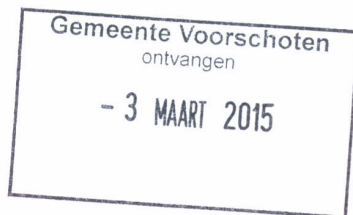


2-2277-1-32145



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**



Gedeputeerde Staten

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

V3

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

Datum

**2 MRT 2015**

Zie verzenddatum

Ons kenmerk  
PZH-2015-504883719  
DOS-2014-0009264  
Uw kenmerk

Bijlagen: 2

De raden van de in Zuid-Holland  
gelegen gemeenten

Onderwerp  
Begrotingscirculaire 2016 - 2019

Geachte raadsleden,

Voor uw kaderstellende en controlerende taak willen wij u tijdig informeren over een aantal aandachtspunten dat van belang is voor de opstelling van de begroting 2016 en de meerjarenraming 2017 - 2019. Conform artikel 189 van de Gemeentewet dient u erop toe te zien dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan worden afgeweken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht.

Met betrekking tot het financieel toezicht delen wij u vóór de aanvang van het begrotingsjaar mee, conform artikel 203 van de Gemeentewet, of u naar ons oordeel in aanmerking komt voor het repressief toezicht. Repressief toezicht betekent dat u zonder onze voorafgaande goedkeuring de begroting en begrotingswijzigingen kunt uitvoeren. Is de begroting en meerjarenraming niet structureel en reëel in evenwicht dan volgt preventief toezicht. Dit houdt in dat de begroting onze goedkeuring behoeft.

Bezoekadres  
Zuid-Hollandplein 1  
2596 AW Den Haag

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

Op 3 juni 2014 hebben wij het nieuwe Gemeenschappelijk Toezichtskader 2014, "kwestie van evenwicht" vastgesteld. Hierin is de wijze vastgelegd waarop wij aan het toezicht invulling geven binnen het wettelijk kader. Vanwege de relevantie van het toezichtskader, brengen wij dit nogmaals onder de aandacht. Het kader geeft duiding aan de uitvoering van het toezicht en is bovendien van belang voor u als primair verantwoordelijke voor de financiële positie van uw gemeente. Het toezichtkader dat wij op 27 juni 2014, kenmerk PZH-2014-479523597, aan u hebben toegestuurd, is op een aantal punten gewijzigd ten opzichte van het beleidskader uit 2008. In de bijlage treft u de belangrijkste wijzigingen aan.

Vanaf 1 januari 2015 heeft u de verantwoordelijkheid gekregen voor de uitvoering van de taken in het sociale domein. Bij het onderzoek van de begroting 2015 hebben wij geconstateerd dat bij de meeste gemeenten de ramingen voor de decentralisatietaken budgettair neutraal zijn opgenomen. Het is van essentieel belang het verloop van de ramingen in 2015 periodiek te monitoren, zodat u tijdig maatregelen kunt nemen. Ook wanneer u deze taken laat uitvoeren in



samenwerkingsverbanden dient u ervoor te zorgen dat u periodiek geïnformeerd wordt. Bij eventuele nadelige budgettaire consequenties is het belangrijk ook hier tijdig maatregelen te nemen.

De grondexploitatie blijft nog steeds onverminderd een bijzonder punt van aandacht. Wij hechten grote waarde aan het realisme van de uitgangspunten waarop de grondexploitaties zijn gebaseerd en transparantie over welke parameters en waarden worden gebruikt die zijn opgenomen in de paragraaf grondexploitatie.

In 2014 is door de samenwerkende gemeenten gewerkt aan de regionale programma's voor de ontwikkeling van woonlocaties in de regionale woonvisies. In juli 2014 zijn de nieuwe getallen voor de woningbehoefteraming (WBR 2013) en de bevolkingsprognose (BP 2013) definitief geworden bij de vaststelling van de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM). Tot 1 juli 2015 hebben de regio's de tijd om hun woonvisie te actualiseren, zodat deze aansluit op de VRM. In de circulaire leest u hier meer over en wordt toegelicht op welke wijze wij deze cijfers betrekken bij ons begrotingsonderzoek.

Het financieel toezicht dat door ons wordt uitgeoefend is ondergebracht in een proactief en dynamisch proces. Wanneer wij gedurende het jaar constateren dat de financiële positie van een gemeente ongunstig uitpakt, wordt deze gemeente uitgenodigd voor een ambtelijk en/of bestuurlijk overleg. In dat geval zal aangegeven worden welke verbeteringen nodig zijn om te voorkomen dat een gemeente onder preventief toezicht komt te staan. Preventief toezicht houdt in dat de begroting en begrotingswijzigingen eerst door ons moeten worden goedgekeurd voordat u tot uitvoering kunt overgaan.

Wij gaan ervan uit dat u met de bijgaande begrotingscirculaire voldoende bent geïnformeerd. Vanuit uw kaderstellende en controlerende taak is het van belang zowel rekening te houden met ons beleidskader als de punten opgenomen in deze begrotingscirculaire bij de opstelling van de begroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019. Daarbij attenderen wij u erop ook goede kennis te nemen van onze begrotingsbrief die wij u aan het eind van ieder jaar toezenden. Hierin staan specifieke aandachtspunten ten aanzien van uw eigen begroting.

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts bovenaan in deze brief hebben opgenomen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris, voorzitter,

mw. drs. J.A.M. Hilgersom

drs. J. Smit

*Deze brief is digitaal ondertekend, hierdoor staat er geen fysieke handtekening onder de brief.*



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Ons kenmerk  
PZH-2015-504883719

**Bijlagen:**

- Bijlage 1: Begrotingscirculaire 2016 – 2019
- Bijlage 2: Belangrijkste wijzigingen GTK

**Afschrift aan:**

- College van Burgemeester en Wethouders
- Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG)

## **Bijlage 2:**

### **Belangrijkste wijzigingen Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2014 ten opzichte van 2008**

De belangrijkste wijzigingen in het nieuwe Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK) uit 2014 ten opzichte van het oude GTK uit 2008 worden onderstaand weergegeven.

