

Vergaderjaar 2011–2012

33 000 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2012

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2012

Hierbij bied ik u het Toezichtverslag 2012 aan¹. Dit verslag geeft een overzicht van de bevindingen van het door mij uitgeoefende financiële toezicht op de begrotingen 2012 en de rekeningen 2010 van de provincies en de gemeenschappelijke regelingen waaraan provincies deelnemen.

Tevens zend ik u ter kennisneming het door de gezamenlijke provincies opgestelde verslag over het door de provincies uitgevoerde financieel toezicht op de gemeenten. Dit verslag gebruik ik ook om de door u gevraagde informatie te verschaffen over de financiële positie van gemeenten (brief commissie BiZa van 17 februari 2012).

Daarnaast ga ik in deze brief kort in op de activiteiten, gericht op de verbetering en aanscherping van het financieel toezicht die in 2011 door mijn ministerie zijn uitgevoerd of dit jaar zullen worden opgepakt.

Bevindingen financieel toezicht op provincies

De provinciale begrotingen 2012 zijn materieel in evenwicht (de structurele lasten worden gedekt door structurele baten); voor geen van de provincies is er aanleiding om voor het jaar 2012 op basis van de financiële positie of anderszins over te gaan tot het instellen van preventief toezicht. Geconstateerd is dat nagenoeg alle provincies in de jaren 2012–2015 een verdere teruggang in de omvang van hun algemene reserves en bestemmingsreserves verwachten met € 1,1 miljard (in de periode 2011–2014 was dit € 3 miljard).

Bevindingen financieel toezicht op gemeenten

Uit de jaarlijkse beoordeling van de begrotingen van gemeenten door de provincies blijkt dat de financiële positie van de gemeenten is verslech-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

terd. Als belangrijkste oorzaken van deze verslechtering worden genoemd stijgende lasten als gevolg van de Wet Werk Bijstand en de financiële participatie van gemeenten in Sociale werkvoorzieningschappen en lagere baten uit de grondexploitatie. De meeste gemeenten zijn er niettemin in geslaagd een sluitende begroting 2012 te presenteren door het treffen van bezuinigingsmaatregelen.

Van de 415 gemeenten zijn 8 gemeenten vanwege de financiële positie onder preventief toezicht geplaatst (Bellingwedde, Apeldoorn, Beuningen, De Ronde Venen, De Utrechtse Heuvelrug, Muiden en de 2 artikel 12-gemeenten Boarnsterhim en Millingen aan de Rijn). Uit de meerjarenramingen van gemeenten blijkt echter dat bij een groot aantal gemeenten sprake is van (oplopende) tekorten. Deze tekorten zijn deels ontstaan doordat gemeenten voorzieningen hebben getroffen om ontstane verliesverwachtingen af te dekken. Gemeenten zijn druk bezig om deze tekorten weg te werken door (een combinatie van) bezuinigingen in het voorzieningenniveau, aanpassingen in het lokale belastingenbeleid, herprioriteren en het schrappen van nieuw beleid.

Op 3 oktober jl. heeft de minister van I&M, mede namens mijn voorganger, aan uw Kamer een onderzoek van Deloitte naar «financiële effecten van de vastgoedcrisis bij gemeentelijke grondbedrijven» toegestuurd (kamernummer 27 581 nr. 41). In dat onderzoek wordt aangegeven dat het aantal potentiële artikel 12 gemeenten kan oplopen als gevolg van de aanhoudende crisis. In de aanbiedingsbrief werd ingegaan op het feit dat de cijfers vanuit mijn ministerie niet laten zien dat het aantal artikel 12 gemeenten oploopt. De bevindingen van de provinciale toezichthouders bevestigen dat beeld. Het merendeel van gemeenten met een verlies op de grondexploitatie is in staat gebleken dit op te vangen uit de opgebouwde algemene of bestemmingsreserves, waardoor het aantal preventieve gemeenten in 2012 nauwelijks is toegenomen (van 7 naar 8). Van de genoemde 8 gemeenten die onder preventief toezicht zijn geplaatst, geldt dat bij de gemeenten De Ronde Venen, Apeldoorn en Beuningen het gevoerde grondbeleid de hoofdoorzaak is.

