

Verslag over het financieel toezicht op gemeenten voor het jaar 2011

Zoals te doen gebruikelijk brengen wij, de gezamenlijke provincies, verslag uit over het door ons uitgevoerde financieel toezicht op gemeenten. Wij besteden per provincie aandacht aan de ontwikkeling van de financiële positie, het toezichtregime voor 2011, artikel 12-gemeenten, de ontwikkeling van de belastingdruk, gemeentelijke herindeling en begrotingscans.

Op basis van ons onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2011 en de meerjarenramingen 2012-2014 is de financiële positie van de gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een (forse) achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De baten staan onder druk en er is sprake van oplopende lasten (o.a. de Wet Werk Bijstand, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de financiële participatie van gemeenten in Sociale werkvoorzieningsschappen). Daarnaast stagneren de grondverkoop waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan of zelfs sprake is van verliezen die moeten worden genomen.

Hoewel zij bij het opstellen van hun meerjarenraming 2012-2014 nog geen informatie hadden over de ontwikkeling van de algemene uitkering en andere uitkeringen van het Rijk, hebben de meeste gemeenten op basis van aannames geanticipeerd op verwachte rijksbezuinigingen.

Evenals bij de begroting 2010-2013 hebben veel gemeenten bij de begroting 2011-2014 de beleidslijn om duurzaam financieel evenwicht te realiseren losgelaten. Zij hebben zich voornamelijk gericht op het begrotingsjaar zelf. De meeste gemeenten zijn erin geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2011 te presenteren. Uit de meerjarenramingen van gemeenten blijkt echter dat bij een groot aantal gemeente sprake is van (oplopende) tekorten. Veel gemeenten hebben hier al op geanticipeerd en hebben een traject in gang gezet voor (verdere) ombuigingen voor 2012 en volgende jaren.

Van de 418 gemeenten zijn 7 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie, 13 gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst, omdat zij de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden en op 32 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing.

Provincie Groningen

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Voor 2011 zijn 22 van de 23 Groninger gemeenten onder het repressieve begrotingstoezicht geplaatst. Uit de instelling van preventief begrotingstoezicht voor slechts 1 gemeente mag niet worden afgeleid dat de -meerjarige- financiële positie van de overige gemeenten als gezond kan worden aangemerkt. Door de nodige, soms forse, bezuinigingsmaatregelen konden de gemeenten voor het jaar 2011 nog met sluitende begrotingen werken.

Gemeenten zullen de komende jaren met verder teruglopende inkomsten van het rijk worden geconfronteerd. Ook de inkomsten vanuit de grondexploitaties zullen onder druk komen te staan.

Gemeenten onder preventief toezicht

Gedeputeerde Staten van Groningen hebben voor begrotingsjaar 2011 de gemeente Loppersum om financiële redenen onder het preventieve toezicht geplaatst.

Artikel 12

De raad van de gemeente Loppersum heeft voor begrotingsjaar 2011 bij de beheerders van het gemeentefonds, evenals voor de jaren 2008 tot en met 2010, een verzoek ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.

Door de inspecteur zijn in het "Artikel 12-rapport Loppersum 2010" naast een aanvullende uitkering 2010 ook voor de jaren 2011 tot en met 2013 voorstellen aan de beheerders van het gemeentefonds gedaan met betrekking tot een aanvullende uitkering voor die jaren.

Daarmee is de artikel 12-procedure in Loppersum afgerond.

Ontwikkeling belastingdruk

Ten opzichte van het jaar 2010 wijzigen de verschillende belastingsoorten met de volgende percentages:

| Belastingsoort | Groningen | Landelijk |
|-------------------------------------|------------------|------------------|
| OZB | + 9,2 % | + 3,4 % |
| Afvalstoffenheffing/Reinigingsrecht | + 0,8 % | - 0,3 % |
| Rioolheffingen | + 2,1 % | + 3,7 % |
| Totaal | + 5,3 % | + 2,4 % |

De landelijke gegevens zijn afkomstig van het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) en gebaseerd op de primitieve gemeentebegrotingen.

Met name de opbrengstenstijging van de OZB is (relatief) fors hoger dan het landelijke cijfer. Deze hogere stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de hogere opbrengsten van de gemeente Groningen; ten opzichte van vorig jaar nemen de ozb-opbrengsten met 11,8% toe. Voor de overige gemeenten gezamenlijk bedraagt de stijging 4,5% en ligt daarmee meer in de lijn van de landelijke cijfers.

Gemeentelijke herindeling

In de provincie Groningen is in 2011 geen sprake van een (voorgenomen) gemeentelijke herindeling.

Begrotingsscans/herindelingscans

In de provincie Groningen zijn voor 2011 geen begrotingsscans voorzien.

Provincie Friesland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Net als de rest van de wereld raakte Nederland in 2009 in een diepe economische crisis. Deze crisis heeft de financiële positie van de gemeenten onder zware druk gezet. De gevolgen van de economische crisis vindt zijn weerslag in de doorwerking van de accressen in het gemeentefonds.

