

## **Verslag over het financieel toezicht op gemeenten 2014 (bijlage 2)**

Zoals te doen gebruikelijk brengen wij verslag uit over het door de provincies uitgevoerde financieel toezicht op gemeenten. Wij besteden per provincie aandacht aan de ontwikkeling van de financiële positie, het toezichtregime voor 2014, artikel 12-gemeenten, gemeentelijke herindeling en begrotings-/herindelingscans.

Uit de bijdragen van de diverse provincies blijkt dat de financiële positie van de gemeenten blijvend onder druk staat als gevolg van de slechte economische omstandigheden. Met name het meerjarenperspectief laat vooralsnog een somber beeld zien. Daarnaast zullen de gemeenten de komende jaren nog geconfronteerd worden met de financiële gevolgen van de decentralisaties en een herijking van het Gemeentefonds. De voortdurende risico's in de grondexploitaties zijn hierbij ook een belangrijke factor. De nieuw gekozen gemeenteraden zullen daarom direct bij aanvang van de zittingsperiode stevige meerjarige ombuigingsmaatregelen moeten nemen.

Van de 403 gemeenten zijn 9 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie, 4 gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst omdat zij de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden en op 21 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing.

### **Provincie Groningen**

#### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

Voor het jaar 2014 hebben de Groninger gemeenten –over het algemeen- nog structureel en reëel sluitende begrotingen kunnen presenteren.

Of dit ook voor de komende jaren mogelijk zal zijn zal nog moeten blijken. Op basis van de huidige meerjarenbegrotingen 2015-2017 ramen 10 van de 23 Groninger gemeenten (forse) structurele tekorten. Dit noopt tot (aanvullende) bezuinigingen.

Daar komt nog bij dat de gemeenten invulling zullen moeten geven aan de decentralisaties. Met name voor de Oost-Groninger gemeenten zullen de maatregelen zoals opgenomen in de Participatiewet van aanzienlijke invloed zijn. Door het -relatief- hoge aantal WSW-ers in deze regio, gecombineerd met de geringe mogelijkheden tot uitstroom, zal de uitvoering van deze wet een zware wissel op de betreffende gemeenten trekken.

#### ***Gemeenten onder preventief toezicht.***

De gemeenten De Marne en Ten Boer zijn om financiële redenen voor het jaar 2014 onder het preventieve begrotingstoezicht geplaatst.

Op 28 januari 2014 hebben de raden van de gemeenten Bellingwedde en Vlagtwedde een herindelingsontwerp vastgesteld en vallen aldus per genoemde datum onder het (preventieve) arhi-toezicht.

#### ***Artikel 12***

De gemeente Ten Boer heeft voor het jaar 2014 een aanvraag om aanvullende steun op basis van artikel 12 Fvw aangevraagd.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

De belastingdruk is ten opzichte van het jaar 2013 met de volgende percentages gewijzigd:

Onroerende zaakbelastingen	+2,96%
Rioolrechten	+2,69%
Afvalstoffenheffing/Reinigingsrechten	-0,56%

### ***Gemeentelijke herindeling***

Het streven is te komen tot een provincie brede gemeentelijke herindeling per 1-1-2018.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans.***

Niet van toepassing.

## **Provincie Friesland**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

De slechte economische omstandigheden drukken ook zwaar op de Friese gemeenten. De begrotingen voor het jaar 2014 zijn sluitend, maar kenmerken zich door een opeenstapeling van bezuinigingen, waarbij diep wordt gesneden in de ambtelijke organisaties en de maatschappelijk voorzieningen. Ondanks al deze inspanningen laat het meerjarenperspectief van de meeste gemeenten nog steeds een somber beeld zien. Een aantal gemeenten hebben al maatregelen getroffen, maar de meeste gemeenten hebben de bezuinigingsmaatregelen overgelaten aan de nieuwe gemeenteraad. De komende tijd zullen de gemeenten naarstig op zoek moeten naar alternatieve dekkingsmiddelen, waarbij de rol van de gemeente zeker op het programma zal staan

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

De gemeenten de Friese Meren, Heerenveen en Leeuwarden staan onder preventief wegens termijnoverschrijding ( herindeling per 1 januari 2014).

### ***Artikel 12***

Met de opheffing van de gemeente Boarnsterhim per 1 januari 2014 is de artikel 12 status beëindigd.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

Er zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om hieromtrent een oordeel te vormen.

### ***Gemeentelijke herindeling***

De gemeente Heerenveen, Boarnsterhim en Leeuwarden hebben het herindelingstraject op 1 januari 2014 afgerond. Dit geldt ook voor de gemeenten Lemsterland, Skarsterlân en Gaasterlân-Sleat. Deze drie gemeente zijn op 1 januari 2014 opgegaan in de nieuwe gemeente de Friese Meren.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans***

In 2013 is er in samenwerking met BZK een herindelingsscan uitgevoerd voor de gemeenten Harlingen, Franekeradeel, Menameradiel en het Bildt ( Noordwest- Fryslân).

