

Verslag over het financieel toezicht op gemeenten 2012

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 2012, artikel 12-gemeenten, gemeentelijke herindeling en begrotings-/herindelingsscans.

Op basis van onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2012 en de meerjarenramingen 2013-2015 zijn de financiële posities van de gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een verslechtering van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De baten staan onder druk en er is sprake van oplopende lasten (o.a. binnen de Wet Werk Bijstand en de financiële participatie van gemeenten in Sociale werkvoorzieningschappen). Daarnaast is er nog onzekerheid over bezuinigingen op specifieke uitkeringen en over vergoedingen voor te decentraliseren taken van Rijk naar gemeenten. De meeste gemeenten zijn er toch in geslaagd om door het treffen van bezuinigingsmaatregelen een sluitende begroting 2012 te presenteren. Uit de meerjarenramingen van gemeenten blijkt echter dat bij een groot aantal gemeenten sprake is van (oplopende) tekorten.

Van de 416 gemeenten zijn 8 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie, 3 gemeenten zijn onder preventief toezicht geplaatst omdat zij de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden en op 28 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing.

Grondexploitatie

Op 31 december 2010 stond er in totaal voor € 14,5 miljard geïnvesteerd vermogen in grondexploitatie op de balansen van de Nederlandse gemeenten. Van al het geïnvesteerde vermogen in de grondexploitatie is het uitgangspunt dat dit terugverdiend wordt. Duidelijk is dat de over het algemeen positieve prognoses bij de grondexploitaties van de gemeenten onder druk zijn komen te staan. Vertragingen op de markt nopen tot andere fasering, bijstellingen in tijd en vaak ook al tot afwaardering. Uit de jaarrekeningen 2010 blijkt dat er verschillende gemeenten in Nederland zijn waarvan het totaal verwachte resultaat per saldo inmiddels (fors) negatief is. Het gevolg hiervan is dat de gemeenten meer dan voorheen voorzieningen moeten treffen om ontstane verliesverwachtingen af te dekken.

Dit leidt onder meer ook tot verdamping van bufferposities. Bij sommige gemeenten is de weerstandscapaciteit hierdoor onvoldoende van niveau geworden. Dit zijn in potentie gemeenten die in financiële problemen zouden kunnen komen. Deze financiële situaties zullen echter in eerste instantie door de gemeenten zelf opgelost moeten worden. De oplossingen worden normaliter gevonden in bezuinigingen (in het voorzieningenniveau), lastenverzwaringen (stijging OZB-tarieven) en schrappen van nieuw beleid.

Provincie Groningen

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

In 2012 zijn 22 van de 23 Groningse gemeenten onder het repressieve begrotingstoezicht geplaatst. Uit de instelling van preventief toezicht voor slechts 1 gemeente mag niet worden afgeleid dat de

-meerjarige- financiële positie van de overige gemeenten als gezond kan worden aangemerkt. Door de nodige, soms forse, bezuinigingsmaatregelen konden de gemeenten voor het jaar 2012 nog met sluitende begrotingen werken.

Gemeenten zullen de komende jaren echter met verder teruglopende inkomsten worden geconfronteerd waardoor de financiële positie van gemeenten verder onder druk kan komen te staan, onder meer als gevolg van:

- verder teruglopende rijksuitkeringen (als gevolg van de herinvoering van de "trap op, trap af" systematiek werken de rijksbezuinigingen ad € 18 miljard gedeeltelijk door in de algemene uitkering);
- toenemende bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen vooral SW-bedrijven en gemeenschappelijke sociale diensten (WMO en WWB);

- noodzakelijke verdere afboekingen van boekwaarden grondexploitaties;
- de aangekondigde taakdecentralisaties;
- de aangekondigde herverdeling van het gemeentefonds.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Voor begrotingsjaar 2012 werd de gemeente Bellingwedde om financiële redenen onder preventief toezicht geplaatst.

3. Artikel 12

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën (de gemeentefondsbeheerders), besloten in mei 2011 de verzoeken van de gemeente Loppersum om aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet tot en met 2013 te honoreren. Door de aanvullende bijdragen, het in september 2009 vastgestelde saneringsplan en een forse (eigen) inspanningsverplichting zal de gemeente vanaf 2014 weer over een materieel sluitende begroting moeten kunnen beschikken. Daarmee is de artikel 12 procedure van de gemeente Loppersum afgerond.

4. Gemeentelijke herindeling

Op korte termijn is in de provincie Groningen geen gemeentelijke herindeling voorzien.

5. Begrotingscans/herindelingscans

In 2011 zijn geen verzoeken voor het opstellen van begrotingsscans of herindelingscans ingekomen. Voor 2012 zijn door de Groningse gemeenten eveneens geen aanvragen gedaan voor begroting- / herindelingscans.

