Gedeputeerde Staten

Voorzitter Provinciale Staten van Zeeland
t.a.v. de statengriffier
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

onderwerp	**kenmerk**	**behandeld door**	**verzonden**
Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020)	19009518	Drs. J.J.W. Cijsouw +31 118 631472	

Middelburg, 2 april 2019

Geachte voorzitter,

Bijgaand treft u ter informatie het door ons vastgestelde Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK 2020) aan.

Inleiding
Gedeputeerde Staten (GS) van alle provincies zijn belast met het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Deze taak formuleren de provincies gezamenlijk in een gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK). Het GTK 2020 is een uitwerking van het wettelijk kader (artikel 203 van de Gemeentewet) voor het financieel toezicht op decentrale overheden. Dit GTK 2020 vervangt het *Gemeenschappelijk financieel toezichtkader - Kwestie van evenwicht!* uit 2014 en is van toepassing op de gemeentebegrotingen 2020 en verder.

Naast het GTK 2020 informeren wij de Zeeuwse gemeenten jaarlijks over speerpunten rondom de besluitvorming over en de beoordeling van de eerstkomende (meerjaren)begroting. Voor de begroting 2020 van de gemeenten zijn dit onder andere het realistisch ramen en de ontwikkelingen van de budgetten in het sociaal domein.

Voor wie is het GTK 2020?
Bij wet is geregeld dat GS en de Minister van BZK financieel toezicht houden op de ontwikkeling van de financiële positie van respectievelijk gemeenten en provincies. Dit GTK 2020 heeft betrekking op het financieel toezicht door GS op gemeenten. In tegenstelling tot het vorige GTK uit 2014 maakt het financieel toezicht door de Minister van BZK op de provincies geen onderdeel meer uit van het nieuwe vastgestelde toezichtkader. BZK organiseert het toezicht op de provincies anders, omdat de problematiek bij de provincies van een andere orde is dan bij de gemeenten.

Nieuw ten opzichte van het GTK uit 2014 is dat voor financieel toezicht op gemeenschappelijke regelingen een afzonderlijk toezichtkader wordt opgesteld, dat naar verwachting vanaf het begrotingsjaar 2021 voor alle gemeenschappelijke regelingen in Nederland gaat gelden. Reden hiervoor is dat niet alle kaders die voor gemeenten gelden één op één op gemeenschappelijke regelingen van toepassing zijn. Bovendien kennen we binnen gemeenschappelijke regelingen veel diversiteit in grootte, aantal deelnemers en beleidsvelden, elk met een eigen dynamiek. De focus bij gemeenschappelijke regelingen ligt op de risico's voor de deelnemende gemeenten. Dit vraagt een nadere uitwerking, die landelijk door alle provincies wordt opgepakt.
Voor de begroting 2020 van gemeenschappelijke regelingen is het GTK uit 2014 nog van toepassing.

Waarom een nieuw GTK voor gemeenten?
Het GTK is aan vernieuwing toe, enerzijds omdat de uit 2014 daterende versie actualisatie behoeft en anderzijds omdat er behoefte bestaat aan modernisering van het toezicht. Verder waren er diverse ontwikkelingen, waaronder de decentralisatie in het Sociaal Domein in 2015 en de wijziging van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in 2016.
Uit een aantal gehouden evaluaties van het (interbestuurlijk) toezicht en het financieel toezicht is modernisering wenselijk gebleken. Dat heeft geleid tot het aanbieden eind 2018 van de *Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht* (de Agenda) aan de Tweede Kamer. De opgaven waar het openbaar bestuur voor gesteld staat, zijn in de afgelopen jaren veranderd en onmiskenbaar complexer geworden. Daarom is het goed dat door de VNG, het IPO, de staatssecretaris van Financiën en de minister van BZK, gezamenlijk wordt ingezet op een verandering van het toezicht. In de Agenda is helder beschreven welke veranderingen van het toezicht gevraagd worden. In de Agenda zijn zeven ontwerpprincipes en vijf actielijnen benoemd.