## **Provincie Drenthe**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

De Drentse gemeenten zijn voor het begrotingsjaar nog in staat gebleken om een sluitende begroting vast te stellen. Wij constateren echter dat deze opgave jaarlijks steeds lastiger wordt. Met name het meerjarenperspectief vertoont tekorten. Bij vorige begrotingen zijn al besluiten genomen die tot forse besparingen leiden die hun doorwerking hebben in de begroting 2014 en meerjarenraming 2015-2017. Deze bezuinigingspakketten hebben destijds al geleid tot het maken van ingrijpende keuzes en het achterwege laten van niet beslist noodzakelijk nieuw beleid. Het merendeel van de gemeenten geeft aan dat extra bezuinigingen nodig zullen zijn. Vanwege de op handen zijnde verkiezingen is er voor gekozen hier nog geen invulling aan te geven maar dit aan een volgend bestuur over te laten. Niet uitgesloten wordt dat het beeld over de financiële positie van de gemeenten hierdoor in komende jaren in negatieve zin moet worden bijgesteld.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2014 alle 12 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2014. Er zijn geen gemeenten onder preventief toezicht geplaatst.

### ***Artikel 12***

Geen enkele gemeenten in Drenthe valt onder artikel 12 en er zijn bij de begroting 2014 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

Uit onze eerste voorlopige cijfers blijkt dat de totale opbrengsten van de onroerende-zaakbelastingen, de reinigingsheffingen en de rioolheffing in Drenthe gemiddeld stijgen met 1,7%.). De opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen is evenals vorig jaar de grootste stijger (5,7%). De opbrengst van de reinigingsheffing daalt opnieuw (2,95%). Waar de opbrengst van de rioolrechten vorig jaar nog steeg daalt deze dit jaar licht (0,56%).

### ***Gemeentelijke herindeling***

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans***

Geen enkele Drentse gemeente heeft om een begrotingsscan verzocht.

## **Provincie Overijssel**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

De begrotingspositie van de gemeenten staat landelijk gezien en dus ook in Overijssel onder grote druk. We zien dat veel gemeenten actie ondernomen hebben, in de vorm van (aanvullende) bezuinigingen, om hun begroting en/of meerjarenraming te laten voldoen aan het wettelijk financieel evenwicht. Grosso modo is het beeld nu als volgt:

- een toename van gemeenten die voor het komende jaar een structureel sluitende begroting hebben vastgesteld en middels langjarige (aanvullende) ombuigingen dit evenwicht trachten te herstellen en
- een afname van het weerstandsvermogen bij de meeste gemeenten.

Bij de beoordeling van het begrotingsbeeld is echter gebleken dat de begrotingen inmiddels achterhaald zijn, door de publicatie van de septembercirculaire. De uitkomsten van de septembercirculaire zijn, zoals overeenkomstig het toezichtskader, niet meegenomen bij de bepaling van de toezichtsvorm.

Daarnaast is voor de komende jaren de verwachting dat de begrotingspositie van de gemeenten verder onder druk zal komen te staan door de decentralisatietaken in het sociale domein, de doorwerking lokale economie en de ombuigingen in de rijksbegroting. Op dit moment zijn de exacte gevolgen van deze decentralisatietaken op de begrotingspositie nog niet te schetsen. Recent hebben de gezamenlijke provincies, in hun rol als toezichthouders, hiervoor nadrukkelijk nog eens de aandacht van de minister van BZK gevraagd.

Verder geldt dat van 17 gemeenten zowel de begroting als de meerjarenraming materieel in evenwicht is. Voor 2 gemeenten geldt dat de jaarschijf 2014 materieel niet in evenwicht is, maar dat dit evenwicht zich in het meerjarenperspectief herstelt. Daarnaast zijn er 5 gemeenten waarvan de begroting 2014 materieel in evenwicht is, maar waarbij dit evenwicht in meerjarig perspectief onvoldoende blijft gehandhaafd.

Een afzonderlijk domein waar substantiële financiële risico's spelen is dat van de grondexploitatie. Ook in Overijssel voeren gemeenten actieve grondpolitiek. Uiteraard is bij de beoordeling van de programmabegrotingen ook dit jaar extra aandacht uitgegaan naar dit onderwerp. Voor ons beeld is daarbij geput uit de paragraaf grondbeleid, de gemeentelijke accountantsrapportage en de gegevens van het (landelijk) themaonderzoek grondexploitatie.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Van de 25 Overijsselse gemeenten vallen 24 gemeenten onder repressief toezicht en één gemeente, namelijk de gemeente Haaksbergen, onder het preventief toezicht. Dat betekent dat alleen van de gemeente Haaksbergen, de begroting van het dienstjaar 2014 aan goedkeuring onderhevig is. Het besluit tot het instellen van preventief toezicht op de gemeente Haaksbergen is gebaseerd op het oordeel van GS dat de Begroting 2014 niet voldoet aan de wettelijke vereisten zoals neergelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Als gevolg hiervan is een integrale beoordeling van het wettelijk begrotingsevenwicht door GS niet mogelijk. Voor zover GS dit kunnen beoordelen, ontbreekt dit evenwicht omdat bij een aantal onderwerpen uitgangspunten/principes worden genegeerd die wezenlijk zijn voor dat evenwicht.

### ***Artikel 12***

Er zijn in Overijssel geen gemeenten die een beroep doen op art. 12 Fw.

### ***Gemeentelijke herindeling en samenwerking***

Na de grote herindelingen in Overijssel in 2001 is herindeling ook in 2013 niet aan de orde geweest. In 2012 hebben wel een aantal gemeenten besloten tot het vormen van een Gemeenschappelijke Regeling (GR) om zo de taken op het gebied van bedrijfsvoering samen uit te voeren. Dat zijn de GR Bestuursdienst Ommen-Hardenberg (BOH) door de gemeenten Ommen en Hardenberg en de GR Noaberkracht door de gemeenten Tubbergen en Dinkelland.

Daarnaast heeft de gemeente Losser in 2012 de samenwerking gezocht met buurgemeente Enschede op het gebied van bedrijfsvoering en publieksdienstverlening. De samenwerking is ondergebracht in de gemeenschappelijke regeling "Centrumregeling ambtelijke samenwerking Enschede-Losser", waarbij de gemeente Enschede functioneert als de centrumgemeente. De taken van Losser op genoemde gebieden worden op basis van dienstverleningsovereenkomsten uitgevoerd door personeel van Enschede.

De verwachting is dat, als gevolg van de decentralisatietaken in het sociale domein, het aantal samenwerkingsverbanden in Overijssel zal toenemen.

### ***Begrotingsscans/herindelingscans***

In 2013 zijn er geen gemeenten geweest die gebruik hebben gemaakt van de begrotingsscan.

## **Provincie Gelderland**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

De achteruitgang in de financiële positie van de Gelderse gemeenten, die wij de afgelopen jaren constateerden, zet door in 2014 en dan met name in meerjarig kader. Toch hebben wij, evenals vorig jaar, slechts twee gemeenten onder het preventieve toezicht geplaatst. Een aantal indicatoren zoals de saldi van de meerjarenbegrotingen en de reservepositie wijzen er op dat de financiële positie van de gemeente verder achteruit holt.

Een belangrijk handvat voor de gemeenten voor de begroting 2014 was de meicirculaire 2013. De hierin opgenomen ramingen, vooral voor 2014, waren positief en betekenden voor gemeenten een vaak onverwachte meevaller. De begroting 2014 kon op die manier reëel en structureel sluitend worden vastgesteld. Vanaf 2015 komen er echter grote financiële nadelen op de gemeente af. De forse kortingen op het gemeentefonds voor het BTW-compensatiefonds en de onderwijshuisvesting zijn er de oorzaak van dat veel meerjarenbegrotingen vanaf 2015 diep in de min duiken. Daar komen nog de risico's van de drie decentralisaties en de herijking van het gemeentefonds bovenop. De huidige gemeenteraden hebben hier veelal niet of nog onvoldoende op geanticipeerd. Dit betekent dat de nieuwe gemeenteraden direct voor een grote financiële uitdaging geplaatst worden.

Verder constateren wij een verdere afname in de eigen vermogens van de gezamenlijke Gelderse gemeenten van ruim € 2 miljard in 2010 naar ca. € 1.3 miljard per 1 januari 2014. Door forse afboekingen binnen de grondexploitatie in de jaarrekeningen 2010 en 2011 was dit vermogen al flink teruggelopen. In de jaarrekening 2012 waren de genomen grondverliezen relatief beperkt.

De teruggelopen reservepositie betekent dat steeds meer gemeente zich niet of nauwelijks (tijdelijke) tekorten in hun begroting kunnen veroorloven.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

In 2014 zijn de gemeenten Apeldoorn en Beuningen onder het preventief toezicht geplaatst. Voor beide gemeenten is dit het derde opeenvolgende jaar. Zowel Apeldoorn als Beuningen hebben een negatief eigen vermogen, ontstaan door verliezen binnen de grondexploitatie (Apeldoorn) en een verliesgevend zandwinningsproject en verliezen in de grondexploitatie (Beuningen). Beide gemeenten hebben onvoldoende ruimte binnen hun begroting om de negatieve saldi weer aan te vullen binnen de termijn van de meerjarenbegroting.

In verband met de voorgenomen herindeling van de gemeenten Groesbeek, Millingen aan de Rijn en Ubbergen per 1 januari 2015 staan deze gemeenten vanaf september 2012 onder het verscherpt toezicht op grond van de wet Arhi. De gemeente Millingen aan de Rijn heeft in 2014 nog de artikel 12-status en zou, in geval er geen sprake was geweest van dit Arhi-toezicht, ook onder het preventieve toezicht zijn geplaatst.

### ***Artikel 12***

De gemeente Millingen aan de Rijn heeft einde 2010 voor de eerste keer een bijdrage op grond van artikel 12 Fvw aangevraagd voor begrotingsjaar 2011. Ook voor 2012 en 2013 is een aanvullende bijdrage gevraagd. In 2012 is de gemeente een aanvullende bijdrage toegekend voor 2011. In 2013

heeft de gemeente de laatste beschikking ontvangen van de beheerders van het gemeentefonds. Hierin zijn aanvullende bijdragen toegekend voor 2012, 2013 en 2014. De gemeente wordt zo "schoon" opgeleverd op 1 januari 2015 en behoudt tot aan die datum de artikel 12-status. In het eerste kwartaal van 2014 zal nog een provinciaal artikel 12-verslag worden vastgesteld.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

De belastingdruk in Gelderland is in 2014 ten opzichte van 2013 toegenomen met ruim 2%. Het gaat hierbij om het totaal van de onroerend zaakbelastingen (ozb.) en de reinigings- en rioolheffingen. De ozb.-baten namen toe met 3,5%, de rioolheffingen met ruim 2%. De opbrengsten uit de afvalstoffenheffing namen net als in 2013 iets af; in 2014 ten opzichte van 2013 met ca. 3%. De oorzaken van deze daling moeten met name in de verdergaande differentiëring in de inzameling en tarieven en de meevallende aanbestedingen in afvalinzameling en –verwerking worden gezocht.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Op 30 augustus 2012 hebben de gemeenteraden van Groesbeek, Millingen aan de Rijn en Ubbergen een herindelingsontwerp vastgesteld. De gemeenten willen fuseren met ingang van 1 januari 2015. Het herindelingsadvies is door de 3 gemeenteraden vastgesteld op 20 december 2012. Vanaf die datum voeren wij het preventieve toezicht op grond van de Wet arhi op deze gemeenten uit. Intussen ligt een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, dat waarschijnlijk in april 2014 zal worden behandeld.

