

## **Bijlage 2: Verslag over het financieel toezicht op gemeenten 2018**

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 2018, artikel 12-gemeenten, gemeentelijke herindeling en begrotings-/herindelingsscans.

Van de 380 gemeenten (388 in 2017) zijn 6 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie (5 in 2017), 4 nieuw heringedeelde gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst omdat deze de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden (2 in 2017 nieuw heringedeelde gemeenten) en op 37 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing (32 in 2017). Zie bijlage 4 voor totaaloverzicht.

### **Provincie Groningen**

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

De vorig jaar geconstateerde positieve ontwikkeling van de begrotingen van de Groninger gemeenten zet zich, mede als het gevolg van de positieve ontwikkeling van de Nederlandse economie, door in de begrotingen 2018-2021. Dit economisch herstel komt met name tot uitdrukking in de toename van de algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds.

Veel gemeenten hebben de algemene uitkering gebaseerd op de septembercirculaire Gemeentefonds 2017. Op basis van deze circulaire worden forse accessen geraamd. Mede dankzij deze accessen hebben gemeenten veelal structureel sluitende (meerjaren)begrotingen kunnen presenteren.

Per 1 januari 2018 zijn er twintig gemeenten in de provincie Groningen waaronder twee nieuw gevormde gemeenten (Midden-Groningen en Westerwolde). De raden van deze twee nieuwe gemeenten hebben nog geen begroting vastgesteld waardoor er nog niets gezegd kan worden over het structureel begrotingsevenwicht. Zestien gemeenten hebben een structureel sluitende begroting voor het jaar 2018 gepresenteerd. Bij de twee overige gemeenten wordt het structureel evenwicht binnen de meerjarenraming hersteld.

Het gaswinningsdossier kan de komende jaren van aanzienlijke invloed zijn op de financiële positie van de gemeenten in het aardbevingsgebied. De aardbevingsproblematiek is van invloed op:

- Onroerendezaakbelasting;
- Gemeentelijk vastgoed;
- Gemeentelijke organisatiekosten;
- Grondbeleid;
- Imago en economische situatie;
- Gemeentefonds/samenloop met krimp.

De door de gemeenten te maken kosten worden op een aantal terreinen weliswaar vergoed, maar deze vergoedingen zijn niet altijd toereikend.

Evenals voorgaande jaren hebben de meeste gemeenten de inkomsten en uitgaven in het sociaal domein veelal budgettair neutraal geraamd. Gelet op de afname van de budgetten, zoals de gemeenten die vanuit het rijk ontvangen, moet worden afgewacht of de gemeenten de komende jaren de budgettaire neutraliteit zullen kunnen handhaven.

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

Op grond van de Gemeentewet. De gemeente Ten Boer is om financiële redenen (negatieve algemene reserve na art. 12 periode) voor het jaar 2018 onder het preventieve begrotingstoezicht geplaatst.

De nieuwgevormde gemeenten Midden-Groningen en Westerwolde zijn voor het jaar 2018 onder preventief toezicht geplaatst op grond van termijnoverschrijding. Deze twee gemeenten zijn per 1-1-2018 heringedeeld, zodat zij niet hebben kunnen voldoen aan de wettelijke inzendtermijn van 15 november 2017.

Op grond van de Wet algemene regels herindeling.  
De gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer.  
De gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn.  
De gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum.

### **Artikel 12.**

In de provincie Groningen zijn geen artikel-12 gemeenten.

### **Gemeentelijke herindeling.**

Per 1 januari 2018 zijn de drie gemeenten Hogeveen-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde opgegaan in de nieuwe gemeente Midden-Groningen en de twee gemeenten Vlagtwedde en Bellingwedde vormen de nieuwe gemeente Westerwolde.

Binnen de provincie Groningen lopen nog een aantal herindelingsinitiatieven.

| Herindeling                         | beoogde<br>ingangsdatum |
|-------------------------------------|-------------------------|
| Groningen, Haren en Ten Boer        | 1-1-2019                |
| Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn | 1-1-2019                |
| Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum | 1-1-2019                |

De gemeenten Veendam, Pekela en Stadskanaal oriënteren zich op hun bestuurlijke toekomst. Volgens huidige inzichten zullen de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum per 1-1-2021 fuseren.

### **Begrotingsscans/herindelingsscans.**

Het ligt niet in de lijn der verwachting dat er in 2018 een begrotings- of herindelingsscan zal worden aangevraagd.

### **Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen.**

Vanuit het financieel toezicht wordt vooral gekeken naar de financiële effecten van de GR voor de gemeentelijke begrotingen. Het gaat er dan om of de deelnemende gemeenten de bijdragen aan de GR tot de juiste hoogte binnen een sluitend budget op kunnen vangen.

Bezuinigingen/taakstellingen die door een gemeente opgelegd worden aan een Gr worden pas als reëel aangemerkt indien dit op algemeen bestuurlijk niveau door de GR is besloten.

### **Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.**

Er staan geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

## **Provincie Friesland**

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

De positieve economische ontwikkelingen werken door in de algemene uitkering van het Rijk. Voor de gemeenten betekent dit dat er meer financiële ruimte is ontstaan in de (meerjaren)begrotingen. Wat hierbij ook een rol speelt is dat een groot aantal gemeenten, in verband met de komende gemeenteraadsverkiezingen, beleidsarme begrotingen hebben aangeboden. Kenmerkend voor de (meerjaren)begrotingen 2018-2021 is dat er weinig/geen bezuinigingen c.q. taakstellingen plaatsvinden en de gemeenten de risico's, waaronder kapitaalgoederen en grondexploitatie, goed op orde hebben. Ook is het weerstandsvermogen toegenomen en zijn de jaarrekeningcijfers 2016 van alle gemeenten sinds jaren weer positief. Daarnaast heeft een aantal gemeenten het eigen vermogen versterkt met de vrijval van de voorziening precario-opbrengsten omdat er meer duidelijkheid is gekomen over het heffen deze belasting.

Hoewel de gemeenten steeds meer inzicht krijgen in de kosten van het sociaal domein zijn de problemen nog niet opgelost. Dit blijkt ook uit de jaarrekening 2016, waarbij veel Friese gemeenten een accountantsverklaring met beperking of een oordeelsonthouding hebben gekregen.

Dertien Friese gemeenten presenteerden een sluitende begroting 2018 en meerjarenbegroting 2019-2021. Van twee gemeenten was de begroting 2018 wel sluitend maar sluit de

meerjarenbegroting niet. Drie gemeenten met een structureel begrotingstekort 2018 hebben de laatste jaarschijf van de meerjarenbegroting sluitend aangeboden.

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

Voor het jaar 2018 zijn er negentien gemeenten beoordeeld. Er staan geen gemeenten onder preventief toezicht om financiële redenen. De gemeente Waadhoeke staat onder preventief toezicht wegens overschrijding van de wettelijke inzendtermijn van de begroting. De begroting van deze gemeente kon wegens herindeling niet voor 15 november 2017 worden ingezonden, omdat de begroting pas na 1 januari 2018 kan worden vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad.

### ***Artikel 12***

Er zijn geen Friese gemeenten die artikel 12 steun ontvangen en er zijn ook geen gemeenten die hieromtrent een verzoek hebben ingediend.

### ***Gemeentelijke herindeling***

De gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland fuseren op 1 januari 2019 en staan van rechtswege onder het preventieve Arhi-toezicht.

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

Er zijn voor 2018 geen begrotingsscans en/of herindelingscans aangevraagd.

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen***

Op alle gemeenschappelijke regelingen is in 2018 het repressieve toezichtregime van toepassing.

### ***Kengetallen***

Uit de door de gemeenten opgestelde kengetallen blijkt dat de netto schuldquote van de Friese gemeenten in 2018 ten opzichte van 2017 gemiddeld met 3% wordt verbeterd. Voor de netto schuldquote na correctie is er een verbetering van 2%. De solvabiliteitsratio verbetert met 3% en de belastingcapaciteit verbetert ook met 3% en zit met 97% onder het landelijke gemiddelde van 100%. Tot slot is ook het kengetal van de grondexploitatie met 3% verbeterd naar een Fries gemiddelde van 7%.