Provincie Friesland

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële positie van de gemeenten in Fryslân lijkt in eerste instantie op begrotingsbasis vrij stabiel. Een kijkje achter de cijfers laat zien (de jaarrekening 2010 en de algemene reserve) dat de gemeenten behoorlijk interen op het vermogen. Toch moet gesteld worden dat de gemeenten weerbaar zijn en de bezuinigingstaakstellingen goed oppakken.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeente Boarnsterhim staat onder preventief toezicht om financiële redenen. De overige gemeenten alsmede de gemeenschappelijke regelingen staan onder repressief toezicht. (zie punt 5 deze gemeenten vallen onder het Arhi toezicht)

3. Artikel 12

De gemeente Boarnsterhim voor het begrotingsjaar 2012 wederom een aanvullende uitkering aangevraagd uit het gemeentefonds.

4. Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Lemsterland, Skarsterlân en Gaasterlân-Sleat (Friese Meren) en de gemeenten Heerenveen, Boarnsterhim en Leeuwarden staan onder het Arhi toezicht (splitsing Boarnsterhim).

5. Begrotingsscans/herindelingscans

Aan de gemeente Súdwest Fryslân wordt een beperkte scan aangeboden.

Provincie Drenthe

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële positie van de Drentse gemeenten staat net als de afgelopen jaren onder druk als gevolg van de economische crisis. De komende jaren neemt die druk naar verwachting nog verder toe onder andere door de teruglopende baten uit het gemeentefonds, bezuinigingen van het Rijk op de sociale werkvoorziening en op nieuwe taken. Daarnaast zijn de negatieve ontwikkelingen bij de

grondexploitaties van groot belang (lagere opbrengsten of zelfs het nemen van verliezen). Vanuit de optiek van een gezonde financiële positie zijn belangrijke aandachtsgebieden de realisatie van de opgenomen (meerjarige) ombuigingen en het kwantificeren van risico's en het op peil houden van het weerstandsvermogen om de risico's af te dekken.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2012 alle 12 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2012. Er zijn geen gemeenten onder preventief toezicht geplaatst.

3. Artikel 12

Geen enkele gemeenten in Drenthe valt onder artikel 12 en er zijn bij de begroting 2012 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ingediend.

4. Gemeentelijke herindeling

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

5. Begrotingsscans/herindelingsscans

Geen enkele Drentse gemeente heeft om een begrotingsscan verzocht.

Provincie Overijssel

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De begrotingspositie van de gemeenten staat landelijk gezien en dus ook in Overijssel onder grote druk. Vorig jaar is al geconstateerd dat de "financiële" rek uit de begrotingen is verdwenen. De jaren met veel begrotingsruimte zijn voornamelijk verleden tijd. De gevolgen van de recessie dringen door in de gemeentelijke huishouding bijvoorbeeld bij de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand en meer in het algemeen het sociale domein. De gemeenten worden genoodzaakt fundamentele keuzes te maken. De kaasschaaf, daar waar gepraktiseerd, werkt niet meer. Gemeenten herijken taken, realiseren ombuigingen op eigen apparaat, zoeken samenwerking met omliggende gemeenten etc. Hoofdpijn hierbij is versobering zowel intern (bedrijfsvoering) als ook extern (gemeentelijke taken). De provincie Overijssel heeft in 2009 al aandacht gevraagd om scenario's te ontwikkelen met betrekking tot de gevolgen van krimpende financiële middelen. Niet alle gemeenten hebben hieraan direct gehoor gegeven. Vastgesteld wordt dat dit appèl nu bij de meeste gemeenten gehoor vindt, een veelheid van scenario's zijn terug te vinden in de nu vastgestelde begrotingen. Een zichtbaar beeld van het zelfherstellend vermogen van gemeenten bij financiële rampspoed in onzekere tijden.

Bij het landelijk themaonderzoek grondexploitatie is gebleken dat, op basis van de jaarrekeningen 2010, bij een groot aantal van de Overijsselse gemeenten het weerstandsvermogen niet voldoet aan de eigen normen van de gemeente. Hierbij is uitgegaan van het beschikbare vermogen zonder rekening te houden met toekomstige winsten uit grondexploitaties. Door de provincie Overijssel zijn de toekomstige winsten geëlimineerd om reden dat het (nog) geen beschikbaar vermogen is. De mate van realisatie hiervan hangt immers met name af van de ontwikkelingen op de vastgoedmarkt.

De gemeenten staan voor het jaar 2012 voor grote opgaven o.a. als gevolg van de effecten van de komende decentralisatietaken. Binnen de provincie Overijssel zijn er achttien gemeenten die bij de begroting 2012 al wel reeds hebben geanticipeerd op deze ontwikkelingen. Dat betekent echter voor zeven gemeenten dat deze nog geen maatregelen hebben genomen. Dat betekent niet dat gemeenten op dit gebied stil zitten. Gemeenten kunnen dit ook op een ander moment in het proces aan de orde stellen, zoals bij de komende voorjaarsnota.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Van de 25 gemeenten zijn geen gemeenten onder preventief toezicht gesteld.

3. Artikel 12

Er zijn in Overijssel geen gemeenten die een beroep doen op artikel 12 Financiële-verhoudingswet.

4. Gemeentelijke herindeling

Na de grote herindelingen uit de begin jaren van deze eeuw in Overijssel is herindeling in 2011 niet aan de orde geweest.

5. Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2011 zijn er geen gemeenten geweest die gebruik hebben gemaakt van de begrotingsscan.

Provincie Gelderland

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Conclusie

Wij constateren dat de gemiddelde financiële positie net als in 2011 als redelijk kan worden gekwalificeerd.

2011

In 2011 waren er veel gemeenten die inzetten op een sluitende jaarbegroting. De meerjarenbegroting was vaak belast met negatieve stelposten voor (verwachte) Rijkskortingen op het Gemeentefonds, nog te dekken met ombuigingen waarvoor taakstellingen waren opgenomen, welke in veel gevallen te negatief waren ingeschat.

2012

Veel gemeenten hebben intussen (een deel van) de noodzakelijke bezuinigingen ingevuld. Daarnaast is er meer duidelijkheid over de hoogte van het Gemeentefonds in de komende jaren, waardoor ramingen t.o.v. 2011 positief konden worden bijgesteld. Voor mogelijke tekorten op te decentraliseren Rijkstaken in de komende jaren hebben maar een beperkt aantal gemeenten ruimte gereserveerd. Over het algemeen zijn deze opgenomen in een riscoparagraaf en/of in de begroting met p.m.

Dit heeft er toe geleid dat de gemiddelde begrotingssaldi van Gelderse gemeenten in 2012 nog negatief zijn maar daarna geleidelijk oplopen. Een beeld dat wij tot aan 2010 altijd konden waarnemen. De meerjarenramingen kennen vaak nog wel de nodige onzekerheden, omdat gemeenten nog geen inschattingen kunnen maken van de financiële consequenties van de te decentraliseren rijkstaken en nog te implementeren of in te vullen ombuigingen.

De gemiddelde budgettaire positie op basis van de (meerjaren)begroting beoordelen wij dan ook gematigd positief.

Reserves

Daartegenover staat een verslechtering van de reservepositie. De verkoop van de NUON-aandelen, waar veel Gelderse gemeenten van hebben geprofiteerd, was die de afgelopen jaren de oorzaak van een flinke verbetering. Door het inzetten als dekkingsmiddel voor tijdelijke begrotingstekorten en het aanwenden voor eenmalige investeringen is de stand van de algemene reserve in veel gevallen teruggelopen. Daarnaast zijn in sommige gevallen de noodzakelijke afboekingen binnen de gemeentelijke grondexploitatie vanuit algemene reserves gedekt.

Grondexploitatie

Naast een beoordeling van de financiële positie op basis van de begrotingen en de jaarrekeningen schenken wij jaarlijks aandacht aan de risico's binnen de gemeentelijke grondexploitatie. Hierbij kijken wij naar geïnvesteerd vermogen, bouwvolume en aanwezige reserves en voorzieningen. De financiële vertaling hiervan, op basis van jaarrekeningen 2010 laten forse toename van risico's, zien t.o.v. 2009. Een deel van de gemeenten heeft op haar grondvoorraad afboekingen gedaan en/of voorzieningen gevormd voor te verwachten verliezen. Wij verwachten dat er in 2011 en 2012 meer zullen volgen en dat meer gemeenten tekorten binnen de grondexploitatie binnen de reguliere begroting zullen moeten afdekken.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Voor het jaar 2012 zijn drie Gelderse gemeenten onder het preventieve toezicht geplaatst. De gemeente Apeldoorn heeft door noodzakelijke afboekingen binnen de grondexploitatie een negatief eigen vermogen. Binnen de vastgestelde meerjarenbegroting is nog geen ruimte gereserveerd om het negatieve vermogen weer binnen een acceptabele termijn aan te vullen. Bij de gemeente Beuningen is eveneens sprake van een negatief eigen vermogen. De aanbesteding van een groot zandwinningsproject zorgde voor een tegenvaller van miljoenen. Bovendien was de gemeente genoodzaakt waardes binnen de grondexploitatie af te boeken. Binnen de exploitatie heeft de gemeente (nog) onvoldoende ruimte gevonden om het negatieve vermogen weer aan te vullen.

De gemeente Millingen aan de Rijn heeft voor het 3^e achtereenvolgende jaar de preventieve status. Voor het jaar 2012 is evenals voor 2011 een aanvraag ex. artikel 12 Financiële-verhoudingswet ingediend. Zowel de begroting 2012 als de meerjarenbegroting 2013-2015 kennen flinke tekorten.

3. Artikel 12

De gemeente Millingen aan de Rijn zit in een artikel 12-procedure. In 2010 had de gemeente voor het eerst de preventieve status i.v.m. financiële situatie. De begrotingsscan die in dat jaar is gemaakt bood te weinig aanknopingspunten voor een substantiële verbetering hiervan. Het proces voor 2011 loopt nog. Voor 2012 is opnieuw een artikel 12-aanvraag ingediend.