#### **1. Begrotingsevenwicht**

- 2008: In de Gemeentewet was opgenomen, dat de begroting in evenwicht diende te zijn. In de toelichting op de Gemeentewet werd uiteengezet dat met evenwicht een materieel evenwicht bedoeld werd. Materieel evenwicht hield in, dat structurele lasten gedekt werden met structurele baten. De begroting diende van een bepaalde kwaliteit te zijn. Met kwaliteit werd bedoeld het realiteitsgehalte en de volledigheid van de geraamde baten en lasten.
- 2014: In de Gemeentewet is sinds 1 juli 2013 het begrip structureel en reëel begrotingsevenwicht opgenomen. Door het opnemen in de Gemeentewet wordt nadrukkelijker benoemd, dat in de begroting structurele lasten gedekt dienen te worden door structurele baten. In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is nader verduidelijkt wat met de begrippen structureel en reëel evenwicht bedoeld wordt.

#### **Toelichting**

Het nieuwe GTK is aangepast aan de wijziging van de Gemeentewet. In de praktijk zit er nauwelijks of geen verschil tussen materieel begrotingsevenwicht en structureel en reëel begrotingsevenwicht.

#### **2. Onderuitputting kapitaallasten**

- 2008: Onderuitputting dient niet te worden geraamd, tenzij goed gemotiveerd.
- 2014: In het kader van reëel ramen behoeft in het eerste jaar niet de volle jaarlast van de nieuwe investeringen te worden opgenomen. Volstaan kan worden met het ramen van de lasten die daar naar verwachting in het jaar van de investering op de exploitatie zullen drukken. Het verschil tussen de volledige kapitaallasten en de geraamde kapitaallasten wordt aangemerkt als onderuitputting kapitaallasten. Deze onderuitputting levert slechts een eenmalig voordeel op.

#### **Toelichting**

Het niet (mogen) ramen van onderuitputting kapitaallasten kwam niet overeen met de praktijk. Ook het BBV bood de mogelijkheid om slechts die kapitaallasten te ramen die naar verwachting in het jaar van de investering op de exploitatie zullen drukken. Over het ramen van onderuitputting kapitaallasten waren door de gezamenlijke toezichthouders al afspraken gemaakt, die nu in het nieuwe GTK worden geformaliseerd.

#### **3. Tekort op de jaarrekening**

- 2008: Indien het rekeningsaldo naar het oordeel van de toezichthouder een tekort vertoont, kan dit voor de toezichthouder aanleiding zijn preventief toezicht in te stellen.
- 2014: Indien het saldo van de jaarrekening een tekort vertoont, kan dit invloed hebben op de beslissing van de toezichthouder om op basis van de begroting al dan niet preventief toezicht in te stellen.

#### **Toelichting**

Alleen een rekeningtekort biedt de toezichthouder geen mogelijkheid meer om preventief toezicht in te stellen. Deze mogelijkheid is vervallen bij de aanpassing van de Gemeentewet per 1 juli 2013. De jaarrekening geeft input voor de begroting of de ramingen in de begroting voldoende reëel zijn. Ook geeft de jaarrekening inzicht of bepaalde baten en lasten structureel of incidenteel zijn. Het nieuwe GTK is aangepast aan de wijziging van de Gemeentewet.

#### 4. Preventief toezicht

- 2008: Ingevolge artikel 203 Gemeentewet maken gedeputeerde staten voor aanvang van het begrotingsjaar aan de raad bekend of de gemeente onder preventief toezicht wordt gesteld.
- 2014: De werking van het preventieve toezicht is in beginsel voor het gehele begrotingsjaar van kracht. Er bestaat echter de mogelijkheid voor de toezichthouder om het preventieve toezicht gedurende het jaar te beëindigen. Indien de toezichthouder vindt dat het structurele en reële evenwicht is hersteld, bijvoorbeeld door aanvullende besluitvorming door de gemeente, dan kan de toezichthouder op dat moment het preventieve toezicht laten vervallen.

#### **Toelichting**

Preventief toezicht wordt nog steeds op basis van artikel 203 Gemeentewet voor aanvang van het begrotingsjaar aan de raad bekend gemaakt. Bij de aanpassing van de Gemeentewet per 1 juli 2013 bestaat de mogelijkheid, dat gedeputeerde staten het preventief toezicht gedurende het begrotingsjaar ingetrokken wordt. Bijvoorbeeld doordat de gemeente heeft besloten tot een concreet bezuinigingsplan.

#### 5. Inzet algemene reserve

- 2008: Voetnoot 4: Onder voorwaarden is het toegestaan middelen uit de algemene reserve in te zetten ter verlichting van de exploitatie.
- 2014: Sommige gemeenten hebben de relatieve luxe van een goede vermogenspositie met daarbij een gunstig risicoprofiel. Voor deze gemeenten is het mogelijk om middelen uit de algemene reserve in te zetten ter verlichting van de exploitatie.

#### **Toelichting**

Feitelijk is er voor dit onderwerp niet veel veranderd ten opzichte van 2008. In het GTK was de toelichting, onder welke voorwaarden inzet van de algemene reserve mogelijk was, zeer beknopt opgenomen in de aangehaalde voetnoot. In het GTK van 2014 is uitgebreider aangegeven onder welke voorwaarden inzet van de algemene reserve mogelijk is.

#### 6. Geen eigen vermogen (negatieve algemene reserve)

- 2008: -
- 2014: Wanneer de algemene reserve negatief wordt, moet de gemeente deze negatieve stand van de algemene reserve binnen de termijn van de meerjarenraming wegwerken. Is de negatieve stand ontstaan ten gevolge van verliezen grondexploitatie, dan kan de toezichthouder de gemeente toestemming geven dit tekort in maximaal 10 jaar te saneren. In deze situatie geldt het preventieve toezicht.

#### **Toelichting**

Vanwege de economische crisis hebben gemeenten vanaf 2009 verliezen op de grondexploitatie moeten nemen. Vanwege de conjunctuurgevoeligheid en de forse bedragen die daarmee gepaard gaan, is de redelijke termijn waarbinnen de negatieve algemene reserve weggewerkt kan worden verlengd naar maximaal 10 jaar. Deze maatregel is in 2010 van kracht geworden. Het nieuwe GTK is daar op aangepast.