## **Provincie Drenthe**

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

De Drentse gemeenten hebben voor het begrotingsjaar 2018 een sluitende begroting vastgesteld dan wel aangetoond dat ze dit op termijn (binnen de meerjarenraming) kunnen bewerkstelligen. In voorgaande jaren hebben de Drentse gemeenten besluiten genomen die tot forse besparingen hebben geleid en hun doorwerking hebben in de begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021. Met name het positieve accres is hierop van invloed geweest. Daarnaast zien we een aantal gemeenten een pas op de plaats maken qua nieuw beleid in verband met de komende gemeenteraadsverkiezingen. In die gemeenten is wel het laatste jaar van het collegeprogramma verwerkt maar is nog geen invulling gegeven aan komende jaren. Dit zorgt er onder andere voor dat geen noodzaak is gezien voor het opnemen van aanvullende bezuinigingen. De financiële effecten van de decentralisaties in het sociaal domein zijn ook dit jaar nog grotendeels neutraal geraamd. Er zijn gemeenten die naast de vanuit het Rijk opgenomen bezuinigingstaakstelling nog extra bezuinigingen op dit terrein hebben opgenomen. Het overgrote deel heeft echter de vanuit het Rijk opgenomen bezuinigingstaakstellingen onverkort overgenomen en deze zijn leidend voor de uitvoering binnen de gemeente. De jaarrekening over 2016 toont, ondanks verbeteringen, nog onvoldoende aan of de aannames op dit terrein realistisch zijn. In de meeste gemeenten is sprake van incidentele overschotten. Meerjarig is de verwachting dat inzet van de daarvoor gevormde reserves nodig zal zijn. De risico's op dit terrein kunnen ervoor zorgen dat de financiële positie van de gemeenten die het betreft onder druk komen te staan.

Acht Drentse gemeenten presenteerden een sluitende begroting 2018 en meerjarenbegroting 2019-2021. Drie gemeenten hebben wel een sluitende begroting maar geen sluitende

meerjarenbegroting. En één gemeente heeft wel het laatste jaar van de meerjarenraming sluitend aangeboden maar het begrotingsjaar 2018 is niet sluitend.

Het overgrote deel van de Drentse gemeenten voert een passief grondbeleid en loopt beperkt risico's. Gemeenten die een actief grondbeleid voeren lopen wel risico's. Deze gemeenten hebben in afgelopen jaren al maatregelen getroffen door voorzieningen te vormen en gronden af te waarderen. Dit betekent echter niet dat in de toekomst geen verdere maatregelen nodig zullen zijn. Afhankelijk van de werkelijke realisatie van de plannen kan het nodig zijn om bijstellingen te verwerken...

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

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2018 alle 12 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2018. 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 2018 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

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

Geen enkele Drentse gemeente heeft om een begrotingsscan verzocht.

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen***

In Drenthe zijn er 10 gemeenschappelijke regelingen waar financieel toezicht op wordt gehouden. Deze vallen voor het begrotingsjaar 2018 allen onder het repressieve toezicht.

Gemeenten hebben de afgelopen jaren te maken met een terugloop in haar inkomsten. Dit is terug te zien bij de samenwerkingsverbanden waaraan ze deelnemen, oftewel de gemeenschappelijke regelingen. Deelnemende gemeenten hebben in de afgelopen jaren besloten om een taakstelling op te leggen aan de gemeenschappelijke regelingen. Deze werken nog steeds door in de begrotingen en meerjarenramingen van de gemeenschappelijke regeling. Verder staan als gevolg van de overheidsbezuinigingen en de veranderingen in het subsidiestelsel van de WSW de resultaten van de SW-bedrijven onder druk en/of nemen de tekorten toe. De SW-bedrijven trachten dit op verschillende wijzen op te vangen (o.a. omzetverhogingen en kostenreductie). Hierin schuilt een risico.

## **Provincie Overijssel**

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

De jaarlijkse besluitvorming over de toezichtsvorm is gebaseerd op het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2014 van de provincie Overijssel.

Van de 25 Overijsselse gemeenten zijn 23 gemeenten er in geslaagd te voldoen aan de wettelijke eis van begrotingsevenwicht in 2018. De recessie is voorbij en vertaalt zich in een aantrekkende economie. Dit heeft positieve effecten op de financiële positie van gemeenten. Denk hierbij onder andere aan een hogere algemene uitkering uit het gemeentefonds, weer aantrekkende grondverkoop, meer werkgelegenheid en minder mensen in de bijstand.

De gemeenten hebben de effecten van de nieuwe taken in het sociaal domein steeds beter in beeld. Veel gemeenten ramen deze taken budgettair neutraal in. Gemeenten werken met een frictiebudget, o.a. door overschotten in de afgelopen jaren, voor een zogenaamde "zachte landing". De efficiencyslag en de kortingen op de budgetten hebben hun doorwerking in het te voeren beleid van de gemeenten. Met name het onderdeel jeugd heeft bij verschillende gemeenten geleid tot aanpassing van hun begroting en beleid.

De nieuwe regelgeving voor grondposities en -exploitaties is door de gemeenten verwerkt in hun begroting.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

Van de vijftientig Overijsselse gemeenten vallen drieëntwintig gemeenten onder repressief toezicht en twee gemeenten, namelijk de gemeenten Almelo en Twenterand, onder het preventief toezicht.

Almelo staat sinds 2016 onder preventief toezicht. Het eigen vermogen is nu nog negatief. Het herstelplan beschrijft hoe de eigen vermogenspositie wordt verbeterd. Vooralsnog verloopt dit herstel voorspoedig. Het preventief toezicht wordt verlengd vanwege de omvang van de problematiek en de risico's waar Almelo voor staat.

De gemeente Twenterand is geconfronteerd met financiële problematiek binnen het sociaal domein. De gemeente heeft de inschatting gemaakt dat de oplossing voor de problematiek niet uitsluitend gevonden kan worden binnen het sociaal domein. Daarom heeft zij een aantal algemene denklijnen uitgezet voor het oplossen van de financiële problematiek. De gemeente heeft echter meer tijd nodig om deze denklijnen concreet in te vullen.

### **Artikel 12**

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

### **Ontwikkeling belastingdruk**

Gemeenten in Overijssel zijn over het algemeen terughoudend met het verhogen van de OZB. De meeste gemeenten stellen kostendeckende tarieven vast voor de kosten van het riool en afval. De ontwikkeling van de lastendruk wordt niet expliciet betrokken bij de beoordeling van de begroting. Daarom hebben wij geen (volledig) beeld van de ontwikkeling van de belastingdruk. Dit inzicht verkrijgen wij door de 'Atlas van de lokale lasten' die het COELO jaarlijks in maart/april publiceert, te raadplegen. We hebben wel inzicht in de totalen van de opbrengsten van de provincie Overijssel; deze geven wij weer in de onderstaande tabel. Uit de tabel komt naar voren dat het totaal aan geraamde OZB-opbrengst is toegenomen met 3,9%. De geraamde opbrengsten voor riool is beperkt toegenomen met 0,5%. De geraamde opbrengst ter dekking van afval/reiniging is afgenomen met 4,4%.

|                                       | <b>2017<br/>Bedragen *<br/>€ miljoen.</b> | <b>2018<br/>Bedragen *<br/>€ miljoen.</b> | <b>Mutatie<br/>opbrengsten<br/>2018 ten<br/>opzichte van<br/>2017 in %.</b> |
|---------------------------------------|---|---|---|
| Onroerend zaakbelasting               | 257                                       | 267                                       | 3,9%  |
| Rioolheffing                          | 106                                       | 106                                       | 0,5%  |
| Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten | 104                                       | 99  | -4,4%   |

### **Gemeentelijke herindeling**

Na de provincie brede herindeling in Overijssel van 2001 is herindeling niet aan de orde geweest.

### **Financiële scans/ begrotingsscans/herindelingsscans**

In 2017 is er een start gemaakt met financiële scans voor de gemeenten Kampen, Rijssen-Holten en Twenterand. Deze scans zullen in de eerste maanden van 2018 worden uitgevoerd. Daarnaast zal in de loop van 2018 eveneens een financiële scan plaatsvinden voor de gemeente Steenwijkerland.

