

## **Verslag over het financieel toezicht op gemeenten**

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 2009, artikel 12-gemeenten, de ontwikkeling van de belastingdruk, gemeentelijke herindeling en begrotingsscans.

Op basis van ons onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2010 en de meerjarenramingen 2011-2013 hebben wij de financiële positie van de gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een sterke achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. De hoofdoorzaak van de financiële teruggang ligt in de ontwikkeling van het gemeentefonds. Voor de jaren 2009 t/m 2011 is de uitkering weliswaar "vastgesteld", de meeste gemeenten hadden in hun begroting 2009 en meerjarenramingen 2010-2012 nog gerekend met de voorspelde groei van het gemeentefonds zoals in de circulaires van 2008 werd voorspeld en daar ook hun uitgavenpatroon op afgestemd. Als gevolg van de economische crisis blijft de algemene uitkering uit het gemeentefonds achter bij de prognoses in voorgaande jaren. Voorts worden gemeenten geconfronteerd met stagnerende grondverkoop waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan of zelfs sprake is van verliezen die moeten worden genomen, lagere opbrengsten en olopende lasten (WWB, WMO).

De meeste gemeenten zijn erin geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2010 te presenteren. Uit de meerjarenramingen blijkt dat een bij een groot aantal gemeente sprake is van (oplopende) tekorten en dat forse aanvullende forse ombuigingen noodzakelijk zijn vanaf 2011. Een aantal gemeenten heeft hier al op geanticipeerd en heeft een traject in gang gezet voor forse ombuigingen vanaf 2011. Er zijn echter ook gemeenten die dat over laten een de nieuwe raad.

Van de 431 gemeenten zijn 15 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie, 4 gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst omdat zij de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden en op 35 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing.

### **Provincie Groningen**

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

Over het algemeen kan de financiële positie van de Groninger gemeenten nog als redelijk tot goed worden gekwalificeerd.

Hierbij merken wij uitdrukkelijk op dat deze conclusie is gebaseerd op de primitieve begrotingen tot en met het jaar 2010. Verwacht mag worden dat de effecten van de economische crisis in de komende begrotingen (vanaf 2011) meer manifest zullen worden. De voorgenomen bezuinigingen van het Rijk (€ 35 miljard) zullen zeker van invloed zijn op de financiën van gemeenten.

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

Gedeputeerde Staten van Groningen hebben voor begrotingsjaar 2010 drie gemeenten onder het preventieve toezicht geplaatst. De gemeenten De Marne en Loppersum om financiële redenen, de (nieuwe) gemeente Oldambt wegens termijnoverschrijding

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

De raad van de gemeente Loppersum heeft voor begrotingsjaar 2010 bij de beheerders van het gemeentefonds, evenals voor de jaren 2008 en 2009, een verzoek ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.

### **Ontwikkeling belastingdruk**

De opbrengsten voor de Groninger gemeenten van de drie belangrijkste heffingen (onroerende zaakbelastingen (OZB), de rioolheffingen en de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten) bedragen volgens de ramingen voor 2010 € 227,5 miljoen tegen € 219,1 miljoen in 2009; een stijging van 3,8%. Deze stijging ligt iets hoger dan het landelijke cijfer: 2,9%.

De totale opbrengst aan belastingen voor 2010 van de Groninger gemeenten ad. € 227,5 miljoen bestaat uit:

- OZB € 113,8 miljoen (= 50%)
- Afvalstoffenheffing/Rein.recht € 63,8 miljoen (= 28%)
- Rioolheffingen € 49,9 miljoen (= 22%).

Ten opzichte van het jaar 2009 wijzigen de genoemde belastingsoorten met de volgende percentages:

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

De landelijke gegevens zijn afkomstig van het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) en gebaseerd op de primitieve gemeentebegrotingen. Het gemiddelde dekkingspercentage van de afvalstoffenheffing / reinigingsrechten bedraagt 100%, voor de rioolheffingen is dit 88.

### **Gemeentelijke herindeling**

In de provincie Groningen is in 2010 geen sprake van een (voorgenomen) gemeentelijke herindeling.

### **Begrotingsscans**

In de provincie Groningen zijn voor 2010 geen begrotingsscans voorzien.

### **Provincie Friesland**

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

Het algemene financiële beeld van de Friese gemeenten is vergelijkbaar met het landelijke beeld. Voor 2010 hebben 30 gemeenten een sluitende begroting 2010 aangeboden. Meer dan de helft van de gemeenten konden geen sluitende meerjarenraming aanbieden. In de begrotingsbrief aan de gemeenten is een vijftal gemeenten als zorgelijk betiteld. Met deze gemeenten is in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2010 bestuurlijk overleg gevoerd. Daarnaast is aangegeven dat een aantal gemeente een kwetsbaar meerjarenperspectief heeft.