Gemeenten worden naast de Rijkskortingen ook op andere wijze geconfronteerd met de economische crisis zoals:

- Hogere uitgaven aan bijstandsuitkeringen
- Teruglopende inkomsten uit bouwgrondexploitatie
- Minder inkomsten uit bouwleges

- **Krimp**

Door deze ontwikkelingen hebben de gemeenten in Fryslân alle zeilen moeten bijzetten om voor 2011 tot een sluitende begroting te komen. Voor de meeste gemeenten betekende dit dat grote bezuinigingsoperaties noodzakelijk waren. Ondanks deze bezuinigingsoperaties zijn de gemeenten toch in staat geweest om een sluitende begroting 2011 aan te bieden. Voor de toekomst is het de vraag in hoeverre de gemeenten hun maatschappelijke voorzieningen nog in stand kunnen houden. Het ontbreken van deze voorzieningen en de naderende krimp van de bevolking vormen mogelijk een kaalslag voor gedeelten van het Friese platteland. Volledigheidshalve kan worden gesteld dat de Friese gemeenten in het algemeen goed hebben geanticipeerd op deze ontwikkelingen.

Preventief toezicht en artikel 12

De gemeente Boarnsterhim staat in 2011 wederom onder preventief toezicht. De gemeente heeft voor 1 december 2010 voor de tweede maal een aanvraag gedaan voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds (artikel 12).

Gemeentelijke herindeling

De vijf gemeenten Bolsward, Sneek, Nijfurd, Wymbritseradiel en Wûnseradiel vormen met ingang van 1 januari 2011 de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân. Omdat de raad van de nieuwe gemeente pas op 1 januari 2011 in functie is getreden kon de begroting niet meer voor de wettelijke termijn (16 november) worden ingediend. Omdat het toezichtregime op 1 januari 2011 (wettelijk) wordt vastgesteld staat de nieuwe gemeente voor het jaar 2011 (van rechtswege) onder preventief toezicht.

Op 6 oktober 2010 hebben de gemeenten Gaasterlân-Sleat, Lemsterland en Skarsterlân een positief besluit genomen tot een ontwerp herindelingsadvies. Deze gemeenten staan met ingang van deze datum van rechtswege onder een bijzondere vorm van preventief toezicht (wet Arhi).

Meerjarenperspectief

Zoals aangegeven staat de financiële positie van gemeenten onder zware druk. In het Regeerakkoord is aangegeven, dat deze druk zich in de komende jaren onverminderd zal doorzetten. De korting op de algemene uitkering, stopzetting van specifieke uitkeringen, de grootschalige overheveling van taken, vermindering van inkomsten (grondbedrijf) en verhogingen van uitgaven (bijstand) zullen veel veerkracht van de gemeentelijke financiën vragen. De meerjarenramingen van de Friese gemeenten zijn grotendeels niet sluitend of sluitend gemaakt met een (ombuigingstaakstelling).

Provincie Drenthe

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Ook de begroting 2011 en de meerjarenramingen 2012-2014 van de Drentse gemeenten laten zien dat er in het algemeen sprake is van een achteruitgang van de financiële positie. Alle Drentse gemeenten zijn er nog in geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2011 te presenteren. Uit de meerjarenramingen blijkt dat bij een groot aantal gemeenten sprake is van (oplopende) tekorten, ondanks de doorwerking van opgenomen bezuinigingen. Hier zal een aanvullende bezuinigingsslag nodig zijn om voor de komende jaren ook materieel sluitende begrotingen vast te kunnen stellen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Voor 2011 geldt voor alle gemeenten het repressieve toezichtregime; alle begrotingen zijn tijdig ingezonden en de begrotingen 2011 zijn (materieel) sluitend.

Artikel 12

Geen enkele Drentse gemeente heeft een aanvraag 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 4,6%. De opbrengst van de rioolheffing stijgt evenals vorig jaar het meest (9,3%), gevolgd door de opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen (5,4%). De opbrengst van de reinigingsheffingen daalt heel licht (0,3%).

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

Zoals bij de beoordeling van de begrotingen 2010 werd gesignaleerd staat de financiële positie van de gemeenten in Overijssel onder forse druk. De noodzaak tot ombuigen - mede met het oog op de aan de Rijksbegroting gerelateerde effecten - is evident. De begrotingspositie is overall gezien dus verslechterd en stelt de in 2010 nieuw gekozen gemeenteraden voor ingrijpende keuzes.

Hoewel bij veel gemeenten deze situatie wordt onderkend en maatregelen worden genomen, bleken 10 van de 25 begrotingen in meer of mindere mate niet te voldoen aan de eisen zoals opgenomen in het landelijk beleidskader "Zichtbaar Toezicht".

Met name financiële problematiek met betrekking tot de financiering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Wet Werk en Bijstand, de financiële participatie in Werkvoorzieningsschappen,

het Leerlingenvervoer, het bijstellen van autonome ontwikkelingen en financiële effecten voortvloeiend uit de grondexploitaties springen hierbij in het oog. Het laatste onderwerp heeft vooral van doen met het moeten herzien van grondexploitaties met name als gevolg van temporisering van gronduitgiftes.

Gedeputeerde Staten hebben de 10 gemeenten die niet aan de eisen voldeden in de gelegenheid gesteld om alsnog hieraan te voldoen door uiterlijk voor 1 april dit jaar hiertoe maatregelen te treffen en besluiten te laten nemen door de gemeenteraad. Hoewel van de genomen maatregelen nog veel moet worden gerealiseerd, hebben de gemeenten inmiddels aan genoemde eis voldaan. Vanuit deze situaties geldt voor alle gemeenten het regulier repressief toezicht met betrekking tot de programmabegrotingen 2011.