### **Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen**

Er zijn geen gemeenschappelijk regelingen waarvan de begrotingen voor het dienstjaar 2018 de goedkeuring behoeven c.q. die onder het preventieve toezicht vallen.

We hebben kennisgenomen van het besluit van de gemeente Hardenberg om terug te treden uit de GR Bestuursdienst Ommen Hardenberg. Wij volgen met belangstelling de ontwikkeling en de gevolgen ten aanzien van de besluitvorming rond de Bestuursdienst.

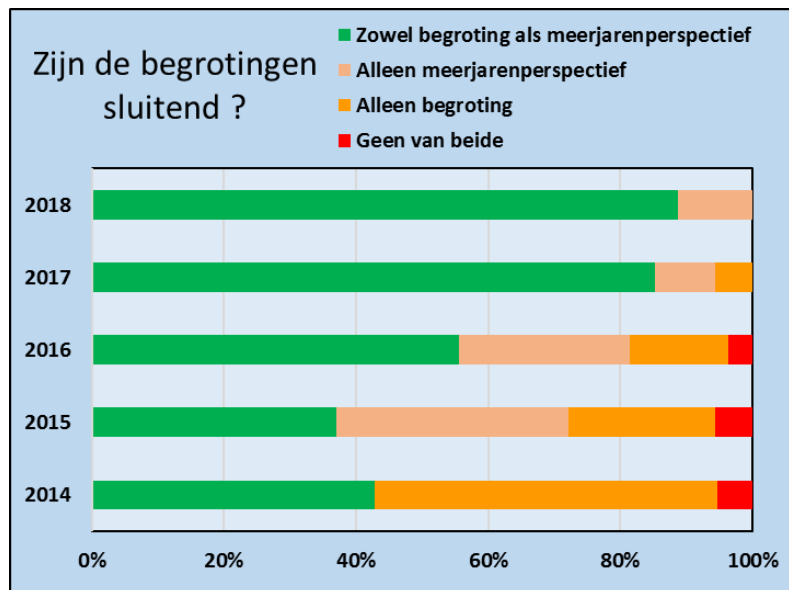
Over de overige gemeenschappelijke regelingen en samenwerkingsverbanden zijn geen ontwikkelingen te melden.

## **Provincie Gelderland**

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

De verwachte verbetering van de financiële situatie van de gemeenten zet inderdaad door. In 2018 staan geen Gelderse gemeenten om financiële redenen onder het preventieve toezicht. Er zijn nog 6 gemeenten die een begroting hebben die in 2018 niet structureel en reëel sluitend is, maar alle 53 Gelderse gemeentelijke begrotingen sluiten in meerjarenperspectief. In de grafiek is deze verbetering duidelijk waarneembaar.

De gemeenten hebben de economische crisis, meestal dankzij omvangrijke ombuigingen, uiteindelijk goed doorstaan. Bij een groot deel van de gemeenten is geen sprake meer van bezuinigingsopdrachten. De vermogenspositie van de gemeenten groeit weer geleidelijk. De schuldpositie lijkt na een daling in de afgelopen jaren te stabiliseren. Er wordt dus niet alleen meer afgelost, maar ook weer geleend. Een teken dat de gemeentelijke investeringen weer voorzichtig toenemen.



De groei van het Gemeentefonds is de belangrijkste oorzaak van het financieel herstel. Maar ook op andere terreinen, bijvoorbeeld de grondexploitatie, heeft de economische groei een positieve invloed op de gemeentelijke financiën.

Ondanks deze positieve waarnemingen zijn er ook nog risico's. Voor de dekking van de lasten van het Sociaal Domein zijn er nog gemeenten die geen structurele oplossing hebben in 2018. Daar liggen nog taken voor een nieuwe gemeenteraad. De risico's binnen de gemeentelijke grondexploitatie zijn door de vaak forse verliesnemingen in de crisisjaren sterk gereduceerd. De boekwaarden nemen jaarlijks af. Toch is incidenteel nog sprake van overcapaciteit op gronden voor bedrijventerreinen en/of woningbouw, hetgeen kan leiden tot noodzakelijke afboekingen. Daartegenover staat de verwachte groei van het gemeentefonds, gekoppeld aan de rijksuitgaven. Uitvoering van het recente regeerakkoord zal een positieve doorwerking hebben op de te ontvangen algemene uitkering van de gemeenten.

Er zijn nog veel Gelderse gemeenten die precariobelasting heffen op ondergrondse kabels en leidingen. In totaliteit gaat het om ruim € 55 miljoen. Ca. 2/3 deel van deze bedragen wordt gereserveerd of aangewend als dekking voor incidentele lasten. Omdat heffing vanaf 2022 niet meer is toegestaan hebben wij gemeenten nadrukkelijk geadviseerd in hun begroting de inzet van deze baten als dekking voor structurele lasten af te bouwen. In de jaren 2018-2021 loopt de structurele inzet geleidelijk terug van € 18 miljoen in 2018 naar 13 miljoen in 2021.

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

In 2018 staat de gemeente Zevenaar om termijnredenen onder het preventief toezicht. De gemeente is ontstaan per 1 januari 2018 door een samenvoeging van "oude" gemeente Zevenaar en de gemeente Rijnwaarden.

## Artikel 12

In Gelderland zijn geen gemeenten die een aanvraag hebben ingediend voor een aanvullende bijdrage op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet.

### Ontwikkeling belastingdruk

De ontwikkeling van de belastingdruk is als volgt:

|                           | Bedrag per inwoner in € |      |      | Mutatie t.o.v. vorig jaar |       |      |
|---------------------------|-------------------------|------|------|---------------------------|-------|------|
|                           | 2016                    | 2017 | 2018 | 2016                      | 2017  | 2018 |
| Onroerend zaakbelastingen | 229                     | 235  | 238  | 3,0%                      | 2,6%  | 1,3% |
| Reinigingsheffingen       | 78                      | 77   | 77   | -2,9%                     | -1,3% | 0,0% |
| Rioolheffingen            | 93                      | 94   | 95   | 1,4%                      | 1,1%  | 1,1% |
| TOTAAL *)                 | 399                     | 405  | 410  | 1,8%                      | 1,5%  | 1,2% |

\*) Door afronding kan het totaal iets afwijken van de som van de 3 onderdelen

De volgende conclusies kunnen we trekken:

- De stijging van de onroerend zaakbelastingen is beperkt. De verbeterde economische situatie en de naderende verkiezingen zijn hier debet aan;
- De daling van de reinigingsheffingen van de afgelopen jaren is gestopt. De opbrengsten lijken te stabiliseren;
- De relatief sterke toename van de rioolheffingen in de periode 2010-2015 is eveneens gestopt.

Wanneer we de ontwikkelingen van de belastingdruk over een langere termijn bekijken valt op dat de gestage groei sinds het einde van de economische crisis wat afvlakt. In de periode 2008-2013 waren het met name de stijgingen van de onroerend zaakbelastingen, als onderdeel van een omvangrijk pakket ombuigingen en de rioolheffingen, onder meer door de invoering van de nieuwe Waterwet, die de belastingdruk deden toenemen. Vanaf 2014 is, behoudens een enkele uitzondering, slechts sprake van heel geringe stijgingen.



### Gemeentelijke herindeling

Per 1 januari 2018 telt Gelderland nog 53 gemeenten. De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar zijn op die datum opgegaan in de nieuwe gemeente Zevenaar.

De gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen hebben in februari 2017 een herindelingsontwerp vastgesteld. Dit moet leiden tot het samengaan van deze 3 gemeenten in de nieuwe gemeente West-Betuwe per 1 januari 2019. Deze gemeenten staan onder het verscherpt toezicht op grond van de wet Arhi.

### Begrotingsscans/herindelingscans

In 2017 is een herindelingscan opgesteld voor de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel. Voor 2018 zijn er (nog) geen aanvragen voor een scan ingediend.

### Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Wij constateren een snel wisselend landschap bij de gemeenschappelijke regelingen. Jaarlijks verdwijnen er enkele en komen er ook weer nieuwe bij. Dit betreft vooral zaken in het Sociaal Domein, bijvoorbeeld voor de uitvoering van de (oude) Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de Participatiewet. Daarnaast worden ambtelijke samenwerkingsvormen ook veelal binnen een

Gemeenschappelijke regeling vormgegeven. Op dit moment houden wij toezicht op ca. 50 gemeenschappelijke regelingen

Het is lastig een algemeen oordeel over de financiële positie van de GR-en te geven. De omvang en het takenpakket zijn zeer divers. Bovendien dienen de totale lasten uiteindelijk gedekt te worden uit de deelnemersbijdragen. Eventuele overschotten worden met de gemeentelijke bijdragen verrekend, zodat ook de vermogenspositie vaak zeer beperkt of zelfs nihil is.

### ***Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht***

In 2018 staan er geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

### ***Kengetallen***

In de afgelopen jaren hebben wij ingezet op meer gemeentelijke aandacht voor de voorgeschreven kengetallen. Dit heeft er in ieder geval toe geleid dat de kengetallen correct berekend worden opgenomen en daarbij worden toegelicht. Bij veel gemeenten maken de kengetallen, of de ontwikkeling daarvan, nog niet echt een deel uit van de eigen oordeelsvorming over de financiële positie

| <b>Kengetal (Gemiddelde van de Gelderse gemeenten)</b> | <b>2018</b> | <b>2017</b> |
|--|-------------|-------------|
| Netto schuldquote                                      | 63,9%       | 64,8%       |
| Netto schuldquote gecorrigeerd                         | 53,8%       | 52,8%       |
| Solvabiliteitsratio                                    | 34,2%       | 32,7%       |
| Grondexploitatie                                       | 15,5%       | 18,2%       |
| Structurele exploitatieruimte                          | 0,89%       | 0,60%       |
| Structurele exploitatieruimte meerjarig                | 1,18%       | 1,12%       |
| Belastingcapaciteit                                    | 99,5%       | 99,4%       |

In de tabel hebben wij de gemiddelden van de Gelderse gemeenten weergegeven. De opmerkingen die wij hiervoor hebben gemaakt over de ontwikkeling van de financiën van de Gelderse gemeenten worden hierin bevestigd.

## **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. Hoewel de gemeenten nog diverse taakstellingen komende jaren moeten inlossen en ook in de programmabegroting 2018 en meerjarenraming 2019 – 2021 nieuwe bezuinigingen hebben opgenomen, lijken de gemeenten de economische crisis (deels) achter zich te laten.

De woningmarkt verkeert in een nieuwe fase, hetgeen nog niet daadwerkelijk opgaat voor de markt voor bedrijventerreinen en kantoren. Het aantal initiatieven groeit hetgeen naar verwachting een positief effect gaat hebben op het (toekomstig) rendement van de grondexploitaties. De projecten bij de grondbedrijven worden frequent aangepast naar aanleiding van voortschrijdend inzicht, waaronder de faseringen en de doorberekende rente.

De drie decentralisaties in het sociale domein zijn budgetneutraal opgenomen in de begrotingen. Er is sprake van een verdere afname van baten sociaal domein als gevolg van de toepassing van objectieve verdeelmodellen. De gemeenten weten inmiddels waar zij in komende jaren aan toe zijn. Alle gemeenten, maar wel in verschillende mate, hebben taakstellingen op het vlak van het sociaal domein opgenomen teneinde de begroting in evenwicht te houden. Naast de onzekerheid over de financiële afloop in 2017 (jaarrekening) is er sprake van een substantieel financieel risico in komende jaren.

De (meerjaren)begrotingen 2018 – 2021 van de gemeenten zijn grotendeels gebaseerd op de septembercirculaire. Bij vijf gemeenten is zowel de begroting als de meerjarenraming in structureel evenwicht hetgeen niet opgaat bij een andere gemeente.

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

In 2018 valt geen van de gemeenten onder preventief toezicht.



## **Artikel 12**

In 2018 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 een destijds gemaakte afspraak bij de beëindiging van de artikel-12 status. De hoogte en de duur van deze ICL-bijdrage is geëvalueerd door BZK, provincie Flevoland en gemeente Lelystad. In 2018 zal BZK naar verwachting hierover een besluit nemen.

## **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 collegeprogramma.

## **Gemeentelijke herindeling**

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

## **Begrotingsscans/herindelingsscans**

In 2018 zijn er vooralsnog geen gemeenten in Flevoland die gebruik maken van een begrotingsscan.

## **Provincie Limburg**

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

#### *Financiële situatie Limburgse gemeenten*

De financiële situatie van de Limburgse gemeenten bij de begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021 wordt door een aantal factoren bepaald. We noemen de belangrijkste.

#### *De uitgangspositie bij de voorbereiding van de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021*

Veel gemeenten zijn bij de voorbereiding van de begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021 gestart met negatieve saldi voor een of meer jaren.

We gaan apart in op twee belangrijke ontwikkelingen gedurende 2017: de algemene uitkering en het Sociaal Domein.

#### *De algemene uitkering*

Alle gemeenten hebben ten minste de meicirculaire 2017 gebruikt voor het opstellen van hun begroting 2018 en een flink aantal gemeenten heeft ook nog de septembercirculaire 2017 meegenomen.

De meicirculaire 2017 liet in totaliteit voor de algemene uitkering over de jaren 2018-2021 een forse toename van het accres zien. Bij de septembercirculaire 2017 veranderde er vrij weinig. Gemeenten die de septembercirculaire 2017 al in hun ramingen hebben verwerkt, zagen hun ruimte daardoor weinig veranderen.

#### *Het Sociaal Domein*

Het Sociaal Domein definiëren we (nog) als de drie taken die in 2015 naar de gemeenten zijn gedecentraliseerd: de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet. We zien dat gemeenten steeds meer ook de zorg op basis van de Wmo uit 2007 onder het begrip Sociaal Domein meenemen.

Gedurende 2017 hebben de realisatiecijfers 2016 duidelijk laten zien dat er bij meer gemeenten dan in 2015 sprake was van tekorten, vooral bij het onderdeel Jeugd. In een aantal gevallen ging het om grote tekorten. De grootste tekorten, absoluut en relatief, zijn met name bij de grotere gemeenten opgetreden. Landelijk heeft dit tot een voorstel van de VNG geleid om gemeenten meer tijd en geld te geven om de transformatie door te voeren.

Bij de Wmo hadden gemeenten in 2016, net als in 2015, vaak overschotten.

Als er op het hele terrein van het Sociaal Domein in 2016 overschotten waren, dan zijn deze voor latere inzet in het Sociaal Domein gereserveerd. De 33 Limburgse gemeenten hadden samen nog een overschot in 2016.

De begrotingen 2018 laten de volgende ontwikkelingen zien. De bezuinigingen van het Rijk op de budgetten leiden tot en met 2020 tot minder middelen. De herverdeling van de budgetten is voor veel Limburgse gemeenten per saldo nadelig en leidt ook tot 2020 tot een afname van het budget. De transformatie is sterk op preventie gericht en dit leidt nu tot meer hulpvragen. Op termijn moet dit tot minder en vooral minder dure zorg leiden, maar nu is er nog sprake van stijgende lasten. We zien dan ook dat het beeld van de begroting 2017 zich in 2018 opnieuw aandient. Veel, en vooral de grotere gemeenten ramen dat de lasten van het Sociaal Domein hoger worden dan de rijksbijdrage uit het gemeentefonds. Met bezuinigingen op het Sociaal Domein, de inzet van de opgebouwde reserves Sociaal Domein en van de buffer hiervoor in de begroting en met inzet van algemene dekkingsmiddelen zijn deze tekorten gedekt. Daarmee redden niet alle gemeenten het en deze gemeenten moeten ook algemene middelen gebruiken om de lasten van het Sociaal Domein gedekt te krijgen.

Tegelijkertijd versterken gemeenten hun transformatiebeleid, waarbij steeds meer met zorgaanbieders en –vragers aan verbeteringen van het beleid wordt gewerkt. Ook hiervoor worden extra middelen ingezet.

