



| | | |
|-------------------------|-------------------------|------------------|
| Afdeling | : Financiën | B&W-voorstel: |
| Naam opsteller voorstel | : Aerdts, Mia (575 416) | BW-009587 |
| Portefeuillehouder | : H.A. (Harrie) Litjens | Zaaknummer JOIN: |
| | | Z/16/018419 |
| | | Publicatie: |
| | | Openbaar |

Onderwerp

Begrotingsbrief 2017 van Gedeputeerde Staten van Limburg

Voorstel

Kennis te nemen van de begrotingsbrief 2017 van Gedeputeerde Staten van Limburg en deze via de TILS-lijst ter kennis te brengen van de raad.

Inleiding

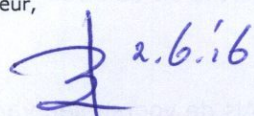
Bij brief van 15 maart 2016 heeft Gedeputeerde Staten van Limburg (GS) de gebruikelijke begrotingsbrief over aandachtspunten van de begroting 2017-2020 gestuurd. Bij deze brief heeft GS de aan de raad gestuurde brief over de aandachtspunten van de begroting 2017 als bijlage toegevoegd.

Beoogd effect/doel

GS beschrijft in de brief de algemene uitgangspunten die van toepassing zijn bij de beoordeling van de vorm van toezicht (repressief of preventief) voor het begrotingsjaar 2017. Verder wordt ingegaan op een aantal specifieke onderwerpen waarmee bij de voorbereiding van de begroting 2017 rekening moet worden gehouden. GS benoemt hierbij het in de begroting op te nemen overzicht incidentele baten en lasten en het overzicht onttrekkingen en aanwending reserves.

Beide overzichten worden al in de begroting van de gemeente Weert opgenomen. Hiermee hebben de gemeenten de benodigde informatie om de begroting dusdanig in te richten dat de beoordeling door GS uitgevoerd kan worden.

Argumenten

| | | | | | | | |
|---|-----------|--------------------------------|---|----|-----|----|----|
| Weert, 1-06-2016 De directeur,  2.6.16 | S | | B | W | W | W | W |
| | | | | HL | FvE | PS | GG |
| | akkoord | | | | | | |
| | bespreken | | | | | | |
| Soort besluit: Besluit college | | Vergadering B&W van 06-06-2016 | | | | | |


In te vullen door het B&W secretariaat:

- Akkoord
 Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder
 Anders, nl.:

- Niet akkoord
 Gewijzigde versie

- A-stuk
 B-stuk
 C-stuk

Beslissing d.d.:

Nummer: 

De secretaris,

Akkoord met advies
 06 JUNI 2016

Totaal aantal pagina's: 3
Pagina 1



Criteria repressief toezicht

- De begroting 2017 moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als dat niet het geval is, moet de meerjarenraming aannemelijk maken dat dit evenwicht uiterlijk in 2020 tot stand zal worden gebracht.
- De jaarrekening 2015 moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als de jaarrekening niet in evenwicht is zal het structureel tekort door GS worden betrokken bij de beoordeling van de begroting 2017. Dit betekent dat in de jaarrekening inzicht moet worden gegeven in het structurele en incidentele aandeel van het tekort.
- De vastgestelde jaarrekening 2015 en de vastgestelde begroting 2017 moeten respectievelijk vóór 15 juli 2016 en 15 november 2016 aan GS toegezonden zijn.

Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief.

Als de begroting 2017 niet sluitend is, maar wel aannemelijk is dat dit evenwicht in de meerjarenraming (2020) wel tot stand gebracht wordt, zal afhankelijk van de financiële positie, het begrotingsproces 2017 naar de begroting 2018 gevolgd worden. Bij dit proces zal worden gekeken of er geen sprake is van opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiermee wordt bedoeld dat als de begroting van 2018 structureel en reëel niet in evenwicht is, tenminste de jaarschijven 2020 en 2021 van de meerjarenraming 2019-2021 structureel en reëel in evenwicht moeten zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen.

Meerjarig repressief toezicht

Op basis van het verdiepingsonderzoek heeft de gemeente Weert voor vier jaar repressief toezicht. Alleen als de gemeente in die periode financieel ernstig uit evenwicht raakt wordt deze meerjarige afspraak ingetrokken. De periode van vier jaar loopt af in 2018. Dan zullen op basis van een volgend verdiepingsonderzoek voor 2019 en volgende jaren nieuwe afspraken gemaakt worden.

Overige algemene toetsingsaspecten

Bij de overige algemene toetsingsaspecten gaat GS in op onderwerpen als de algemene uitkering uit het gemeentefonds, ramingen loon- en prijsstijgingen en bezuinigingsvoorstellen.

Uitgebreid wordt stil gestaan bij de herziening van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de gevolgen hiervan voor de samenstelling van de begroting 2017.

De bovenstaande onderwerpen en de diverse wijzigingen van het BBV zijn op een groot aantal onderdelen technisch van aard. Binnen het proces van de samenstelling van de begroting 2017 van de gemeente Weert zijn dit ook de ontwikkelingen die verder uitgewerkt worden.

Kortheidshalve wordt verwezen naar de als bijlage toegevoegde brief van GS.

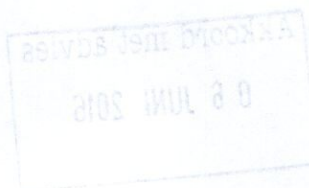
Jaarlijks terugkerende punten

Dividenden

De provincie adviseert voor de raming van het dividend Enexis Holding N.V. uit te gaan van een bedrag van € 0,67 per aandeel. Voor de gemeente Weert is dit een bedrag van € 75.073,-.

BNG

De nettowinst van de BNG over 2015 bedraagt € 226 miljoen. Als de voorstellen van de BNG door de aandeelhouders worden overgenomen zal er een dividend van € 1,02 per aandeel over 2015 uitgekeerd worden. De provincie adviseert voor de begroting 2017 e.v. het te ramen dividend BNG op maximaal € 1,02 per aandeel te stellen. Voor Weert is dit een bedrag van € 42.204,-.



Vooroverleg

De provincie verzoekt gemeenten met financiële problemen die bijzondere maatregelen vergen, zo spoedig mogelijk met haar te overleggen.

Informatie in of bij de begroting

GS verzoeken in of bij de begroting 2017 de opbouwtabel van de algemene uitkering 2017-2020 toe te voegen.

Kanttelingen

n.v.t.

Financiële, personele en juridische gevolgen

n.v.t.

Uitvoering/evaluatie

n.v.t.

Communicatie/participatie

TILS-lijst

Overleg gevoerd met

Intern:

n.v.t.

Extern:

n.v.t.

Bijlagen

Brief GS aandachtspunten begroting 2017

Brief GS aan de raden van alle Limburgse gemeenten over de aandachtspunten van de begroting 2017.

provincie limburg



College van Burgemeester en Wethouders
gemeente Weert
Postbus 950
6000 AZ WEERT

| | |
|----------------|------------|
| GEMEENTE WEERT | |
| INGEKOMEN OP | |
| 25 -03- 2016 | |
| SAKKNR | 2116/18419 |
| IND/NR | FIN/58334 |
| RAADSNR | |
| KOPIE NAAR | college |

Cluster FIN
Faxnummer +31 43 389 71 51
Ons kenmerk 2016/18364
Bijlage(n) 1

Behandeld J.G.G.M. Janssen
Doorkiesnummer +31 43 389 72 38
Uw kenmerk
Maastricht 15 maart 2016

VERZONDEN 23 MAART 2016

Onderwerp

Aandachtspunten begroting 2017

Geacht college,

Hierbij sturen wij u een afschrift van onze brief van heden aan de raden van alle Limburgse gemeenten over de aandachtspunten van de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020.

In de brief aan de raden staan wij stil bij belangrijke ontwikkelingen voor de gemeentelijke begroting in 2017 e.v. Het gaat onder andere om herziening van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (commissie Depla). Deze commissie heeft in juni 2015 een advies uitgebracht om de regels aan te passen om te komen tot een versterking van de horizontale sturing door de raad. Wij komen verderop in de brief hierop terug.

Met deze brief vragen wij uw aandacht voor enkele meer technische punten die bij de voorbereiding van de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 (kunnen) spelen. Daarnaast hebben wij enkele onderwerpen die wij in de brief aan de raad hebben benoemd hier verder uitgewerkt.

Algemene toetsingsaspecten***Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief***

Indien wij hebben geconstateerd dat de begroting voor 2017 structureel en reëel niet in evenwicht is, maar aannemelijk is gemaakt dat dit evenwicht in de meerjarenraming (2020) tot stand wordt gebracht, zal afhankelijk van de financiële positie, het begrotingsproces naar de begroting 2018 worden gevolgd. Daarbij zal worden gekeken of er geen sprake is van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief.

2016/18349

Bezoekadres:
Limburglaan 10
NL-6229 GA Maastricht

Postbus 5700
NL-6202 MA Maastricht
postbus@prvlimburg.nl

Tel + 31 43 389 99 99
Fax + 31 43 361 80 99
www.limburg.nl

IBAN -nummer:
NL08RABO0132575728
BIC-code: RABONL2U

Bereikbaar via:
Lijn 1 (richting De Heeg)



Hiermee wordt bedoeld dat indien de begroting van 2018 niet structureel en reëel in evenwicht is, tenminste de jaarschijven 2020 en 2021 van de meerjarenraming 2019-2021 structureel en reëel in evenwicht dienen te zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen. Het kan dus niet zo zijn dat alleen de jaarschijf 2021 in evenwicht is, dan is er namelijk sprake van een opschuivend sluitend perspectief. Ditzelfde is uiteraard van toepassing wanneer in eerdere jaren reeds sprake is geweest van een sluitend meerjarenperspectief, dat telkens opschuift.

Algemene uitkering uit het Gemeentefonds

Bij de beoordeling of er sprake is van een reëel en structureel sluitende (meerjaren)begroting wordt, voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, ten minste uitgegaan van de mei / junicirculaire (2016) met de daarin opgenomen uitkeringsfactoren en de effecten van de herijking van het gemeentefonds.

Bij de bepaling van de accessen voor de jaren 2018 en later houden de beheerders van het gemeentefonds rekening met een mutatie van de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product. Begroot u de algemene uitkering op basis van lopende prijzen, dan gaan wij ervan uit dat aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening wordt gehouden met een percentage minimaal gelijk aan dat waarop de mutatie van het Bruto Binnenlands Product is gebaseerd. Wij verzoeken u de berekeningen 2017 tot en met 2020 van de algemene uitkering uit het gemeentefonds op basis van deze circulaire (inclusief gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid) ons ter informatie toe te zenden bij de vastgestelde begroting, voor zover deze niet in de (bijlagen van de) begroting zijn opgenomen.

Ramingen loon- en prijscompensatie 2017 en volgende jaren

Hierboven is aangegeven, dat voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds, tenminste moet worden uitgegaan van de mei / junicirculaire 2016 en de daarin opgenomen uitkeringsfactoren. Bij de vaststelling van het accres wordt rekening gehouden met de te verwachten loon- en prijsstijgingen in het begrotingsjaar / meerjarenperspectief.

- Looncompensatie
In het kader van het realistisch ramen verwachten wij dat de gemeenten integraal rekening houden met de budgettaire effecten van de in de mei / junicirculaire genoemde loonstijgingen. Dit kan door verwerking in de ramingen van de personele lasten / organisatiekosten dan wel door middel van het ramen van een stelpost voor zover de eigen eerder vastgestelde uitgangspunten afwijken van die opgenomen in de mei / junicirculaire.
- Prijscompensatie
Voor zover een van de mei / junicirculaire 2016 afwijkend percentage wordt toegepast voor prijsstijging / indexering van prijsgevoelige subsidies verwachten wij, dat dit in de programmabegroting wordt beargumenteerd.

Bezuinigingsmaatregelen / taakstellingen

Waarschijnlijk zullen ook bij de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 veel gemeenten bezuinigingen en taakstellingen gaan opnemen. Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen op hard- en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van de gepresenteerde begrotingsaldi. Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat de raad, als hoogste bestuursorgaan van de gemeente, een uitspraak doet over de invulling.



Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen concreet op programmaniveau te zijn ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren wordt gevolgd vast te liggen. Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen.

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

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

Bezuinigingstaakstellingen verbonden partijen

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

Herziening Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten

De adviescommissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (commissie Depla) heeft in juni 2015 een advies uitgebracht om de regels aan te passen om te komen tot een versterking van de horizontale sturing door de raad. Deze wijzigingen richten zich onder andere op:

- Uniforme indeling in taakvelden
Met ingang van de begroting 2017 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.
- Uniforme basisset van 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 basisset van beleidsindicatoren met ingang van de begroting 2017 voorgeschreven. De basisset van beleidsindicatoren zijn alleen verplicht als deze voor gemeenten aanwezig zijn. Naast opname in de begroting en jaarrekening worden de indicatoren digitaal beschikbaar gesteld op de website www.waarstaatjegemeente.nl.
- Uniforme basisset financiële kengetallen
Vanaf de begroting 2016 en de jaarrekening 2015 zijn de financiële kengetallen verplicht gesteld in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten als onderdeel van de paragraaf Weerstandvermogen en Risicobeheersing. In de ministeriële regeling (26 oktober 2015, nr. 2015-0000611752) is weergegeven hoe de kengetallen berekend en vermeld moeten worden. Tevens is in de wetgeving opgenomen dat er een beoordeling gegeven moet worden van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie. Dit is van belang om de afzonderlijke kengetallen met elkaar in verband te brengen en te laten zien wat dit betekent voor de financiële situatie van uw gemeente.