4. Gemeentelijke herindeling

In verband met een (mogelijke) herindeling met de Utrechtse gemeenten Woudenberg en Renswoude heeft de gemeente Scherpenzeel ruim 2 jaren onder het verscherpte toezicht op grond van de wet Arhi gestaan. Nu deze herindeling van de baan is, is dit toezicht begin 2011 beëindigd. De gemeenten Groesbeek en Millingen aan de Rijn hebben aangegeven gezamenlijk een herindelingstraject in te willen gaan, dat zou moeten leiden tot een samengaan van de twee gemeenten per 1-1-2014. Formele besluitvorming in de raad moet nog plaatsvinden. Intern is wel een werkgroep opgestart. Op korte termijn zal ook duidelijk worden of de gemeente Ubbergen zich nog hierbij aansluit.

5. Begrotingsscans/herindelingsscans

In 2011 zijn geen begrotingsscans uitgevoerd in Gelderse gemeenten. Voor het jaar 2012 zijn begrotingsscans aangevraagd door de preventieve gemeenten Apeldoorn en Beuningen. De gemeenten Groesbeek en Millingen aan de Rijn zijn een herindelingstraject ingegaan en zijn van plan een herindelingsscan aan te vragen. Op dit moment is nog onzeker of de gemeente Ubbergen hierbij aan gaat sluiten.

Provincie Flevoland

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de Flevolandse gemeenten

De financiële positie van de Flevolandse gemeenten staat nog steeds onder druk als gevolg van de economische crisis, de rijksbezuinigingen en de voorgenomen decentralisaties van het Rijk naar de gemeenten. Omvangrijke bezuinigingsoperaties zijn ingezet.

Voor de Flevolandse gemeenten geldt dat de begroting 2012 sluitend is, maar vanaf 2013 moeten de ingezette ombuigingen nog gerealiseerd worden om een sluitend meerjarenperspectief te realiseren.

Belangrijke aandachtsgebieden vanuit de optiek van een gezonde financiële positie blijven in Flevoland de risico's van de grondexploitatie, het realiseren van de ingezette bezuinigingen. Verder is van belang het kwantificeren van risico's en het op peil houden van de algemene reserves om de risico's af te dekken.

Door de gedeputeerde (belast met het financieel toezicht) is waar nodig bestuurlijk overleg gevoerd met de gemeenten over de aandachtspunten die van belang zijn voor een gezonde financiële situatie en de vorm van toezicht in 2012.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Voor het begrotingsjaar 2012 zijn geen gemeenten onder preventief toezicht gesteld.

3. Artikel 12

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

4. Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

5. Begrotingsscans

In 2011 zijn in de provincie Flevoland geen begrotingsscans uitgevoerd in samenwerking met BZK. Voor 2012 is de aandacht gevestigd op de mogelijkheid tot het uitvoeren van een begrotingsscan.

Provincie Utrecht.

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De jaarlijkse toezichtbeslissing wordt vastgesteld met toepassing van het Beleidskader Financieel Toezicht 2004 van de provincie Utrecht. Aanvullend worden de gemeentelijke (meerjaren)begrotingen beoordeeld aan de hand van het GTK "Zichtbaar Toezicht". Totdat de Gemeentewet is aangepast aan het begrip "duurzaam financieel evenwicht" wordt het voor vaststelling van de toezichtbeslissing nog rekening gehouden met de omvang van de algemene reserves.

In voorkomende gevallen wordt inzet van de algemene reserve tot maximaal 1/30^e gedeelte als structureel dekkingsmiddel aangemerkt.

Meerjarenbegroting 2011-2014.

Vorig jaar is medegedeeld dat de effecten van de economische recessie hebben geleid tot een (verdere) verslechtering van het begrotingsbeeld 2011 en volgende jaren.

Het aantal gemeenten per 1 januari 2011 bedraagt 26.

In 2011 was sprake van 3 van de 26 gemeenten met een materieel begrotingstekort.

Deze gemeenten zijn op financiële gronden onder preventief toezicht gesteld c.q. gehouden.

2 gemeenten (Stichtse Vecht en De Ronde Venen) betreffen heringedeelde gemeenten.

Het meerjarenperspectief t/m 2014 gaf vorig jaar bij een toenemend aantal gemeenten een verslechtering van de financiële positie te zien.

Slechts bij 5 van de 26 gemeenten was nog sprake van een structureel en materieel sluitende begroting.

Meerjarenbegroting 2012-2015.

De Utrechtse gemeenten zijn, dankzij vooral het treffen van aanvullende bezuinigingsmaatregelen, belastingmaatregelen en inzet van reserves, vrijwel alle nog erin geslaagd de begroting 2012 sluitend te houden.

Bij 2 van de 26 gemeenten is echter geen sprake van een materieel sluitende begroting 2012.

Deze gemeenten (zie hierna) zijn op financiële gronden onder preventief toezicht gesteld.

Het aantal gemeenten met een structureel en materieel sluitende begroting is, ondanks het verslechterende financieel perspectief, gestegen naar 12. De effecten van de getroffen bezuinigingsmaatregelen, waarbij ook geanticipeerd is op toekomstige rijksbezuinigingen, zijn hier de oorzaak van.