Budgettaire neutraliteit bij de uitvoering van het Sociaal Domein blijft voor vrijwel alle gemeenten wel het uitgangspunt, maar is voor 2018 lang niet altijd haalbaar. In de meerjarenraming 2019-2021 gaan gemeenten er wel vaker vanuit dat in die periode een budgettaire neutrale uitvoering wordt bereikt.

Daarbij blijven de risico's in het Sociaal Domein groot voor de gemeenten. De beheersing van de lasten is moeilijk. Vraag is dan ook of budgettaire neutraliteit op termijn bereikt zal worden.

#### *Nieuw beleid 2018*

Hoewel de raadsverkiezingen voor de meeste gemeenten in maart 2018 plaatsvonden, hebben veel gemeenten toch ruim middelen voor nieuw beleid vrijgemaakt. Voor alle vier jaar worden er bedragen voor nieuw beleid beschikbaar gesteld.

#### *Dekkingsmaatregelen*

De bovengenoemde ontwikkelingen leidden er bij de meeste gemeenten toe dat één of meer jaren tekorten lieten zien. De begrotingen 2018 bevatten dan ook maatregelen om deze tekorten te dekken.

Bij incidentele tekorten zijn vooral reserves ingezet. Belastingverhogingen en structurele bezuinigingen zijn gekozen om structurele tekorten te dekken. De belastingverhogingen zijn meestal niet hoog.

Bezuinigingen komen vanaf 2010 elk jaar terug. Te zien is dat gemeenten nu vaak stoppen met (kleine) bezuinigingen en minder schaven. Bij onderhoud wordt nog steeds gekeken of het niet met minder geld kan, maar aan de andere kant is ook te zien dat extra geld naar onderhoud gaat om de kwaliteit te verhogen, achterstallig onderhoud weg te werken en kapitaalvernietiging te voorkomen.

Niet alle maatregelen zullen in de praktijk haalbaar zijn. Hiervoor is al gewezen op de bezuinigingen bij het Sociaal Domein, waarvan nog niet duidelijk is of die gehaald kunnen worden. Dat geldt ook voor het fysiek domein, waar het proces om te komen tot de noodzakelijke sanering van gemeentelijke accommodaties vaak moeizaam verloopt.

#### *De saldi 2018-2021*

De optelsom van de ontwikkelingen die we hiervoor hebben beschreven, is terug te zien in de saldi van de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021. Wij beoordelen de structurele en reële saldi. Daarvoor hebben we de incidentele baten en lasten uit de ramingen gelaten en niet-reële ramingen gecorrigeerd. We nemen ook de risico's die gemeenten lopen in ogenschouw, hoewel die vrijwel nooit tot correcties leiden. Bij de beoordeling van risico's is het van belang of gemeenten met risicomangement werken en of ze voldoende weerstandscapaciteit hebben om optredende risico's op te vangen. Bij de Limburgse gemeenten zijn beide zaken vrijwel altijd in voldoende mate aanwezig. Veel gemeenten hebben door de verkoop van de Essentaandelen nog steeds een goede reservepositie. Voor het Sociaal Domein hebben bijna alle gemeenten een aparte reserve gevormd.

De risico's veranderen in de loop van de tijd wel, maar zijn nog steeds aanzienlijk. Door de economische ontwikkeling en door genomen maatregelen zijn de risico's bij de grondexploitaties afgenomen. Maar de risico's bij de gedecentraliseerde taken blijven groot.

Op één na alle Limburgse gemeenten hebben voor één of meer jaren in de periode 2018-2021 een structureel en reëel evenwicht. Een flink aantal gemeenten is er zelfs in geslaagd alle vier jaren een structureel en reëel evenwicht of overschot te bereiken.

Bij één is dat echter niet het geval. Na het aanbrengen van correcties op de saldi om de structurele en reële saldi te krijgen, laat de begroting 2018-2021 van Sittard-Geleen zien dat er alle jaren sprake is van een tekort.

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

Voor 2018 staat er één gemeente (Sittard-Geleen) onder het preventieve toezicht vanwege de financiën.

Met ingang van 1 november 2016 vallen er drie gemeenten onder het preventieve Arhi-toezicht (zie punt 5 hieronder).

### ***Artikel 12***

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

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

De ontwikkeling van de belastingdruk 2018 bij de Limburgse gemeenten is gematigd.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Er zijn op dit moment 3 Limburgse gemeenten betrokken bij een herindeling. De gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen gaan met ingang van 1 januari 2019 fuseren. Zij staan met ingang van 1 november 2016 onder het preventieve Arhi-toezicht.

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

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

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen***

De Provincie Limburg heeft 25 gemeenschappelijke regelingen waar ze financieel toezicht op houdt. Alle 25 gemeenschappelijke regelingen vallen voor 2018 onder het repressieve toezicht.

De gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Milieudienst Beek-Nuth-Stein zou in 2014 worden opgeheven. Dit is tot op heden nog niet geëffectueerd. Dit houdt verband met de definitieve plaatsing van de medewerkers in de RUD Zuid-Limburg.

Vooralsnog heeft uitvoering van de milieutaken plaatsgevonden via detachering van medewerkers dan wel via de inbreng van middelen in de RUD ZL.

Het streven is dat de medewerkers van de IMD met ingang van 1 januari 2018 zijn geplaatst en aangesteld bij de RUD Zuid-Limburg. Als dit is bereikt kan in 2018 de feitelijke liquidatie van de IMD verder ter hand worden genomen.

Voor deze regeling hoeft geen toezichtvorm 2018 te worden bepaald.

### ***De Wsw-bedrijven***

Bij de zeven gemeenschappelijke regelingen die zich met de uitvoering van de Wsw bezighouden, zien we dat er door de invoering van de Participatiewet per 2015, grote veranderingen zijn opgetreden; inhoudelijk, organisatorisch en financieel. Dit zorgt voor een groot transitieproces dat naast kansen ook de nodige risico's en problemen oplevert. Volgens de vastgestelde en ingestuurde begrotingen 2015, 2016, 2017 en 2018 van de zeven gemeenschappelijke regelingen zijn de Wsw-bedrijven hiermee bezig en leveren de gemeenten daarvoor hun inhoudelijke en financiële bijdragen. De begrotingen 2018 en de meerjarenramingen 2019-2021 bevatten ook nog onzekerheden, maar deze zijn ook dit jaar weer kleiner geworden.

De Wsw-bedrijven De Risse en Westrom waren voornemens te gaan fuseren. Eind 2016 hebben beide regelingen besloten niet samen te gaan en als zelfstandig Wsw-bedrijf te blijven werken. Bij

het opstellen van hun begrotingen 2017 waren ze daar ook vanuit gegaan en die zijn dan ook niet aangepast. Op dit moment blijken de gevolgen van de Participatiewet het grootst voor de WAA-Venlo e.o. De gemeente Venlo heeft in december 2016 aangegeven de hele Wsw zelf te willen gaan uitvoeren. Daarbij blijven de Wsw-ers uit Venlo wel in dienst van de WAA, maar ze werken dan niet meer in de WAA-organisatie. Dit is nog niet in de begroting meegenomen. Voor de WAA in geheel, Beesel, Bergen en Venlo, is al besloten om de Wsw-ers die beschut werk verrichten, vanaf 2018 in en bij hun woongemeente te laten werken. De WAA-organisatie moet hierdoor in snel tempo worden teruggebracht.

Bij het werkvoorzieningsschap Gennep, Mook en Middelaar heeft in 2017 een bestuurlijke herstructurering plaatsgevonden. In 2018 zal het schap naar verwachting een bedrijfsvoeringsorganisatie zijn. Het schap beoogt een eenvoudiger en transparantere organisatie met doeltreffende sturingslijnen te worden.