Tevens kunt u hier aangeven of de kengetallen zich in een bepaalde richting zouden moeten gaan ontwikkelen, bijvoorbeeld het verlagen van de netto schuldquote of het verbeteren van de solvabiliteit. De kengetallen bieden ook de mogelijkheid om gemeenten onderling te vergelijken. Daarmee dragen deze kengetallen bij aan de controlerende en kaderstellende taak van uw gemeenteraad.

De financiële kengetallen worden door de toezichthouder niet betrokken bij het uiteindelijke oordeel over de toezichtvorm (repressief dan wel preventief). Hiervoor blijft het reëel en structureel sluitend zijn van de (meerjaren)begroting het bepalende criterium, zoals opgenomen in de Gemeentewet artikel 203. De toezichthouder kan de kengetallen wel gebruiken om een completer beeld te verkrijgen van de financiële situatie van uw gemeente. Wanneer kengetallen een verontrustend beeld geven, kan de toezichthouder dit vanuit zijn signalerende rol bij uw gemeente onder de aandacht brengen.

- **Verbeterde informatie over verbonden partijen**
Om het inzicht in de beleidsprestaties van verbonden partijen te bevorderen moet met ingang van de begroting 2017 in de paragraaf verbonden partijen per programma informatie worden verstrekt over de wijze waarop de verbonden partijen bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen van die programma's. De notitie verbonden partijen van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten zal op dit punt worden geactualiseerd.
- **Vernieuwing van de accountantscontrole**
Het doel van de vernieuwing is om tot een betere controle te komen met ingang van 2018. Beter betekent dat raadsleden en inwoners een goed beeld hebben of de cijfers in de jaarrekening van de gemeente kloppen. Dit is van belang, omdat de discussie in de gemeente en met de raad niet moet gaan over de vraag of de cijfers kloppen, maar over de keuzes die het college van Burgemeester en Wethouders maakt. De diverse adviezen hebben onder meer betrekking op: de kwaliteit van het opdrachtgeverschap door de raad, de specifieke benodigde kennis van de accountant, de specifieke benodigde kennis van de toezichthouders op de accountant en de controle door de accountant zodat deze deels specifiek wordt toegesneden op de kenmerken van de gemeente of gemeenschappelijke regeling.
- **Inzicht in overhead en kosten**
Doel is op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie en uw raad ook meer zeggenschap over die kosten te geven. Hiertoe moeten met ingang van de begroting 2017 in het programmaplan alleen de baten en lasten worden opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Om dit te kunnen vaststellen wordt een definitie van het begrip overhead geïntroduceerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van de gangbare definitie uit 'vensters voor bedrijfsvoering'. De verplichting tot het opnemen van een aparte paragraaf Bedrijfsvoering komt te vervallen. Het taakveld overhead heeft betrekking op een deel van de kosten van de organisatie, de zogenaamde overhead. De organisatiekosten van het primaire proces drukken op de desbetreffende taakvelden. Het totale overzicht van de organisatiekosten dat nu in de paragraaf Bedrijfsvoering kan worden gepresenteerd verdwijnt uit het beeld als de paragraaf Bedrijfsvoering niet wordt voortgezet. Als u daar wel belang in stelt, is het van belang deze paragraaf Bedrijfsvoering te handhaven.



- Overige aanpassingen in stelsel van baten en lasten
 - activeren van investeringen met maatschappelijk nut: 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 vanaf 2017 worden gedaan. Daarnaast wordt de nettomethode 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. 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.

Voor een uitgebreide toelichting op alle wijzigingen verwijzen wij u naar de Nota van Toelichting behorende bij het wijzigingsbesluit Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en de notitie van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten over het voornemen tot herziening van de verslaggevingsregels rondom grondexploitaties

- Vennootschapsbelastingplicht

Op 26 mei 2015 is het Wetsvoorstel modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen aangenomen door de Eerste Kamer. Over vennootschapsbelastingplicht binnen de (semi-) publieke sector wordt reeds jaren gesproken, maar is uiteindelijk onder druk van de Europese Commissie in stroomversnelling ingevoerd. De huidige vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven werd namelijk aangemerkt als ongeoorloofde staatssteun. De wet is per 1 januari 2016 in werking getreden, dit betekent dat de eerste aangifte (pas) op 31 mei 2017 ingediend moet worden (zonder rekening houdende met de BECON-uitstelregeling van adviseurs). De belastingplicht voor overheidsondernemingen is een feit, de gewenste zekerheid is er echter nog niet op alle punten.

Onder de huidige regeling zijn overheidsondernemingen niet belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting, tenzij een in de wet genoemde activiteit wordt uitgeoefend. Door invoering van de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen wordt deze systematiek omgedraaid. Een overheidslichaam is belastingplichtig indien en voor zover zij een onderneming drijft, tenzij er sprake is van een vrijstelling. De afbakening van de belastingplicht van publiekrechtelijke rechtspersonen wordt daarmee gelijk aan het systeem dat nu al geldt voor de 'gewone' stichtingen en verenigingen. Er is sprake van een (fiscale) ondernemingsactiviteit, als met een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid wordt deelgenomen aan het economisch verkeer, met het oogmerk om winst te behalen. Hiervan is eveneens sprake als er op fiscale grondslagen structurele overschotten worden behaald. Dit dient voor iedere afzonderlijke activiteit van de publiekrechtelijke entiteit te worden beoordeeld.

Voor B.V.'s, N.V.'s en coöperaties die volledig in handen zijn van een of meer publiekrechtelijke rechtspersonen gaan echter de 'gewone' regels van de vennootschapsbelasting gelden. Dat houdt in dat deze rechtspersonen integraal belastingplichtig worden, onafhankelijk van de vraag of er met de activiteiten een onderneming wordt gedreven.



Als uit de beoordeling blijkt dat er sprake is van een belastingplichtige activiteit moet worden beoordeeld of een objectieve vrijstelling kan worden toegepast. Er zijn vrijstellingen opgenomen voor interne activiteiten, quasi-inbesteding, de samenwerkingsvrijstelling en een vrijstelling voor overheidstaken. Indien een overheidslichaam de wettelijke taak heeft om bepaalde activiteiten uit te voeren, kunnen deze worden vrijgesteld, mits er met deze activiteiten niet in concurrentie wordt getreden. Na wijziging van het wetsvoorstel kunnen overheidstaken die op basis van een dienstverleningsovereenkomst aan een ander lichaam worden uitbesteed, eveneens worden vrijgesteld. Het is aan de belastingplichtige om aan te tonen dat een vrijstelling van toepassing is, dit dient dus goed te worden onderbouwd en gedocumenteerd.

Grondexploitaties

De commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten wil de verslaggevingsregels rondom grondexploitaties herzien. In het kort hieronder de voorgestane veranderingen.