## 7. Kasgeldlimiet wet fido

- 2008: Voor de kasgeldlimiet-kwartaalrapportage wordt inzending voor het einde van ieder kwartaal verlangd. Bij overschrijding van de kasgeldlimiet past de toezichthouder de bepalingen in artikel 4 van de Wet fido toe.
- 2014: Bij overschrijding van de kasgeldlimiet geldt een meldplicht aan de toezichthouder (uiterlijk) bij de derde overschrijding. Daarnaast geldt bij een overschrijding van drie kwartalen, dat een plan van aanpak om binnen de kasgeldlimiet te blijven ter goedkeuring voor wordt gelegd aan de toezichthouder.

### **Toelichting**

Met ingang van 30 oktober 2008 is de kasgeldlimiet-kwartaalrapportage vervallen. Daarvoor in de plaats is een meldplicht gekomen bij de derde overschrijding van de kasgeldlimiet. Het nieuwe GTK is aangepast op deze wijziging.

Ontheffing van de overschrijding van de kasgeldlimiet was al mogelijk, maar in het nieuwe GTK zijn de voorwaarden om voor ontheffing in aanmerking te komen uitvoeriger uiteengezet.



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Ons kenmerk  
PZH-2015-504883719

Bijlagen:

- Bijlage 1: Begrotingscirculaire 2016 – 2019
- Bijlage 2: Belangrijkste wijzigingen GTK

Afschrift aan:

- **College van Burgemeester en Wethouders**
- Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG)

Begrotingscirculaire 2016-2019

# Begrotings- circulaire



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Februari 2015



# Inhoudsopgave

|           |  |             |
|-----------|--|-------------|
| <b>1</b>  | <b>Ter inleiding</b>   | <b>blz.</b> |
| 1.1       | Criteria repressief toezicht 2016  | 5           |
| 1.2       | Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief                                   | 5           |
| <b>2</b>  | <b>Toetsingsaspecten</b>   |             |
| 2.1       | Algemene uitkering uit het gemeentefonds   | 6           |
| 2.2       | Bezuinigingsmaatregelen/ taakstellingen  | 6           |
| 2.3       | Overzicht van incidentele lasten en baten  | 7           |
| 2.3.1     | Themacirculaire 'overzicht incidentele baten en lasten'                          | 7           |
| 2.4       | Rente  | 7           |
| 2.5       | Grondexploitatie   | 7           |
| 2.6       | Realistische programmering van woon- en werklocaties                             | 8           |
| 2.7       | Onderzoek onderhoud kapitaalgoederen   | 9           |
| 2.7.1     | Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen   | 9           |
| 2.8       | Onderuitputting kapitaallasten   | 9           |
| <b>3.</b> | <b>Specifieke onderwerpen</b>  |             |
| 3.1       | Decentralisaties   | 11          |
| 3.1.2     | Programma gemeenten van de toekomst  | 11          |
| 3.2       | Interbestuurlijk toezicht  | 11          |
| 3.3       | Paragraaf 'taakstellingen en reserveringen'                                      | 12          |
| 3.4       | Garanties  | 12          |
| 3.5       | Aanpassing Wet gemeenschappelijke Regelingen (WGR)                               | 12          |
| 3.6       | Verbonden partijen   | 13          |
| 3.7       | Kengetallen (rapport commissie Depla)  | 13          |
| 3.8       | Wetsvoorstel modernisering vennootschapsbelasting<br>voor overheidsondernemingen | 13          |
| 3.9       | Macronorm onroerende zaakbelastingen   | 14          |
| 3.10      | Financiële verordening   | 14          |
| 3.11      | Pensioenaanspraken politieke ambtsdragers  | 15          |
| 3.12      | Wijzigingsbesluit BBV inzake gebruik derivaten                                   | 15          |
| 3.13      | Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.                          | 15          |
| 3.14      | Tot slot   | 15          |

# 1. Ter inleiding

In de Gemeentewet is geregeld dat Gedeputeerde Staten (GS) toezicht houden op de (Zuid-Hollandse) gemeenten. Voor de uitvoering hiervan volgen wij de financiële positie van uw gemeente en de ontwikkelingen die daarbij een rol spelen. Door middel van deze circulaire informeren wij u over een aantal ontwikkelingen waarmee u de komende periode (waarschijnlijk) te maken krijgt en die van belang zijn voor het opstellen van de gemeentelijke (meerjaren)begroting 2016-2019. Ook informeren wij u over de wijze waarop wij als toezichthouder daarmee omgaan.

Het nieuwe Gemeenschappelijk financieel Toezichtkader 2014 is op 3 juni 2014 vastgesteld. Het toezichtkader is aangepast, aangezien naast wijzigingen in de Gemeentewet op allerlei terreinen veranderingen en ontwikkelingen zich hebben voorgedaan die aanleiding zijn geweest het toezichtkader uit 2008 te actualiseren. Het is van belang naast deze begrotingscirculaire ook goede nota te nemen van ons nieuwe beleidskader.

## 1.1 Criteria repressief toezicht in 2016

Uitgangspunt bij onze besluitvorming over de begroting zijn de kaders en criteria genoemd in:

- de Gemeentewet
- de Algemene wet bestuursrecht
- het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
- het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2014
- de begrotingscirculaire 2016 - 2019.

De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2016 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen zijn:

1. De begroting 2016 dient naar ons oordeel structureel en reëel in evenwicht te zijn of, als dat niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in 2019 uiterlijk tot stand zal worden gebracht;
2. De jaarrekening 2014 behoort structureel en reëel in evenwicht te zijn; indien de jaarrekening niet in evenwicht is, zal het structureel tekort worden betrokken bij ons onderzoek van de begroting 2016. Dit betekent dat in de jaarrekening inzicht moet worden gegeven in het structurele en incidentele aandeel van het tekort;
3. De vastgestelde jaarrekening 2014 en de begroting 2016 dienen tijdig, respectievelijk voor 15 juli en 15 november 2015, aan ons te zijn toegezonden.

Met het begrip "structureel evenwicht" wordt bedoeld dat in de begroting structurele lasten gedekt dienen te worden door structurele baten. Het reëel evenwicht houdt in dat onderzoek wordt gedaan naar de realiteit van de ramingen. Daarbij dienen de begrotingen/meerjarenramingen volledig te zijn.