#### *De Sociale diensten*

Er zijn nu nog twee gemeenschappelijke regelingen die voor hun deelnemers de uitvoering van de WWB verzorgen en voor het jaar 2018 een begroting hebben ingediend. Dit zijn de ISD Kompas en ISD BOL. Eerstgenoemde intergemeentelijke sociale dienst voert de taken uit voor de gemeenten Simpelveld, Nuth en Voerendaal. Tot ISD BOL behoren de gemeenten Brunssum, Onderbanken en Landgraaf. Door de voorgenomen gemeentelijke herindeling zal er bij beide regelingen één deelnemer uittreden en zal ingaande 2019 een andere situatie ontstaan. In de begroting 2018 van beide gemeenschappelijke regelingen wordt daaraan nog geen aandacht geschonken.

Ook deze regelingen hebben met de Participatiewet te maken. Het betreft vooral de re-integratietaken. De budgetten dalen al enige jaren en moeten met de Participatiewet ingezet worden voor iedereen die onder deze wet valt. De twee regelingen hebben hun re-integratie activiteiten door de bezuinigingen al moeten terugbrengen. En ook de komende jaren zal hierop verder bezuinigd gaan worden.

#### *Nieuwe gemeenschappelijke regelingen*

Er zijn geen nieuwe gemeenschappelijke regelingen.

## **Provincie Utrecht**

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

De jaarlijkse toezichtbeslissing wordt vastgesteld met toepassing van het Beleidskader Financieel Toezicht 2014 van de provincie Utrecht.

Vanaf 2014 is voor de uitvoering van het financieel toezicht gewerkt met een nieuw beoordelingssysteem waarbij de uitgangspunten van het IBT zijn gehanteerd: risicogericht, proportioneel en het beperken van de toezicht last. Daardoor hebben in het jaar 2017 meerdere werkbezoeken plaatsgevonden bij de gemeenten waardoor financieel toezicht beter was aangesloten op de actuele financiële situatie bij de gemeenten. Bovendien bestuurlijk eerder kon worden geschakeld waardoor werd voorkomen dat gemeenten in een preventieve status terecht kwamen.

Het financiële beeld van de gemeenten is dat door de positieve uitkomsten van de mei- en septembercirculaire, maar ook door het effect van in het verleden ingezette bezuinigingen, wederom verbeterd. De inkomsten en uitgaven voor het Sociaal Domein werd veelal budgettair neutraal ingeboekt en waarbij veel gemeenten voorzieningen hebben getroffen om eventuele tekorten te kunnen opvangen. Bij de jaarrekening 2016 werd voor het eerst zichtbaar de financiële resultaten van de uitvoering van het Sociaal Domein. Met name waren tekorten te zien in de uitvoering van de jeugdzorg.

In 2018 zijn alle gemeenten repressief op financiële gronden en met twee gemeenten zijn in 2017 intensieve ambtelijke en bestuurlijke contacten geweest gelet op de financiële situatie van deze gemeenten.

Bij 17 van de 26 gemeenten was nog sprake van een structurele en reëel sluitende begroting voor alle jaren. Bij 5 gemeenten was het eerste jaar niet sluitend en bij 2 gemeenten het laatste jaar niet sluitend. Bij 2 gemeenten waren de tussen jaren niet sluitend.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

1 gemeenten (Vianen) is vanwege ARHI onder preventief toezicht geplaatst.

### **Artikel 12**

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

### **Ontwikkeling belastingdruk**

Concrete informatie over de ontwikkeling van de belastingdruk in 2018 bij de Utrechtse gemeenten is nog niet beschikbaar. De meeste Utrechtse gemeentebesturen hebben besloten de opbrengsten van de afvalstoffenheffing, rioolrecht en de onroerende zaakbelastingen trendmatig te verhogen. Een beperkt aantal gemeenteraden heeft besloten de opbrengsten van de onroerende zaakbelastingen meer dan trendmatig verhogen. Een en ander was noodzakelijk om een sluitende begroting 2018 vast te kunnen stellen.

### **Gemeentelijke herindeling**

De gemeente Vianen, Zederik en Leerdam hebben in november 2015 het besluit genomen op te gaan in een gemeente Vijfheerenlanden met als ingangsdatum 1 januari 2019. Formeel is hiervoor bij beide provincies (Utrecht en Zuid-Holland) een verzoek ingediend voor de ARHI-procedure. Op 29 november 2016 hebben zowel de provincie Utrecht als Zuid-Holland het preventief Arhi toezicht ingesteld op deze gemeenten. In het jaar 2017 is dit toezicht naar tevredenheid van alle partijen uitgevoerd. De betrokken gemeenten hebben vooruitlopend op de samenvoeging per 1 januari 2018 de gemeenschappelijke regeling "Vijfheerenlanden" opgericht waarbij de bedrijfsvoering (personeel en middelen) van de gemeenten is ondergebracht in deze GR vooruitlopend op de daadwerkelijke samenvoeging. De oprichting van deze GR is door beide provincies goedgekeurd.

### **Begrotingsscans/herindelingscans**

Voorafgaande aan de herindeling Vijfheerenlanden is een herindelingscan opgesteld door beide provincies gezamenlijk waarvan de uitkomsten met de betrokken gemeenten zijn gedeeld.

### **Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen.**

Geen bijzonderheden. Van de 22 gemeenschappelijke regelingen waarop de provincie Utrecht financieel toezicht houdt, zijn alle onder het repressief toezicht gehouden voor 2018.

## **Provincie Noord-Holland**

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

Voor 2018 is een voorzichtige verbetering van de financiële posities van de Noord-Hollandse gemeenten waarneembaar. Alle gemeenten zijn erin geslaagd om onder de werking van het repressieve toezicht te blijven (met uitzondering van twee gemeenten die in een herindelingstraject verwickeld zijn).

De echte duidelijkheid over de impact van de decentralisaties (3D) blijft nog uit. Hopelijk zal er bij de jaarrekening 2018 meer duidelijkheid komen over de uiteindelijke financiële consequenties ervan.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

Voor 2018 geldt preventief financieel toezicht voor de gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede & Spaarnwoude als gevolg van een voorgenomen fusie (toepassing Wet arhi). Naar verwachting zal in de komende periode nog een aantal gemeenten met herindelingstrajecten geconfronteerd worden.

### **Artikel 12 / Begrotingsscans/herindelingscans**

In Noord-Hollands zijn er geen gemeenten met een artikel 12 status en op dit moment worden er ook geen andere onderzoeken uitgevoerd, zoals begrotings- of herindelingscans.

### **Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen.**

Alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland zijn erin geslaagd om onder de werking van het repressieve toezicht te blijven.

### **Provincie Zuid-Holland**

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

Bij het uitvoeren van het financieel toezicht betreft Zuid-Holland naast de wettelijke en afgeleide kaders ook (toekomstgerichte) ontwikkelingen en trends bij haar toezicht, die gevolgen kunnen hebben voor de financiële positie van medeoverheden. Sinds 2016 is ervaring opgedaan met het gebruik van risicoanalyses per gemeente/gemeenschappelijke regeling. Deze wordt gebruikt als startpunt voor de uit te voeren toezichtwerkzaamheden en (ambtelijke) gesprekken met de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen over hun financiële perspectief.

Risicogericht toezicht houdt in dat onze toezicht inspanningen gericht zijn op de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen die dit het hardst nodig hebben. Op basis van het risicoprofiel wordt de intensiteit van het contact/toezicht bepaald. Zo wordt de proportionaliteit van het toezicht bepaald. Veel aandacht waar nodig en daar waar het goed gaat, beperken wij de 'toezichtslast' zo veel mogelijk.

Voor het uitoefenen van het toezicht baseert de provincie zich op stukken en ontwikkelingen, zoals:

- de begrotingsonderzoeken 2018, inclusief meerjarenraming 2019-2021;
- de omvang en de risico's van door gemeenten ingezette ombuigingsopgaven;
- de inschatting van de inspanningen die gemeenten moeten plegen om tot een sluitende begroting 2017 en/of meerjarenraming 2019-2021 te komen;
- de structurele doorwerking van een eventueel jaarrekeningtekort 2016;
- de uitwerking van de kadernota's en bestuursrapportages van gemeenten.
- Ontwikkelingen rondom wijzigingen in het BBV, afschaffing precariobelasting, etc.

