

Afdeling	: Financien	B&W-voorstel:
Naam opsteller voorstel	: Aerds, Mia (575 416)	BW-010677
Portefeuillehouder	: M.J. (Martijn) van den Heuvel	Zaaknummer JOIN:
		Z/17/041984
		Publicatie:
		Openbaar

Onderwerp

Begrotingsbrief 2018 van Gedeputeerde Staten van Limburg.

Voorstel

Kennis te nemen van de begrotingsbrief 2018 van Gedeputeerde Staten van Limburg.

Inleiding

Bij brief van 21 maart 2017 heeft Gedeputeerde Staten van Limburg (GS) de gebruikelijke begrotingsbrief over aandachtspunten van de begroting 2018-2021 gestuurd. Bij deze brief heeft GS de hierover aan de raad gestuurde brief 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 2018. Verder wordt ingegaan op een aantal specifieke onderwerpen waarmee bij de voorbereiding van de begroting 2018 rekening moet worden gehouden.

In het kader van de beoordeling door GS van het structureel en reëel begrotingssaldo heeft GS een overzicht verstrekt op basis waarvan deze analyse uitgevoerd kan worden. Deze recapitulatie van het begrotingsevenwicht 2018-2021 moet, hoewel als zodanig niet voorgeschreven in het Besluit Begroting en Verantwoording, opgenomen worden in de begroting 2018.

Argumenten

Weert, 22-05-2017 De directeur, Soort besluit: Besluit college	S		B	W	W	W	W
		akkoord		FvE	PS	GG	MvdH
		bespreken					
		Vergadering B&W van 13-06-2017					

In te vullen door het B&W secretariaat:

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

- Niet akkoord
 Gewijzigde versie

- A-stuk
 B-stuk
 C-stuk

De secretaris,

Nummer: 5

Akkoord met advies
13 JUNI 2017

Totaal aantal pagina's: 3
Pagina 1



Criteria repressief toezicht

- De begroting 2018 moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als dat niet het geval is, moet de meerjarenraming aannemelijk maken dat dit evenwicht uiterlijk in 2021 tot stand zal worden gebracht.
- De vastgestelde jaarrekening 2016 en de vastgestelde begroting 2018 moeten respectievelijk vóór 15 juli 2017 en 15 november 2017 aan GS toegezonden zijn.
- Als bij de begroting 2017 alleen de laatste jaarschijf in evenwicht was, moeten bij de begroting 2018 minimaal de laatste twee jaarschijven in evenwicht zijn.

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. GS is momenteel bezig met het verdiepingsonderzoek voor de periode voor 2019 en volgende jaren. Of de resultaten van dit onderzoek aanleiding zijn om fundamenteel andere afspraken te maken is nu nog niet bekend.

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 onderdelen waarvoor geldt dat de invoering bij de begroting 2018 moet plaatsvinden (o.a. de zogenaamde Rententitle).

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 2018 van de gemeente Weert zijn dit ook de ontwikkelingen die verder uitgewerkt worden.

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

Brief aan de raad

In de brief aan de raad over de begroting 2018 gaan GS dieper in op een aantal onderwerpen zoals het sociaal domein, invoering omgevingswet (voorjaar 2019) en verbonden partijen.

Voor het sociaal domein verwacht GS in de begroting 2018 terug te zien hoe de verwachte rijkskortingen op de overgehevelde budgetten door beperking van de lasten worden opgevangen. GS denkt hierbij aan efficiency-effecten en versoering van het beleid. Bij de voorbereiding van de begroting 2018 van de gemeente Weert zal hiervoor specifiek aandacht moeten zijn.

Jaarlijks terugkerende punten

Enexis Holding N.V.

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,-.

Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)

De nettowinst van de BNG over 2016 bedraagt € 369 miljoen. Als de voorstellen van de BNG door de aandeelhouders worden overgenomen zal er een dividend van € 1,63 per aandeel over 2016 uitgekeerd worden. De provincie adviseert voor de begroting 2018 e.v. het te ramen dividend BNG op maximaal € 1,63 per aandeel te stellen. Voor Weert is dit een bedrag van € 67.443,-.

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 2018 de opbouwtabel van de algemene uitkering 2018-2021 toe te voegen.

Kanttekeningen en risico's

n.v.t.

Financiële, personele en juridische gevolgen

n.v.t.

Uitvoering/evaluatie

n.v.t.

Communicatie/participatie

Raad informeren via de TILS-lijst.

Overleg gevoerd met

Intern:

n.v.t.

Extern:

n.v.t.

Bijlagen

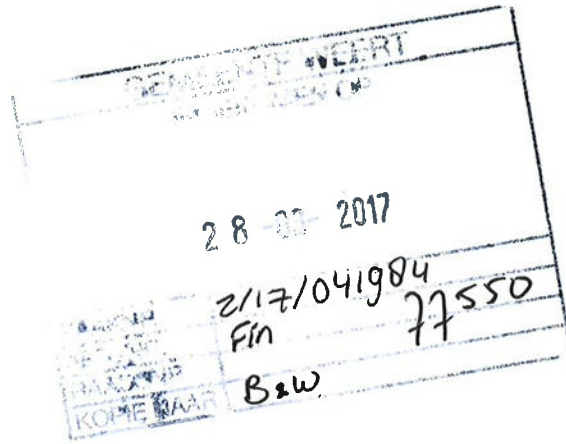
Brief GS aandachtspunten begroting 2018

Brief GS aan de raden van alle Limburgse gemeenten over de aandachtspunten van de begroting 2018.



W-06285

De colleges van Burgemeester en
Wethouders van alle gemeenten
in de provincie Limburg



Cluster	FIN	Behandeld	J.G.G.M. Janssen
Ons kenmerk	2017/19062	Telefoon	+31 43 389 72 38
Uw kenmerk		Maastricht	21 maart 2017
Bijlage(n)	2	Verzonden	24 MAART 2017

Onderwerp

Aandachtspunten begroting 2018

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 2018 en de meerjarenraming 2019-2021.

In de brief aan de raden staan wij stil bij belangrijke ontwikkelingen voor de gemeentelijke begroting in 2018 e.v. Het gaat onder andere om de bepaling van het structureel en reëel evenwicht, het presenteren van structureel en reëel evenwicht en specifieke onderwerpen zoals het sociaal domein, omgevingswet en verbonden partijen.

Met deze brief vragen wij uw aandacht voor enkele meer technische punten die bij de voorbereiding van de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021 (kunnen) spelen. Daarnaast hebben wij enkele onderwerpen die wij in de brief aan de raad hebben benoemd ook in deze brief vermeld en / of verder uitgewerkt.

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 overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten en van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves zijn hierbij belangrijke documenten.

2017/19043



Het structureel begrotingssaldo kan alleen bepaald worden door het begrotingssaldo te zuiveren van incidentele baten en lasten. Het is van belang dat u de vereiste overzichten ook daadwerkelijk gebruikt voor het bepalen en presenteren van het structureel begrotingssaldo. Voor het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten, verwijzen wij naar de notitie Incidentele en structurele baten en lasten van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (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 structureel begrotingssaldo. Dit kan mogelijk betekenen dat wij hierdoor van oordeel zijn dat uw begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en dat uw gemeente niet in aanmerking komt voor repressief toezicht.

Presentatie saldi begroting en meerjarenraming

Sinds 1 juli 2013 legt de Gemeentewet de raad op om een begroting vast te stellen die een structureel en reëel evenwicht heeft. De raad kan daarvan afwijken als het aannemelijk is dat dit evenwicht in de periode van de meerjarenraming zal worden bereikt.

