat de gevolgen zijn van de Voorjaarsnota besluitvorming, uiterlijk 31 mei van het lopende jaar verschijnt. De meeste gemeenten gebruiken deze circulaire voor het opstellen van hun

begroting voor het daaropvolgende jaar. Deze gemeentelijke begrotingen moeten voor 15 november 2025 voor het jaar 2026 worden vastgesteld in de Gemeenteraad.

In het Overhedenoverleg van 21 november jl. is van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Als kabinet willen we met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Ik schreef in mijn brief van 29 november aan uw Kamer (Kamerstukken 2024–2025, 36 600 B, nr. 22) dat het gesprek hierover wel zorgvuldig en precies moet worden gevoerd. Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het Regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen.

Uw Kamer zal worden geïnformeerd, zodra het Overhedenoverleg heeft plaatsgevonden.

10. Geschillenbeslechting

Gezien de enorme, te overbruggen, financiële verschillen is het niet uit te sluiten is dat partijen niet tijdig tot overeenstemming komen binnen het regulier overleg.

- *Ziet de regering dit als een reëel risico?*
- *Hoe ziet de regering de geschillenbeslechting voor zich?*
- *Is de regering voornemens om (op onderdelen) een onafhankelijke arbitrage-commissie in te stellen, zoals eerder is gedaan? Graag een motivatie van het standpunt.*

Ik ben van mening dat geschillen tussen overheden zoveel mogelijk voorkomen moeten worden. Zoals bij deel 3 Verhoudingen binnen de overheid aangegeven, is in het regeerprogramma expliciet opgenomen om medeoverheden eerder en beter te betrekken bij de voorbereiding van beleid en wetgeving aan de hand van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO). Het kabinet wil dat de inzichten van de uitvoeringspraktijk over wat wel en niet werkt nadrukkelijk en op het juiste moment betrokken worden in landelijk beleid. Met het oog hierop intensificeert BZK als coördinerend departement de inzet op trajecten in het kader van de UDO.

Uitgangspunt hierbij is dat het desbetreffende vakdepartement vanaf de start van de beleidsvorming de medeoverheden en BZK betreft bij de vormgeving hiervan. Het doel van de UDO is om ervoor te zorgen dat beleidsmaatregelen praktisch uitvoerbaar zijn op lokaal en regionaal niveau.

Bij geschillen hakt de wetgever uiteindelijk de knopen door.

Zoals reeds bij deel 5 aangegeven neemt met betrekking tot de Jeugdzorg dit kabinet het advies van de commissie-Van Ark zeer serieus.

11. Rolvermenging

Het Ministerie van BZK vervult twee rollen, namelijk de rol van schatkistbewaarder en fondsbeheerder. Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

- *Ligt in deze combinatie een risico besloten? Graag een toelichting op het antwoord.*
- *Zijn deze rollen binnen Financiën gescheiden? Zo ja, hoe is dit geborgd?*

De Minister van Financiën vervult zijn ministeriële verantwoordelijkheid als schatkistbewaarder, toezichthouder en kadersteller op basis van zijn benoemingsbesluit en de Comptabiliteitswet 2016. Daarnaast is de Minister van Financiën op grond van artikel 2.11 (begrotingsfondsen) van de Comptabiliteitswet medefondsbeheerder voor het Gemeentefonds, Provinciefonds (samen met de Minister van BZK) en het Nationaal Groeifonds (samen met de Minister van EZ). Dit volgt niet direct uit de Comptabiliteitswet, maar uit de Financiële Verhoudingswet en de Instellingswetten van de begrotingsfondsen. Deze wetten bepalen waaraan de geormerkte middelen worden uitgegeven en welke Ministers de afzonderlijke begrotingshoofdstukken mogen beheren.

De wetgever heeft bij het Gemeente- en Provinciefonds dus beide taken (schatkistbeheer en medefondsbeheer, samen met de Minister van BZK) belegd bij de Minister van Financiën. De Minister van Financiën heeft het medefondsbeheer vervolgens gemandateerd naar de Staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane.

12. Voorbeeld

De ROB geeft in haar briefadvies «Raamwerk voor toekomstbestendige bestuurlijke verhoudingen» een sprekend voorbeeld.¹²

«Voorbeeld: bekostiging sociaal domein en lokale belastingdruk.

Stel, het nieuwe kabinet blijft van mening dat gemeenten de oplopende kosten van jeugdzorg en vergrijzing deels zelf moeten opvangen, vanuit indexatie van de algemene uitkering met het bbp. Als blijkt dat de zorgkosten vanwege bijvoorbeeld vergrijzing harder stijgen dan het bbp, dan hebben gemeenten twee manieren om dat op te vangen. Ofwel bezuinigen op de autonome taken of de lokale belastingen verhogen (of een combinatie hiervan). Dat laatste ligt gevoelig, zoals ook uit recente berichtgeving blijkt.