## 1.2 Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Indien wij hebben geconstateerd bij de beoordeling van de begroting voor 2015 dat deze structureel en reëel niet in evenwicht was, maar aannemelijk is gemaakt dat dit evenwicht in de meerjarenraming (2018) tot stand is gebracht, zal afhankelijk van de financiële positie, het begrotingsproces naar de begroting 2016 worden gevolgd. Bij het toezichtsproces naar de begroting 2016 toe, zal worden gekeken of er geen sprake is van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiermee wordt bedoeld dat indien de begroting van 2016 structureel en reëel niet in evenwicht is, tenminste de jaarschijven 2018 en 2019 van de meerjarenraming 2017-2019 structureel en reëel in evenwicht dienen te zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen.

## 2. Toetsingsaspecten

### 2.1 Algemene uitkering uit het gemeentefonds

Bij de beoordeling of sprake is van een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting wordt, voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, tenminste uitgegaan van de mei/juni circulaire (2015) en de daarin opgenomen uitkeringsfactoren en de effecten van de herijking van het gemeentefonds.

Bij de bepaling van de accessen voor de jaren 2017 en later houden de beheerders van het gemeentefonds rekening met een mutatie van de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Begroot u de algemene uitkering op basis van lopende prijzen, dan dient er aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening gehouden te worden met een percentage minimaal gelijk aan dat waarop de mutatie van het BBP is gebaseerd.

Wij verzoeken u de berekeningen 2016 tot en met 2019 van de algemene uitkering uit het gemeentefonds op basis van deze circulaire (inclusief gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid) ons ter informatie toe te zenden bij de vastgestelde begroting, voor zover deze niet in de (bijlagen van de) begroting zijn opgenomen.

- **Looncompensatie**

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

- **Prijscompensatie**

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

### 2.2 Bezuinigingsmaatregelen/ taakstellingen

Veel gemeenten hebben de begroting en meerjarenraming sluitend gemaakt met bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen. Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen op hard- en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en mede daarmee ook de realiteit van de gepresenteerde begrotingssaldi.

- **Concrete invulling bezuinigingsmaatregelen**

Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat de raad, als hoogste bestuursorgaan van de gemeente, een uitspraak doet over de invulling. Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen concreet op programmaniveau te zijn ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren wordt gevolgd vast te liggen. Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen.

Met andere woorden: er dient sprake te zijn van een reëel perspectief, waarbij de financiële gevolgen van maatregelen die tot herstel van het evenwicht moeten leiden met besluitvorming door de gemeenteraad zijn onderbouwd.

Bij een negatief oordeel zullen deze posten op de gepresenteerde begrotingssaldi gecorrigeerd worden. Deze correctie kan tot gevolg hebben dat er sprake blijkt van een structureel begrotingstekort met preventief toezicht als gevolg.

- **Bezuinigingstaakstellingen verbonden partijen**

Taakstellingen die aan de verbonden partijen, waaronder gemeenschappelijke regelingen, worden opgelegd, worden als niet reëel beschouwd, tenzij de desbetreffende verbonden partij of gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten of en hoe deze opgelegde taakstelling daadwerkelijk wordt ingevuld. Aannemelijk moet worden gemaakt dat de verbonden partij de opgelegde bezuinigingsmaatregel concreet zal invullen.

## **2.3 Overzicht van incidentele baten en lasten**

Bij nagenoeg alle gemeenten is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen in de begroting. Om vast te kunnen stellen of er sprake is van structureel evenwicht van de begroting is het van belang dat inzicht bestaat in welk deel van de geraamde baten en lasten incidenteel zijn en welke structureel. Het op grond van artikel 19 van het BBV verplicht voorgeschreven 'overzicht van incidentele baten en lasten' is hierbij een belangrijk document. De incidentele baten en lasten moeten per programma en meerjarig inzichtelijk worden gemaakt. Incidentele baten en lasten van geringe omvang kunnen eventueel verzameld worden tot één bedrag per programma.

Verder wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Ook deze gegevens moeten meerjarig worden opgenomen. Wij dringen er op aan de begroting 2016 in overeenstemming met de voorschriften op te stellen.

Het verschil tussen incidentele baten en lasten is niet altijd even scherp te trekken. Om de eenduidige toepassing van het BBV te bevorderen heeft de commissie BBV een notitie (2012) uitgebracht om het onderscheid tussen incidentele baten en lasten te verduidelijken. De notitie bevat geen richtlijnen of aanbevelingen, maar beperkt zich tot verduidelijking van de regelgeving.

### **2.3.1 Themacirculaire 'overzicht incidentele baten en lasten'**

Wij hebben in 2010 een themacirculaire "Incidentele baten en lasten" uitgebracht. Omdat de wetgeving betreffende artikel 19 van het BBV is gewijzigd en er bij veel gemeenten nog steeds onvoldoende aandacht wordt besteed aan de kwaliteit en volledigheid van dit overzicht zal deze themacirculaire in 2015 worden geactualiseerd. Voor het bepalen van het structureel begrotingsevenwicht en het zuiver jaarrekeningssaldo is dit overzicht van groot belang. De volledigheid is niet alleen voor ons als toezichthouder van belang, maar ook voor uzelf voor wat betreft het inzicht in de financiële positie van uw gemeente. De themacirculaire zal in het eerste kwartaal 2015, ten behoeve van de begroting 2016, aan u worden toegestuurd.

## **2.4 Rente**

Rente kan zowel een kostenpost als een inkomstenpost in de begroting zijn. Het is van belang dat de gemeente inzicht geeft in het rentebeleid en de wijze waarop rentelasten en rentebaten in de begroting zijn opgenomen. In het BBV zijn geen specifieke nadere bepalingen opgenomen over het rentebeleid of rentetoerekening. Wel heeft de commissie BBV, in het kader van een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV, een notitie rente (2013) opgesteld. Eén van de aanbevelingen is om de wijze van rentetoerekening op te nemen in de financiële verordening op basis van artikel 212 van de Gemeentewet.

## **2.5 Grondexploitatie**

De afgelopen jaren en nog steeds staan de grondexploitaties sterk in de belangstelling. De mate van het treffen van voorzieningen en het berekenen van de "waarde" van de grondexploitaties (NCW = netto contante waarde) wordt voor een groot deel bepaald door het gebruik van parameters. Hiermee wordt de fasering van verkopen, toegerekende rente, kostenindex en opbrengstenindex bedoeld. Een wijziging van elk van deze parameters kan de berekende "waarde" substantieel beïnvloeden. Het is van groot belang dat de gemeenten transparant zijn in welke parameters met welke waarden worden gebruikt. Deze zouden dan

vervolgens ook vergeleken kunnen worden met andere gemeenten. In de paragraaf grondbeleid kan de gemeente deze duidelijkheid creëren. De meeste gemeenten hebben deze parameters de laatste jaren bijgesteld. De actualiteit van de parameters (naar het inzicht van heden) moet jaarlijks door de raad in de begroting en jaarrekening worden geëvalueerd en eventueel worden herzien.

- **Verliesgevende grondexploitaties en negatieve algemene reserve**

Het BBV schrijft voor (mede gebaseerd op de algemene economische beginselen) dat verliezen op de grondexploitatie onmiddellijk en voor het gehele bedrag genomen moeten worden op het moment dat deze bekend zijn. Het activeren van de tekorten is niet toegestaan. De verliezen van de grondexploitatie kunnen daarom leiden tot een negatieve algemene reserve.

Het BBV bepaalt dat reserves geen negatief saldo mogen hebben. Indien de betreffende gemeenten daartoe de financiële mogelijkheden hebben, zijn zij verplicht het negatieve saldo zo snel mogelijk weg te werken. Zijn er nog voldoende andere reserves beschikbaar, dan kunnen deze bijvoorbeeld worden ingezet om het negatieve saldo van een reserve op te heffen. Indien de totale vermogenspositie negatief is, biedt dit geen oplossing. Dit is bijvoorbeeld het geval indien het dekken van een grondexploitatieverlies leidt tot een negatieve reservepositie. Mogelijkheden binnen de gewone exploitatie zouden dan nog tot een oplossing kunnen leiden door middel van het verlagen van de lasten (bezuinigingen) of het verhogen van de baten (tariefsverhogingen). Blijkt een gemeente bij een negatieve vermogenspositie niet in staat om het negatieve saldo van de reserves volgens het bestaande beleid binnen de periode van de meerjarenraming om te buigen in een positief saldo, dan is er geen sprake van een structureel en reëel sluitende begroting. Het instellen van preventief toezicht zal dan het gevolg zijn.

## **2.6 Realistische programmering van woon- en werklocaties**

In 2014 is door de samenwerkende gemeenten gewerkt aan de regionale programma's voor de ontwikkeling van woonlocaties in de regionale woonvisies. In juli 2014 zijn de nieuwe getallen voor de woningbehoefteraming (WBR 2013) en de bevolkingsprognose (BP 2013) definitief geworden bij de vaststelling van de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM). In de VRM wordt uitgegaan van een aanvaarde actuele regionale woonvisie als toetsingskader voor woningbouwplannen in plaats van een toetsing op de WBR en BP. Bij het ontbreken van een actuele regionale woonvisie wordt teruggevallen op een bandbreedte tussen WBR en BP als toetsingskader.

Deze woonvisies bevatten bij aanvaarding door GS, naar huidige inzichten, realistische afspraken over de fasering tot 2020 van woningbouw in gemeenten voor de komende jaren, over het kwalitatieve programma (woonmilieus) voor (sub)regio's en afspraken over monitoring daarvan.

Op dit moment hebben alle bestuurlijke regio's een aanvaarde regionale woonvisie. De regio's hebben tot 1 juli 2015 de tijd om hun woonvisie te actualiseren, zodat deze aansluit bij de VRM. Per regio hebben GS aangegeven welke actualisaties er worden verwacht.

Wij gaan de informatie uit de actuele regionale woonvisies, eventueel in combinatie met WBR 2013 en BP 2013, betrekken bij de aantallen woningen die u als gemeente opgeeft in het aandachtspuntenformulier voor het begrotingsonderzoek 2016. Het is zaak om een eventuele overprogrammering van woningen vroegtijdig te kunnen constateren. Daarbij wordt aan gemeenten gevraagd om aan te tonen hoe de fasering en omvang van woningbouw uit de regionale woonvisie verwerkt zijn in de grondexploitaties.

## **2.7 Onderzoek onderhoud kapitaalgoederen**

In tijden van financiële krapte neemt de kans toe dat aan het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen minder prioriteit wordt gegeven. De gevolgen laten zich vooral op de langere termijn gelden in de vorm van achterstallig onderhoud en/of kapitaalvernietiging. Wij hebben daarom besloten om net als bij de begroting 2015 ook bij de begroting 2016 extra aandacht te schenken aan de kwaliteit van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Daarbij zal ondermeer worden bezien of deze paragraaf voldoende ingaat op de volgende aspecten:

- Wat is het onderhoudsniveau?
- Zijn de beschikbare budgetten voldoende?
- Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Daarbij gaat het specifiek om de kapitaalgoederen wegen, gebouwen en kunstwerken (bruggen, viaducten, dijken etc.).

### **2.7.1 Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen**

Bij het onderzoek van de begroting 2016 schenken wij in navolging van vorig jaar extra aandacht aan de kwaliteit van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. In deze circulaire nemen wij daarom nogmaals op waar deze paragraaf aan moet voldoen. Volgens het BBV artikel 12, lid 2 moet in de begroting ten aanzien van het onderhoud van tenminste wegen, riolering, water, groen en gebouwen worden aangegeven:

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

- **Kwaliteitsniveau onderhoud**

Bezuinigingen op het jaarlijkse en groot onderhoud worden alleen geaccepteerd indien aannemelijk wordt gemaakt dat het verlagen van het kwaliteitsniveau van het onderhoud van de kapitaalgoederen niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en of juridische claims. Daarnaast zal actualisatie van het beheerplan op basis van de door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn. Er is sprake van een ondergrens voor wat betreft het vast te stellen onderhoudsniveau van kapitaalgoederen. Dit is het minimale niveau waarop nog geen kapitaalvernietiging plaatsvindt. Voor wegenonderhoud betreft dat niveau C wanneer de CROW-normen worden toegepast.

- **Achterstallig onderhoud**

Wij verzoeken u bij het opstellen van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de voorschriften van het BBV in acht te nemen. Als er sprake is van achterstallig onderhoud, dient dit vermeld te worden in deze paragraaf. Ook dienen de maatregelen, die getroffen worden om de achterstanden in te halen, benoemd te worden.