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

Voor het begrotingjaar 2010 is de gemeente Boarnsterhim voor de derde achteréenvolgende keer, vanwege de financiële positie, onder preventief toezicht geplaatst. De gevolgen hiervan zijn dat de gemeente geen nieuwe uitgaven mag doen zonder toestemming van GS.

#### **Artikel 12**

De gemeente Boarnsterhim heeft voor 1december 2009 een artikel 12-aanvraag ingediend.

### **Gemeentelijke herindeling**

De gemeenten Sneek, Nijefurd, Bolsward, Wûnseradiel en Wymbritsersadiel hebben besloten tot herindeling per 1 januari 2011. Op deze gemeente is met ingang van 16 december 2008 het preventief toezicht (ARHI) van toepassing. Dit is om "potverteren te voorkomen.

### **Begrotingsscans**

**N.v.t**

## **Provincie Drenthe**

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

Jaarlijks vindt aan de hand van een "quick-scan" voor alle Drentse gemeenten een eerste, snelle beoordeling op hoofdpunten van de begroting plaats. Uit de begrotingen blijkt dat de financiële positie van alle Drentse gemeenten is verslechterd, ook naar de toekomst toe is dit een zorgelijke ontwikkeling. Een groot deel van de gemeenten is niet in staat gebleken een sluitende meerjarenraming te overleggen. Ofwel de meerjarenraming is sluitend door middel van taakstellingen.

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

Ook voor 2010 geldt, evenals in voorgaande jaren (2005-2009), voor alle gemeenten het repressieve toezichtregime; alle begrotingen zijn tijdig ingezonden en de begrotingen 2010 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 stijgen met 2,9%. De opbrengst van de rioolheffing stijgt het meest, terwijl de opbrengst van de reinigingsheffingen het minst stijgt.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

### **Begrotingsscans**

Geen enkele Drentse gemeente heeft om een begrotingsscan verzocht.

## **Provincie Overijssel**

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

Bij het overgrote deel van de Overijssel gemeenten bleek eerst na ombuigingen en taakstellingen het mogelijk om te komen tot een programmabegroting die voldoet aan het wettelijk criterium, t.w. een begroting die materieel en structureel in evenwicht is. Uit de meerjarenbegrotingen is echter overduidelijk dat in eveneens het overgrote deel van de gemeenten aanvullende forse ombuigingen noodzakelijk zijn vanaf 2011. Door de gemeenten is slechts in beperkte mate geanticipeerd op de gevolgen vanuit de komende Rijksbezuinigingen. De noodzaak tot ombuigen zal derhalve ingrijpend verder toenemen. Ter illustratie: van de 25 gemeenten moeten 15 gemeenten op grond van de meerjarenbegroting bij de programmabegroting 2010 komen tot het vaststellen van substantiële

ombuigingen en het realiseren daarvan.

De financiële positie is overall gezien dus verslechterd. De inmiddels nieuw gekozen gemeenteraden staan voor ingrijpende keuzes.

Naast de exploitatie zal ook het investeringsvolume verder onder druk komen. Dat heeft dan met name relatie met temporisering van de gronduitgiftes en het gevolg dat de financiële voeding daaruit voor de investeringsfondsen wat opdroogt. Natuurlijk verschillen de gemeenten qua robuustheid als het gaat om de financiële positie, zo ook in Overijssel. Er zijn immers gemeenten met een forse eigen vermogenspositie en niet iedere gemeente heeft deel aan de risico's van de grondexploitatie. Overigens is vanuit de provincie Overijssel intensief gewerkt aan het inzetten (in co-financiering) van vrijgekomen middelen uit de verkoop nutsbedrijven. Hier worden op grond van meerjarige afspraken tal van investeringsprojecten gerealiseerd onder de vlag van Investeren in Overijssel.

Tot slot een beeld van reserveposities van de Overijssel gemeenten

De reservepositie van de Overijsselse gemeenten blijkt – uitgedrukt in een bedrag per inwoner – t.o.v. 2008 nauwelijks gewijzigd en bedraagt 1.676 euro p/inw. Hierbij zijn in aanmerking genomen de Algemene reserve, de Bestemmingsreserves als ook de Voorzieningen.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

Van de 25 gemeenten zijn een tweetal gemeenten om financiële reden onder preventief toezicht geplaatst, t.w. de gemeenten Tubbergen en Ommen.

### **Artikel 12**

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

### **Ontwikkeling belastingdruk**

De afgelopen jaren brengt de provincie een belastingspecial uit, zo ook in 2009.

Uit de special blijken de volgende ontwikkelingen:

- De belastingdruk loop – gemeten in een bedrag per inwoner - uiteen van circa 228 euro tot 414 euro.