### ***Begrotingsscans/herindelingscans***

In 2013 is, op verzoek van de beide gemeenten, een herindelingscan gemaakt voor Doetinchem en Oude-IJsselstreek. De uitkomsten van de scan hebben binnen de gemeenten onderdeel uitgemaakt van de discussie over vervolgstappen in een eventueel herindelingsproces.

Eind 2013 is een herindelingscan gemaakt voor de Liemerse gemeenten Duiven, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar. In deze herindelingscan zijn 2 varianten onderzocht:

- Het samenvoegen van de 4 gemeenten tot 1 grote Liemerse gemeente.
- Het vormen van 2 gemeenten, te weten Zevenaar/Rijnwaarden en Duiven/Westervoort.

De conclusie uit de scan is dat alle varianten financieel levensvatbaar zijn. De gemeenten zien zich, onafhankelijk van een eventuele herindeling, voor grote financiële inspanningen geplaatst. Dit in verband met de huidige tekorten binnen de individuele meerjarenbegrotingen en de risico's binnen de grondexploitaties.

Beide scans zijn geheel door ons opgesteld en aan de gemeenteraden aangeboden en gepresenteerd. Wel is gebruik gemaakt van (cijfer)informatie van het CBS en het Ministerie van BZK.

## **Provincie Flevoland**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

Flevoland kent een jonge historie en haar gemeenten vallen onder de noemer groeigemeenten. De gemeenten hebben geïnvesteerd in bouwgrond en kennen een actief grondbedrijf. De economische crisis is al een aantal jaar zichtbaar en leidt ook bij de gemeenten in Flevoland tot steeds verdergaande bezuinigingen. Alle gemeenten werken met bezuinigingsplannen. De projecten bij de grondbedrijven worden frequent aangepast naar aanleiding van voortschrijdend inzicht waaronder de faseringen. De komende 3 decentralisaties in het sociale domein bewerkstelligen verdere bezuinigingsmaatregelen, die door de nieuwe gemeenteraden na 15 maart zullen moeten worden bekrachtigd.

De begrotingen van de gemeenten zijn grotendeels gebaseerd op de mei circulaire. Bij een deel van de gemeenten is de begroting 2014 materieel in evenwicht, maar blijft in het meerjarig perspectief onvoldoende in evenwicht.

De verwachting is dat de gemeenten in komende jaren een verdergaande druk op de exploitatie gaan ervaren. Hierbij spelen de 3 decentralisaties en niet (op korte termijn) op te lossen ontwikkelingen bij de grondbedrijven een voorname rol. Het is van belang dat de gemeenten, zo snel als dat mogelijk is, de beschikking krijgen over gegevens van de financiële gevolgen voor hun gemeente vanuit de komende 3 decentralisaties.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

In zowel 2013 als, uitgaande van de huidige situatie, in 2014 vallen geen van de gemeenten onder preventief toezicht.

### ***Artikel 12***

In 2013 vallen geen van de gemeenten in Flevoland onder art 12 en zijn er geen aanvragen art 12 door de gemeenten ingediend. Wel ontvangt de gemeente Lelystad de zogenaamde ICL-bijdrage. Deze bijdrage komt voort uit de destijds gemaakte afspraak bij de beëindiging van de artikel-12 status. Deze bijdrage zou de gemeente behouden tot de grens van 80.000 inwoners wordt bereikt. De grens van 80.000 inwoners wordt naar verwachting bereikt in 2023. Omdat dit veel langer duurt dan oorspronkelijk verwacht, heeft de minister van BZK na bestuurlijk overleg met de gemeente Lelystad besloten de evaluatie te vervroegen naar 2015. De voorbereidingen voor de evaluatie zijn inmiddels van start gegaan.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

De meeste gemeenten hebben aandacht voor het kostendekkend maken van heffingen en leges, indien dat nog niet het geval is. Verder wordt behoudend omgegaan met verhogingen van de OZB, veelal gekoppeld aan de inhoud van het college programma.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Geen van de gemeenten in Flevoland is bezig met een gemeentelijke herindeling.

### ***Begrotingsscans/herindelingscans***

In 2013 zijn er geen gemeenten in Flevoland die gebruik maken van een begrotingsscan.

## **Provincie Utrecht**

### ***Ontwikkeling van de financiële posities***

In Utrecht hebben ook in 2014 de meeste gemeenten weer de nodige inspanningen moeten leveren om de begroting sluitend te presenteren. Zichtbaar is dat veel gemeenten hebben aangestuurd op een sluitende jaarbegroting en minder op het ook in evenwicht hebben van het bij die begroting behorende meerjarenperspectief. Voor een deel heeft dit te maken met de aanwezige onzekerheden over de nog op stapel staande rijksmaatregelen, waaronder de grote decentralisaties.

