

Verslag over het financieel toezicht op gemeenten 2016

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 2016, artikel 12-gemeenten, gemeentelijke herindeling en begrotings-/herindelingscans.

Van de 390 gemeenten (393 in 2015) zijn 10 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie (16 in 2015), 2 nieuw heringedeelde gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst omdat zij de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden (4 in 2015) nieuwe heringedeelde gemeenten) en op 13 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing (10 in 2015).

Hoewel het aantal preventieve gemeenten vanwege hun financiële positie ten opzichte van 2015 is gedaald, blijkt uit de bijdragen van de diverse provincies dat de financiële positie van de gemeenten nog steeds onder druk staat. Dit beeld wordt bevestigd door de financiële kengetallen die gemeenten in 2016 voor het eerst moesten opnemen na een wijziging van het Besluit begroting en verantwoording (Bbv). Hoewel deze kengetallen nog niet door alle gemeenten op een juiste wijze in hun begroting zijn opgenomen, bevestigen ze wel het beeld dat de financiële positie van de gemeenten in het algemeen genomen niet verder is verslechterd.

Daarbij moet wel worden aangetekend dat gemeenten in hun begroting 2016 over het algemeen het effect van de drie decentralisaties in het sociaal domein, nog budgettair neutraal hebben geraamd.

Beeld op hoofdlijnen n.a.v. onderzoek naar de raming van de 3 decentralisaties

Voor gemeenten zijn bij de lastenramingen voor 2016-2019 de van het rijk te ontvangen budgetten leidend. Net als bij de andere ramingen in de primitieve begroting hebben gemeenten daarbij overwegend de meicirculaire 2015 of anders de septembercirculaire 2015 gehanteerd. Met ingang van 2016 geldt hierbij in het gemeentefonds een geheel geactualiseerd verdeelmodel. Voor de onderdelen jeugd en WMO 2015 van de decentralisaties gelden vanaf 2016 objectieve verdeelmodellen in plaats van de verdeling op basis van historische cijfers zoals in 2015. Ook voor de verdeling van het bijstandsbudget is er voor 2016 een gewijzigd verdeelmodel. Bij elke nieuwe verdeling zijn er voor- en nadeelgemeenten.

Bijna 30% van de gemeenten geeft aan nog onvoldoende zicht en grip te hebben op de lasten die samenhangen met de uitvoering van de decentralisaties. Doordat deze gemeenten als uitgangspunt hanteren dat de lasten van de decentralisaties gelijk zijn aan de baten, zijn de risico's tot nu toe nog onvoldoende vertaald in de begroting. De provinciale toezichthouders zien nog geen gemeenten door deze manier van ramen geconfronteerd worden met tekorten. Bovendien hebben gemeenten zo nodig hun eerder voor de decentralisaties gevormde reserves en ruimte in de exploitatie (voor een deel) benut.

De gemeenten die hun lastenraming in de begroting 2016 voor de drie decentralisaties beter hebben onderbouwd, maken onder meer gebruik van de ervaringen in 2015, de afgesloten contracten en het ingang gezette transformatiebeleid. Een succesvolle transformatie kan de lasten beperken, maar de verwachting is dat dit de nodige tijd zal kosten. Dat betekent dat onder meer de transformatie zal moeten bijdragen aan de realisatie van het bij veel gemeenten gehanteerde uitgangspunt van budgetneutraliteit. Want ook bij deze gemeenten leiden de veelal in de tijd groeiende ombuigingen op

de budgetten van de decentralisaties niet tot tekorten. Al met al hebben ook deze gemeenten te maken met onzekerheden, maar deze zijn naar verwachting kleiner.

Toezicht op gemeenschappelijke regelingen

De provincies geven op dit moment op hun eigen wijze invulling aan het financieel toezicht op de gemeenschappelijke regelingen. Vanwege het toenemende belang van gemeentelijke samenwerkingsverbanden hebben de gezamenlijke toezichthouders het voornemen om voor de gemeenschappelijke regelingen een gemeenschappelijk toezichtkader te ontwikkelen. In de tweede helft van 2016 zal hiermee een start worden gemaakt.

Beeld op hoofdlijnen n.a.v. onderzoek naar het onderhoud van de kapitaalgoederen

Omdat veel gemeenten problemen hebben om hun begroting sluitend te houden, zou dit ten koste kunnen gaan van het onderhoud van de kapitaalgoederen. Daarom hebben de provincies onderzoek naar het onderhoud van gebouwen, wegen en kunstwerken (zoals bruggen, viaducten en dijken). In het algemeen kan worden geconstateerd dat 10% van de gemeenten het budget voor onderhoud hebben verlaagd waardoor dit niet langer toereikend is voor het onderhoudsniveau dat deze gemeenten zelf hebben opgenomen in hun onderhouds- en beheerplannen. Tot slot blijkt het dat niet alle gemeenten middelen hebben gereserveerd om het geconstateerde achterstallig onderhoud weg te werken. Bij 52 gemeenten is de dekking voor achterstallig onderhoud aan wegen niet terug te vinden in de begroting. Voor achterstallig onderhoud aan kunstwerken gaat dit om 36 gemeenten en voor achterstallig onderhoud aan gebouwen om 11 gemeenten. Hier zal bij het toezicht op deze gemeenten extra aandacht aan worden besteed.

Provincie Groningen

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten.

De voorgaande jaren moest worden geconstateerd dat de financiële positie van de Groninger gemeenten onder aanzienlijke druk stond. Dankzij de nodige, soms forse, (bezuinigings)maatregelen waren de gemeenten in staat om met sluitende budgetten te kunnen blijven werken.

Op basis van de uitkomsten van de begrotingen 2016-2019 kan, over het algemeen, een voorzichtig herstel van de financiële posities worden geconstateerd. Gelet op de vele onzekerheden met betrekking tot de toekomstige financiële ontwikkelingen van de gemeentefinanciën (met name de inkomsten) moet worden afgewacht of en in hoeverre dit broeze herstel zich door zal kunnen zetten.

Blijkens de begrotingen 2016-2019 van de 23 Groninger gemeenten zijn 15 (v.j. 7) gemeenten in staat om zowel een structureel sluitende jaarschijf 2016 alsook een structureel sluitende jaarschijf 2019 te presenteren. Een viertal gemeenten heeft alleen een structureel sluitende jaarschijf 2016 vastgesteld, terwijl een drietal gemeenten alleen een structureel sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming hebben gepresenteerd.

Slechts 1 gemeente bleek niet in staat om één van beide voornoemde grootheden structureel sluitend te presenteren.

Aandachtspunten:

Specifieke aandacht voor de Oost-Groninger gemeenten verdient het "Akkoord van Westerlee". Dit, door de betreffende gemeenten, de sociale partners, het ministerie van Szw en de provincie Groningen afgesloten, akkoord vormt de basis van de oplossingen voor de arbeidsproblematiek in dit gebied. Het akkoord voorziet in een omvorming van de sociale werkvoorziening in Oost Groningen. Uiterlijk in 2018 moeten de SW-bedrijven Synergon en Wedeka grotendeels zijn afgebouwd. In datzelfde jaar moet 60% van de SW-medewerkers buiten de huidige SW-organisaties werken.

Belangrijkste opdracht voor de samenwerkende gemeenten is het ontwikkelen van een gemeenschappelijke aanpak voor doelgroepen, instrumenten, SW-organisaties en werkgevers. Er wordt toegewerkt naar één nieuwe uitvoeringsorganisatie.

De bouw van de nieuwe uitvoeringsorganisatie brengt de komende jaren aanzienlijke incidentele herstructureringskosten met zich mee. Gegeven het zeer grote aantal SW-medewerkers, de situatie op de regionale arbeidsmarkt en de zwakke financiële positie van de betrokken gemeenten, gaan deze kosten de draagkracht van de gemeenten te boven.