- De totale opbrengsten bedragen voor: 

|                   | (x miljoen euro) |             |                          |
|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|
|                   | <u>2008</u>      | <u>2009</u> | <u>stijging relatief</u> |
| OZB               | 176              | 187         | 5,9%                     |
| Reinigingsheffing | 115              | 116         | 0,5%                     |
| Rioolheffing      | 78               | 83          | 6,3%                     |

# De stijgingen zijn niet gecorrigeerd voor areaalgroei.

# de stijging van de rioolheffing is het gevolg van de financiële gevolgen van geactualiseerde GRP's

### **Gemeentelijke herindeling**

Na de grote herindelingen uit begin jaren van deze eeuw in Overijssel is herindeling in 2009 niet aan de orde geweest.

### **Begrotingsscans**

In 2009 zijn geen begrotingsscans uitgevoerd. De gemeente Borne maakt naar aanleiding van de beoordeelde begroting in 2010 gebruik van deze faciliteit.

## **Provincie Flevoland**

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

De positie van de Flevolandse gemeenten staat onder druk als gevolg van de economische crisis. Voor de Flevolandse gemeenten geldt dat behoedzaam is geraamd conform het advies van de staatssecretaris van BZK van 6 juli 2009 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal.

Het merendeel van de gemeenten kan voor 2010 nog een sluitende begroting presenteren. In het meerjarenperspectief moeten echter nog forse bedragen worden omgebogen.

Als het Rijk besluit tot verdere ombuigingen op het Gemeentefonds zal dit leiden tot verdere ombuigingen bij de gemeenten, waarmee nu nog geen rekening is gehouden.

De aanloop naar de begroting 2011 zal in het teken staan van te realiseren bezuinigingen.

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 schielsprong bijzondere aandacht vergen

Voor de gemeente Urk zal in 2010 duidelijkheid moeten komen over de omvang van de verzakkingproblematiek.

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 2010.

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

Het preventief toezicht op de gemeente Urk wordt in 2010 gecontinueerd.

### ***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 bereikt eind 2019.

### ***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.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Niet van toepassing.

### ***Begrotingsscans***

In 2009 zijn in de provincie Flevoland geen begrotingsscans uitgevoerd in samenwerking met BZK

## **Provincie Gelderland**

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

Na jaren van verbetering van de financiële positie van de Gelderse gemeenten heeft de economische crisis er voor gezorgd dat de situatie een stuk is verslechterd. Zo'n 70% van de gemeenten heeft weliswaar een sluitende begroting 2010 vastgesteld, maar in meerjarenperspectief komen zij ver onder 0. De DFE-strategie, waarop wij de afgelopen steeds hebben ingestoken is hierdoor bij een groot deel van de Gelderse gemeenten weer weggeslipt.

De hoofdoorzaak van de financiële teruggang ligt in de ontwikkeling van het gemeentefonds. Voor de jaren 2009 t/m 2011 is de uitkering weliswaar "vastgesteld", de meeste gemeenten hadden in hun begroting 2009 en meerjarenramingen 2010-2012 nog gerekend met de voorspelde groei van het gemeentefonds zoals in de circulaires van 2008 werd voorspeld en daar ook hun uitgavenpatroon op afgestemd.

De gemeenten zijn (bijna) zonder uitzondering gestart met een bezuinigingstraject. De gemeenteraadsverkiezingen van begin maart maken dat lang niet overal al harde besluiten zijn genomen. In onze contacten met deze gemeenten hebben wij aangedrongen op het op korte termijn reëel invullen van de bestaande bezuinigingstaakstelling voor de jaren 2011 en 2013 en zich verder ten oriënteren op het proces dat moet leiden tot het opvangen van de komende Rijksbezuinigingen vanaf 2012. De verwachting dat in de komende circulaires nog weinig concrete cijfers over de jaren 2012 e.v. zullen worden gegeven, maken de toekomst nog erg onzeker.

De gemiddelde reservepositie is in 2010 t.o.v. 2009 verbeterd. Dit is in z'n geheel toe te schrijven aan de verkoop van NUON-aandelen. De helft van de Gelderse gemeenten, vooral in de Achterhoek, de Liemers en op de Veluwe, hadden aandelen en hebben de miljoenen die ze hiervoor hebben ontvangen, gereserveerd.

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

In 2010 staan twee Gelderse gemeenten onder het preventieve toezicht om financiële redenen. De gemeente Millingen aan de Rijn heeft een begroting vastgesteld, die zowel in 2010 als in meerjarenperspectief niet sluit. In zowel ambtelijke als bestuurlijke samenwerking wordt gewerkt aan een structurele oplossing. Bovendien wordt in 2010 een begrotingsscan uitgevoerd. De komende Rijksbezuinigingen zullen de taak voor de gemeente er niet eenvoudiger op maken.

De gemeente Ubbergen heeft al een aantal jaren de preventieve status. Een noodzakelijke grote investering in het kader van de onderwijshuisvesting heeft het financieel evenwicht verstoord. De situatie verbetert langzamerhand. Ook hier speelt dat de komende Rijksbezuinigingen er voor kunnen zorgen dat het bereiken van financieel evenwicht een moeizame weg zou kunnen worden

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

Gelderland heeft in 2010 geen artikel 12-gemeenten.