Van het in het kader van de toezichtbeslissing 2012 beoordeeld meerjarenperspectief 2013-2015 van de Utrechtse gemeenten kan het volgende overzicht worden gegeven.

Scores meerjarenramingen aantallen Utrechtse gemeenten 2012 – 2014 en 2013-2015.

Begrotingssaldo	Meerjarenramingen 2012 – 2014 en 2013-2015			
	Met toepassing van Beleidskader Financieel Toezicht 2004		Met toepassing van GTK "Zichtbaar Toezicht	
	2012-2014	2013-2015	2012-2014	2013-2015
Alle jaren sluitend	5	12	3	8
Een of twee jaar niet sluitend	7	7	4	7
Alle jaren niet sluitend	14	7	19	11
	26	26	26	26

Het vooruitzicht dat de gemeenten de komende jaren te maken zullen krijgen met:

- de financiële gevolgen van taakoverdrachten van rijk en provincie die gepaard gaan met efficiencykortingen;
- de effecten van nieuwe wetgeving (Wet werken naar vermogen) en vermindering van de rijksbijdragen op het gebied van de sociale werkvoorziening en
- te maken krijgen met het leveren van een aanvullend aandeel in het realiseren van ombuigingen op de rijksbegroting vanaf 2013

leidt ertoe dat de financiële positie van de Utrechtse gemeenten verder zal verslechteren.

Er wordt rekening gehouden met een toename van het aantal gemeenten onder preventief toezicht te stellen gemeenten in 2013.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeenten De Ronde Venen en Utrechtse Heuvelrug zijn op financiële gronden onder preventief toezicht gesteld.

3. Artikel 12

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

4. Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

5. Begrotingsscans/herindelingscans

Niet van toepassing.

Provincie Noord-Holland

1. Ontwikkeling van de financiële posities

In 2011 hebben de meeste gemeenten in Noord-Holland de nodige inspanningen moeten leveren om de begroting sluitend te presenteren. De gevolgen van de crisis worden zo langzamerhand steeds meer merkbaar. Grote problemen zijn er nog niet echt ontstaan. Positief gegeven binnen dit geheel is dat vrijwel alle Noord-Hollandse gemeenten hun zaken transparant hebben en redelijk

geconcretiseerde plannen hebben om het zware financiële weer op te vangen. Dat daarbij op sommige plaatsen nog de nodige slagen moeten worden gemaakt, moge ook duidelijk zijn. 2012 zal een belangrijk jaar worden voor het verkrijgen van meer inzicht voor de komende periode, met name als het Rijk dit jaar vorm geeft aan de al langer op stapel staande bezuinigingen.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Voor 2012 geldt deze vorm van toezicht voor de nieuw gevormde gemeente Hollands Kroon (samenvoeging Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer en Niedorp) en voor de gemeente Muiden. Voor een nieuw gevormde gemeente is de standaard, dat zij in het eerste jaar van bestaan onder het preventieve toezicht valt.

Muiden ondergaat de werking van het preventieve toezicht in het kader van de Gemeentewet vanwege de verslechtering van de financiële positie. Bij Muiden ontbreekt naar het oordeel van GS voor 2012 het materiële evenwicht op de begroting. Met materieel evenwicht wordt bedoeld dat structurele lasten worden gedekt met structurele baten, waarbij de ramingen volledig en reëel zijn. Door de inzet van incidentele middelen is de begroting 2012 bij Muiden niet als zodanig in evenwicht. Binnen de termijn van de meerjarenramingen wordt ook niet aangetoond dat dit evenwicht kan worden hersteld. In een dergelijke situatie geldt vanuit de Gemeentewet het preventieve financieel toezicht, tenzij GS hun oordeel niet voor de aanvang van het nieuwe begrotingsjaar aan de gemeente meedelen. In voorgaande jaren was van een dergelijke situatie in Muiden ook al sprake, maar vielen de incidentele verstoringen binnen het kader van het voorgenomen herindelingstraject. Het instellen van preventief toezicht op grond van de Gemeentewet is daardoor achterwege gebleven. Nu dienen ook verdere financiële verstoringen voor de lopende exploitatie zich aan. Deze liggen meer binnen de reguliere huishouding van de gemeente.

Overigens geldt voor deze gemeente ook het preventieve toezicht op grond van de Wet algemene regels herindeling (arhi). Dit houdt in dat naast de begroting en de wijzigingen daarvan nog een aantal aangewezen besluiten vooraf aan de goedkeuring van GS onderhevig zijn.

Naast Muiden is voor nog een zestal gemeenten het preventieve financiële arhi-toezicht van kracht. Voor de gemeenten Bussum, Naarden, Weesp, Schagen, Zijpe en Harenkarspel is toepassing gegeven aan artikel 21 van de Wet Algemene regels herindeling waardoor ook voor die gemeente de aangewezen besluiten moeten worden goedgekeurd. Tot aan het moment van de feitelijke samenvoeging zal deze vorm van preventief financieel toezicht blijven gelden.