Daarom is het ministerie van Szw bereid om in de periode 2015-2018 een financiële bijdrage van € 18 miljoen beschikbaar te stellen. De verstrekking van de gereserveerde middelen is verbonden aan de strikte voorwaarde dat de afgesproken doelstellingen en activiteiten in het plan van aanpak van de nieuwe uitvoeringsorganisatie ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

De komende jaren zal de financiële impact van de verdere uitvoering van het akkoord en de invloed daarvan op de financiën van de betreffende gemeenten gestalte moeten krijgen.

Ook het gaswinningsdossier kan de komende jaren van aanzienlijke invloed zijn op de financiële positie van de betreffende gemeenten. De aardbevingsproblematiek is/kan 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.

Nog steeds zijn de financiële consequenties van de decentralisaties in het sociaal domein met de nodige onzekerheden omgeven. In de loop van 2016 mag, op basis van de gemeenterekeningen over het jaar 2015, ter zake meer duidelijkheid worden verwacht. Evenals voorgaand jaar hebben de gemeenten de financiële effecten van de decentralisaties over het algemeen voorshands budgettair neutraal geraamd. De tijd zal moeten leren of deze handelswijze ook in de toekomst gehandhaafd zal kunnen worden. Verwacht mag worden dat de gemeentebegrotingen voor het jaar 2017 hierover meer duidelijkheid zullen bieden.

Op basis van huidige inzichten zal een -relatief- fors aantal van de Groninger gemeenten in 2015 worden geconfronteerd met aanzienlijke tekorten op de bijstandsbudgetten. Hoewel de tekorten deels kunnen worden opgevangen door middel van een vangnetconstructie zullen veel gemeenten -per saldo- toch aanzienlijk toe moeten leggen op de budgetten. Het is niet denkbeeldig dat dit beeld zich ook de komende jaren zal manifesteren.

Gemeenten onder preventief toezicht.

De gemeenten Ten Boer en Menterwolde zijn om financiële redenen voor het jaar 2016 onder het preventieve begrotingstoezicht geplaatst.

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

De raden van de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde hebben op respectievelijk 14, 17 en 10 december 2015 een herindelingsontwerp vastgesteld en vallen dus per genoemde data eveneens onder het arhi toezicht.

Artikel 12

Ook voor het jaar 2016 heeft de gemeente Ten Boer de artikel-12 status.

Ontwikkeling belastingdruk.

De belastingdruk is ten opzichte van het jaar 2015 met de volgende percentages gewijzigd:

| | |
|---------------------------------------|-------|
| Onroerende zaakbelastingen | +2,9% |
| Rioolrechten | +0,2% |
| Afvalstoffenheffing/Reinigingsrechten | +0,4% |

Gemeentelijke herindeling.

Binnen de provincie Groningen lopen een aantal herindelingsinitiatieven.

De gemeenten Bellingwedde en Vlagtwedde koersen op een samenvoeging per 1-1-2018.

Deze datum geldt eveneens voor de beoogde samenvoeging van de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde.

De gemeenten Leek, Marum, Grootegast en Zuidhorn koersen op een herindeling per 1-1-2019. Dit geldt eveneens voor de gemeenten Ten Boer en Groningen.

Voor wat betreft de gemeenten De Marne, Bedum, Winsum, Eemsum, Loppersum, Appingedam en Delfzijl vinden gesprekken plaats om te bezien of de vorming van één of twee gemeenten in de regio Noord-Groningen opportuun kan zijn. De provincie is deelnemer aan de gesprekken met deze zeven gemeenten.

De gemeenten Veendam, Pekela en Stadskanaal oriënteren zich thans gezamenlijk op hun bestuurlijke toekomst.

De raad van de gemeente Haren heeft in december 2015 gekozen voor zelfstandigheid van deze gemeente. Daarmee is zij terug gekomen op eerdere besluiten tot herindeling. De gemeente heeft vervolgens een nadere verkenning laten uitvoeren naar de zelfstandigheid van Haren. De provincie is betrokken geweest bij deze verkenning. De onderzoeksbevindingen zijn zeer kritisch en de onderzoekers concluderen dat zelfstandigheid van Haren een nee, tenzij is.

De gemeente Oldambt, per 1-1-2010 ontstaan uit de gemeenten Reiderland, Winschoten en Scheemda, wordt vooralsnog niet betrokken in een herindelingsproces.

Begrotingsscans/herindelingsscans.

Afhankelijk van de ontwikkelingen m.b.t. de voornoemde herindeling zal/zullen wellicht één of meerdere herindelingscans aangevraagd kunnen worden.

Provincie Friesland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De Friese gemeenten hebben ondanks een licht herstel van de economie nog steeds problemen om de financiële positie gezond te houden. De verwachting is dat de gemeenten de komende jaren een verdergaande druk op de exploitatie en het vermogen gaan ervaren. De naweeën van de recessie spelen nog steeds een rol en maken de financiële toekomst van gemeenten onzeker. De mei- en septembercirculaire bevestigen dit maar geven in grote lijnen een licht positief beeld.

De onzekerheid bij de gemeenten is zeker van toepassing op het sociaal domein dat veelal budgettair neutraal is geraamd. Hoewel de baten inmiddels goed in beeld zijn gebracht is er nog weinig zicht op de uitgaven. Verder kan worden geconstateerd dat de gemeenten nog nieuwe bezuinigingen moeten doorvoeren of nog bezuinigingen moeten doorvoeren die in voorgaande jaren zijn opgelegd. Gesteld kan worden dat eenvoudige keuzes dan wel technische oplossingen om de begrotingspositie op orde

te houden nagenoeg zijn uitgeput en bezuinigingen gevonden moeten worden in maatschappelijke voorzieningen, personeel en kapitaalgoederen. Positief is dat de gemeenten de bezuinigingen nauwgezet volgen en nagenoeg geheel realiseren.

In de afgelopen jaren hebben gemeenten forse verliezen genomen binnen de grondexploitatie of op andere wijze beschikt over de reserves. Het weerstandsvermogen is daarmee aanzienlijk teruggelopen. Uit de stand van de algemene reserves kan worden opgemaakt dat er in 2016 een lichte stijging is ten opzicht van 2015, maar dat maar 10 gemeenten hiervoor verantwoordelijk zijn. De overige gemeenten teren nog steeds in op het eigen vermogen. Uit de door de gemeenten opgestelde kengetallen blijkt dat de netto schuldquote van de Friese gemeenten goed is en voor zeven gemeenten voor verbetering vatbaar. De solvabiliteitsratio van zes gemeenten is slecht en van de overige gemeenten voor verbetering vatbaar. Naast bezuinigen heeft de gemeente de mogelijkheid om inkomsten te verhogen. Uit het kengetal belastingcapaciteit blijkt dat maar een deel van de gemeenten deze oplossing zoekt. Vandaar dat gemeenten zoeken naar alternatieve dekkingsmiddelen zoals het invoeren van precariobelasting.

Veertien van de Friese gemeenten presenteerden een sluitende begroting 2016 en meerjarenbegroting 2017-2019. Van negen gemeenten was de begroting 2016 wel sluitend maar sluit de meerjarenbegroting niet. Eén gemeente heeft alleen de laatste jaarschijf van de meerjarenbegroting sluitend aangeboden.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2016 staat alleen de gemeente Heerenveen onder preventief toezicht om financiële redenen. De gemeenten Franekeradeel, het Bildt, Leeuwarderadeel, Littenseradiel en Menameradiel onder het Arhi toezicht..

Artikel 12

Geen enkele gemeente heeft een artikel 12-status en er zijn voor 2016 ook geen aanvragen ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

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

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans/herindelingscans

Niet van toepassing.

Provincie Drenthe

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Alle Drentse gemeenten hebben bij vorige begrotingen besluiten genomen die tot forse besparingen leiden en die hun doorwerking hebben in de begroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019. Het effect hiervan en de positieve uitkomsten van de mei- en septembercirculaire van het Gemeentefonds leiden in grote lijnen tot een licht positiever beeld van de financiële positie. Wel blijft de financiële toekomst onzeker.

Deze onzekerheid is er met name op het terrein van de drie decentralisaties. De financiële effecten hiervan zijn budgettair neutraal geraamd. De vanuit het Rijk opgenomen bezuinigingstaakstellingen hierin zijn onverkort overgenomen en zijn leidend voor de uitvoering binnen de gemeente. Dit gaat in enkele gevallen nog gepaard met extra bezuinigingen. De jaarrekening over 2015 zal moeten aantonen hoe realistisch de aannames op dit terrein zijn. Een deel van de gemeenten anticipeert hierop door het vormen van reserves op het terrein van het sociaal domein. De risico's op dit terrein kunnen er voor zorgen dat de financiële positie van de gemeenten die het betreft onder druk komen te staan.

Driekwart van de Drentse gemeenten presenteerde een sluitende begroting 2016 en meerjarenbegroting 2017-2019. Twee gemeenten hebben wel een sluitende begroting maar geen sluitende meerjarenbegroting. En één gemeente heeft wel een sluitende meerjarenraming aangeboden maar het begrotingsjaar niet.

Het overgrote deel van de Drentse gemeenten voert een passief grondbeleid en loopt beperkt risico's. Gemeenten die een actief grondbeleid voeren lopen risico's door o.a. vertraging in de verkopen. Deze gemeenten hebben 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. De gezamenlijke boekwaarde van de gronden die in eigendom zijn van de Drentse gemeenten bedraagt nog ruim € 391 mln. Wel zijn de nog te maken kosten en opbrengsten om deze boekwaarde terug te verdienen gedaald, met respectievelijk 18% en 16%. De helft van de gemeenten beschikt niet over een aparte grondexploitatie reserve. Risico's zullen bij deze gemeenten opgevangen moeten worden door de algemene reserve of de exploitatie.

Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2016 alle 12 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2016. 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 2016 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

Uit onze eerste voorlopige cijfers blijkt dat de totale opbrengsten van de onroerende-zaakbelastingen, de reinigingsheffingen en de rioolheffing in Drenthe gemiddeld stijgen met 0,38%. De opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen is evenals vorig jaar de grootste stijger (2,78%). Gevolgd door de opbrengst van de rioolrecht, een stijging van (2,25%). De opbrengst van de reinigingsheffing daalt dit jaar opnieuw (5,70%).

Gemeentelijke herindeling

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

Begrotingsscans/herindelingsscans

Geen enkele Drentse gemeente heeft om een begrotingsscan verzocht.

Provincie Overijssel

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De laatste jaren zien we dat gemeenten steeds meer problemen hebben om hun financiële positie gezond te houden. We houden onze zorg over deze ontwikkeling met name met betrekking tot de grondproblematiek en de onzekerheden rondom de uitvoering van de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein. Gemeenten tonen in de begroting 2016 veerkracht en daadkracht door onder meer het realiseren van ombuigingen, het reduceren van de omvang van het ambtelijk apparaat na takendiscussie en het kiezen voor een grotere schaal door samenwerking aan te gaan.

Ontwikkelingen

Het begrotingsbeeld lijkt op het eerste gezicht positief maar dit vergt nuancering. Het algemene beeld dat de druk op gemeenten in financiële zin oploopt, wordt bevestigd door de volgende ontwikkelingen:

- Transities sociaal domein

Gemeenten ramen hun budgetten vooralsnog budgettair neutraal in. Meerjarig wordt toegewerkt naar een stabiel beeld (structurele bekostiging) met (veelal) in de tussentijd het vormen en aanwenden van frictievermogen. Of het frictievermogen voldoende groot is en of de gemeente tijdig in control komt bij deze omvangrijke operatie zal pas op termijn blijken. De achtergrond zijn de (financiële) onzekerheden waarmee gemeenten te kampen hebben, zoals de te maken efficiëncyslag door de korting op de budgetten en onzekerheden aan de kostenkant. Verder speelt er de verwachting dat veel gemeenten geen rechtmatigheidsverklaring van de accountant op het sociaal domein zullen krijgen. Niet helder is in hoeverre dit gevolgen zal hebben voor de vaststelling van de jaarrekening door de raad.

- Impact wijziging Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) m.b.t. de grondexploitaties en effecten vennootschapsbelasting (Vpb)

Om de risico's van de grondexploitaties te beperken wordt in 2016 nieuwe regelgeving van kracht. Het beeld is dat een aantal gemeenten in aanloop naar de vaststelling van de begroting 2016 een inschatting heeft gemaakt van de gevolgen van de invoering van de Vpb en de nog vast te stellen BBV wijziging op de grexen. Pas na vaststelling medio 2016 zal meer duidelijkheid ontstaan over de financiële gevolgen voor de gemeenten.

- Ontwikkelingen Algemene Uitkering in het gemeentefonds

Het ramen van de algemene uitkering en met name in meerjarig perspectief wordt omgeven door onzekerheden. We zien dat gemeenten verschillend met deze onzekerheid omgaan. Een aantal gemeenten gaat hier behoedzaam mee om. Wanneer dit niet het geval is, dan kan dit een risico vormen voor het structurele evenwicht op het moment dat de algemene uitkering naar beneden wordt bijgesteld.

- Gevolgen samenwerkingsverbanden

Door de toename van samenwerking tussen gemeenten komen gemeentelijke taken meer op afstand te staan van de gemeenteraden (in bijvoorbeeld Bestuursdiensten). Dit vergroot het risico van latente begrotingsonevenwichtigheid.

Begrotingen 2016

Het aantal gemeenten waarbij zowel de begroting als de meerjarenraming materieel in evenwicht is, is toegenomen van zeven naar negentien gemeenten. Daarnaast zijn er vier gemeenten (ten opzichte van zeven gemeenten vorig jaar) waarvan de begroting 2016 materieel in evenwicht is, maar waarbij dit evenwicht in meerjarig perspectief onvoldoende blijft gehandhaafd. Ten slotte is het aantal gemeenten waarvan de begroting goedkeuring behoeft gelijk gebleven, namelijk twee gemeenten.

Gemeenten en gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Van de vijftientig Overijsselse gemeenten vallen drieëntwintig gemeenten onder repressief toezicht en twee gemeenten, namelijk de gemeenten Almelo en Haaksbergen, onder het preventief toezicht. Beide gemeenten zijn preventief vanwege financiële motieven, waarbij bij de gemeente Almelo sprake is van grondproblematiek. Dat betekent dat alleen van de gemeenten Almelo en Haaksbergen de begrotingen van het dienstjaar 2016 aan goedkeuring onderhevig zijn. Het besluit tot het instellen van preventief toezicht op beide gemeenten is gebaseerd op ons oordeel dat de begrotingen niet structureel en reëel sluitend zijn en dat in de meerjarenramingen onvoldoende wordt aangetoond dat het evenwicht tijdig wordt hersteld.

Er zijn geen Gemeenschappelijk Regelingen die onder het preventieve toezicht vallen. Dat betekent dat van de Gemeenschappelijke Regelingen er geen begrotingen van het dienstjaar 2016 zijn die aan goedkeuring onderhevig zijn.

