



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten

Directie Leefomgeving en Bestuur
Afdeling Bestuur
Contact
mw D.C. Segers
T 070 - 441 67 24
dc.segers@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

De raden van de in Zuid-Holland
gelegen gemeenten

Datum

28 MRT 2013

Ons kenmerk
PZH-2013-370816533
Uw kenmerk

Bijlagen
1

Onderwerp
Begrotingscirculaire 2014-2017.

Geachte raadsleden,

Hierbij zenden wij u de begrotingscirculaire 2014-2017 toe. Met het oog op de komende begrotingscyclus informeren wij u met deze circulaire over een aantal onderwerpen die van belang zijn voor het opstellen van de begroting en die relevant zijn om in aanmerking te komen voor repressief toezicht. Repressief toezicht betekent dat een gemeente zonder onze voorafgaande goedkeuring de begroting en begrotingswijzigingen kan uitvoeren. Daarbij is leidend dat de structurele lasten gedekt moeten zijn door structurele baten. Ook voor het komend jaar zal conform artikel 189 van de Gemeentewet, de begroting in evenwicht moeten zijn. Indien dit niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in 2017 uiterlijk tot stand zal worden gebracht. Vóór 1 januari van het begrotingsjaar doen wij u mededeling, conform artikel 203 van de Gemeentewet, of de begroting de goedkeuring behoeft.

De financiële vooruitzichten zijn nog steeds onzeker. Onlangs heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek formeel bevestigd dat de economie verder is gekrompen. Op vrijwel alle fronten liepen de investeringen terug. Ook voor de gemeentefinanciën is nog geen zekerheid over de financiële consequenties van de decentralisatie van Rijkstaken en is op dit moment alleen op macroniveau bekend wat de gevolgen van het Regeerakkoord en het onderhandelingsakkoord zijn. Uw kaderstellende en controlerende taak brengt de belangrijke verantwoordelijkheid met zich mee om de begroting 2014 structureel in evenwicht te houden. Er zijn de afgelopen jaren al veel bezuinigingen doorgevoerd. Ook voor dit jaar zal het voor sommige gemeenten betekenen dat er voor de begroting 2014 moeilijke keuzes gemaakt moeten worden.

Gelet op de financiële situatie op dit moment is het noodzakelijk vanuit uw controlerende rol scherp te zijn op de realiteit van uw begroting. Veel gemeenten lopen substantiële risico's binnen de grondexploitatie. Het is van belang dat u door het college tijdig geïnformeerd wordt over de financiële positie en inzicht krijgt in de risico's. Voor de grondexploitatie kan dit inhouden dat grondexploitaties veelvuldiger dan voorheen zullen moeten worden geactualiseerd. Wij hebben onlangs twee overleggen georganiseerd waarvan een met een afvaardiging van de lokale rekenkamers en de andere met accountants over de realiteit van de grondexploitatie problematiek. Deze overleggen hebben onder andere bruikbare handvatten opgeleverd die

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



kunnen dienen ter versterking van het horizontaal toezicht. In het rapport van de lokale rekenkamer Rotterdam zijn als voorbeeld m.b.t. de grondexploitatie specifieke vragen opgenomen die gesteld kunnen worden zoals, is er actuele marktanalyse gedaan? Waarop zijn de aannames van de grondexploitaties gebaseerd? Hoe zijn de risico's van de grondexploitaties vertaald in het weerstandsvermogen? Is er gewerkt met verschillende scenario's? In de circulaire leest u hier meer over.

In 2013-2014 zal een nieuwe Provinciale Structuurvisie (PSV) worden opgesteld. Een van de onderwerpen zal de programmering van woon- en werklocaties zijn. Op dit moment vindt met de regio's ook al overleg plaats vanuit de noodzaak te komen tot een realistische kwantitatieve en kwalitatieve programmering. In de begrotingscirculaire zijn aandachtspunten opgenomen in relatie tot deze ontwikkelingen.

De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten volgen wij actief gedurende het jaar. Met het oog op de komende begrotingsronde kan hiermee vroegtijdig in het jaar een eerste beeld gevormd worden onder welke toezichtsvorm een gemeente in 2014 zal komen te vallen. Dit houdt in dat wij in de loop van het jaar een gemeente zullen uitnodigen voor een overleg wanneer wij zien dat de resultaten van jaarrekening, bestuursrapportage en kadernota's ongunstig uitpakken. Door ambtelijk of bestuurlijk overleg wordt aangegeven welke verbeteringen nodig zijn om te voorkomen dat een gemeente onder preventief toezicht moet worden geplaatst. Wellicht ten overvloede wijzen wij erop dat de opgenomen bezuinigingen in de begroting realistisch en op programmaniveau moeten zijn ingevuld.

Wij hebben begrip voor de moeilijke opgave waar u als gemeenteraad voor staat. Uw kaderstellende en controlerende taak zal meer dan ooit de aandacht vragen. Om aan deze verantwoordelijkheid te voldoen verzoeken wij u met het vorenstaande en de inhoud van de begrotingscirculaire rekening te houden bij de opstelling van de begroting 2014 en meerjarenraming 2015-2017.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



mw. drs. J.A.M. Hilgersom



J. Franssen

Bijlagen:

- Begrotingscirculaire 2014-2017

Afschrift aan:

- College van Burgemeester en Wethouders



maart 2013

In deze begrotingscirculaire zijn de wettelijke criteria en een aantal onderwerpen opgenomen die bijzondere aandacht verdienen met betrekking tot het financieel toezicht op de eerstkomende gemeentebegroting. Daarnaast hebben zich op het terrein van het financiële toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen ontwikkelingen voorgedaan die van belang zijn voor het opstellen van de gemeentelijke (meerjaren)begroting 2014-2017.

Criteria repressief toezicht in 2014

Uitgangspunt bij onze besluitvorming over de begroting zijn de kaders en criteria genoemd in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), ons Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar toezicht' van februari 2008 en deze begrotingscirculaire. De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2014 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen zijn:

1. de begroting 2014 dient naar ons oordeel in evenwicht te zijn of als dat niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in 2017 uiterlijk tot stand zal worden gebracht;
2. de jaarrekening 2012 dient in evenwicht te zijn; indien de jaarrekening niet in evenwicht is kan dat, afhankelijk van de aard van het tekort, van invloed zijn bij de bepaling van het toezichtregime;
3. de vastgestelde jaarrekening 2012 en de begroting 2014 dienen tijdig, respectievelijk vóór 15 juli en 15 november 2013, aan ons te zijn toegezonden.

Met het hiervoor genoemde evenwicht wordt 'materieel evenwicht' bedoeld. Hiervan is sprake indien, op basis van het bestaande beleid en het aanvaarde vastgestelde nieuwe beleid, de structurele lasten ten minste worden gedekt door structurele baten. Daarbij dienen de begrotingen/meerjarenramingen uiteraard volledig en reëel te zijn.

Aandachtspunten voor de begroting

Algemene uitkering uit het gemeentefonds

Bij de beoordeling of sprake is van een materieel sluitende (meerjaren)begroting wordt, voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, ten minste uitgegaan van de mei/juni-

circulaire (2013) en de daarin opgenomen uitkeringsfactoren. Bij de bepaling van de accessen voor de jaren 2015 en later houden de beheerders van het gemeentefonds rekening met een mutatie van de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Begroot u de algemene uitkering voor de jaren 2015 tot en met 2017 op basis van lopende prijzen, dan gaan wij ervan uit dat aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening wordt gehouden met een percentage minimaal gelijk aan dat waarop de mutatie van het BBP is gebaseerd. Wij verzoeken de meerjarige berekeningen 2014 tot en met 2017 van de algemene uitkering uit het gemeentefonds op basis van de mei/junicirculaire (inclusief gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid), voor zover niet in de (bijlagen van de) begroting opgenomen, ons ter informatie toe te zenden.

Gevolgen Regeerakkoord

Voorts vragen wij u, voor zover dit nog geen bestaand beleid is, rekening te houden met de financiële gevolgen van de enerzijds al in gang gezette rijksbezuinigingen en anderzijds de verdere bezuinigingen als gevolg van het Regeerakkoord, waaronder de effecten van het niet afschaffen van het BTW-Compensatiefonds.

Naast de reeds in gang gezette bezuinigingen komt daar als gevolg van het Regeerakkoord nog een substantieel bedrag bij voor de komende periode. Gemeenten staan voor de opgave om de overdracht van taken in het sociale domein met kleinere budgetten uit te voeren. Op dit moment is alleen op macroniveau bekend wat de gevolgen van het Regeerakkoord en het onderhandelingsakkoord zijn. Wij verzoeken u zo goed mogelijk inzicht te geven in en rekening te houden met de financiële gevolgen en de financiële risico's die de decentralisaties van rijkstaken voor u als gemeente zullen betekenen.