3. Artikel 12

Geen enkele Noord-Hollandse gemeente heeft een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

4. Gemeentelijke herindeling

Zie onder punt 2

5. Begrotingsscans/herindelingscans

Niet van toepassing.

Provincie Zuid-Holland

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Op basis van ons onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2012 en de meerjarenramingen 2013-2015 hebben wij de financiële positie van de Zuid-Hollandse gemeenten beoordeeld. In het algemeen is sprake van een achteruitgang van de financiële positie van de gemeenten. Dit wordt vooral veroorzaakt door de economische crisis. De baten staan onder druk en er is sprake van oplopende lasten (o.a. WWB, Sociale werkvoorziening). Daarnaast stagneren de grondverkopen waardoor de inkomsten uit grondexploitatie onder druk komen te staan of zelfs sprake is van verliezen die moeten worden genomen.

De meeste Zuid-Hollandse gemeenten hebben gehoor gegeven aan ons verzoek om bij het opstellen van hun begroting 2011 en meerjarenraming rekening te houden met verwachte

kortingen op de algemene uitkering uit het gemeentefonds en andere uitkeringen van het Rijk. In 2011 bleken de kortingen op het Gemeentefonds echter mee te vallen. Hoewel in de meeste gevallen aanvullende bezuinigingen noodzakelijk waren heeft dit ertoe bijgedragen dat gemeenten erin zijn geslaagd om een materieel sluitende begroting te realiseren. Zij hebben zich voornamelijk gericht op het sluitend maken van het begrotingsjaar 2012. Veel gemeenten zullen nog extra inspanningen moeten doen om ook in de komende jaren een sluitende begroting te realiseren. Een beperkt aantal gemeenten heeft al geanticipeerd op mogelijke tekorten op te decentraliseren taken van Rijk naar gemeenten.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2012 alle 72 gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2012. Voor 2012 zijn geen gemeenten vanwege de financiële positie onder preventief toezicht geplaatst. Vijftien gemeenten (Graafstroom, Liesveld, Nieuw-Lekkerland, Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven, Vlist, Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee, Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude) zijn onder preventief toezicht geplaatst op grond van de Wet algemene regels herindeling.

3. Artikel 12

Geen enkele gemeente in Zuid-Holland heeft de artikel 12-status en er zijn voor 2012 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ingediend.

4. Begrotingsscans/herindelingsscans

Wij hebben in 2011 een herindelingsscan voor de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude en een herindelingsscan voor de gemeenten Gouda en Waddinxveen opgesteld. Er zijn in 2011 geen aanvragen ingekomen om een begrotingsscan op te stellen.

5. Gemeentelijke herindeling

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

Op 6 april 2010 hebben wij het 'Herindelingsontwerp Krimpenerwaard' vastgesteld en op 2 maart 2010 hebben wij het 'Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee' vastgesteld.

De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat een bijzonder toezichtinstrumentarium om te voorkomen dat nieuw te vormen gemeenten financieel nadeel ondervonden van besluiten van op te heffen gemeenten. In verband hiermee hebben wij, op grond van deze wet, gebruik gemaakt van onze bevoegdheid om besluiten aan te wijzen die onze goedkeuring behoeven. In dit kader vallen de Krimpenerwaardgemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist en op Goeree-Overflakkee de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

De gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude hebben besloten per 1 januari 2014 te fuseren.

Provincie Noord-Brabant

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de 67 gemeenten

Voor de tweede keer zijn de begrotingen van de Brabantse gemeenten onderzocht volgens de methode van risicogericht en proportioneel financieel toezicht. Bij deze methode wordt op basis van een risicoprofiel en een beperkt onderzoek van de begroting (scan) bepaald welke gemeenten meer diepgaand onderzocht worden (risicovolle gemeenten) en voor welke gemeenten verder onderzoek achterwege blijft (risico-arme gemeenten).

Op basis van het beperkt onderzoek kunnen wij de volgende cijfers presenteren. 47 van de 67 gemeenten hebben een sluitende begroting 2012. Van deze 47 gemeenten hebben 19 gemeenten

ook de meerjarenraming in evenwicht. 13 gemeenten hebben alleen het laatste jaar van de meerjarenraming in evenwicht. 7 gemeenten hebben, naar ons oordeel, een niet sluitende begroting 2012 vastgesteld.

Na uitgebreid onderzoek bleek het aantal niet sluitende begrotingen iets lager te zijn. Er zijn 4 gemeenten die, naar ons oordeel, een niet sluitende begroting 2012 hebben vastgesteld. Het was daarbij ook onvoldoende aannemelijk dat het evenwicht in uiterlijk het laatste jaar van de meerjarenraming tot stand zal worden gebracht. Voor 3 gemeenten is het traject van preventief toezicht opgestart. Alle 3 gemeenten hebben alsnog tijdig aanvullende besluiten genomen waardoor de begroting of meerjarenraming door ons alsnog als sluitend aangemerkt kon worden. Het preventief toezicht kon daarom achterwege blijven. Eén gemeente heeft op eigen initiatief de begroting 2012 later gewijzigd, waardoor een traject van preventief toezicht achterwege kon blijven.