Als gevolg van de aanhoudende crisis kunnen de tekorten op de grondexploitatie mogelijk verder oplopen, vooral bij gemeenten die in het verleden een actief grondbeleid hebben gevoerd met de nodige risico's. Daarom hebben de provinciale toezichthouders besloten om in de 2^e helft van dit jaar een vervolgonderzoek te doen op basis van de dan beschikbare jaarrekeningcijfers 2011. Hieruit zal blijken of er verliezen op de grondexploitatie zijn en zo ja hoe groot deze verliezen in 2011 zijn en of gemeenten in 2012 en 2013 aanvullende maatregelen hebben kunnen treffen om ook deze verliezen op te vangen. Ik vind monitoring op dit punt ook van belang en zie dan ook de resultaten van de provinciale toezichthouders met belangstelling tegemoet.

Verbetering financieel toezicht

Indicatoren met betrekking tot financiële positie gemeenten

Het is wenselijk dat gemeenteraden in een zo vroeg mogelijk stadium helder inzicht verkrijgen in hun financiële positie. Ik vind het daarom een goede zaak dat gemeenten zelf bezig zijn om dit inzicht te verbeteren door het ontwikkelen en uitvoeren van een stresstest. Ook zal ik samen met de provinciale toezichthouders indicatoren formuleren die de provincies en ook onszelf in staat stellen een zo objectief mogelijk beeld te krijgen van de financiële (meerjaren)positie van gemeenten. De provinciaal toezichthouders kunnen met deze informatie rekening houden bij hun jaarlijks toezicht en daar waar nodig tijdig bijsturen. Het is belangrijk om te

voorkomen dat gemeenten in de problemen komen en beroep moeten doen op een aanvullende uitkering ex artikel 12 van de Financiële verhoudingswet.

Aanscherping richtlijnen grondexploitatie

In februari 2012 heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) in overleg met mijn ministerie een bijgestelde notitie grondexploitatie gepubliceerd. De notitie bevat een aantal verduidelijkingen/aanscherpingen over de toelaatbaarheid van het activeren van vervaardigingskosten en het treffen van een afboeking of voorziening bij een geprognosticeerd verlies. Hierover zijn zogenaamde «stellige uitspraken» geformuleerd. Deze bijgestelde notitie zal per 1 januari 2013 in werking treden. De commissie beveelt gemeenten en provincies deze richtlijnen bij de opstelling van de jaarrekening 2011 reeds toe te passen. In het financieel toezicht op de jaarrekeningen 2011 zullen de aanscherpingen van de commissie BBV voor de toezichthouders het uitgangspunt vormen.

Wetsvoorstel vermindering toezichtslast financieel toezicht

In 2011 is verder gewerkt aan het wetsvoorstel vermindering toezichtslast financieel toezicht, dat met ingang van 1 januari 2013 in werking moet treden en thans ter advisering voorligt bij de Raad van State. Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de Gemeentewet en de Provinciewet met het oog op een vermindering van de regel- en verantwoordingsdruk, verheldering van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en provincies en hun toezichthouders en versterking van de horizontale verantwoording.

Kern van de beoogde wijzigingen zit in het verduidelijken van het begrip «sluitende begroting». Aan de hand van de planning op de wat langere termijn (meerjarenraming) moet tevens worden beoordeeld of de gemeente of provincie een beleid voert waarbij ze financieel gezond blijft. Een bredere tijdshorizon, met meeweging van bijvoorbeeld risico's in het onderhoud van kapitaalgoederen, grondbeleid en verbonden partijen en de middelen die eventueel inzetbaar zijn – de weerstandscapaciteit – is van cruciaal belang om de financiële positie van de gemeente of de provincie te kunnen beoordelen.

Ervan uitgaande dat de gemeenteraad en provinciale staten in de horizontale verantwoording een eigen verantwoordelijkheid hebben voor een gezonde financiële positie, ook op de wat langere termijn, zijn de voorgestelde wijzigingen in de Gemeentewet en de Provinciewet gericht op een nadere beperking van de toezichtlast voor gemeenten en provincies. De voorgenomen wijzigingen in het BBV zijn daarnaast gericht op een versterking van de deugdelijkheid en transparantie van de meerjarenraming en de horizontale controle daarop.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies