



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten

Afdeling Bestuur
Bureau Bestuurlijke Zaken en
Toezicht
Contact
mw D.C. Segers
T 070 - 441 67 24
dc.segers@pzh.nl

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

Datum
9 maart 2017
Ons kenmerk
PZH-2017-580845487A
DOS-PZH-2016-0011909
Uw kenmerk

Bijlagen
2

De gemeenteraden van de in Zuid-Holland gelegen
gemeenten

Onderwerp
Begrotingscirculaire 2018 - 2021

Geacht bestuur,

In het voorjaar van 2017 worden bij de meeste gemeenten de kaders opgesteld voor de begroting 2018. Deze kaderstelling voor uw begroting is voor u als gemeenteraad van belang, aangezien de raad conform artikel 189 van de Gemeentewet verantwoordelijk is voor een structureel en reëel evenwicht van de begroting en de financiële positie van de gemeente. De begroting en meerjarenraming dienen, zoals ieder jaar, aan de wettelijke criteria te voldoen en aan onze uitgangspunten met betrekking tot de beoordeling van de begroting.

Wij bieden u hierbij onze jaarlijkse begrotingscirculaire aan waarin wij aangeven waar uw begroting aan moet voldoen. De begrotingscirculaire gaat in op de vormen van toezicht (repressief en preventief), wat we verstaan onder 'structureel en reëel evenwicht' en waar we naar kijken voor het bepalen van dit evenwicht. Verder informeren wij u over actuele veranderingen in wet- en regelgeving zoals het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en verder specifieke onderwerpen die mogelijk voor u van belang zijn.

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.

Ieder jaar is ons uitgangspunt dat u onder repressief toezicht komt te staan. Gedurende het jaar volgen wij risicogericht de ontwikkelingen van uw financiële positie en nemen kennis van de financiële besluiten van uw gemeenteraad. Wanneer wij negatieve ontwikkelingen constateren, gaan wij hierover in gesprek. Als wij na onderzoek van de ingediende begroting van mening zijn dat uw begroting en meerjarenraming niet structureel en reëel in evenwicht zijn, volgt overleg en mogelijk zelfs preventief toezicht. U heeft dan eerst onze goedkeuring nodig om uitgaven te kunnen doen.

Vorig jaar hebben wij aangegeven dat in 2016 digitalisering en transparantie speerpunten zijn. Wij zijn gestart om in de begrotingsbrieven 2017 de structurele saldi van uw begroting en meerjarenraming, zoals wij die hanteren bij ons oordeel, in de begrotingsbrieven weer te geven. Ook zijn we gestart met het op de website Staat van Zuid-Holland.nl publiceren van verschillende dashboards waarop de ontwikkelingen van bepaalde financiële indicatoren van de gemeenten in



Zuid-Holland te zien zijn. De financiële indicatoren en kengetallen hebben een signaleringswaarde en moeten in samenhang worden gezien om een beeld te krijgen van uw financiële positie. Het is een beginpunt van een gesprek over uw financiële positie. Wanneer u beter inzicht heeft in uw financiële positie kunt u betere en weloverwogen besluiten met financiële consequenties nemen.

Speerpunten in 2017 zijn de ontwikkelingen en trends op lange termijn van uw financiële positie. Het is van belang om voldoende aandacht te geven aan het meerjarenperspectief (sluitendheid van de meerjarenraming) en niet alleen aan de sluitendheid van de eerstkomende begroting 2018 (korte termijn). Door de focus te leggen op de meerjarenraming zorgt u voor een goed perspectief voor uw gemeente en voorkomt u problemen in de toekomst.

Omdat gemeenteraden aangeven beperkt grip te hebben op de verbonden partijen gaan we in 2017 nadrukkelijker kijken op welke wijze deze in de paragrafen 'weerstandsvormogen en risicobeheersing' en 'verbonden partijen' van de begroting zijn verwerkt.

Het is voor u van belang goede afspraken te maken met verbonden partijen over werkwijze, periodieke informatievoorziening en verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door uw raad. Met name omdat de financiële ontwikkelingen bij verbonden partijen steeds meer van invloed zijn op de financiën van uw gemeente.

Wij gaan ervan uit dat u met bijgaande begrotingscirculaire voldoende bent geïnformeerd. Het is van belang bij de begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021 zowel rekening te houden met ons beleidskader als de punten opgenomen in deze begrotingscirculaire. In deze circulaire zijn financieel technische onderwerpen opgenomen die wellicht meer voor het college bestemd zijn. Daarom wordt deze circulaire ook in afschrift aan het college verzonden.

Wij attenderen u erop ook kennis te nemen van onze [begrotingsbrief](#) die wij u aan het eind van ieder jaar toezenden. Hierin staan specifieke aandachtspunten voor uw eigen begroting.

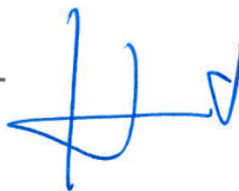
Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



drs. J.H. de Baas



drs. J. Smit

Bijlagen:

- begrotingscirculaire 2018 - 2021 gemeenten
- afschrift begrotingscirculaire 2018 - 2021 gemeenschappelijke regelingen

Afschrift aan:

- college van burgemeester en wethouders
- Vereniging van zuid-Hollandse Gemeenten

Begrotingscirculaire 2018 - 2021

gemeenten



provincie **HOLLAND**
ZUID

Maart 2017

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Vormen van toezicht	7
1.1 Repressief toezicht	7
1.2 Preventief toezicht	7
2. Toetsingsaspecten	9
2.1 Structureel en reëel evenwicht	9
2.2 Bepalen van het structureel en reëel evenwicht	10
2.2.1 Algemene uitkering uit het gemeentefonds	10
2.2.2 Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen	10
2.2.3 Onderhoud kapitaalgoederen	11
3. Ontwikkelingen BBV	13
3.1 Financiële verordening	13
3.2 Aandachtspunten en aanvullende notities BBV	13
3.2.1 Activeren van investeringen met maatschappelijk nut.....	13
3.2.2 Financiële kengetallen	13
3.2.3 Notitie Grondexploitatie	14
3.2.4 Notitie Rente	14
3.2.5 Notitie Kapitaalgoederen	15
4. Specifieke onderwerpen	16
4.1 Bestuurdersconferentie “De nieuwe portefeuillehouder Financiën”	16
4.2 Doorontwikkeling financieel toezicht	16
4.3 Publiceren van gegevens ‘Staat van Zuid-Holland’	17
4.4 Interbestuurlijk toezicht	17
4.5 Investeringsprogramma “investeren en vernieuwen”	18
4.6 Realistische programmering door regionale woonvisies	18
4.7 Ontwikkelingen Gebundelde Uitkering (BUIG)	19
4.8 Precariobelasting	19
4.9 Omgevingswet	20
4.10 Decentralisaties Sociaal Domein	20
4.11 Vaststellingsbesluit begroting	21
4.12 Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.	22
Tot slot	22

Inleiding

In artikel 203 van 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 de gemeentelijke (meerjaren)begroting 2018 - 2021. Ook informeren wij u over de wijze waarop wij als toezichthouder hiermee omgaan.

Wij versturen de begrotingscirculaire in het eerste kwartaal voorafgaand aan de eerstvolgende begroting, zodat u vanuit uw verantwoordelijkheid voor de financiële positie en het structureel en reëel in evenwicht zijn van de begroting¹ rekening kunt houden met deze begrotingscirculaire. U kunt eventuele kaders en wensen aan uw college meegeven met betrekking tot de opstelling van de begroting (2018 - 2021). Vanwege deze verantwoordelijkheid is deze circulaire gericht aan de gemeenteraden. Omdat er ook financieel technische onderwerpen zijn opgenomen die veelal meer voor het college van belang zijn, sturen wij een afschrift aan de colleges van burgemeester en wethouders.

In deze circulaire zijn actuele en relevante onderwerpen onderverdeeld naar vormen van toezicht (hoofdstuk 1), toetsingsaspecten (hoofdstuk 2), ontwikkelingen BBV (hoofdstuk 3) en specifieke onderwerpen (hoofdstuk 4). De circulaire is geen volledig document, maar legt de aandacht op een aantal actuele en van belang zijnde ontwikkelingen. De onderwerpen en met name de financieel technische onderwerpen in de begrotingscirculaires van voorgaande jaren en themacirculaires, blijven tevens van toepassing op de beoordeling van de begroting 2018. Ook is van belang kennis te nemen van ons [gemeenschappelijk toezichtkader 2014](#).

¹ Artikel 189 Gemeentewet

1. Vormen van toezicht

Uitgangspunten bij het bepalen van de vorm van toezicht zijn de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), ons Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (2014) en deze begrotingscirculaire.

1.1 Repressief toezicht

Repressief toezicht is ons uitgangspunt. Dit houdt in dat u uw begroting direct kunt uitvoeren, zonder dat hier vooraf onze goedkeuring vereist is. Een gemeente komt in aanmerking voor repressief toezicht wanneer de begroting, inclusief nieuw beleid, naar ons oordeel structureel en reëel in evenwicht is. Hier voldoet u aan als de structurele lasten worden gedekt door structurele baten en de ramingen realistisch zijn. Mocht dit niet het geval zijn, dan dient de meerjarenraming voldoende aannemelijk te maken dat dit evenwicht uiterlijk in de laatste jaarschijf (2021) wordt hersteld. Daarnaast dienen de jaarrekening en de begroting tijdig, respectievelijk vóór 15 juli en 15 november, aan ons te zijn ingezonden.

Opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Als er alleen evenwicht is in de laatste jaarschijf van de meerjarenraming 2019-2021, beoordelen wij of er sprake is van opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiervan is sprake als ook bij de begroting 2017 alleen de laatste jaarschijf in evenwicht was. Om voor repressief toezicht in aanmerking te komen, mag er geen sprake zijn van opschuivend perspectief. Als bij de begroting 2017 alleen de laatste jaarschijf (2020) in evenwicht was, dienen bij de begroting 2018 minimaal de laatste twee jaarschijven (2020 en 2021) in evenwicht te zijn.

1.2 Preventief toezicht

Preventief toezicht is de uitzondering. Dit betekent dat wij de begroting en de daarop volgende begrotingswijzigingen eerst moeten goedkeuren voordat u tot uitvoering kunt overgaan. Dit is aan de orde indien de begroting naar ons oordeel niet structureel en reëel in evenwicht is en het niet aannemelijk is dat dit evenwicht uiterlijk in de laatste jaarschijf van de meerjarenraming wordt hersteld.

Met preventief toezicht wordt gedurende het jaar regelmatig met de financieel toezichthouder gesproken over nut en noodzaak van eventuele nieuwe uitgaven. Hierbij moet duidelijk gemaakt worden dat deze uitgaven onuitstelbaar, onontkoombaar en onvermijdelijk zijn en moet er in financiële dekking zijn voorzien. In het traject van het preventief toezicht zal het opschuivend sluitend meerjarenperspectief zoals hiervoor geschreven ook een aandachtspunt zijn en betrokken worden bij de goedkeuring van de begroting.

2. Toetsingsaspecten

2.1 Structureel en reëel evenwicht

De toezichtscriteria zijn vastgelegd in artikel 203 van de Gemeentewet en zijn nader uitgewerkt in ons [Gemeenschappelijk financieel toezichtkader](#).

Structureel evenwicht

Als structurele lasten gedekt zijn door structurele baten is er sprake van structureel evenwicht. Dit geldt per jaarschijf. Hiervoor is het van belang dat uit de begroting duidelijk blijkt welke geraamde baten en lasten structureel van aard zijn en welke incidenteel. Het volgens het BBV verplichte 'overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten' en de 'beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves' zijn hierbij belangrijke documenten. Het structureel begrotingssaldo wordt bepaald door het begrotingssaldo te zuiveren van incidentele baten en lasten.

Het is van belang dat u de vereiste overzichten ook daadwerkelijk gebruikt voor het bepalen en presenteren van het structureel begrotingssaldo, aangezien u, volgens artikel 189 van de Gemeentewet, erop toe moet zien dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is.

Wij hebben u daarom ter ondersteuning in juni 2015 een [themacirculaire](#) toegestuurd over het onderwerp 'incidentele baten en lasten'. Ook verwijzen wij naar de [notitie Incidentele en structurele baten en lasten](#) van de commissie BBV.

Reëel evenwicht

Het reëel evenwicht houdt in dat de ramingen volledig, realistisch en haalbaar zijn. Wanneer wij van oordeel zijn dat ramingen onvoldoende reëel zijn, kunnen wij een negatieve bijstelling doorvoeren op het gepresenteerde structureel begrotingssaldo. Bijvoorbeeld omdat wij vinden dat de bezuinigingen niet voldoende realistisch zijn ingevuld (zie kopje bezuinigingen). Dit kan mogelijk betekenen dat wij hierdoor van oordeel zijn dat uw begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en dat uw gemeente niet in aanmerking komt voor repressief toezicht.

Transparantie

Vorig jaar zijn we begonnen met meer transparantie te geven in het toezichtsproces. Wanneer zoals de hierboven vermelde correcties worden uitgevoerd, heeft dit invloed op de hoogte van het begrotingssaldo. Deze correcties vinden uiteraard niet zomaar plaats. Het betekent dat wij van mening zijn dat bepaalde opgenomen baten of lasten in de begroting niet voldoende realistisch zijn. Maar het kan ook zijn dat er in de begroting geen weergave is gegeven van het structurele begrotingssaldo (begrotingssaldo minus het saldo van de incidentele baten en lasten). Dit geldt eveneens voor de meerjarenraming.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 zijn we begonnen met het weergeven van de structurele saldi van uw begroting en meerjarenraming in de begrotingsbrieven zoals wij dat hanteren in ons oordeel. Ook in de begrotingsbrief 2018 zullen wij dit weer opnemen.

2.2 Bepalen van het structureel en reëel evenwicht

Bij onze toets of uw begroting structureel en reëel in evenwicht is, spelen diverse onderwerpen een rol.

2.2.1 Algemene uitkering uit het gemeentefonds

De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt geraamd op basis van reële uitgangspunten en tenminste de meicirculaire 2017 met de daarin opgenomen uitkeringsfactoren. Wij vragen u de meerjarige berekeningen (2018 tot en met 2021) van de algemene uitkering, zoals u die hanteert in uw (meerjaren)begroting, eventueel na begrotingswijziging, mee te zenden met de vastgestelde begroting (inclusief de gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid). Er kan eventueel ook van de septembercirculaire worden uitgegaan. Wanneer u de uitkomsten van de septembercirculaire van het [ministerie van BZK](#) verwerkt, is het in beginsel van belang hier een consistent beleid in te voeren.

Looncompensatie

In het kader van reëel ramen verwachten wij dat u rekening houdt met de budgettaire effecten van de loonstijgingen zoals opgenomen in de circulaire die u heeft gehanteerd voor het ramen van de algemene uitkering. Dit kan door verwerking in de ramingen van de personele lasten/organisatiekosten of door het ramen van een stelpost voor zover de eigen eerder vastgestelde uitgangspunten afwijken van die in de gehanteerde circulaire.

Prijscompensatie

In het kader van reëel ramen verwachten wij dat u (als u de algemene uitkering op basis van lopende prijzen raamt) aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening houdt met een mutatie van de prijsontwikkeling van tenminste het in de gehanteerde circulaire genoemde Bruto Binnenlands Product. Voor zover een afwijkend percentage wordt toegepast voor prijsstijgingen/indexering van prijsgevoelige subsidies verwachten wij dat dit in de programmabegroting wordt beargumenteerd.

2.2.2. Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen

Bezuinigingsmaatregelen die in de begroting en/of meerjarenraming zijn opgenomen beoordelen wij op hardheid en haalbaarheid. Het is noodzakelijk dat u de raming van bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen reëel onderbouwt. Deze moeten concreet op programmaniveau zijn ingevuld en ook het proces dat bij het concretiseren gevolgd gaat worden moet vastliggen. Als wij de ramingen onvoldoende reëel onderbouwd vinden, zullen wij de gepresenteerde begrotingssaldi negatief bijstellen. Deze negatieve bijstelling kan tot gevolg hebben dat de (meerjaren)begroting naar ons oordeel niet structureel en reëel in evenwicht is.

Paragraaf 'taakstellingen en stelposten'

Wij adviseren u een integraal beeld van de opgenomen bezuinigingsmaatregelen, taakstellingen en stelposten te presenteren in een paragraaf 'Taakstellingen en stelposten'. In deze paragraaf kunt u in één oogopslag de opgenomen bezuinigingen c.q. taakstellingen zien die verspreid in de begroting op programmaniveau zijn opgenomen en/of de nog openstaande taakstellingen in de meerjarenraming. Daarnaast kunt u hier aandacht besteden aan de voortgang van eerder door u vastgestelde bezuinigingsmaatregelen. Hetzelfde geldt voor eventuele stelposten (inschattingen of al vrij gemaakte begrotingsruimte) voor toekomstige financiële onzekerheden. Dit versterkt het inzicht in de financiële positie.

Bezuiniging verbonden partijen

Taakstellingen die u oplegt aan verbonden partijen, zoals gemeenschappelijke regelingen, beoordelen wij alleen als reëel, wanneer de verbonden partij op algemeen bestuurlijk niveau heeft besloten of en hoe deze opgelegde taakstelling daadwerkelijk wordt ingevuld. Aannemelijk moet worden gemaakt dat de taakstelling concreet zal worden ingevuld.

Bezuiniging onderhoud kapitaalgoederen

Wij kunnen alleen de bezuinigingen op het jaarlijks en groot onderhoud van kapitaalgoederen als reëel beschouwen, als voldoende aannemelijk is gemaakt dat de verlaging van het kwaliteitsniveau van het onderhoud van de kapitaalgoederen niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en/of onveilige situaties. Daarnaast zal actualisatie van het beheerplan op basis van de door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn.

2.2.3 Onderhoud kapitaalgoederen

Vanuit de zorg voor een structureel goed, veilig en efficiënt leef-, werk- en woonmilieu voor de burger geven de gemeenten jaarlijks aanzienlijke bedragen uit aan het verkrijgen/vervaardigen en onderhouden van kapitaalgoederen. Het is belangrijk dat uit de paragraaf blijkt in hoeverre de budgetten voldoende van omvang zijn om het door de raad vastgestelde beleid te kunnen uitvoeren.

De paragraaf 'onderhoud kapitaalgoederen' bevat de belangrijkste informatie over de kapitaalgoederen voor tenminste wegen, riolering, water, groen en gebouwen en geeft inzicht in:

- a. het actueel beheerplan;
- b. het van toepassing zijnde kwaliteitsniveau;
- c. de financiële vertaling van de consequenties van het door de raad vastgesteld kwaliteitsniveau onderhoud in de begroting;
- d. achterstallig onderhoud.

a. Actueel beheerplan

Een beheerplan is actueel wanneer deze niet ouder is dan vier jaar. Dit in navolging op de aanbeveling van de commissie BBV. In de paragraaf dient een globaal beeld te worden gegeven van het beleidskader voor het onderhoud van kapitaalgoederen.

b. Kwaliteitsniveau

De raad bepaalt het kwaliteitsniveau en stelt het budget beschikbaar om dit kwaliteitsniveau te handhaven. De raad is autonoom om het kwaliteitsniveau vast te stellen. Dit kwaliteitsniveau mag echter niet onvoldoende zijn. Kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties moeten worden voorkomen. Het minimale niveau waarop er nog geen sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties is voor wegenonderhoud bijvoorbeeld niveau C (in het geval de CROW normen worden toegepast).

c. Financiële vertaling

Het is van groot belang dat de opgenomen raming in de begroting in overeenstemming is met het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau. Wanneer deze overeenstemming ontbreekt, kunnen wij het geraamde budget aanmerken als een niet reële raming.

De lasten van regulier, klein onderhoud dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen die noodzakelijk zijn om het object blijvend naar behoren te laten functioneren of haar representativiteit te laten behouden.

De lasten van groot onderhoud kapitaalgoederen kunnen op twee manieren verwerkt worden in de begroting/jaarrekening:

- De lasten worden in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie gebracht.

- De lasten komen ten laste van een vooraf gevormde voorziening (artikel 44 lid 1c BBV) in het geval de lasten gelijkmatig verdeeld worden over verschillende begrotingsjaren.

Het BBV kent dus niet de mogelijkheid om onderhoudslasten via een bestemmingsreserve te egaliseren.

Sommige gemeenten hebben de voorzieningen voor groot onderhoud kapitaalgoederen vrij laten vallen.

Meestal omdat niet meer werd voldaan aan de voorwaarde van het hebben van een actueel beheerplan. In de praktijk zien wij dat gemeenten als tijdelijke oplossing een bestemmingsreserve groot onderhoud kapitaalgoederen instellen om, gedurende de periode dat het beheerplan wordt geactualiseerd, de onderhoudslasten te egaliseren.

d. Achterstallig onderhoud

Uit de paragraaf dient te blijken of er sprake is van achterstallig onderhoud en wat de omvang daarvan is.

Wij verwachten dat u ook zichtbaar maakt welke maatregelen u treft om deze achterstanden in te halen. De lasten van het wegwerken van achterstallig onderhoud worden ineens ten laste van de exploitatie gebracht. Het betreffen incidentele lasten.

3. Ontwikkelingen BBV

3.1 Financiële verordening

Door de wijziging van het BBV hebben de voorgeschreven taakvelden en beleidsindicatoren gevolgen voor de bepalingen in de verordening over de inrichting van de begroting en jaarrekening en voor de bepalingen over de autorisatie van de baten en lasten door de raad. Het is noodzakelijk de financiële verordening hierdoor aan te passen op de volgende terreinen:

- De verordening dient regels te bevatten voor de toerekening van de overheadkosten en de rente aan de kostprijzen van rechten en heffingen en aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.
- Het is noodzakelijk de regels over de afschrijving aan te passen als gevolg van de nieuwe plicht om investeringen met maatschappelijk nut altijd te activeren en af te schrijven naar gelang de gebruiksduur.
- In de verordening moet duidelijkheid worden gegeven hoe de gemeente omgaat met de rente aan de eigen financieringsmiddelen.
- De financiële kengetallen, waarmee de raad over de financiële positie van de gemeente wordt geïnformeerd, kunnen leiden tot wijziging van de verordening.

Wanneer u de financiële verordening actualiseert, dient u deze, conform artikel 214 van de Gemeentewet, binnen twee weken na vaststelling door de raad ter kennisname aan ons in te zenden.

3.2 Aandachtspunten en aanvullende notities BBV

De volgende elementen betrekken wij ook bij de beoordeling van uw begroting.

3.2.1 Activeren van investeringen met maatschappelijk nut

Het activeren van investeringen met maatschappelijk nut heeft financiële effecten. Enerzijds leidt het activeren tot structurele kapitaallasten, die structureel gedekt dienen te worden. Daarnaast kent het activeren op de langere termijn ook een kostenverhogend effect, namelijk de rentecomponent. Dit is een extra kostenpost. Wij vragen u hiermee rekening te houden bij het opstellen van de (meerjaren)begroting en de beheerplannen.

Anderzijds kan het zijn dat in de startjaren incidentele ruimte binnen de begroting ontstaat door een gefaseerde invoering (alleen nieuwe investeringen worden geactiveerd). Veelal werden investeringen in maatschappelijk nut gedekt uit incidentele middelen (reserves). Door te activeren zijn structurele middelen nodig in plaats van de eventueel beschikbare incidentele middelen.

3.2.2 Financiële kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 en de jaarrekeningstukken 2015 bent u verplicht een basisset van vijf financiële kengetallen² op te nemen. Deze kengetallen zijn bedoeld om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten.

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe uw financiële positie moet worden beoordeeld. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van uw gemeente. Het is dan ook van belang dat de kengetallen door het college worden voorzien van een adequate toelichting. Vanuit de controlerende en kaderstellende rol is het aan de raad om eventueel bijstellingen te verlangen. Wij hebben

² Ter ondersteuning hebben wij voor gemeenten (van oorsprong voor ambtelijke gebruik) een [excelsheet](#) gemaakt waarmee de kengetallen berekend kunnen worden. Deze excelsheet is te vinden op onze [website](#).

geconstateerd dat nog niet alle gemeenten intern beleid hebben gevormd over de kengetallen en deze van samenhang en duiding hebben voorzien. Wij vragen uitdrukkelijk uw aandacht hiervoor.

Bij de invoering van de kengetallen is een bewuste keuze gedaan om geen norm op te leggen. Een kengetal of de ontwikkeling van een kengetal is een weerspiegeling van het gevoerde beleid. Voor de toezichthouder hebben de kengetallen een signaleringswaarde en worden ze betrokken bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie van uw gemeente.

3.2.3 Notitie Grondexploitatie

Rente

Bij de wijziging van het BBV en de invoering van de Vennootschapsbelasting (VPB) voor de lagere overheden is de toerekening van rente een belangrijk aandachtspunt.

De toegestane toe te rekenen rente aan Bouwgronden in exploitatie (BIE) moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Dit percentage moet als volgt worden bepaald:

- het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;
- het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering.

Het is niet toegestaan om rente toe te rekenen aan BIE over het eigen vermogen en als de gemeente geen externe financiering heeft.

Disconteringsvoet

De disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties is voor alle gemeenten gelijk gesteld en gekoppeld aan het streefpercentage van de ECB voor de inflatie, zijnde 2%.

Looptijd grondexploitatiecomplex

Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken is de richttermijn van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar. Deze 10 jaar moet voortschrijdend worden gezien en er kan alleen gemotiveerd van worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en verantwoord is in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet zijn voorzien van passende risico-beperkende beheersmaatregelen op basis van de specifieke omstandigheden. Hierbij kan gedacht worden aan:

- het hebben van daadwerkelijke afzetcontracten voor de periode verder dan 10 jaar;
- het hebben van herleidbare afspraken (intenties van projectontwikkelaars/corporaties) voor de periode verder dan 10 jaar;
- het hebben van harde opbrengsten in eerdere jaren die alle kosten van de exploitatie over de gehele looptijd op voorhand dekken;
- voor de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke verliesvoorziening) niet rekenen met een indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar;
- andere maatregelen die de omvang van het geïnvesteerd vermogen beperken en daarmee de risico's verkleinen op onvoldoende dekking vanuit (nog te realiseren) grondexploitatiebaten.

3.2.4. Notitie Rente

In de notitie Rente 2017 wordt ingegaan op de verwerking van de rentelasten en –baten in de begroting en jaarstukken. De bepalingen en richtlijnen van deze notitie treden in werking met ingang van het begrotingsjaar 2018. Eerdere toepassing bij de begroting 2017 was niet verplicht maar werd wel aanbevolen. Deze notitie heeft als doelstelling:

- het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot rente door gemeenten (harmonisering);

- stimuleren dat gemeenten de (verwachte) werkelijke rentelasten opnemen in de begroting en de jaarstukken:
- het eenduidig inzichtelijk maken van de wijze waarop de gemeenten met rente zijn omgegaan (transparantie).

Voor het inzicht in de rentelasten van externe financiering, de berekening van het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening adviseren wij het renteschema uit de notitie Rente op te nemen in de paragraaf financiering.

3.2.5. Notitie Kapitaalgoederen

Wij attenderen u erop dat de commissie BBV in de loop van 2017 verwacht een notitie te publiceren over het onderhoud kapitaalgoederen.

4 Specifieke onderwerpen

4.1 Bestuurdersconferentie “De nieuwe portefeuillehouder Financiën”

De provincie Zuid-Holland en de Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG) organiseren op 30 maart 2017 een conferentie voor alle wethouders en gedeputeerden met de portefeuilles financiën en financieel toezicht in Nederland. Tijdens deze Bestuurdersconferentie gaan de deelnemers in gesprek over onder andere actuele vraagstukken rondom investeren in groei, flexibeler begroten en nieuwe financiële arrangementen.

De portefeuillehouder financiën zorgt voor een adequaat proces van geld verdelen. Maar dat kan niet meer op de klassieke manier, omdat onze samenleving verandert. Gemeenten en provincies treden steeds meer op als partner van maatschappelijke en private partijen. Ook ontstaan er steeds vaker maatschappelijke initiatieven (zonder overheidsbemoeienis) in het publieke domein.

Het doel van de conferentie is om in een informele setting met elkaar te verkennen wat er nodig is om op een moderne manier invulling te kunnen geven aan de bestuurlijke belangrijke portefeuille financiën. Daarnaast is dit voor de portefeuillehouders natuurlijk een mooie gelegenheid om collega's tegen te komen die wellicht met dezelfde vragen of problemen worstelen. De bijeenkomst vindt kort na de verkiezingen op 15 maart 2017 plaats. Uitkomsten en resultaten van de conferentie worden gebundeld. Bij een geslaagde dag leidt dit wellicht tot een helder signaal, aan bijvoorbeeld de Tweede Kamer, over de toekomst van het vakgebied Financiën.

Meer informatie over de Bestuurdersconferentie vindt u via de volgende link: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/lokaal-bestuur/bestuurders/>

4.2 Doorontwikkeling financieel toezicht

Vorig jaar hebben wij in de begrotingscirculaire 2017 geschreven over de doorontwikkeling van financieel toezicht. Hoewel het wettelijk kader hetzelfde blijft waarbij het repressief of preventief toezicht voor gemeenten van toepassing is, ligt de focus steeds meer op (toekomstgerichte) ontwikkelingen en trends die gevolgen kunnen hebben voor de financiële positie. Dit is onder andere van belang, omdat meer taken zijn gedecentraliseerd naar gemeenten (bijvoorbeeld 3D's) en steeds meer taken in gemeenschappelijke regelingen worden georganiseerd. Ook de nieuwe Omgevingswet en andere actuele maatschappelijke ontwikkelingen zoals de toename van statushouders hebben ingrijpende (financiële) gevolgen voor gemeenten. Deze ontwikkelingen vragen alertheid zowel van u als gemeenteraad (horizontaal toezicht) als van de toezichthouder (verticaal toezicht).

Om beter te kunnen inspelen op bovengenoemde ontwikkelingen hebben we in 2016 risicogericht toezicht ingevoerd en ervaring opgedaan met het gebruik van financiële indicatoren en context factoren. Deze hebben we gebruikt als startpunt voor de uit te voeren toezichtwerkzaamheden (proportioneel toezicht) en ambtelijke gesprekken met gemeenten over hun financiële perspectief. In 2017 en 2018 zullen we dit risicogericht en proportioneel financieel toezicht op gemeenten evalueren en doorontwikkelen. Waar mogelijk gaan we het ook toepassen op gemeenschappelijke regelingen. Op deze manier kunnen we ons toezicht én onze advisering steeds beter afstemmen op de organisaties die het op basis van onze risicoanalyse het meest nodig hebben.

Naast het wettelijke kader (beoordelen van de financiële positie als toezichthouder) zien wij meerwaarde door advisering van onder andere gemeenteraden, zodat zij hun horizontaal toezicht verder kunnen versterken (PZH als partner). Wij zijn ons er daarbij van bewust dat deze adviesrol nooit de

onafhankelijkheid van de wettelijke toezichtrol mag beïnvloeden. Als de onafhankelijkheid in het geding komt, gaat de wettelijke taak voor.

4.3 Publiceren van gegevens ‘Staat van Zuid-Holland’

Op 24 juni 2016 heeft Financieel Toezicht op de website [Staat van Zuid-Holland](#) vijf dashboards gelanceerd met financiële data uit de begrotingen van de Zuid-Hollandse gemeenten.

De vijf dashboards betreffen de financiële kengetallen, het weerstandsvermogen, percentage verbonden partijen, het exploitatieresultaat en de woonlastendruk van de Zuid-Hollandse gemeenten.

Kengetallen

Hier staan de financiële kengetallen weergegeven zoals die vanaf de begroting 2016 in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing dienen te worden opgenomen, te weten: de netto schuldquote, de gecorrigeerde netto schuldquote, de solvabiliteit, de belastingcapaciteit, de structurele exploitatieruimte en de grondexploitatie.

Deze kengetallen geven inzicht in de financiële situatie van de gemeente, maar zeggen het meest wanneer zij in samenhang worden gezien. In de begroting is een toelichting op de samenhang tussen deze kengetallen voorgeschreven.

Weerstandsvermogen

Dit dashboard geeft de weerstandscapaciteit, de gekwantificeerde risico's en de verhouding tussen deze beide weer, de zogenoemde ratio weerstandsvermogen. Dit geeft weer in hoeverre een gemeente in staat is om de risico's die een gemeente loopt het hoofd te bieden met (onder andere) de opgebouwde reservepositie.

Percentage verbonden partijen

Hier worden de percentages van de gemeentelijke begrotingsbudgetten weergegeven welke besteed worden via de verbonden partijen. Deze informatie geeft inzicht in de mate waarin gemeentelijke taken bij andere organisaties of samenwerkingsverbanden zijn belegd en in hoeverre dit op de gemeentelijke begroting drukt (en daarmee vastligt).

Exploitatieresultaat

Hier wordt inzicht gegeven in het meerjarige exploitatieresultaat van de gemeentelijke begrotingen. Naast het door de gemeente gepresenteerde begrotingsresultaat wordt ook het structureel resultaat en wanneer van toepassing, ook het door de provincie gecorrigeerde resultaat weergegeven.

Woonlastendruk

De drie belangrijkste gemeentelijke lokale heffingen zijn in dit dashboard opgenomen, te weten de onroerende zaakbelasting, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Dit samen vormt de gemeentelijke woonlastendruk. Per gemeente wordt tevens inzicht verschaft over de meerjarige ontwikkelingen hiervan.

4.4 Interbestuurlijk toezicht

Per 1 oktober 2012 is de Wet revitalisering generiek toezicht in werking getreden. Met deze wet is het interbestuurlijk toezicht (IBT) 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 taakbeartiging door gemeenten op

een aantal domeinen geregeld in de Bestuursovereenkomst Interbestuurlijk Toezicht die uw gemeente en de provincie Zuid-Holland hebben gesloten.

Met het oog op een goede uitvoering van de Bestuursovereenkomst IBT en de verbetervoorstellen die zijn ontwikkeld in het kader van de in 2015 uitgevoerde evaluatie, is een Handreiking IBT voor gemeenten opgesteld. Deze handreiking bevat een uitleg voor het door u in te vullen Format voor uw Rapportage IBT. Op 13 januari 2017 hebben de contactpersonen IBT van alle Zuid-Hollandse gemeenten deze Handreiking IBT en het Format Rapportage IBT via de mail ontvangen. De Rapportage IBT (voorheen getiteld 'Staat van de Gemeente') moet worden opgenomen in de door uw gemeenteraad vast te stellen programmaverantwoording cq. het jaarverslag.

Financieel toezicht is een specifieke toezichtstaak van de provincie met zijn eigen toezichtinstrumenten. Het is van belang te weten dat het financieel toezicht op de gemeenten ook onderdeel uitmaakt van de bestuursovereenkomst.

Jaarlijks wordt uw gemeente gevraagd om informatie te verstrekken over de lopende begroting en de meerjarenbegroting in de Rapportage IBT. Zie hiervoor de toegezonden Handreiking IBT en het Format voor uw Rapportage IBT.

4.5 Investeringsprogramma “investeren en vernieuwen”

Op 6 juli 2016 heeft Premier Rutte het investeringsprogramma “Investeren in vernieuwing” in ontvangst genomen. Het programma is opgesteld door de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, de provincie Zuid-Holland, Holland Rijnland, Drechtsteden en de Economische Programmaraad Zuidvleugel. Ook de andere regio's binnen de provincie Zuid-Holland zijn betrokken bij het investeringsprogramma. Dit programma heeft als doel de economie in het dichtstbevolkte stuk Nederland te vernieuwen en te verduurzamen. Het bestaat uit 150 concrete projecten van de betrokken gemeenten en de provincie Zuid-Holland en brengt een investering met zich mee van tussen de 12 en 15 miljard euro over de komende tien jaar. Volgens de OESO kan dit leiden tot 2 tot 4 % extra economische groei. Op investeringsprogramma.nl staan alle projecten overzichtelijk bij elkaar. De projecten op deze Regionale Investeringskaart zijn niet in beton gegoten. De realisatie ervan is veelal afhankelijk van diverse partners. Daarom wordt samengewerkt met bedrijven, kennisinstellingen, medeoverheden, financiers, sociale ondernemingen en maatschappelijke organisaties. Daar horen ook nieuwe samenwerkings-, financierings- en verdienmodellen bij.

Voor de investeringen zijn zowel incidentele als structurele middelen nodig. Om het programma te doen slagen zullen ook gemeenten hieraan gaan bijdragen. Hierover zal de komende tijd met de betrokken gemeenten in overleg worden getreden. Vooruitlopend hierop adviseren wij deze gemeenten in de begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021 middelen voor de realisatie van het investeringsprogramma te reserveren.

4.6 Realistische programmering door regionale woonvisies

In de Visie Ruimte en Mobiliteit wordt uitgegaan van regionale woonvisies als toetsingskader voor woningbouwplannen. Deze visies bevatten bij aanvaarding door GS naar huidige inzichten realistische afspraken over de fasering van woningbouwplannen voor de komende jaren en afspraken over monitoring daarvan. Door afstemming over programmering van woningbouwplannen wordt de kans vergroot dat de plannen werkelijk worden gerealiseerd, waardoor financiële risico's van grondexploitaties kleiner worden. Het aanpassen en prioriteren van woningbouwplannen kan financiële gevolgen hebben voor gemeenten. Als dat zo is, is een doorvertaling naar de begroting noodzakelijk. Wij betrekken de informatie uit de actuele

regionale woonvisies bij de grondexploitaties die u als gemeente opgeeft in het aandachtspuntenformulier voor het begrotingsonderzoek 2018.

4.7 Ontwikkelingen Gebundelde Uitkering (BUIG)

Op 30 september 2016 publiceerde de Rijksoverheid de voorlopige verdeling bijstandsbudgetten 2017 en de definitieve verdeling 2016. In het desbetreffende nieuwsbericht is aangegeven dat het objectief verdeelmodel ten behoeve van de verdeling voor 2017 is verbeterd ten opzichte van het verdeelmodel voor 2016 (zie ook <https://www.rijksoverheid.nl/>). Het belangrijkste verbeterpunt is dat gebruik wordt gemaakt van gegevens over alle huishoudens in Nederland in plaats van gegevens over een deel van alle huishoudens uit steekproeven. In het huidige model is daarnaast het aantal kenmerken waarmee de kans op bijstand in een gemeente wordt voorspeld, uitgebreid.