Met name de gemeente Amersfoort heeft bijzondere aandacht gehad m.b.t. de financiële situatie rondom de grondexploitaties. Met de gemeenten Oudewater en Nieuwegein hebben begin 2014 nog koffiegesprekken plaatsgevonden ter afsluiting van het toezichtsproces begroting 2014-2017.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Niet aan de orde in de provincie Utrecht.

Wel zijn twee gemeenschappelijke regelingen voor 2014 onder het preventief toezicht gesteld, te weten Omgevingsdienst Regio Utrecht (termijn) en Recreatieschap Vinkeveense Plassen (financieel, liquidatie).

### ***Artikel 12***

Niet aan de orde in de provincie Utrecht.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Niet aan de orde in de provincie Utrecht.

## **Provincie Noord-Holland**

### ***Ontwikkeling van de financiële posities***

In Noord-Holland hebben ook in 2013 de meeste gemeenten weer de nodige inspanningen moeten leveren om de begroting sluitend te presenteren. Zichtbaar is dat veel gemeenten hebben aangestuurd op een sluitende jaarbegroting en minder op het ook in evenwicht hebben van het bij die begroting behorende meerjarenperspectief. Voor een deel heeft dit te maken met de aanwezige onzekerheden over de nog op stapel staande rijksmaatregelen, waaronder de grote decentralisaties. Grote problemen hebben zich echter nog niet echt voorgedaan.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Voor 2013 gold het preventieve toezicht op basis van de Gemeentewet voor de gemeente Muiden (overschrijden inzenddatum) en voor Schagen (nieuw ontstaan per 1-1-13 uit samenvoeging van Schagen, Harenkarspel en Zijpe).

### ***Artikel 12***

Sinds een aantal jaar bestaat er een conflict tussen de gemeente Muiden en KNSF Vastgoed over de invulling van het ruimtelijk ontwikkelproject De Krijgsman.

Bij gerechtelijke uitspraak is de gemeente Muiden in deze casus schadeplichtig gesteld door het niet tijdig nakomen van planologische verplichtingen. Eind 2013 hebben hernieuwde onderhandelingen tussen de gemeente en KNSF geleid tot een akkoord over de inrichting van het gebied. Hiermee komt in principe een eind aan een langlopende geschil tussen partijen, waarbij tevens over en weer volledige en onherroepelijke kwijting wordt verleend. De financiële implicaties voor de gemeentelijke begroting, voortvloeiende uit het akkoord, zijn echter van een zodanige omvang dat deze alleen met behulp van een andere overheid kunnen worden opgevangen. Vanwege de buitengewone omstandigheden en mede in het belang van de op stapel staande fusie van Muiden per 1 januari 2016 met de gemeenten Naarden en Bussum, is ervoor gekozen om die oplossing - na overleg met het Ministerie van BZK - te vinden via een verzoek om aanvullende steun uit het Gemeentefonds. Begin 2014 is door Muiden een verzoek tot steun ingediend.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Naast bovengenoemde gemeenten was voor een zevental gemeenten het preventieve financiële toezicht van kracht op grond van de Wet algemene regels herindeling. Voor de gemeenten Bussum, Muiden, Naarden, Weesp, Alkmaar, Graft-de Rijk en Schermer is toepassing gegeven aan artikel 21 van de Wet Algemene regels herindeling, waardoor bepaalde aangewezen besluiten, waaronder de



begroting en de daarop betrekking hebbende wijzigingen, vooraf onze goedkeuring behoeven. Tot aan het moment van de feitelijke samenvoeging of het moment dat de Minister deze toezichtvorm beëindigt, blijft deze vorm van preventief financieel toezicht gelden.

## **Provincie Zuid-Holland**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

Op basis van ons onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2014 en de meerjarenramingen 2015-2017 hebben wij de financiële positie van de Zuid-Hollandse gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De grondverkoop stagneren waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan en sprake is van verliezen die moeten worden genomen.

Het merendeel van de gemeenten is erin geslaagd om, veelal door (forse) ombuigingen door te voeren, een sluitende begroting 2014 te realiseren. De gemeenten die daar niet in zijn geslaagd hebben aannemelijk gemaakt dat het begrotingsevenwicht binnen de termijn van de meerjarenraming wordt hersteld.

De Zuid-Hollandse gemeenten zijn er vooralsnog in geslaagd om tegenvallende resultaten op grondexploitaties af te dekken. Veel gemeenten hebben te maken met verliesgevende grondexploitaties, maar daar zijn voorzieningen voor gevormd. Daarnaast beschikken de Zuid-Hollandse gemeenten in beginsel tevens nog over voldoende weerstandscapaciteit om de risico's in de grondexploitaties te kunnen opvangen.

