



provincie **HOLLAND**
ZUID

Het algemeen bestuur van de in Zuid-Holland
gelegen gemeenschappelijke regelingen

Gedeputeerde Staten

Afdeling Bestuur
Bureau Bestuurlijke Zaken en
Toezicht
Contact
mw J.M. Brute-Vrugaal
T 070 - 441 67 09
jm.brute@pzh.nl
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-2017-580845487B
DOS-PZH-2016-0011909
Uw kenmerk

Onderwerp
Begrotingscirculaire 2018 - 2021

Bijlagen
2

Geachte bestuur,

In het voorjaar wordt door het dagelijks bestuur de algemene financiële en beleidsmatige kaders opgesteld en toegezonden aan de raden van de deelnemende gemeenten voor de begroting 2018. De kaderstelling voor uw begroting is van belang, aangezien u conform artikel 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen juncto artikel 189 van de Gemeentewet verantwoordelijk bent voor een structureel en reëel evenwicht van uw begroting. De begroting en meerjarenraming dient, zoals ieder jaar, aan de wettelijke criteria te voldoen en aan onze uitgangspunten met betrekking tot de beoordeling van de begroting. De begroting 2018 dienen vóór 1 augustus aan ons te worden ingezonden. De artikelen 34 en 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen liggen hieraan ten grondslag.

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 en specifieke onderwerpen die mogelijk voor u van belang zijn. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) is in 2016 op meerdere onderdelen gewijzigd naar aanleiding van het rapport van de commissie Depla. Vanaf het begrotingsjaar 2018 moeten de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen aan de nieuwe BBV vereisten voldoen.

Ieder jaar is ons uitgangspunt dat u onder repressief toezicht komt te staan. Gedurende het jaar volgen wij de ontwikkelingen van uw financiële positie en nemen kennis van financiële besluiten. 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.

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.



Door de grote verwevenheid van uw begroting met de begrotingen van de deelnemende gemeenten kan de deelname in uw gemeenschappelijke regeling van majeure betekenis zijn voor haar beleid en financiën. Gezien deze verwevenheid is het van groot belang dat de deelnemende gemeenten inzicht hebben in de risico's van uw gemeenschappelijke regeling. Door goed inzicht in uw risico's te verschaffen en de gemeenten tijdig mee te nemen in de financiële ontwikkelingen, kunnen de deelnemende gemeenten hiermee rekening houden en indien nodig tijdig maatregelen nemen.

Vorig jaar zijn we begonnen met meer transparantie te geven in het toezichtsproces. Wij zijn gestart om in de begrotingsbrieven 2017 van de gemeenten de structurele saldi van de begroting en meerjarenraming weer te geven. Vanaf de begroting 2018 zullen wij ook in de begrotingsbrieven van de gemeenschappelijke regelingen de structurele saldi van de begroting en meerjarenraming weergeven.

Omdat veel raadsleden aangeven beperkt grip te hebben op de verbonden partijen gaan we in 2017 nadrukkelijker kijken op welke wijze deze in de paragrafen 'weerstandsvermogen en risicobeheersing' en 'verbonden partijen' van de gemeentelijke begrotingen zijn verwerkt.

Wij gaan ervan uit dat u met bijgaande begrotingscirculaire voldoende bent geïnformeerd. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u contact opnemen met uw toezichthouder. 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.

Wij attenderen u erop ook kennis te nemen van onze begrotingsbrief die wij u ieder jaar toezenden. Hierin staan specifieke aandachtspunten ten aanzien van uw eigen begroting.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



drs. J.H. de Baas

drs. J. Smit

Bijlage:

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

Afschrift:

