

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2019

Nr. 15

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 december 2018

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 13 september 2018 over de concept regeling EMU-norm 2019–2022 voor decentrale overheden (Kamerstuk 34 775 IX, nr. 32).

De vragen en opmerkingen zijn op 10 oktober 2018 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 20 december 2018 heeft de Staatssecretaris van Financiën, mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Infrastructuur en Waterstaat, de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De griffier van de commissie,
Weeber

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de concept regeling EMU-norm 2019–2022 voor decentrale overheden. De leden van de VVD-fractie hebben nog een aantal vragen naar aanleiding van deze brief.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe realistisch het is dat de decentrale overheden zich gaan houden aan de afgesproken decentrale EMU-norm 2019–2022 van – 0,4% van het bruto binnenlands product (bbp). Kan de gekozen «basisnorm» van 0,2% cijfermatig onderbouwd worden? Waarop is de gekozen buffer van 0,2% gebaseerd en waarom wordt niet gekozen voor 0,1% of een ad hoc buffer?

Wat zijn de afspraken over het EMU-saldo van decentrale overheden in de afgelopen jaren geweest, sinds het invoeren van de Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet hof)? In hoeverre hebben de decentrale overheden zich daaraan in die jaren gehouden en kan dit worden beantwoord met een cijfermatig overzicht per decentrale overheid?

De leden van de VVD-fractie informeren hoe het kabinet denkt over het vaststellen van microtekortnormen voor decentrale overheden. Welke kansen biedt dit om beter aan te sluiten bij de individuele investeringsbehoeften van decentrale overheden?

De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat de consequenties zijn geweest voor de overheden die zich niet hebben gehouden aan het EMU-saldo. Wat zijn eventuele mogelijke sancties en hoe denkt het kabinet over het expliciet invoeren van sancties voor overheden die zich niet aan de norm houden? Als de decentrale overheden zich niet aan de afspraken over het EMU-saldo hebben gehouden, wat zijn dan de oorzaken daarvan geweest? Welke zekerheden zijn er dat de decentrale overheden de afspraken voor 2019–2022 over de EMU-norm wel kunnen en zullen nakomen? Wat zijn de gevolgen en de risico's voor de rijks-overheid als de decentrale overheden de afspraken over het EMU-saldo niet nakomen?

De leden van de VVD-fractie informeren wat er precies wordt bedoeld met op een alternatieve manier ramen van het EMU-saldo en de mogelijke aanpassingen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Waarom wordt er niet ook gekeken naar de mogelijkheden van sancties bij het niet halen van het EMU-saldo?

Hoe verhoudt het vaststellen van een negatieve tekortnorm zich tot de huidige stand van de economie? Waarom ademt de gekozen EMU-norm niet meer mee met de stand van de economie?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de concept regeling EMU-norm 2019–2022 voor decentrale overheden. Zij maken gebruik van de mogelijkheid tot het stellen van enkele vragen hierover.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar artikel 3 van de Wet hof, waarin staat dat decentrale overheden zijn gehouden een gelijkwaardige inspanning te leveren wanneer het gaat om de ontwikkeling van gezonde overheidsfinanciën. In 2017 was de verwachting dat er een begrotings-

tekort zou bestaan van – 0,7% van het bbp. Het toenmalige kabinet stelde een EMU-tekort norm voor de decentrale overheden voor van – 0,3%. De leden van de CDA-fractie constateren dat voor de komende periode wordt verwacht dat er jaarlijks een begrotingsoverschot zal ontstaan tot 2022. Toch wordt voorgesteld om voor de komende periode een EMU-norm voor decentrale overheden vast te stellen van – 0,4% van het bbp. Er wordt zelfs een groter begrotingstekort toegestaan dan in de afgelopen periode. Wat is de ratio daarvan?

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet dan ook waarin het «gelijkwaardige» zit van de inspanning die zowel Rijk als decentrale overheden moeten leveren voor houdbare overheidsfinanciën. Voorts vragen deze leden het kabinet of het juist is dat een EMU-tekort van om en nabij de 0,4% bbp bij decentrale overheden, ook in tijden van hoogconjunctuur, de maximale inspanning is die decentrale overheden kunnen leveren?