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

De belastingdruk in Gelderland is in 2010 t.o.v. 2009 toegenomen met 2,7%. Per inwoner bedraagt de belastingdruk (onroerend-zaakbelastingen, reinigingsheffingen en rioolheffingen) nu € 345 per inwoner (2009: € 336)

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

De gemeente Scherpenzeel is in 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***

Naar aanleiding van de begroting 2009 zijn er geen begrotingsscans geweest. In 2010 is een begrotingsscan gepland voor de preventieve gemeente Millingen aan de Rijn.

## 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 GTK "Zichtbaar Toezicht".

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<sup>e</sup> gedeelte als structureel dekkingsmiddel aangemerkt.

In 2009 was nog sprake van 2 van de 29 gemeenten met een begrotingstekort. Het meerjarenperspectief t/m 2012 gaf bij 28 gemeenten aan dat sprake is van een structureel en materieel sluitende begroting.

De effecten van de kredietcrisis en de daarop volgende economische recessie ingezet eind 2008 heeft 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, erin geslaagd ook de begroting 2010 sluitend te houden. Bij één gemeente is dit niet het geval.

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

Hiervan kan het volgende overzicht worden gegeven.

[Scores meerjarenramingen aantallen Utrechtse gemeenten 2010 – 2012 en 2011-2013.](#)

| Begrotingssaldo                | Meerjarenramingen 2010 – 2012 en 2011-2013                        |           |   |           |
|--------------------------------|---|-----------|---|-----------|
|                                | Met toepassing van<br>Beleidskader<br>Financieel Toezicht<br>2004 |           | Met toepassing van<br>GTK<br>"Zichtbaar Toezicht" |           |
|                                | 2010-2012   | 2011-2013 | 2010-2012   | 2011-2013 |
| Alle jaren sluitend            | 23  | 9         | 15  | 7         |
| Een of twee jaar niet sluitend | 5   | 8         | 10  | 4         |
| Alle jaren niet sluitend       | 1   | 12        | 4   | 18        |

Met het vooruitzicht dat de gemeenten de komende jaren een toenemend aandeel zullen moeten leveren in het realiseren van ombuigingen op de rijksbegroting mag worden verwacht dat het beeld van de financiële positie van de Utrechtse gemeenten verder zal verslechteren.

De wettelijke eis dat sprake moet zijn van begrotingsevenwicht zal de gemeentebesturen noodzaken tot rigoureuze bezuinigingsmaatregelen te besluiten.

### **Gemeenten onder preventief toezicht**

Omdat zij betrokken zijn bij gemeentelijke herindeling is Arhi-toezicht van toepassing op de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen, Loenen, Maarssen, Renswoude en Woudenberg.

De gemeente Vianen is op financiële gronden onder preventief toezicht gesteld.

### **Artikel 12**

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

### **Ontwikkeling belastingdruk**

De ontwikkeling van de belastingdruk is berekend met uitgangspunt het totaal van OZB, rioolrecht en afvalstoffenheffing te betalen door de categorie eigenaar/gebruiker van een woning. Hierbij is rekening gehouden met het effect van aanpassing van de WOZ-waarden als gevolg van aanpassing naar het prijspeil per 1.1.2009. De gemiddelde belastingdruk 2010 in de provincie Utrecht is berekend op € 679. In 2009 was deze € 670. De relatieve stijging is uitgekomen op 1,3 %.

De gemiddelde belastingdruk in Utrecht voor de categorie gebruiker van een woning daalt in 2010 met 1,2% ( 2009: € 378; 2010: € 384).

### **Gemeentelijke herindeling**

In 2008 hebben Provinciale Staten van Utrecht het advies uitgebracht om tot vorming van een Vecht- en Plassengemeente te komen bestaande uit de huidige gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen en Loenen. Het betreffende wetsontwerp is aangepast. Voorgesteld wordt de gemeenten Breukelen, Maarssen en Loenen samen te voegen tot de nieuwe gemeente Stichtse Vecht en de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen tot eveneens een nieuwe gemeente.

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**

Niet van toepassing. In 2009 is een financieel onderzoek naar de vijf herindelingsvarianten van het Vecht- en Plassengebied uitgevoerd. Het onderzoeksrapport is toegevoegd aan het wetsontwerp herindeling Vecht- en Plassengebied.

### **Gemeenschappelijke regelingen.**

Geen bijzonderheden. De 23 gemeenschappelijke regelingen waarop de provincie Utrecht in 2010 financieel toezicht houdt, zijn alle onder het repressief toezicht gehouden.

## **Provincie Noord-Holland**

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

Bijna alle gemeenten in Noord-Holland hadden voor 2009 hun financiële positie op orde. En met de uitkomsten van de septembercirculaire 2009 zijn ook voor 2010 nagenoeg alle Noord-Hollandse gemeenten erin geslaagd om de begroting sluitend te presenteren.