Als toezichthouder zijn wij verplicht om de begrotingen van de gemeenten te beoordelen op het structureel en reëel saldo. En net als de raad moeten wij kijken of de meerjarenraming een structureel en reëel evenwicht laat zien, als de begroting dat niet heeft.

Het BBV schrijft niet voor dat de begroting en meerjarenraming ook het structurele en reële saldo presenteren. Maar gelet op de opdracht aan de raad in de Gemeentewet, vinden wij het niet meer dan logisch dat elke begroting en meerjarenraming ook deze saldi laten zien.

Wij zien graag concreet in de begroting 2018 opgenomen, conform de bijgevoegde bijlage, een recapitulatie van het begrotingsevenwicht voor de jaren 2018-2021.

Bepalen van het structureel en reëel evenwicht

Bij onze toets of uw begroting structureel en reëel in evenwicht is, spelen diverse onderwerpen een rol. De belangrijkste vier onderwerpen worden hierna kort uiteengezet.

Vaststellingsbesluit begroting

Het vaststellingsbesluit van de begroting moet een volledig beeld geven van de besluitvorming door de raad. Indien van toepassing dient dit besluit ook de volgende zaken te bevatten:

- welke wijzigingen aangebracht zijn op de conceptbegroting (dit kan uiteraard ook via een afzonderlijke begrotingswijziging);
- investeringskredieten die bij vaststelling van de begroting beschikbaar gesteld worden;
- als het begrotingsjaar een tekort heeft de wijze waarop het begrotingsjaar sluitend is gemaakt (bijvoorbeeld door een onttrekking aan de algemene reserve).

Algemene uitkering uit het gemeentefonds

De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt geraamd op basis van reële uitgangspunten en tenminste de mei (juni)circulaire 2017 met de daarin opgenomen uitkeringsfactoren en de effecten van de herijking van het gemeentefonds.



Wij vragen u de meerjarige berekeningen (2018 tot en met 2021) van de algemene uitkering, zoals u die hanteert in uw (meerjaren)begroting, eventueel na begrotingswijziging, mee te zenden met de vastgestelde begroting (inclusief de gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid).

Looncompensatie

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

Prijscompensatie

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

Bezuinigingsmaatregelen / taakstellingen / stelposten

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 ten minste 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, waardoor u niet in aanmerking komt voor repressief toezicht.

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, maar nog niet (volledig) gerealiseerde bezuinigingsmaatregelen. Hetzelfde geldt voor eventuele stelposten (inschattingen of al vrij gemaakte begrotingsruimte) voor toekomstige financiële onzekerheden. Dit versterkt het inzicht in de financiële positie.

Bezuiniging verbonden partijen

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



Bezuiniging onderhoud kapitaalgoederen

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

Onderhoud kapitaalgoederen

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

De paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen bevat de belangrijkste informatie over ten minste de kapitaalgoederen, wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Deze paragraaf geeft inzicht in:

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

Actueel beheerplan

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

Kwaliteitsniveau

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

Financiële vertaling

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

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

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

- de lasten worden in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie gebracht;
- de lasten komen ten laste van een vooraf gevormde voorziening (artikel 44 lid 1c BBV) in het geval de lasten gelijkmatig verdeeld worden over verschillende begrotingsjaren. In de exploitatie is de jaarlijkse toevoeging aan de voorziening opgenomen.



Het BBV kent dus niet de mogelijkheid om onderhoudslasten via een bestemmingsreserve te egaliseren. Sommige gemeenten hebben de voorzieningen voor groot onderhoud kapitaalgoederen echter vrij laten vallen. Meestal omdat niet meer werd voldaan aan de voorwaarde van het hebben van een actueel beheerplan. In de praktijk zien wij dat gemeenten als tijdelijke oplossing een bestemmingsreserve groot onderhoud kapitaalgoederen instellen om, gedurende de periode dat het beheerplan wordt geactualiseerd, de onderhoudslasten te blijven egaliseren.