- Gezien het belang van een juiste waardering en inzicht in de ontwikkeling van de waarde van bouwgrond in exploitatie worden de regels aangescherpt. De waardering wordt in het bijzonder bepaald door de prognoses van het eindresultaat van een grondexploitatie:
 - de maximale duur van grondexploitatie wordt 10 jaar. Hier kan alleen goed gemotiveerd, geautoriseerd door de raad, van worden afgeweken. Voor langer durende grondexploitaties worden aanvullende beheersmaatregelen genomen. Bovendien mag geen indexering worden toegepast voor te realiseren opbrengsten later dan 10 jaar;
 - de kostentoe rekening binnen het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten moet verplicht aansluiten op de kostenverhaalmogelijkheden zoals benoemd in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening;
 - de rente die wordt toegerekend aan grondexploitaties moet worden gebaseerd op de werkelijke rente over het vreemd vermogen. De disconteringsvoet moet gelijk worden gesteld aan de toegerekende rentevoet;
 - een clustering van de informatie over grondexploitaties, zoals het opnemen van uitgangspunten bij de waardering, wordt een verplicht onderdeel van de jaarrekening samen met de overige uitvoeringsinformatie grondexploitaties. Te denken valt aan de fasering van verkopen, toegerekende rente, kostenindex en opbrengstenindex.
- Inzake niet in exploitatie genomen gronden:
 - afschaffing van de categorie niet in exploitatie genomen gronden en kwalificering van deze gronden als strategische gronden vallen onder de materiële vaste activa;
 - kosten die verband houden met het voornemen deze gronden te gaan bebouwen, zoals rente of andere indirecte kosten, kunnen niet meer aan deze gronden worden toegerekend;
 - ook betekent de classificering onder materiële vaste activa, dat de gronden moeten worden gewaardeerd conform de waarderingsgrondslagen voor gronden en terreinen onder de materiële vaste activa, verkrijgingsprijs of duurzaam lagere marktwaarde;
 - boekwaarde per m² hoeft niet meer te worden toegelicht.

Bij de samenstelling van de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 dient u rekening te houden met de gewijzigde voorschriften. Wij attenderen u op de aangepaste notities van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten over grondexploitaties en rente, die op dit moment in voorbereiding zijn.



Naar verwachting zullen deze in het voorjaar 2016 gereed zijn.

Negatieve algemene reserve als gevolg van verliesgevende grondexploitaties

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, mede gebaseerd op algemene economische beginselen, dienen verliezen op grondexploitaties onmiddellijk en voor het gehele bedrag genomen te worden op het moment dat deze bekend zijn. Het activeren van tekorten is niet toegestaan, dus kan dit leiden tot een negatieve algemene reserve. Wanneer de algemene reserve negatief wordt, moet de gemeente deze negatieve stand van de algemene reserve binnen de termijn van de meerjarenraming wegwerken. Lukt dit niet, dan komt de gemeente onder preventief toezicht. Wanneer de negatieve stand van de algemene reserve is ontstaan door het (moeten) nemen van verliezen op grondexploitatie, dan kan de toezichthouder onder voorwaarden de gemeente toestemming geven dit tekort over een langere periode dan vier jaar te saneren. Ook dan komt de gemeente onder preventief toezicht. Hoe lang de periode van saneren is, is moeilijk te standaardiseren en is vooral afhankelijk van de oorzaak en de omvang van het tekort. Sanering in een periode langer dan 10 jaar is echter niet toegestaan. Over de sanering van een negatieve algemene reserve maakt de gemeente afspraken met de toezichthouder. Zijn er nog voldoende andere reserves beschikbaar, dan kunnen deze bijvoorbeeld worden ingezet om het negatieve saldo van een reserve op te heffen.

Overzicht incidentele baten en lasten

Bij nagenoeg alle gemeenten is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen in de begroting. Daarmee is het echter nog geen vanzelfsprekendheid dat dit overzicht door gemeenten ook daadwerkelijk gebruikt wordt voor het bepalen van het structureel begrotingssaldo. Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is het van belang dat inzicht bestaat in welk deel van de in de begroting geraamde baten en lasten incidenteel is en welk deel structureel. Het op grond van artikel 19 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten verplicht voorgeschreven limitatief overzicht incidentele baten en lasten is hierbij een belangrijk document. De incidentele baten en lasten moeten per programma en meerjarig (artikel 23 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) inzichtelijk worden gemaakt. Wij verzoeken u het overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het vaststellen van een structureel en reëel sluitende begroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020. Met limitatief wordt een volledig overzicht bedoeld van alle incidentele baten en lasten die in de begroting geraamd zijn. Incidentele baten en lasten van geringe omvang kunnen eventueel verzameld worden tot één bedrag per programma.

Verder wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Ook deze gegevens moeten meerjarig worden opgenomen. Wij dringen er op aan het overzicht in de begroting 2017 in overeenstemming met de voorschriften op te stellen.

Het verschil tussen incidentele en structurele baten en lasten is niet altijd even scherp te trekken. Om de eenduidige toepassing van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten te bevorderen heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten een notitie (2012) uitgebracht om het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten te verduidelijken. Daarnaast hebben wij op ambtelijk niveau aan de contactpersoon bij uw gemeente een uitgebreid overzicht van aspecten die betrekking hebben op incidentele baten en lasten gezonden. Ook wordt aan de hand van voorbeelden duiding gegeven aan het begrip incidenteel.



Onderhoud kapitaalgoederen

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten artikel 12, lid 2 moet in de begroting ten aanzien van het onderhoud van 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.

Kwaliteitsniveau onderhoud

Bezuinigingen op het jaarlijks en groot onderhoud worden 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 de door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn. Er is sprake van een ondergrens voor wat betreft het vast te stellen onderhoudsniveau van kapitaalgoederen. Dit is het minimale niveau waarop nog geen kapitaalvernietiging plaatsvindt. Voor wegenonderhoud betreft dat niveau C wanneer de CROW-normen worden toegepast. Het is altijd relevant om in de paragraaf te vermelden of er van een vastgesteld plan wordt afgeweken.

Achterstallig onderhoud

Wij verzoeken u bij het opstellen van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten 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. Overigens, ook als er geen achterstallig onderhoud is, is dit informatie die relevant is om in de paragraaf te vermelden.

Voorzieningen

Het komt steeds vaker voor, dat gemeenten de voorzieningen voor groot onderhoud kapitaalgoederen in opdracht van de accountant vrij laten vallen. Meestal omdat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarde van het hebben van een actueel beheerplan. In de praktijk zien wij dat gemeenten als (tijdelijke) oplossing een bestemmingreserve groot onderhoud kapitaalgoederen instellen om de onderhoudslasten te egaliseren.

Wij attenderen u erop dat lasten van groot onderhoud kapitaalgoederen op twee manieren verwerkt kunnen 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 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) in het geval de lasten gelijkmatig verdeeld worden over verschillende begrotingsjaren.

Riolering

In november 2014 is door de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten een 'Notitie Riolering' opgesteld. Met ingang van het begrotingsjaar 2014 is artikel 44, lid d van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten aangepast.



Er is een gescheiden voorzieningscategorie geïntroduceerd voor vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven. Samen met de ontwikkelingen in de rechtspraak heeft dit tot veel vragen geleid, waardoor de 'Notitie Riolering' door de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten in 2014 is geactualiseerd. Graag verwijzen wij voor nadere informatie naar de inhoud van deze notitie.

Landelijk onderzoek onderhoud kapitaalgoederen

In 2015 en 2016 is het onderhoud van kapitaalgoederen al onderwerp van onderzoek geweest door de gezamenlijke financiële toezichthouders. Ook bij de begroting 2017 zal dit onderzoek worden gecontinueerd, om inzicht te kunnen krijgen in de ontwikkelingen in het onderhoud van de kapitaalgoederen bij gemeenten. Daarbij komen voor wegen, gebouwen en kunstwerken zoals bruggen, viaducten en dijken de volgende vragen aan de orde:

- wat is het onderhoudsniveau?;
- zijn de beschikbare budgetten voldoende?;
- is er sprake van achterstallig onderhoud?.

Specifieke onderwerpen

Vluchtelingen en statushouders

De toestroom van vluchtelingen naar Nederland is de afgelopen periode sterk toegenomen. Voor de huisvesting van de statushouders - vluchtelingen die een verblijfsstatus hebben gekregen - is de gemeente verantwoordelijk. Naast het zorgen voor voldoende woningen, is het tevens van belang om in de begroting 2017-2020 rekening te houden met extra lasten en eventueel ook baten die voortvloeien uit de opname van statushouders in uw gemeente. Hierbij kan gedacht worden aan huisvestingskosten, maar ook aan hogere lasten voor sociale voorzieningen.

Precariobelasting

Er ligt nog steeds een nieuw wetsvoorstel klaar inzake vrijstelling van de precariobelasting voor netwerken van nutsbedrijven naar aanleiding van de motie Van der Burg (Kamerstukken II, 32 500-VII, nr. 9). Het voorstel introduceert een wettelijke vrijstelling, waardoor er 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.

Bij de laatste stand van zaken, naar aanleiding van Kamervragen van 18 november 2015, heeft minister Plasterk aangegeven dat de vrijstelling de gemeenten ca. € 110 miljoen aan inkomsten kost en de vraag zich voordoet hoe dat te compenseren. Het kabinet had het voornemen dit mee te nemen in de verruiming van het gemeentelijk belastinggebied, maar deze heeft (nog) niet de steun van een meerderheid van beide Kamers. Het kabinet gaat in het eerstvolgende reguliere bestuurlijk overleg financiële verhoudingen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in gesprek om te kijken hoe een vrijstelling van precariobelasting op de netwerken van nutsbedrijven, buiten een algehele belastingherziening, alsnog kan worden gerealiseerd. Het eerstvolgende reguliere overleg vindt plaats in het voorjaar van 2016.

Ook is op 24 november 2015 naar aanleiding van de behandeling in de 2^{de} Kamer van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een motie van het lid Veldman aangenomen.



Het betreft om het wetsvoorstel zo snel mogelijk bij de Kamer in te dienen, waarin 'de regering wordt verzocht zo snel mogelijk een wetsvoorstel bij de Kamer in te dienen, dat deze belasting afschaft, met daarbij een ruime overgangperiode zodat de decentrale overheden die deze belasting heffen de mogelijke inkomstenderving geleidelijk kunnen opvangen'. Door het lid Veldman is geconstateerd dat er steeds meer gemeenten zijn die deze precariobelasting heffen.

Op 10 februari 2016 (nummer 2016-0000063138) heeft minister Plasterk de 2^{de} Kamer geïnformeerd over zijn voornemen de precario op nutsnetwerken af te schaffen. In de brief schrijft de minister: 'Voor de afschaffing van precario op nutsnetwerken geldt dat dit het beste kan worden geregeld bij een komende grotere hervorming / verruiming van het gemeentelijk belastinggebied. Daarin kunnen de effecten worden opgevangen. Hierop vooruitlopend stuur ik dit voorjaar een wetsvoorstel naar uw Kamer om er in ieder geval voor te zorgen dat met ingang van 1 januari 2017 de tarieven voor precario op nutsnetwerken niet verder oplopen en het aantal gemeenten dat deze vorm van precario heft, niet verder stijgt. Het wetsvoorstel gaat uit van afschaffing, maar biedt gemeenten nog tien jaar de mogelijkheid om maximaal het op 1 januari 2016 in hun gemeente geldende tarief te hanteren. Na uiterlijk tien jaar is geen precarioheffing meer mogelijk op nutsnetwerken. Deze periode kan worden bekort bij een grotere hervorming / verruiming van het gemeentelijk belastinggebied.'

Wij verzoeken u deze ontwikkelingen te volgen, aangezien het aannemen van het wetsvoorstel van invloed kan zijn op het eigen belastinggebied. Daardoor kunnen mogelijk, vanaf de datum van inwerkingtreding, geen of aflopende inkomsten meer worden gegenereerd. Wij adviseren u tevens het risico hiervan in te calculeren en mee te nemen in uw risico-inventarisatie.

Meerjarenbeleidsplan gemeenschappelijke regelingen

Wij constateren dat de gemeenschappelijke regelingen nog te veel de aandacht leggen bij de jaarbegroting. De meerjarenraming geeft nog te weinig inzicht in de te verwachten ontwikkelingen en wat de deelnemende gemeenten meerjarig kunnen verwachten aan gemeentelijke bijdragen. U bent primair verantwoordelijk als deelnemende gemeente voor de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling. Het is van belang dat u als deelnemende gemeente voldoende sturing en regie ontwikkelt richting de gemeenschappelijke regeling door bijvoorbeeld een afdoende meerjarenbeleidsplan. De financiële consequenties, die hieruit voortvloeien, kunnen worden verwerkt in de meerjarenraming. Dit geldt ook voor de loon- en prijsstijgingen, die kunnen worden verwerkt in de meerjarenraming. Wij adviseren u toe te zien op een reële en volledige meerjarenraming bij uw gemeenschappelijke regelingen.

Decentralisaties Sociaal Domein

De decentralisaties zijn veelal opgepakt in gezamenlijk verband, bijvoorbeeld in de vorm van gemeenschappelijke regelingen. Bij gemeenschappelijke regelingen is het lastiger om grip en sturing te houden op de uitvoering van taken en is sprake van een andere invulling van uw budgetrecht. De gemeente blijft echter wel verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Budgetoverschrijdingen van de gemeenschappelijke regeling kunnen worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. Door de omvang van de budgetten, die met de decentralisaties gepaard gaan, kunnen de bijbehorende financiële risico's ook omvangrijk zijn. Wij adviseren u goede afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door uw gemeente.



Op landelijk niveau is door de toezichthouders aangegeven dat niet eerder dan bij de begroting 2017 een oordeel kan worden gevormd over de taakstellingen in het sociaal domein. In 2016 zal blijken in hoeverre de decentralisatie in het sociaal domein financieel in control is op basis van de werkelijke resultaten in 2015 en de mate van realisatie van de taakstellingen, die per programma zijn verwerkt. In de loop van 2016 zullen wij de budgettaire ontwikkelingen met betrekking tot de decentralisaties van uw gemeente volgen en betrekken bij de beoordeling van de begroting 2017.

Macronorm onroerende zaakbelastingen

Uit het rapport 'Evaluatie systematiek macronorm onroerende zaakbelasting' (2015) kwam naar voren dat de macronorm onroerende zaakbelasting geen effectief beheersingsinstrument bleek. Om deze reden is geadviseerd deze norm af te schaffen. De minister kan zich hier in vinden, maar is niet overtuigd van de werking van de alternatieven. De alternatieven, die in het rapport worden genoemd, zijn nog onvoldoende uitgewerkt om nu al te besluiten tot aanpassing of afschaffing van de huidige norm.

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

Tot slot

Wij sluiten onze begrotingsbrief 2017 af met een aantal jaarlijks terugkerende punten.

Dividenden Enexis Holding N.V.

De AvA Enexis Holding N.V. moet op 18 april 2016 besluiten over het dividend 2015. Voor de komende begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 wordt voorgesteld de dividenduitkering gelijk te stellen aan het minimumniveau van jaarlijks € 100 miljoen. Dit komt overeen met € 0,67 per aandeel. Wij adviseren u voor de begroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020 van dit laatste bedrag uit te gaan.

Bank Nederlandse Gemeenten

De nettowinst van de Bank Nederlandse Gemeenten over 2015 bedraagt € 226 miljoen. Daarmee is de nettowinst van de bank € 100 hoger dan over 2014. De Bank Nederlandse Gemeenten stelt de aandeelhouders voor 25% van de nettowinst als dividend uit te keren. Als de aandeelhouders het voorstel overnemen zal € 57 miljoen als dividend worden uitgekeerd. Dit komt neer op een dividend over 2015 van € 1,02 per aandeel van € 2,50. Gelet op de aanhoudende onzekerheden acht de bank het niet verantwoord een uitspraak te doen over de hoogte van de nettowinst 2016. Daarom adviseren wij u in de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 het te ramen dividend op maximaal € 1,02 per aandeel van € 2,50 te stellen.

Vooroverleg

Wij verzoeken gemeenten met financiële problemen die bijzondere maatregelen vergen, zo spoedig mogelijk met ons hierover te overleggen. Wij houden er rekening mee dat een dergelijk vooroverleg in de huidige situatie vaker gewenst is.

**Informatie in of bij de begroting 2017**

Wij verzoeken u in of bij de begroting 2017 de volgende informatie toe te voegen:

- de opbouwtabel van de algemene uitkering 2017-2020 (zoals al eerder in deze brief vermeld);

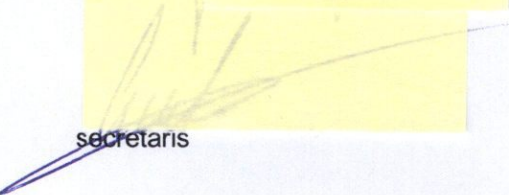
Digitale aanbieding van de begroting

De begrotingsstukken kunt u digitaal aanbieden aan postbus@prvlimburg.nl. Bij de stukken moeten dan wel een door de voorzitter en griffier ondertekend vaststellingsbesluit en een door de burgemeester en secretaris ondertekende aanbiedingsbrief zijn opgenomen.

Toezending van een papieren set blijft natuurlijk mogelijk en blijft ook bij digitale toezending welkom als werkexemplaar.

Gedeputeerde Staten van Limburg


voorzitter


secretaris



De raden van alle gemeenten
in de provincie Limburg

Cluster FIN
Faxnummer +31 43 389 71 51
Ons kenmerk 2016/18446
Bijlage(n)

Behandeld J.G.G.M. Janssen
Doorkiesnummer +31 43 389 72 38
Uw kenmerk
Maastricht 15 maart 2016
VERZONDEN 23 MAART 2016

Onderwerp

Aandachtspunten begroting 2017

Geachte raad,

Met deze brief informeren wij u ten behoeve van uw kaderstellende en controlerende taak over de aandachtspunten die wij aan het einde van het jaar zullen gebruiken bij de beoordeling van de dan door u vastgestelde en ingezonden begroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020. Tevens geven wij informatie over ontwikkelingen die zich gaan voordoen of hebben voorgedaan op het terrein van het financiële toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen die van belang zijn bij het opstellen van de gemeentelijke (meerjaren)begroting 2017-2020.

In een brief van heden aan het college van Burgemeester en Wethouders van uw gemeente zullen wij nadere detaillistische informatie verstrekken over een groot aantal onderwerpen. Hieronder zullen wij enkele actuele onderwerpen benoemen en kort toelichten.

De formele rol van het financieel toezicht

Elk jaar besluiten wij vóór aanvang van het begrotingsjaar of voor uw gemeente repressief of preventief begrotingstoezicht van toepassing is. Dit is gebaseerd op artikel 203 van de Gemeentewet. Repressief toezicht is regel. Dit houdt in, dat de gemeente de begroting direct kan uitvoeren. Wij hoeven uw begroting en de begrotingswijzigingen niet vooraf goed te keuren.

Preventief toezicht is uitzondering. Dit betekent dat de begroting en begrotingswijzigingen eerst nog door ons moeten worden goedgekeurd voordat de gemeente tot uitvoering kan overgaan.

2016/18349

Bezoekadres:
Limburglaan 10
NL-6229 GA Maastricht

Postbus 5700
NL-6202 MA Maastricht
postbus@prvlimburg.nl

Tel + 31 43 389 99 99
Fax + 31 43 361 80 99
www.limburg.nl

IBAN –nummer:
NL08RABO0132575728
BIC-code: RABONL2U

Bereikbaar via:
Lijn 1 (richting De Heeg)



Conform artikel 189 van de Gemeentewet dient u erop toe te zien dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Een belangrijk overzicht voor de bepaling of uw begroting structureel en reëel in evenwicht is, is het overzicht incidentele baten en lasten.

Bij nagenoeg alle gemeenten is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen in de begroting. Daarmee is het echter nog geen vanzelfsprekendheid dat dit overzicht door gemeenten ook daadwerkelijk gebruikt wordt voor het bepalen van het structureel begrotingssaldo. Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is het van belang dat inzicht bestaat in welk deel van de in de begroting geraamde baten en lasten incidenteel is en welk deel structureel. Het op grond van artikel 19 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten verplicht voorgeschreven limitatief overzicht incidentele baten en lasten is hierbij een belangrijk document. De incidentele baten en lasten moeten per programma en meerjarig (artikel 23 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) inzichtelijk worden gemaakt. Wij verzoeken u het overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het vaststellen van een structureel en reëel sluitende begroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020. Met limitatief wordt een volledig overzicht bedoeld van alle incidentele baten en lasten die in de begroting geraamd zijn. Incidentele baten en lasten van geringe omvang kunnen eventueel verzameld worden tot één bedrag per programma.

