

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

Onderwerp
Ontwikkeling financiële positie Zeeuwse
gemeenten 2025

Zaaknummer
820094

Behandeld door

Verzonden

Middelburg, 5 mei 2026

Geachte voorzitter,

Met deze brief informeren wij u over de financiële positie van de Zeeuwse gemeenten.

Volgens de Gemeentewet houden Gedeputeerde Staten toezicht op de financiën van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. In de meeste gevallen betreft dit repressief toezicht, waarbij gemeenten hun begrotingen en wijzigingen direct kunnen uitvoeren. In uitzonderlijke gevallen is preventief toezicht nodig, waarbij voorafgaande goedkeuring van Gedeputeerde Staten vereist is.

In onze brief van 11 december 2024 hebben wij u reeds geïnformeerd over de vorm van het financieel toezicht in 2026 en onze eerste bevindingen over de financiële positie van gemeenten.

Behalve de gemeenschappelijke regeling Muziekschool Zeeland hebben alle Zeeuwse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen een structureel en reëel sluitende begroting voor 2026 vastgesteld. Voor deze gemeenten is daarom repressief toezicht van toepassing. Voor de gemeenschappelijke regeling Muziekschool Zeeland geldt preventief toezicht, omdat geen sprake is van structureel en reëel begrotingsevenwicht. Daarnaast speelt het uittrekken van de gemeenten Reimerswaal en Tholen uit deze regeling een rol, waarbij een reëel opgestelde begroting noodzakelijk is voor de bepaling van de uittreedsommen.

Financiële positie Zeeuwse gemeenten

De totale begrotingsomvang van de Zeeuwse gemeenten neemt tussen 2025 en 2026 met circa 4,8% toe, terwijl de bevolking in dezelfde periode slechts groeit met circa 0,3%. Dit wijst erop dat de budgetgroei in 2026 vooral wordt gedreven door financiële en beleidsmatige factoren en niet primair door bevolkingsgroei alleen.

De stijging van de lokale heffingen is ongelijk verdeeld. In totaliteit nemen de opbrengsten uit OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing met bijna 6% toe, maar tussen gemeenten lopen de ontwikkelingen sterk uiteen. Vooral Reimerswaal, Hulst, Terneuzen en Vlissingen laten relatief sterke stijgingen zien, terwijl Noord-Beveland nagenoeg stabiel blijft. Van belang is dat het gaat om de totale opbrengst van lokale heffingen. Deze ontwikkeling wordt mede beïnvloed door factoren zoals woningbouw, uitbreiding van bedrijventerreinen en andere areaalontwikkelingen. De ontwikkeling van de lastendruk per huishouden wordt jaarlijks door het Coelo in beeld gebracht.

Voor Zeeland zijn ook de overige eigen middelen van belang. De opbrengsten uit toeristenbelasting en parkeerbelasting nemen in 2026 verder toe. Met name Veere, Schouwen-Duiveland, Sluis, Middelburg en Goes realiseren op dit punt substantiële opbrengsten. Juist om die reden is de verdere discussie over de verwerking van overige eigen middelen (OEM) in het verdeelmodel voor Zeeuwse gemeenten relevant.

Het eigen vermogen van de gemeenten neemt in 2026 duidelijk toe. Op basis van de kerncijfers stijgen de algemene en bestemmingsreserves gezamenlijk van circa € 868 miljoen in 2025 naar circa € 1,06 miljard in 2026. Deze verbetering hangt samen met positieve resultaten in 2024 en de dividenduitkering van de Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij. Daarbij zijn de verschillen tussen gemeenten aanzienlijk. Bij vrijwel alle gemeenten is sprake van een toename, terwijl bij Vlissingen het totale reservevolume afneemt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het regiobudget centrumtaken bij Vlissingen is overgeheveld van de reserves naar een voorziening. Zonder deze mutatie zou ook bij Vlissingen sprake zijn van een stijging van het eigen vermogen.

De vermogenspositie verbetert in brede zin, wat ook zichtbaar is in de ontwikkeling van de solvabiliteit. Tegelijkertijd blijft de schuldontwikkeling per gemeente uiteenlopen. Kapelle en Goes kennen in 2026, in vergelijking met de overige Zeeuwse gemeenten, een relatief hogere netto schuldquote, terwijl Noord-Beveland en Borsele juist een sterke uitgangspositie hebben.

De grootste zorg zit in het meerjarenbeeld. Waar in 2026 nog alle Zeeuwse gemeenten een positief saldo presenteren, ontstaan vanaf 2027 de eerste tekorten en vanaf 2028 een breder negatief beeld. In zowel 2028 als 2029 presenteren 7 van de 13 gemeenten een negatief structureel saldo. Daarbij vallen met name de verslechtingen bij Terneuzen en Schouwen-Duiveland op, terwijl Sluis en Middelburg over de gehele periode positief blijven. Hierbij wordt opgemerkt dat nog niet alle gemeenten maatregelen hebben getroffen om ook na 2028 tot een structureel en reëel sluitende begroting te komen.