In hetzelfde artikel 3 van de Wet hof worden een aantal aspecten genoemd waar rekening mee moet worden gehouden wanneer het gaat om de bepaling van de gelijkwaardige inspanning van decentrale overheden. De Wet hof benoemt de volgende drie: de schuldenpositie, de investeringsopgaven en de omvang van de aanwezige vermogens van de decentrale overheden. Kan het kabinet aangeven welke van bovengenoemde aspecten de drijver is van het tekort?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er de komende kabinetsperiode elk jaar een begrotingsoverschot wordt verwacht. Deze leden vragen het kabinet of met het huidige inzicht van de hierboven genoemde aspecten, namelijk de schuldenpositie, investeringsopgaven en omvang van de aanwezige vermogens, al een beeld kan worden geschetst wat de verwachting is ten aanzien van de ontwikkeling van de EMU-norm voor decentrale overheden in de kabinetsperiode. Is er een reële kans dat voor decentrale overheden elk jaar een tekort moet worden vastgesteld?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar de uitsplitsing van het aandeel in de tekortnorm voor de decentrale overheid naar aparte bestuurslagen. Kampt elke aparte bestuurslaag met tekorten of verschilt de financiële positie per bestuurslaag sterk? Gebruikt elke bestuurslaag deze periode van hoogconjunctuur om reserves op te bouwen en schuldposities af te bouwen?

Dan hebben de leden van de CDA-fractie vragen inzake de Wet verplicht schatkistbankieren. Wordt deze wet geëvalueerd? Wordt daarbij gekeken of de beoogde doelen zijn bereikt? Indien er een evaluatie plaatsvindt, wordt er dan ook gekeken of er een horizonbepaling kan worden opgenomen bij een eventuele wijziging van de wet?

Klopt het dat de Wet hof met deze afspraken alleen een grondslag heeft in verband met de toenmalige economische omstandigheden of is het kabinet van mening dat ook wanneer de overheidsfinanciën weer ruimschoots binnen de EMU-norm van 60% van het bbp vallen deze maatregel proportioneel is?

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie of er nog onderscheid wordt gemaakt tussen investeringsuitgaven en consumptieve uitgaven bij een gemeente. Dit onderscheid is altijd enigszins arbitrair, maar een tekort veroorzaakt door consumptieve uitgaven maakt dat de mogelijkheid van een tekort wordt aangegrepen om lastige beslissingen voor zich uit te schuiven. Maakt het onderscheid investeringsuitgaven of consumptieve

uitgaven nog onderdeel uit van de beoordeling of men zich houdt aan de afspraken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de concept regeling EMU-norm 2019–2022 voor decentrale overheden. Zij lezen dat het Rijk en de koepelorganisaties van decentrale overheden overeenstemming hebben bereikt over een meerjarige EMU-norm voor decentrale overheden van – 0,4% bbp. De leden van de D66-fractie hebben vragen over hoe deze EMU-norm zich verhoudt tot anticyclisch begroten en hoe in de afspraken rekening is gehouden met de stabiliteit van de gemeentefinanciën en met de uitvoering van beleid.