De robuustheid van financiën van de gemeenten verschilt uiteraard. Dat heeft direct te maken met ondermeer de eigen vermogenspositie, als ook met de mate waarin de gemeente risico's loopt uit grondexploitatie.

Voor wat betreft de reservepositie van de Overijsselse gemeenten blijkt overall een verslechtering ten opzichte van 2009. Het gemiddelde bedrag per inwoner daalde in 2010 met ruim 150 euro.

Hierbij zijn in aanmerking genomen de Algemene reserve, de Bestemmingsreserves als ook de Voorzieningen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Van de 25 gemeenten zijn geen gemeenten onder preventief toezicht gesteld. De 2 gemeenten, waarvan de begroting 2010 onder preventief toezicht stond, hebben in 2010 alsnog goedkeuring verkregen op hun begroting.

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

De provincie brengt jaarlijks een belastingspecial uit. Deze gegevens zijn echter nog niet beschikbaar bij het opstellen van dit verslag.

Gemeentelijke herindeling

Na de grote herindelingen uit de beginjaren van deze eeuw in Overijssel is herindeling in 2010 niet aan de orde geweest.

Begrotingsscans

In 2010 is de begrotingsscan uitgevoerd bij de gemeente Borne. Het nut van deze faciliteit is wederom aangetoond. De gemeente heeft meer inzicht verkregen om de noodzakelijke maatregelen te treffen.

Provincie Gelderland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Evenals in 2010 is de algemene financiële situatie van de Gelderse gemeenten in 2011 matig tot redelijk. Zo'n 75% van de Gelderse gemeenten heeft weliswaar een sluitende begroting 2011 vastgesteld, maar in meerjarenperspectief komen velen nog (ver) onder 0. Vorig jaar konden wij al constateren dat de gemeentelijke inzet op het realiseren van Duurzaam Financieel Evenwicht (DFE) naar de achtergrond werd verdrongen. Veel gemeenten stuurden weer (tijdelijk) op een sluitende eerste jaarschijf. Ook in 2011 is dit weer het geval. Wij gaan er wel vanuit dat de lijn uit het verleden, i.c. een structureel sluitende begrotingen en meerjarenperspectief, bij meer duidelijkheid over toekomstige ontwikkelingen als doorwerkende rijksbezuinigingen, decentralisaties en het Bestuursakkoord, weer zal worden opgepakt. Wanneer de gemeentelijke inkomsten voor de komende jaren met een redelijke zekerheid kunnen worden geraamd, kan de omvang van een noodzakelijk ombuigingstraject beter worden vastgesteld.

De gemeenten zijn (bijna) zonder uitzondering bezig met een bezuinigingstraject. Hetzij met de implementatie ervan, hetzij met het ambtelijke en/of bestuurlijke traject dat moet leiden tot besluitvorming. Het wachten op meer definitieve cijfers voor de komende jaren, maakt dat gemeenten de besluitvorming over bezuinigingen (voor een deel) voor zich uitschuiven.

In onze contacten met Gelderse gemeenten in het afgelopen jaar hebben wij steeds aangedrongen op het op korte termijn reëel invullen van de bestaande ombuigingstaakstelling voor de jaren 2011 t/m 2013 en het verder oriënteren op het proces dat moet leiden tot het opvangen van de komende Rijksbezuinigingen vanaf 2012. Over het algemeen zijn eerdere bezuinigingsrondes wel in de gemeentelijke begrotingen en in de organisatie geïmplementeerd.

De gemiddelde reservepositie is in 2011 ten opzichte van 2010 verbeterd. Dit beeld wordt vooral veroorzaakt door de verkoop van de NUON-aandelen. De helft van de Gelderse gemeenten had NUON-aandelen in bezit en deze verkocht. De rekenen zijn veelal gereserveerd. Het totale Gelderse beeld van de reserves wordt hierdoor flink beïnvloed.

Voor een deel van de gemeenten zijn de risico's binnen de gemeentelijke grondexploitatie in beeld gebracht. Over het algemeen zijn de risico's toegenomen. Wij verwachten in 2011, op basis van de gegevens van de jaarrekeningen 2010, een completer beeld van de diverse risico's te hebben. De eerste berichten maken duidelijk dat rekening moet worden gehouden met het nemen van verliezen en/of het gedeeltelijk afboeken van boekwaarden van gemeentelijke gronden. Het weerstandsvermogen van de gemeente zou hierdoor onder druk kunnen komen te staan.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2011 staan twee Gelderse gemeenten onder het preventieve toezicht om financiële redenen. De gemeente Oost-Gelre heeft een begroting vastgesteld, die zowel in 2011 als in meerjarenperspectief niet sluit. In zowel ambtelijke als bestuurlijke samenwerking wordt gewerkt aan een structurele oplossing. De gemeente Millingen aan de Rijn is voor het tweede achtereenvolgende jaar preventief en heeft ook een begroting die zowel voor 2011 als in meerjarenperspectief niet sluitend is. De verslechterende financiële situatie is voor de gemeenteraad aanleiding geweest een aanvraag ex. artikel 12 van de Fw in te dienen bij de beheerders van het Gemeentefonds.

Artikel 12

In november 2011 heeft de gemeenteraad van Millingen aan de Rijn een aanvraag ex. artikel 12 van de Financiële verhoudingswet ingediend bij de beheerders van het Gemeentefonds. De bij deze aanvraag behorende procedure is inmiddels opgestart. Een beschikking van de beheerders wordt niet eerder verwacht dan in het voorjaar van 2012. Het provinciaal verslag is in februari 2011 opgesteld.