- **Notitie Riolering**

In november 2014 is door de commissie BBV een Notitie Riolering opgesteld. Met ingang van begrotingsjaar 2014 is artikel 44, lid d van het BBV aangepast. Er is een gescheiden voorzieningscategorie geïntroduceerd voor vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven. Samen met ontwikkelingen in de rechtspraak heeft dit tot veel vragen geleid, waardoor de notitie Riolering door de commissie BBV is herijkt. Graag verwijzen wij voor nadere informatie naar de inhoud van deze notitie.

## **2.8 Onderuitputting kapitaallasten**

Bij activering van een investering zal voor de toezichthouder in redelijkheid moeten vaststaan dat de gemeente in staat is om de volle jaarlasten binnen een structureel sluitende begroting op te vangen. In het kader van het reëel ramen behoeft in het eerste jaar niet de volle jaarlast van de nieuwe investering te

worden opgenomen. Volstaan kan worden met het ramen van de exploitatielasten die naar verwachting in het jaar van de investering op de exploitatie zullen drukken.

Neemt een gemeente de volle jaarlast van de investering op, maar stelt daar een post onderuitputting kapitaallasten tegenover, dan wordt gekeken naar het realiteitsgehalte (zoals: is het consistent beleid en wat zijn de ervaringscijfers van de gemeente). Bij de verantwoording van onderuitputting verdient de bruto methode een sterke voorkeur vanwege de inzichtelijkheid. De volledige kapitaallasten worden structureel geraamd, maar hier tegenover staat aan de inkomstenkant naast de voor het eerste jaar geraamde kapitaallast een post onderuitputting kapitaallasten. Deze onderuitputting levert slechts een eenmalig voordeel op voor de jaarbegroting en wordt vermeld op het overzicht incidentele baten en lasten. In het geval dat in de financiële verordening een andere werkwijze is geregeld, zal deze werkwijze getoetst worden op haar financiële consequenties.

## 3. Specifieke onderwerpen

### 3.1 Decentralisaties

De decentralisaties in het sociale domein zijn veelal opgepakt in gezamenlijk verband, bijvoorbeeld in de vorm van gemeenschappelijke regelingen. Bij gemeenschappelijke regelingen is het lastiger om grip en sturing te houden op de uitvoering van deze taken en de financiën. De gemeente blijft echter wel verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Budgetoverschrijdingen van de gemeenschappelijke regeling kunnen worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. De hoogte van de budgetten die met de decentralisaties gepaard gaat, zorgt ervoor dat de bijbehorende risico's ook groot kunnen zijn. Wij adviseren u goede afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop tijdig kan worden bijgestuurd door uw gemeente. Deze afspraken kunt u bijvoorbeeld opnemen in de financiële verordening conform artikel 212 van de Gemeentewet (zie 3.10, kopje 'financiële verordening'). Dit geldt ook voor de decentralisatietaken die zijn ondergebracht bij verbonden partijen. Wij zullen de budgettaire ontwikkelingen met betrekking tot de decentralisaties van uw gemeente volgen en betrekken bij de beoordeling van de begroting 2016.

#### 3.1.2 Programma Gemeenten van de Toekomst

Wij attenderen u erop dat het ministerie van BZK in samenwerking met de transitiebureaus onder andere het webplatform Gemeenten van de toekomst (<http://gemeentenvandetoekomst.nl/>) heeft geopend. Met het programma 'Gemeenten van de Toekomst' ondersteunt het ministerie van BZK gemeenten bij deze verandering. De ambitie is om alle initiatieven en ontwikkelingen rond de decentralisaties onder één paraplu bij elkaar te brengen, zodat zij elkaar maximaal kunnen versterken en zodat gemeenten hun werkzaamheden binnen het sociaal domein in samenhang kunnen organiseren. Gemeenten kunnen hier alles vinden over de drie decentralisaties, zoals goede voorbeelden, expertteams, regionale en landelijke bijeenkomsten, handreikingen en andere relevante documenten. Het programma stelt de gemeenten centraal en richt zich op colleges van B&W, gemeenteraden en ambtelijke organisaties.

### 3.2 Interbestuurlijk toezicht

Per 1 oktober 2012 is de Wet revitalisering generiek toezicht in werking getreden. Met deze wet is het interbestuurlijk toezicht op de gemeenten vereenvoudigd. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van wettelijke taken ligt in eerste instantie bij de gemeenten zelf, bij het college van Burgemeester en Wethouders dat verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. Uitgaande van vertrouwen in en zelfsturing van gemeenten is de informatie over en het toezicht op de wettelijke taakbehartiging door gemeenten op een aantal domeinen geregeld in de bestuursovereenkomst interbestuurlijk toezicht die uw gemeente en de provincie hebben gesloten.

Financieel toezicht is een specifieke toezichtstaak van de provincie met zijn eigen toezichtinstrumenten. Daarbij is het van belang te weten dat het financieel toezicht op de gemeenten ook onderdeel uitmaakt van de bestuursovereenkomst interbestuurlijk toezicht. Jaarlijks wordt uw gemeente gevraagd om informatie te verstrekken over de lopende begroting en meerjarenbegroting in de eigen 'Staat van de gemeente'. Deze 'Staat van de gemeente' van de bestuursovereenkomst moet worden opgenomen in de programmaverantwoording c.q. het jaarverslag.

Op 11 november 2014 hebben Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland de 'Staat van de Gemeenten' vastgesteld met de resultaten van het interbestuurlijk toezicht van de provincie op alle Zuid-Hollandse gemeenten.



Meer informatie treft u aan in de aan u toegezonden brief van Gedeputeerde Staten van 13 november 2014, kenmerk PZH-2014-492607383.

### **3.3 Paragraaf “Taakstellingen en reserveringen” (facultatief)**

In de paragrafen in de begroting worden onderwerpen behandeld die van belang zijn voor het inzicht in de financiële positie. Omdat in deze economische tijden nog steeds veel gemeenten bezig zijn met grote bezuinigingsoperaties en er nog financiële onzekerheden zijn zoals de impact van de decentralisaties geven wij in navolging van vorig jaar in overweging om een paragraaf “Taakstellingen en reserveringen” op te nemen. Dit komt het inzicht in uw financiële positie ten goede. In deze paragraaf ziet u als kaderstellend en controlerend orgaan in één oogopslag het integraal beeld van de opgenomen bezuinigingen/taakstellingen in de programma's en/of de nog openstaande taakstellingen in de meerjarenraming. Ook kunnen in deze paragraaf eventuele reserveringen (inschattingen of al vrij gemaakte begrotingsruimte) voor toekomstige financiële onzekerheden opgenomen worden.