In oktober 2016 zijn de voorlopige budgetten middels beschikkingen aan gemeenten toegekend. Deze informatie kwam voor gemeenten te laat om nog te kunnen verwerken in de primitieve begroting 2017. Op basis van de voorlopige budgetten 2017 krijgt een op de drie gemeenten minder budget en bij twee op de drie neemt het budget toe. Voor een aantal van de Zuid-Hollandse gemeenten kan de nieuwe verdeling grote financiële gevolgen hebben en we vragen deze ontwikkeling goed te volgen.

4.8 Precariobelasting

In december 2016 is er een nota van wijziging gekomen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het nieuwe wetsvoorstel inzake vrijstelling van de precariobelasting voor netwerken van nutsbedrijven. Het wetsvoorstel introduceert een wettelijke vrijstelling, die ertoe strekt dat geen precariobelasting kan worden geheven ter zake van netwerken, die zich bevinden onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde grond van de gemeente, de provincie of het waterschap.

Het wetsvoorstel bevatte een overgangstermijn van 10 jaar, zodat de decentrale overheden mogelijke inkomstenderving geleidelijk kunnen opvangen. In eerste instantie moest, om voor de overgangstermijn in aanmerking te komen, aan de voorwaarde worden voldaan dat in 2015 al sprake was van precarioheffing op kabels, draden of leidingen. De minister heeft met de nota van wijziging van december 2016 de voorwaarde voor de overgangsmaatregel aangepast. In deze nota is de overgangsregeling verruimd door in de voorwaarde voor toegang tot de overgangsregeling te stellen dat er op 10 februari 2016 een belastingverordening moet zijn voor het heffen van precariobelasting op enige openbare werken van algemeen nut.

Op 16 februari 2017 is daaropvolgend een amendement ingediend waarbij de overgangstermijn van 10 jaar teruggebracht wordt naar 5 jaar. De onderbouwing is dat er met een overgangstermijn van 5 jaar voldoende mogelijkheden zijn om het effect van het afschaffen van de precariobelasting op enige openbare werken van algemeen nut op te vangen. Gemeenten die aan bovengenoemde voorwaarde voldoen mogen nog tot 2022 deze belasting blijven heffen, naar maximaal het tarief dat op de dag van 10 februari 2016 in de verordening stond.

Het wetsvoorstel inclusief laatstgenoemde amendement is op 21 februari 2017 door de Tweede Kamer aangenomen, waarna behandeling in de Eerste Kamer zal plaatsvinden. Wanneer de Eerste Kamer deze Wet aanneemt, betekent dit dat na 5 jaar de inkomsten uit deze belasting vervallen voor de gemeenten die deze belasting heffen. Wij adviseren deze gemeenten een plan van aanpak op te stellen en de structurele afhankelijkheid van de baten uit deze belasting de komende 5 jaar in de begroting en meerjarenraming af te bouwen.

4.9 Omgevingswet

In het voorjaar van 2019 zal naar verwachting de Omgevingswet in werking treden. Deze wet bundelt de wetgeving en de regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Er komt hiermee één integrale wet, die ontwikkeling in de fysieke leefomgeving stimuleert en kwaliteit borgt. De gebruikers staan hierbij centraal. Dit is vertaald naar de volgende verbeterdoelen:

- de fysieke leefomgeving samenhangend benaderen;
- de bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten;
- de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten;
- de besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren.

Met de nieuwe wet zijn het Rijk, de provincies en gemeenten voortaan verplicht een omgevingsvisie te maken. Dit is een strategische visie voor de lange termijn voor de hele fysieke leefomgeving. Gemeenten kunnen in een bepaalde regio één omgevingsvisie opstellen. De omgevingsvisie wordt door gemeenten uitgewerkt in een omgevingsplan en programma's. Het omgevingsplan bevat gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. Per gemeente geldt één omgevingsplan. In een programma staan maatregelen waarmee een bevoegd gezag een omgevingswaarde of een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving wil bereiken.

De gevolgen van deze wet zullen groot zijn voor alle gemeenten. Denk naast bovenstaande visie- en planvorming bijvoorbeeld aan het behandelen van vergunningaanvragen volgens het beginsel: één loket, één procedure en één vergunning. Dit heeft gevolgen voor interne procedures en mogelijk ook voor de organisatie. Het is dan ook van groot belang om een goede inschatting te maken van wat er op uw gemeente afkomt, zodat u zich adequaat op deze wet kunt voorbereiden. Daarbij past ook de vraag wat de financiële gevolgen voor uw gemeente zullen zijn. Denk bijvoorbeeld aan personele inzet en begeleiding van het implementatieproces, opleiding van de medewerkers, ICT, ontwikkelen van de omgevingsdocumenten, etc. Wij gaan ervan uit dat u tijdig met de voorbereidingen begint en rekening houdt met de hieruit voortvloeiende financiële consequenties met ingang van 2018.

Voor meer informatie over de invoering van de Omgevingswet verwijzen wij naar het Programma Aan de slag met de Omgevingswet: <http://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>. Dit programma ondersteunt onder andere overheden om te kunnen werken met de wet. Het programma is een samenwerkingsverband van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk.

4.10 Decentralisaties Sociaal Domein

De taken binnen het sociaal domein worden al twee jaar onder uw verantwoordelijkheid uitgevoerd. Het financiële beeld ten aanzien van het gevoerde beleid wordt steeds meer duidelijk. Gemeenten hebben doorgaans besloten om de taken binnen het sociaal domein budgettair neutraal uit te voeren. Bij verwachte rijkskortingen op de overgehevelde budgetten heeft dit tot gevolg dat gestuurd dient te worden op het beperken van de lasten. Een deel zal worden opgelost door efficiency-effecten, het andere deel zal aanpassingen (versoering, transformatie) van het beleid tot gevolg hebben. Wij zien graag concreet in de begroting terug op welke wijze u het beperken van de lasten verwacht te realiseren.

De decentralisatietaken worden veelal gezamenlijk opgepakt. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid blijft bij de deelnemende gemeenten liggen. Budgetoverschrijdingen worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. Door de omvang van de budgetten die horen bij deze taken, kan dit leiden tot omvangrijke risico's. Vooral nu, met name bij de jeugdzorg, het solidariteitsbeginsel verder onder druk komt te staan. Dit kan leiden tot onverwachte lasten omdat de zorgvraag niet altijd (tijdig) bekend is.