Ontwikkeling belastingdruk

De belastingdruk in Gelderland is in 2011 t.o.v. 2010 toegenomen met 3,2%. Per inwoner bedraagt de belastingdruk (onroerend-zaakbelastingen, reinigingsheffingen en rioolheffingen) nu € 356 per inwoner (2010: € 345).

Gemeentelijke herindeling

De gemeente Scherpenzeel is sinds 2008 opgenomen in een herindelingsprocedure, samen met de Utrechtse gemeenten Woudenberg en Renswoude. Om die reden staat Scherpenzeel onder het speciaal toezicht op grond van de Wet Arhi.

Begrotingsscans/herindelingscans

Naar aanleiding van de begroting 2010 is in dat jaar een begrotingsscan uitgevoerd in de gemeente Millingen aan de Rijn.

De scan is voor de zomer van 2010 afgerond en direct na de zomervakantie gepresenteerd aan de gemeenteraad. De rapportage van de scan kan worden meegenomen in het artikel 12-proces.

Voor 2011 zijn door Gelderse gemeenten geen begrotingscans aangevraagd.

Provincie Flevoland

Ontwikkeling van de financiële positie van de Flevolandse gemeenten

De positie van de Flevolandse gemeenten staat eveneens onder druk als gevolg van de economische crisis en de rijksbezuinigingen.

Op het moment dat de gemeenten de begroting 2011-2014 opstelden, was nog niet exact duidelijk hoe de ontwikkeling van het Gemeentefonds vanaf 2012 zou zijn

Voor de Flevolandse gemeente geldt dat de begroting 2011 sluitend is, maar dat vanaf 2012 rekening wordt gehouden met forse ombuigingen, waarover in 2011 besluiten worden genomen.

Belangrijke aandachtsgebieden vanuit de optiek van een gezonde financiële positie blijven in Flevoland de risico's van de grondexploitatie. Verder is van belang het kwantificeren van risico's en het op peil houden van de algemene reserves om de risico's af te dekken. Voor de gemeente Almere zal de ontwikkeling van de schaa sprong bijzondere aandacht vergen.

Door de gedeputeerde (belast met het financieel toezicht) is waar nodig bestuurlijk overleg gevoerd met de gemeenten over de aandachtspunten die van belang zijn voor een gezonde financiële situatie en de vorm van toezicht in 2011.

Gemeenten onder preventief toezicht

Het preventief toezicht op de gemeente Urk is in 2011 opgeheven, omdat de verzakkingproblematiek minder groot is dan oorspronkelijk verwacht. Deze problematiek kan naar verwachting met een forse verhoging van de rioolheffing in de komende jaren zelfstandig worden opgelost. De gemeenteraad heeft hiermee ingestemd door vaststelling van het Gemeentelijk Rioleringsplan 2010-2015.

Artikel 12

Geen enkele gemeente in Flevoland heeft een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend. Wel ontvangt de gemeente Lelystad (in ieder geval tot het bereiken van de 80.000 inwonergrens) de zogenaamde ICL-bijdrage. Deze bijdrage komt voort uit de destijds gemaakte afspraak bij de beëindiging van de artikel-12 status. De grens van 80.000 inwoners wordt naar verwachting eind 2018 bereikt.

Ontwikkeling belastingdruk

In Flevoland is sprake van een trendmatige ontwikkeling van het gemeentelijke belastingniveau. In sommige gevallen is de belasting op grond van in het verleden genomen besluiten extra verhoogd.

De gemeente Urk verhoogt de komende jaren de rioolrechten extra. Die verhoging is noodzakelijk voor de financiële problematiek van de grondverzakkingen. De gemeente Almere verhoogt de OZB extra met 1% in verband met de ingroei van het onderhoud openbare ruimten.

De gemeente Noordoostpolder heeft de OZB verhoogd met 3,5%.

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2010 zijn in de provincie Flevoland geen begrotingsscans uitgevoerd in samenwerking met BZK.

Provincie Utrecht.

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De jaarlijkse toezichtbeslissing wordt vastgesteld met toepassing van het Beleidskader Financieel Toezicht 2004 van de provincie Utrecht. Aanvullend worden de gemeentelijke (meerjaren)begrotingen beoordeeld aan de hand van het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader "Zichtbaar Toezicht" uit februari 2008.

Totdat de Gemeentewet is aangepast aan het begrip "duurzaam financieel evenwicht" wordt het voor vaststelling van de toezichtbeslissing nog rekening gehouden met de omvang van de algemene reserves. In voorkomende gevallen wordt inzet van de algemene reserve tot maximaal 1/30^e gedeelte als structureel dekkingsmiddel aangemerkt.

Meerjarenbegroting 2010-2013.

De effecten van de economische recessie ingezet eind 2008 hebben geleid tot een aanmerkelijke verslechtering van het begrotingsbeeld 2010 en volgende jaren.

De Utrechtse gemeenten zijn, dankzij vooral het treffen van aanvullende bezuinigingsmaatregelen en inzet van reserves, vrijwel alle erin geslaagd de begroting 2010 sluitend te houden.

In 2010 had 1 van de 29 gemeenten een begrotingstekort.