### **3.4 Garanties**

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

### **3.5 Aanpassing Wet gemeenschappelijke Regelingen (WGR)**

De WGR is aangepast met (onder meer) als doel om tegemoet te komen aan een in de praktijk gebleken behoefte aan een nieuwe samenwerkingsvorm voor uitvoerende en op bedrijfsvoering gerichte taken. De nieuwe wet trad in werking per 1 januari 2015 en voorziet in een zelfstandige regeling voor het niet gedualiseerde verlengd lokaal bestuur, de mogelijke invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO), de versterking van de democratische controle op samenwerkingsverbanden en extra interne checks and balances.

De aanleiding voor het mogelijk maken van de nieuwe samenwerkingsvorm BVO is niet gelegen in de decentralisatie. De aanleiding is echter de in de praktijk ontstane behoefte aan een lichtere vorm van samenwerking met rechtspersoonlijkheid, waar bedrijfsmatige en uitvoerende taken belegd worden, zoals het gezamenlijk ophalen van vuilnis of het organiseren van groenonderhoud. Voor een BVO gelden echter dezelfde inlichtingen- en verantwoordingsverplichtingen tegenover gemeenteraden op grond van de WGR als voor een gemeenschappelijk publiek orgaan. De BVO is niet belast met een “zware” bestuursstructuur (met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter). Het besluit tot een BVO wordt genomen door de raden van de gemeenten en de BVO heeft uitsluitend uitvoerende bevoegdheden en geen verordende bevoegdheid. De financiële documenten (begroting, jaarrekening) gaan rechtstreeks naar de gemeenteraden.

Een andere wijziging van de WGR is dat de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening voortaan al vóór 15 april aan de raden van de deelnemende gemeenten worden aangeboden. Dat sluit meer aan op de gemeentelijke planning en control cyclus. Daarnaast wordt de termijn verlengd waarbinnen gemeenteraden hun zienswijze op de begroting kunnen indienen. Voor gemeenschappelijke regelingen is de wettelijke inzendtermijn aan GS van de begroting voorafgaande aan het jaar waarvoor de begroting dient, gewijzigd van 15 juli in 1 augustus. De uiterlijke datum voor het aanleveren van de jaarrekening blijft 15 juli.

### **3.6 Verbonden partijen**

Goed inzicht in de risico's van uw verbonden partijen is van belang voor het totale inzicht in de risico's die uw gemeente loopt. Wij verzoeken u dan ook om hier in de paragraaf Verbonden Partijen per partij expliciet aandacht aan te besteden alsmede als onderdeel van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement.

Daarnaast vragen wij uw aandacht voor de wijziging van het BBV, artikel 15, lid 2, van 16 juli 2014. In de paragraaf verbonden partijen moet voortaan, naast de reeds bestaande vereisten, worden vermeld:

- wat het belang is dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- wat de verwachte omvang is van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

De commissie BBV heeft in november 2014 een notitie verbonden partijen opgesteld. De notitie geeft een overzicht van de relevante aspecten van verbonden partijen met betrekking tot begroting, verantwoording en governance vraagstukken voor gemeenten, provincies en waterschappen. Voor nadere informatie verwijzen wij naar de inhoud van deze notitie die te vinden is op de website van de commissie BBV.

### **3.7 Kengetallen (rapport commissie Depla)**

Op korte termijn (waarschijnlijk op 1 juli 2015) zal een wijziging van het BBV plaatsvinden naar aanleiding van het rapport van de Commissie Depla over vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten. Deze wijziging heeft betrekking op het opnemen van een set financiële kengetallen in de gemeentebegrotingen. Het zal gaan om de kengetallen voor netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, structurele exploitatieruimte, belastingcapaciteit en grondexploitatie. De kengetallen moeten hoogstwaarschijnlijk vanaf de begroting 2016 in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicomanagement worden vermeld. De kengetallen geven zicht op de financiële positie van uw gemeente en bieden de mogelijkheid om gemeenten onderling te vergelijken. Daarmee dragen deze kengetallen bij aan de controlerende en kaderstellende taak van uw gemeenteraad.

#### *Schuldpositie gemeenten*

Vooruitlopend op de wijziging van het BBV adviseren wij de schuldpositie van uw gemeente historisch en toekomstig in beeld te brengen, zodat inzicht in de trend van uw schuldpositie ontstaat. Goede kengetallen voor het beoordelen van de hoogte van de schuld zijn:

- Debt-ratio  
(de debt-ratio zegt welk aandeel van het gemeentebezit is belast met schulden)
- De netto-schuld als aandeel van de inkomsten (netto schuldquote)  
(de netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van rentelasten en aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden).
- Netto schuld per inwoner

### **3.8 Wetsvoorstel modernisering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen**

Op 18 december 2014 heeft de Tweede Kamer de Wet modernisering vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen aangenomen. De vennootschapsbelasting wordt zodanig aangepast dat overheidsondernemingen die economische activiteiten verrichten op een markt waarop ook private ondernemingen actief zijn, op dezelfde wijze aan de heffing van vennootschapsbelasting (Vpb) worden onderworpen als die van private ondernemingen. De aanpassingen hebben tot doel een gelijk speelveld te creëren tussen partijen. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de bezwaren die de Europese Commissie,

vanuit een oogpunt van staatssteun heeft geuit, tegen de op dit moment geldende ruime Vpb-vrijstelling voor overheidsondernemingen.

Het is de bedoeling dat de nieuwe wetgeving, indien de Eerste Kamer de wet ook goedkeurt (vermoedelijk in het eerste kwartaal van 2015), in werking treedt op 1 januari 2016 en van toepassing wordt op boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2016.

Door deze wetwijziging worden directe overheidsactiviteiten bestaande uit grondbedrijfsactiviteiten belastbaar alsook indirecte overheidsactiviteiten door middel van PPS'en. Het risico is groot dat door de aantrekkende economie de Nederlandse gemeenten die de afgelopen jaren verlies hebben genomen vanaf 2016 over dezelfde verliesgevende grondexploitaties en grondposities winstbelasting moeten gaan betalen als de markt aantrekt.