Nog steeds lag in meerderheid de nadruk van de gemeenten op het vaststellen van een sluitende begroting 2012. Het aantal gemeenten met zowel een sluitende begroting als een sluitende meerjarenraming stijgt van 4 (2011) naar 19 (2012) gemeenten. Tegenover deze positieve ontwikkeling staat, dat er nog veel gemeenten zijn met meerjarenraming die (oplopende) tekorten vertonen. Voor deze gemeenten blijft het moeilijk om de komende jaren een sluitende begroting vast te stellen. Alle gemeenten zijn zich bewust van de noodzaak tot bezuinigen. Maatregelen die het meeste voorkomen:

- Gemeentebrede kerntakendiscussie.
- Weinig of geen nieuw beleid.
- Samenwerking met andere gemeenten.
- Verlagen kwaliteitsniveau onderhoud kapitaalgoederen.
- Taakstellingen voor gemeenschappelijke regelingen.

Tevens willen wij nog de volgende opvallende zaken melden. De kwaliteit van het overzicht van incidentele baten en lasten verschilt sterk. Slechts incidenteel wordt dit overzicht betrokken bij het bepalen van het structureel begrotingssaldo. Het lijkt er daarom op, dat dit overzicht in de begroting opgenomen wordt voor de toezichthouder. Nog steeds niet alle gemeenten hebben een volledige risico-inventarisatie of trekken een conclusie of het weerstandsvermogen voldoende is. De grootste risico's doen zich voor bij de grondexploitatie en bij de WMO en WWB.

Gemeenten onder preventief toezicht

Er zijn in 2012 geen gemeenten die onder preventief toezicht vallen.

Artikel 12

Er zijn geen artikel 12 aanvragen geweest.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Bernheze en Maasdonk zijn een traject tot herindeling opgestart. Dit traject bevindt zich nog in de beginfase. Van officiële besluitvorming is nog geen sprake.

Begrotingsscans/Herindelingsscans

Er is op dit moment een herindelingsscan voor de gemeenten Bernheze en Maasdonk in uitvoering. Deze herindelingsscan wordt onder verantwoordelijkheid van de provincie in samenwerking met beide gemeenten uitgevoerd. Het ministerie van BZK levert cijfermatige informatie aan voor de scan.

Provincie Zeeland

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De meeste Zeeuwse gemeenten hebben in de begroting 2011 in meer of mindere mate geanticipeerd op de financiële doorwerking van het regeerakkoord. Omdat bij de vaststelling van de begrotingen voor 15 november 2011 er nog grote onzekerheid was voor de periode na 2011 hebben de meeste gemeenten in de meerjarenbegroting een eigen inschatting hebben gemaakt

van de toekomstige kortingen, meestal afgeleid van een rijksbezuiniging van € 17 miljard. In de loop van 2011 bleek dat de bezuinigingen op het Gemeentefonds meevielen en dat de kortingen op bijvoorbeeld te decentraliseren taken nog steeds onzeker waren.

In de loop van 2011 bleek dus dat de bezuinigingsdoelstellingen naar beneden konden worden bijgesteld. De financiële ruimte die hierdoor ontstond is o.a. gebruikt om tegenvallers bij sociale diensten op te vangen en ook om nog in te vullen ombuigingen te verzachten. Dit heeft ertoe geleid dat de begrotingen 2012 relatief eenvoudig sluitend geraamd konden worden. Ook de meevallende rentekosten hebben hiertoe bijgedragen. De meeste gemeenten hebben in de meerjarenraming nog wel rekening gehouden met eventuele decentralisatiekortingen. Omdat een eerste doorsteek van de vastgestelde gemeentebegrotingen hierdoor geen structurele tekortsituaties te zien geeft is er geen formele grondslag voor het instellen van preventief toezicht. Hierbij moet worden aangetekend dat dit niet betekent dat de financiële positie van de gemeenten geen zorgen baart. Met name de grondexploitaties, de sociale diensten en de op stapel staande decentralisaties hebben onze bijzondere aandacht.

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

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Er staan geen Zeeuwse gemeenten onder preventief toezicht geplaatst.

3. Artikel 12

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

4. Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

5. Begrotingsscans

Er zijn geen scans gepland.

Provincie Limburg

1. Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Door de economische crisis staan de gemeentelijke begrotingen vanaf 2010 onder druk. Lasten liepen en lopen meer op dan eerder voorzien, terwijl baten juist achterbleven en -blijven. De tekorten die daardoor zijn ontstaan hebben gemeenten met ombuigingen opgelost.

Vanaf de begroting 2010 verkeren de gemeenten daarbij in onzekerheid over de financiële ontwikkeling in de jaren van de meerjarenraming. Bij de begroting 2010 en 2011 was er vooral onduidelijkheid over wat er met de algemene uitkering zou gaan gebeuren. Nu is die onduidelijkheid opgelost, maar is er onzekerheid over bezuinigingen op specifieke uitkeringen en over de vergoeding voor te decentraliseren taken.