Het meerjarenperspectief t/m 2013 gaf bij een toenemend aantal gemeenten een verslechtering van de financiële positie te zien. Slechts bij 9 van de 29 gemeenten was nog sprake van een structureel en materieel sluitende begroting.

Meerjarenbegroting 2011-2014.

Het aantal gemeenten per 1 januari 2011 bedraagt nog 26. De gemeenten Abcoude en de Ronde Venen zijn heringedeeld naar de gemeente de Ronde Venen en de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen naar de gemeente Stichtse Vecht.

Vanaf 2011 is sprake van een toenemend aantal gemeenten dat er niet in is geslaagd een jaarlijks sluitende begroting vast te stellen.

Bij 3 van de 26 gemeenten is sprake van een materieel niet sluitende begroting 2011.

Van het meerjarenperspectief 2012-2014 kan het volgende overzicht worden gegeven.

[Scores meerjarenramingen aantallen Utrechtse gemeenten 2011 – 2013 en 2012-2014.](#)

| Begrotingssaldo | Meerjarenramingen 2011 – 2013 en 2012-2014 | | | |
|--------------------------------|---|-----------|--|-----------|
| | Met toepassing van Beleidskader Financieel Toezicht 2004 | | Met toepassing van GTK "Zichtbaar Toezicht | |
| | 2011-2013 | 2012-2014 | 2011-2013 | 2012-2014 |
| Alle jaren sluitend | 9 | 7 | 7 | 3 |
| Een of twee jaar niet sluitend | 8 | 7 | 4 | 5 |
| Alle jaren niet sluitend | 12 | 12 | 18 | 18 |
| | 29 | 26 | 29 | 26 |

Met het vooruitzicht dat de gemeenten de komende jaren een substantieel aandeel zullen moeten leveren in het realiseren van ombuigingen op de rijksbegroting wordt verwacht dat het beeld van de financiële positie van de Utrechtse gemeenten verder zal verslechteren. De wettelijke eis dat sprake moet zijn van materieel begrotingsevenwicht zal de gemeentebesturen noodzaken tot rigoureuze bezuinigingsmaatregelen te besluiten.

Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeente Vianen is op financiële gronden onder preventief toezicht gesteld. De heringedeelde gemeenten De Ronde Venen en Stichtse Vecht zijn onder preventief toezicht gesteld als gevolg van termijnoverschrijding ten aanzien van het indienen van de programmabegroting 2011. Beoordeling van de in het 1^e kwartaal 2011 vastgestelde begroting 2011 van deze 2 gemeenten leidt tot de conclusie dat geen sprake is van begrotingsevenwicht. Het preventief toezicht op de twee gemeenten zal in 2011 op financiële gronden worden voortgezet. Omdat zij betrokken zijn bij gemeentelijke herindeling is Arhi-toezicht van toepassing op de gemeenten Renswoude en Woudenberg.

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 2011 bij de Utrechtse gemeenten is nog niet beschikbaar. De tarieven van de afvalstoffenheffing zijn bij vrijwel alle gemeenten aanmerkelijk gedaald. Het effect van voordeel op het aanbesteden van vuilverwerkingcontracten is doorgegeven aan de belastingbetalers. Daarentegen stijgen de tarieven van het rioolrecht meer dan trendmatig. Teneinde een sluitende begroting 2011 te verkrijgen heeft een aantal gemeenten voorts besloten de opbrengsten van de onroerende zaakbelastingen meer dan trendmatig te verhogen.

Gemeentelijke herindeling

In april 2009 hebben Provinciale Staten van Gelderland en Utrecht een adviesbesluit genomen over het vormen van een Valleigemeente bestaande uit de huidige gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg.

Begrotingsscans/herindelingscans

In 2010 is een herindelingscan ten behoeve van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen uitgevoerd.

Provincie Noord-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Ten opzichte van het beeld in 2009 is er feitelijk niet veel veranderd. Bijna alle gemeenten in Noord-Holland hadden voor 2010 hun financiële positie op nog orde. Wel was merkbaar dat een groter aantal gemeenten verdergaande inspanningen moest leveren om de begroting sluitend te presenteren.

De economische situatie uit zich vooral op de terreinen van de grondexploitaties en werkvoorziening. Daarentegen hebben vrijwel alle Noord-Hollandse gemeenten inmiddels richtinggevende of al meer geconcretiseerde plannen om het mogelijk op komst zijnde zware financiële weer op te vangen. Er wordt dan ook reikhalzend uitgekeken naar de mei/juni circulaire 2011.

Gemeenten onder preventief toezicht

Hoewel aanmerkelijk verbeterd, was de financiële positie van de gemeente Wijdmeren in 2010 nog steeds zodanig dat ook in dat jaar het preventieve toezicht is voortgezet. Wijdmeren was daarmee in Noord-Holland de enige gemeente die op basis daarvan extra aandacht van de toezichthouder kreeg.

Naast deze gemeenten was voor een aantal gemeenten het preventieve financiële toezicht van kracht op grond van de Wet algemene regels herindeling. Voor de gemeenten Bussum, Muiden, Naarden, Weesp, Medemblik, Andijk, Wervershoof, Wieringen, Wieringermeer, Niedorp, Anna Paulowna, Schagen, Harenkarspel en Zijpe 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 de goedkeuring van Gedeputeerde Staten behoeven. Tot aan het moment van de feitelijke samenvoeging zal deze vorm van preventief financieel toezicht blijven gelden.