Achterstallig onderhoud

Uit de paragraaf dient te blijken of er sprake is van achterstallig onderhoud (of juist niet) en wat de omvang daarvan is. Wij verwachten dat u ook zichtbaar maakt welke maatregelen u treft om deze achterstanden in te halen. De lasten van het wegwerken van achterstallig onderhoud worden ineens ten laste van de exploitatie gebracht. Het betreffen incidentele lasten.

Ontwikkelingen Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten

Financiële verordening 2016

Door de wijziging van het BBV is het noodzakelijk de financiële verordening aan te passen.

De voorgeschreven taakvelden en beleidsindicatoren hebben 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 de raad.

Daarnaast moet de verordening nu ook 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.

Ook is het 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 ook duidelijkheid worden gegeven hoe de gemeente omgaat met de rente over eigen financieringsmiddelen.

Tenslotte kunnen de financiële kengetallen, waarmee de raad over de financiële conditie van de gemeente wordt geïnformeerd, leiden tot wijziging van de verordening.

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

Aandachtspunten en aanvullende notities commissie BBV

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

Activeren van investeringen met maatschappelijk nut

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

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



Het is natuurlijk ook mogelijk dat beschikbare incidentele middelen gebruikt worden voor de vorming van een bruteringsreserve. De structurele kapitaallasten kunnen dan gedekt worden uit deze bruteringsreserve.

Financiële kengetallen

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

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe uw financiële positie moet worden beoordeeld. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van uw gemeente. Het is dan ook van belang dat de kengetallen door het college worden voorzien van een adequate toelichting. Vanuit de controlerende en kaderstellende rol is het aan de raad om eventueel bijstellingen te verlangen. Wij hebben geconstateerd dat nog niet alle gemeenten intern beleid hebben gevormd over de kengetallen en de kengetallen van samenhang en duiding voorzien. Wij vragen uitdrukkelijk uw aandacht hiervoor. Bij de invoering van de kengetallen is een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. Een kengetal of de ontwikkeling van een kengetal is een weerspiegeling van het gevoerde beleid. Voor de toezichthouder hebben de kengetallen een signaleringswaarde en worden ze betrokken bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie van uw gemeente.

Notitie Grondexploitatie

Rente

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

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

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

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

Disconteringsvoet

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

Looptijd grondexploitatiecomplex

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



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

Notitie Rente

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

- het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot rente door gemeenten (harmonisering);
- stimuleren dat gemeenten de (verwachte) werkelijke rentelasten opnemen in de begroting en de jaarstukken;
- het eenduidig inzichtelijk maken van de wijze waarop de gemeenten met rente zijn omgegaan (transparantie).

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

Notitie Kapitaalgoederen

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

Tot slot

Wij sluiten onze begrotingsbrief 2018 af met een aantal jaarlijks terugkerende punten.

Dividenden Enexis Holding N.V.

Totdat er een ander besluit door ons genomen wordt adviseren wij u voor de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021 € 0,67 per aandeel aan dividend op te nemen.

Bank Nederlandse Gemeenten

De nettowinst van de Bank Nederlandse Gemeenten over 2016 bedraagt € 369 miljoen. Daarmee is de nettowinst van de bank € 143 miljoen hoger dan over 2015. Over het jaar 2016 is € 365 miljoen beschikbaar voor uitkering van dividend aan aandeelhouders en voor toevoeging aan reserves. De Bank Nederlandse Gemeenten stelt de aandeelhouders voor 25% van de nettowinst als dividend uit te keren. Als de aandeelhouders het voorstel overnemen zal € 91 miljoen als dividend worden uitgekeerd. Dit komt neer op een dividend over 2016 van € 1,63 per aandeel van € 2,50. Daarom adviseren wij u in de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021 het te ramen dividend op maximaal € 1,63 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 2018

Wij verzoeken u in of bij de begroting 2018 de volgende informatie toe te voegen:

- de opbouwtabel van de algemene uitkering 2018-2021 (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

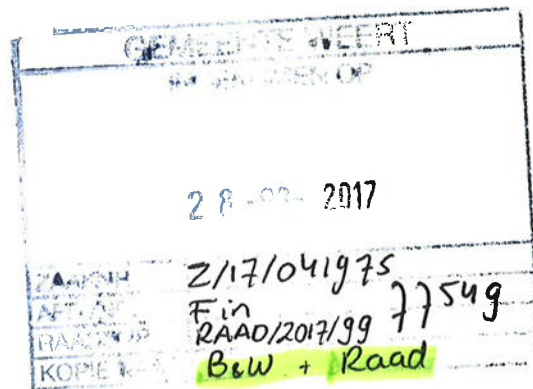
secretaris



W-06284



De raden van alle gemeenten
in de provincie Limburg



Cluster FIN
Ons kenmerk 2017/19059
Uw kenmerk
Bijlage(n)

Behandeld J.G.G.M. Janssen
Telefoon +31 43 389 72 38
Maastricht 21 maart 2017
Verzonden 24 MAART 2017

Onderwerp

Aandachtspunten begroting 2018

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 2018 en meerjarenraming 2019-2021. 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 2018-2021.

Hieronder zullen wij enkele actuele onderwerpen benoemen en kort toelichten.

Vooraf willen wij u attenderen op het inzenden van uw begroting. Begrotingen, begrotingswijzigingen, jaarrekeningen en andere wettelijk in te zenden documenten kunt u zowel per post als digitaal aan ons zenden. Als u kiest voor de digitale wijze is het van belang dat u stukken toestuurt die te archiveren zijn, zodat voor de toekomst duidelijk is wat de besluitvorming is geweest. Een raadsbesluit met alleen een hyperlink volstaat niet.

Vorm van 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. Conform artikel 189 van de Gemeentewet dient u erop toe te zien dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is.

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

2017/19043



Repressief toezicht

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

Opschuivend sluitend meerjarenperspectief

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

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. Ook een te late inzending van de vastgestelde jaarrekening of begroting kan reden voor ons zijn uw begroting onder preventief toezicht te stellen.

Structureel en reëel evenwicht

Zoals hierboven al aangegeven zijn de toezichtscriteria 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 overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten en van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves zijn hierbij belangrijke documenten. Het structureel begrotingssaldo kan alleen bepaald worden door het begrotingssaldo te zuiveren van incidentele baten en lasten. Het is van belang dat u de vereiste overzichten ook daadwerkelijk gebruikt voor het bepalen en presenteren van het structureel begrotingssaldo. Voor het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten, verwijzen wij naar de notitie Incidentele en structurele baten en lasten van de commissie BBV. Wij komen onder het kopje "Presentatie structureel en reëel evenwicht" nog terug op het presenteren van structureel begrotingsevenwicht.



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 structureel begrotingssaldo. Dit kan mogelijk betekenen dat wij hierdoor van oordeel zijn dat uw begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en dat uw gemeente niet in aanmerking komt voor repressief toezicht.

Presentatie saldi begroting en meerjarenraming

Sinds 1 juli 2013 legt de Gemeentewet de raad op om een begroting vast te stellen die een structureel en reëel evenwicht heeft. De raad kan daarvan afwijken als het aannemelijk is dat dit evenwicht in de periode van de meerjarenraming zal worden bereikt.

Als toezichthouder zijn wij verplicht om de begrotingen van de gemeenten te beoordelen op het structureel en reëel saldo. En net als de raad moeten wij kijken of de meerjarenraming een structureel en reëel evenwicht laat zien, als de begroting dat niet heeft.

Het BBV schrijft niet voor dat de begroting en meerjarenraming ook het structurele en reële saldo presenteren. Maar gelet op de opdracht aan de raad in de Gemeentewet, vinden wij het niet meer dan logisch dat elke begroting en meerjarenraming ook deze saldi laten zien.