De leden van de D66-fractie zien de decentrale overheden als belangrijke partners bij investeringen in onder meer schoolgebouwen, openbaar vervoer, fietspaden, elektrische laadpalen, straten en riolering. Het is belangrijk dat deze investeringen op peil blijven om de kwaliteit van lokale voorzieningen te borgen. Deze leden hebben ook het advies van onder meer de Raad van State bij de Miljoenennota in het geheugen, over het belang van anticyclisch begrotingsbeleid. Zij vragen hoe de EMU-norm voor decentrale overheden samen met de trap-op-trap-af systematiek zich verdraagt met anticyclisch begrotingsbeleid. Is de Staatssecretaris het met de leden van de D66-fractie eens dat decentrale overheden in laagconjunctuur minder budgettaire ruimte hebben doordat het bbp terugloopt – het zogenaamde «noemer-effect» – en zij daardoor eerder tegen het plafond van de EMU-norm aanlopen? Is de Staatssecretaris het eens dat juist in laagconjunctuur investeringen op peil moeten blijven om anticyclisch beleid te bevorderen? Hoe dragen de huidige afspraken over de EMU-norm en de trap-op-trap-af bij aan het op peil houden van investeringen in laagconjunctuur? Hoe voorkomen de afspraken juist bij hoogconjunctuur verdere oververhitting door extra financiële ruimte bij decentrale overheden? Deze leden vragen waarom gekozen wordt voor extra ruimte ten opzichte van de norm voor 2018. Is de Staatssecretaris van mening dat deze extra ruimte in hoogconjunctuur bijdraagt aan anticyclisch begrotingsbeleid? Hoe wijkt de realisatie in 2018 af van de vorig jaar vastgestelde norm voor 2018, en wat is hiervan de oorzaak?

De leden van de D66-fractie zijn groot voorstanders van bestuurlijke rust en duidelijkheid omtrent financiering van gemeentelijke taken. Zij steunen het meerjarige karakter van de nieuwe norm. Deze leden zien echter ook dat er door bijstellingen bij de mei- en septembercirculaire veel onrust is in de financiering van gemeenten. Hoe is in de vormgeving van de EMU-norm stabiliteit geborgd? Is de Staatssecretaris bereid om met gemeenten samen te bezien hoe fluctuaties die volgen uit de trap-op-trap-af systematiek opgevangen kunnen worden binnen de regels van de systematiek, zodat investeringen en uitvoering van beleid niet in gevaar komen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de conceptregeling en de begeleidende brief. De leden hebben hier enkele vragen over, die zij de Staatssecretaris hierbij voorleggen.

De leden van de SP-fractie spreken uit dat de laatste jaren veel extra taken op lokale overheden af zijn gekomen maar dat dat niet altijd gepaard ging met de benodigde extra financiële middelen. De leden vragen de Staatssecretaris uiteen te zetten hoe de financiële situatie van gemeenten en provincies zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Ook vragen zij de

Staatssecretaris aan te geven hoe de dienstverlening aan burgers is veranderd de afgelopen jaren. Is deze uitgebreid of juist afgenomen?

Ziet dit kabinet het als haar taak om er voor te zorgen dat lokale overheden de mogelijkheid hebben om burgers te ondersteunen waar dat nodig is? Hoe wordt hier invulling aan gegeven, vragen de leden van de SP-fractie?

Klopt het dat veel gemeenten nog voor grote bezuinigingsopgaven staan de komende jaren? Zo ja, in welke orde van grootte is deze opgave cumulatief, vragen de leden van de SP-fractie?

Ten slotte willen de leden van de SP-fractie graag weten wat de EMU-norm van $-0,4\%$ bbp concreet betekent voor lokale overheden. Moeten zij als gevolg hiervan (nog meer) bezuinigen? Zo ja, waarom wordt hier voor gekozen?

II Reactie van de Staatssecretaris

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de verschillende fracties bij de conceptregeling EMU-norm 2019–2022 voor decentrale overheden. De leden van de fracties van de VVD, CDA, D66 en de SP hebben over verschillende onderwerpen vragen gesteld. Middels deze brief zal ik terugkomen op de onderbouwing van de conceptregeling van de EMU-tekortnorm 2019 – 2022 van $-0,4$ procent van het bruto binnenlands product (bbp).

Wet houdbare overheidsfinanciën

In Europa zijn regels afgesproken op het gebied van de overheidsfinanciën, deze zijn grotendeels vastgelegd in het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Naar aanleiding van de schulden crisis en om toe te werken naar houdbare overheidsfinanciën zijn de Europese regels aangescherpt. Door middel van onder andere het «six pack» zijn wetgevende maatregelen die het SGP aanscherpen en naleving ervan bevorderen in werking gesteld. De Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet hof) is de wettelijke verankering van het SGP in nationale wetgeving.