- dagelijks bestuur

Begrotingscirculaire 2018 - 2021

gemeenschappelijke regelingen



provincie **HOLLAND**
ZUID

Maart 2017

Inhoudsopgave

	Inleiding	Blz.	5
1	Vormen van toezicht		7
	1.1 Repressief toezicht		7
	1.2 Preventief toezicht		7
2	Toetsingsaspecten		8
	2.1 Structureel en reëel evenwicht		9
	2.2 Bepalen van het structureel en reëel evenwicht		9
	2.2.1 Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen		9
	2.2.2 Incidentele baten en lasten		9
3.	Ontwikkelingen besluit begroting en verantwoording (BBV)		10
	3.1 Financiële verordening		10
	3.2 Aandachtspunten en aanvullende notities BBV		10
	3.2.1 Indeling in taakvelden		10
	3.2.2 Beleidsindicatoren		11
	3.2.3 Financiële kengetallen		11
	3.2.4 Inzicht in overhead en kosten		11
	3.2.5 overige aanpassingen in het stelsel van baten en lasten		11
	3.2.6 Notitie grondexploitatie		11
	3.2.7 Notitie rente		12
4.	Specifieke onderwerpen		14
	4.1 Doorontwikkeling financieel toezicht		14
	4.2 Meerjarenbeleidsplan gemeenschappelijke regelingen		14
	4.3 Investeringsprogramma 'investeren en vernieuwen'		14
	4.4 Vaststellingsbesluit begroting		15
	4.5 Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.		15
	4.6 Tot slot		15

Inleiding

In de Gemeentewet¹ is geregeld dat Gedeputeerde Staten (GS) toezicht houden op de (Zuid-Hollandse) gemeenschappelijke regelingen. Daarbij zijn de artikelen 34 en 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen ook van toepassing. Voor de uitvoering hiervan volgen wij de financiële positie van uw gemeenschappelijke regeling en de ontwikkelingen die daarbij een rol spelen. Ieder jaar sturen wij u de begrotingscirculaire*) toe. 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 uw (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 begroting² rekening kunt houden met deze begrotingscirculaire.

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 en de brief die wij u hebben gestuurd naar aanleiding van de begroting 2017.

*)De begrotingscirculaire werd tot en met het jaar 2016 gericht aan het dagelijks bestuur en wordt met ingang van het jaar 2017 gericht aan het algemeen bestuur, met een afschrift aan het dagelijks bestuur.

¹ Artikel 203 Gemeentewet

² Artikel 189 Gemeentewet

1. Vormen van toezicht

Uitgangspunten bij het bepalen van de vorm van toezicht zijn de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), ons [Gemeenschappelijk financieel toezichtkader \(2014\)](#) en deze begrotingscircularis.

1.1 Repressief toezicht

Repressief toezicht is uitgangspunt. Dit houdt in dat u uw begroting direct kunt uitvoeren, zonder dat hier vooraf onze goedkeuring vereist is. Een gemeenschappelijke regeling 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 1 augustus, 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 de 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 onderdelen. Het structureel begrotingssaldo wordt bepaald door het begrotingssaldo te corrigeren voor 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.

Ter ondersteuning vindt u op onze website een [themacirculaire](#) over het onderwerp 'incidentele baten en lasten'. Ook verwijzen wij naar de [notitie Incidentele en structurele baten en lasten](#) op de website 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 betekenen dat wij hierdoor van oordeel zijn dat uw begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en dat uw gemeenschappelijke regeling niet in aanmerking komt voor repressief toezicht.

Transparantie

Vorig jaar zijn we begonnen met meer transparantie te geven in het toezichtsproces. Wanneer er 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.

Vorig jaar zijn we begonnen met meer transparantie te geven in het toezichtsproces. Wij zijn gestart om in de begrotingsbrieven 2017 van de gemeenten de structurele saldi van de begroting en meerjarenraming weer te geven. Vanaf de begroting 2018 zullen wij ook in de begrotingsbrieven van de gemeenschappelijke regelingen de structurele saldi van de begroting en meerjarenraming weergeven.

2.2 Bepalen van het structureel en reëel evenwicht

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

2.2.1 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.