Grondexploitatie en onderzoeksthema 2013

Wij hebben in de afgelopen jaren de situatie van de gemeentelijke grondexploitatie van de Zuid-Hollandse gemeenten onderzocht. De uitkomsten van de onderzoeken bevestigden het beeld dat de grondexploitatie voor veel gemeenten in Nederland een substantieel risico betekenen, maar dat in samenspraak met de accountant wel verantwoordelijkheid wordt genomen met betrekking tot oplopende tekorten c.q. verliezen door afwaardering van boekwaarden of vorming van voorzieningen. We verwachten dat de komende jaren dit beeld niet zal wijzigen en nog steeds gemeenten in financiële problemen kunnen komen. Er is besloten dit onderzoek in 2013 voort te zetten op basis van de jaarrekening 2012.

Risico's PPS-constructies

Tijdens het gehouden onderzoek is onder andere in het landelijk onderzoek gebleken dat de risico's van PPS-constructies niet altijd helder in beeld zijn. Vaak is niet duidelijk welke risico's de gemeente binnen de PPS-constructie loopt. Is dat wel het geval, dan is niet altijd duidelijk wat de eventuele financiële gevolgen van deze risico's voor de gemeente kunnen zijn. Wij adviseren u aan deze aspecten bijzondere aandacht te besteden.

Aanpassen exploitatieberekeningen

In dit verband vragen wij aandacht voor het tijdig aanpassen van de exploitatieberekeningen en het hanteren van realistische uitgangspunten en het onderbouwen hiervan. Ook vragen wij u uit te gaan van reële plannings van de uit te geven vierkante meters voor de diverse bestemmingen. Uiteraard is het hierbij ook van belang dat de beleidsbepaling en de uitvoering van de eigen gemeentelijke grondexploitatie wordt afgestemd op de bouwcapaciteit in plannen van omliggende gemeenten en externe partijen (inclusief PPS-constructies) en de realisatie daarvan. Afspraken met de provincie over gebiedsontwikkeling maken hiervan deel uit.

Notitie 'rente' Commissie BBV

Dit jaar zal de Commissie BBV een notitie rente publiceren. In deze notitie zal aandacht besteed worden aan de rente die aan de grondexploitatie wordt toegerekend. Wij verzoeken u zodra deze notitie is vastgesteld door de Commissie BBV rekening te houden met de inhoud van deze notitie.

Realistische programmering van woon- en werklocaties

In 2013 wordt door samenwerkende gemeenten en ons gewerkt aan nieuwe regionale programma's voor de ontwikkeling van woon- en werklocaties. Dit kan ertoe leiden dat in verschillende gemeenten ontwikkelingen vertraagd of niet zullen plaatsvinden in de komende jaren. Dit heeft veelal financiële consequenties voor gemeenten. Wij vragen u in de begroting transparant te zijn over hoe uw aannames zich verhouden tot realistische, regionale programmering van woon- en werklocaties binnen provinciale beleidskaders. Daarbij is transparantie nodig over de verhouding tussen programma's, de woningbehoefteraming en behoefte-ramingen voor bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel.

In het vorenstaande onderwerp hebben wij aandacht besteed aan de risico's rondom de gemeentelijke grondexploitatie die hieraan vastzitten. Wij verwachten dat aannames in de grondexploitatie over de ontwikkeling van programma's voor woningbouw en werklocaties aantoonbaar aansluiten bij faseringsafspraken op langere termijn die deel uitmaken van de regionale programmering. Risico's zullen transparant in beeld gebracht moeten worden.

Bijeenkomsten lokale rekenkamers en accountants

In februari hebben een tweetal overleggen plaatsgevonden waarvan een met een afvaardiging van de lokale rekenkamers en de ander met een afvaardiging van de accountantsbureau's PriceWaterhouse, Deloitte en Ernst & Young. Aanleiding voor deze overleggen was de vraag of de diverse toezichthouders (gemeenteraden, accountants en financieel toezicht) met ieder zijn eigen verantwoordelijkheid voldoende zicht hebben op de urgentie voor maatregelen op het terrein van grondexploitaties, met name of de reële waarde van de grondexploitaties ook de realistische waarde is.

Bij de bijeenkomst met de accountants kwam het belang naar voren van een duidelijke positie van de provincie over de realistische woningbouwaantallen. Ook zouden gemeenten meer kunnen werken met scenarioanalyses. Het overleg met de accountants zal hierover worden voortgezet.

Bij de bijeenkomst met de lokale rekenkamers ging de aandacht naar de informatievoorziening van het college over de grondexploitatie richting de raad. Hoe kan deze worden verbeterd. De rekenkamer van Rotterdam heeft onderzoek gedaan naar de grondexploitatie van Rotterdam. In het rapport van Rotterdam zijn suggesties gegeven ter verbetering van de informatievoorziening van het college aan de raad. Eén daarvan is dat de raad het college kan verzoeken haar actiever te betrekken bij het tot stand komen van het proces van de grondexploitatie. Ook zijn in het rapport specifieke vragen opgenomen die aan het college gesteld kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Is er een actuele marktanalyse gedaan?
- Waarop zijn de aannames van de grondexploitaties gebaseerd?
- Hoe zijn de risico's van de grondexploitaties vertaald in het weerstandsvermogen?
- Is er gewerkt met verschillende scenario's?

Voor de overige specifieke vragen verwijzen wij u naar het rapport van de rekenkamer Rotterdam dat u kunt vinden op de website:

http://www.rekenkamer.rotterdam.nl/files_content/20110926%20onderzoeksopzet%20grondexploitaties.pdf

U kunt ter versterking van het horizontaal toezicht uw lokale rekenkamer inschakelen ter ondersteuning van uw controlerende rol en eventueel onderzoek laten doen naar verbeteringen van de informatievoorziening van college naar de raad.

Dit voorjaar zal met betrekking tot vorenstaande onderwerpen een bijeenkomst door ons worden georganiseerd met gemeenteraden, gemeenteaccountants en lokale rekenkamers. Wij zullen u te zijner tijd hier meer informatie over verstrekken.

Handreiking paragraaf demografische ontwikkeling

Wij adviseren gemeenten die mogelijk te maken hebben of te maken krijgen met een afname van de bevolking om een paragraaf demografische ontwikkeling toe te voegen aan de begroting en de jaarrekening. Dit hangt weer samen met realistisch programmeren. Paragrafen dwingen tot het formuleren van een samenhangend beleid dat de afzonderlijke beleidsterreinen overstijgt en ingrijpende gevolgen kan hebben. Krimp is daar een typisch voorbeeld van. Vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, de VNG en het ministerie van BZK hebben een handreiking paragraaf demografische ontwikkeling opgesteld. De handreiking en alle tot nu toe opgestelde paragrafen zijn te vinden op de site www.vanmeernaarbeter.nl.

Paragraaf 'Taakstellingen en reserveringen'

In deze economische tijden staan veel gemeenten voor grote bezuinigingsoperaties, takendiscussies en/of financiële onzekerheden zoals de decentralisatie van Rijkstaken. In de paragrafen in de begroting worden onderwerpen behandeld die van belang zijn voor het inzicht in de financiële positie. U kunt als gemeenteraad via de paragrafen de beleidsuitgangspunten bepalen. Omdat veelal de bezuinigingen/taakstellingen meerdere jaren bestrijken, adviseren wij u ter verbetering van het inzicht in uw financiële positie een paragraaf 'Taakstellingen en reserveringen' op te nemen. In deze paragraaf ziet u als kaderstellend en controlerend orgaan in één opslag het integraal beeld van de opgenomen bezuinigingen/taakstellingen in de programma's en/of nog openstaande taakstellingen in de meerjarenraming. Wij geven u verder in overweging om eventuele reserveringen ten behoeve van toekomstige financiële onzekerheden in deze paragraaf op te laten nemen. Deze kunnen bestaan uit inschattingen of reeds vrijgemaakte begrotingsruimte.

Gemeentelijk aandeel Sociale werkvoorzieningschappen

Als gevolg van rijksmaatregelen is de financiële positie van de sociale werkvoorzieningschappen een bron van zorg. In uw rol als deelnemer in deze gemeenschappelijke regelingen en gelet op uw eigen (horizontale) verantwoordelijkheid heeft u de lastige taak om naast het beperken van de financiële consequenties voor uw gemeentelijke begroting toch oog te houden voor de verantwoordelijkheid en het behoud van deze sociale voorzieningen. Het is van belang om vanuit de (horizontale) verantwoordelijkheid goede sturing te geven en/of te wijzen op mogelijke verbeteringen in het financieel beheer en beleid om de financiële positie van deze regelingen te verbeteren. Voor de beoordeling van de gemeentelijke programmabegroting letten wij erop dat de gemeentelijke bijdrage in het exploitatietekort dat is geraamd in de vastgestelde begroting 2014 van de gemeenschappelijke regeling tot hetzelfde bedrag geraamd is in de gemeentelijke begroting.

Schuldpositie gemeenten

De aandacht voor de schuldpositie van de gemeenten is de laatste jaren toegenomen. Een hoge schuldpositie brengt risico's met zich mee. Schulden zorgen voor rentelasten en aflossingen. Deze verdrukken andere uitgaven. De flexibiliteit van de begroting wordt hierdoor beperkt en een rentestijging kan de budgettaire positie van gemeenten beïnvloeden. Wij adviseren de

schuldpositie van uw gemeente historisch en toekomstig in de paragraaf financiering in beeld te brengen, zodat inzicht in de trend van uw schuldpositie ontstaat. Wij gaan er verder vanuit dat de risico's hieromtrent worden meegenomen in uw rentebeleid en risicoinventarisatie.

Garanties

Gelet op de financiële situatie op dit moment is het van belang dat u door het college tijdig geïnformeerd wordt over de financiële positie en inzicht krijgt in de risico's. Eén van de risico's is bijvoorbeeld de afgegeven garanties. Hierin kunnen risico's voorkomen die mogelijk in de toekomst van invloed kunnen zijn op uw financiële positie. Deze risico's moeten meegenomen worden bij de bepaling van uw weerstandsvermogen en in de begroting worden toegelicht.

Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen

Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen op hardheid en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van het structureel budgettaire saldo van de begrotingen. Wanneer in de (meerjaren)begroting 2014-2017 bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen zijn opgenomen waaraan geen of onvoldoende invulling is gegeven dan worden deze posten door ons op de structurele budgettaire ruimte in mindering gebracht. Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat de raad, als hoogste bestuursorgaan van de gemeente, een uitspraak doet over de invulling. Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen concreet op programmaniveau te zijn ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren wordt gevolgd vast te liggen. Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen. Met andere woorden: er dient sprake te zijn van een reëel perspectief, waarbij de financiële gevolgen van maatregelen die tot een herstel van het evenwicht moeten leiden, met besluitvorming door de gemeenteraad zijn onderbouwd.

Bezuinigingstaakstellingen verbonden partijen

Bij de beoordeling van de begroting 2013 is geconstateerd dat er gemeenten zijn die taakstellingen hebben opgenomen die aan de verbonden partijen, waaronder gemeenschappelijke regelingen, worden opgelegd. Wij wijzen erop dat deze taakstellingen niet als reëel worden beschouwd, tenzij de desbetreffende verbonden partij of gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten deze taakstelling ook daadwerkelijk aan haar eigen organisatie op te leggen. Aannemelijk moet worden gemaakt dat de verbonden partij ook daadwerkelijk overgaat tot het doorvoeren van de opgelegde bezuinigingsmaatregel.

Ramingen loon- en prijscompensatie 2014 en volgende jaren.

Hiervoor is aangegeven, dat voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, tenminste moet worden uitgegaan van de mei/junicirculaire(2013) en de daarin opgenomen uitkeringsfactoren. Bij de vaststelling van het accres wordt rekening gehouden met de te verwachten loon- en prijsstijgingen in het begrotingsjaar/meerjarenperspectief.

In het kader van het realistisch ramen verwachten wij dat de gemeenten integraal rekening houden met de budgettaire effecten van de in de mei/junicirculaire genoemde loonstijgingen. Dit kan door verwerking in de ramingen van de personele lasten/organisatiekosten dan wel door middel van het ramen van een stelpost voor zover de eigen eerder vastgestelde uitgangspunten afwijken van die opgenomen in de mei/junicirculaire.

Voor zover een afwijkend percentage wordt toegepast voor prijsstijgingen/indexering van prijsgevoelige subsidies verwachten wij, dat een en ander in de programmabegroting wordt beargumenteerd.