Dit vormt een belangrijke basis om te bepalen welke gemeenten extra aandacht behoeven in de vorm van bestuurlijk of ambtelijk overleg. Hiermee wordt getracht te voorkomen dat gemeenten in een financieel uitzichtloze situatie geraken.

Gedeputeerde Staten beoordeelde, net als in 2017, 60 gemeentelijke begrotingen over 2018.

In 2017 heeft, mede op basis van de uitkomsten van de begrotingsonderzoeken, een aantal gemeenten in meer of mindere mate extra aandacht gekregen. Naast de gemeenten die zich voorbereiden op een herindelingstraject (gemeenten Hoeksche Waard, Alblasserwaard Vijfheerenlanden, Molenwaard-Giessenlanden en Noordwijk-Noordwijkerhout) was er extra aandacht voor andere gemeenten met een verhoogd risicoprofiel.

De gevoerde gesprekken hebben eraan bijgedragen dat geen gemeente in 2018 onder preventief toezicht valt. Vóór 1 januari 2018 zijn de gemeenten door middel van een brief geïnformeerd over de aard van het toezichtregime. In onderstaande tabel zijn de toezichtregimes voor de laatste jaren weergegeven:

| gemeenten onder preventief toezicht |                     | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------------|---------------------|------|------|------|
| Nederland                           |                     |      |      |      |
| aantal gemeenten                    | totaal              | 390  | 388  | 380  |
| aantal gemeenten                    | preventief toezicht | 12   | 7    | 10   |
| %                                   | preventief toezicht | 3,1% | 1,8% | 2,6% |
| Zuid-Holland                        |                     |      |      |      |
| aantal gemeenten                    | totaal              | 60   | 60   | 60   |
| aantal gemeenten                    | preventief toezicht | 0    | 1    | 0    |
| %                                   | preventief toezicht | 0,0% | 1,7% | 0,0% |

Wanneer blijkt dat de begroting 2018 niet in evenwicht is, moet worden vastgesteld of het begrotingsevenwicht in de meerjarenraming 2019-2021 alsnog tot stand komt. Als dit niet het geval is, volgt preventief toezicht. Bij de beoordeling van de begroting 2018 is bij 9 gemeenten vastgesteld dat er geen sprake is van een structureel en reëel evenwicht. Bij al deze gemeenten is gebleken dat dit evenwicht alsnog in de meerjarenraming tot stand komt, waardoor repressief toezicht van toepassing is.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

In 2018 staan geen gemeenten onder preventief toezicht op termijn of op financiën.

### **Artikel 12**

In Zuid-Holland zijn er geen gemeenten waarvoor de artikel 12-status geldt dan wel de aanvraag tot deze status is ingediend.

### **Gemeentelijke herindeling**

Per 1 januari 2017 waren er 3 lopende herindelingen in Zuid-Holland en 1 in voorbereiding (Noordwijk/Noordwijkerhout).

#### *Hoeksche Waard gemeenten*

##### *Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen*

De begrotingen 2018 van de vijf gemeenten in de Hoeksche Waard zijn goedgekeurd. Wij hebben in deze begrotingen geen strijdigheden geconstateerd met het financieel belang van de nieuw te vormen gemeente.

Ons herindelingsadvies is inmiddels door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vertaald in een wetsvoorstel en op 7 oktober 2017, met een positief advies van de Raad van State, verstuurd naar de Tweede Kamer voor behandeling. De vaste Kamercommissie Binnenlandse Zaken heeft op 26 januari 2018 een bezoek gebracht aan de Hoeksche Waard om de verschillende standpunten met betrekking tot de herindeling te horen. De parlementaire behandeling en besluitvorming zijn voorzien in de eerste helft van 2018.

#### *Vijfheerenlanden*

##### *Leerdam, Zederik en Vianen (Utrecht)*

De begrotingen 2018 van de gemeenten Leerdam en Zederik hebben wij goedgekeurd. Ook hebben wij kennis genomen van de begroting 2018 van de gemeente Vianen. In deze begrotingen hebben wij geen strijdigheden geconstateerd met het financieel belang van de nieuw te vormen gemeente. Bij de hoorzitting op 31 januari 2018 hebben wij aandacht gevraagd voor het uiteenvallen van goed lopende verbanden en netwerken. Dit kan gevolgen hebben voor de dienstverlening aan de burgers, de arbeidsmarkt in dit gebied en de positie van Gorinchem in de regio op het gebied van maatschappelijke, culturele en economische voorzieningen. De parlementaire behandeling en besluitvorming zijn voorzien in de eerste helft van 2018.

#### *Giessenlanden en Molenwaard*

De gemeenteraden van de beide gemeenten hebben het herindelingsontwerp op 30 januari 2017 vastgesteld. Dit betekent dat deze gemeenten, vanaf deze datum van rechtswege onder preventief financieel arhi-toezicht zijn komen te staan. De begrotingen 2018 van de beide gemeenten hebben wij goedgekeurd. Wij hebben in deze begrotingen geen strijdigheden geconstateerd met het financieel belang van de nieuw te vormen gemeente.

De hoorzitting in de Tweede Kamer op de verschillende standpunten met betrekking tot de herindeling van de gemeenten Molenwaard en Giessenlanden heeft plaatsgevonden op 31 januari 2018. De parlementaire behandeling en besluitvorming zijn voorzien in de eerste helft van 2018.

#### *Noordwijk en Noordwijkerhout*

De gemeenteraden van Noordwijk en Noordwijkerhout hebben op 20 april 2017 het herindelingsontwerp tot samenvoeging van deze gemeenten per 1 januari 2019 vastgesteld. Dit betekent dat vanaf deze datum ook de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout onder preventief financieel arhi-toezicht zijn komen te staan. Voor deze herindeling is een financiële scan uitgevoerd. Deze scan is op 1 juni 2017 aangeboden aan de colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout.

De begrotingen 2018 van de beide gemeenten hebben wij goedgekeurd. Wij hebben in de begrotingen geen strijdigheden geconstateerd met het financieel belang van de nieuw te vormen gemeente.

De hoorzitting in de Tweede Kamer op de verschillende standpunten met betrekking tot de herindeling van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout heeft plaatsgevonden op 31 januari 2018. De parlementaire behandeling en besluitvorming zijn voorzien in de eerste helft van 2018.

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

In 2017 is een herindelingscan uitgevoerd voor Noordwijk-Noordwijkerhout. Daarnaast is vanwege het preventieve toezicht op de gemeente Voorschoten een begrotingsscan uitgevoerd. De bevindingen uit dit onderzoek zijn betrokken bij het opstellen van de begroting 2018 en de meerjarenramingen 2019-2021, en de gemeente Voorschoten is erin geslaagd om voor 2018 tot en met 2021 een structureel en reëel sluitende begroting en meerjarenraming op te stellen.

## **Provincie Noord-Brabant**

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

De begrotingen van de Brabantse gemeenten zijn onderzocht volgens een methode van risicogericht en proportioneel financieel toezicht. Bij deze methode wordt op basis van eerst een beperkt onderzoek van de begroting (scan) bepaald welke gemeenten verder (uitgebreid) onderzocht worden en voor welke gemeenten verder onderzoek achterwege blijft.

Wij kunnen de volgende cijfers presenteren. 54 van de 64 gemeenten hebben naar ons oordeel een structureel en reëel sluitende begroting 2018. Bij 10 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van structureel en reëel evenwicht in het laatste jaar van de meerjarenraming. Bij 2 gemeenten was er naar ons oordeel sprake van een niet structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2018-2021. Na overleg met deze gemeenten heeft er voor 1 januari 2018 nog aanvullende besluitvorming plaatsgevonden, waardoor wij alsnog van oordeel waren dat er sprake was van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2018-2021. Deze gemeenten maken overigens onderdeel uit van de cijfers die eerder in deze alinea zijn weergegeven.

Bij de begroting 2017 is de vorm van toezicht bij 31 gemeenten (48%) bepaald op basis van een structureel en reëel sluitende begroting 2017. Nu hebben 54 gemeenten (84%) een structureel en reëel sluitend begrotingsjaar 2018. 10 gemeenten (16%) herstellen het structureel en reëel begrotingsevenwicht in uiterlijk de laatste jaarschijf van de meerjarenraming (2021). Bij de begroting 2017 waren dat nog 33 gemeenten (52%) die het begrotingsevenwicht moesten herstellen in uiterlijk de laatste jaarschijf van de meerjarenraming. Dit is een forse verbetering van de begrotingspositie ten opzichte van vorig jaar.