2.2.2 Overzicht van incidentele baten en lasten

De begroting dient structureel en reëel in evenwicht te zijn (paragraaf 2.1). In dat kader is het noodzakelijk om een volledig en eenduidig inzicht te hebben in de incidentele posten, die het begrotings- en ook jaarrekeningsaldo beïnvloeden. Pas na eliminatie van deze incidentele posten ontstaat zicht op het structureel financieel begrotingssaldo.

Uit de beoordeling van de begrotingen en jaarrekeningen blijkt dat er niet in alle gevallen een volledig inzicht wordt gegeven in de incidentele baten en lasten. Ook de term incidenteel wordt niet altijd juist en eenduidig toegepast. Het gevolg kan zijn dat u onaangenaam wordt verrast, doordat een jaarrekening- of begrotingsoverschot na correctie van incidentele baten en lasten verandert in een structureel tekort. Met als mogelijk gevolg dat dit kan leiden tot preventief toezicht. Mocht u hierover twijfelen adviseren wij u contact op te nemen met uw toezichthouder.

Het op grond van artikel 19 van het BBV verplicht voorgeschreven overzicht is niet alleen voor ons als financieel toezichthouder van belang, maar juist voor uzelf voor wat betreft het inzicht in de financiële positie van uw gemeenschappelijke regeling.

3. Ontwikkelingen BBV

Naar aanleiding van de adviezen van de commissie Depla is het BBV vernieuwd. Voor de deelnemende gemeenten en het algemeen bestuur is het van belang dat de informatievoorziening in de begroting en het jaarverslag inzichtelijk, transparant en uniform is. Deze vernieuwing is reeds vanaf de begroting 2017 voor gemeenten van toepassing. Voor gemeenschappelijke regelingen is dit vanaf de begroting 2018.

In dit hoofdstuk gaan we in op de vernieuwing van het BBV. Het kan zijn dat niet alle onderwerpen van toepassing zijn voor uw gemeenschappelijke regeling. Wij verzoeken u, als een onderdeel van het vernieuwde BBV voor uw gemeenschappelijke regeling niet van toepassing is, dit waar mogelijk in de begroting toe te lichten. Op basis van deze toelichtingen kan worden beoordeeld of uw begroting voldoet aan het vernieuwde BBV.

Op de website van de provincie kunt u een samenvattend [overzicht van het vernieuwde BBV](#) vinden.

Volledige informatie over het BBV kunt u vinden op de website van de [Commissie BBV](#).

3.1 Financiële verordening

Door een wijziging van het BBV hebben de voorgeschreven taakvelden en beleidsindicatoren gevolgen voor de bepalingen in de verordening over de inrichting van de begroting en jaarstukken en voor de bepalingen over de autorisatie van de baten en lasten door het algemeen bestuur. Vanaf de begroting 2018 is het noodzakelijk de financiële verordening aan te passen op de volgende punten:

- De verordening moet regels 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 gemeenschappelijke regeling omgaat met de rente aan de eigen financieringsmiddelen.
- De financiële kengetallen, waarmee het algemeen bestuur over de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling 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 het algemeen bestuur 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 Indeling in taakvelden

Met ingang van de begroting 2018 wordt voorgeschreven dat de ramingen (en realisatiecijfers) in het kader van de begrotingsuitvoering opgesteld worden aan de hand van de bij ministeriële regeling vast te stellen taakvelden. Deze taakvelden komen in plaats van de functies die in de begroting 2017 nog van toepassing zijn. De gemeenschappelijke regeling behoudt de vrijheid om de taakvelden in te delen naar de programma's. De gegevens zullen voor iedereen beschikbaar zijn als open data. De Iv3 ('informatie voor derden') verandert in I4all ('informatie voor allen').

3.2.2 Beleidsindicatoren

Om de resultaten van de beleidsmatige inspanning meer inzichtelijk te maken en een grotere rol in de begrotings- en verantwoordingscyclus te laten spelen wordt, naast de op de eigen situatie toegesneden indicatoren, een bij ministeriële regeling vast te stellen basis set van beleidsindicatoren met ingang van de begroting 2018 voorgeschreven.

3.2.3 Financiële kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 en de jaarrekeningstukken 2015 bent u verplicht een basisset van vijf financiële kengetallen³ op te nemen. Deze kengetallen zijn bedoeld om de financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenschappelijke regelingen 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 gemeenschappelijke regeling. Het is dan ook van belang dat de kengetallen door het dagelijks bestuur worden voorzien van een adequate toelichting. Vanuit de controlerende en kaderstellende rol is het aan het algemeen bestuur om eventueel bijstellingen te verlangen. Wij hebben geconstateerd dat nog niet alle gemeenschappelijke regelingen intern beleid hebben gevormd over 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 gemeenschappelijke regeling.

3.2.4 Inzicht in overhead en kosten

Doel is op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead⁴ voor de gehele organisatie en uw algemeen bestuur ook meer zeggenschap over die kosten te geven. Hiertoe moeten met ingang van de begroting 2018 in de programma's de baten en lasten worden opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces.

3.2.5 Overige aanpassingen in het stelsel van baten en lasten

Met ingang van de begroting 2018 wordt het volgende gewijzigd:

- Activeren van investeringen: de vrijheid om investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut al dan niet te activeren komt te vervallen. De verplichting om alle investeringen te activeren volgens de nieuwe methode wordt alleen van toepassing op nieuwe investeringen die na 2018 worden gedaan. Daarnaast wordt de netto methode verplicht gesteld voor investeringen met een economisch nut of in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut waarbij sprake is van bijdragen van derden.
- Meer inzicht in het EMU-saldo: met het oog op een betere raming en beheersing van het EMU saldo wordt voorgeschreven dat in de paragraaf 'weerstandsvermogen en risicobeheersing' meerjarig een geprognosticeerde balans wordt opgenomen, evenals de vergelijking met de individuele referentiewaarde.

³ Ter ondersteuning hebben wij (van oorsprong voor ambtelijke gebruik) een [excelsheet](#) gemaakt waarmee de kengetallen berekend kunnen worden. Deze excelsheet is te vinden op onze [website](#).

⁴ De term overhead staat doorgaans voor leidinggevende en ondersteunende functies in management, P&O, ICT, boekhouding, communicatie, juridische zaken en facilitair beheer.

Het meerjarig opnemen van de geprognosticeerde balans geeft de raad meer inzicht in de ontwikkeling van de investeringen, het aanwenden van reserves en voorzieningen en de financieringsbehoefte.

3.2.6 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 gemeenschappelijke regeling, 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 gemeenschappelijke regeling 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 gemeenschappelijke regelingen 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 kan er alleen gemotiveerd van worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door het algemeen bestuur 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.

3.2.7 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. Deze notitie heeft als doelstelling:

- het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot rente door gemeenschappelijke regelingen (harmonisering);
- stimuleren dat gemeenschappelijke regelingen de (verwachte) werkelijke rentelasten opnemen in de begroting en de jaarstukken:

- het eenduidig inzichtelijk maken van de wijze waarop de gemeenschappelijke regelingen 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.

4. Specifieke onderwerpen

Dit hoofdstuk gaat in op diverse onderwerpen met betrekking tot financieel toezicht. Deze specifieke onderwerpen zijn ter informatie en hoeven niet allemaal van toepassing te zijn voor uw gemeenschappelijke regeling.

4.1 Doorontwikkeling financieel toezicht

Toezicht op de financiën van gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen is een wettelijke taak van de provincie. 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 en gemeenschappelijke regelingen 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.

Om beter te kunnen inspelen op bovengenoemde ontwikkelingen hebben we in 2016 ervaring opgedaan met het gebruik van financiële indicatoren en context factoren bij gemeenten. Deze hebben we gebruikt als startpunt voor de uit te voeren toezichtwerkzaamheden. 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 advisering steeds beter afstemmen op de organisaties die het op basis van onze risicoanalyse het meest nodig hebben.

4.2 Meerjarenbeleidsplan gemeenschappelijke regelingen

Gemeenschappelijke regelingen leggen over het algemeen nog te veel aandacht bij de jaarbegroting. Er wordt onvoldoende aandacht besteedt aan de meerjarenraming. De meerjarenraming geeft nog te weinig inzicht in de te verwachten ontwikkelingen en de te verwachten gemeentelijke bijdragen. Een gemeente is primair verantwoordelijk voor de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling. Door een reële en volledige meerjarenraming op te stellen zal een gemeente inzicht krijgen in de financiële positie en de te verwachten ontwikkelingen, waardoor ze ook beter kunnen anticiperen. Wij adviseren u bij de volgende begroting 2018-2021 extra aandacht te besteden aan het opstellen van een reële en volledige meerjarenraming.

4.3 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 www.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.

4.4 Vaststellingsbesluit begroting

Er is geconstateerd dat de vaststellingsbesluiten niet altijd een volledig beeld geven van de besluitvorming door het algemeen bestuur en verbetering behoeft. Het vaststellingsbesluit dient een compleet beeld te geven van de besluitvorming van het algemeen bestuur 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).

4.5 Digitale aanlevering van begroting en jaarrekening c.a.

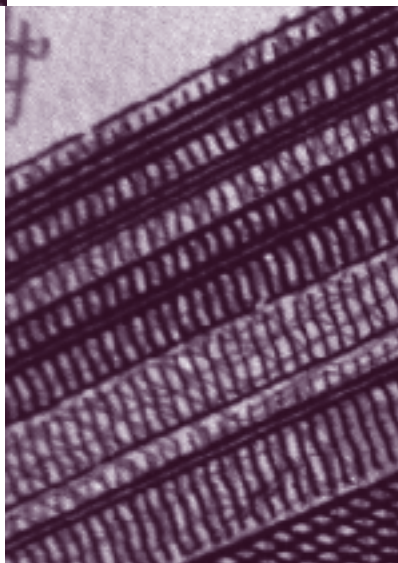
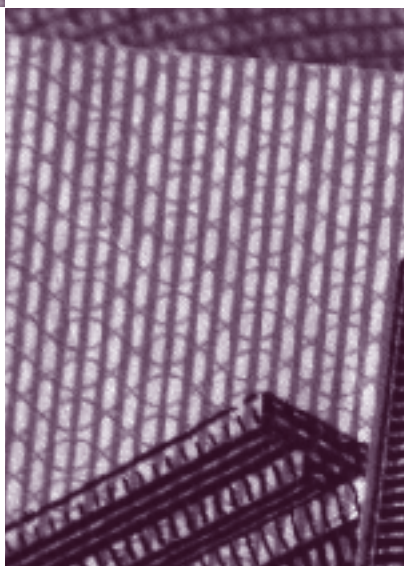
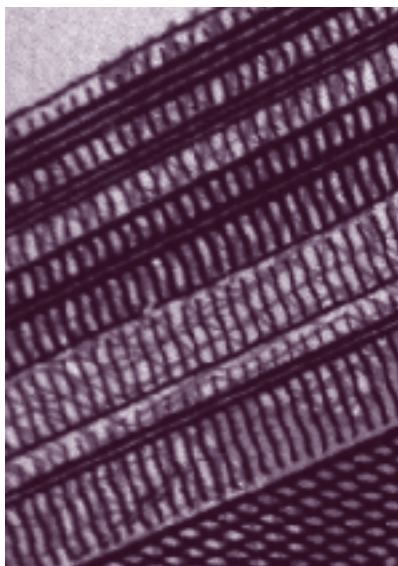
Wij verzoeken de begrotings- en jaarrekeningstukken digitaal in te zenden door middel van het E-formulier. Dit E-formulier is te vinden op onze website:

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.

4.6 Tot slot

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



170103368