

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

## 655

Vragen van de leden **Albert de Vries** en **Fokke** (beiden PvdA) aan de Ministers van Infrastructuur en Milieu en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de financiële problemen van gemeenten met hun grondpositie onder andere naar aanleiding van de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu van 14 oktober 2013* (ingezonden 7 november 2013).

Antwoord van Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus** (Infrastructuur en Milieu) namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 28 november 2013).

Vraag 1, 2

Deelt u de mening dat het in de rede ligt dat de actuele situatie met betrekking tot financiële gevolgen van de crisis bij gemeentelijke grondbedrijven aanmerkelijk ernstiger is dan naar voren is gekomen in de meest recente rapportage (een steekproef over de effecten tussen 2009 en 2011) die u in oktober 2012 naar de Kamer zond?<sup>1</sup> Zo nee, waarom niet?

Deelt u de mening dat een toenemend aantal gemeenten zich, door de problematiek met hun grondpositie in combinatie met andere financiële opgaven, geplaatst ziet voor draconische maatregelen waardoor het zorg- en voorzieningenniveau ernstig kan worden aangetast en/of het belastingniveau op forse wijze wordt beïnvloed? Zo nee, waarom niet?

Antwoorden 1, 2

Op dit moment wordt door de onderzoekers de laatste hand gelegd aan de rapportage over het vervolgonderzoek naar de financiële effecten van de financiële crisis bij de gemeentelijke grondbedrijven. Zoals ik al in mijn brief van 14 oktober heb gemeld en zoals ook in het VAO van 12 november heb toegezegd, zal dit rapport in december mede namens mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan uw Kamer worden aangeboden. Daarin zal ook een meer uitgebreide beschouwing mijnerzijds over het grondbeleid zijn opgenomen.

Voor de decentralisaties in het sociale domein zal het kabinet de ontwikkelingen gaan monitoren. Er is in de decentralisatiebrief van 19 februari (Kamerstukken 2012–2013, 33 400 VII, nr. 59) afgesproken dat het Rijk met gemeenten afspraken zal maken over een intensieve monitoring van de bereikte

<sup>1</sup> Kamerstuk 27 581, nr. 46

resultaten, en daarbij de gemeentelijke uitgaven over het geheel van het brede sociaal domein door te meten en te benchmarken.

### Vraag 3

Bent u bereid om gemeenten met een relatief zeer hoge afschrijvingstaakstelling zoals Lansingerland meer ruimte te geven om de problemen op te lossen? Bent u bijvoorbeeld bereid mee te werken aan onderstaande oplossingsrichtingen zoals de gemeente Lansingerland voorstelt?

- Meer tijd geven voor het afschrijven van de te hoge boekwaarde dan de huidige tien jaar onder verscherpt toezicht;
- Ruimte geven voor het versterken van de balanspositie door toe te staan om posities die nu zeer laag gewaardeerd moeten worden (zoals aandelen Eneco) tegen een hogere, meer realistische waarde op de balans op te nemen;
- Mogelijkheid geven om bij andere overheden leningen af te sluiten om daarmee de rentelasten te kunnen beperken;

Zo ja, welke voorwaarden stelt u aan medewerking aan deze voorstellen? Zo nee, waarom niet?

### Antwoord 3

Naar mijn mening biedt de huidige regelgeving voldoende mogelijkheden om de problemen op te lossen. Ten aanzien van de door u genoemde voorbeelden geldt daarbij het volgende.