Landelijke en beleidsmatige ontwikkelingen

Gemeentefonds

Het gemeentefonds is de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten. In 2026 en 2027 ontvangen gemeenten extra middelen, waardoor alle gemeenten in 2026 een sluitende begroting kunnen presenteren. Vanaf 2028 dalen de inkomsten vanuit het gemeentefonds. Hierdoor kunnen 7 van de 13 gemeenten in de meerjarenraming geen structureel en reëel sluitende begroting presenteren.

Herverdeling gemeentefonds

Sinds 2023 is het gemeentefonds herverdeeld. Dit pakt positief uit voor 11 van de 13 Zeeuwse gemeenten. In totaal zouden de Zeeuwse gemeenten circa € 30 miljoen per jaar vooruitgaan, maar door de toepassing van een ingroeipad resteert momenteel circa € 12 miljoen voordeel.

Begin 2026 hebben nog 9 gemeenten een positief herverdeeffect van circa € 18 miljoen. Slechts één gemeente kent nog een beperkt negatief herverdeeffect.

De verdere uitwerking van het verdeelmodel wordt verwerkt in de meicirculaire 2026. Daarbij speelt ook de discussie over de verwerking van overige eigen middelen (OEM), waaronder toeristenbelasting en parkeerbelasting.

Advies Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft in zijn advies van 1 april jl. over de herverdeling van het gemeentefonds 2027 benadrukt dat de huidige en voorgenomen verdeling nog onvoldoende “goed genoeg” is en op onderdelen nadere uitwerking behoeft. Daarbij wijst de ROB op de onzekerheid over de uiteindelijke verdeling en adviseert het ingroeipad voorlopig te bevriezen.

Voor het sociaal domein constateert de ROB dat met name de voorgestelde verdeling van het cluster Jeugd nog onvoldoende aansluit bij de werkelijke kosten van gemeenten en kan leiden tot moeilijk uitlegbare regionale verschillen. Ook vraagt de verdere uitwerking van maatstaven, zoals die voor huishoudens met een laag inkomen, nog nadere onderbouwing.

Ten aanzien van de overige eigen middelen (OEM), zoals toeristenbelasting en parkeerbelasting, constateert de ROB dat deze inkomsten sterk zijn toegenomen en steeds vaker als algemeen dekkingsmiddel worden ingezet. De ROB adviseert daarom om verschillen tussen gemeenten in deze inkomsten nadrukkelijker te betrekken bij de verdeling van het gemeentefonds en deze nader te onderzoeken.

Het is aan de fondsbeheerders om te bepalen in hoeverre deze adviezen worden overgenomen en hoe deze worden verwerkt in de verdere uitwerking van de verdeling van het gemeentefonds.

Sociaal domein – jeugdzorg

Los van de verdelingsvraagstukken binnen het gemeentefonds spelen ook inhoudelijke ontwikkelingen binnen het sociaal domein een belangrijke rol. Het Rijk heeft namelijk aanvullende maatregelen aangekondigd binnen de Hervormingsagenda Jeugd, waaronder het verkorten van trajectduur en het invoeren van een eigen bijdrage. Tegelijk is de besparingsopgave verhoogd. In het gemeentefonds is vanaf 2028 al een financieel voorschot genomen op deze besparingen.

Gemeenten hebben op basis van het advies van de commissie Van Ark extra middelen ontvangen voor 2023–2027. Voor de periode daarna volgt in 2027 een nieuwe beoordeling.

Deelnemingen – dividend ZEH

De Zeeuwse overheden (gemeenten en provincie) ontvangen de komende jaren dividend van de Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij (ZEH). De verwachte uitkeringen bedragen:

2026: € 145 miljoen
2027: € 156 miljoen
2028: € 177 miljoen

Deze bedragen zijn afhankelijk van marktontwikkelingen en worden jaarlijks definitief vastgesteld. Gemeenten mogen maximaal 75% van deze inkomsten als structureel dekkingsmiddel opnemen.

Gemeenschappelijke regelingen

Gemeenschappelijke regelingen zijn geconfronteerd met een besparingsopdracht van 2,2%. Deze is niet overal volledig gerealiseerd, waardoor lasten in sommige gevallen alsnog stijgen, onder andere door inflatie.

Conclusie

Wij constateren dat gemeenten hun begroting voor 2026 nog relatief eenvoudig sluitend hebben kunnen vaststellen. Tegelijkertijd verslechtert het financiële perspectief vanaf 2028 duidelijk. In de meerjarenraming voor 2029 kunnen 7 van de 13 gemeenten geen structureel en reëel sluitende begroting presenteren.

Gemeenten zullen de komende jaren maatregelen moeten treffen, zoals taakstellingen, bezuinigingen, ombuigingen en/of belastingverhogingen, om structureel financieel evenwicht te behouden en preventief toezicht te voorkomen.

In de bijlage hebben wij de financiële kerncijfers van de Zeeuwse gemeenten opgenomen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Zeeland,

H.M. de Jonge, Voorzitter

drs. M.C.J. Franken, Secretaris-algemeen directeur

Bijlagen:

1. Kerncijfers Zeeuwse gemeenten 2026

Noem in uw contact met ons steeds het zaaknummer. Dit staat bovenaan deze brief.