Omvang en inzet dekkingsreserves

Op grond van artikel 62, eerste lid, van het BBV, worden vaste activa tegen het bedrag van de investering geactiveerd. De aanwezigheid van zogenaamde dekkingsreserves moet in samenhang met deze bepaling worden gezien. Dekkingsreserves zijn bestemmingsreserves voor de dekking van kapitaallasten van bepaalde gerealiseerde investeringen. De omvang van de reserve moet voldoende zijn om (een deel van) de kapitaallast gedurende de gehele afschrijvingstermijn te dekken. Dit betekent dat het mogelijk is, dat de dekkingsreserve op het moment waarop de investering wordt gedaan, lager is dan de investering en dus onvoldoende is om de investeringslasten volledig te kunnen dekken. Wij wijzen erop dat ook in dat geval het noodzakelijk is dat de dekkingsreserve gedurende de gehele afschrijvingstermijn beschikbaar is en slechts kan dienen voor het dekken van een evenredig deel van de kapitaallasten. Hiermee wordt voorkomen dat het dekken van lasten naar de toekomst worden verschoven.

Wij hebben geconstateerd dat niet alle gemeenten transparant maken of en in hoeverre de dekkingsreserves over de gehele afschrijvingstermijn toereikend zijn en verzoeken hier inzage over te geven in de begroting.

Precariobelasting

Naar aanleiding van de motie Van der Burg (Kamerstukken II, 32 500-VII, nr. 9) is er een nieuw wetsvoorstel gemaakt inzake vrijstelling van de precariobelasting voor netwerken van nutsbedrijven. Hierdoor zullen de netwerken van nutsbedrijven worden vrijgesteld van precariobelasting. Het voorstel introduceert een wettelijke vrijstelling, die ertoe strekt dat geen precariobelasting kan worden geheven ter zake van netwerken die zich bevinden onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde grond van de gemeente, de provincie of het waterschap. In het wetsvoorstel zal een overgangsregeling worden opgenomen die gekoppeld is aan een peildatum. Gedurende de overgangstermijn mogen gemeenten de precariobelasting op netwerken van nutsbedrijven afbouwen in een zelf gekozen tempo. Aangenomen wordt dat een termijn van maximaal 10 jaar te rekenen vanaf 2014 zal worden vastgesteld. Alle decentrale overheden die vóór of uiterlijk op 1 januari 2012 precariobelasting op netwerken van nutsbedrijven mogen gebruik maken van de overgangsregeling. Wanneer deze regelgeving ingaat, is nog niet bekend. Wij verwachten dat in de mei/junicirculaire 2013 van het ministerie van BZK hierover aanvullende informatie zal worden verstrekt. Wij verzoeken u deze ontwikkelingen goed te volgen, aangezien bij aannemen van het wetsvoorstel dit van invloed kan zijn op het eigen belastinggebied.

Wet Houdbare Overheids Financiën (Wet HOF)

De Europese afspraken ten aanzien van de begrotingsdiscipline zijn opgenomen in de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (HOF). Op basis van het wetsvoorstel en de geldende begrotingsregels leveren het Rijk en de medeoverheden een gelijkwaardige inspanning bij het terugdringen van het begrotingstekort. De maatregelen uit het Regeerakkoord zijn er dan ook op gericht deze dalende trend in te zetten. In het Bestuurlijk overleg tussen VNG, IPO, de UvW en het kabinet van 18 januari 2013 zijn nadere afspraken gemaakt over het verminderen van het EMU tekort. De afgesproken tekortnorm is voor de medeoverheden gezamenlijk gedurende de periode 2013 tot en met 2015 gesteld op maximaal 0,5% Bruto Binnenlands Product (BBP). Eind 2015 volgt een evaluatie aan de hand waarvan wordt bezien of de beoogde tekortnorm voor de jaren 2016 (-0,4% BBP) en 2017 (-0,3% BBP) verantwoord en mogelijk is. Herstel van de overheidsfinanciën vergt dat het EMU saldo van Nederland tenminste een dalende trend laat zien. Conform het BBV moet u het EMU-saldo in de begrotingsstukken opnemen. De tabel voor de berekening van het EMU-saldo dient deel uit te maken van de toelichting op het overzicht van de baten en lasten.

Stresstest financiële positie

U hebt een kaderstellende en controlerende rol binnen het gemeentebestuur. Ieder jaar wordt in de begrotingsbrief waarin het besluit van Gedeputeerde Staten over het toezichtregime wordt medegedeeld ook ingegaan op onze bevindingen van uw begroting. Dit kunnen opmerkingen, aandachtspunten, adviezen en aanbevelingen zijn. Deze bevindingen kunnen een rol spelen bij uw controlerende taak op de financiële positie van uw gemeente. Verder kunt u in overweging nemen een stresstest uit te (laten) voeren om meer inzicht te krijgen in de financiële positie van uw gemeente.

Aandachtspunten met betrekking tot de BBV-voorschriften

Incidentele baten en lasten

Het overzicht incidentele baten en lasten blijft, zowel voor de raad als voor de toezichthouder, een onmisbaar document voor het verkrijgen van een juist beeld van de materiële sluitendheid van de (meerjaren)begroting en daarmee van de financiële positie van een gemeente. Dit overzicht is voor de toezichthouder onder andere belangrijk voor de bepaling van het materieel evenwicht van de begroting.

Het BBV wordt vermoedelijk met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013 op dit onderwerp aangepast. In het overzicht van incidentele baten en lasten dient een aantal extra gegevens te worden opgenomen. De incidentele baten en lasten moeten per programma worden weergegeven. Ook wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Tot slot moeten deze gegevens meerjarig worden opgenomen in het overzicht. Wij verzoeken u het overzicht in de begroting 2014 te anticiperen op de nieuwe regelgeving.

Paragraaf verbonden partijen

De hiervoor genoemde aanpassing van de BBV-voorschriften leidt ook tot een aanvulling van voorschriften voor de paragraaf verbonden partijen. Artikel 12 van het BBV wordt aangevuld met de bepaling dat de lijst van de verbonden partijen die tot dusver deel uitmaakte van de produktenrealisatie (zie artikel 67, lid 2 en artikel 69 BBV) voortaan deel gaat uitmaken van de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting. Voor zover de lijst van verbonden partijen hier nog geen deel van uitmaakt verzoeken wij u genoemde lijst toe te voegen aan de paragraaf verbonden partijen in de begroting.

Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

Volgens het BBV, artikel 12, lid 2, moet in de begroting ten aanzien van het onderhoud van ten minste wegen, riolering, water, groen en gebouwen worden aangegeven:

- het actueel beleidskader;
- het van toepassing zijnde kwaliteitsniveau en
- de vertaling van de financiële consequenties van het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau in de begroting.

Uit de beoordeling van de programmabegroting van de afgelopen jaren blijkt dat er gemeenten zijn die bezuinigen op het jaarlijks en groot onderhoud. Dit is alleen en uitsluitend mogelijk indien aannemelijk wordt gemaakt dat het verlagen van het kwaliteitsniveau van het onderhoud van de kapitaalgoederen niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en/of juridische claims. Daarnaast zal actualisatie van het beheerplan op basis van de door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn.

Wij verzoeken u, voor zover van toepassing, bij het opstellen van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de voorschriften van het BBV in acht te nemen. Als sprake is van achterstallig onderhoud, dient dit vermeld te worden in deze paragraaf. Tevens dienen de maatregelen te worden aangegeven op welke wijze deze achterstanden zullen worden ingehaald.

Negatieve reserves en voorzieningen

Het is in de regel niet toegestaan negatieve reserves en voorzieningen te hebben. Indien in de begroting negatieve reserves en voorzieningen voorkomen, dient u maatregelen te treffen om weer tot positieve reserves en voorzieningen te komen. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming van de begroting waarin de tekorten zijn gesignaleerd, weer sprake is van positieve reserves en voorzieningen.

Tot slot

Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.

Wij verzoeken u, in verband met het digitaliseren van ingekomen post, de begrotings- en jaarrekeningstukken met bijbehorende stukken niet alleen fysiek (bij voorkeur in 2-voud), maar ook digitaal aan te leveren. De fysieke evenals de digitale begroting en jaarrekening dienen qua vorm en inhoud aan de wettelijke eisen te voldoen. Het is mogelijk de digitale stukken in te zenden door middel van een e-formulier van Financieel Toezicht. Dit e-formulier is te vinden op onze website: www.zuid-holland.nl > thema's > Kwaliteit lokaal bestuur > Toezicht > Financieel Toezicht > e-formulier Financieel Toezicht. Wanneer dit problemen oplevert, verzoeken wij u contact op te nemen met de contactpersoon voor uw gemeente.