Maar stel, het nieuwe kabinet geeft expliciet ruimte om de kostenstijgingen op die taken met lokale belastingen op te vangen. Dan zijn er twee politieke scenario's. In het eerste politieke scenario mogen er weinig verschillen in gemeentelijke zorg zijn. In gemeenten met een hoge zorgvraag en/of een lage belastingcapaciteit zullen de lokale lasten grofweg hoger worden. Dit moet dan wel politiek geaccepteerd worden. In het tweede politieke scenario worden verschillen in lokale lastendruk niet geaccepteerd. Dan kunnen gemeenten met een hoge zorgvraag en/of lage belastingcapaciteit de stijgende zorgkosten mogelijk niet bijbenen. Dan zullen verschillen tussen gemeenten toegestaan moeten worden.

Als het nieuwe kabinet dit beide niet wil (dus geen verschillen in lastendruk en ook niet in geleverde zorg) dan is er nog maar één uitweg: medebewindstaken rond zorg anders bekostigen, met mogelijk een andere indexatie. Dat vereist goede afspraken over beleidsvrijheid en deling van financiële risico's. Bij iets grotere beleidsvrijheid ligt bekostiging via een decentralisatieuitkering in het gemeentefonds, met een andere indexatie dan het bbp, in de rede. Bij weinig beleidsvrijheid een specifieke uitkering, met het risico deels bij gemeenten, deels bij het Rijk. Bij de bekostiging van de bijstand (Participatiewet) gebeurt dit al».

Hierover hebben de leden van de genoemde fracties de volgende vragen:

¹² Briefadvies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, Raamwerk voor toekomstbestendige bestuurlijke verhoudingen, februari 2024.

- Kan de regering een reflectie geven op deze situatieschets, en de relatie tussen de beleidsvrijheid en de financiële risico's vanuit een duidelijke eigen positiebepaling?
- Hoe ziet de regering de, in het voorbeeld geschetste relatie tussen de beleidsvrijheid en de financiële risico's, in het kader van de besluitvorming over het ravijnjaar 2026?

Zoals bij onderdeel 5 aangegeven, zijn de Jeugdzorg en de Wmo nog onderwerp van gesprek met gemeenten. Zodra het Overhedenoverleg heeft plaatsgevonden zal ik uw Kamer nader informeren.

13. Financiële problematiek

*Veel gemeenten hebben te kampen met structurele en oplopende financiële tekorten, maar gemeenten in de directe nabijheid van een grote centrumstad ervaren extra financiële problematiek. De reden daarvoor is gelegen in het verdeelmodel en dan met name in de maatstaf «regionale centrumfunctie» die ervoor zorgt dat gemeenten met een geografische centrumfunctie significant meer per inwoner voor voorzieningen in het sociaal domein ontvangen, dan gemeenten zonder centrumfunctie, terwijl er in feite geen verbinding is tussen centrumfunctie en kosten in het sociaal domein. Dit klemt temeer daar deze omliggende gemeenten vaak nauwelijks mogelijkheden hebben om zelf inkomsten te genereren. (Genoemde problematiek is ook onderwerp van onderzoek door Adersson Eiffers Felix en Cebeon.) De leden van de **CDA**-fractie hebben begrepen dat deze schrijnende problematiek ook door de Minister wordt erkend, maar wat is de regering voornemens hieraan te doen?*

Zoals ik u in mijn brief (Kamerstukken II 2024/25, 36 600 B, nr. 24) over het «Vervolgtraject verdeelmodel van het gemeentefonds per 1 januari 2026» heb laten weten, heb ik nader onderzoek laten doen naar de vraag of er alternatieven zijn voor de huidige maatstaf regionale centrumfunctie, die meer recht doen aan de stapeling van de problematiek in het sociaal domein die zich niet alleen in centrumgemeenten voor doet. Dit onderzoek is uitgevoerd door AEF op basis van huishoudkenmerken. Dit onderzoek heeft nuttige inzichten opgeleverd, heeft bevestigd dat verder onderzoek nodig is en heeft een indicatie gegeven voor mogelijke vervolgrichtingen van onderzoek. De huidige onderzoeksresultaten geven echter in de ogen van de fondsbeheerders op dit moment niet voldoende houvast voor een concrete aanpassing van het verdeelmodel.

Met de leden van de expertgroep is in twee bijeenkomsten gereflecteerd op de uitkomsten van onder andere dit onderzoek. De leden van de expertgroep hebben daarin aangegeven onze zienswijze te steunen. De leden hebben unaniem benadrukt dat het wenselijk is om aanvullend te verkennen of er voor het sociaal domein alternatieve manieren zijn om recht te doen aan het probleem van de huidige maatstaf regionale centrumfunctie. Daarom wordt nu verkend in hoeverre het mogelijk is gemeenten te clusteren op basis van objectieve kenmerken naar gemeenten met veel en weinig stapelingsproblematiek.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark