

 **KOPIE**

Brabantlaan 1  
 Postbus 90151  
 5200 MC 's-Hertogenbosch  
 Telefoon (073) 681 28 12  
 Fax (073) 614 11 15  
 info@brabant.nl  
 www.brabant.nl  
 Bank ING 67.45.60.043

De gemeenteraad van Goirle  
 Postbus 17  
 5050 AA GOIRLE

NR 201300 2294		
AFD		
22 APR 2013		
KOPIE		B&W



**Onderwerp**

Actualiteiten en aandachtspunten begroting 2014

**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

**Uw kenmerk**

-

**Contactpersoon**

T.C. Noordegraaf

**Directie**

Ruimtelijke Ontwikkeling &  
 Handhaving

**Telefoon**

(073) 680 83 50

**Fax**

(073) 680 76 45

**Bijlage(n)**

-

**E-mail**

TNoordegraaf@brabant.nl

Geachte raad,

In deze brief informeren wij u over een aantal actualiteiten en aandachtspunten in het kader van onze taak als financieel toezichthouder. Wij verzoeken u met het onderstaande rekening te houden bij het opstellen en vaststellen van uw begroting 2014.

Zoals gebruikelijk komt uw gemeente in aanmerking voor het reguliere 'repressieve toezicht' wanneer uw begroting 2014 naar ons oordeel reëel en structureel in evenwicht is. Mocht dit niet het geval zijn, dan dient de meerjarenraming 2015-2017 voldoende aannemelijk te maken dat dit evenwicht uiterlijk in 2017 wordt bereikt. Daarnaast dienen zowel de jaarrekening 2012 (15 juli) als de begroting en meerjarenraming (15 november) tijdig aan ons te zijn ingezonden.

**Overzicht van incidentele baten en lasten**

Het overzicht incidentele baten en lasten is, zowel voor de raad als voor de toezichthouder, een onmisbaar document voor het verkrijgen van een juist beeld van het materieel evenwicht van de (meerjaren)begroting en daarmee van de financiële positie van een gemeente. Dit overzicht is ook voor de toezichthouder belangrijk voor de bepaling van het materieel evenwicht van de begroting.

Wij constateren dat bijna alle gemeenten het overzicht van incidentele baten en lasten onderdeel uit laten maken van de begrotingsstukken. Tegelijkertijd constateren wij ook, dat nog niet alle gemeenten dit overzicht ook daadwerkelijk gebruiken bij het bepalen van het structurele begrotingssaldo. Wij verzoeken u in de komende begroting het overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het presenteren van de structurele begrotingssaldi.

Het provinciehuis is vanaf het centraal station bereikbaar met stadsbus, lijn 61 en 64, halte Provinciehuis, met de treintaxi en met de OV-fiets.



**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

### **Bezuinigingsmaatregelen / Taakstellingen**

Veel gemeenten hebben de vorige 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 op hardheid en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van het structureel budgettaire saldo van de begrotingen.

Voor een positief oordeel van de toezichthouder 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 een herstel van het evenwicht moeten leiden, met besluitvorming door de gemeenteraad zijn onderbouwd.

### **Bezuinigingstaakstellingen verbonden partijen**

Bij de beoordeling van vorige begrotingen is geconstateerd dat er gemeenten zijn die taakstellingen hebben opgenomen die aan de verbonden partijen, waaronder gemeenschappelijke regelingen, worden opgelegd. Wij wijzen erop dat deze taakstellingen alleen als reëel worden beschouwd, indien de desbetreffende verbonden partij of gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten tot deze taakstelling.

### **Onderhoud kapitaalgoederen**

Volgens het BBV art. 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 en
- de vertaling van de financiële consequenties van het door de raad vastgesteld kwaliteitsniveau in de begroting.

Bezuinigingen op het jaarlijks en groot onderhoud worden door ons alleen positief beoordeeld, 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 het door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn.

Wij verzoeken u bij het opstellen van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de voorschriften van het BBV in acht te nemen. Als 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.



**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

**Gemeentelijk aandeel in exploitatietekort SW-bedrijven**

Als gevolg van rijksmaatregelen is de financiële positie van de sociale werkvoorzieningschappen een bron van zorg. In uw rol als deelnemer in deze gemeenschappelijke regelingen en de eigen (horizontale) verantwoordelijkheid heeft u de lastige taak om, naast het beperken van de financiële consequenties voor uw gemeentelijke begroting, toch oog te houden voor de verantwoordelijkheid en het behoud van deze sociale voorzieningen. Het is van belang om vanuit de (horizontale) verantwoordelijkheid goede sturing te geven en/of te wijzen op mogelijke verbeteringen in het financieel beheer en beleid om de financiële positie van deze regelingen te verbeteren. Uitgangspunt voor de beoordeling van de gemeentelijke programmabegroting is dat de gemeentelijke bijdrage in het mogelijke exploitatietekort geraamd in de vastgestelde begroting 2014 van de gemeenschappelijke regeling tot hetzelfde bedrag geraamd is in de gemeentelijke begroting.

**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 te kunnen opvangen. 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.

Het deel van de volledige jaarlast dat nog niet is geraamd merken wij aan als onderuitputting kapitaallasten. Het deel van de onderuitputting kapitaallasten merken wij aan als een incidenteel voordeel.

Verantwoording van onderuitputting kapitaallasten via de bruto methode geniet vanwege de inzichtelijkheid onze voorkeur. In dat geval worden de volle kapitaallasten structureel geraamd, maar staat hier aan de batenkant een post onderuitputting kapitaallasten tegenover. Deze post dient dan opgenomen te worden in het overzicht van incidentele baten en lasten.

Wanneer de volledige kapitaallasten niet volledig (dus gesaldeerd) en alleen aan de lastenkant worden geraamd, is er sprake van verantwoording van de netto methode. Het deel van de onderuitputting kapitaallasten maakt op deze manier onderdeel uit van het structureel begrotingssaldo. Wij zullen het deel van de onderuitputting kapitaallasten aanmerken als een incidenteel voordeel.

**Dekkingsreserves kapitaallasten**

Op grond van artikel 62, eerste lid, van het BBV, worden vaste activa tegen het bedrag van de investering geactiveerd. De aanwezigheid van zogenaamde dekkingsreserves kapitaallasten moet in samenhang met deze bepaling worden gezien. Dekkingsreserves zijn bestemmingsreserves voor de dekking van kapitaallasten van bepaalde gerealiseerde investeringen. De omvang van de reserve moet voldoende zijn om (een deel van) de kapitaallast gedurende de gehele afschrijvingstermijn te dekken.



Dit betekent dat het mogelijk is, dat de dekkingsreserve op het moment waarop de investering wordt gedaan, lager is dan de investering en dus onvoldoende is om de investeringslasten volledig te kunnen dekken. Wij wijzen erop dat ook in dat geval het noodzakelijk is dat de dekkingsreserve gedurende de gehele afschrijvingstermijn beschikbaar is en slechts kan dienen voor het dekken van een evenredig deel van de kapitaallasten. Hiermee wordt voorkomen dat het dekken van lasten naar de toekomst worden verschoven.

Het BBV noemt deze categorie bestemmingsreserves niet afzonderlijk. Toch is het van belang om te weten welke reserves dekkingsreserves zijn voor een goed inzicht in de mogelijkheden tot aanwending. Wij hebben geconstateerd dat niet alle gemeenten transparant maken of en in hoeverre de dekkings-reserves over de gehele afschrijvingstermijn toereikend zijn. Hoewel verschillende methodieken tot hetzelfde vereiste resultaat kunnen leiden is het van belang inzicht te geven of de omvang van deze dekkingsreserve voldoende is om (een vooraf bepaald deel van) de kapitaallast van de investering voor de gehele afschrijvingstermijn te dekken.

**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

### **Rente grondexploitatie**

Bij ons onderzoek naar vorige begrotingen is ons gebleken, dat er gemeenten zijn die nog steeds een hoog rentepercentage doorberekenen aan de grondexploitatie. Wanneer dit over een hoge boekwaarde gebeurt, wordt de 'algemene dienst' sterk bevoordeeld. In het kader van de realiteit van de ramingen beoordelen wij de door de gemeente gehanteerde rentepercentages. De reële (langlopende) rente ligt inmiddels al rond de 2 – 2,5%. Dit is een historisch lage rente. Een dergelijk percentage dient in principe ook doorberekend te worden aan de grondexploitatie. Wij hebben er begrip voor indien u voor het bepalen van het door te berekenen rentepercentage kiest voor een bestendig beleid. Een reël door te berekenen rente aan de grondexploitatie stellen wij op dit moment op maximaal 4%. Bij een hoger doorberekend percentage beoordelen wij de reden van deze afwijking en wat voor effect dit heeft op het begrotingsaldo. Overigens bevordert het toerekenen van een reële (lage) rente aan de grondexploitatie het resultaat van de grondexploitatie in positieve zin.

### **Speciale aandacht voor grondexploitatie**

De gezamenlijke toezichthouders hebben in de afgelopen jaren een specifiek onderzoek ingesteld naar de gemeentelijke grondexploitaties. De uitkomsten van dat onderzoek bevestigden het beeld dat de grondexploitatie voor veel gemeenten in Nederland een substantieel risico betekent. Ook is geconstateerd, dat in de meeste gevallen verantwoordelijkheid wordt genomen voor de oplopende tekorten c.q. verliezen door afwaardering van boekwaarden of vorming van verliesvoorzieningen.

Omdat verwacht wordt, dat de komende jaren dit beeld niet zal wijzigen wordt het onderzoek in 2013 voortgezet op basis van de jaarrekening 2012 en de begroting 2014.



Doel is inzicht te krijgen in:

- de reactie van gemeenten op de gewijzigde omstandigheden en de ontwikkeling van de verwachte resultaten;
- de omvang en de ontwikkeling van binnen de grondexploitatie beschikbare financiële middelen om eventuele verliezen af te boeken (reserves en voorzieningen);
- voor welke gemeenten (zware) financiële problemen dreigen als gevolg van de situatie van de grondexploitatie.

**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

Tijdens het gehouden onderzoek is onder andere gebleken dat de risico's van PPS-constructies niet altijd helder in beeld zijn. Vaak is niet duidelijk welke risico's de gemeente binnen de PPS-constructie loopt. Is dat wel het geval, dan is niet altijd duidelijk wat de eventuele financiële gevolgen van deze risico's voor de gemeente kunnen zijn. Wij adviseren u aan deze aspecten bijzondere aandacht te besteden.

Wij vragen ook aandacht voor het tijdig aanpassen van de exploitatieberekeningen en vooral om daarin realistische parameters te hanteren en uit te gaan van reële planningen van de uit te geven vierkante meters voor de diverse bestemmingen. Uiteraard is het hierbij ook van belang dat de beleidsbepaling en de uitvoering van de eigen gemeentelijke grondexploitatie wordt afgestemd op de bouwcapaciteit in plannen van omliggende gemeenten en externe partijen (inclusief PPS-constructies) en de realisatie daarvan.

#### **Activeren investeringen grondexploitatie**

Het BBV geeft aan (V&A-rubriek vraag 2013.6) dat het onder voorwaarden toegestaan is om investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut uit de grondexploitatie te halen, te activeren en de jaren erna door middel van afschrijvingen ten laste van de exploitatie te brengen. Er bestaat kennelijk onduidelijkheid over de toepassing van deze mogelijkheid. De Commissie BBV is gevraagd om vraag 2013.6 nader te verduidelijken. De Commissie BBV heeft in haar vergadering van 10 april 2013 een standpunt bepaald. Dit standpunt wordt nader uitgewerkt en binnenkort bekend gemaakt op de site van de Commissie BBV.

Indien u overweegt om gebruik te maken van deze mogelijkheid (o.a. bij de jaarrekening 2012 of begroting 2014), adviseren wij u om de nadere verduidelijking op de site van de Commissie BBV te raadplegen. Zolang het standpunt van de Commissie BBV nog niet kenbaar gemaakt is via de site, adviseren wij u om contact op te nemen met de in deze brief genoemde contactpersoon, de heer T. Noordegraaf, tevens lid van de Commissie BBV. Hij zal u kunnen informeren onder welke voorwaarden dit is toegestaan.



### Demografische ontwikkeling

Wij adviseren gemeenten die mogelijk te maken hebben of te maken krijgen met een afname van de bevolking om een paragraaf demografische ontwikkeling toe te voegen aan de begroting en de jaarrekening. Paragrafen dwingen tot het formuleren van een samenhangend beleid dat de afzonderlijke beleidsterreinen overstijgt en ingrijpende gevolgen kan hebben. Krimp is daar een typisch voorbeeld van. Vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, de VNG en het ministerie van BZK hebben een handreiking paragraaf demografische ontwikkeling opgesteld. De handreiking en alle tot nu toe opgestelde paragrafen zijn te vinden op de site [www.vanmeernaarbeter.nl](http://www.vanmeernaarbeter.nl).

**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299

### Vaststellingsbesluit begroting 2014

Een vaststellingsbesluit dient alle besluiten te bevatten die genomen worden. Voor ons als toezichthouder is het niet altijd even duidelijk wat er nu precies besloten is. Wij verzoeken u daarom alle besluiten die genomen zijn bij de vaststelling van de begroting 2014 op te nemen in het vaststellingsbesluit. Naast het besluit, dat de begroting 2014 vastgesteld is, dient (indien van toepassing) ook aangegeven te worden:

- investeringskredieten die beschikbaar gesteld worden;
- indien de begroting 2014 die niet in evenwicht is, hoe deze sluitend gemaakt wordt (bijvoorbeeld door een onttrekking aan de algemene reserve);
- welke wijzigingen aangebracht zijn op de begroting (kan uiteraard ook via een afzonderlijke begrotingswijziging)

Tenslotte willen wij onze website [www.brabant.nl/ToezichtOpGemeenten](http://www.brabant.nl/ToezichtOpGemeenten) onder uw aandacht brengen. Op deze site vindt u (o.a.) diverse actualiteiten op het gebied van financieel toezicht en de ontwikkeling van het interbestuurlijk toezicht bij de provincie Noord-Brabant. Zo vindt u onder het kopje 'financieel toezicht' een handige flyer waarin wij een korte toelichting geven over de wijze waarop de provinciale toezichthouder uw begroting beoordeelt. Wellicht kan deze werkwijze u ook behulpzaam zijn bij de uitvoering van uw eigen kaderstellende en controlerende taak.

Een kopie van deze brief hebben wij verzonden naar uw college van B&W.



Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,  
namens deze,

mr. J.A.J. van Driel, bureauhoofd  
Interbestuurlijke Betrekkingen en Toezicht

**Datum**

19 april 2013

**Ons kenmerk**

3396299