De onzekerheid zorgt ervoor dat gemeenten er vaak voor kiezen wel het begrotingsjaar sluitend te maken, maar eventueel dan nog resterende tekorten in de meerjarenraming te laten zitten totdat er meer zicht komt op de lasten, maar vooral de baten voor die jaren.

Toch is de situatie bij de begroting 2012 wat anders dan bij de twee vorige begrotingen.

We zien dat gemeenten er in het algemeen gemakkelijker in zijn geslaagd de begroting 2012 sluitend te krijgen. In wat mindere mate geldt dat ook voor de meerjarenraming 2013-2015. In een flink aantal gevallen hebben gemeenten dat gerealiseerd zonder een nieuwe ombuigingsronde door te voeren. En ook de lastendruk wordt in het algemeen maar beperkt verhoogd. Desondanks slagen de gemeenten er ook in om ruimte voor nieuw beleid vrij te maken. Het financiële beeld dat uit de begroting 2012 en de meerjarenraming 2013-2015 van de Limburgse gemeenten naar boven komt, valt onverwacht mee.

De verklaringen voor het meevallende beeld 2012-2015 zijn:

- de meevallende ontwikkeling van de algemene uitkering. Vorig jaar zijn nog begrotingen en meerjarenramingen opgesteld die uitgaven van forse dalingen van de algemene uitkeringen. En hoewel de septembercirculaire 2011 voor 2012 nu een kleine daling van het accres laat

- zien, is er voor de jaren daarna sprake van een lichte groei, hetgeen een forse plus oplevert in vergelijking met de ramingen in de vorige meerjarenramingen;
- de incidentele meevallers door de afronding van de verkoop van de Essent-aandelen. Met deze incidentele middelen lossen gemeenten incidentele tegenvallers op die zich vanaf 2011 voordoen en kunnen ze investeringen en projecten realiseren;
 - de nog steeds bestaande onduidelijkheid over de omvang van de rijksbezuinigingen bij de Wet werken naar vermogen en bij de decentralisatie van de Jeugdzorg en de AWBZ-taken begeleiding. Gemeenten gaan hier op hun eigen manier mee om. Dat betekent dat er gemeenten zijn die hier nog helemaal geen rekening mee hebben gehouden in hun meerjarenraming. Met name de meerjarenraming 2013-2015 wordt dan positief beïnvloed. Maar er zijn ook gemeenten die hier al forse bedragen voor hebben ingeboekt. Voor deze gemeenten geldt dus veel minder of zelfs in het geheel niet dat hun saldi positief beïnvloed zijn door deze onzekerheid.

Die onzekerheid houdt tegelijkertijd in dat er aanzienlijke risico's zijn bij met name de meerjarenraming 2013-2015. De inschatting van de risico's is echter bijzonder moeilijk en afhankelijk van:

- de uiteindelijke omvang van de rijksbezuinigingen voor een gemeente;
- het moment waarop de bezuinigingen worden doorgevoerd;
- de wijze waarop de gemeente met de bezuinigingen wil en kan omgaan en
- wat de gemeente nu al als bezuiniging heeft meegenomen.

We hebben ook gekeken naar de grondexploitatie en de risico's 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 waarderen. Het risico zit erin dat in het vervolg bij dit soort maatregelen er te weinig gerealiseerde winsten of grondreserves zijn, zodat de algemene reserve of de gewone exploitatie bijdragen moeten gaan leveren.

Algemene conclusie op dit moment is dat het financiële beeld van de Limburgse gemeenten bij de begroting 2012 / meerjarenraming 2013-2015 meevalt, maar dat met name de meerjarenraming nog onder druk kan komen te staan als een aantal grote rijksbezuinigingen bekend is.

2. Gemeenten onder preventief toezicht

Gedeputeerde Staten hebben geen enkele Limburgse gemeente voor hun begroting 2012 om financiële redenen onder preventief toezicht geplaatst. Daarnaast zijn er ook geen gemeenten onder het preventieve toezicht geplaatst om andere redenen. Dit betekent dat alle 33 Limburgse gemeente voor het jaar 2012 onder het repressieve toezicht staan.

3. Artikel 12

Geen enkele Limburgse gemeente valt onder artikel 12 en er is bij de begroting 2012 ook geen aanvraag voor artikel 12-steun ingediend.

4. Gemeentelijke herindeling

In Limburg lopen op dit moment geen herindelingtrajecten.

5. Begrotingsscans/herindelingscans

In Limburg zijn in 2011 geen begrotingsscans / herindelingscans uitgevoerd. Voor 2012 zijn ook geen begrotingsscans / herindelingscans aangevraagd.

In verband met de financiële verdiepingsonderzoeken die de provincie elke vier jaar bij de gemeenten uitvoert, vinden er de laatste jaren geen begrotingsscans meer plaats.