Er bestaat bij veel gemeenten nog vrij veel onzekerheid met betrekking tot de financiële gevolgen van de drie decentralisaties sociaal domein. Er is nog steeds een meerderheid van gemeenten die het sociaal domein budgettair neutraal rammen. Toch gaan steeds meer gemeenten over op het reëel rammen van het sociaal domein. Dat zijn veelal gemeenten die menen dat de lasten van het sociaal domein minder zijn dan het rijksbudget dat ontvangen wordt. Toch zijn er ook al gemeenten die aangeven dat zij niet uitkomen met het beschikbaar gestelde rijksbudget. Om dit op te lossen zijn er in de meeste gevallen taakstellingen in de (meerjaren)begroting opgenomen. Onderbouwingen voor maatregelen in het sociaal domein konden nog niet (volledig) concreet zijn. Wij hebben daarom het pakket van maatregelen slechts in beperkte mate meegewogen bij ons oordeel over de begroting 2018. Bij de eerstvolgende (meerjaren)begroting zullen wij het pakket maatregelen wel volledig toetsen op hardheid en haalbaarheid.

Opvallend is, dat er weinig nieuwe bezuinigingen/taakstellingen geraamd worden. Mogelijk vanwege de positieve ontwikkeling van de algemene uitkering en de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018.



De gemeenten lijken bij de grondexploitatie 'in control'. De prognoses over de te verkopen gronden zijn verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren. Toch zijn er gemeenten die nog risico's lopen als gevolg van forse boekwaarden.

Voor het inzichtelijk in beeld brengen van de presentatie van het structureel begrotingssaldo heeft de begroting 2017 als nulmeting gediend. Vervolgens hebben wij de gemeenten in Noord-Brabant voorgelicht over het belang van een goed inzicht in het structureel begrotingssaldo. De begrotingen 2018 laten een forse verbetering zien voor wat betreft het presenteren van het structureel begrotingssaldo. Bij gemeenten waar geen verbetering te zien was, zien wij een relatie met het overzicht van incidentele baten en lasten. Iedere gemeente heeft dit (verplichte) overzicht inmiddels opgenomen in de begroting. De kwaliteit laat soms nog steeds te wensen over, met name bij gemeenten die dit overzicht als een verplicht nummer zien en het mogelijk daarom ook niet betrekken bij het presenteren van het structureel begrotingssaldo.

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

De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem vallen voor het begrotingsjaar 2018 onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi. Deze drie gemeenten vormen per 1 januari 2019 de nieuwe gemeente Altena.

### ***Artikel 12***

Geen enkele gemeente in Noord-Brabant valt onder artikel 12. 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.

### ***Gemeentelijke herindeling***

De Altena-gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem gaan per 1 januari 2019 de nieuwe gemeente Altena vormen. Verder zijn er in diverse regio's initiatieven, maar is er nog geen zicht op een formele herindeling.

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

Er zijn voor 2018 geen begrotingsscans en/of herindelingsscans voorzien.

### ***Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen***

Bij de werkvoorzieningsschappen gaat de uitstroom van WSW-ers aanmerkelijk trager dan waar het Rijk rekening mee houdt. Dit resulteert op termijn in een landelijk tekort van € 300 miljoen. Zonder financiële compensatie door het Rijk zullen veel SW-bedrijven op termijn in financiële problemen komen.

### ***Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht***

Er staat 1 gemeenschappelijke regeling (Cure Afvalbeheer) onder preventief toezicht wegens overschrijding van de inzendtermijn.

## **Provincie Zeeland**

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

Na onderzoek van de ons toegezonden begroting 2018 en de jaarrekening 2016 zijn GS van oordeel dat de begroting 2018 van de gemeenten Middelburg en Vlissingen niet structureel en reëel in evenwicht is. Ook is naar hun oordeel in de meerjarenramingen niet aannemelijk gemaakt dat dit evenwicht uiterlijk in 2021 tot stand zal zijn gebracht. GS hebben daarom besloten dat voor die gemeenten voor het jaar 2018 sprake is van preventief toezicht.

Voor Vlissingen geldt dat een voorstel over de goedkeuring (onthouden) van de begroting 2018 in nauw overleg met de artikel-12 inspecteur plaatsvindt.

Het goedkeuren van de programmabegroting 2018 van de gemeente Middelburg hebben wij afhankelijk gesteld van een door de raad vast te stellen herstelplan waaruit blijkt dat minimaal in het begrotingsjaar 2019 structureel en reëel evenwicht wordt bereikt.

De gemeenten Borsele, Goes, Hulst, Kapelle, Noord-Beveland, Reimerswaal, Schouwen-Duiveland, Sluis, Terneuzen, Tholen en Veere hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2018 zodat voor die gemeenten kan worden volstaan met de lichte vorm van repressief toezicht.

Net als vorige jaren is de onzekerheid ten aanzien van de financiële risico's van de decentralisaties in het sociaal domein nog steeds aanwezig. Vraag is of de door het rijk ingecalculerde bezuinigingen op de gedecentraliseerde gelden de komende jaren daadwerkelijke budgettaire neutraliteit of anderszins door de gemeenten kunnen worden opgevangen. De meeste gemeenten hebben de niet in voorgaande jaren uitgegeven decentralisatiemiddelen gereserveerd met als doel incidentele tegenvallers in de komende jaren te kunnen opvangen. De financiële monitoring van de decentralisaties staat blijvend hoog op de agenda. Bij gemeenten die de gedecentraliseerde budgetten binnen het sociaal domein cijfermatig meerjarig budgettair neutraal rammen is in de brieven (in verschillende bewoordingen) opgemerkt dat GS graag in de begroting terugziet op welke wijze de gemeente het beperken van de lasten verwacht te realiseren. In de in maart 2018 uit te brengen begrotingscirculaire met de toetsingscriteria voor de begroting 2019 zal deze eis verder worden aangescherpt.

De grondexploitaties profiteren over de hele linie van de aantrekkende woningmarkt. Een aandachtspunt is en blijft het risico dat mede op grond van de aangescherpte BBV-regelgeving ultimo 2019 alle grondposities tegen de dan geldende bestemming gewaardeerd dienen te worden. In de praktijk heeft dit vooral gevolgen voor landbouwgronden die anticiperend zijn aangekocht voor toekomstige woningbouw en bedrijventerreinen maar waarvoor ultimo 2019 nog geen bestemmingsplan is vastgesteld.

Door een recente uitspraak van het Gerechtshof Den Haag is de heffing van een precariobelasting op kabels en leidingen in gemeentegrond van netwerkbedrijf Enduris op losse schroeven komen te staan. De gemeenten zullen in 2018 waarschijnlijk rekening moeten houden met het wegvallen van een fors gedeelte van de geraamde inkomsten. Overigens is wettelijk al bepaald dat de bevoegdheid tot het heffen van een precariobelasting op leidingen en kabels per 2022 vervalt.

De Zeeuwse gemeenten hebben in de (meerjaren)begroting 2018 – 2021 nog geen rekening gehouden met de naar verwachting fors hogere accessen van het gemeentefonds als gevolg van het nieuwe regeerakkoord.

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

De gemeenten Middelburg en Vlissingen staan onder preventief toezicht

### ***Artikel 12***

De gemeente Vlissingen heeft, net als voorgaande jaren, voor het begrotingsjaar 2018 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 en hanteren daarom 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 voor 2018 geen scans gepland.

**Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen**

Wij houden financieel toezicht op 12 gemeenschappelijke regelingen. Omdat de gemeenschappelijke regeling Dethon de begroting 2018 pas eind januari 2018 kan vaststellen is die regeling wegens termijnoverschrijding onder preventief toezicht geplaatst. De overige gemeenschappelijke regelingen kwamen voor repressief toezicht in aanmerking.

**Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht**

G.R. Dethon (sociaal werkbedrijf)