Ook in economische goede tijden heeft het ontbreken van begrotingsdiscipline serieuze risico's voor de economische groei en financiële stabiliteit. Voor de decentrale overheden is in de Wet hof een gelijkwaardige inspanningsverplichting vastgelegd met betrekking tot de overheidsfinanciën en in het bijzonder het EMU-saldo. De invulling van die «gelijkwaardige bijdrage» door de decentrale overheden aan het EMU-saldo van de collectieve sector is een politiek-bestuurlijke aangelegenheid. In de wet staat niet dat de decentrale overheden een begrotingsevenwicht in EMU-termen moeten realiseren en er is dus flexibiliteit om hiervan af te wijken. Daarnaast zijn er verschillen in de wijze van boekhouden tussen het Rijk en decentrale overheden. Voor de decentrale overheden geldt ten aanzien van hun financiën de norm van een sluitende exploitatiebegroting in termen van baten en lasten. Dit is verankerd in de Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het EMU-saldo is een variabele die gebaseerd is op het systeem waarin het moment van de transactie bepalend is. Deze twee methodes (sluitende exploitatie en moment van transactie) sluiten niet automatisch op elkaar aan. In de praktijk kan dit tot gevolg hebben dat een decentrale overheid voldoet aan de norm van een sluitende exploitatiebegroting maar tegelijkertijd een EMU-tekort of overschot genereert. Wat betreft de wijze van normeren van het EMU-saldo kent de Wet hof grote overeenkomsten met de bestaande praktijk vóór de totstandkoming

van de Wet hof. Er blijft sprake van een macronorm voor het EMU-saldo van de decentrale overheden gezamenlijk met een onderverdeling naar overheidslaag. Om de afzonderlijke provincies en gemeenten wel tijdig een beeld te geven wat dit voor hen betekent zijn – in lijn met de Wet hof – individuele EMU-referentiewaarden vastgesteld. De individuele referentiewaarden voor 2019 zijn gepubliceerd in de septembercirculaire 2018 van het Gemeentefonds en het Provinciefonds. Een individuele EMU-referentiewaarde betreft geen norm, maar een indicatie van het aandeel dat een provincie of gemeente in de gezamenlijke tekortnorm heeft.

Norm

In het verleden zijn er tussen het Rijk en de decentrale overheden verschillende afspraken geweest over het aandeel van de decentrale overheden in het EMU-saldo. Voor de jaren 2014 en 2015 werd een norm van – 0,5 procent van het bbp afgesproken, voor 2016 – 0,4 procent en voor de jaren 2017 en 2018 was dit – 0,3 procent. De ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) vormen een onafhankelijk uitgangspunt bij het bepalen van de EMU-norm.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de onderbouwing van de gekozen norm. Een meerjarige afspraak tot en met 2022 creëert bestuurlijke rust en duidelijkheid voor alle partijen inzake de EMU-norm. Het cijfermatige vertrekpunt voor de EMU-norm is het door het CPB geraamd tekort van decentrale overheden zoals opgenomen in het Regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst», namelijk – 0,2 procent van het bbp. Daarbovenop hebben we een buffer afgesproken van – 0,2 procent van het bbp, zodat bij afwijkingen in de realisatie er niet direct sprake is van een overschrijding. Tevens is er in deze buffer rekening gehouden met de ruimte die nodig is voor investeringen, zoals onder andere afgesproken in het Interbestuurlijk Programma (IBP). Ik acht deze raming dan ook realistisch, mede in het licht van de realisatiecijfers van 2017. In de laatste Meerjarige Economische Verkenning van het CPB is ook voor de komende jaren een tekort geraamd voor de decentrale overheden¹. Decentrale overheden sturen op een sluitend exploitatiesaldo, het EMU-saldo kan daarvan afwijken.

Het is nog niet vast te stellen hoe de realisatie in 2018 afwijkt van de gestelde norm van 2018 zoals de leden van de fractie van D66 vragen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het vaststellen van een microtekortnorm. Het consultatieproces (bij het wetsvoorstel in 2013) voor de tekortnorm met VNG, IPO en UvW heeft eerder geleid tot het loslaten van de micronormering (normering van het EMU-saldo van individuele decentrale overheden) en het overgaan tot de macronorm. Dit biedt gemeenten en provincies meer vrijheid voor investeringen waardoor ze niet hoeven te bezuinigen.

