

Bijlage 2: Toezichtverslag 2020 financieel toezicht provincies op gemeenten

Dit verslag is opgesteld door de provinciale toezichthouders (Vakberaad gemeentefinanciën)

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 2020, artikel 12-gemeenten, gemeentelijke herindeling en begrotings-/herindelingscans.

Van de 355 gemeenten zijn 8 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie (3 in 2019), 1 gemeente is onder preventief toezicht geplaatst omdat deze de wettelijke termijn voor indiening van de begroting hebben overschreden (8 in 2019) en op 12 gemeenten is preventief toezicht ingevolge de Wet algemene regels herindeling van toepassing (6 in 2019).

Hoewel de stijging van het aantal preventieve gemeenten onder preventief toezicht vanwege hun financiële positie ten opzichte van 2019 beperkt is gebleven, blijkt uit de bijdragen van de diverse provincies dat de financiële positie, mede als gevolg van het sociaal domein, onder druk staat.

Sinds 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet (3D's). Net als in eerdere jaren gaven veel gemeenten ook in 2019 signalen af over een stijgend tekort aan middelen voor de uitvoering van deze taken. De financiële problematiek in het sociaal domein en de neveneffecten ervan worden enerzijds veroorzaakt door volumegroei (zowel in de jeugdzorg als recent in de Wmo) en anderzijds door bezuinigingen die gepaard gingen met de decentralisatie in 2015. De extra middelen die met de meicirculaire 2019 beschikbaar zijn gesteld zijn nog onzeker voor de jaren 2022 en 2023, en compenseren slechts een klein deel van het tekort.

De druk op de gemeentelijke financiën is duidelijk zichtbaar. In meerdere provincies wordt melding gemaakt van schrijnende en verregaande maatregelen bij gemeenten om hun begrotingen toch sluitend te krijgen. Deze maatregelen gaan verder dan het sociaal domein, zo worden er bijvoorbeeld bibliotheken gesloten en gekort op subsidies voor bijv. sportverenigingen. Een stijging in het aantal preventieve gemeenten is in relatieve zin aanzienlijk, maar door deze bezuinigingen zien we geen sterke verhoging van het absolute aantal preventieve gemeenten. Wél zien wij dat gemeenten flink interen op de kwaliteit van maatschappelijke dienstverlening, zowel binnen als buiten het sociaal domein. Wij maken ons daar ernstige zorgen om, omdat dit het vertrouwen van inwoners in het openbaar bestuur uitholt.

Daarnaast verwachten wij bij aanhoudende tekorten wel meer gemeenten onder preventief toezicht, wanneer gemeenten geen beleidskeuzes meer beschikbaar hebben die tot besparingen kunnen leiden.

In 2020 is de wereld en ook Nederland ernstig getroffen door het COVID-19 (Corona) virus. De financiële impact zal voor alle onderdelen van onze maatschappij en ook voor onze gemeenten van ongekende omvang zijn. Naar verwachting zal de coronacrisis, zonder verdere steun vanuit het rijk, leiden tot een forse toename van gemeenten die in de financiële problemen komen en een aantasting van de kwaliteit van het openbaar bestuur.

Bij het begrotingsonderzoek 2021 zullen de gezamenlijke provincies een thema-onderzoek doen naar de manier waarop gemeenten zijn omgegaan met de tekorten in het sociaal domein, en hoe dit de gemeentefinanciën heeft beïnvloed.

Extra middelen jeugdzorg

Op grond van de afspraak tussen BZK en de provinciaal toezichthouders konden gemeenten gebruik maken van de mogelijkheid om de extra middelen voor jeugdzorg die beschikbaar zijn gesteld voor 2020 en 2021 ook in de begroting op te nemen voor de jaren 2022 en 2023. Onderzocht is wat de gevolgen van deze afspraak zijn voor de meerjarenraming en dan met name de jaarschijf 2023. Van de Nederlandse gemeenten hebben 221 (62%) gemeenten voor 2023 de

stelpost extra middelen jeugdzorg geraamd. 133 (38%) gemeenten hebben deze extra middelen niet geraamd.

Van de 221 presenteerden 184 (83%) gemeenten een structureel en reëel sluitende meerjarenraming 2023 inclusief de extra middelen jeugdzorg. 37 (17%) gemeenten presenteerden een jaarschijf 2023, inclusief de extra middelen jeugdzorg, die niet structureel en reëel in evenwicht was. Van de 221 gemeenten hadden 105 (48%) gemeenten bij de meerjarenraming 2023 nog steeds een positief saldo, als de extra middelen jeugdzorg niet geraamd mochten worden. Bij 116 (52%) gemeenten had de meerjarenraming 2023 een negatief saldo, als de extra middelen jeugdzorg niet geraamd mochten worden.

Provincie Groningen

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiering van het sociaal domein, met name in de jeugdzorg blijft voor gemeenten een grote zorg. Het rijksbudget voor gemeenten is verlaagd terwijl het beroep op de voorzieningen toeneemt. De diverse maatregelen die gemeenten op dit terrein hebben genomen hebben nog niet geleid tot het wegwerken van de tekorten. Om preventief toezicht te voorkomen hebben gemeenten ook binnen de andere onderdelen van de begroting taakstellende bezuinigingen doorgevoerd. Er zijn pijnlijke en ingrijpende keuzes gemaakt.

Ook het gaswinningsdossier zal de komende jaren van grote invloed zijn op de financiële positie van de gemeenten in het aardbevingsgebied. Onder meer op het terrein van:

- Onroerendezaakbelasting;
- Gemeentelijk vastgoed;
- Gemeentelijke organisatiekosten;
- Grondbeleid;
- Imago en economische schade.

De door de gemeenten te maken kosten worden op een aantal terreinen weliswaar vergoed, maar deze vergoedingen zijn veelal niet toereikend.

Gemeenten onder preventief toezicht

Per 1 januari 2020 zijn er twaalf gemeenten in de provincie Groningen. Alle gemeenten staan onder het repressieve begrotingstoezicht volgens de gemeentewet. Drie gemeenten staan onder het preventieve Arhi-toezicht op grond van de Wet Algemene regels herindeling.

Van de twaalf gemeenten hebben vijf gemeenten een structureel sluitende begroting voor het jaar 2020 gepresenteerd. Bij de zeven overige gemeenten wordt het structureel evenwicht binnen de meerjarenraming hersteld.

2.a. Op grond van de Gemeentewet.

Er zijn geen gemeenten onder preventief begrotingstoezicht geplaatst op grond van de Gemeentewet.

2.b. Op grond van de Wet Algemene regels herindeling (Arhi).

De gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum staan onder het preventieve Arhi toezicht.

Artikel 12

In de provincie Groningen zijn geen artikel-12 gemeenten.

Gemeentelijke herindeling

Per 1 januari 2019 staan de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum onder het Arhi toezicht. Dit is ook voor het jaar 2020 het geval. Per 1 januari 2021 gaan deze drie gemeenten op in de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta.

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

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Vanuit het financieel toezicht wordt vooral gekeken naar de financiële effecten van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) voor de gemeentelijke begrotingen. Het gaat er dan om of de deelnemende gemeenten de bijdragen aan de GR tot de juiste hoogte binnen een sluitend budget op kunnen vangen. Bezuinigingen/taakstellingen die door een gemeente opgelegd worden aan een Gr worden pas als reëel aangemerkt indien dit op algemeen bestuurlijk niveau door de GR is besloten.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Er staan geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

Provincie Friesland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële positie van de Friese gemeenten is flink verslechterd door grote tekorten sociaal domein. Twee jaar geleden hadden alle Friese gemeenten nog een goede financiële positie. Door forse tekorten in het sociaal domein en de jaarrekeningen is de financiële positie van de Friese gemeenten inmiddels flink verslechterd. We hebben begin dit jaar de minister van BZK een brandbrief gestuurd dat er snel structureel extra geld voor jeugdzorg naar de Friese gemeenten moet.

Uit de jaarrekeningen 2018 blijkt dat 85% van de gemeenten rode cijfers over het sociaal domein rapporteerden. Alleen de 4 Waddeneilanden hebben geen tekorten in het sociaal domein. Door de hogere realisaties in de afgelopen boekjaren zijn de reserves die speciaal bestemd waren voor het sociaal domein helemaal opgedroogd. Daarnaast zijn inmiddels ook de algemene reserves fors afgenomen door deze negatieve ontwikkelingen.

De tekorten in het sociaal domein drukken een fors stempel op de gemeentebegrotingen 2020. Bijna alle gemeenten zijn fors gaan bezuinigen om tot een structureel en reëel begrotingsevenwicht te komen. Naast bezuinigingen op de uitgaven in het sociaal domein zijn gemeenten ook genoodzaakt te snijden in de kosten van openbare voorzieningen of worden belastingopbrengsten verhoogd. Dit gaat onder andere via kerntakendiscussies.

Regulier toezicht voor alle Friese gemeenten

Toch komen in 2020 alle Friese gemeenten onder het normale, repressieve, financieel toezicht, vooral dankzij het eenmalig geld van het Rijk dat zij als structureel in de begroting mochten verwerken. De noodverbanden die zijn aangelegd in de vorm van de stroppenpot en de incidentele extra middelen in de meicirculaire 2019 zijn welkom, maar geven geen reëel beeld van de feitelijke financiële situatie van de Friese gemeenten. Zonder de tijdelijke middelen waren vijf Friese gemeenten onder preventief toezicht van de provincie gekomen!

Bij zeven gemeenten (waarvan vier Waddeneilanden) is de begroting 2020 structureel en reëel in evenwicht, elf gemeenten presenteren een tekort in de begroting 2020, in de jaren 2021-2023 wordt dit tekort hersteld. Tien van de achttien gemeenten gaat gevolgd worden om de risico's en de realisatie van de bezuinigingen te monitoren. Een viertal hiervan gaat zelfs intensief gevolgd worden. Dit zijn de gemeenten Dantumadiel, Leeuwarden, Opsterland en Smallingerland. Met hen zal in 2020 ook bestuurlijk overleg worden gevoerd inzake de realisatie van de bezuinigingen. Met de gemeente Dantumadiel heeft in december 2019 ook al bestuurlijk overleg plaatsgevonden over de begroting 2020 en het bijbehorende herstelplan.

Gemeenten onder preventief toezicht

Er zijn geen gemeenten onder preventief toezicht.

Artikel 12

Er zijn geen Friese gemeenten die artikel 12 steun ontvangen of die hieromtrent een verzoek hebben ingediend.

Gemeentelijke herindeling

De afgelopen jaren zijn er in Fryslân meerdere gemeentelijke herindelingen geweest. De fusie per 1 januari 2019 van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland tot de gemeente Noardeast-Fryslân is vooralsnog de laatste.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Geen noemenswaardige bijzonderheden. Op alle 10 gemeenschappelijke regelingen is in 2020 het repressieve toezichtregime van toepassing.

Provincie Drenthe

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De begrotingsonderzoeken hebben meer aandacht gevraagd dan in voorgaande jaren als gevolg van de zorgelijke financiële positie van de Drentse gemeenten. Het voldoen aan de wettelijke eis van een structureel en reëel sluitende begroting blijft de Drentse gemeenten veel moeite kosten. Elf gemeenten zijn erin geslaagd om voor het begrotingsjaar 2020 aan de wettelijke eis van een structureel en reëel sluitende begroting, dan wel meerjarenperspectief te voldoen. Voor één gemeente is dit niet haalbaar gebleken. Wij hebben besloten om de gemeente Assen onder preventief toezicht te plaatsen voor het begrotingsjaar 2020.

Uit de beoordeling blijkt verder dat het merendeel van de gemeenten een maatregelenpakket heeft opgenomen om besparingen in de exploitatie te kunnen realiseren. Het sociaal domein blijkt ook dit jaar een groot negatief effect te hebben op de begrotingen van de gemeenten. Met name door de taken in het sociaal domein zien we dat gemeenten geconfronteerd worden met oplopende tekorten/nadelen. Bezuinigingen in het sociaal domein maken onderdeel uit van de ramingen in de Begroting 2020 en de Meerjarenraming 2021-2023. Bij het merendeel van de gemeenten zijn bij de Jaarrekening 2018 en de rapportages over het verloop van het begrotingsjaar 2019 de eventueel daarvoor gevormde reserves volledig ingezet. De opvang van eventuele tekorten bij die gemeenten dient vanaf dit jaar dan ook plaats te vinden door de reguliere exploitatie of door de algemene reserve. Het merendeel van de Drentse gemeenten heeft ervoor gekozen de extra middelen jeugdzorg structureel in te zetten voor alle jaren. Ook is het voor veel gemeenten noodzakelijk gebleken om in tegenstelling tot voorgaande jaren de lokale heffingen met meer dan het inflatiepercentage te laten stijgen. De komende jaren staan de gemeentebegrotingen dan ook onverminderd onder druk. Wij zijn dan ook nog steeds van mening dat er een structurele oplossing moet komen, zodat gemeenten voldoende middelen hebben om nieuwe en bestaande taken uit te kunnen voeren. Dit hebben wij ook verwoord in brieven aan de minister van BZK. De Drentse gemeenten staan ook de komende periode voor lastige keuzes die merkbaar zullen zijn bij inwoners en ondernemers.

Zeven Drentse gemeenten presenteerden een sluitende begroting 2020 en meerjarenbegroting 2021-2023. Een gemeente heeft wel een sluitende begroting maar geen sluitende meerjarenbegroting. Drie gemeenten hebben wel het laatste jaar van de meerjarenraming sluitend aangeboden maar het begrotingsjaar 2020 is niet sluitend. En één gemeente heeft een incidenteel sluitende begroting 2020 en meerjarenbegroting 2021-2023.

Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria hebben wij vóór 1 januari 2020 alle twaalf gemeenten mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2020. Er is één gemeente (Assen) onder het preventieve toezicht geplaatst vanwege de financiën. De begroting 2020 van de gemeente Assen voldoet niet aan de voorwaarden van de Gemeentewet. Deze gemeente heeft een incidenteel sluitende begroting en meerjarenraming 2021 – 2023 vastgesteld en ingezonden.

Artikel 12

Geen enkele gemeente in Drenthe valt onder artikel 12 en er zijn bij de begroting 2020 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

Gemeentelijke herindeling

Er zijn geen Drentse gemeenten betrokken bij een gemeentelijke herindeling.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

De verslechterde financiële positie van gemeenten zorgt ervoor dat door gemeenten kritischer naar de bijdragen aan Gemeenschappelijke regelingen wordt gekeken en daarmee ook naar hun uitgaven en mogelijkheden om te bezuinigen.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Er zijn geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

Provincie Overijssel

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De jaarlijkse besluitvorming over de toezichtvorm is gebaseerd op het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader "GTK 2020 gemeenten" van de provincie Overijssel.

Gedeputeerde Staten heeft besloten om 24 van de 25 Overijsselse gemeenten voor 2020 te laten vallen onder het repressieve toezicht. Het sociaal domein blijft een groot negatief effect hebben op de begrotingen van de gemeenten. Hoewel de meeste gemeenten aan de wettelijke eisen voldoen, is er specifiek aandacht voor de lastenstijging in voornamelijk het sociaal domein. De stijging is in de begroting van de gemeenten opgenomen en van dekking voorzien door een breed scala aan maatregelen, waaronder bezuinigingen, belastingverhogingen en taakstellingen. Het komende jaar zal, financieel gezien, voor vele gemeenten in het teken staan van het halen van de taakstellingen.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2019 vielen 24 gemeenten onder repressief toezicht. Almelo viel onder het preventief toezicht. Het herstelplan van Almelo heeft het negatieve eigen vermogen hersteld waardoor de gemeente met ingang van 2020 onder het repressief toezicht is gekomen. Van de 25 Overijsselse gemeenten vallen 24 gemeenten voor het begrotingsjaar 2020 onder het repressief toezicht.

De gemeente Haaksbergen staat onder preventief toezicht. De begroting van Haaksbergen is structureel en reëel niet in evenwicht. Dit wordt met name veroorzaakt door hogere uitgaven op het sociaal domein. Haaksbergen heeft een forse financiële opgave te realiseren in zowel de exploitatie als de vermogenspositie. De gemeente streeft ernaar om voor de zomer 2020 een herstelplan vast te stellen.

Artikel 12

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

Gemeentelijke herindeling

Na de provincie brede herindeling in Overijssel van 2001 is herindeling niet aan de orde geweest.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

De gemeenschappelijke regeling (GR) Intergemeentelijke Sociale Dienst (IGSD) Steenwijkerland en Westerveld is per 1-1-2020 ontbonden. Het samenwerkingsverband dateert van 2006 en was bedoeld als regionale werkende dienst op het gebied van o.a. de Participatiewet, minimabeleid, en de schuldhulpverlening.

De gemeenten Almelo, Twenterand, Wierden, Rijssen-Holten, Hellendoorn en Tubbergen hebben verder gewerkt aan de in 2017 afgesproken afbouw van de GR van de Soweco. Voor 2019 zijn er nog 17 gemeenschappelijke regelingen.

De negatieve financiële gevolgen van de decentralisaties sociaal domein bij gemeenten gaan mogelijk met ingang van het jaar 2021 doorwerken bij de gemeenschappelijke regelingen. Technisch gezien was het niet mogelijk voor het jaar 2020, de begrotingen 2020 van de GR-en waren al vastgesteld.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Er zijn geen gemeenschappelijke regelingen waarvan de begrotingen voor het dienstjaar 2020 de goedkeuring behoeven c.q. die onder het preventieve toezicht vallen.

Provincie Gelderland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële situatie van de Gelderse gemeenten is verslechterd. Ongeveer 2/3 van de gemeenten heeft nog steeds moeite met de kosten van het sociaal domein. Hier is in 2019 ook nog een lagere uitkering van het Gemeentefonds bijgekomen wat voor 80% van de gemeenten een grote impact heeft. De combinatie van deze twee factoren zorgen ervoor dat de meeste gemeenten hun begroting sluitend hebben gekregen met bezuinigingen die in sommige gevallen oplopen tot 3% van de totale uitgaven. Als gevolg van alle bezuinigingen is er weinig nieuw beleid bij de gemeenten en de het nieuwe beleid wat er is, heeft financieel nauwelijks impact.

De bezuinigingen zijn op allerlei terreinen. De meeste gemeenten proberen vooral op het sociaal domein te bezuinigen, maar ook de bedrijfsvoering, ruimtelijk beleid en subsidiebeleid wordt bezuinigd. De bezuinigingen op het sociaal domein zijn bijzonder zorgelijk omdat het onzeker is of deze te realiseren zijn. Ook is het voor veel gemeenten nog steeds niet duidelijk of ze nu voldoende controle hebben op de uitgaven in het sociaal domein waardoor verder olopende kosten in 2020 niet uit te sluiten zijn.

Andere doelen waarbij de gemeenten een (financiële) inspanning moeten leveren komen ook onder druk te staan door de bezuinigingen. De regionale energiestrategieën kunnen op minder inzet (financieel en ambtelijke) rekenen. Ook hebben veel gemeenten de budgetten ter voorbereiding van de omgevingswet naar beneden bijgesteld.

Voor de meeste gemeenten is de financiële nood toch nog niet erg hoog. Vanwege grondverkopen of reserves uit het verleden slagen veel gemeenten erin om de gaten te dichten. Dit zijn echter incidentele middelen en dus niet vol te houden op de lange termijn. Ook zijn er gemeenten die de precario opbrengsten op kabels en leidingen nog hebben en die structureel inzetten om de tekorten uit het sociaal domein en vanwege de verlaging van het Gemeentefonds te dekken. Formeel zijn dit structurele inkomsten, maar omdat dit na 2021 niet meer mogelijk is, is ook dit een onhoudbare oplossing die gemeenten alleen afstel en geen uitstel geeft van de nodige bezuinigingen.

Voor de gemeenten zonder reserves, renderende grondexploitatie of precario opbrengsten is er echter geen andere oplossing dan hard ingrijpen. Bij deze gemeenten zien we dan ook grotere OZB-verhogingen en naar verhouding hardere bezuinigingen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Geen.

Artikel 12

Geen enkele gemeenten in Gelderland valt onder artikel 12 en er zijn bij de begroting 2020 ook geen aanvragen ex artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet ingediend.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten West Betuwe en Zevenaar zijn recentelijk heringedeeld. De financiële problematiek in Zevenaar staat los van de herindeling en bij West Betuwe zijn geen structurele financiële problemen. Momenteel zijn er twee trajecten voor herindeling in voorbereiding. Druuten en Beuningen zijn op eigen initiatief na een ambtelijke fusie bezig aan het oriënteren op een herindeling. Scherpenzeel en Barneveld worden mogelijk ook heringedeeld. Scherpenzeel is niet in staat een duurzame uitvoering van haar taken te garanderen richting de toekomst. De provincie Gelderland onderzoekt daarom herindeling met Barneveld, maar ook met Renswoude en Veenendaal. De raad van Scherpenzeel is verdeeld en het college zoekt daarom nu de mogelijkheid om het ambtelijk apparaat duurzaam te versterken zodat Scherpenzeel wel haar taakuitvoering in de toekomst kan garanderen.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Het grote probleem voor GR'en is indirect. Veel gemeenten hebben naar aanleiding van de meicirculaire 2019 bezuinigingen voorgenomen op de GR'en. Deze zijn nog niet in de begrotingen van de GR'en verwerkt, maar zullen we druk zetten op de komende begrotingen.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Er zijn in Gelderland geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht gesteld.

Kengetallen

Voor het eerst sinds de crisis van 2007-2014 we een verwachte teruggang in verwachte eigen vermogen en dus ook in de solvabiliteit. Ook het structurele exploitatieruimte is negatief voor 2020 en 2021.

Provincie Flevoland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Flevoland kent een jonge historie en haar gemeenten vallen onder de noemer groeigemeenten.

- Alle gemeenten vallen in 2020 onder *repressief toezicht*. De meeste gemeenten presenteerden een (veelal bescheiden) positief SRE in de jaren 2020-2023. Nagenoeg alle gemeenten hebben te kampen met tekorten in het sociaal domein. De gemeenten hebben geïnvesteerd in bouwgrond en kennen een allen een actief grondbedrijf. De mate waarin is geïnvesteerd in grond verschilt wel per gemeente.
- De voornaamste risico's (over het algemeen) gaan gepaard met het *sociaal domein*. Alle 6 gemeenten hebben tekorten op de jeugdzorg. De lasten en baten sociaal domein worden door alle zes de gemeenten reëel geraamd (dus niet budget neutraal). Alle zes gemeenten zijn bezig om in het meerjarenperspectief het sociaal domein verder te transformeren en/of hierop te bezuinigen.
- Als overige *risico's*, naast het sociaal domein, kunnen (onder meer) worden genoemd het risico van een nieuwe economische crisis en de (in hoogte wisselende) algemene uitkering.
- Ten tijde van het opstellen van de (meerjaren)begrotingen 2020-2023 was er nog geen sprake van Corona. Hier wordt voor nu ook niet op ingegaan.

Gemeenten onder preventief financieel toezicht

In 2020 valt geen van de gemeenten onder preventief toezicht.

Artikel 12

In 2020 vallen geen van de gemeenten in Flevoland onder art. 12 en zijn er geen aanvragen art. 12 door de gemeenten ingediend.

De gemeente Lelystad ontvangt de zogenaamde ICL-bijdrage. Deze bijdrage komt voort uit een destijds gemaakte afspraak bij de beëindiging van de artikel-12 status. De hoogte en de duur van deze ICL-bijdrage is recent geëvalueerd door BZK, provincie Flevoland en gemeente Lelystad. In 2018 heeft BZK hieromtrent een besluit genomen.

Gemeentelijke herindeling

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

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenschappelijke regelingen

De drie GR-en in Flevoland vallen in 2020 onder repressief toezicht. Het financieel beeld is wisselend. Deels is sprake van substantieel hogere benodigde bijdragen van de deelnemende gemeenten.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief financieel toezicht

In 2020 valt geen van de gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

Provincie Limburg

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële situatie van de Limburgse gemeenten bij de begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 wordt door een aantal factoren en ontwikkelingen bepaald. We noemen de belangrijkste.

De uitgangspositie bij de begroting 2019 en de meerjarenraming 2020-2022

Vertrekpunt voor het opstellen van de meerjarenbegroting 2020-2023 is de meerjarenbegroting 2019-2022. Met 31 gemeenten is er geen sprake van een uniforme situatie bij het vertrekpunt. De variatie is zelfs groot. Er zijn gemeenten met structurele en reële overschotten voor alle jaren in de periode 2019-2022, met een goede reservepositie en geen echte financiële problemen. Dit zijn voornamelijk kleinere gemeenten. Aan de andere kant zijn er gemeenten met één of meer jaar structurele tekorten, met een aanzienlijk bezuinigingspakket, met een zwakke reservepositie en met grote financiële opgaven, vooral in het sociaal domein. Dit zijn meestal grotere gemeenten. Voor één van die gemeenten, Sittard-Geleen, heeft dat voor het tweede jaar op rij, geleid tot het instellen van preventief toezicht op de begroting, i.c. de begroting 2019. Voor de overige gemeenten heeft de financiële situatie niet gezorgd voor preventief toezicht op hun begroting 2019. De nieuwe gemeente Beekdaelen is onder preventief toezicht geplaatst, omdat de begroting van een nieuwe gemeente altijd pas na 1 januari door de raad kan worden vastgesteld en daarmee de inzendtermijn ruim wordt overschreden.

De uitgangspositie bij de voorbereiding van de begroting 2020 en de meerjarenraming 2021-2023

Ondanks de zwakke startpositie bij de kaderbrief 2020 zijn alle Limburgse gemeenten erin geslaagd een begroting 2020 met een meerjarenraming 2021-2023 vast te stellen die één of meer jaren een structureel en reëel evenwicht of overschot heeft. Ongeveer de helft van de Limburgse gemeenten heeft zelfs alle jaren een structureel overschot of evenwicht.

We gaan apart in op een paar belangrijke ontwikkelingen gedurende 2019.

De algemene uitkering

Zoals hierboven al aangegeven zijn de Limburgse gemeenten erin geslaagd een begroting 2020 met een meerjarenraming 2021-2023 vast te stellen die één of meer jaren een structureel en reëel evenwicht of overschot heeft. Deze positieve wending na de kaderbrief 2020 is te danken aan een nieuwe ronde van bezuinigingen en taakstellingen, waarbij allerlei methodes zijn ingezet, in beperkte mate aan verhoging van de belastingen en – voor gemeenten die al de septembercirculaire 2019 hebben meegenomen – de toename van de algemene uitkering.

De algemene uitkering levert nu ook enkele nieuwe risico's op. Ten eerste wordt vanaf 2021 met een nieuw verdeelmodel gewerkt. Daarbij zijn er winnaars en verliezers, maar het is nu nog onbekend welke (groepen van) gemeenten de winnaars zijn en welke de verliezers. Ten tweede slaagt het Rijk er sinds 2017 niet in zijn beleidsintensiveringen tijdig te realiseren. De daaraan gekoppelde ontwikkeling van de algemene uitkering blijft daardoor plotseling achter bij eerdere ramingen. Dat gaat dan vooral over de algemene uitkering van het lopende jaar.

Het sociaal domein

De jeugdzorg is een financieel hoofdpijndossier. Terwijl de rijksbijdrage tot en met 2020 daalt, neemt het aantal jongeren dat een beroep doet op jeugdzorg toe en stijgt de zwaarte van de zorg. In het algemeen is het sociaal domein nog steeds het grootste risico. De rijksbijdrage is, ook met de tijdelijke toevoeging voor de jeugdzorg tot en met 2021, meestal te laag om alle lasten van de gemeenten bij het sociaal domein te dekken. De meeste gemeenten hebben ook voor de jaren 2022 en 2023 de tijdelijke toevoeging voor de jeugdzorg geraamd, zoals ook landelijk is toegestaan. Als de rijksbijdrage in 2022 niet wordt verhoogd, is dat een risico. Maar de risico's bij het sociaal domein zijn veel groter. De slechte beheersbaarheid en voorspelbaarheid van de lasten vormen een belangrijk risico, dat gemeenten op tal van manieren proberen te beperken. Een goede monitoring is noodzakelijk.

Bezuinigingen

Een ander risico is dat veel gemeenten in hun begroting en meerjarenraming nieuwe bezuinigingen en taakstellingen hebben opgenomen. Die moeten nu worden gerealiseerd en daarbij kunnen tegenvallers optreden. Omdat gemeenten al meer bezuinigingsrondes achter de rug hebben, zijn de bezuinigingen nu moeilijker te realiseren en – als ze niet realiseerbaar blijken - is het ook moeilijker deze dan door alternatieven te vervangen.

Gemeenten hebben in 2020 met nieuwe ontwikkelingen te maken die risico's kunnen opleveren. Te denken valt aan de invoering van de Omgevingswet in 2021 en de opgaven voor gemeenten rond het brede thema duurzaamheid. Gemeenten ramen daar ook nu al structurele budgetten voor, maar wat er – ook financieel – op de gemeenten afkomt, is nog nauwelijks te bepalen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Voor 2020 staan er geen gemeente 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 lastendruk stijgt, maar de stijging varieert. Door de stijging van de lasten bij de afvalverwerking en -verwijdering is bij de afvalheffing een grotere stijging te zien dan de laatste jaren. Ozb en rioolheffing stijgen minder sterk, maar enkele gemeenten verhogen de ozb meer om een deel van de financiële problemen op te lossen.

Gemeentelijke herindeling

Geen enkele Limburgse gemeente is betrokken bij een herindeling.

Begrotingsscans/herindelingscans

Geen enkele Limburgse gemeente heeft een begrotingsscan / herindelingscan aangevraagd.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Algemeen

Voor de begroting 2020 komen op basis van de wettelijke inzendtermijnen voor de jaarrekening 2018 en de begroting 2020, alle 27 gemeenschappelijke regelingen in aanmerking voor repressief toezicht.

Ook bij de gemeenschappelijke regelingen beoordelen wij de financiële positie. Daar kijken we ook naar de uitgangspunten die de gemeenschappelijke regelingen hanteren en welke risico's de gemeenschappelijke regelingen lopen.

Bij alle gemeenschappelijke regelingen was er sprake van een sluitende begroting. Bij veel gemeenschappelijke regelingen is de buffer (algemene reserve) de laatste jaren afgenomen. Daarnaast geven de deelnemende gemeenten steeds vaker aan dat ze de weerstandscapaciteit niet verder gaan aanvullen omdat zij als deelnemende gemeenten toch altijd verantwoordelijk zijn voor eventuele tekorten bij de gemeenschappelijke regelingen waar ze aan deelnemen.

De gemeenschappelijke regeling Vixia zal met ingang van 1 januari 2020 worden opgeheven. De afwikkeling van deze liquidatie, de overgang van Vixia b.v. naar de gemeente Sittard-Geleen en de opbouw van het Participatiebedrijf en de gemeenschappelijke regeling Participatiebedrijf Wsw (voor het Wsw-werkgeverschap) zal naar verwachting in 2020 worden afgerond.

De Wsw-bedrijven

Bij de acht gemeenschappelijke regelingen die zich met de uitvoering van de Wsw bezighouden, zien we dat er door de invoering van de Participatiewet per 2015, grote veranderingen zijn opgetreden; inhoudelijk, organisatorisch en financieel. Dit zorgt voor een groot transitieproces dat naast kansen ook de nodige risico's en problemen oplevert. Volgens de vastgestelde en ingestuurde begrotingen vanaf 2015 van de zeven en vanaf 2018 acht gemeenschappelijke regelingen, zijn de Wsw-bedrijven hiermee bezig en leveren de gemeenten daarvoor hun

inhoudelijke en financiële bijdragen. De begrotingen 2020 en de meerjarenramingen 2021-2023 bevatten echter nog steeds onzekerheden.

In het algemeen is te zien dat de tot en met 2020 oplopende korting op de rijksbijdrage voor elke geplaatste Wsw-er de tekorten laat oplopen. De daling van het aantal Wsw-ers door de beëindiging van de instroom vanaf 2015 noodzaakt de Wsw-bedrijven hun organisatie aan te passen.

In het algemeen stoten de Wsw-bedrijven werkzaamheden af om zo de risico's te beperken. Gestreefd wordt naar een maximale detachering van de Wsw-ers bij reguliere bedrijven. Voor Wsw-ers die op beschermt werk zijn aangewezen worden aparte organisatievormen gecreëerd: bij de gemeenten zelf (WAA Venlo) of bij de gemeenschappelijke regeling (WOZL). De Wsw-ers bij WOZL die gedetacheerd kunnen worden, vallen nu onder een nieuwe gemeenschappelijke regeling: Het Werkgeversservicepunt Parkstad.

De oplopende korting op de rijksbijdrage per Wsw-er doet de efficiencyvoordelen van alle organisatorische aanpassingen tot nu toe teniet. Dat betekent dat de tekorten bij de Wsw-bedrijven in ieder geval tot en met 2020 oplopen. Na 2020 voorzien veel Wsw-bedrijven een omslagpunt.

De tekorten worden voor een groot deel door bijdragen van de gemeentelijke deelnemers gedekt. Bij een aantal Wsw-bedrijven worden tekorten ook met onttrekkingen aan eigen reserves gedekt. Bij Wsw-bedrijf De Risse (Weert e.o.) worden de -nog steeds relatief beperkte- tekorten tot 2021 geheel uit de reserves gedekt. Voor 2022 en 2023 worden wel aanvullende bijdragen van de deelnemers geraamd. Deze zijn dan met name nodig om het eigen vermogen aan te vullen, want de regeling verwacht dan de tekorten te hebben opgelost.

In het algemeen zien we dat de deelnemers bereid blijven hun bijdragen te leveren voor een sluitende exploitatie van de Wsw-bedrijven.

De Sociale diensten

Er zijn nu nog twee gemeenschappelijke regelingen die voor hun deelnemers de uitvoering van de WWB verzorgen en voor het jaar 2020 een begroting hebben ingediend. Dit zijn ISD Kompas en ISD BOL. Eerstgenoemde intergemeentelijke sociale dienst voert de taken uit voor de gemeenten Beekdaelen (Nuth), Simpelveld en Voerendaal. Laatstgenoemde voert de taken uit voor Brunssum, Beekdaelen (Onderbanken) en Landgraaf. Deze regelingen hebben met de Participatiewet te maken. Het betreft vooral de re-integratietaken.

Nieuwe gemeenschappelijke regelingen

Er zijn in 2019 geen nieuwe gemeenschappelijke regelingen bijgekomen.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Voor 2020 staat er geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

Provincie Utrecht

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Voor de Utrechtse gemeenten hebben de tegenvallende inkomsten uit het gemeentefonds en de hoge lasten binnen het sociaal domein gevolgen. De gemeenten staan financieel onder druk wat zich uit in jaarrekeningen over 2018 die tekorten vertonen en begrotingen over 2020 die met grote moeite structureel sluitend zijn gemaakt.

Voor alle zesentwintig Utrechtse gemeenten is voor 2020 weliswaar het repressief toezicht van toepassing. Zij hebben dus een structureel en reëel sluitende begroting op kunnen leveren voor 2020 of ten minste een begroting aangeleverd waarin het evenwicht in de meerjarenbegroting is hersteld.

Maar dat ging niet vanzelf. Wij zien een aanzienlijk verschil met voorgaande jaren en een verslechtering van de financiële positie. De gemeenten hebben meer ingrijpende maatregelen moeten treffen om tot deze begroting te kunnen komen dan voorheen. Dit hebben zij onder andere bereikt door bezuinigingsmaatregelen door te voeren die niet alleen betrekking hebben op het

sociaal domein maar de gehele begroting raken. Er zijn lastige keuzes gemaakt door uitgaven uit te stellen, onderhoudsniveaus te verlagen en bezuinigingsacties door te voeren. Omdat daar de rek uit is, zijn gemeenten genoodzaakt de onroerendezaakbelastingen met meer dan het inflatiepercentage te laten stijgen. Ook zijn investeringen komen te vervallen of doorgeschoven naar de toekomst. Dit heeft nu en in de aankomende jaren flinke invloed op de kwaliteit van de openbare voorzieningen.

Wij zien bij gemeenten risico's door het teruglopen van de reservepositie en bij het realiseren van de bezuinigingen. Deze bezuinigingen zijn in de begrotingen weliswaar reëel opgenomen maar moeten grotendeels nog worden gerealiseerd. Daarnaast zien we dat de gemeenschappelijke regelingen qua omvang toenemen hetgeen een extra financiële druk legt bij de deelnemende gemeenten. Vijf Utrechtse gemeenten hebben ervoor gekozen de begroting op te stellen op basis van de gegevens in de septembercirculaire van het gemeentefonds.

Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeente Vijfheerenlanden is vanwege termijnoverschrijding van de indiening van de begroting 2019 onder preventief toezicht geplaatst. De gemeenteraad heeft op 21 maart 2019 de begroting 2019 vastgesteld waarna gedeputeerde staten de begroting 2019 op 23 april 2019 heeft goedgekeurd in verband met het voldoen aan de wettelijke eisen. Met de goedkeuring van deze begroting worden de bepalingen rondom het goedkeuren van de financiële besluiten verruimd zodat dit de gemeente in staat stelt om adequaat deze begroting verder te gaan uitvoeren. Op basis van de Gemeentewet blijft het preventief toezicht vanwege termijnoverschrijding wel het gehele jaar van toepassing.

Artikel 12

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

Gemeentelijke herindeling

Gemeente Vijfheerenlanden is met ingang van 1 januari 2019 gestart als heringedeelde gemeente. Gemeente is als gevolg van termijnoverschrijding onder preventief toezicht geplaatst maar met m.i.v. 23 april 2019 is de begroting goedgekeurd door gedeputeerde staten. Wel is de gemeente als gevolg van termijnoverschrijding nog wel het gehele jaar onder preventief toezicht gebleven. Zie ook onderdeel "gemeenten onder preventief toezicht".

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen.

De portefeuillehouder financieel toezicht lokale overheden heeft op 18 november 2019 de toezichtbeslissing 2020 vastgesteld t.b.v. 18 gemeenschappelijke regelingen. Besloten is om 18 gemeenschappelijke regelingen in 2020 op financiële gronden onder het repressief toezicht te stellen. De gemeenschappelijke regelingen Pauw Bedrijven en Utrechtse Waarden Samenwerking zijn in liquidatie waardoor voor deze regelingen geen toezichtbeslissing meer genomen hoeft te worden.

Provincie Noord-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De fluctuaties binnen het Gemeentefonds en de ontwikkelingen rondom het sociaal domein hebben ook voor veel Noord-Hollandse gemeenten financiële gevolgen. Niet alleen uit de jaarstukken 2018, maar ook uit de begrotingen 2019 (en 2020) blijkt dat veel gemeenten onder (grote) financiële druk staan.

Alle 47 Noord-Hollandse gemeenten hebben in november 2019 een structureel en reëel sluitende begroting 2020 opgeleverd of ten minste een begroting aangeleverd waarin het evenwicht in de meerjarenbegroting wordt hersteld. Al ging dat niet zonder slag of stoot. In de begroting waren namelijk vaak bezuinigingen opgenomen die nog gerealiseerd moeten worden. Daarnaast zien de gemeenten zich nog gesteld voor de invoering van een aantal wetten (denk aan de omgevingswet, en de energietransitie) dat ook druk op het handhaven van het begrotingsevenwicht zal leggen.

In vergelijking met voorgaande jaren is een lichte verslechtering van de financiële positie van veel van de Noord-Hollandse gemeenten waarneembaar. Van veel gemeenten is een daling van de incidentele weerstandscapaciteit te zien. Reden hiervoor is de incidentele onttrekkingen voor dekking van de lasten van jeugdzorg. Dat is de reden dat niet alleen op het sociaal domein wordt bezuinigd maar ook op het onderhoud van de kapitaalgoederen door het uitstellen van lasten en het verlagen van onderhoudsniveaus. De gevolgen hiervan zijn bij enkele gemeenten al zichtbaar door het ontstaan van achterstallig onderhoud, of het niet meer kunnen wegwerken van het al eerder ontstane achterstallig onderhoud van de afgelopen jaren. De onroerendezaakbelasting is bij veel gemeenten gestegen. Voor wat betreft nieuw beleid: niet alle gemeenten hebben dit in de begroting opgenomen. De gemeenten die wel nieuw beleid hebben opgenomen hebben dit financieel vertaald in de begroting. De gemeenten die geen nieuw beleid hebben opgenomen voorzien hier geen risico in.

Gemeenten onder het preventieve toezicht

Noord-Holland heeft een aantal gemeenten dat eind 2019 een herindelingsontwerp heeft ondertekend. Zo hebben de raden van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk besloten per 1 januari 2022 een fusie met elkaar aan te gaan. Daartoe hebben zij op 8 oktober 2019 een herindelingsontwerp vastgesteld. Vanaf die datum staan beide gemeenten onder preventief financieel toezicht op basis van de Wet algemene regels herindeling (arhi). Van beide gemeenten is de begroting 2020 goedgekeurd. Ook de gemeente Beemster valt onder het arhi-toezicht. Op 26 september 2019 is samen met Purmerend een herindelingsontwerp vastgesteld. Ook deze fusie zal per 1 januari 2022 ingaan. Omdat dit een lichte regeling is valt alleen Beemster onder preventief financieel toezicht. De begroting 2020 van Beemster is goedgekeurd.

Artikel 12

NH kent geen artikel 12 gemeenten

Gemeentelijke herindeling

Zie onder gemeenten onder het preventieve toezicht.

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenschappelijke regelingen

Voor alle 41 Gemeenschappelijke regelingen waarop de Provincie Noord-Holland toezicht houdt, is in 2019 het repressief toezicht van toepassing gebleven.

Gemeenschappelijke regelingen onder het preventieve toezicht

In NH zijn er geen regelingen onder de werking van het preventieve toezicht geplaatst.

Provincie Zuid-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

We zien in brede zin een verslechtering van de financiële situatie bij gemeenten. Gemeenten zien zich genooddaakt aanvullende bezuinigingen door te voeren. Daarnaast zien we dat gemeenten ambities schrappen of neerwaarts bijstellen.

In Zuid-Holland hebben veel gemeenten te maken met de verkoop van de Eneco-aandelen. Alhoewel dit een incidentele opbrengst genereert, is er ook sprake van een structurele verlaging van inkomsten als gevolg van het wegvallen van de jaarlijkse dividenduitkering. Dit kan slechts in beperkte mate worden gecompenseerd door het vervroegd aflossen van leningen, omdat hier vaak hoge kosten aan verbonden zijn en omdat er sprake is van een zeer lage rentestand.

Gemeenten onder preventief toezicht

In Zuid-Holland zijn er voor het jaar 2020 drie gemeenten onder preventief toezicht geplaatst. Gemeente Den Haag staat onder preventief toezicht vanwege overschrijding van de termijn van indiening van de begroting. Dit is het gevolg van bestuurlijke omstandigheden. Inmiddels is de begroting ingediend en het preventief toezicht opgeheven.

Twee gemeenten staan onder preventief toezicht als gevolg van de financiële positie. Dit betreft de gemeenten Vlaardingen en Zwijndrecht. Beide gemeenten werken aan een herstelplan zodat de begroting alsnog goedgekeurd kan worden door GS.

Artikel 12

In 2020 zijn er in Zuid-Holland geen gemeenten waar artikel 12 voor geldt.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne beraden zich in 2020 op een mogelijke bestuurlijke herindeling op het eiland Voorne.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Vooraf gemeenschappelijke regelingen binnen het sociaal domein hebben het moeilijk om de stijgende uitgaven te beteugelen. Bijna alle gemeenschappelijke regelingen in deze sector zijn bezig met het uitwerken van taakstellingen.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

In 2020 staan er in Zuid-Holland geen gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht.

Provincie Noord-Brabant

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

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

Wij kunnen de volgende cijfers presenteren. 35 van de 62 gemeenten hebben naar ons oordeel een structureel en reëel sluitende begroting 2020. Bij 27 gemeenten is de vorm van toezicht bepaald op basis van structureel en reëel evenwicht in het laatste jaar van de meerjarenraming. Deze cijfers komen nagenoeg overeen met de cijfers van 2019.

Bij 1 gemeente was er naar ons oordeel sprake van een niet structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2020-2023. Na overleg met deze gemeente heeft er voor 1 januari 2020 nog aanvullende besluitvorming plaatsgevonden, waardoor wij alsnog van oordeel waren dat er sprake was van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting 2020-2023. Deze gemeente maakt overigens onderdeel uit van de cijfers die eerder in deze alinea zijn weergegeven.

Bij de begroting 2019 was de vorm van toezicht bij 34 gemeenten (55%) bepaald op basis van een structureel en reëel sluitende begroting 2018. Nu hebben 35 gemeenten (56%) een structureel en reëel sluitend begrotingsjaar 2020. 27 gemeenten (44%) herstellen het structureel en reëel begrotingsevenwicht in uiterlijk de laatste jaarschijf van de meerjarenraming (2023). Dit is gelijk aan het aantal bij de begroting 2019. De cijfers van 2020 komen dus nagenoeg overeen met de cijfers van 2019.

Het sociaal domein blijft bij de gemeenten het belangrijkste onderwerp en heeft de grootste (in de meeste gevallen negatieve) gevolgen voor de begrotingspositie. Alle gemeenten baseren de ramingen voor het sociaal domein inmiddels op realisatiecijfers. Er wordt dus steeds reëler geraamd. Een grote meerderheid van de gemeenten raamt hogere lasten sociaal domein dan de rijksuitkering. Het kost grote moeite om dit op te vangen binnen de (meerjaren)begroting. De extra middelen jeugdzorg hebben voor enige financiële verlichting gezorgd, maar is in veel gevallen niet genoeg om de lasten te dekken. De nodige gemeenten hebben de OZB verhoogd of elders bezuinigd om tot een sluitende begroting te (blijven) komen. Er wordt in veel gevallen bezuinigd op de bedrijfsvoering. Uit reserves sociaal domein kan niet meer geput worden, omdat deze inmiddels opgesoupeerd zijn. Er zijn al de nodige maatregelen genomen, maar taakstellingen blijven in veel gevallen nodig om tekorten op te lossen. Hoewel deze taakstellingen door ons als reëel aangemerkt zijn, maken wij ons zorgen of alle taakstellingen wel daadwerkelijk gerealiseerd worden. Dit blijft een aandachtspunt bij de volgende begrotingen.

Het aantal gemeenten, waarbij het weerstandsvermogen niet meer voldoende is om de risico's op te vangen, vertoont een stijgende lijn. Deze trend wordt veroorzaakt door negatieve jaarrekeningsaldi en geraamde begrotingstekorten, die gedekt worden door de algemene reserve.

Het valt ons op, dat veel gemeenten door de Commissie BBV gepubliceerde notities niet altijd adequaat toepassen. Zo wordt de Notitie Materiële vaste activa, gepubliceerd in december 2017, nog steeds niet door alle gemeenten correct toegepast, al is er wel een verbetering waargenomen ten opzichte van de begroting 2019.

In augustus 2018 is de Notitie structurele en incidentele baten en lasten gepubliceerd door de Commissie BBV. De notitie trad in werking met ingang van begrotingsjaar 2019 maar hoefde pas bij de begroting 2020 formeel voor het eerst toegepast te worden. Wij hebben geconstateerd dat, op een enkele uitzondering na, geen enkele gemeente geheel voldoet aan de vereisten van de nieuwe notitie. Er waren zelfs enkele gemeenten die de nieuwe notitie in het geheel nog niet hadden toegepast. De meest opmerkingen hadden betrekking op het ontbreken van een correcte toelichting op het overzicht van incidentele baten en lasten. Ook zijn er de nodige correcties doorgevoerd op het structurele begrotingssaldo, omdat er posten onterecht als incidenteel aangemerkt werden.

Gemeenten onder preventief toezicht

De gemeente Haaren heeft besloten om haarzelf op te heffen per 1 januari 2020. De gemeente Haaren valt daarom voor het begrotingsjaar 2020 onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi.

De gemeente Uden en Landerd hebben besloten om per 1 januari 2022 te fuseren. De gemeenten Boxmeer, Cuijk en Sint Anthonis hebben ook besloten om per 1 januari 2022 te fuseren. Ook deze 5 gemeenten vallen onder preventief toezicht op basis van de Wet arhi.

Artikel 12

Geen enkele gemeente in Noord-Brabant valt onder artikel 12. Er zijn ook geen nieuwe artikel 12-aanvragen ingediend.

Gemeentelijke herindeling

De gemeente Haaren heeft besloten om haarzelf op te heffen per 1 januari 2021. De gemeente wordt gesplitst en ondergebracht bij de buurgemeenten Tilburg, Boxtel, Oisterwijk en Vught. De gemeente Uden en Landerd hebben besloten om per 1 januari 2022 te fuseren. Ook de gemeenten Boxmeer, Cuijk en Sint Anthonis hebben besloten om per 1 januari 2022 te fuseren. Mill en Sint Hubert heeft aangegeven alsnog aan te sluiten bij deze herindeling in het land van Cuijk. In de gemeente Grave worden de inwoners nog geraadpleegd of zij als enige gemeente in het land van Cuijk nog zelfstandig willen blijven.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Bij de werkvoorzieningschappen gaat de uitstroom van WSW-ers aanmerkelijk trager dan waar het Rijk rekening mee houdt. Dit resulteert op termijn in een groot landelijk tekort. Zonder financiële compensatie door het Rijk zullen veel SW-bedrijven op termijn in financiële problemen komen. Inmiddels lukt het niet één werkvoorzieningschap meer om een positief resultaat te behalen. Het nadelig resultaat wordt in rekening gebracht bij de deelnemende gemeenten. Bij werkvoorzieningschappen die al een nadelig resultaat behaalden, loopt dit nadelig resultaat alleen nog maar verder op. De bijdragen van de deelnemende gemeenten laten een stijgende lijn zien. Er zijn ook verschillende samenwerkingsverbanden die het sociaal domein uitvoeren. In veel gevallen krijgen deze budgetten uitgekeerd van de deelnemende gemeenten. Ook de samenwerkingsverbanden komen niet uit met de budgetten sociaal domein, hetgeen resulteert in nadelige jaarrekeningsaldi. Deze realisatiecijfers leiden tot hogere bijdragen deelnemende gemeenten. Een enkele gemeenschappelijke regeling heeft reserves die eerst ingezet worden. Vanaf 2021 bieden die reserves ook geen soelaas meer en zal er over de hele linie sprake zijn van hogere doorbetaalde budgetten en hogere bijdragen deelnemende gemeenten.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Er staat 1 gemeenschappelijke regeling (Senzer) onder preventief toezicht, omdat de begroting 2020 niet structureel en reëel in evenwicht was en het ook niet aannemelijk was dat dit evenwicht uiterlijk in de laatste jaarschijf van de meerjarenraming werd hersteld.

Provincie Zeeland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De financiële positie van de meeste Zeeuwse gemeenten is in rap tempo dramatisch aan het verslechteren vanwege de tekorten in het sociaal domein.

De Vereniging van Zeeuwse Gemeenten (VZG) heeft op 25 november jl. namens de Zeeuwse gemeenten een 'brandbrief tekorten sociaal domein Zeeuwse gemeenten' aan de Tweede kamer gezonden. De VZG pleit voor een extra structureel budget van € 45 miljoen voor de Zeeuwse gemeenten gezamenlijk. In perspectief: het kabinet heeft dit voorjaar besloten extra middelen toe te voegen aan het jeugdhulpbudget. In 2019 gaat het om € 420 miljoen en in 2020 en 2021 om jaarlijks € 300 miljoen. Van de € 300 miljoen voor 2020 komt ongeveer € 10 miljoen ten gunste van de gezamenlijke Zeeuwse gemeenten.

Vanwege tekorten op het BUIG-budget van 2018 en voorgaande jaren ontvangen Middelburg (€ 443.020) en Vlissingen (€ 864.198) een vangnet uitkering. Deze gemeenten hadden een tekort op de gebundelde uitkering dat groter was dan vijf procent. Er werd niet alleen gekeken naar het financiële resultaat van het tekortjaar, maar ook naar de twee daarvoor liggende jaren.

Niet alleen op de jeugdzorg hebben gemeenten tekorten, ook op de Wmo zijn verschillende gemeenten afgelopen jaar jaar (diep) de rode cijfers ingedoken. De verwachtingen voor volgend jaar zijn evenmin positief. Onder meer vanwege de aanzuigende werking van het abonnementstarief en de vergrijzing – en daarmee toenemende vraag naar ondersteuning – nemen de kosten toe. Ook stijgende tarieven, de toenemende kosten per cliënt en dalende rijksbijdragen stuwden de tekorten op de Wmo op. Gemeenten dekken de tekorten deels uit de reserve sociaal domein en de algemene reserves, maar dat is vaak onvoldoende. Diverse gemeenten zien zich genoodzaakt (gemeentebreed) te bezuinigen. Ook wordt de ozb verhoogd.

Uitgaande van het door de VZG opgevoerde tekort van € 45 miljoen minus de door de gemeente opgevoerde taakstellingen ad € 21 miljoen voor jeugdhulp en het feit dat 9 van de 13 Zeeuwse gemeenten de tekorten hebben opgevangen binnen een sluitende begroting moet er sprake zijn van verdringing van andere uitgaven. In welke orde is afhankelijk van de mate waarin de gemeente ter compensatie de belastinginkomsten heeft verhoogd en in hoeverre is ingeteerd op de reserves.

Onze inschatting is dat de tekorten tot en met 2018 nog redelijk binnen het sociaal domein (incl. de daarvoor eerder gevormde reserves) zijn opgevangen maar dat er in 2019 een omslag heeft plaatsgevonden. Als de tekorten niet teruggedrongen worden zal dit een grote impact hebben op het algemene voorzieningenniveau, de belastingdruk en de mate waarin gemeenten als co-financier kunnen bijdragen aan de uitvoering van het Interbestuurlijk programma. Deze waarschuwing is ook opgenomen in een GS-brief aan de minister van BZK (afschrift aan minister VWS) met de aankondiging dat er 4 van de 13 Zeeuwse gemeenten onder preventief begrotingstoezicht zijn geplaatst als gevolg van tekorten in het sociaal domein.

Het bovenstaande heeft vanzelfsprekend effect gehad op de omvang van het nieuw beleid. Voor zover er sprake is van nieuw beleid is dat in de (meerjeren)begroting financieel vertaald. Naast de risico's in het sociaal domein wordt vooral de komende herverdeling als risico gezien. De eerste summier signalen over de mogelijke uitkomsten voor de Zeeuwse gemeenten heeft de 'bedreiging van nog meer tegenvallers' alleen maar versterkt. In de begrotingen 2020 is dit nog niet financieel vertaald.

Gemeenten onder preventief toezicht

Van de dertien Zeeuwse gemeenten zijn er vier gemeenten onder preventief toezicht geplaatst. De

(ongedekte) tekorten sociaal domein zijn hieraan debet De artikel 12-gemeente Vlissingen staat onder preventief toezicht.

Borsele

De begroting is in de 1e begrotingswijziging sluitend geraamd met een structurele taakstelling ad € 600.000. Omdat het maatregelenpakket met bezuinigingsmogelijkheden nog door de raad vastgesteld moest worden, kon de taakstelling niet beoordeeld worden op hardheid en haalbaarheid. De taakstelling is hierdoor vooralsnog niet reëel en is gecorrigeerd op de begrotingssaldi. Inmiddels heeft de raad het maatregelenpakket vastgesteld en is met een begrotingswijziging de begroting alsnog sluitend geraamd. GS hebben de begroting goedgekeurd maar tevens gemeld dat het preventieve toezicht vooralsnog van kracht blijft.

Middelburg

De jaarschijf 2020 van de begroting van de gemeente Middelburg is sluitend gemaakt door voor een bedrag van € 3.648.000 een beroep op éénmalige middelen te doen en daarnaast een taakstelling sociaal domein op te nemen van € 1.000.000, waardoor de begroting 2020 niet structureel sluitend is. De laatste jaarschijf van de meerjarenbegroting (2023) is sluitend gemaakt met een taakstelling actieplan sociaal domein van € 6.250.000. Omdat het maatregelenpakket met bezuinigingsmogelijkheden nog door de gemeenteraad vastgesteld moet worden, kon de taakstelling niet beoordeeld worden op hardheid en haalbaarheid. Hierdoor was GS van oordeel dat de taakstelling vooralsnog niet reëel is en zijn de begrotingssaldi hierop negatief bijgesteld. In afwachting van een reëel onderbouwing en zo nodig een herstelbegroting hebben GS nog geen besluit genomen over de goedkeuring van de begroting 2020.

Schouwen-Duiveland

In de vastgestelde begroting 2020 is voor jeugdhulp een winstwaarschuwing opgenomen waaruit naar voren komt dat voor 2020 een nog niet gedekt tekort voorzien wordt van € 1.524.000 voor 2021 van € 1.550.000 voor 2022 van € 1.411.000 en voor 2023 van € 1.386.000. GS hebben de begrotingssaldi voor deze nog niet gedekte tekorten gecorrigeerd. Door deze correctie laten alle jaarschijven van uw begroting 2020 negatieve saldi zien wat tot gevolg heeft dat er preventief begrotingstoezicht ingesteld is. Schouwen-Duiveland werkt momenteel aan een herstelbegroting.

Vlissingen

De begroting 2020 van Vlissingen valt onder het preventieve toezicht vanwege de artikel 12-status en een negatieve algemene reserve. Momenteel wordt er in het kader van de artikel 12-status onderzoek gedaan naar de tekorten in het sociaal domein.

Artikel 12

De gemeente Vlissingen heeft de artikel 12-status.

Gemeentelijke herindeling

In Zeeland zijn er geen recent heringedeelde gemeenten en zijn er ook geen plannen van een herindeling.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Gemeenschappelijke regelingen op het gebied van het sociaal domein hebben te maken met een oplopende tekorten die vaak direct doorberekend moeten worden aan de deelnemende gemeenten. Verder zien we dat de gemeenten naarmate de eigen financiële positie verslechterd ook steeds kritischer kijken naar de lasten van gemeenschappelijke regelingen.

Gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht

Geen.