Artikel 12

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

Gemeentelijke herindeling en samenwerking

Na de provinciebrede herindeling in Overijssel van 2001 is herindeling niet aan de orde geweest. Een aantal gemeenten heeft eerder besloten om hun taken samen uit te voeren, zoals de GR Bestuursdienst Ommen-Hardenberg (BOH) door de gemeenten Ommen en Hardenberg en de GR Noaberkracht door de gemeenten Tubbergen en Dinkelland. Daarnaast worden de taken op het gebied van bedrijfsvoering en publieksdienstverlening door de gemeente Losser ondergebracht bij de gemeente Enschede. Ook door de gemeenten Deventer, Raalte en Olst-Wijhe wordt samengewerkt met betrekking tot bedrijfsvoering onder de naam DROW. De gemeenten Zwolle, Kampen en de provincie Overijssel werken samen met betrekking tot de taken behorende bij ICT, Personeels- en salarisverwerking en Inkoop en Contractmanagement.

De decentralisaties in het sociale domein hebben ertoe geleid dat gemeenten meer zijn gaan samenwerken op het gebied van o.a. inkoop. De achterliggende gedachte hierbij is dat een dergelijke samenwerking zal leiden tot de reductie van kosten en kwaliteitsverbetering.

Wij vragen aandacht voor de positie van de raad. Het op afstand zetten van taken naar Gemeenschappelijke Regelingen kan consequenties hebben voor zijn invloed.

Begrotingsscans/herindelingsscans

In het begrotingsjaar 2015 zijn drie begrotingsscans uitgevoerd voor respectievelijk de gemeenten Almelo, Haaksbergen en Zwartewaterland.

Waarbij de begrotingsscan voor de gemeente Haaksbergen is uitgevoerd naar aanleiding van het preventieve toezicht. Deze scan is uitgevoerd door de provincie in samenwerking met het ministerie van BZK.

Daarnaast hebben de gemeente Almelo en Zwartewaterland op eigen initiatief een verzoek ingediend voor een begrotingsscan. Deze beide scans zijn uitgevoerd onder leiding van de provincie Overijssel. Voor het begrotingsjaar 2016 staat vooralsnog geen begrotingsscan gepland.

Provincie Gelderland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Voor het eerst sinds de crisis zien we in Gelderland een verbetering van de begrotingspositie van de gemeenten. De forse rijksbezuinigingen waarmee de gemeenten de afgelopen jaren zijn

geconfronteerd alsmede de (andere) negatieve gevolgen van de crisis hebben ervoor gezorgd dat bij de meeste gemeenten diverse bezuinigingsronden elkaar hebben opgevolgd. In 2016 kunnen we constateren dat de implementatie hiervan grotendeels is afgerond en dat maar beperkt tot nieuwe bezuinigingen behoefde te worden besloten. Om dit te realiseren zijn bij sommige gemeenten wel de onroerend zaakbelastingen met meer dan een inflatiepercentage verhoogd en heft intussen de helft van de Gelderse gemeenten precariorechten op ondergronds kabels en leidingen.

Naast dit positieve geluid is er ook nog altijd reden tot zorg. De crisis heeft er voor gezorgd dat veel gemeenten hebben ingeteerd op hun buffers. De Eigen Vermogens van de gezamenlijke Gelderse gemeenten zijn in de afgelopen 5 jaar gedaald van ca. € 2,8 miljard naar € 2,1 miljard. Daar staat tegenover dat de risico's zijn toegenomen. Nog altijd is niet duidelijk of de verliesnemingen in de grondexploitatie van de afgelopen jaren volledig en voldoende zijn geweest. Dit zal bij de jaarrekeningen 2015 verder naar voren komen. De landelijk gesignaleerde verbeteringen op de vastgoed/bouwmarkt leiden nog niet overal tot een vermindering van de risico's. Het gaat beter, maar we zijn er nog niet. Er zijn nog veel gemeenten met hoge boekwaarden in Gelderland en rekenen gemeenten voor de komende jaren op voor ca. € 3 miljard aan opbrengsten. Noodzakelijk om de lopende grondexploitatie zonder verdere verliezen te kunnen afsluiten.

Daarnaast geldt voor alle gemeenten dat de risico's binnen het Sociaal Domein nog altijd niet helemaal in beeld zijn. Zorgaanbieders kunnen vaak nog niet alle gewenste duidelijkheid geven. Bovendien komen er nog forse bezuinigingen op de budgetten van het Rijk op de gemeente af. Deze kortingen gaan samen met een herverdeling van de budgetten en kunnen daardoor voor individuele gemeenten twee keer nadelig uitpakken.

Al met al kunnen wij waardering uitspreken over de wijze waarop de gemeenten er in het algemeen in zijn geslaagd de financiële malaise van de afgelopen jaren te tackelen.

In de begroting 2016 hebben alle 54 Gelderse gemeenten de nieuw voorgeschreven kengetallen opgenomen. Niet overal zijn de kengetallen betrokken bij het eigen gemeentelijk oordeel over de financiële positie. Om de gemeenten hier in de toekomst te ondersteunen hebben wij Gelderse gemiddelden berekend van de kengetallen en deze met de gemeenten gedeeld.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2016 zijn de gemeenten Apeldoorn en Beuningen om financiële redenen onder het preventieve toezicht geplaatst. Dit is een continuering van de situatie van de afgelopen vier jaar. Beide gemeenten hebben een negatieve algemene reserve. Deze is in de periode 2010-2011 ontstaan door noodzakelijke verliesnemingen binnen de grondexploitatie (beide) en een verlies op een groot zandwinningsproject (Beuningen). Voor beide gemeenten geldt dat de lijn die is ingezet naar herstel onverkort wordt doorgezet. Tegenvallers in de afgelopen periode, bijvoorbeeld door teruglopende rijksuitkeringen en negatieve uitkomsten van herverdeling van budgetten worden met nieuw aangewezen middelen gedekt. Aan de bestaande ruimte voor het aflossen van de tekorten wordt niet getornd.

De gemeenschappelijke regeling Glastuinbouwproject Bergerden staat ook om financiële redenen onder het preventief toezicht in 2016. De begroting van de gemeenschappelijke regeling is niet gebaseerd op reële uitgangspunten.

Artikel 12

In 2016 kent Gelderland geen gemeenten met een artikel 12-status.

Ontwikkeling belastingdruk

De belastingdruk is toegenomen met ca. 1,4% (2014: +/- 2,7%). Dit percentage is berekend op basis van de totale opbrengst van de onroerendzaakbelastingen, de reinigingsheffingen en de rioolrechten. Uitgesplitst naar de onderdelen die in de bepaling van dit percentage zijn meegenomen:

- Onroerend zaakbelastingen +/- 3,0 % (2015: +/- 3,5%)
- Reinigingsheffing -/- 2,9 % (2015: +/- 0,8%)
- Rioolheffingen +/- 1,4 % (2015: +/- 2,3%)

De stijgingen van de belastingdruk neemt langzaam af. De o.z.b-stijging heeft in Gelderland een aantal jaren rond de 3,5% gelegen en ligt nu op 3%. Bij de reinigingsheffingen is al enkele jaren sprake van stabilisering van de opbrengsten en zelfs een lichte daling. De stijging van de rioolheffingen heeft in Gelderland t/m 2014 steeds boven de 3% gelegen. De stijgingen nemen ook hier langzaam af.

Diverse gemeenten in Gelderland hebben inkomsten geraamd uit precariorechten op ondergrondse leidingen en kabels. Een compleet beeld van alle verordeningen ontbreekt. Wel is er zicht op de ramingen in de begrotingen 2016. In totaliteit heeft de helft van de Gelderse gemeenten (i.c. 27 van de 54) in totaal voor ruim € 30 miljoen aan precariorechten in zijn begroting opgenomen als dekkingsmiddel (2015: 20 gemeenten voor in totaal € 13 miljoen).