Afwaardering van grondposities gaat ten laste van de algemene reserve, activeren van een daardoor ontstaan tekort is conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) niet toegestaan. In geval dat afwaardering van grondposities leidt tot een negatieve algemene reserve, dient deze binnen de termijn van 4 jaar van de meerjarenbegroting te worden weggewerkt. In de handleiding artikel 12 Financiële verhoudingswet, is vastgelegd dat voor tekorten die worden veroorzaakt door tekorten van de grondexploitatie en/of stads- en dorpsvernieuwing, een langere periode van -in de regel- maximaal 10 jaar kan gelden. In dat geval zal er ook sprake zijn van preventief toezicht door de provinciale toezichthouder. In het geval de gemeente de artikel 12-status heeft, kan in bijzondere gevallen door de inspecteur van BZK, ook een langere saneringstermijn worden voorgesteld. Dit is gedaan om te voorkomen dat daarmee te snel, of in geval van grote risico's die door de gemeente zelf zijn aangegaan, een te groot beroep gedaan moet worden op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds (artikel 12 Financiële verhoudingswet) en daarmee de collectiviteit van de gemeenten aangesproken wordt<sup>2</sup>.

De handleiding artikel 12 is m.i.v. 2013 op dit punt geactualiseerd, in die zin dat deze mogelijkheid die er van oudsher al langer was, expliciet is herbenoemd. Uit de praktijk blijkt dat dit werkt bij de enkele gemeenten waar deze problematiek nu speelt. Ik heb dan ook geen aanleiding om deze termijn aan te passen.

Los van de hierboven beschreven situatie die ingaat op uw voorbeeld in de vraagstelling, is er soms ook sprake van grondexploitaties waarvan investeringen met een maatschappelijk nut onderdeel uitmaken (bijvoorbeeld de ringweg die niet alleen voor de ontsluiting van een aan te leggen wijk zorgt). Dit soort bovenwijkse investeringen kunnen onder bepaalde condities ook apart worden geactiveerd, (met bijvoorbeeld een andere looptijd voor de afschrijvingen) waardoor grondexploitaties geheel of gedeeltelijk worden ontlast. Maar daarmee komen die kosten ten laste van de reguliere begroting. In het Besluit Begroting en Verantwoording is vastgelegd dat activa zoals bijvoorbeeld de genoemde aandelen Eneco, dienen te worden gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs. De reden daarvan is dat aandelen worden aangehouden vanwege het publieke belang. Zolang geen concreet voorplan bestaat om de aandelen te verkopen is het onverstandig en daarom ook niet toegestaan, om een nog niet gerealiseerd resultaat in te zetten om tegenvallers op te vangen.

---

<sup>2</sup> Zie ook de antwoorden van de Minister BZK van 5 juni 2013 op de vragen van het lid van Raak met kenmerk 2013Z10613.

Indien gemeenten zoals Lansingerland een lening willen afsluiten bij een andere decentrale overheid, dan kan dat binnen de bepalingen van de wet Financiering decentrale overheden.

Meer in het algemeen wil ik benadrukken dat de provincies in hun rol als financieel toezichthouder, primair aan zet zijn om te beoordelen in hoeverre de begroting 2014 van de gemeenten structureel en reëel sluitend is. Indien dit naar het oordeel van de provincie niet het geval is, dan zal zij de gemeente onder zogenaamd preventief toezicht stellen.

Vraag 4

Indien u bereid bent mee te werken aan de eerstgenoemde oplossingsrichting, wat zou dan de maximale termijn voor het afschrijven van de te hoge boekwaarde kunnen zijn?

Antwoord 4

Zie het antwoord bij vraag 3.

Vraag 5

Bent u bereid mee te denken als provincies zoals Overijssel en Gelderland plannen voorleggen om gemeenten te hulp te schieten bij het afschrijven op hun grondposities in een periode langer dan vier jaar, waarbij de financiële verantwoordelijkheid uiteindelijk door de gemeenten zelf wordt genomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