Daarnaast spelen bij dit domein nog onzekerheden door onder andere de “uitgestelde zorg” en “vroegsignalering”. Ook bij de andere domeinen zijn de financiële consequenties van de uitvoering niet helemaal uitgekristalliseerd. Wij adviseren u om concrete afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door uw gemeente.

Kwaliteit en tijdigheid jaarrekening 2016

Deze afspraken kunnen van invloed zijn op de kwaliteit en tijdigheid van de verantwoording voor het jaar 2016. Niet alle gemeenten zijn erin geslaagd om de jaarrekening 2015 tijdig in te zenden (voorzien van een accountantsverslag en –verklaring). Wij gaan er vooralsnog vanuit dat het proces in aanloop naar de vaststelling van de jaarrekening 2016 beter zal verlopen en u in staat bent tijdig, vóór 15 juli 2017, een vastgestelde jaarrekening 2016 met bijbehorende stukken aan ons in te zenden.

Deze jaarrekening zal meer inzicht geven of het vastgestelde beleid kan worden uitgevoerd met de beschikbaar gestelde budgetten. De uitkomsten uit de jaarrekening en het verslag van bevindingen van de accountant worden meegenomen bij de beoordeling van de realiteit van de ramingen.

Verbonden partijen

Verbonden partijen, zoals gemeenschappelijke regelingen, kunnen van majeure betekenis zijn zowel voor de realisatie van het beleid van de deelnemende partijen als voor de financiële gevolgen daarvan. In de [notitie Verbonden partijen](#) (oktober 2016) van de commissie BBV wordt daarom ingegaan op een bewustwording van gemeenten van de governance aspecten en het optimaal benutten van de instrumenten voor bestuur en toezicht.

U bent primair verantwoordelijk als deelnemende gemeente voor de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling. Wij constateren dat de gemeenschappelijke regelingen nog veelal de aandacht leggen bij de jaarbegroting. Voor gemeenschappelijke regelingen is een goed meerjarenbeleidsplan en een daarop gebaseerde (meerjaren)begroting essentieel voor zowel de gemeenschappelijke regeling als voor de deelnemende gemeenten. U kunt dan in uw (meerjaren)begroting rekening houden met de ontwikkelingen bij de gemeenschappelijke regelingen. Het is van belang goede afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door uw gemeente.

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 in uw paragrafen Verbonden partijen en Weerstandsvermogen en risicobeheersing beleid op te nemen met betrekking tot de sturing op financiële risico's op gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen.

Ook verzoeken wij u in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing de risico's van die verbonden partijen op te nemen die onvoldoende weerstandscapaciteit hebben en de risico's geheel of gedeeltelijk afwenden op de deelnemers.

4.11 Vaststellingsbesluit begroting

Er is geconstateerd dat de vaststellingsbesluiten niet altijd een volledig beeld geven van de besluitvorming door de raad en verbetering behoeft. Het vaststellingsbesluit dient een compleet beeld te geven van de besluitvorming van de raad en de volgende zaken te bevatten:

- Welke wijzigingen aangebracht zijn op de conceptbegroting (dit kan uiteraard ook via een afzonderlijk aan te leveren begrotingswijziging);
- Investeringskredieten, die bij vaststelling van de begroting beschikbaar gesteld worden;
- Als de meerjarenraming in evenwicht is en het begrotingsjaar een tekort heeft, de wijze waarop het begrotingsjaar sluitend is gemaakt (bijvoorbeeld door een onttrekking aan de algemene reserve).

4.12 Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.

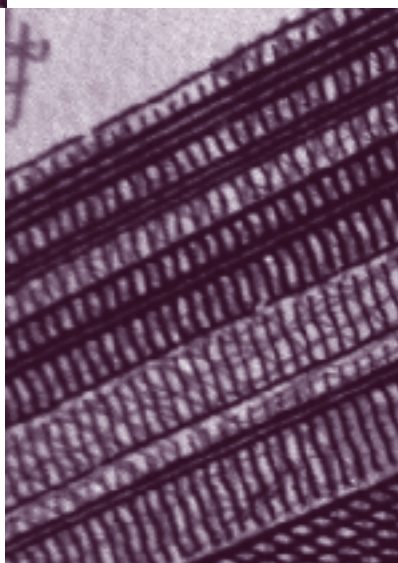
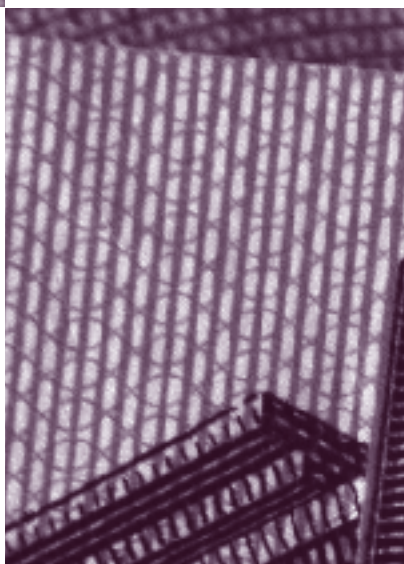
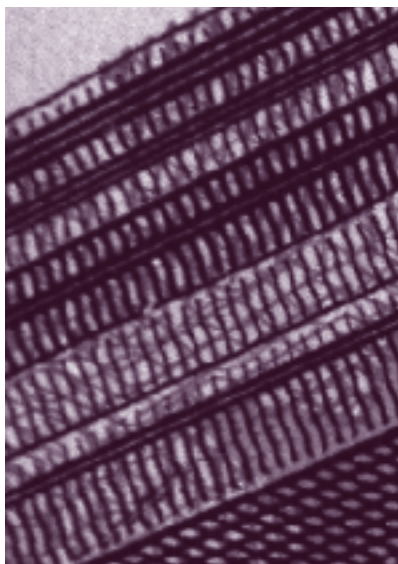
Wij verzoeken de begrotings- en jaarrekeningstukken digitaal in te zenden door middel van het E-formulier. Dit E-formulier is te vinden op onze website:

www.zuid-holland.nl > onderwerpen > lokaal bestuur > financieel toezicht.

Wanneer dit niet digitaal kan, blijft het mogelijk de fysieke documenten aan GS aan te bieden. De fysieke evenals de digitale begroting en jaarrekening dienen qua vorm en inhoud aan de wettelijke eisen te voldoen.

Tot slot

Wanneer er bij de opstelling van de begroting door uw college vragen zijn met betrekking tot de begrotingsrichtlijnen van de provincie of problemen zich voordoen bij het inzenden van de begrotings- of jaarstukken adviseren wij contact op te nemen met de behandelend ambtenaar van uw gemeente.



170103368