Gemeentelijke herindeling

Middels het Programma Sterk Bestuur wordt in Gelderland ingezet op het initiëren en faciliteren van processen die leiden tot intergemeentelijke samenwerking en/of herindeling. Er worden diverse verkenningen uitgevoerd. Op 27 januari 2016 hebben de gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar een herindelingsontwerp vastgesteld. Het streven is met ingang van 1 januari 2018 te fuseren tot één nieuwe gemeente. Vanaf 27 januari 2016 staan beide gemeenten onder het arhi-toezicht.

Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2015 is een herindelingsscan gemaakt voor de gemeenten Geldermalsen-Neerijnen-Lingewaal. De drie gemeenteraden hebben de intentie uitgesproken dat de beoogde intensivering van de samenwerking als "stip op de horizon" de vorm aanneemt van een bestuurlijke fusie.

Op dit moment is nog niet bekend of voor meer mogelijke herindelingsgemeenten scans gemaakt gaan worden in 2016. De diverse verkenningen in het kader van Sterk Bestuur zouden daar wel toe kunnen leiden.

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 programma begroting 2016 en meerjarenraming 2017 – 2019 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 mogelijk een positief effect kan gaan 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 3 decentralisaties in het sociale domein zijn budget neutraal 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 hebben forse taakstellingen op het vlak van het sociaal domein opgenomen teneinde de begroting in evenwicht te houden. Gezien de vigerende onzekerheid over de financiële afloop in 2015 (jaarrekening) is er sprake van een substantieel financieel risico in komende jaren.

De (meerjaren)begrotingen 2016 – 2019 van de gemeenten zijn grotendeels gebaseerd op de september circulaire. Bij 1 gemeente is zowel de begroting als de meerjarenraming in structureel evenwicht hetgeen niet geheel opgaat bij de andere 5 gemeenten. Deze gemeenten staan voor de uitdaging middels verdere bezuinigingen / ombuigingen hierop in te spelen.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2016 vallen, uitgaande van de huidige situatie, geen van de gemeenten onder preventief toezicht.

Artikel 12

In 2016 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 (in ieder geval tot het bereiken van de 80.000 inwonergrens) de zogenaamde ICL-bijdrage. Deze bijdrage komt voort uit een destijds gemaakte afspraak bij de beëindiging van de artikel-12 status. De grens van 80.000 inwoners wordt naar verwachting bereikt in 2030. De hoogte en de duur van deze ICL-bijdrage wordt op dit moment geëvalueerd door BZK, provincie Flevoland en gemeente Lelystad. In 2016 zal BZK 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 college programma.

Gemeentelijke herindeling

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

Begrotingsscans/herindelingscans

In 2016 zijn er vooralsnog geen gemeenten in Flevoland, die gebruik maken van een begrotingsscan.

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 2015 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 door de positieve uitkomsten van de mei- en septembercirculaire, maar ook door het effect van in het verleden ingezette bezuinigingen, duidelijk 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 opstelling van de jaarrekening 2015 zullen de financiële resultaten van de uitvoering van het Sociaal Domein voor het eerst zichtbaar worden.

In 2016 zijn alle gemeenten repressief en met twee gemeenten zal in 2016 intensieve ambtelijke en bestuurlijke contacten zijn gelet op de financiële situatie van deze gemeenten.

Het preventief toezicht in 2015 op de gemeente Amersfoort is eind juni 2015 opgeheven middels de goedkeuring van de herstelbegroting 2015-2018 van deze gemeente.

Het meerjarenperspectief t/m 2018 gaf bij een beperkt aantal gemeenten een verslechtering van de financiële positie te zien.

Bij 14 van de 26 gemeenten was nog sprake van een structurele en reëel sluitende begroting voor alle jaren. Bij 4 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

Niet van toepassing.

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 2016 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 te verhogen. Een en ander was noodzakelijk om een sluitende begroting 2016 vast te kunnen stellen. De gemeente Amersfoort heeft de OZB tarieven met meer dan 10% verhoogd als bijdrage aan het ombuigingstraject wat bij de herstelbegroting 2015-2018 is ingezet.

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 2018. Formeel is hiervoor bij beide provincies (Utrecht en Zuid Holland) een verzoek ingediend voor de ARHI procedure. De planning is dat voor het zomerreces 2016 beide provincies het besluit hebben genomen voor het doorvoeren van de ARHI procedure waardoor de gemeenten dan ook onder het preventief ARHI toezicht gaan vallen.

Begrotingsscans/herindelingscans

Begrotingsscan niet van toepassing. Herindelingscan Vijfheerenlanden zal in de periode maart t/m juni 2016 worden uitgevoerd door beide provincies in samenwerking met BZK. Dit is wel afhankelijk van een nog in te dienen verzoek vanuit de drie gemeenten voor een dergelijke scan.

Gemeenschappelijke regelingen

Geen bijzonderheden. Van de 23 gemeenschappelijke regelingen waarop de provincie Utrecht in 2016 financieel toezicht houdt, zijn alle onder het repressief toezicht gehouden.

Provincie Noord-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Opvallend is dat alle Noord-Hollandse gemeenten de afgelopen jaren en ook voor 2016 erin geslaagd zijn om sluitende begrotingen te presenteren. Ondanks dat daartoe vanzelfsprekend ook weer de nodige inspanningen geleverd zijn, geeft het aan dat de weerbaarheid van de gemeenten groot is. Spannend blijft nog wel steeds hoe de resultaten op het terrein van de grote decentralisaties (3 D's) er straks gaan uitzien.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2015 was het preventieve toezicht op basis van de Gemeentewet van toepassing voor de gemeenten Alkmaar, Muiden en Langedijk. Alkmaar op basis van termijnoverschrijding (nieuwe gemeente per 1-1-2016), Muiden als artikel 12 gemeente en Langedijk vanwege meerjarige tekorten. Muiden is per 1-1-2016 opgegaan in de nieuwe gemeente Gooise Meren.

Voor Gooise Meren, alsmede voor de nieuwe gemeente Edam-Volendam, geldt voor 2016 het preventieve financiële toezicht wegens termijnoverschrijding.

De gemeente Langedijk heeft evenwichtsherstel kunnen aantonen, zodat voor 2016 voor deze gemeente het repressieve financieel toezicht weer standaard is.

Voor alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland geldt het repressieve toezichtregime.

Artikel 12

Het artikel 12 traject Muiden is medio 2015 afgerond. Daarmee zijn er geen Noord-Hollandse gemeenten meer met een artikel 12 status.

Op dit moment worden er ook geen andere onderzoeken uitgevoerd in Noord-Holland, zoals begrotings- of herindelingscans.

Gemeentelijke herindeling

In 2015 gold voor een vijftal gemeenten het preventieve financiële toezicht op grond van de Wet algemene regels herindeling (arhi); het betrof de gemeenten Bussum, Muiden, en Naarden, alsmede Edam-Volendam en Zeevang. Per 1-1-2016 zijn deze gemeenten gefuseerd in respectievelijk de nieuwe gemeente Gooise Meren en Edam-Volendam.

Voor 2016 is het arhi-toezicht in Noord-Holland niet van kracht.

Provincie Zuid-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De provincie monitort de situatie bij gemeenten permanent door een proactieve benadering, werken aan een goed inzicht in de ontwikkelingen bij gemeenten en regelmatig ambtelijk (en waar nodig bestuurlijk) overleg.

Bij de monitoring wordt gekeken naar de volgende elementen:

- de begrotingsonderzoeken 2016, inclusief meerjarenraming 2017-2019;
- 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 2016 en/of meerjarenraming 2017-2019 te komen;
- structurele doorwerking van een eventueel jaarrekeningtekort 2014;
- de uitwerking van de kadernota's en bestuursrapportages van gemeenten.

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 uitzichtloze financiële situatie geraken.