De ontwerpprincipes zijn:
1. Horizontaal voorop en wordt versterkt
2. Uniformiteit (methodiek) en maatwerk
3. Risicogericht toezicht
4. Toezicht is proportioneel en wordt uitgeoefend aan de hand van een interventieladder
5. Transparantie
6. Verbinden van inzichten
7. Efficiënt en effectief

De actielijnen zijn:
1. Versterken verbinden horizontale controle en verticaal toezicht,
2. Beter voeren dialoog,
3. Beter leren via toezicht,
4. Uniformeren uitvoering toezicht
5. Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's.

Aan de volgende ontwerpprincipes en actielijnen uit de agenda is in dit GTK deels invulling gegeven.
1. *Uniformiteit en maatwerk / transparantie. Door* een uniforme methodiek van toezicht te hanteren, is het transparant voor de toezichtontvanger hoe dit wordt toegepast, op welke wijze er wordt getoetst (normen) en hoe wordt omgegaan met de bevindingen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een belangrijke wens van de toezichtontvangers.
2. *Risicogericht toezicht. T*oezicht focust zich op die situaties waar er risico's zijn met potentieel grote maatschappelijke effecten, zowel inhoudelijk, financieel als organisatorisch. Hoewel er nog geen eenduidige methode van risicoanalyse beschikbaar is (deze wordt uitgewerkt in actielijn 5 van de agenda), wordt met dit GTK wel een eerste stap gezet.
3. *Toezicht is proportioneel.* Als een organisatie 'in control' en financieel gezond is, blijft het toezicht beperkt tot het minimaal noodzakelijke. Waar dat minder het geval is, draagt toezicht bij aan de versterking daarvan. De toezichthouder gaat in gesprek, geeft adviezen en/of grijpt in waar nodig.
4. *Beter voeren van de dialoog.* Dit nieuwe GTK heeft als uitgangspunt dat goed toezicht alleen in dialoog kan worden uitgevoerd.

Er is met dit GTK 2020 nog geen stap gezet om te komen tot een gezamenlijk toezichtkader voor het financieel en generiek interbestuurlijk toezicht. In actielijn 4 van de agenda zal dit worden uitgewerkt. Voor alle actielijnen uit de agenda geldt dat het GTK 2020 zal worden aangepast aan de hand van de resultaten van de uitwerking daarvan.

Wat zijn de belangrijkste verschillen ten opzichte van het vorige GTK?
De provincies hebben ervoor gekozen een uitgebreider GTK op te stellen. Vanuit gemeenten waren er signalen dat er behoefte is aan een volledigere uitwerking van de uniforme kaders. In dit nieuwe GTK 2020 zijn daarom de kaders en begrippen nader toegelicht.

Naast een uitgebreidere toelichting is een aantal kaders scherper geformuleerd. Hiermee laat het GTK 2020 minder interpretatieruimte en is er sprake van meer uniformiteit bij het toezicht. Daarnaast is er ook ruimte voor maatwerk en dialoog, in lijn met het uitgangspunt 'uniformiteit en maatwerk' en actielijn 2, 'beter voeren dialoog' in de Agenda. Het doel van financieel toezicht is hierbij niet uit het oog verloren. De uniforme kaders zijn er om te voorkomen dat een gemeente een structureel tekort op de begroting krijgt, dat niet makkelijk meer zelf op te lossen is.

Sinds 2014 zijn er aanpassingen geweest in de wet- en regelgeving. Zo is bijvoorbeeld het BBV gewijzigd en zijn er door de Commissie BBV nieuwe notities uitgebracht, onder andere over kapitaalgoederen en structurele en incidentele baten en lasten. De gevolgen hiervan zijn in dit GTK 2020 verwerkt.

Een belangrijke wijziging ten opzichte van het vorige GTK uit 2014 is dat de toezichthouders gaan werken met een uniforme toetspuntenlijst. Op basis van een aantal uniforme toetspunten kan de toezichthouder snel vaststellen of een gemeente voor het komende jaar onder repressief (regulier) toezicht kan worden geplaatst en/of eventueel nader onderzoek nodig is. Met deze werkwijze is een eerste aanzet gedaan om het toezicht transparanter te maken en meer risicogericht en proportioneel.

Tot slot
Wij gaan ervan uit u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd over deze recente ontwikkelingen rond het financieel toezicht op gemeenten.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen: 1.