Veel gemeenten hanteren voor de overkomst van de decentralisaties van het Rijk naar de gemeenten het uitgangspunt dat een en ander binnen de overkomende budgetten moet worden gerealiseerd. Of dit daadwerkelijk mogelijk is, moet nog blijken.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2015 alle 65 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2014. Voor 2014 is één gemeente (Lansingerland) vanwege de financiële positie onder preventief toezicht geplaatst. Één gemeente (Alphen aan den Rijn) is wegens overschrijding van de wettelijke inzendtermijn onder preventief toezicht geplaatst. Deze gemeente (Alphen a/d Rijn, Boskoop en Rijnwoude) is pas per 1 januari 2014 ontstaan en was derhalve niet in staat de begroting tijdig in te zenden. Zeven gemeenten (Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven, Vlist, Bernisse en Spijkenisse) zijn onder preventief toezicht geplaatst op grond van de Wet algemene regels herindeling.

### ***Artikel 12***

Geen enkele gemeente in Zuid-Holland heeft de artikel 12-status en er zijn voor 2014 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ingediend.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans***

Wij hebben in 2013 samen met het ministerie van BZK een begrotingsscan voor de gemeente Lansingerland opgesteld.

### ***Gemeentelijke herindeling***

De gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland zijn per 1 januari 2013 gefuseerd tot de gemeente Molenwaard. De gemeenten Dirksland, Goedereede, Oostflakkee en Middelharnis zijn eveneens per die datum gefuseerd tot de gemeente Goeree-Overflakkee.

Op 6 april 2010 hebben wij het 'Herindelingsontwerp Krimpenerwaard' vastgesteld. De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat een bijzonder toezichtinstrumentarium om te voorkomen dat nieuw te vormen gemeenten financieel nadeel ondervonden van besluiten van op te heffen gemeenten. In verband hiermee hebben wij, op grond van deze wet, gebruik gemaakt van onze bevoegdheid om besluiten aan te wijzen die onze goedkeuring behoeven. In dit kader vallen de Krimpenerwaardgemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

De gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude hebben besloten per 1 januari 2014 te fuseren. De gemeenten Spijkenisse en Bernisse hebben besloten per 1 januari 2015 te fuseren.

### **Provincie Noord-Brabant**

#### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

De begrotingen van de Brabantse gemeenten zijn onderzocht volgens de methode van risicogericht en proportioneel financieel toezicht. Bij deze methode wordt op basis van een risicoprofiel en een beperkt onderzoek van de begroting (scan) bepaald welke gemeenten meer diepgaand onderzocht worden (risicovolle gemeenten) en voor welke gemeenten verder onderzoek achterwege blijft (risico-arme gemeenten).

Wij kunnen de volgende cijfers presenteren. 62 van de 67 gemeenten hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2014. Van deze 62 gemeenten hebben 26 gemeenten ook de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht. 2 gemeenten hebben alleen het laatste jaar van de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht. 5 gemeenten hebben, naar ons eerste oordeel, een niet structureel en reëel sluitende begroting 2014 vastgesteld.

Opvallend is, dat 62 van de 67 gemeenten een structureel en reëel sluitende begroting 2014 hebben. Het aantal gemeenten met zowel een structureel en reëel sluitende begroting 2014 als een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming stijgt verder van 4 (2011), 19 (2012), 23 (2013) naar 26 gemeenten (2014). Bij de gemeenten met alleen een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming is een trendbreuk waar te nemen. Was er eerst nog een stijging, namelijk van 13 gemeenten in 2012 naar 22 in 2013. Bij de begroting 2014 was er nog slechts sprake van 2 gemeenten met alleen een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming. Daarbij wordt opgemerkt dat de algemene uitkering voor 2014 zeer positief afsteekt tegen de uitkeringen voor de jaren 2015 t/m 2017. In het licht van het meerjarenperspectief kan de algemene uitkering voor 2014 niet als representatief aangemerkt worden. De positieve uitkomst voor 2014 (met name op basis van de meicirculaire 2013) was echter voor de gemeenten en de toezichthouder wel een gegeven.

Het bovenstaande betekent ook dat er 39 gemeenten geen structureel en reëel sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming hebben. De gemeenteraadsverkiezingen van 2014 spelen hierbij een grote rol. Men wil niet 'over het graf heen regeren'. Oplossingen om de meerjarenramingen weer sluitend te krijgen laat men veelal over aan de nieuw gekozen raad. Dit resulteert ook in (relatief) weinig nieuw beleid. Maar er zijn ook gemeenten die los van de gemeenteraadsverkiezingen het niet

voor elkaar krijgen om de meerjarenramingen sluitend te presenteren. Veel gemeenten kennen daarom een (aanhoudend) omvangrijk bezuinigingspakket voor de begroting 2014 – 2017. Dit is in de meeste gevallen een vervolg op eerder opgestarte bezuinigingen. Wederom zijn/worden kerntakendiscussies gehouden. Bezuinigingen worden o.a. gevonden in taakstellingen om de personeelsformatie (verder) te verminderen. Ook is er sprake van een verdere verlaging van het kwaliteitsniveau van het onderhoud van de kapitaalgoederen. Kortom, de financiële positie van de Noord-Brabantse gemeenten staat (nog verder) onder druk.

De financiële gevolgen van de drie decentralisaties zijn in het meerjarenperspectief veelal budgettair neutraal geraamd. Daarbij wordt, bij gebrek aan informatie, het uitgangspunt gehanteerd van 'beleid volgt budget'. De financiële gevolgen van de drie decentralisaties wordt vaak genoemd als (groot) risico.

5 gemeenten geven aan dat ze een beschikbare weerstandscapaciteit hebben die onder de door hun zelf noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit ligt. Bij 2 van deze 5 gemeenten is er sprake van een negatieve algemene reserve vanwege (eerder) genomen verliezen grondexploitatie.