Met het oog op de economische situatie wapenen de meeste gemeenten zich inmiddels tegen het zware financiële weer waarin zij vanaf 2011 en verder naar alle verwachting zullen gaan belanden. Door de vele onzekerheden (w.o. natuurlijk nog het ontbreken van zicht op de uitkomsten van de heroverwegingen bij het Rijk) hebben de meeste opgestelde maatregelen slechts een richtinggevend karakter en zullen concretisering pas in een later stadium kunnen plaatsvinden. Vooralsnog is het voor velen alleen nog maar 'koffiedik kijken'.



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

De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente Wijdereen heeft ertoe geleid dat Gedeputeerde Staten van Noord-Holland vonden dat het gepresenteerde beeld 2009 en volgende jaren niet reëel gedekte tekorten vertoonde. Als gevolg hiervan gold voor 2009 het preventieve toezicht voor deze gemeente.

Deze vorm van toezicht was ook van kracht voor de gemeente Bloemendaal. Deze gemeente is per 1 januari 2009 ontstaan als gevolg van een fusie tussen de gemeenten Bloemendaal-oud en Bennebroek. Het is een standaardprocedure voor gemeenten die bij gemeentelijke herindelingen c.q. samenvoegingen betrokken zijn dat het eerste jaar na ontstaan preventief financieel toezicht geldt.

Naast deze gemeenten is voor een elftal 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 en Anna Paulowna 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 2010 en de meerjarenramingen 2011-2013 hebben wij de financiële positie van de 74 Zuid-Hollandse gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een sterke achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De algemene uitkering uit het gemeentefonds blijft achter bij de prognoses in voorgaande jaren, grondverkoop stagneren waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan of zelfs sprake is van verliezen die moeten worden genomen, lagere opbrengsten bouwleges, oplopende lasten (WWB, WMO).

De meeste Zuid-Hollandse gemeenten zijn erin geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2010 te presenteren. Uit de meerjarenramingen van gemeenten blijkt dat een bij een groot aantal gemeente sprake is van (oplopende) tekorten. 42 van de 74 Zuid-Hollandse gemeenten hebben geen sluitende meerjarenbegroting. Een aantal gemeenten heeft hier al op geanticipeerd en heeft een traject in gang gezet voor forse ombuigingen vanaf 2011. Er zijn echter ook gemeenten die dat over laten aan de nieuwe raad.

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

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2009 alle gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2010. Vijf gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst. Bij één gemeenten is dit het gevolg van de financiële situatie, bij één gemeente vanwege overschrijding van de termijn voor inzending van de begroting en bij drie gemeenten vanwege de betrokkenheid bij een gemeentelijke herindeling.

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

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

De beheersders van het gemeentefonds hebben besloten de gemeente Boskoop voor de jaren 2007-2010 aanvullende uitkeringen te verstrekken van in totaal € 17,5 miljoen. Deze middelen dienen te worden aangewend voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud aan de wegen. Dankzij een

extra bezuinigingsinspanning voldoet de gemeente aan het bijzondere voorschrift tot het opstellen van een meerjarensaneringsbegroting die met ingang van 2011 structureel sluitend is zonder een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.

De gemeente Ouderkerk heeft voor 2008 en 2009 een artikel 12-aanvraag ingediend.. De belangrijkste oorzaken zijn de voor rekening van de gemeente blijvende kosten van diverse omvangrijke bodemsaneringsprojecten langs de Hollandse IJssel en in de kern van de voormalige gemeente Gouderak. Als gevolg daarvan is Ouderkerk vanaf 1992 vele jaren een artikel 12-gemeente geweest. Na de verkoop van het gemeentelijk woningbedrijf leek het erop dat de gemeente met het rendement van de verkoopopbrengst weer op eigen benen kon staan. Echter, al vrij snel zagen wij ons genoodzaakt om deze gemeente vanwege de ontwikkeling van de financiële positie onder preventief toezicht te plaatsen. Het artikel 12-onderzoek is eind 2009 afgerond. Voor 1 juni 2010 zullen de beheerders van het gemeentefonds een besluit nemen over de verlenen aanvullende steun.

Onze artikel 12-verslagen over de financiële positie van deze gemeenten en ons advies over de artikel 12-rapporten hebben wij aan beheerders van het gemeentefonds gezonden.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

Wat betreft de afvalstoffenheffing stijgt de raming van de lasten van de reiniging van € 397,2 miljoen in 2008 naar € 411,3 miljoen in 2009, een toename van 3,5%. Deze lastenstijging wordt meer dan volledig gecompenseerd door de stijging van de baten met 3,9%, te weten van € 409,6 miljoen in 2008 naar € 425,9 miljoen in 2009. Het gemiddelde tarief voor meerpersoonshuishoudens (meer dan 2 personen) stijgt van € 273,49 in 2008 naar € 278,23 in 2009, een toename van 1,7%.