Gedeputeerde Staten beoordeelde 60 gemeentelijke begrotingen over 2016. Dat is een afname van vijf ten opzichte van 2015:

- Bernisse en Spijkenisse zijn gefuseerd tot Nissewaard;
- Ouderkerk, Bergambacht, Nederlek, Schoonhoven en Vlist zijn gefuseerd tot Krimpenerwaard.

In 2015 heeft, mede op basis van de uitkomsten van de begrotingsonderzoeken, een aantal gemeenten in meer of mindere mate extra aandacht gekregen. Specifiek geldt dit vanzelfsprekend voor de twee gemeenten die in 2015 onder preventief toezicht gesteld waren: Delft en Lansingerland. Daarnaast was er extra aandacht voor andere gemeenten met een verhoogd risicoprofiel. De gevoerde gesprekken hebben eraan bijgedragen dat bij alle gemeenten structureel en reëel sluitende begrotingen voor 2016 zijn vastgesteld. Vóór 1 januari 2016 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:

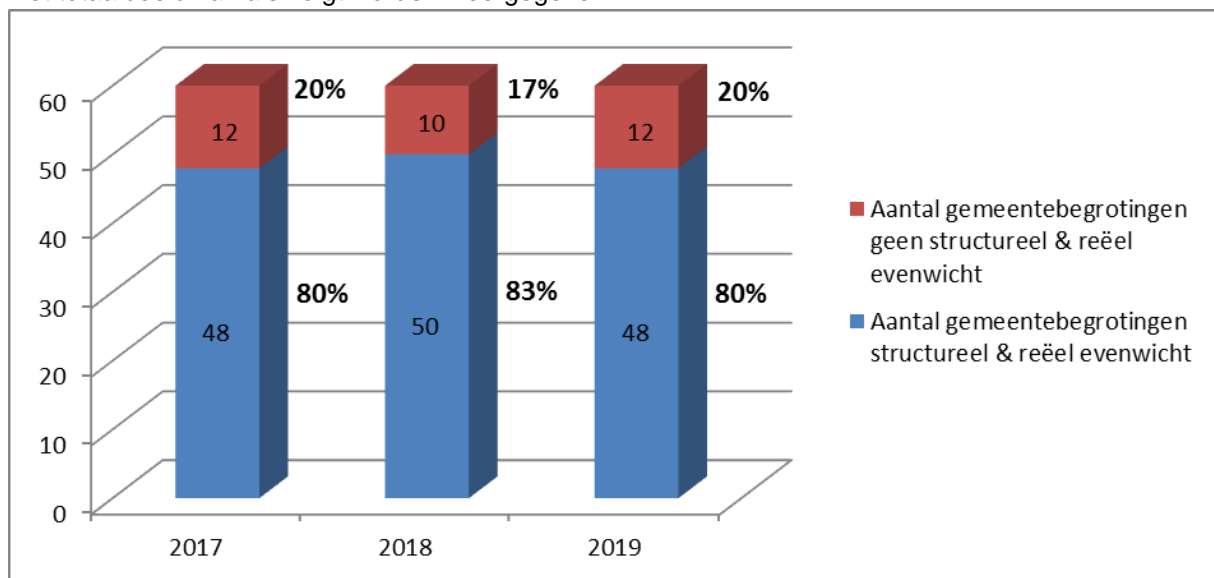
| gemeenten onder preventief toezicht | | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------------|---------------------|------|------|------|
| Nederland | | | | |
| aantal gemeenten | totaal | 403 | 393 | 390 |
| aantal gemeenten | preventief toezicht | 9 | 16 | 10 |
| % | preventief toezicht | 2,2% | 4,1% | 2,6% |
| Zuid-Holland | | | | |
| aantal gemeenten | totaal | 65 | 65 | 60 |
| aantal gemeenten | preventief toezicht | 1 | 2 | 0 |
| % | preventief toezicht | 1,5% | 3,1% | 0,0% |

Het valt op dat (landelijk gezien) het aantal gemeenten waarop preventief toezicht van toepassing is aanzienlijk is gedaald ten opzichte van voorgaand jaar, terwijl 2015/2016 een periode is met veel financiële onzekerheden voor gemeenten. Een aantal factoren draagt bij aan het beeld. Eén hiervan is de verwerking van de drie decentralisaties. Bij het ontbreken van ervaringsgegevens over het sociaal domein hebben veel gemeenten deze taken budgetneutraal verwerkt. In 2016 zal meer duidelijkheid komen (mede op basis van ervaringscijfers 2015) over de realiteit van deze ramingen. Wij zullen hier bij de begroting 2017 onze bijzondere aandacht aan geven.

Wanneer blijkt dat de begroting 2016 niet in evenwicht is, moet worden vastgesteld of het begrotingsevenwicht in de meerjarenraming 2017 – 2019 alsnog tot stand komt. Als dit niet het geval is, volgt preventief toezicht.

Bij de beoordeling van de begroting 2016 is bij acht 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.

Het totaalbeeld kan als volgt worden weergegeven:



Gemeenten onder preventief toezicht

In 2016 staan er geen Zuid-Hollandse gemeenten onder preventief toezicht.

De gemeenten Lansingerland en Delft, die in 2015 onder preventief toezicht op financiën stonden, hebben een sluitende begroting gepresenteerd en staan inmiddels onder repressief toezicht. De gemeente Krimpenerwaard was in 2015 onder preventief toezicht geplaatst vanwege termijnoverschrijding. Gedeputeerde Staten heeft de begroting 2015 goedgekeurd. Voor het jaar 2016 is voor de gemeente Krimpenerwaard repressief toezicht van toepassing. Voor de gemeente Nissewaard is voor 2015 tevens, vanwege onvermijdelijke termijnoverschrijding, het preventief toezicht ingesteld. Na goedkeuring van de begroting 2015 is het preventief toezicht voor de rest van 2015 gecontinueerd. De begroting 2016 is niet structureel en reëel sluitend, maar in de meerjarenraming 2017-2019 wordt aannemelijk gemaakt dat vanaf 2018 dit evenwicht wordt hersteld. Voor 2016 is het repressief toezicht van toepassing

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

Bij de bepaling van de woonlastendruk is uitgegaan van de drie belangrijkste gemeentelijke heffingen, te weten de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Voor de OZB zijn we uitgegaan van de tarieven die gelden voor de eigenaren van woningen. Bij de afvalstoffenheffingen de rioolheffing zijn de tarieven voor meerpersoonshuishoudens (> 1 persoon) gehanteerd. De gemiddelde woonlastendruk heeft zich als volgt ontwikkeld:

| In € per inwoner | begroting | begroting | begroting |
|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | 2014 | 2015 | 2016 |
| Afvalstoffenheffing | 268 | 269 | 264 |
| Rioolheffing | 215 | 217 | 213 |
| OZB Woningeigenaren | 259 | 274 | 286 |
| Totaal | 742 | 760 | 763 |
| Stijging t.o.v. vorige jaar | | 2,46% | 0,39% |

Gemeentelijke herindeling

Per 1 januari 2016 zijn er geen lopende herindelingen in Zuid-Holland. Zoals hiervoor aangegeven staan de fusiegemeenten Nissewaard en Krimpenerwaard per 1 januari 2016 niet meer onder preventief toezicht..

Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2015 is er een herindelingsscan uitgevoerd voor de gemeenten Molenwaard en Giessenlanden.