Wij constateren dat een groeiend aantal gemeenten de stille reserves betreft bij de bepaling van het weerstandsvermogen. Daarbij is het niet altijd duidelijk of deze stille reserves ook daadwerkelijk (onmiddellijk) verkocht kunnen worden. Het lijkt er op, dat gemeenten de presentatie van het weerstandsvermogen 'oppoetsen' zonder dat er daadwerkelijk sprake is van een verbetering van het weerstandsvermogen.

#### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

De gemeenten Gemert-Bakel en Nuenen ca. vallen voor het begrotingsjaar 2014 onder preventief toezicht. Beide gemeenten hebben een negatieve algemene reserve die in maximaal 10 jaar wordt gesaneerd. De begroting 2014 is bij beide gemeenten formeel in evenwicht.

De gemeente Maasdonk valt onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi. Maasdonk wordt namelijk per 1 januari 2015 gesplitst en verdeeld over de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss.

Omdat er geen nieuwe gemeente 's-Hertogenbosch en Oss ontstaat, vallen deze gemeenten niet onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi.

#### ***Artikel 12***

Geen enkele gemeente in Noord-Brabant valt onder artikel 12 en er zijn ook geen nieuwe artikel 12-aanvragen ingediend.

#### ***Ontwikkeling belastingdruk***

De ontwikkeling van de lastendruk is in Noord-Brabant geen onderwerp bij het (beperkte) risicogericht onderzoek van de begroting. Daarom hebben wij geen volledig beeld meer van de ontwikkeling van de belastingdruk en kunnen wij dus geen cijfers weergeven. Wij wensen overigens wel inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de belastingdruk in Noord-Brabant, maar wachten daarvoor op de 'Atlas van de lokale lasten' die het COELO jaarlijks in maart/april publiceert.

In Noord-Brabant hebben we bij de begroting 2014 waargenomen, dat over het algemeen terughoudend is omgegaan met het verhogen van de OZB. Ook hier lijkt er een link met de positieve algemene uitkering 2014 en de gemeenteraadsverkiezingen te bestaan.

#### ***Gemeentelijke herindeling***

Per 1 januari 2015 wordt de gemeente Maasdonk gesplitst en verdeeld over de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Per 1 januari 2015 zijn er nog 66 gemeenten in onze provincie.

De gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel hebben eind 2013 besloten om te komen tot een gemeentelijke herindeling, met als doel uiterlijk per 1 januari 2018 een nieuwe gemeente te vormen. Het fusietraject is inmiddels opgestart.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans***

In 2014 wordt een herindelingsscan gemaakt voor de herindeling Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel. Deze herindelingsscan wordt onder verantwoordelijkheid van de provincie in samenwerking met de drie betrokken gemeenten uitgevoerd. Het ministerie van BZK levert cijfermatige informatie aan voor de scan.

## **Provincie Zeeland**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

Omdat uit een eerste doorsteek van de vastgestelde gemeentebegrotingen 2014 blijkt dat de begrotingen sluitend zijn is er geen reden voor het instellen van preventief toezicht bij de dertien gemeenten. Wel is geconstateerd dat de laatste jaarschijf van de meerjarenraming bij verschillende gemeenten een aanzienlijk tekort laat zien. De gemeenten zijn gewaarschuwd dat in 2014 hiervoor de benodigde ombuigingsmaatregelen getroffen dienen te worden en dat hierbij geen sprake mag zijn van een opschuivend perspectief met betrekking tot het ontstaan van een structureel en reëel evenwicht in het laatste jaar van de meerjarenraming.

Daarnaast zullen de gemeenten de komende jaren nog geconfronteerd worden met de financiële gevolgen van de decentralisaties (efficiencykortingen) en een herijking van het Gemeentefonds. Samen met de voortdurende risico's in de grondexploitaties staat de financiële positie van de meeste gemeenten stevig onder druk. De nieuw gekozen raden dienen daarom direct bij aanvang van de zittingsperiode stevige meerjarige ombuigingsmaatregelen te nemen.

### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

Er staan geen gemeenten onder preventief toezicht

### ***Artikel 12***

Geen enkele gemeente in Zeeland heeft een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

In de bestuursafspraken 2011 – 2015 is opgenomen dat het Rijk en de medeoverheden streven naar zo veel mogelijk transparantie over de ontwikkeling van lokale lasten. Daarom hanteren zij gezamenlijk een uniforme monitor van een gezaghebbende instantie die als leidend wordt bestempeld. Hierom en gelet op het feit dat permanente monitoring van belastingtarieven niet meer past in ons systeem van risicogericht toezicht hebben wij geen met cijfers onderbouwd beeld van de ontwikkeling van de belastingdruk. Bij ons bestaat de indruk dat de lastenstijging in het algemeen beperkt blijft tot het inflatiepercentage. Een enkele Zeeuwse gemeente heeft de tarieven extra verhoogd.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Niet van toepassing.

### ***Begrotingsscans/herindelingsscans***

Er zijn geen scans gepland.

## **Provincie Limburg**

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten***

Het financiële beeld dat uit de begroting 2014 en de meerjarenraming 2015-2017 van de Limburgse gemeenten naar boven komt, valt mee. Ook vorig jaar hebben GS zo'n conclusie getrokken.