Provincie Zuid-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Op basis van ons onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2011 en de meerjarenramingen 2012-2014 hebben wij de financiële positie van de Zuid-Hollandse gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een (forse) achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De baten staan onder druk en er is sprake van oplopende lasten (o.a. WWB, WMO, Sociale werkvoorziening). Daarnaast stagneren de grondverkoop waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan of zelfs sprake is van verliezen die moeten worden genomen.

Wij hebben de gemeenten verzocht om bij het opstellen van hun begroting en meerjarenraming rekening te houden met verwachte kortingen op de algemene uitkering uit het gemeentefonds en andere uitkeringen van het Rijk. Hoewel zij bij het opstellen van hun meerjarenraming 2012-2014 nog geen informatie hadden over de ontwikkeling van de algemene uitkering, hebben de meeste gemeenten op basis van aannames geanticipeerd op verwachte rijksbezuinigingen.

Evenals bij de begroting 2010-2013 hebben veel gemeenten bij de begroting 2011-2014 de beleidslijn om duurzaam financieel evenwicht te realiseren losgelaten. Zij hebben zich voornamelijk gericht op het begrotingsjaar zelf. De meeste gemeenten zijn erin geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2011 te presenteren. Uit de meerjarenramingen van gemeenten blijkt dat een bij een groot aantal gemeente sprake is van (oplopende) tekorten. Veel gemeenten hebben hier al op geanticipeerd en hebben een traject in gang gezet voor (verdere) ombuigingen voor 2012 en volgende jaren.

Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2011 alle 72 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2011. Achttien gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst. Bij twee gemeenten is dit het gevolg van de financiële situatie, bij vier gemeenten vanwege overschrijding van de termijn voor inzending van de begroting en bij twaalf gemeenten vanwege de betrokkenheid bij een gemeentelijke herindeling.

Met de gemeenten die vanwege de financiële positie onder preventief toezicht zijn geplaatst hebben wij intensief overleg gevoerd. Daarnaast is ook met een aantal andere gemeenten (bestuurlijk) overleg gevoerd in verband met de financiële positie van die gemeenten.

Artikel 12

Geen enkele gemeente in Zuid-Holland valt onder artikel 12 en er zijn bij de begroting 2011 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

Wat betreft de afvalstoffenheffing is het gemiddelde tarief voor meerpersoonshuishoudens (meer dan 2 personen) licht gedaald van € 276,95 in 2010 naar € 275,63 in 2011, een daling van 0,5%.

Voor de rioolheffing is het gemiddelde basistarief voor meerpersoons huishoudens gestegen van € 198,32 in 2010 naar € 204,76 in 2011, een stijging van 3,2%.

De OZB blijft met een stijging van 1,3 % ruimschoots onder de macronorm.

Begrotingsscans/herindelingscans

In 2010 hebben wij in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) voor de gemeenten op Goeree-Overflakkee (Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee) en voor de Krimpenerwaardgemeenten (Bergambacht, Krimpen aan den IJssel, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist) een "Financieel onderzoek herindelingsvarianten" uitgevoerd. Dit in verband met een voorgenomen fusie van deze gemeenten. In de uitgebrachte rapporten is voor een aantal herindelingsvarianten onder meer ingegaan op de financiële effecten bij een gemeentelijke herindeling, de ontwikkeling van de financiële positie van betrokken gemeenten, de eigen inkomsten en de personeelsomvang en -kosten van de nieuwe gemeente.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Bodegraven en Reeuwijk zijn per 1 januari 2011 gefuseerd. De ambtelijke organisaties van de gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland zijn per 1 juli 2009 gefuseerd. Voorts hebben deze drie gemeenten besloten tot gemeentelijke herindeling per 1 januari 2013.

Op 6 april 2010 hebben wij het 'Herindelingsontwerp Krimpenerwaard' vastgesteld en op 2 maart 2010 hebben wij het 'Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee' 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 betrokken gemeenten op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

Provincie Zeeland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De meeste Zeeuwse gemeenten hebben vorig jaar in meer of mindere mate geanticipeerd op de financiële doorwerking van het regeerakkoord. Bij de vaststelling van de begrotingen voor 15 november 2010 was (en is) er nog grote onzekerheid over de financiële effecten van het regeerakkoord op gemeentelijke financiën na 2011. Dit heeft er toe geleid dat de meeste gemeenten in de meerjarenbegroting een eigen inschatting hebben gemaakt van de toekomstige kortingen, meestal afgeleid van een rijksbezuiniging van € 17 miljard. In de 2011 zullen de stelposten nader ingevuld worden. Bij de beoordeling of sprake is van een materieel sluitende begroting 2011 is, voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, uitgegaan van tenminste de junicirculaire 2010. Hierdoor zijn eventuele tekorten of niet ingevulde taakstellingen in de meerjarenbegroting, voor zover veroorzaakt door te anticiperen op rijksbezuinigingen nog NIET door ons betrokken bij het formele oordeel over het al dan niet sluitend zijn van de meerjarenbegroting.

Omdat een eerste doorsteek van de vastgestelde gemeentebegrotingen hierdoor geen structurele tekortsituaties te zien geeft, is er geen formele grondslag voor het instellen van preventief toezicht. Hierbij moet worden aangetekend dat dit niet betekent dat de financiële positie van de gemeenten geen zorgen baart.