Verder wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Ook deze gegevens moeten meerjarig worden opgenomen. Wij dringen er op aan het overzicht in de begroting 2017 in overeenstemming met de voorschriften op te stellen.

Criteria repressief toezicht 2017

Uitgangspunt bij onze besluitvorming over de begroting zijn de kaders en criteria genoemd in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, ons Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'kwestie van evenwicht' (2014) en deze begrotingscirculaire. De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2017 voor repressief toezicht in aanmerking te komen zijn:

- de begroting 2017 dient naar ons oordeel structureel en reëel in evenwicht te zijn of als dat niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht uiterlijk in 2020 tot stand zal worden gebracht;
- de jaarrekening 2015 behoort structureel en reëel in evenwicht te zijn; indien de jaarrekening niet in evenwicht is, zal het structureel tekort worden betrokken bij ons onderzoek van de begroting 2017. Dit betekent dat in de jaarrekening inzicht moet worden gegeven in de structurele en incidentele lasten en baten;
- de vastgestelde jaarrekening 2015 en de begroting 2017 dienen tijdig, respectievelijk vóór 15 juli en 15 november 2016, aan ons te zijn toegezonden.

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

Overzicht incidentele baten en lasten

Bij nagenoeg alle gemeenten is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen in de begroting. Daarmee is het echter nog geen vanzelfsprekendheid dat dit overzicht door gemeenten ook daadwerkelijk gebruikt wordt voor het bepalen van het structureel begrotingssaldo.



Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is het van belang dat inzicht bestaat in welk deel van de in de begroting geraamde baten en lasten incidenteel is en welk deel structureel. Het op grond van artikel 19 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten verplicht voorgeschreven limitatief overzicht incidentele baten en lasten is hierbij een belangrijk document. Met limitatief wordt een volledig overzicht bedoeld van alle incidentele baten en lasten die in de begroting geraamd zijn. De incidentele baten en lasten moeten per programma en meerjarig (artikel 23 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) inzichtelijk worden gemaakt. Wij verzoeken u het overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het vaststellen van een structureel en reëel sluitende begroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020.

Verder wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Ook deze gegevens moeten meerjarig worden opgenomen. Wij dringen er op aan het overzicht in de begroting 2017 in overeenstemming met de voorschriften op te stellen.

De incidentele baten en lasten moeten per programma zichtbaar worden gemaakt. Er kan voor worden gekozen om één totaaloverzicht op te nemen in de financiële begroting (en in de jaarrekening) en de posten per programma te groeperen. Aanvullend kan er voor worden gekozen om in de beleidsbegroting (en in het jaarverslag) per programma ook de incidentele baten en lasten van dat programma zichtbaar te maken. Een extra aanvulling kan zijn om vervolgens op basis van deze gegevens het structurele saldo per programma zichtbaar te maken. In ieder geval zou het inzicht voor de gemeenteraad sterk verbeterd worden als er bij de samenvatting van de (meerjaren)saldi ook inzicht wordt gegeven in de structurelealdi.

Dit laatste kan er als volgt uit komen te zien:

| <i>Meerjarenraming</i> | Begroting 2015 | Begroting 2016 | Begroting 2017 | Begroting 2018 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Resultaat begroting | € 150.000 + | € 100.000 + | € 120.000 + | € 99.000 + |
| Corrigeren eenmalige baten (-) | € 300.000 - | € 200.000 - | € 100.000 - | € 75.000 - |
| Corrigeren eenmalige lasten (+) | € 100.000+ | € 400.000 + | € 150.000 + | € 50.000 + |
| Gecorrigeerd saldo (structurele ruimte) -=nadeel | € 50.000 - | € 300.000 + | € 170.000 + | € 74.000 + |

Resumerend:

In de eerste regel staat het saldo zoals de gemeente dat in de begroting presenteert. In de tweede regel worden de eenmalige baten negatief gecorrigeerd en in de derde regel worden de eenmalige lasten positief gecorrigeerd. En in de vierde regel wordt het structureel saldo gepresenteerd.

Mocht u een verdere toelichting wensen met betrekking tot de incidentele baten en lasten dan verwijzen wij u naar de ambtelijke organisatie van uw gemeente. Wij hebben namelijk op ambtelijk niveau aan de contactpersoon bij uw gemeente een uitgebreid overzicht van aspecten die betrekking hebben op incidentele baten en lasten gezonden.

Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Indien wij hebben geconstateerd dat de begroting voor 2017 structureel en reëel niet in evenwicht is, maar aannemelijk is gemaakt dat dit evenwicht in de meerjarenraming (2020) tot stand wordt gebracht, zal afhankelijk van de financiële positie, het begrotingsproces naar de begroting 2018 worden gevolgd.



Daarbij zal worden gekeken of er geen sprake is van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiermee wordt bedoeld dat indien de begroting van 2018 niet structureel en reëel in evenwicht is, tenminste de jaarschijven 2020 en 2021 van de meerjarenraming 2019-2021 structureel en reëel in evenwicht dienen te zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen. Het kan dus niet zo zijn dat alleen de jaarschijf 2021 in evenwicht is, dan is er namelijk sprake van een opschuivend sluitend perspectief. Ditzelfde is uiteraard van toepassing wanneer in eerdere jaren reeds sprake is geweest van een sluitend meerjarenperspectief, dat telkens opschuift.

Bezuinigingsmaatregelen / taakstellingen

Waarschijnlijk zullen ook bij de begroting 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 veel gemeenten bezuinigingen en taakstellingen gaan opnemen. Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen op hard- en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van de gepresenteerde begrotingssaldi. Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat de raad, als hoogste bestuursorgaan van de gemeente, een uitspraak doet over de invulling. Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen concreet op programmaniveau te zijn ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren wordt gevolgd, vast te liggen. Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen.

Herziening Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten

De adviescommissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (commissie Depla) heeft in juni 2015 een advies uitgebracht om de regels aan te passen om te komen tot een versterking van de horizontale sturing door de raad. Deze wijzigingen richten zich onder andere op:

- uniforme indeling in taakvelden, met ingang van begroting 2017 voor lv3 en met ingang van begroting 2018 voor de standaard productbegroting;
- uniforme basisset van beleidsindicatoren, met ingang van begroting 2017;
- uniforme basisset financiële kengetallen, met ingang van begroting 2016 en jaarrekening 2015;
- verbeterde informatie over verbonden partijen, met ingang van begroting 2017;
- vernieuwing van de accountantscontrole, met ingang van begroting 2018;
- inzicht in overhead en kosten, met ingang van begroting 2017;
- aanpassingen in stelsel van baten en lasten, met ingang van begroting 2017;
- vennootschapsbelastingplicht.