Provincie Noord-Brabant

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

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

Wij kunnen de volgende cijfers presenteren. 55 van de 66 gemeenten hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2016. Bij 9 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van structureel en reëel evenwicht in het laatste jaar van de meerjarenraming. Bij 1 gemeente was er naar ons oordeel

sprake van een niet structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2016-2019. Na overleg met deze gemeente heeft er voor 1 januari 2016 nog aanvullende besluitvorming plaatsgevonden, waardoor wij alsnog van oordeel waren dat er sprake was van een structureel en reëel sluitende begroting 2016. Onder de 55 gemeenten die een structureel en reëel sluitende begroting 2016 hebben bevinden zich 3 gemeenten (Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel) die onder preventief arhi-toezicht staan. Deze 3 gemeenten hebben echter wel een structureel en reëel sluitende begroting 2016. Tot slot is het preventief toezicht van 1 gemeente (Gemert-Bakel) gehandhaafd.

Het valt op dat er slechts 9 gemeenten waren waarbij de vorm van toezicht bepaald is op basis van een structureel en reëel sluitende meerjarenraming. Dit is een (positieve) trendbreuk ten opzichte van vorig jaar. De positieve algemene uitkering, zeker als de septembercirculaire wordt geraamd, in relatie tot weinig nieuw beleid lijkt de belangrijkste reden voor dit positieve beeld.

Bij de begrotingsronde 2016 hebben we slechts met 1 gemeente een traject van preventief toezicht doorlopen, tegen 5 trajecten bij de begrotingsronde 2015. Dit is een positieve ontwikkeling.

Het valt op dat er weinig nieuwe bezuinigingen opgestart zijn bij de begroting 2016. Wel gaan steeds meer gemeenten samenwerken. Ambtelijke fusies worden aangegaan om zodoende de kwetsbaarheid van de eigen ambtelijke organisatie te verminderen, maar vaak is (ook) de achterliggende gedachte dat zo kosten bespaard kunnen worden.

Bij subsidies worden besparingen doorgevoerd door het invoeren van een subsidieplafond. Bij sportaccommodaties worden besparingen gerealiseerd door privatisering. Ook bij zwembaden worden besparingen geraamd, maar die blijken in de praktijk niet altijd (geheel) te realiseren.

Op diverse onderdelen wordt steeds meer rekening gehouden met burgerparticipatie. Met name bij het onderhoud aan de groenvoorzieningen wordt steeds meer een beroep gedaan op inzet van bewoners. Er is nog steeds sprake van weinig nieuw beleid, wel worden herinvesteringen geraamd. Bij het onderhoud van de wegen lijken steeds meer gemeenten over te stappen naar gedifferentieerde kwaliteitsniveaus, waarbij het centrum onderhouden wordt tegen een hoger kwaliteitsniveau en de overige wegen op het minimaal noodzakelijke kwaliteitsniveau.

De financiële gevolgen van de invoering van de drie decentralisaties zijn, net als bij de begroting 2015, nagenoeg bij alle gemeenten budgettair neutraal verwerkt in de (meerjaren)begroting

Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeente Gemert-Bakel valt voor het begrotingsjaar 2016 onder preventief toezicht wegens financiële redenen en wegens termijnoverschrijding. De gemeente heeft een negatieve algemene reserve die in maximaal 10 jaar wordt gesaneerd. De gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel vallen voor het begrotingsjaar 2016 onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi. De drie gemeenten hebben op 26 maart 2015 een herindelingsadvies vastgesteld om per 1 januari 2017 de nieuwe gemeente Meierijstad te vormen.

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.

In Noord-Brabant hebben we bij de begroting 2016 waargenomen, dat over het algemeen terughoudend is omgegaan met het verhogen van de OZB. Bij slechts een gering aantal gemeenten is sprake van een forse OZB-verhoging. Bij de meerderheid van de gemeenten zijn de stijgingen relatief gering, gelijk aan inflatiepercentage, en wordt de macronorm OZB niet overschreden.

Gemeentelijke herindeling

Per 1 januari 2016 zijn er 66 gemeenten in onze provincie. De gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel doorlopen op dit moment een herindelingstraject om per 1 januari 2017 te komen tot de nieuwe gemeente Meierijstad. De Altena-gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem zijn zich aan het oriënteren op een mogelijke herindeling.

Begrotingsscans/herindelingsscans

Voor de Altena-gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem wordt in 2016 een herindelingsscan opgesteld.

Provincie Zeeland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De ontwikkeling van de financiële positie van de Zeeuwse gemeenten laat een wisselend beeld zien. Enkele gemeenten hebben hun lopende bezuinigingsopgaaft gedeeltelijk kunnen invullen (compenseren) met een hogere algemene uitkering als gevolg van de herverdeling van het Gemeentefonds. Anderen zagen hun problemen juist toenemen door een nadelig herverdeleffect. Zeven gemeenten hebben een voordeel, zes gemeenten een nadeel. Opvallend is dat de twee grootste nadeelgemeenten (Middelburg en Vlissingen) ook al de twee financieel zwakste gemeenten in Zeeland zijn.

Net als in de begrotingen 2015 zijn de baten en lasten van de sociale taken die van het Rijk naar de gemeenten zijn overgegaan (decentralisaties) veelal budgettair neutraal in de begrotingen 2016 opgenomen. Een enkele gemeente heeft een reserve gevormd voor incidentele tegenvallers. Voor 2016 is het nog de vraag of met een geringer budget voldoende zorg kan worden ingekocht. De financiële monitoring van decentralisaties en grondexploitaties staat hoog op de agenda van de provincie.

Vrijwel alle Zeeuwse gemeenten hebben een precariobelasting op kabels en leidingen ingevoerd. Bij afschaffing lopen de gemeenten een financieel risico, zeker als de opbrengst als structureel dekkingsmiddel wordt ingezet en de afschaffing niet gepaard gaat met een redelijke compensatieregeling en of een ruime overgangstermijn.

De gemeenten Borsele, Goes, Hulst, Kapelle, Noord-Beveland, Reimerswaal, Schouwen-Duiveland, Sluis, Terneuzen, Tholen en Veere hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2016 zodat volstaan, kan worden met de lichte vorm van repressief (achteraf) toezicht.

De gemeenten Middelburg en Vlissingen zijn onder preventief begrotingstoezicht geplaatst omdat hun begrotingen niet structureel sluiten en ook de meerjarenbegrotingen (nog) een tekort laten zien. De gemeente Middelburg heeft al een robuust ombuigingsprogramma vastgesteld maar dient nog aanvullende maatregelen te nemen om tot een sluitende meerjarenraming te komen.

De gemeente Vlissingen heeft voor het 2^e achtereenvolgende jaar een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeenten Middelburg en Vlissingen staan onder preventief toezicht.

Artikel 12

De gemeente Vlissingen heeft voor het begrotingsjaar 2016 een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

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

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans/herindelingscans

Er zijn voor 2016 geen scans gepland.

Provincie Limburg

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Het financiële beeld dat uit de begroting 2016 en de meerjarenraming 2017-2019 van de Limburgse gemeenten naar boven komt, is wat positiever dan het afgelopen jaar, maar de onzekerheid blijft tamelijk groot.

Dat positieve is vooral te zien bij de ontwikkeling van de uitkeringen uit het gemeentefonds. De septembercirculaire 2015 presenteerde een plus die veel gemeenten in hun begroting 2016 hebben meegenomen. Maar bij de eerdere voorbereiding van de begroting 2016 waren er tekorten die gemeenten noodzaakten ook voor de jaren 2016-2019 nieuwe ombuigingen te vinden. Voor veel gemeenten gaat het daarbij opnieuw om een aanzienlijk pakket aan maatregelen. Daarbij is ook te zien dat soms eerdere ombuigingen worden teruggedraaid omdat ze niet haalbaar zijn of grote nadelige effecten hebben.