Naast de doorwerking van de rijksbezuinigingen staan ook bij het merendeel van de Zeeuwse gemeenten de grondbedrijven onder druk. We zien in toenemende mate gemeenten die gronden moeten afwaarderen en plannen waarbij de realisatie tot stilstand komt of ernstig wordt vertraagd. Momenteel kunnen tegenvallers nog uit de reserves bouwgrondexploitatie worden opgevangen, maar deze reserves zijn eindig.

Daarnaast zijn er gemeenten waarbij tegenvallende grondexploitaties gepaard gaan met bevolkingskrimp. Hoewel we in dit stadium nog geen reële inschatting kunnen maken van de kosten van bevolkingskrimp volgen we de ontwikkeling van de financiële positie van deze gemeenten met extra belangstelling.

Specifiek voor Zeeland is dat de dividenduitkering van Delta N.V. de komende 2 jaren verlaagd is met 20% en dat afgewacht moet worden hoe de resultaten van Delta NV zich over een langere periode ontwikkelen.

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

De gemeentelijke belastingdruk van OZB, rioolrechten en afvalstoffenheffing is gemiddeld in Zeeland met 3,4 % gestegen (OZB +4,1%, rioolrecht + 6,0% en afvalstoffenheffing + 1,5%)

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans/herindelingsscans

Er zijn geen scans gepland.

Provincie Noord-Brabant

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Vanwege de nog steeds heersende onduidelijkheid over de ontwikkeling van het gemeentefonds vanaf 2012 hebben het ministerie van BZK, de VNG en de toezichthouders de voor 2010 geldende afspraken ook voor 2011 van toepassing verklaard. Kern van deze afspraak was dat wanneer de begroting 2011 reëel sluitend was, de meerjarenramingen een tekort mochten vertonen. Eventueel mochten de meerjarenramingen dan sluitend gemaakt worden met taakstellende / richtinggevende bezuinigingen. Bij de begroting 2011 is, net als vorig jaar, dus niet getoetst op duurzaam financieel evenwicht.

Voor het eerst zijn de begrotingen van de Brabantse gemeenten 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).

Per 1 januari 2011 zijn er in Noord-Brabant 67 gemeenten. De begroting van de nieuwe gemeente Oss is nog niet beoordeeld. Dit verslag heeft daarom betrekking op 66 gemeenten.

Er zijn 5 gemeenten die, naar ons oordeel, een niet sluitende begroting 2011 hebben vastgesteld. Het was daarbij ook onvoldoende aannemelijk dat het evenwicht in uiterlijk het laatste jaar van de meerjarenraming tot stand zal worden gebracht. Voor deze 5 gemeenten is het traject van preventief toezicht opgestart. Alle 5 gemeenten hebben alsnog tijdig aanvullende besluiten genomen waardoor de begroting of meerjarenraming door ons alsnog als sluitend aangemerkt kon worden. Het preventief toezicht kon daarom achterwege blijven.

57 van de 66 gemeenten hebben een sluitende begroting 2011. 16 gemeenten hebben uiterlijk het laatste jaar van de meerjarenraming in evenwicht. Van deze 16 gemeenten zijn er slechts 4 gemeenten (2010: 7 gemeenten) die zowel de begroting 2011 sluitend hebben als de meerjarenraming in evenwicht hebben.

De financiële positie van de 66 gemeenten is in het algemeen niet verder verslechterd, maar ook niet echt verbeterd ten opzichte van 2010. Ook in 2011 lag de nadruk van de gemeenten op het vaststellen van een sluitende begroting 2011. Bij 50 van de 66 gemeenten (ca. 75%) zijn de meerjarenramingen niet in evenwicht. In veel gevallen is er sprake van (fors) oplopende tekorten binnen de meerjarenramingen. Dit geeft een indicatie, dat het voor de gemeenten in de komende jaren nog steeds moeilijk blijft om een sluitende begroting vast te stellen. Bij ons onderzoek naar de begrotingen 2011 blijkt dat (vrijwel) alle gemeenten zich bewust zijn van de noodzaak tot bezuinigen, maar dat de (verdere) concrete voorstellen tot bezuinigen in 2011 ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd. Wij verwachten dan ook pas naar aanleiding van de ingediende begrotingen 2012 (en de meerjarenramingen 2013-2015) een meer gefundeerde uitspraak te kunnen doen over de vraag in hoeverre de Brabantse gemeenten in staat zijn om hun begrotingen structureel in evenwicht te krijgen/houden.

Gemeenten onder preventief toezicht

Er zijn 2 gemeenten (Moerdijk en Oss) voor 2011 onder preventief toezicht gesteld wegens het niet tijdig inzenden van de begroting. Voor de (nieuwe) gemeente Oss was dit als gevolg van herindeling van de (oude) gemeente Oss en de gemeente Lith.

Artikel 12

Er zijn geen artikel 12 aanvragen geweest.

Ontwikkeling belastingdruk

De ontwikkeling van de lastendruk is in Noord-Brabant geen onderwerp bij het beperkte onderzoek van de begroting. Daarom is er op dit moment geen volledig totaalbeeld meer van de ontwikkeling van de belastingdruk en kunnen wij geen cijfers weergeven. Op basis van de wel uitgebreide onderzochte begrotingen lijken vooralsnog weinig gemeenten gekozen te hebben voor een forse verhoging van de gemeentelijke lasten. In de meeste gevallen beperken de lastenstijgingen zich tot de inflatiecorrectie, of tot al eerder vastgestelde percentages.