Voor een uitgebreide toelichting op alle wijzigingen verwijzen wij u naar de Nota van Toelichting behorende bij het wijzigingsbesluit Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en de notitie van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten over het voornemen tot herziening van de verslaggevingsregels rondom grondexploitaties.

Hieronder gaan we wel kort in op de financiële kengetallen en de vennootschapsbelastingplicht.

Uniforme basisset Financiële kengetallen

Vanaf de begroting 2016 en de jaarrekening 2015 zijn de financiële kengetallen verplicht gesteld in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten als onderdeel van de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing. In de ministeriële regeling (26 oktober 2015, nr. 2015-0000611752) is weergegeven hoe de kengetallen berekend en vermeld moeten worden.



Tevens is in de wetgeving opgenomen dat er een beoordeling gegeven moet worden van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie. Het is van belang de afzonderlijke kengetallen met elkaar in verband te brengen en te laten zien wat dit betekent voor de financiële situatie van uw gemeente.

Tevens kunt u hier aangeven of de kengetallen zich in een bepaalde richting zouden moeten gaan ontwikkelen, bijvoorbeeld het verlagen van de netto schuldquote of het verbeteren van de solvabiliteit. De kengetallen bieden ook de mogelijkheid om gemeenten onderling te vergelijken. Daarmee dragen deze kengetallen bij aan de controlerende en kaderstellende taak van uw gemeenteraad.

De financiële kengetallen worden door de toezichthouder niet betrokken bij het uiteindelijke oordeel over de toezichtvorm (repressief dan wel preventief). Hiervoor blijft het reëel en structureel sluitend zijn van de (meerjaren)begroting het bepalende criterium, zoals opgenomen in de Gemeentewet artikel 203. De toezichthouder kan de kengetallen wel gebruiken om een completer beeld te verkrijgen van de financiële situatie van uw gemeente. Wanneer kengetallen een verontrustend beeld geven, kan de toezichthouder dit vanuit zijn signalerende rol bij uw gemeente onder de aandacht brengen.

Vennootschapsbelastingplicht

De huidige Wet op de Vennootschapsbelasting kent als hoofdregel dat overheidsondernemingen niet onderworpen zijn aan de Vennootschapsbelasting, tenzij de wet uitdrukkelijk anders bepaalt. In mei 2015 is de Wet modernisering Vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen aangenomen, waarbij dit uitgangspunt wordt verlaten. Dat betekent dat overheidsondernemingen, zoals de gemeenten, vanaf 1 januari 2016 belastingplichtig zijn voor de vennootschapsbelasting. Dat geldt ook voor veel van hun verbonden partijen, daar er voor de wet geen onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemingsactiviteiten die direct (intern onderdeel) of indirect (via een separate rechtspersoon) worden verricht.

De Europese Commissie vindt dat de huidige Wet op de Vennootschapsbelasting leidt tot concurrentievervalsing en verboden staatssteun. De Europese Commissie heeft Nederland gevraagd de wet aan te passen.

Met de wetwijziging wil de Nederlandse overheid gelijkheid creëren tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen: voor overheidsondernemingen gelden straks dezelfde verplichtingen voor de vennootschapsbelasting als voor private ondernemingen.

Iedere overheidsorganisatie dient zelf te bepalen voor welke activiteiten zij Vennootschapsbelastingplichtig worden. Op dit moment bestaat aan de zijde van de Belastingdienst nog onduidelijkheid over de beoordeling van bepaalde activiteiten in relatie tot de Vennootschapsbelastingplicht. Om deze beoordeling van de belastingplicht in algemene zin te vergemakkelijken worden op dit moment door de koepels (Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen) en de Belastingdienst in de Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden ondersteunende producten ontwikkeld. Deze producten zullen uitleg geven over voorwaarden en vrijstellingen zoals deze in de wet zijn opgenomen om zodoende helderheid te verschaffen in de toepassing van de nieuwe wet.

Duurzame waardevermindering bij gebouwen

Om goed in te kunnen spelen op de demografische ontwikkelingen is het wenselijk om binnen het voorgeschreven actuele beleidskader kritisch te zijn op de waardering van gebouwen. Zeker als de bestemming van het gebouw is gewijzigd door langjarige leegstand en / of voornemens tot sloop van het gebouw.



We verzoeken om in deze specifieke gevallen op een realistische wijze om te gaan met de waardering van het activa en gebruik te maken van artikel 63, lid 5 van het BBV dat voorschrijft om de actuele waarde in de balans op te nemen, indien de bestemming van de activa verandert. In dit geval is het niet meer dan logisch om de (structurele) begroting in lijn te brengen met de werkelijke situatie om nieuwe ontwikkelingen van het gebied mogelijk te maken.

Als u als raad besluit tot duurzame waardevermindering bij een gebouw, zullen wij dit besluit en de doorwerking ervan naar lasten en baten in de meerjarige begroting bezien aan de hand van het criterium 'structureel en reëel begrotingsevenwicht'. Dat betekent ook dat het besluit tot buitengebruikstelling (en eventuele sloop) beoordeeld wordt in samenhang met de demografische transitie en vanuit het historische besef, conform het gemeenschappelijk financieel toezichtskader.

Wij zullen daarnaast de Commissie Besluit Begroting en Verantwoording verzoeken om voor de zomer nog met een richtinggevende notitie te komen hoe in algemene zin om te gaan met het afwaarderen van de balans na het onttrekken van activa (gebouwen) vanwege buitengebruikstelling om zodoende in te kunnen spelen op de bevolkingsontwikkeling in lijn met de artikelen betreffende waardering, activeren en afschrijven van het BBV.

Vluchtelingen en statushouders

De toestroom van vluchtelingen naar Nederland is de afgelopen periode sterk toegenomen. Voor de huisvesting van de statushouders - vluchtelingen die een verblijfsstatus hebben gekregen - is de gemeente verantwoordelijk. Naast het zorgen voor voldoende woningen, is het tevens van belang om in de begroting 2017-2020 rekening te houden met extra lasten en eventueel ook baten die voortvloeien uit de opname van statushouders in uw gemeente. Hierbij kan gedacht worden aan huisvestingskosten, maar ook aan hogere lasten voor sociale voorzieningen.

Vooroverleg

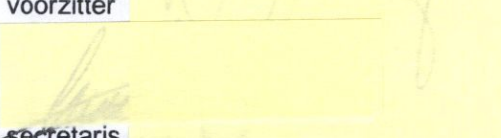
Wij verzoeken gemeenten met financiële problemen die bijzondere maatregelen vergen, zo spoedig mogelijk met ons hierover te overleggen. Wij houden er rekening mee dat een dergelijk vooroverleg in de huidige situatie vaker gewenst is.

Een afschrift van deze brief hebben wij aan het college van Burgemeester en Wethouders van uw gemeente gestuurd.

Gedeputeerde Staten van Limburg

RA

 voorzitter


 secretaris