Voor het afgelopen jaar zag de realisatie van de decentrale overheden er als volgt uit:

Onderdeel	Saldo 2017 (in mln. Euro)
Gemeenten	– 556
Provincies	– 109
Waterschappen	– 165

¹ <https://www.cpb.nl/publicatie/macro-economische-verkenning-mev-2019>

Schatkistbankieren

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd naar de relatie van de EMU-norm met schatkistbankieren en vragen of de Wet verplicht schatkistbankieren wordt geëvalueerd. En of daarbij gekeken wordt of de beoogde doelen zijn bereikt. Daarnaast wordt gevraagd of bij een evaluatie ook wordt gekeken of er een horizonbepaling kan worden opgenomen bij een eventuele wijziging van de wet. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het klopt dat de Wet hof met deze afspraken alleen een grondslag heeft in verband met de toenmalige economische omstandigheden of dat het kabinet van mening is dat ook wanneer de overheidsfinanciën weer ruimschoots binnen de EMU-norm van 60% van het bbp vallen deze maatregel proportioneel is. De wijziging van de Wet financiering decentrale overheden wordt momenteel op het onderdeel verplicht schatkistbankieren geëvalueerd. In de kabinetsreactie bij de evaluatie zal de Minister van Financiën terugkomen op de vragen van de CDA-fractie.

Correctiemechanisme

De EMU-norm die ik ben overeengekomen met de decentrale overheden is gebaseerd op de definities uit de Wet hof, inclusief een onderverdeling naar overheidslaag en het volgen van het correctiemechanisme. In het bestuurlijk overleg hebben we op een constructieve manier invulling kunnen geven aan de balans tussen gezonde overheidsfinanciën en ruimte voor investeringen. Of zoals in de Wet hof benoemd: de invulling van een «gelijkwaardige bijdrage» door de decentrale overheden aan het EMU-saldo van de collectieve sector.

Voor het EMU-saldo tellen de investeringen voor de volle omvang mee. Hierin wordt geen onderscheid gemaakt tussen investeringsuitgaven en consumptieve uitgaven waar de CDA-fractie naar vraagt.

Indien uit de ramingen van het CPB of uit realisaties van het CBS blijkt dat het collectief aandeel in het EMU-saldo van de decentrale overheden gezamenlijk wordt overschreden dan vindt hierover eerst bestuurlijk overleg plaats. Hierbij zal ook gekeken worden naar de oorzaken van de overschrijding en bijvoorbeeld ook naar de aard van de investeringen die de overschrijding hebben veroorzaakt. Vervolgens wordt op basis van bestuurlijk overleg bezien of verbetermaatregelen ter beheersing van het EMU-saldo mogelijk zijn. Alleen als zou blijken dat bestuurlijke afspraken over herstelplannen ter verbetering van het EMU-saldo van de decentrale overheden niet tot het gewenste resultaat leiden, treedt het sluitstuk van het correctiemechanisme in werking.

Het correctiemechanisme laat open welk type maatregelen wordt genomen. Maatregelen volgend uit het sluitstuk tot het correctiemechanisme worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Deze algemene maatregel van bestuur treedt niet eerder in werking dan vier weken nadat deze aan de Staten-Generaal is verzonden.

Door het structurele karakter van de invulling van de macronormering kan het kabinet niet tot het gebruik van een eventueel correctiemechanisme besluiten bij *eenmalige* overschrijding van de tekortnorm voor decentrale overheden, bijvoorbeeld veroorzaakt door hogere investeringen. In het bestuurlijk overleg kunnen, in situaties waar dat nodig is, gezamenlijk maatregelen worden afgesproken om het tekort terug te dringen. Alleen wanneer sprake is van structurele (meerjarige) tekortoverschrijdingen en er onvoldoende afspraken kunnen worden gemaakt om dit binnen het beoogde tijdpad te reduceren, kunnen maatregelen als kortingen op de decentrale overheden als ultimum remedium in beeld komen.