De minister van Binnenlandse Zaken is in gesprek met provincies zoals Overijssel en Gelderland over de door hun ontwikkelde plannen. De plannen zoals die tot op heden zijn ontwikkeld, dragen echter niet bij tot een verbetering van de financiële positie van gemeenten omdat in die plannen de kosten van de afwaardering alsmede de rentelasten nog steeds volledig voor rekening van de gemeenten komen. Hierdoor verandert de financiële positie van gemeenten niet en krijgen ze net als wanneer ze zelf de gronden afwaarderen, te maken met een negatieve algemene reserve, die binnen de meerjarenbegroting weer positief moet zijn. Een langere periode is mogelijk (zie het antwoord op vraag 3) maar dan komt de betrokken gemeente onder preventief toezicht van de provincie. Gemeenten blijven dus ook bij preventief toezicht zelf verantwoordelijk voor een gezonde financiële huishouding. De provincie ziet hier als toezichthouder op toe dat gemeenten de noodzakelijke maatregelen nemen om weer financieel gezond te worden.

Vraag 6

Bent u het, gegeven de financiële stapeling van grondproblematiek en decentralisatieopgaven in de komende jaren, eens met de redenering van deze beide provincies dat met het te hulp schieten van gemeenten invulling wordt gegeven aan de toezichthoudende taak van de provincies op de gemeentelijke financiën, en dat invulling wordt gegeven aan de ruimtelijke ordeningstaak van de provincies om overcapaciteit aan bouwbestemmingen te (helpen) voorkomen c.q. te saneren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Het is van belang om beide rollen die de provincie vervult goed te scheiden. Bij de beantwoording van vraag 5 ben ik ingegaan op de rol die provincies vervullen op het terrein van het financieel toezicht. Wanneer provincies in het kader van hun ruimtelijke ordeningstaak bereid zijn om overcapaciteit aan bouwbestemmingen te (helpen) voorkomen c.q. te saneren, dan kunnen zij daartoe verschillende mogelijkheden verkennen. In de eerste plaats kunnen provincies er voor kiezen ruimtelijk- en maatschappelijk gewenste bouwprojecten te stimuleren. Dat kan ook financieel, door gericht subsidie te verstrekken aan bijvoorbeeld binnenstedelijke herstructurering, transformatie van kantoren naar woningen of energiezuinig/duurzaam bouwen. Een tweede mogelijkheid is dat provincies bouwgrond van gemeenten kopen en vervolgens afwaarderen naar landbouwgrond zonder dat ze aan gemeenten aanvullende voorwaarden stellen. Daarbij is het wel de verantwoordelijkheid van de provincie om bij dergelijke constructies te voldoen aan de mededingingsregels, waaronder die voor staatssteun.

Deze constructie leidt op de korte termijn tot een daling van het eigen vermogen van provincies. Wellicht dat de provincies in de toekomst wanneer de markt weer aantrekt, deze gronden weer terug kunnen verkopen aan de gemeenten. Door geen voorwaarden aan de aankoop van gronden te stellen, neemt de provincie de risico's van de gemeenten over. Hierdoor wordt de financiële positie van gemeenten wel verbeterd en is preventief toezicht misschien niet nodig.

#### Vraag 7

Bent u bereid om met gemeenten waar bouwprojecten in voorbereiding dan wel in uitvoering zijn, waarbij het Rijk via lopende contracten dan wel via lopende subsidievoorwaarden mede partij is, afspraken te maken over het wijzigen van afspraken/voorwaarden opdat de bouwcapaciteit kan worden gereduceerd en ook afspraken te maken hoe op de betreffende gronden dan (samen) kunnen worden afgeschreven?

#### Antwoord 7

De door u geopperde gedachte om lopende subsidiecontracten tussen Rijk en gemeenten aan te passen, met als doel dat daarmee bouwcapaciteit kan worden gereduceerd en/of gronden kunnen worden afgewaardeerd, doet zich niet meer voor. Het Rijk is hier geen partij meer in: de laatste rijkssubsidies om woningbouw te stimuleren zijn in 2010 beëindigd. Wel bestaat er nog het breder inzetbare Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) dat na 2014 eindigt. Het ISV is echter per 1 januari 2011 gedecentraliseerd waardoor er sprake is van een grote mate van eigen bestedingsvrijheid.