De lasten met betrekking tot de riolering stijgen van € 252,9 miljoen in 2008 naar € 279,6 miljoen in 2009, een toename van 10,6%. De baten stijgen van € 254,3 miljoen naar € 276,9 miljoen, een toename van 8,9%. De lasten stijgen dus iets meer dan de baten. De stijging van de baten wordt niet alleen veroorzaakt door hogere tarieven maar ook door areaaluitbreiding en het beleid van gemeenten om te komen tot volledige kostendekking. Het gemiddelde basistarief voor meerpersoons huishoudens stijgt van € 184,62 in 2008 naar € 191,87 in 2009, een stijging van 3,9%.

De opbrengst OZB is gestegen van € 635 miljoen in 2008 naar € 663 miljoen in 2009, een stijging van 4,4 %.

Uitgaande van de drie belangrijkste gemeentelijke heffingen (ozb, afvalstoffenheffing en rioolrechten) is de belastingdruk met 2,3% gestegen.

### ***Begrotingsscans***

In 2009 hebben wij in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op verzoek van de gemeente Rijswijk een begrotingsscan opgesteld. Daarnaast hebben wij voor de gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland een herindelingscan "De Waard" uitgevoerd. Dit in verband met een voorgenomen fusie van deze gemeenten. In het uitgebrachte rapport is onder meer ingegaan op de financiële effecten bij een gemeentelijke herindeling, de ontwikkeling van de financiële positie van beide gemeenten, de eigen inkomsten van de drie gemeenten vergeleken, de nettolasten van de fictieve gemeente De Waard vergeleken en de personeelsomvang en -kosten van de nieuwe gemeente. De resultaten daarvan zijn aan deze gemeenten gepresenteerd.

### ***Gemeentelijke herindeling***

De gemeenten Nieuwerkerk a/d IJssel, Moordrecht en Zevenhuizen-Moerkapelle zijn per 1 januari 2010 gefuseerd tot de nieuwe gemeente Zuidplas en de gemeenten Bodegraven en Reeuwijk hebben besloten tot herindeling per 1-1-2011. De ambtelijke organisaties van de gemeenten Graafstroom,

Liesveld en Nieuw-Lekkerland zijn per 1 juli 2009 gefuseerd. Voorts hebben deze drie gemeenten het voornemen om in april 2010 te besluiten tot gemeentelijke herindeling per 1 januari 2013.

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 gemeenten Bodegraven, Reeuwijk, Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee, Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

## **Provincie Noord-Brabant**

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

Vanwege de onduidelijkheid over de ontwikkeling van het gemeentefonds vanaf 2012 hebben het ministerie van BZK, de VNG en de toezichthouders afspraken gemaakt hoe daar mee omgegaan wordt. Kern van deze afspraak was dat wanneer de begroting 2010 reëel sluitend was, de meerjarenramingen een tekort mochten vertonen. Eventueel mochten de meerjarenramingen dan sluitend gemaakt worden met taakstellende / richtinggevende bezuinigingen. Bij de begroting 2010 is door Noord-Brabant dus niet getoetst op duurzaam financieel evenwicht.

De provincie Noord-Brabant werkt met toetspunten. De gemiddelde score van het meest relevante toetspunt per gemeente daalde van 3,64 punten in 2009 naar 2,90 punten in 2010. Vertaald in een 'rapportcijfer' komt de gemiddelde score 2010 uit tussen 2=matig en 3=voldoende, ofwel bijna voldoende. 2009 kende nog een 'rapportcijfer' ruim voldoende.

Er zijn in 2010 8 gemeenten die, naar ons oordeel, een niet sluitende begroting hebben vastgesteld (score: 1= slecht). Voor deze 8 gemeenten is het traject van preventief toezicht opgestart. 7 gemeenten hebben alsnog aanvullende besluiten genomen zodat de begroting alsnog als sluitend aangemerkt kon worden.

In 2010 hebben slechts 7 gemeenten (ook) een sluitende meerjarenraming (score 4 of 5). In 2009 hadden nog 32 gemeenten (ook) een sluitende meerjarenraming.

Uiteindelijk zijn er 3 gemeenten die in 2010 onder preventief toezicht vallen. De gemeente Moerdijk op financiële gronden en de gemeenten Oss en Lith vanwege herindeling.

De financiële positie van de 68 gemeenten is in het algemeen dus flink verslechterd ten opzichte van 2009. Dit wordt vooral veroorzaakt door de gevolgen van de economische crisis waaronder een lagere (lees: mindere stijging) algemene uitkering uit het gemeentefonds. De nadruk van de gemeenten lag op het vaststellen van een sluitende begroting 2010. De meerjarenramingen vertoonden bij veel gemeenten negatieve saldi. Opvallend daarbij is dat er in de regel sprake is van fors oplopende tekorten binnen de meerjarenramingen. Dit geeft een indicatie, dat het voor gemeenten in de toekomst steeds moeilijker wordt om een sluitende begroting vast te stellen.