Het correctiemechanisme laat de mogelijkheid open om in bestuurlijk overleg met de decentrale overheden te besluiten deze maatregelen toe te rekenen aan een individuele gemeente, provincie of waterschap. Deze mogelijkheid is destijds op verzoek van de Tweede Kamer expliciet aan het wetsvoorstel toegevoegd, om zo desgewenst de maatregelen op te kunnen leggen aan specifieke gemeenten, provincies of waterschappen indien deze keer op keer zouden bijdragen aan een structurele overschrijding van de macronormering. Er geldt steeds een voorhangprocedure, waarbij de Staten-Generaal zich kan uitspreken over de voorgestelde toerekening van een eventuele sanctie aan de decentrale overheden.

Trap-op-trap-af

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de EMU-norm voor decentrale overheden samen met de trap-op-trap-af systematiek zich verdraagt met anticyclisch begrotingsbeleid. Zij veronderstellen dat decentrale overheden in laagconjunctuur minder budgettaire ruimte hebben doordat het bbp terugloopt – het zogenaamde «noemer-effect» – en zij daardoor eerder tegen het plafond van de EMU-norm aanlopen. In reactie op deze vragen wijs ik op de buffer in de EMU-norm van – 0,2 procent van het bbp, die is afgesproken bovenop de CPB-raming van – 0,2 procent, zodat bij afwijkingen in de realisatie er niet direct sprake is van een overschrijding. In deze buffer is tevens rekening gehouden met de ruimte die nodig is voor investeringen, zoals onder andere afgesproken in het IBP.

De trap-op-trap-af-systematiek past bij het trendmatig begrotingsbeleid. De jaarlijkse toe- en afname van het gemeentefonds en het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de Rijksuitgaven, het accres, is gebaseerd op de grondslag van het voorgaande jaar (t-1). Veranderingen in de grondslag (door toevoeging of vermindering via aanpassing van Rijksuitgaven) hebben dus een jaar later weerslag in de groei van beide fondsen.

Daarnaast heeft in het verleden een behoedzaamheidsreserve onderdeel uitgemaakt van de trap-op-trap-af-systematiek; dit was een technisch instrument om de uitslagen van de normering te dempen door de budgettaire stromen stabiel te maken. In 2011 hebben Rijk en decentrale overheden de behoedzaamheidsreserve afgeschaft omdat de beoogde stabilisatiefunctie van de behoedzaamheidsreserve niet goed tot haar recht kwam. Gemeenten en provincies bleken namelijk al een deel van de behoedzaamheidsreserve mee te nemen bij het opstellen van de begroting. In plaats van de behoedzaamheidsreserve is gekozen voor het uitgangspunt dat decentrale overheden zelf in staat zijn om binnen hun eigen begroting met enige vorm van behoedzaamheid te werken (bijvoorbeeld door het aanhouden van bestemmingsreserves).

Investerings

Bij de toepassing van de Wet hof kan, behalve vooraf, ook achteraf rekening gehouden worden met investeringsopgaven. Vooraf zijn de investeringsopgaven van decentrale overheden onderwerp van bestuurlijk overleg over de invulling van de gelijkwaardige inspanning. Mocht achteraf blijken dat de normering structureel overschreden is, kan de regering besluiten of, en zo ja welke, maatregelen worden genomen ter naleving van het vastgestelde resultaat in termen van het collectief aandeel in het EMU-saldo van de decentrale overheden gezamenlijk. Ook op dit punt worden de investeringsopgaven van decentrale overheden meegenomen in het bestuurlijk overleg. De Minister van BZK, de Minister van IenW en ik zien geen belemmering ten aanzien van het investeren in deze maatschappelijke opgaven.