Wij verzoeken u deze ontwikkelingen goed te volgen, aangezien het wetsvoorstel opnieuw kan leiden tot negatieve financiële gevolgen op de grondexploitatie. Ook raden wij aan de komende periode te benutten om de verschillende (ondernemings)activiteiten in kaart te brengen en te inventariseren welke activiteiten op basis van het wetsvoorstel in de heffing betrokken zullen worden en welke activiteiten mogelijk vrijgesteld zijn. Hierna kan de financiële impact worden ingeschat.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) geeft in de ledenbrief 14/071 van 8 oktober 2014 over de vennootschapsplicht overheidsondernemingen een aantal tips om te komen tot een effectieve en efficiënte werkwijze met als doel de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. Ook zal door de VNG een handreiking opgesteld worden voor casusposities waarvan de fiscale gevolgen onduidelijk zijn.

### **3.9 Macronorm onroerende zaakbelastingen**

Uit het "rapport evaluatie systematiek macronorm onroerende zaakbelasting" is naar voren gekomen dat de macronorm onroerende zaakbelasting (OZB) geen effectief beheersingsinstrument is gebleken. Om die reden is geadviseerd deze norm af te schaffen. De minister kan zich hier in schikken, maar is niet overtuigd van de werking van de alternatieven. De alternatieven die in het rapport genoemd worden zijn nog onvoldoende uitgewerkt om reeds nu te besluiten tot aanpassing of afschaffing van de huidige norm. Derhalve wordt de macronorm OZB in 2015 nog gehandhaafd als instrument. Conform de afgesproken berekeningssystematiek bedraagt de norm voor 2015 3,0% over € 3,711 miljard. Vooral met het oog op de omvangrijke decentralisaties per 2015 heeft het kabinet besloten om dat jaar met een schone lei te beginnen. Dat betekent dat de overschrijding van de macronorm OZB in 2014 met €11 miljoen niet in mindering wordt gebracht op de macronorm voor 2015.

Nu de macronorm in 2015 wordt gehandhaafd zullen in lijn met het rapport nadere afspraken worden uitgewerkt over het spelregelkader. Daarbij gaat het om de factoren die worden betrokken bij de bestuurlijke weging van een eventuele overschrijding van de norm, een communicatielijntje over de cijfers inzake de lokale lasten en OZB-ontwikkeling alsmede het moment van communiceren.

Het kabinet is voor 2016 en verder voornemens om samen met de VNG te komen tot een woonlastennorm. Daartoe zal door de werkgroep die het evaluatierapport over de macronorm OZB heeft opgesteld de variant van woonlastennorm verder worden uitgewerkt.

### **3.10 Financiële verordening**

Door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de model financiële verordening op grond van artikel 212 Gemeentewet geactualiseerd. De verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet is een verplichte verordening. Zoals u heeft kunnen lezen in de toegezonden ledenbrief van de VNG van april 2014 zijn de gevolgen van wijzigingen in wet- en regelgeving in de model financiële verordening opgenomen. Te noemen zijn de Wet Hof, het nieuwe hoofdstuk Overheid en overheidsbedrijven in de Mededingingswet en aanpassing van de Wet fido in verband met schatkistbankieren. Ook is het model aangepast op beleidsmatige ontwikkeling op het gebied van gemeentefinanciën. Zo is de horizontale verantwoording naar de raad in de verordening versterkt door een autorisatie van budgetten in de

begroting op het niveau van productgroepen onder de programma's en wordt er meer aandacht voor de schuldpositie van gemeenten voorgeschreven door een uitgebreidere verantwoording in de begroting en gemeenterekening.

Wij adviseren u de financiële verordening te actualiseren voor zover u dit nog niet heeft gedaan. De geactualiseerde financiële verordening dient binnen twee weken na vaststelling door de gemeenteraad ter kennisname aan ons ingezonden te worden, conform artikel 214 van de Gemeentewet. De nota's die voortvloeien uit de financiële verordening, zoals een nota reserves en voorzieningen, zien wij gaarne ter kennisneming tegemoet.

### **3.11 Pensioenaanspraken politieke ambtsdragers**

Recentelijk is gebleken dat (onder andere) gemeenten de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers niet voldoende hebben gedekt door voorzieningen. Daardoor moet een deel van de aanspraken vanuit de begroting worden gedekt. Deze verplichtingen kunnen hoog oplopen en vormen daarmee een risico. Wij raden u aan om voor de aanspraken voldoende voorzieningen te vormen, zo lang er geen landelijk pensioenfonds is voor de bekostiging van deze aanspraken.

### **3.12 Wijzigingsbesluit BBV inzake gebruik derivaten**

Er wordt een wijzigingsbesluit van het BBV over de aanpassing van de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (RUDDO) verwacht. Het betreft een aanscherping van de verslaggeving over het gebruik van derivaten en het prudent gebruik hiervan. Door de wijziging wordt voortaan het gebruik van derivaten via de jaarrekening verantwoord, waarmee het onderdeel is van de rechtmatigheidstoets van de accountant. Deze wijziging zal van toepassing zijn op de jaarstukken 2014.

### **3.13 Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.**

Wij verzoeken u de begrotings- en jaarrekeningstukken digitaal aan te leveren. Wanneer dit niet digitaal kan, verzoeken wij de fysieke documenten in 2-voud aan GS aan te bieden. De fysieke evenals de digitale begroting en jaarrekening dienen qua vorm en inhoud aan de wettelijke eisen te voldoen. Het is mogelijk de digitale stukken in te zenden door middel van een e-formulier. Dit e-formulier is te vinden op onze website: [www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl) > onderwerpen > lokaal bestuur > financieel toezicht.

Wanneer dit problemen oplevert, verzoeken wij u contact op te nemen met uw contactpersoon bij de provincie (financieel toezicht).

### **3.14 Tot slot**

In deze circulaire zijn actuele en relevante onderwerpen opgenomen. De onderwerpen en met name de financieel technische onderwerpen die zijn opgenomen in de begrotingscirculaires van voorgaande jaren blijven ook van toepassing op de beoordeling van de begroting 2016. Wanneer u bij de opstelling van de begroting vragen heeft met betrekking tot de begrotingsrichtlijnen van de provincie adviseren wij u contact op te nemen met de behandelend ambtenaar van uw gemeente.

269517