Er zijn gemeenten die al een traject in gang hebben gezet om oplossingen te bedenken voor het minder gunstige financiële perspectief voor de komende jaren. Er zijn echter ook gemeenten die daar nog helemaal niet aan begonnen zijn. Deze gemeenten laten dit over aan de nieuwe raad.

Het inventariseren en kwantificeren van de risico's krijgt bij steeds meer gemeenten aandacht. De meerderheid van de gemeenten trekt zelf de conclusie of de weerstandscapaciteit voldoende is om de geïnventariseerde risico's op te kunnen vangen. Veelal gebeurt dit op basis vastgesteld risicobeleid.

Er zijn echter ook nog steeds gemeenten die in de begroting geen oordeel geven over hun weerstandscapaciteit.

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

Er is 1 gemeente (Moerdijk) op basis van financiële gronden (geen sluitende begroting) onder preventief toezicht gesteld.

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

Er zijn geen artikel 12 aanvragen geweest.

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

Over de gehele linie is er sprake van een relatief beperkte stijging van de belastingdruk. Ondanks de financieel mindere situatie hebben de gemeenten in het algemeen de oplossing niet gezocht in (forse) belastingverhogingen. Er zijn in totaal 12 (van de 68) die de macronorm OZB hebben overschreden.

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

Er loopt op dit moment 1 gemeentelijke herindeling (gemeenten Oss en Lith). Deze herindeling vindt naar verwachting plaats per 1 januari 2011. Vanwege deze herindeling vallen de gemeenten Oss en Lith op basis van de wet arhi onder preventief toezicht.

#### ***Begrotingsscans***

Er zijn in 2009 geen begrotingsscans uitgevoerd. Voor 2010 zijn geen aanvragen gedaan voor een begrotingsscan.

#### **Provincie Zeeland**

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

De (meerjaren)begroting 2010 - 2013 is in meeste Zeeuwse gemeenten nog sluitend geraamd. Door de in mei 2009 plotseling sterk verslechterde vooruitzichten voor de uitkering uit het Gemeentefonds heeft de helft van de Zeeuwse gemeenten gebruik gemaakt van de in overleg met BZK gemaakte landelijke afspraak dat gemeenten de meerjarenbegroting sluitend mochten ramen met een stelpost, mits die stelpost in 2010 zou worden ingevuld. Deze gemeenten hebben dus nog in 2010 concrete bezuinigingsmaatregelen te nemen. Hier bovenop komen in 2010 de gevolgen van de stagnerende grondverkoop waardoor de inkomsten uit de grondexploitatie drastisch verminderen of zelfs nopen tot het nemen van verliezen.

Tot en met 2011 zijn met het rijk afspraken gemaakt over de hoogte van de uitkering uit het gemeentefonds. Te verwachten is dat de komende sanering van de rijksfinanciën voor minimaal 10% zullen neerslaan op de gemeentelijke financiën. De meeste Zeeuwse gemeenten zijn dan ook gestart met de voorbereidingen voor een nieuwe bezuinigingsoperatie voor de periode 2012 en verder. Gelet op de omvang van de bezuinigingen zal dit hoogstwaarschijnlijk gaan leiden tot een verschraving van het voorzieningenniveau en wellicht ook tot hogere belastingen.

Specifiek voor Zeeland komt daarbij dat de - tot en met 2011 gegarandeerde - dividenduitkering van Delta vanaf 2012 een steeds grotere volatiliteit (en risico) te zien zal geven.

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

De gemeente Sluis staat in 2010 net als in 2009 onder preventief begrotingstoezicht van GS.

Argumentatie:

*'Evenals voor 2009, biedt het door het college van burgemeester en wethouders voorgestelde en door de raad vastgestelde pakket aan bezuinigingsmaatregelen in principe perspectief op het bereiken van*

*een meerjarig materieel evenwicht in de begroting. Echter, gelet op de forse nog te realiseren bezuinigingstaakstellingen, de tekorten in 2012 en 2013 en de fasering van 4 naar 8 jaar van de invoering van de beheersplannen onderhoud groen en wegen zijn wij van oordeel dat er momenteel geen sprake is van een reëel sluitende begroting. Continuering van het in gang gezette bezuinigingsbeleid is in het verkiezingsjaar 2010 van groot belang. Het instrument preventief toezicht is bij uitstek geschikt om nadrukkelijk een vinger aan de pols te houden en zonodig te kunnen ingrijpen.'*

De financiële problemen van Sluis worden versterkt door de bevolgingskrimp.

### **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 % gestegen (OZB +2,1%, rioolrecht + 8,1% en afvalstoffenheffing + 0,7%)

### **Gemeentelijke herindeling**

Niet van toepassing.