Door de ombuigingen en door de meevaller in het gemeentefonds voldoen alle gemeenten aan de criteria in de Gemeentewet voor het lichte, repressieve toezicht. Bij enkele gemeenten is dat te danken aan het feit dat of 2016 of 2019 structureel en reëel in evenwicht is. De meeste gemeenten hebben meer of alle jaren structureel en reëel sluitend gekregen. Ondanks deze (schijnbaar) positieve conclusie is er wel degelijk reden om de financiële ontwikkeling bij de gemeenten nauwlettend te blijven volgen.

De risico's die vorig jaar zijn ontstaan rond de drie decentralisaties, zijn op dit moment nog niet verdwenen. Nog steeds heeft een deel van de gemeenten weinig zicht en greep op de lasten die samenhangen met de uitvoering van de drie decentralisaties. Die risico's zijn tot nu toe niet vertaald in de begroting doordat deze gemeenten als uitgangspunt hanteren dat de lasten van de drie

decentralisaties gelijk zijn aan de baten. Pas bij de jaarrekening 2015 wordt voor het eerst zichtbaar wat de werkelijke lasten zijn.

Andere gemeenten hebben hun lastenraming voor de drie decentralisaties in de begroting 2016 wel onderbouwd. Ze gebruiken bijvoorbeeld de ervaringen in 2015, contracten en het ingang gezette transformatiebeleid. Een succesvolle transformatie kan de lasten beperken, maar dit zal de nodige tijd kosten. Gemiddeld genomen schatten we in dat gemeenten nog steeds flinke risico's rond de drie decentralisaties lopen.

We hebben ook gekeken naar de grondexploitatie en de risico's daarvan voor de gemeenten. De meeste Limburgse gemeenten voeren een passief grondbeleid en lopen beperkte risico's. De Limburgse gemeenten die een actief grondbeleid hebben, lopen op dit moment risico's door de vertraging in de gronduitgifte. Deze gemeenten zijn alert en hebben al maatregelen getroffen door voorzieningen te vormen en gronden af te waarden. Het probleem is intussen wel zo groot dat voor enkele gemeenten bij dit soort maatregelen er te weinig gerealiseerde winsten of grondreserves zijn, zodat de algemene reserve of de gewone exploitatie bijdragen moeten gaan leveren. Of de gemeenschappelijke regeling Greenpark voor de deelnemende gemeenten nog problemen gaat opleveren, is pas vast te stellen na ontvangst van de begroting 2016 van Greenpark en besluitvorming over het lopende onderzoek naar vervlechting van uitvoeringsorganisaties, waaronder Greenpark, in Greenport Venlo.

Ook het risico van de grondexploitaties hebben we in ons oordeel betrokken.

Algemene conclusie op dit moment is dat het financiële beeld van de Limburgse gemeenten bij de begroting 2016 wat beter is dan vorig jaar, maar dat de gemeenten nog steeds flinke risico's lopen. Als de risico's bij met name de drie decentralisaties echt optreden, dan kan de financiële positie van de gemeenten die het betreft, onder druk komen te staan.

Ook de meerjarenraming 2017-2019 laat bij een aantal gemeenten nog tekorten zien die met nieuwe ombuigingen in de komende jaren moeten worden afgedekt.

Sinds 2005 hebben we in Limburg gemeenten die meerjarig repressief toezicht krijgen als een door ons uitgevoerd verdiepingsonderzoek bij die gemeente dat mogelijk maakt. Dat repressief toezicht geldt in principe voor vier jaar. Het kan echter door Gedeputeerde Staten worden herroepen als de gemeente in die periode grote financiële problemen krijgt. Alle Limburgse gemeenten hebben intussen ten minste twee keer een verdiepingsonderzoek gehad. Er zijn nu 12 gemeenten die een meerjarige uitspraak hebben die tot na 2016 doorloopt. Gedeputeerde Staten hebben beoordeeld of deze meerjarige uitspraken in stand kunnen blijven en hebben besloten alle 12 meerjarige uitspraken in stand te houden.

Gemeenschappelijke regelingen

De Provincie Limburg heeft 27 gemeenschappelijke regelingen waar ze financieel toezicht op houdt.

Er zijn 24 gemeenschappelijke regelingen die voor 2016 onder het repressieve toezicht vallen.

Er zijn 3 gemeenschappelijke regelingen die voor 2016 onder het preventieve toezicht komen te staan in verband met termijnoverschrijdingen.

Van de 3 preventieve gemeenschappelijke regelingen zal zo snel mogelijk na ontvangst en beoordeling van de begroting 2016 een voorstel omtrent de goedkeuring aan Gedeputeerde Staten worden aangeboden.

De Intergemeentelijke Milieudienst Beek/Nuth/Stein zou in 2015 opgeheven worden. Dit heeft niet plaatsgevonden en zal nu plaatsvinden in 2016. Dit alles heeft te maken met de plaatsing van de medewerkers bij de RUD Zuid-Limburg die tot nu toe niet definitief heeft plaatsgevonden. Deze

regeling heeft alsnog een begroting 2016 ingezonden. Deze begroting is te laat ingediend. Daarom is deze regeling onder het preventieve toezicht geplaatst i.v.m. termijnoverschrijding.

De gemeenschappelijke regeling Greenpark heeft haar begroting 2016 te laat ingediend en is daarom voor 2016 onder het preventieve toezicht geplaatst i.v.m. termijnoverschrijding.

De gemeenschappelijke regeling Het Gegevenshuis is een nieuwe gemeenschappelijke regeling. Ook deze regeling heeft haar begroting 2016 te laat ingediend en is daarom ook onder het preventieve toezicht geplaatst i.v.m. termijnoverschrijding.

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 vanaf 2015, grote veranderingen zijn optreden; inhoudelijk, organisatorisch en financieel. Dit heeft gezorgd voor een groot transitieproces dat naast kansen ook de nodige risico's en problemen oplevert. Volgens de vastgestelde en ingestuurde begrotingen 2016 van de zeven gemeenschappelijke regelingen zijn de Wsw-bedrijven hiermee bezig en leveren de gemeenten daarvoor hun inhoudelijke en financiële bijdragen. Over de ontwikkelingen vanaf 2015 bestaat, ook nu nog, grote onzekerheid. Als het transitie- en transformatieproces niet tijdig slagen en de economie niet aantrekt, kunnen er voor de Wsw-bedrijven en daarmee voor de deelnemende gemeenten grote (financiële) problemen ontstaan.

De Sociale diensten

Er zijn drie gemeenschappelijke regelingen die voor hun deelnemers de uitvoering van de WWB verzorgen. Ook deze regelingen hebben met de Participatiewet te maken. Het betreft vooral de reïntegratie-taken. De budgetten hiervoor dalen al enige jaren en worden met de Participatiewet ingezet voor iedereen die onder deze wet valt. De drie regelingen hebben hun reïntegratie-activiteiten door de bezuinigingen al moeten terugbrengen. En ook de komende jaren zal hierop verder bezuinigd gaan worden. Bovendien wordt onderzocht of ten minste één gemeenschappelijke regeling, Pentasz, kan opgaan in de sociale dienst van de gemeente Maastricht, waardoor deze gemeenschappelijke regeling wellicht op termijn wordt opgeheven.

Nieuwe gemeenschappelijke regelingen

Er is 1 nieuwe gemeenschappelijke regelingen opgericht. Het gaat om de regeling 'Het Gegevenshuis'. Deze regeling valt voor het jaar 2016 onder het preventieve toezicht i.v.m. termijnoverschrijding.

Gemeenten onder preventief toezicht

Er vallen voor 2016 geen gemeenten onder het preventieve toezicht.

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 2016 bij de Limburgse gemeenten is gematigd.

Gemeentelijke herindeling

Er zijn op dit moment 2 Limburgse gemeenten betrokken bij een herindeling. De gemeenten Onderbanken en Schinnen willen gaan fuseren.

Begrotingsscans/herindelingscans

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