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 publiceert.

Gemeentelijke herindeling

Met ingang van 1 januari 2011 is de nieuwe gemeente Oss een feit. Hiermee is de herindeling van de oude gemeente Oss en de gemeente Lith gerealiseerd.

Begrotingsscans/herindelingscans

Er zijn in 2010 geen begrotingsscans en/of herindelingscans uitgevoerd. Voor 2011 zijn geen aanvragen gedaan voor een begrotingsscan en/of herindelingscan

Provincie Limburg

Ontwikkeling van de financiële positie van de Limburgse gemeenten

De financiële positie van de Limburgse gemeenten, zoals die uit de begroting 2011 en de meerjarenraming 2012-2014 blijkt, moet als zwak worden gekarakteriseerd. Ook vorig jaar was dit de kwalificatie.

De zwakke financiële positie heeft alles te maken met de economische situatie. Hierdoor staan de baten onder druk en lopen de lasten op.

De jaarschijf 2011 uit de vorige meerjarenraming, waar de te maken begroting 2011 op gebaseerd wordt, liet in veel gevallen al een tekort zien. Dat had te maken met het feit dat gemeenten vorig jaar aan de vooravond van de raadsverkiezingen wel maatregelen hebben getroffen om 2010 sluitend te krijgen, maar de verder oplopende tekorten in 2011-2013 vaak hebben laten bestaan. De nieuwe raad zou de besluiten daarover moeten nemen.

Uiterlijk bij de vaststelling van de begroting 2011 hebben de raden de besluiten genomen om tekorten te dekken. Ook dit jaar zien we dat veel gemeenten hun focus daarbij hebben gericht op het begrotingsjaar zelf. Voor de tekorten 2012-2014 die daarna nog vaak resteren, heeft men in veel gevallen afgezien van verdere ombuigingsmaatregelen. Dit jaar had dat vooral te maken met de onzekerheid over de hardheid van de meerjarenramingen. Bij het opstellen van de meerjarenraming 2012-2014 hadden de gemeenten geen informatie over de ontwikkeling van hun algemene uitkering en hebben zij eigen aannames daarvoor gehanteerd. Op basis van berichten waren die aannames vaak somber. Vlak vóór de vaststelling van de begrotingen 2011 werden het regeerakkoord en de Startnota van de minister van Financiën bekend. Daaruit bleek dat de ontwikkeling van het gemeentefonds meeviel, maar ook dat er fors bezuinigd gaat worden op tal van specifieke uitkeringen aan gemeenten. Hoe een en ander voor individuele gemeenten zou gaan uitpakken, was nog erg onduidelijk. Over kortingen in combinatie met decentralisatie van taken was zelfs bijna nog niets bekend. In dat licht wilden veel gemeenten eerst meer duidelijkheid over de ontwikkeling van de rijksuitkeringen aan de gemeente alvorens besluiten te nemen over ombuigingen voor 2012-2014. De tekorten 2012-2014 die daardoor bleven bestaan, zijn vooralsnog geaccepteerd. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 2012 zullen op basis van geactualiseerde cijfers de dan noodzakelijke besluiten over ombuigingen worden genomen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Ondanks de gemiddeld zwakke financiële positie van de Limburgse gemeenten hebben GS geen enkele Limburgse gemeente voor hun begroting 2011 om financiële redenen onder preventief toezicht geplaatst.

Wel hebben drie gemeenten hun begroting 2011 te laat ingezonden en zijn om die reden onder preventief toezicht geplaatst. Daarnaast loopt bij drie gemeenten nog een herindelingsprocedure, waardoor deze drie gemeenten met hun begroting 2011 onder het preventieve toezicht op basis van de wet Algemene regels herindeling vallen. Eén gemeente heeft de begroting 2011 te laat ingediend én zit in een herindelingsprocedure, zodat in totaal vijf gemeenten onder preventief toezicht staan en 28 onder repressief toezicht.

Artikel 12

Geen enkele Limburgse gemeente valt onder artikel 12 en er is bij de begroting 2011 ook geen aanvraag voor artikel 12-steun ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

Uit onderzoek van de belastingdruk van 32 van de 33 Limburgse gemeenten (één gemeente is per 1 januari 2011 uit een herindeling ontstaan en heeft de ozb-tarieven 2011 nog niet vastgesteld) blijkt dat:

- De ozb-aanslag met 3,0% stijgt;
- De rioolheffing met 3,35% toeneemt;
- De afvalstoffenheffing met 2,13% daalt;
- De gecombineerde aanslag voor een eigenaar/gebruiker met 1,07% stijgt tot € 647,72;
- De gecombineerde aanslag voor een huurder met 0,95% daalt tot € 337,71.

Gemeentelijke herindeling

Eén herindeling is per 1 januari 2011 afgerond. Op dit moment loopt er nog één herindelingsprocedure, waarbij drie gemeenten zijn betrokken. Het voorstel ligt al bij de Tweede Kamer, maar is in 2010 na de val van het kabinet controversieel verklaard.

Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2010 is er één herindelingsscan gemaakt door BZK en de provincie gezamenlijk. In verband met de financiële verdiepingsonderzoeken die de provincie elke vier jaar bij de gemeenten uitvoert, vinden er de laatste jaren geen begrotingsscans meer plaats.