### **Begrotingsscans**

Op aangeven van gedeputeerde Van Heukelom heeft B&W van Sluis de provincie en BZK gevraagd in 2010 een zogenaamde begrotingsscan uit te voeren. Doel is om met de uitkomsten van de scan de interne beheersing te helpen verbeteren en om meer inzicht te verkrijgen in de financiële positie ten opzichte van vergelijkbare gemeenten.

### **Provincie Limburg**

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

De begrotingen 2010 en meerjarenramingen 2011-2013 van de Limburgse gemeenten laten een sterke achteruitgang zien van de financiële positie. Bij de begroting 2009 ging het nog onverwacht erg goed. Bij de begroting 2010 gaat het, zoals verwacht, juist slecht. De gevolgen van de economische crisis zijn op tal van punten zichtbaar.

De algemene uitkering blijft achter bij de prognoses in voorgaande jaren. Met name de uitkeringsfactor is lager uitgekomen. Dat heeft te maken met de afspraken over het accres die voor de jaren 2009-2011 gelden, met de gerichte inzet van gelden voor specifieke clusters en met de groei van de uitkeringsbasis (meer bijstandsonvangers).

Ook andere baten, zoals bouwleges en bouwgrondexploitatiewinsten, zijn naar beneden bijgesteld, terwijl bepaalde lasten, als de uitvoering van de WWB en de WMO, oplopen.

Deze ontwikkeling van lasten en baten heeft tot tekorten in alle jaren van de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013 geleid. In het algemeen nemen de tekorten in de latere jaren toe.

Gelet op de afspraken die tussen BZK en de VNG zijn gemaakt over wat tekorten voor de toezichtvorm betekenen, en de raadsverkiezingen in maart 2010 hebben tal van gemeenten wel maatregelen getroffen om de begroting 2010 sluitend te krijgen. Voor de jaren na 2010 is dat in veel mindere mate het geval.

Bij veel Limburgse gemeenten zien we dat na de besluiten over de ombuigingsmaatregelen de begroting 2010 sluitend is. De ombuigingsmaatregelen zijn grotendeels structureel van aard, zodat ook de tekorten in de jaren na 2010 daardoor afnemen. Doordat de tekorten in de tijd echter toenemen, zien we dat een flink aantal gemeenten aan het eind van de meerjarenramingperiode, 2012 en 2013, ook na de ombuigingen met negatieve saldi blijft zitten.

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

Van de 34 Limburgse gemeenten hebben er twee preventief toezicht gekregen in verband met hun financiële situatie (2009: 0). Drie gemeenten zijn door herindeling per 1 januari 2010 niet in staat geweest de begroting 2010 tijdig vast te stellen en in te sturen en staan om die reden onder preventief toezicht.

Tot slot zijn er nog vijf gemeenten bij een herindelingsproces betrokken en staan onder het preventieve toezicht op basis van de Wet Algemene regels herindeling.

In Limburg loopt tot en met 2010 een pilot Modernisering toezicht. In de pilot voert de provincie bij elke gemeente één keer in de vier jaar een verdiepingsonderzoek uit. Op basis van het onderzoek kan de provincie de gemeente voor vier jaar repressief toezicht geven. De provincie blijft de gemeente gedurende die vier jaar op afstand volgen en kan op de meerjarige uitspraak terugkomen als de financiële situatie van de gemeente door in- of externe ontwikkelingen drastisch verslechtert. Bij de begroting 2010 is dat voor het eerst gebeurd. Bij vier gemeenten is de meerjarige uitspraak ingetrokken. Dat betekent dat voor deze gemeenten de provincie tot het volgende verdiepingsonderzoek weer jaarlijks de begroting beoordeelt en op basis daarvan de toezichtvorm bepaalt.

### ***Artikel 12***

Er zijn geen gemeenten met artikel 12-steun en geen enkele gemeente heeft besloten deze aan te vragen.

### ***Ontwikkeling belastingdruk***

Voor iemand die eigenaar van zijn woning is, gaan de gemeentelijke belastingen in 2010 in Limburg met gemiddeld 1,8% omhoog. Daarbij gaat de ozb het meest omhoog: 3,6%. De rioolheffing en de afvalstoffenheffing stijgen gemiddeld met 2,2% respectievelijk 0,1%.

Voor een huurder stijgen de gemeentelijke belastingen in 2010 met gemiddeld 0,6%.

### ***Gemeentelijke herindeling***

Per 1 januari 2010 zijn er door herindeling drie nieuwe gemeenten ontstaan: Horst aan de Maas, Peel en Maas en Venlo. De gemeente Venray is op die datum door een grenscorrectie met drie kernen uitgebreid.

Hierdoor is het aantal gemeenten in Limburg van 40 naar 34 gegaan.

Vijf gemeenten zitten nog in een herindelingsproces.

### ***Begrotingsscans***

In 2009 hebben wij geen begrotingsscans gehad. In 2010 vindt er één begrotingsscan plaats. Dit is een herindelingscan bij twee gemeenten, Eijsden en Margraten, die in een herindelingsproces zitten.