Wij zien graag concreet in de begroting 2018 opgenomen, conform het onderstaande overzicht, een recapitulatie van het begrotingsevenwicht voor de jaren 2018-2021.

Recapitulatie begrotingsevenwicht	Begroting 2018			Begroting 2019			Begroting 2020			Begroting 2021		
	totaal	waarvan: incidenteel	structureel	totaal	waarvan: incidenteel	structureel	totaal	waarvan: incidenteel	structureel	totaal	waarvan: incidenteel	structureel
Lasten programma 1												
Lasten programma 2												
Lasten programma 3												
Lasten programma 4												
Lasten programma 5												
etc.												
Totaal lasten programma's	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baten programma 1												
Baten programma 2												
Baten programma 3												
Baten programma 4												
Baten programma 5												
etc.												
Totaal baten programma's	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo van baten en lasten programma's	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lasten algemeen dekkingsmiddel												
Lasten overhead												
Lasten vennootschapsbelasting												
Lasten onvoorzien												
Totaal lasten diverse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baten algemeen dekkingsmiddel												
Baten overhead												
Baten vennootschapsbelasting												
Baten onvoorzien												
Totaal baten diverse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo van diverse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale saldo van baten en lasten van de programma's en diverse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stortingen in reserves												
Onttrekkingen aan reserves												
Gesamd resultaat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal structurele lasten			0			0						0
Totaal structurele baten			0			0						0
Structurele baten - structurele lasten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0



Specifieke onderwerpen

Sociaal Domein

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

De decentralisatietaken worden veelal gezamenlijk opgepakt. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid blijft bij de deelnemende gemeenten liggen. Budgetoverschrijdingen worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. Door de omvang van de budgetten die horen bij deze taken, kan dit leiden tot omvangrijke risico's. Vooral nu, met name bij de jeugdzorg, het solidariteitsbeginsel verder onder druk komt te staan. Dit kan leiden tot onverwachte lasten omdat de zorgvraag niet altijd (tijdig) bekend is. Daarnaast spelen bij dit domein nog onzekerheden door onder andere de "uitgestelde zorg" en "vroegsignalering". Ook bij de andere domeinen zijn de financiële consequenties van de uitvoering niet helemaal uitgekristalliseerd. Wij adviseren u om concrete afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door uw gemeente.

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

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

Omgevingswet

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

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

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



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

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

Verbonden partijen

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

Voor gemeenschappelijke regelingen is een goed meerjarenbeleidsplan en een daarop gebaseerde (meerjaren)begroting essentieel voor zowel de gemeenschappelijke regeling als voor de deelnemende gemeenten. U kunt dan in uw (meerjaren)begroting rekening houden met de ontwikkelingen bij de gemeenschappelijke regelingen en, zo nodig, daarop sturen.

Goed inzicht in de risico's van uw verbonden partijen is van belang voor het totale inzicht in de risico's die uw gemeente loopt. Wij verzoeken u in uw paragrafen Verbonden partijen en Weerstandsvermogen en risicobeheersing of in aparte nota's beleid op te nemen met betrekking tot de sturing op financiële risico's op gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen.

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

Brief aan het college van Burgemeester en Wethouders

Verder hebben wij heden ook een brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van uw gemeente gestuurd. In deze brief zullen wij nadere, meer gedetailleerde informatie verstrekken over een groot aantal onderwerpen. In de brief aan het college van uw gemeente is ook aandacht besteed aan aanvullende notities van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Het gaat hier onder andere over de financiële verordening 212, activeren van investeringen met maatschappelijk nut, de financiële kengetallen, de notitie grondexploitatie (rente, disconteringsvoet en looptijd grondexploitatiecomplex), notitie rente en de notitie kapitaalgoederen.



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

voorzitter

secretaris