Hoewel vaak met nieuwe ombuigingen zijn de gemeenten erin geslaagd een sluitende begroting 2014 te presenteren of is ten minste het laatste jaar van de meerjarenraming 2015-2017 sluitend. Maar tal van gemeenten hebben alle jaren sluitend gekregen.

Daarbij ontwikkelt de gemeentelijke lastendruk zich gematigd. Ruimte voor nieuw beleid is er niet of nauwelijks, maar met een nieuwe raadsperiode voor de boeg ligt het ook niet voor de hand in de primitieve begroting 2014 veel nieuw beleid te presenteren.

De verklaringen voor het meevallende eindresultaat 2014-2017 zijn:

- De bezuinigingen, waar gemeenten al in eerdere jaren toe besloten hebben en die ook nu nog hun positieve invloed hebben op de saldi, en de nieuwe ronde van bezuinigingen bij deze begroting;
- De positieve ontwikkeling van de algemene uitkering in 2014. 2014 is een jaar, waarin er een positief accres is en er nog weinig andere bezuinigingen plaatsvinden. De jaren daarna daalt de algemene uitkering door een laag accres en vele andere bezuinigingen op het gemeentefonds;
- Gemeenten hebben lang nog niet altijd rekening gehouden met de effecten van het aanvullende ombuigingspakket van het Rijk van € 6 miljard. Die effecten zijn vertaald in de septembercirculaire 2013, maar die is te laat verschenen om in het algemeen door de gemeenten te zijn meegenomen in de begroting 2014 en meerjarenraming 2015-2017;
- Gemeenten hebben door de verkoop van de Essentaandelen forse buffers/reserves, waardoor het met name gemakkelijker is om incidentele uitgaven op te vangen;
- Het nog niet meenemen van de kortingen die plaatsvinden in het kader van de drie decentralisaties, omdat deze nog niet bekend zijn. Daarbij gaan de gemeenten er nu meestal vanuit dat zij de decentralisatietaken gaan uitvoeren voor het bedrag dat zij daarvoor van het Rijk gaan ontvangen. Wel ramen gemeenten bedragen voor transitiekosten.

Dit laatste punt houdt wel in dat er aanzienlijke risico's zijn bij met name de meerjarenraming 2015-2017. De inschatting van de risico's is echter op dit moment nog bijzonder moeilijk en afhankelijk van:

- de uiteindelijke omvang van de rijksbezuinigingen voor een gemeente;
- het moment waarop en het tempo waarin de bezuinigingen worden doorgevoerd;
- de lasten, waar de gemeenten bij de uitvoering van de decentralisatietaken mee te maken krijgen;
- de wijze waarop de gemeente met de bezuinigingen wil en kan omgaan en
- of en zo ja, wat de gemeente nu al als bezuiniging heeft meegenomen.

Net zomin als de gemeenten kunnen GS als toezichhouder dit risico goed kwantificeren. Wel hebben GS gekeken naar de manier waarop elke gemeente met dit risico is omgegaan. En of de handelwijze tot nu toe reden kan zijn om kritisch te kijken naar de saldi 2014-2017.

Bij de begroting 2014 speelt dat in maart 2014 raadsverkiezingen plaatsvinden. Veel gemeenten met aanzienlijke tekorten in de jaren 2015-2017 hebben daarom aangegeven nu geen besluiten te willen nemen over de ombuigingen die nodig zijn om deze tekorten weg te werken. De nieuwe raad en het nieuwe college moeten daar in 2014 de noodzakelijke besluiten over nemen. De besluiten van GS om gemeenten meerjarig repressief toezicht te geven, kunnen daardoor onder druk komen te staan.

GS hebben ook gekeken naar de grondexploitatie en de risico's daarvan voor de gemeenten. De meeste Limburgse gemeenten voeren een passief grondbeleid en lopen beperkte risico's. De Limburgse gemeenten die een actief grondbeleid hebben, lopen op dit moment risico's door de vertraging in de gronduitgifte. Deze gemeenten zijn alert en hebben al maatregelen getroffen door voorzieningen te vormen en gronden af te waarderen. Het probleem is intussen wel zo groot dat voor enkele gemeenten bij dit soort maatregelen er te weinig gerealiseerde winsten of grondreserves zijn, zodat de algemene reserve of de gewone exploitatie bijdragen moeten gaan leveren. Ook dit risico hebben GS in hun oordeel betrokken.

#### ***Gemeenten onder preventief toezicht***

GS hebben geen enkele Limburgse gemeente voor hun begroting 2014 onder preventief toezicht geplaatst.

#### ***Artikel 12***

Geen enkele Limburgse gemeente krijgt artikel 12-steun en er zijn ook geen verzoeken voor artikel 12-steun ingediend.

#### ***Ontwikkeling belastingdruk***

Zoals al onder 1 gemeld is de ontwikkeling van de belastingdruk 2014 bij de Limburgse gemeenten zeer gematigd. De OZB-druk stijgt beperkt, de rioolheffing stijgt gemiddeld nog heel licht en de afvalstoffenheffing daalt.

#### ***Gemeentelijke herindeling***

Er zijn op dit moment geen Limburgse gemeenten betrokken bij een herindeling.

#### ***Begrotingsscans/herindelingscans***

Er zijn op dit moment geen Limburgse gemeenten betrokken bij begrotingsscans of herindelingscans.