

Verslag 2009

betreffende het door de provincies uitgevoerde

Financieel toezicht op de gemeenten

Het financieel toezicht op gemeenten wordt uitgevoerd door de provincies. Jaarlijks bepalen Gedeputeerde Staten van de provincies aan de hand van de ingezonden begroting, jaarrekening en andere informatie het toezichtregime en geven daarbij een oordeel over de financiële positie van een gemeente.

De bevindingen van de provincies met betrekking tot het begrotingstoezicht in het jaar 2008 zijn opgenomen in dit rapport. Per provincie is aandacht besteed aan de onderwerpen:

- ontwikkeling van de financiële positie,
- toezichtregime voor het begrotingsjaar 2009,
- artikel 12-gemeenten,
- de ontwikkeling van de belastingdruk,
- gemeentelijke herindeling,
- begrotingsscans.

In algemene zin blijkt de financiële positie van de gemeenten nog steeds verder te verbeteren. De gemiddelde budgettaire ruimte in de door de gemeenteraad vastgestelde begrotingen is toegenomen. De gemeenten hebben in 2009 daardoor meer ruimte om nieuwe beleidsvoornemens uit te voeren. De reële groei van het gemeentefonds is hier mede debet aan. Een groot deel van de gemeenten heeft de extra ruimte die is gepresenteerd in de septembercirculaire 2008 van het gemeentefonds in hun begroting 2009 ingezet. Hiermee kon geheel of deels worden voorkomen dat in de voornemens voor nieuw beleid moest worden geprioriteerd.

Een aantal gemeenten heeft een deel van de voorspelde groei buiten de ramingen gehouden om zo een buffer te creëren voor mogelijke tegenvallers in de ontwikkeling van het gemeentefonds.

Met het oog op de economische situatie mag verwacht worden dat in de komende jaren een behoorlijke wissel zal worden getrokken op de financiële positie van de gemeenten. Ombuigingen zullen naar verwachting weer een noodzakelijk kwaad zijn.

In bijlage C.1 is per provincie aangegeven hoeveel gemeenten onder preventief danwel repressief financieel toezicht zijn geplaatst. Aan dit overzicht kan worden ontleend dat 10 van de in totaal 441 gemeenten (dit is 2,3%) in het jaar 2009 om financiële redenen onder preventief toezicht zijn gesteld. Dit betekent een daling ten opzichte van het jaar 2008; in dat jaar ging het nog om 14 van de in totaal 443 gemeenten (3,2%).

Provincie Groningen

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Over het algemeen kan de financiële positie van de Groninger gemeenten als redelijk tot goed worden gekwalificeerd.

Preventief toezicht

Op basis van het onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen en rekeningen zijn 20 van de 25 Groninger gemeenten voor het begrotingsjaar 2009 onder het repressieve toezichtregime geplaatst.

Voor de gemeente Loppersum is preventief financieel toezicht van toepassing als gevolg van de artikel 12-status met ingang van begrotingsjaar 2008. Ook voor begrotingsjaar 2009 werd door de gemeente Loppersum een aanvullende uitkering bij de beheerders van het gemeentefonds aangevraagd.

De gemeente Leek werd vooral wegens financiële redenen onder het preventieve begrotingstoezicht geplaatst. De provincie is van oordeel dat de uitkomsten van de door de raad van de gemeente Leek vastgestelde begroting 2009 als niet reëel moeten worden aangemerkt. Met betrekking tot de inzendtermijn is geconstateerd dat de begroting ruim na de wettelijke inzendtermijn van 15 november 2008 werd ontvangen. Bovendien vertoonde de jaarrekening over het jaar 2007 een tekort. De gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten zijn betrokken bij een gemeentelijke herindeling welke is voorzien per 1 januari 2010. Om die reden is het (preventief) Arhi-toezicht van toepassing.

In verband met termijnoverschrijding werd één gemeenschappelijke regeling (van de in totaal 31 gemeenschappelijke regelingen) onder het preventief toezicht geplaatst.

Artikel 12

De gemeente Loppersum heeft voor 2009 wederom een aanvullende uitkering bij de beheerders van het gemeentefonds aangevraagd (2008 was het eerste waarvoor een aanvullende uitkering is aangevraagd).

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten zijn betrokken bij een gemeentelijke herindeling welke is voorzien per 1 januari 2010. Om die reden is het (preventief) Arhi-toezicht van toepassing.

Begrotingsscans

Voor begrotingsjaar 2009 (en 2008) werden geen verzoeken van Groninger gemeenten ontvangen voor het uitvoeren van een begrotingsscan.

Provincie Fryslân

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Hoewel het algemene financiële beeld van de Friese gemeenten redelijk tot goed is te noemen, is er toch een aantal gemeenten dat door middel van taakstellingen en/of bezuinigingen het evenwicht in de begroting moest herstellen. Vorig jaar is met een aantal gemeenten de afspraak gemaakt om de structurele winstneming uit de grondexploitatie af te bouwen. Ook zijn er afspraken gemaakt over het onderhoud van kapitaalgoederen en het volledig financieel doorvertalen van dit onderhoud in de begroting. Deze maatregelen hebben een behoorlijke druk gezet op de financiële positie van de Friese gemeenten.

Gemeenten onder preventief toezicht

Voor het begrotingjaar 2009 is de gemeente Boarnsterhim voor de tweede achtereenvolgende keer vanwege de financiële positie onder preventief toezicht geplaatst.

Artikel 12

Er zijn geen gemeenten die een artikel 12-aanvraag hebben ingediend.

Ontwikkeling belastingdruk

Met uitzondering van een aantal extreme verhogingen is de belastingdruk bij de meeste gemeenten gelijk gebleven of licht gestegen.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Sneek, Nijefurd, Bolsward, Wûnseradiel en Wymbritsersadiel hebben besloten tot herindeling per 1 januari 2011. Op deze gemeente is met ingang van 16 december 2008 het Arhi-toezicht van toepassing.

Begrotingsscans

In 2008 zijn voor de gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân begrotingsscans opgesteld.

Provincie Drenthe

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Jaarlijks vindt aan de hand van een "quick-scan" voor alle Drentse gemeenten een eerste, snelle beoordeling op hoofdpunten van de begroting plaats. Over het algemeen kan de financiële positie van de Drentse gemeenten als redelijk tot goed worden gekwalificeerd. Ook dit jaar heeft echter een aantal gemeenten hun begroting 2009 sluitend gemaakt met eenmalige dekkingsmiddelen.

Gemeenten onder preventief toezicht

Evenals in voorgaande jaren (2005-2008) geldt in 2009 voor alle Drentse gemeenten het repressieve toezichtregime; alle begrotingen zijn tijdig ingezonden en de begrotingen 2009 en/of de meerjarenramingen zijn (materieel) sluitend.

Twee gemeenschappelijke regelingen zijn vanwege termijnoverschrijdingen onder preventief toezicht geplaatst.

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

Uit de eerste voorlopige cijfers blijkt dat de totale opbrengsten van de onroerende-zaakbelastingen, de reinigingsheffingen en de rioolrechten in Drenthe stijgen met 3,1%. De opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen stijgt het meest, terwijl de opbrengst van de reinigingsheffingen daalt.

Provincie Overijssel

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De Overijsselse gemeenten voeren in het algemeen een goed en voorzichtig financieel beleid. Het merendeel van de gemeenten beschikt mede daardoor (nog) over voldoende financiële armslag om hun taken op een goede en adequate manier te kunnen uitvoeren.

De gemeenten beschikken over een financiële begroting en voldoen, op één gemeente na, aan de verplichte elementen van het BBV. Aandachtspunt is het evenwicht tussen de structurele lasten en structurele baten.

Toezicht gemeenten

De begrotingen 2009 van 23 Overijsselse gemeenten en 8 van de 14 gemeenschappelijke regelingen voldoen aan de voorwaarden van de Gemeentewet, waarbij kan worden volstaan met het kennisnemen van de begroting en begrotingswijzigingen, het zogenaamde repressieve toezicht. Preventief toezicht is van toepassing verklaard op twee gemeenten. Bij beide gemeenten zijn de structurele lasten en de structurele baten niet met elkaar in evenwicht, zodat er geen sprake is van een materieel sluitende begroting en meerjarenraming. Op basis van bestuurlijk overleg met een van de gemeenten en de gedane

toezeggingen met betrekking tot het in te zetten strategisch financieel beleid is, op grond van artikel 206 van de gemeentewet, de begroting van die gemeente reeds goedgekeurd.

Bij vijf gemeenschappelijke regelingen is de oorzaak van het preventieve toezicht een overschrijding van de wettelijke inzendtermijn. Bij één gemeenschappelijke regeling is de begroting materieel niet in evenwicht.

Van de Overijsselse gemeenten hebben 21 gemeenten een rechtmatigheidsverklaring bij de jaarrekening 2007 gekregen (jaarrekening 2006: 16 gemeenten). De overige twee gemeenten zijn aangespoord er naar te streven om deze verklaring bij de jaarrekening 2008 te verkrijgen.

Artikel 12

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

Begrotingsscans

In 2008 zijn geen begrotingsscans uitgevoerd.

Provincie Gelderland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De licht stijgende lijn die zich in de financiële positie van de gemeenten in Gelderland al vanaf 2006 heeft ingezet zet zich ook in 2009 door. Deze conclusie is gebaseerd op de cijfers die in de begrotingen 2009 door de gemeenten zijn gepresenteerd. Met name de gemiddelde budgettaire ruimte is verbeterd. De reservepositie is niet veel gewijzigd ten opzichte van 2008.

De gemiddelde budgettaire ruimte in de door de gemeenteraad vastgestelde begrotingen is toegenomen. De Gelderse gemeenten hebben in 2009 meer ruimte om nieuwe beleidsvoornemens uit te voeren. De reële groei van het gemeentefonds is hier mede debet aan. Ongeveer 60% van de Gelderse gemeenten heeft de extra ruimte die is gepresenteerd in de septembercirculaire 2008 van het gemeentefonds in hun begroting 2009 ingezet. Hiermee kon worden voorkomen of verminderd dat in de nieuwe beleidsvoornemens moest worden geprioriteerd. Bovendien zijn er bij een aantal gemeenten nog lopende bezuinigingstrajecten vanuit de afgelopen jaren. Tot het dekken van (extra)-uitgaven door een meer dan trendmatige verhoging van de belastingen is slechts door een beperkt aantal gemeenten besloten.

De vermogenspositie van de Gelderse gemeenten is na een aantal jaren met lichte verbeteringen dit jaar ongeveer gelijk gebleven. In de jaren 2005 en 2006 konden veel gemeenten hoge positieve rekeningsaldi presenteren. Weliswaar waren deze vooral veroorzaakt door incidentele meevallers als extra dividenden of verkoop van aandelen. De bedragen zijn vaak geheel of gedeeltelijk toegevoegd aan de reserves, zodat de gemiddelde reservepositie toe kon nemen. De jaarrekeningen 2007 boden hiervoor minder ruimte. Als onderdeel van het uitgevoerde financieel toezicht bepaalt de provincie ook welk deel van de reserves vrij besteedbaar is. Dit is in de optiek van de provincie alleen het geval, wanneer geen claims op de reserve zijn gelegd en wanneer het rentevoordeel dat ontstaat door de reserves als financieringsmiddel in te zetten, als last in de jaarlijkse exploitatie is opgenomen. Uitgaande van deze werkwijze is de reservepositie ook nagenoeg gelijk gebleven.

De gemeenten voeren in het algemeen een goed en voorzichtig financieel beleid. Het merendeel van de gemeenten beschikt mede daardoor (nog) over voldoende financiële armslag om hun taken op een adequate manier te kunnen uitvoeren. Van de gemeenten die hun begroting hebben gebaseerd op de cijfers uit de septembercirculaire 2008 heeft een aantal een deel van de voorspelde groei buiten de ramingen gehouden om zo een buffer te creëren voor mogelijke tegenvallers in de ontwikkeling van het gemeentefonds.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2009 staat één Gelderse gemeente om financiële redenen onder het preventieve toezicht. Voor deze gemeente is dit het vijfde achtereenvolgende jaar. De budgettaire ruimte van deze

kleine, inwonertal krimpende, gemeente is beperkt. Grote investeringen in het onderwijs, waarvoor slechts beperkt kon worden gereserveerd, zorgen ervoor dat de gemeente er nog steeds niet in slaagt een sluitende begroting en/of meerjarenbegroting te presenteren. De laatste twee jaren is wel een geleidelijke verbetering waarneembaar. Samen met de toezichthouder wordt gewerkt aan een structurele oplossing.

Gemeentelijke herindeling

De gemeente Scherpenzeel staat onder het bijzonder toezicht op grond van de wet Arhi. Deze gemeente is samen met een tweetal Utrechtse gemeenten opgenomen in een herindelingsadvies.

De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat een bijzonder toezichtinstrumentarium om te voorkomen dat nieuw te vormen gemeenten financieel nadeel ondervinden van besluiten van op te heffen gemeenten. In verband hiermee is op grond van deze wet gebruik gemaakt van de bevoegdheid om besluiten aan te wijzen die goedkeuring van de provincie behoeven. In dit kader valt genoemde gemeente op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

De toename van de belastingdruk bedraagt in Gelderland 4,3%. Dit is minder dan in 2008 (5,5%). De stijging komt voor rekening van de onroerend zaakbelastingen en de riolrechten met een toename van respectievelijk 6,0% en 5,7%. De stijging van de opbrengsten afvalstoffenheffing is met minder dan 1% zeer beperkt. Bij de onroerend-zaakbelastingen (ozb) zijn de tarieven gemiddeld met circa 1,5% gestegen. De resterende toename van de belastingdruk bij de ozb wordt veroorzaakt door waardemutaties door hertaxaties en volumegroei, waarbij vooral drie van de vier Gelderse 100.000+ gemeenten een relatief grote volumegroei presenteren. De afvalstoffenheffing steeg zoals de laatste jaren te doen gebruikelijk nog nauwelijks. De genoemde stijging van de belastingdruk bij de ozb blijft binnen de voor 2009 geldende macronorm van 6,11%.

Begrotingsscans

Van een tweetal Gelderse gemeenten is in 2008, samen met de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (vanaf 2009: Programma Krachtig Bestuur) van het Ministerie van BZK een volledige begrotingsscan gemaakt en gepresenteerd aan de gemeenteraad. Van de hierin uitgebrachte adviezen is een deel al in de begrotingen 2009 terug te vinden. In de komende jaren zal monitoring van de adviezen uit de scan worden geïncorporeerd in het reguliere toezicht.

Provincie Flevoland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

In algemene zin blijkt de financiële positie van de gemeenten nog steeds verder te verbeteren. De forse problematiek als gevolg van het (ook in financieel opzicht) implementeren van beheerplannen voor de openbare ruimte is (weliswaar met ingroei-scenario's) nagenoeg opgelost in Flevoland. Dit is resultaat van het blijvend agenderen van dit onderwerp in het uitgevoerd financieel toezicht.

Niettemin is alertheid geboden, daar de gemeenten een groot deel van het accres uit het Gemeentefonds hebben bestemd voor nieuw beleid dan wel het oplossen van bijvoorbeeld genoemde onderhoudsproblematiek. Eerst in het voorjaar van 2009 (bij de nadere ontwikkelingen van het accres in de Gemeentefondsuitkering) zal blijken in hoeverre deze baten daadwerkelijk naar de gemeenten zullen stromen. Ook de maatschappelijke ontwikkelingen als gevolg van de kredietcrisis zullen zonder twijfel in negatieve effecten resulteren op de financiële posities. Kortom, in de loop van 2009 zal de balans opnieuw moeten worden opgemaakt als opmaat naar het in 2010 toe te kennen toezichtregime.

Belangrijke aandachtsgebieden vanuit de optiek van een gezonde financiële positie blijven in Flevoland de risico's van de grondexploitatie en de te realiseren substantiële taakstellingen. Het eerstgenoemde toont in de huidige recessie de substantiële invloed aan op de financiële positie. Woningbouwprogramma's worden fors ingekrompen terwijl de aangekochte gronden al wel deel uitmaken van de risicopositie van de gemeente.

In het bijzonder geldt voor de gemeente Almere dat in 2009 nader zicht komt op de financiële positie, met en zonder schaa sprong.

Door de gedeputeerde (belast met het financieel toezicht) is waar nodig bestuurlijk overleg gevoerd met de gemeenten over aandachtspunten die mogelijk de soliditeit van de begrotingspositie kunnen aantasten. Dat overleg heeft in het bijzonder met Almere (vanwege de schaa sprong) en Urk (vanwege de verzakkingproblematiek) plaatsgevonden. Het nieuwe beleidskader "Zichtbaar Toezicht" is in 2008 geïmplementeerd

Gemeenten onder preventief toezicht

Het preventief toezicht op de gemeente Urk wordt in 2009 gecontinueerd.

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 afspraken bij de beëindiging van de artikel-12 status.

Ontwikkeling belastingdruk

Sprake is van een gemiddelde (trendmatige) ontwikkeling van het gemeentelijke belastingniveau.

Alleen de gemeente Urk wijkt hier van af door de noodzakelijke excessieve verhoging van het rioolrecht, ook de komende jaren. Die verhoging is het directe gevolg van de financiële problematiek door de grondverzakkingen op het voormalig eiland. Niettemin overstijgen de financiële gevolgen de financiële mogelijkheden van de gemeente. Ondanks de genomen eigen verantwoordelijkheid is voor de financiële gevolgen nog geen oplossing met het Rijk bereikt.

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans

In 2008 zijn in de provincie Flevoland geen begrotingsscans uitgevoerd in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In 2007 is voor het laatst gebruik gemaakt van deze (effectieve) faciliteit door BZK bij de gemeente Urk.

Wel wordt in samenspraak met de gemeente Almere het onderzoek van Cebeon naar de financiële positie met en zonder schaa sprong benut. Dit onderzoek is in 2008 opgestart en wordt in 2009 afgerond.

Provincie Utrecht

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De trend dat de gemeenten steeds meer moeite hebben om een structureel sluitende begroting/meerjarenbegroting te kunnen vaststellen heeft zich niet doorgezet in de gemeentelijke programmabegrotingen 2009.

Belangrijkste oorzaken van deze trendbreuk zijn:

* versterking van het eigen vermogen van de gemeenten in 2007 als gevolg van een substantieel positief rekeningsresultaat 2007 met als opvallende meevallers in financiële zin de ontvangst van het zogenaamde superdividend van de NV Bank voor Nederlandse Gemeenten in 2007, winstuitkeringen en/of slotuitkering in verband met privatisering van de nutsbedrijven en winstnemingen in het kader van de grondexploitatie;

* effecten van de septembercirculaire 2008 van de algemene uitkering uit het gemeentefonds vanaf 2008.

Ondanks deze positieve ontwikkeling heeft een aantal gemeenten moeite gehad om tot vaststelling van een sluitende programmabegroting 2009/meerjarenraming 2010-2012 te komen. Het merendeel van de Utrechtse gemeenten heeft dan ook stelposten geraamd voor het inboeken van bezuinigingen en/of ombuigingstaakstellingen. Ook het waar mogelijk inzetten van in het verleden gevormde reserves is een veelvuldig voorkomend dekkingsmiddel voor het verkrijgen van begrotingsevenwicht.

In het kader van de beoordeling van de gemeentebegrotingen of deze materieel sluitend zijn blijven incidentele dekkingsmiddelen buiten beschouwing. Van het aantal Utrechtse gemeenten waarbij in feite geen sprake meer is van een materieel sluitende begroting kan het volgende overzicht worden gegeven:

Gecorrigeerde saldi begrotingen 2008 en 2009 van de Utrechtse gemeenten:

	2008	2009
begroting sluitend	14 gemeenten	20 gemeenten
begroting met tekort	15 gemeenten	7 gemeenten

Bij 7 van de 29 gemeenten is het gecorrigeerde begrotingssaldo dus negatief. Bij deze gemeenten zijn de negatieve saldi echter niet structureel en is het meerjarenperspectief 2010 - 2012 sluitend, eventueel na inzet van middelen uit de algemene reserve of dekkingsreserve (toegestaan op grond van het vigerende beleidskader financieel toezicht).

Gemeenten onder preventief toezicht

Omdat zij betrokken zijn bij gemeentelijke herindeling is Arhi-toezicht van toepassing op de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen, Loenen, Renswoude en Woudenberg.

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

De ontwikkeling van de belastingdruk is berekend met uitgangspunt het totaal van ozb, rioolrecht en afvalstoffenheffing te betalen door de categorie eigenaar/gebruiker van een woning. Hierbij is rekening gehouden met het effect van aanpassing van de woz-waarden als gevolg van aanpassing naar het prijspeil per 1-1-2008.

De gemiddelde belastingdruk 2009 in de provincie Utrecht is berekend op € 670,17.

In 2008 was dit € 657,68. De relatieve stijging is uitgekomen op 1,82%.

Gemeentelijke herindeling

In 2008 hebben Provinciale Staten van Utrecht het advies uitgebracht om tot vorming van een Vecht- en Plassengemeente te komen bestaande uit de huidige gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen en Loenen.

Op 10 september 2008 heeft de InterProvinciale Commissie (IPC), bestaande uit de gedeputeerden belast met de portefeuille bestuurlijke organisatie van de provincies Gelderland en Utrecht, het herindelingontwerp vastgesteld gericht op het vormen van een Valleigemeente bestaande uit de huidige gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg.

In april 2009 zullen Provinciale Staten van Gelderland en Utrecht een adviesbesluit nemen over het vormen van de nieuwe gemeente.

Begrotingsscans

Niet van toepassing.

Gemeenschappelijke regelingen.

Geen bijzonderheden. De 21 gemeenschappelijke regelingen waarop de provincie Utrecht financieel toezicht houden zijn alle voor het jaar 2009 onder repressief toezicht gehouden.

Provincie Noord-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Net als in voorgaande jaren hebben de accressen bij de algemene uitkering uit het Gemeentefonds ervoor gezorgd dat de financiële posities van de Noord-Hollandse gemeenten als stabiel tot verbeterd konden worden betiteld. Zo ook voor 2009 zijn veel gemeenten erin geslaagd om een sluitende begroting te presenteren doordat de septembercirculaire behoorlijke financiële meevallers liet zien. Zonder deze aanvullende middelen zou in Noord-Holland een behoorlijk aantal gemeenten nog tot ombuigingen zijn genoopt om het evenwicht te kunnen bewaren. Met het oog op de economische situatie mag verwacht worden dat in de komende jaren een behoorlijke wissel zal worden getrokken op de posities van de gemeenten en ombuigingen weer een noodzakelijk kwaad zullen zijn.

In Noord-Holland zijn vier gemeenten betrokken bij de zgn. IJsland affaire. Met de gemeenten is afgesproken dat (de financiële consequenties van) een mogelijk deficit vooralsnog aangemerkt wordt als een risico en t.z.t. vertaald zal worden binnen de gemeentelijke begrotingen.

Gemeenten onder preventief toezicht

In 2008 was het preventieve toezicht vanwege de financiële positie van toepassing op één gemeente, namelijk Bergen.

Hoewel de begroting 2008 cijfermatig in evenwicht was gepresenteerd, kon bij het realiteitsgehalte van sommige ramingen nog een aantal vraagtekens worden geplaatst. In overleg met de gemeente is besloten om bij wijze van positieve prikkel het preventieve toezicht ook in 2008 te continueren. Medio 2008 heeft Bergen aangetoond dat er weer sprake was van een reëel begrotingsevenwicht.

Het preventieve Arhi-toezicht gold aanvankelijk voor een zestal gemeenten, te weten Naarden, Muiden, Weesp en Bussum, alsmede Bennebroek en Bloemendaal. In de loop van het jaar zijn daar de gemeenten Medemblik, Andijk en Wervershoof bij gekomen.

Begrotingsscans

In aansluiting op de quick scan is in 2008 voor Haarlem een volledige begrotingsscan uitgevoerd. Met de resultaten van deze scan heeft de gemeente extra referentiekaders ter beschikking gekregen bij haar afwegingen op de weg naar het creëren van een duurzaam financieel evenwicht.

Provincie Zuid-Holland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

Op basis van het onderzoek naar de gemeentelijke begrotingen 2009 en de meerjarenramingen 2010-2012 is de financiële positie van de 76 Zuid-Hollandse gemeenten beoordeeld. In algemene zin blijkt de financiële positie van de gemeenten verder te zijn verbeterd. Een belangrijke oorzaak van deze verbetering is de positieve ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Zonder deze aanvullende middelen zou in Zuid-Holland een behoorlijk aantal gemeenten nog tot ombuigingen zijn genoopt dan wel genoodzaakt om te prioriteren in beleidsvoornemens om het evenwicht te kunnen bewaren. Een aantal gemeenten heeft een deel van de voorspelde groei van het gemeentefonds buiten de ramingen gehouden om zo een buffer te creëren voor mogelijke tegenvallers in de ontwikkeling van het gemeentefonds. Dit gelet op mogelijke tegenvallers in de ontwikkeling van het gemeentefonds als gevolg van de economische situatie.

Gemeenten onder preventief toezicht

Op grond van de wettelijke criteria is vóór 1 januari 2009 aan alle gemeenten van Zuid-Holland mededeling gedaan over het toezichtregime ten aanzien van de begroting 2009. Het aantal gemeenten dat onder preventief toezicht is geplaatst is afgenomen van 9 in 2008 naar 7 in 2009. Bij één gemeente is dit het gevolg van de financiële situatie, bij één gemeente

vanwege overschrijding van de termijn voor inzending van de begroting en bij vijf gemeenten vanwege de betrokkenheid bij een gemeentelijke herindeling.

Het aantal gemeenschappelijke regelingen onder preventief toezicht is gedaald van 8 in 2008 naar 5 in 2009. In vier gevallen in verband met overschrijding van de van de termijn van inzending begroting 2009 en/of jaarrekening 2007 en in één geval vanwege de financiële positie. Met de gemeente die vanwege de financiële positie onder preventief toezicht is geplaatst is intensief overleg gevoerd. Daarnaast is ook met een aantal andere gemeenten (bestuurlijk) overleg gevoerd in verband met de financiële positie van die gemeenten.

Artikel 12

De gemeente Boskoop heeft al jaren te kampen met financiële problemen. Omdat deze gemeente er, ondanks het opvoeren van de eigen inkomsten en het doorvoeren van bezuinigingen, niet in slaagde om een sluitende begroting te realiseren is zij al een aantal jaren genoodzaakt een beroep te doen op aanvullende steun van het Rijk. Om daarvoor in aanmerking te komen heeft de gemeente ook voor 2008 weer een artikel 12-aanvraag ingediend. In 2008 heeft de inspecteur het artikel 12-(eind)rapport uitgebracht. Op basis van dat rapport en gelet op het advies van de provincie en dat van de Raad voor de financiële verhoudingen hebben de beheerders van het gemeentefonds besloten de gemeente Boskoop voor de jaren 2007-2010 aanvullende uitkeringen te verstrekken van in totaal € 17,5 miljoen. Deze middelen dienen te worden aangewend voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud aan de wegen. Dankzij een extra bezuinigingsinspanning voldoet de gemeente aan het bijzondere voorschrift tot het opstellen van een meerjarensaneringsbegroting die met ingang van 2011 structureel sluitend is zonder een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.

De financiële positie van de gemeente Ouderkerk is al vanaf het begin van haar bestaan (1985) zorgelijk geweest. De belangrijkste oorzaken zijn de voor rekening van de gemeente blijvende kosten van diverse omvangrijke bodemsaneringsprojecten langs de Hollandse IJssel en in de kern van de voormalige gemeente Gouderak. Als gevolg daarvan is Ouderkerk vanaf 1992 vele jaren een artikel 12-gemeente geweest. Na de verkoop van het gemeentelijk woningbedrijf leek het erop dat de gemeente met het rendement van de verkoopopbrengst weer op eigen benen kon staan. Echter, al vrij snel zag de provincie zich genoodzaakt om deze gemeente vanwege de ontwikkeling van de financiële positie onder preventief toezicht te plaatsen. Eind 2007 heeft de gemeente besloten om voor 2008 een artikel 12-aanvraag in te dienen. Ook voor 2009 heeft Ouderkerk een artikel 12-aanvraag ingediend, omdat het artikel 12-onderzoek nog niet is afgerond. Naar verwachting zal het artikel 12-onderzoek in 2009 worden afgerond.

De artikel 12-verslagen van de provincie over de financiële positie van deze gemeenten is tezamen met het advies over het artikel 12-rapport Boskoop door de provincie aan de beheerders van het gemeentefonds gezonden.

Ontwikkeling belastingdruk

Wat betreft de afvalstoffenheffing stijgt de raming van de lasten van de reiniging van € 397,2 miljoen in 2008 naar € 411,3 miljoen in 2009, een toename van 3,5%. Deze lastenstijging wordt meer dan volledig gecompenseerd door de stijging van de baten met 3,9%, te weten van € 409,6 miljoen in 2008 naar € 425,9 miljoen in 2009. Het gemiddelde tarief voor meerpersoonshuishoudens (meer dan twee personen) stijgt van € 273,49 in 2008 naar € 278,23 in 2009, een toename van 1,7%.

De lasten met betrekking tot de riolering stijgen van € 252,9 miljoen in 2008 naar € 279,6 miljoen in 2009, een toename van 10,6%. De baten stijgen van € 254,3 miljoen naar € 276,9 miljoen, een toename van 8,9%. De lasten stijgen dus iets meer dan de baten. De stijging van de baten wordt niet alleen veroorzaakt door hogere tarieven maar ook door areaaluitbreiding en het beleid van gemeenten om te komen tot volledige kostendekking. Het gemiddelde basistarief voor meerpersoonshuishoudens stijgt van € 184,62 in 2008 naar € 191,87 in 2009, een stijging van 3,9%.

De opbrengst ozb is gestegen van € 635 miljoen in 2008 naar € 663 miljoen in 2009, een stijging van 4,4 %.

Uitgaande van de drie belangrijkste gemeentelijke heffingen (ozb, afvalstoffenheffing en rioolrechten) is de belastingdruk met 2,3% gestegen.

Begrotingsscans

In 2008 hebben wij in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op verzoek van de gemeenten Boskoop en Rijnwoude een herindelingscan uitgevoerd. Dit in verband met een mogelijke fusie van deze twee gemeenten. In het uitgebrachte rapport is onder meer ingegaan op de financiële effecten bij een gemeentelijke herindeling, de ontwikkeling van de financiële positie van beide gemeenten, de eigen inkomsten van de drie gemeenten vergeleken, de nettolasten van de fictieve gemeente Boskoop-Rijnwoude vergeleken en de personeelsomvang en -kosten van de nieuwe gemeente. De resultaten daarvan zijn aan deze gemeente gepresenteerd.

Gemeentelijke herindeling

De gemeenten Jacobswoude en Alkemade zijn per 1 januari 2009 gefuseerd tot de nieuwe gemeente Kaag en Brasem. De gemeenten Nieuwerkerk a/d IJssel, Moordrecht en Zevenhuizen-Moerkapelle hebben besloten tot herindeling per 1 januari 2010 en de gemeenten Bodegraven en Reeuwijk hebben besloten tot herindeling per 1 januari 2011. De ambtelijke organisaties van de gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland zullen naar verwachting per 1 juli 2009 fuseren. Voorts hebben deze drie gemeenten het voornemen om in de zomer van 2009 te besluiten tot gemeentelijke herindeling per 1 januari 2013. De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat een bijzonder toezichtinstrumentarium om te voorkomen dat nieuw te vormen gemeenten financieel nadeel ondervinden van besluiten van op te heffen gemeenten. In verband hiermee heeft de provincie, op grond van deze wet, gebruik gemaakt van de bevoegdheid om besluiten aan te wijzen die goedkeuring van de provincie behoeven. In dit kader vallen genoemde gemeenten op grond van artikel 21 van de Wet arhi onder preventief toezicht.

Provincie Noord-Brabant

Voor het begrotingsjaar 2009 doen er zes gemeenten niet mee aan de pilot financieel toezicht. Deze gemeenten zijn Geertruidenberg, Lith, Son en Breugel, Geldrop-Mierlo, Reusel-de Mierden en Waalwijk. Vorig jaar deden deze gemeenten ook niet mee aan de proef.

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten is verbeterd. De oorzaak hiervan is met name terug te vinden in de verhoogde bijdrage die gemeenten krijgen uit de algemene uitkering. Diverse gemeenten hebben overigens de hogere algemene uitkering voorzichtigheidshalve niet geheel geraamd.

Het overzicht van incidentele baten en lasten ontbreekt in veel begrotingen. Gemeenten onderkennen onvoldoende het belang om inzicht te verschaffen in de incidentele baten en lasten. Ook dit jaar heeft een aantal gemeenten hun begroting sluitend gemaakt met eenmalige dekkingsmiddelen zoals inzet van reserves. De winsten grondexploitatie worden in sommige gevallen ingezet als structureel dekkingsmiddel. In meerjarenperspectief vormen de winsten grondexploitatie in veel gevallen een belangrijk (eenmalig) dekkingsmiddel voor nieuw beleid.

Een aanzienlijk aantal gemeenten heeft de risico's nog niet geïnventariseerd en gekwantificeerd waardoor geen uitsluitsel wordt gegeven of het weerstandsvermogen voldoende is.

Tevens is er, voor zover globaal uit de monitoring door de provincie naar voren komt (er is geen specifiek onderzoek naar verricht), over de gehele linie sprake van een relatief beperkte ontwikkeling van de belastingdruk.

Gemeenten onder preventief toezicht

Voor 2009 zijn er geen gemeenten die onder preventief toezicht zijn geplaatst.

Artikel 12

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

Gemeentelijke herindeling

In 2008 heeft de gemeente Lith besloten om te komen tot een gemeentelijke herindeling. De Commissie Van Hamelen heeft geadviseerd om Lith geheel samen te voegen met Oss. Als eerste formele stap hebben de gemeenten Oss en Lith op 22 januari 2009 het 'Herindelingsontwerp Oss en Lith' vastgesteld. Naar verwachting zal in april 2009 het herindelingsadvies vastgesteld worden. De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2011. De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat een bijzonder toezichtinstrumentarium om te voorkomen dat nieuw te vormen gemeenten financieel nadeel ondervinden van besluiten van de op te heffen gemeenten. De gemeente Lith zal nog in het eerste kwartaal 2009 op grond van de Wet arhi onder bijzonder financieel toezicht geplaatst worden.

Begrotingsscans

Er zijn geen begrotingsscans uitgevoerd. Wel is in 2008 een herindelingscan gemaakt voor de nieuwe (fictieve) gemeente Oss.

Provincie Zeeland

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De meeste Zeeuwse gemeenten hebben een redelijk stabiele financiële positie. Vrijwel alle gemeenten groeien naar 100% kostendeckende tarieven voor riolering en afvalstoffen. Ook het gebruik van rente over reserves ter dekking van structurele lasten komt steeds vaker voor. Het budgettaire beeld bij gemeenten is mede afhankelijk van de ontwikkeling van de algemene uitkering. Het gunstig perspectief rond het gemeentefonds, de nog steeds lage kapitaalmarktrente en de hoge dividenduitkering van Delta NV hebben wederom een positieve bijdrage geleverd aan het sluitend maken van de (meer)jarenbegrotingen van de Zeeuwse gemeenten.

Bij enkele gemeenten zijn de eerste tekenen van het verschijnsel bevolkingskrimp zichtbaar, zonder dat dit nu al direct tot financiële problemen leidt. Wel is te constateren dat deze gemeenten inkomsten uit bijvoorbeeld grondexploitatie derven.

Gemeenten onder preventief toezicht

Een eerste doorsteek van de vastgestelde gemeentebegrotingen geeft bij 12 van de 13 geen structurele tekortsituaties te zien, ook de inzendtermijnen zijn nageleefd.

Bij één gemeente is geconstateerd dat het door de raad vastgestelde pakket aan bezuinigingsmaatregelen in principe voldoende perspectief biedt op het bereiken van een meerjarig materieel evenwicht in de begroting. Gedeputeerde staten hebben echter toch geconcludeerd dat er (nog) geen sprake was van een reëel sluitende begroting, gelet op het feit dat een aanzienlijk aantal maatregelen nog gerealiseerd moet worden, de risicovolle grootschalige projecten in relatie tot het geringe weerstandsvermogen en de huidige druk op de politieke verhoudingen. Deze gemeente is onder preventief toezicht geplaatst. De begroting inclusief het bezuinigingspakket is inmiddels goedgekeurd. De overige gemeenten vallen in 2009 onder repressief toezicht.

Twee gemeenschappelijke regelingen zijn vanwege het niet indienen van een begroting onder preventief toezicht geplaatst.

Artikel 12

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

Ontwikkeling belastingdruk

De gemeentelijke belastingdruk van ozb, riolrechten en afvalstoffenheffing is gemiddeld in Zeeland met 3,3% gestegen (ozb +3,7%, riolrecht +5,4% en afvalstoffenheffing +0,8%).

Gemeentelijke herindeling

Niet van toepassing.

Begrotingsscans

In 2008 is geen begrotingscan opgesteld.

Provincie Limburg

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

De begrotingen 2009 van de Limburgse gemeenten laten als regel een verbetering van de financiële situatie zien. Daarmee is de lijn van de laatste jaren doorgetrokken.

De verbetering bij de begroting 2009 is vooral te danken aan de algemene uitkering. De septembercirculaire 2008 leverde onverwacht voor 2008 en 2009 een verdere verhoging van het accres op.

Ook de dividendinkomsten, structureel en incidenteel, zijn de laatste jaren van toenemend belang geworden. Incidentele dividenden in de laatste jaren hebben ook tot een groei van het eigen vermogen geleid. De versterking van het eigen vermogen heeft ook bijgedragen aan de verbeterde financiële positie.

Gemeenten onder preventief toezicht

De verbeterde financiële situatie én een goede naleving van de termijnbepalingen hebben ervoor gezorgd dat geen enkele Limburgse gemeente voor 2009 op basis van de bepalingen in de Gemeentewet onder preventief toezicht is geplaatst. Dat is voor het eerst sinds de Gemeentewet van GS vraagt om te bepalen voor welke gemeenten preventief toezicht moet gelden.

Artikel 12

Voor 2009 heeft geen enkele Limburgse gemeente een aanvraag ex artikel 12 van de Financiële verhoudingswet aangevraagd.

Ontwikkeling belastingdruk

De gemeentelijke belastingen stijgen in 2009 slechts beperkt.

De afvalstoffenheffing daalt zelfs: gemiddeld met 2,8% tot € 258.

De ozb stijgt gemiddeld met 2,6% tot € 202.

Het rioolrecht stijgt met 4,5% het meest en komt voor 2009 gemiddeld uit op € 179.

De eigenaar/gebruiker van een woning ziet zijn gemeentelijke lasten daardoor met gemiddeld 0,9% stijgen tot € 638. Een huurder ziet de gemeentelijke lasten gemiddeld met 1,7% dalen tot € 344.

Gemeentelijke herindeling

In 2008 is in Limburg een aantal herindelingsprocedures gestart. Hierdoor staan nu 14 gemeenten onder preventief Arhi-toezicht.

Herindelingsprocedures lopen nu voor:

- Bergen, Gennep en Mook en Middelaar;
- Arcen en Velden en Venlo;
- Venray en een deel van de gemeente Meerlo-Wanssum. Voor Venray leidt dit niet tot opheffing van de gemeente, waardoor deze gemeente niet onder het Arhi-toezicht valt;
- Horst aan de Maas, het andere deel van Meerlo-Wanssum en Sevenum;
- Helden, Kessel, Maasbree en Meijel;
- Eijsden en Margraten.

De eerste en de laatste procedure moeten per 1 januari 2011 tot een herindeling leiden. Voor de vier andere procedures is die datum 1 januari 2010.

Begrotingsscans

In Limburg zijn in 2008 geen begrotingsscans uitgevoerd. Voor 2009 zijn ook geen begrotingsscans aangevraagd. Wel loopt begin februari 2009 op ambtelijk niveau overleg over een herindelingscan.

Bijlage C.1

provincie	aantal gemeenten	preventief financiën	preventief termijn	preventief Arhi	repressief
<u>Groningen</u>					
2002	25	1			24
2003	25	1			24
2004	25				25
2005	25				25
2006	25				25
2007	25	1			24
2008	25	1			24
2009	25	2		3	20
<u>Fryslân</u>					
2002	31				31
2003	31				31
2004	31	1	1		29
2005	31	1			30
2006	31	1			30
2007	31	1			30
2008	31	1			30
2009	31	1		5	25
<u>Drenthe</u>					
2002	12				12
2003	12				12
2004	12	1	1		10
2005	12				12
2006	12				12
2007	12				12
2008	12				12
2009	12				12
<u>Overijssel</u>					
2002	26		8	(2)	18
2003	26		6	(2)	20
2004	26		3	(1)	23
2005	25		1	1	23
2006	25		1		24
2007	25				25
2008	25	2			23
2009	25	2			23
<u>Gelderland</u>					
2002	71		4	25	42
2003	71		3	26	42
2004	71	2		26	43
2005	56	4		10	42
2006	56	3	4		49
2007	56	2	1		53
2008	56	2			54
2009	56	1		1	54
<u>Flevoland</u>					
2002	6		2		4
2003	6				6
2004	6	1			5
2005	6	1			5
2006	6	2			4
2007	6	2	1		3
2008	6	1			5
2009	6	1			5
<u>Utrecht</u>					
2002	32		1		31
2003	33	1			32
2004	33	1			32
2005	33			5	28
2006	29	2	1		26
2007	29	1			28
2008	29			4	25
2009	29			6	23

provincie	aantal gemeenten	preventief financiën	preventief termijn	preventief Arhi	repressief
<u>Noord-Holland</u>					
2002	65		2	12	51
2003	65	2			63
2004	65	2		4	59
2005	65	5	1	4	55
2006	64	2	1	5	56
2007	61	2		2	57
2008	61	1		6	54
2009	60	1	1	7	51
<u>Zuid-Holland</u>					
2002	92	5	5	4	78
2003	91	7	2	10	72
2004	86	7	9	12	58
2005	86	11	6	12	57
2006	82	6	5	4	67
2007	77	7		4	66
2008	77	3	1	5	68
2009	76	1	1	5	69
<u>Zeeland</u>					
2002	17			7	10
2003	13		3		10
2004	13		2		11
2005	13				13
2006	13		1		12
2007	13				13
2008	13				13
2009	13	1			12
<u>Noord-Brabant</u>					
2002	70	2	3	6	59
2003	69	3	2	2	62
2004	68	3	2	0	63
2005	68		1		67
2006	68				68
2007	68				68
2008	68				68
2009	68				68
<u>Limburg</u>					
2002	48	3	2	2	41
2003	47	1	2		44
2004	47	6	3		38
2005	47	8		11	28
2006	47	4		11	32
2007	40	3		4	33
2008	40	3			37
2009	40			14	26
<u>totaal alle provincies</u>					
2001	504	13 (2%)	38 (8%)	10 (2%)	442 (88%)
2002	495	11 (2%)	27 (6%)	46 (11%)	411 (81%)
2003	489	15 (3%)	18 (4%)	38 (8%)	418 (85%)
2004	483	24 (5%)	21 (4%)	43 (9%)	396 (82%)
2005	467	30 (6%)	9 (2%)	43 (9%)	385 (83%)
2006	458	20 (4%)	13 (3%)	20 (4%)	405 (88%)
2007	443	19 (4%)	2 (0,5%)	10 (2%)	412 (93%)
2008	443	14 (3%)	1 (0,2%)	15 (3%)	413 (93%)
2009	441	10 (2%)	2 (0,5%)	41 (9%)	388 (88%)