Maatschappelijke opgaven

De leden van de SP-fractie spreken uit dat de laatste jaren veel extra taken op lokale overheden af zijn gekomen maar dat dat niet altijd gepaard ging met de benodigde extra financiële middelen. Ook vragen zij aan te geven hoe de dienstverlening aan burgers is veranderd de afgelopen jaren. Er zijn inderdaad de afgelopen jaren belangrijke taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten gedecentraliseerd en daardoor hebben gemeenten een grotere betekenis gekregen voor hun burgers.

Dit kabinet ziet het als haar taak om samen met decentrale overheden maatschappelijke opgaven aan te pakken en heeft hierover afspraken vastgelegd in het IBP. We werken samen op basis van een gelijkwaardig partnerschap, waarin elke partner eventuele financiële of wettelijke belemmeringen en kansen bespreekbaar kan maken.

De leden van de SP-fractie vragen uiteen te zetten hoe de financiële situatie van gemeenten en provincies zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Op basis van CBS-statlinedata wordt in onderstaande tabellen het eigen vermogen en de schuldquote van gemeenten en provincies weergegeven voor de periode 2009–2016. Het eigen vermogen betreft de algemene reserve, de bestemmingsreserves en het rekeningssaldo. De schuldquote betreft de verhouding tussen de schuld en de totale baten. Een hoger percentage betekent meer schuld ten opzichte van de baten. Het BBV maakt onderscheid tussen de ongecorrigeerde en de gecorrigeerde netto schuldquote, waarbij gecorrigeerd wordt voor verstrekte leningen. Deze gecorrigeerde netto schuldquote is opgenomen in de tabellen.

Financiële positie gemeenten

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ¹
Eigen vermogen (in mln.)	34.291	32.174	31.232	29.943	30.010	29.062	29.603	30.188	30.472
Netto schuldquote gecorrigeerd	32%	45%	49%	56%	60%	62%	56%	56%	57%

¹ 2017 zijn voorlopige cijfers

Bron: CBS (op basis van jaarrekeningcijfers).

Op basis van deze cijfers constateren we dat het eigen vermogen van gemeenten na de daling sinds 2009 vanaf 2012 redelijk constant is (rond de € 30 miljard).

De netto schuldquote is in 2015 gedaald (van 62% naar 56%). Dit is deels een rekenkundig effect dat samenhangt met de toename van de baten (als gevolg van de decentralisaties), anderzijds zijn gemeenten ook minder schulden aangegaan.

Financiële positie provincies

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Eigen vermogen (in mln.)	17.514	17.046	17.529	17.099	16.782	15.937	15.579	16.112	16.865
Netto schuldquote gecorrigeerd	- 75%	- 196%	- 178%	- 179%	- 196%	- 193%	- 194%	- 179%	- 179%

Het eigen vermogen van provincies is in 2017 gestegen met ruim € 0,7 miljard (naar ruim € 16,8 miljard). De netto schuldquote is fors negatief. Dit betekent dat de meeste provincies meer geld uitlenen dan ze zelf lenen.

De leden van de VVD-fractie informeren wat er precies wordt bedoeld met op een alternatieve manier ramen van het EMU-saldo en de mogelijke aanpassingen in het BBV. Het Rijk en de koepelorganisaties hebben afgesproken dat wij periodiek een dialoog zullen voeren vanuit de

gedeelde investeringsopgave en tegelijkertijd de verantwoordelijkheid voor gezonde overheidsfinanciën. Hierbij kunnen belangrijke ontwikkelingen in de financiële positie van zowel het Rijk als decentrale overheden en in het bijzonder het EMU-saldo worden besproken. Om dit gesprek zo goed mogelijk te kunnen voeren heb ik met de decentrale overheden afgesproken dat het belangrijk is dat we een beter inzicht krijgen in de ontwikkeling van het EMU-saldo van decentrale overheden. In het kader hiervan heb ik met de decentrale overheden afgesproken verschillende sporen te verkennen om dit inzicht te verbeteren. Onderdelen hiervan kunnen zijn monitoring, een experiment met een aantal provincies, gemeenten en waterschappen om het EMU-saldo op een alternatieve manier te ramen, mogelijke aanpassingen van het BBV en het gebruik van IV3 data in plaats van de EMU-enquête.