

Bijlage 1 Nadere informatie over de belangrijkste bevindingen onderzoek begrotingen 2014

Vorm van toezicht

62 van de 67 gemeenten hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2014. Van deze 62 gemeenten hebben 26 gemeenten ook de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht. 3 gemeenten hebben alleen het laatste jaar van de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht. Dit leidt tot de volgende tabel:

	Ja	Nee
Begroting 2014 sluitend?	62	5
Sluitend meerjarenperspectief 2015-2017?	29	38
Begroting en (laatste jaar) meerjarenraming sluitend (van de 62)	26	36
Voldoende weerstandscapaciteit	62	5

3 gemeenten staan voor het begrotingsjaar 2014 onder preventief toezicht. Van de gemeenten Gemert-Bakel en Nuenen was vooraf al bekend, dat zij voor het begrotingsjaar 2014 onder preventief toezicht zouden vallen vanwege een negatieve algemene reserve. De gemeente Maasdonk staat voor het begrotingsjaar 2014 onder preventief toezicht vanwege de voorgenomen herindeling met de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss per 1 januari 2015. Maasdonk heeft overigens zowel de begroting 2014 als de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht. Voor de overige 64 gemeenten geldt in 2014 het (reguliere) repressieve toezicht.

In de tabel is aangegeven, dat 5 gemeenten onvoldoende weerstandscapaciteit hebben. Naast de al genoemde gemeenten Gemert-Bakel en Nuenen zijn dat de gemeenten Deurne, Halderberge en Maasdonk.

Opvallende zaken

62 van de 67 gemeenten hebben een structureel en reëel sluitende begroting 2014. Het aantal gemeenten met zowel een structureel en reëel sluitende begroting 2014 als een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming stijgt van 23 (2013) naar 26 gemeenten (2014). Bij de gemeenten met alleen een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming is een trendbreuk waar te nemen. De afgelopen jaren was er sprake van een geleidelijke stijging tot 22 gemeenten in 2013. Bij de begroting 2014 was er nog slechts sprake van 3 gemeenten met alleen een sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming. Daarbij wordt opgemerkt dat de algemene uitkering voor 2014 zeer positief afsteekt tegen het verleden en de geraamde uitkeringen voor de jaren 2015 t/m 2017. In het licht van het meerjarenperspectief kan de algemene uitkering voor 2014 dus eigenlijk niet als representatief aangemerkt worden. De positieve uitkomst voor 2014 (in het bijzonder op basis van de meicirculaire 2013) was echter voor de gemeenten en de toezichthouder wel een gegeven.

Het bovenstaande betekent ook dat er 38 gemeenten geen structureel en reëel sluitende laatste jaarschijf van de meerjarenraming hebben. De gemeenteraadsverkiezingen van 2014 spelen hierbij een grote rol. Men wil niet 'over het graf heen regeren'. Oplossingen om de meerjarenramingen weer sluitend te krijgen laat men veelal over aan de nieuw gekozen raad. Dit resulteert ook in (relatief) weinig nieuw beleid. Maar er zijn ook gemeenten die los van de gemeenteraadsverkiezingen het (nog) niet voor elkaar krijgen om de meerjarenramingen sluitend te presenteren. Veel gemeenten kennen

daarom een (aanhoudend) omvangrijk bezuinigingspakket voor de begroting 2014 – 2017. Dit is in de meeste gevallen een vervolg op eerder opgestarte bezuinigingen. Wederom zijn/worden kerntakendiscussies gehouden. Kortom, de financiële positie van de Noord-Brabantse gemeenten staat (nog steeds) onder druk.

De gemeenten zijn zich in het algemeen voldoende bewust van de noodzaak tot bezuinigingen vanwege de economische crisis en de naderende decentralisatie van rijkstaken.

Bezuinigingsmaatregelen die het meeste voorkomen zijn:

- Gemeente brede kerntakendiscussie, inkrimping ambtelijk apparaat.
- Weinig of geen nieuw beleid (wel vrijvallende kapitaallasten).
- Samenwerking (bedrijfsvoering) met andere gemeenten.
- Verlaging kwaliteitsniveau onderhoud kapitaalgoederen.
- Geen of beperkt prijscompensatie toepassen.
- Taakstellingen voor gemeenschappelijke regelingen.
- Geen of een lagere rente toerekenen aan de reserves.

Weerstandsvermogen

Verreweg de meeste gemeenten doen aan risicomanagement. Dit krijgt steeds meer aandacht, maar toch maakt nog steeds niet iedere gemeente een reële en duidelijke koppeling tussen de geïnventariseerde risico's en de benodigde weerstandscapaciteit. De inventarisatie van de risico's wordt nog steeds niet in alle gevallen volledig gedaan of risico's worden als 'Pm' geraamd. Vanwege de verliezen grondexploitatie is in het algemeen het beschikbare weerstandsvermogen afgenomen.

Gemeenten proberen toch een (te) positief beeld te schetsen door de stille reserves steeds nadrukkelijker bij de bepaling van het weerstandsvermogen te betrekken. Dit is echter slechts toegestaan indien de stille reserves ook daadwerkelijk op korte termijn verkocht kunnen worden. Dit blijkt niet in alle gevallen aan de orde te zijn. Ook wordt de onbenutte belastingcapaciteit steeds vaker bij het bepalen van de weerstandscapaciteit betrokken. Wanneer de gemeente als beleid heeft om de belastingen met maximaal de inflatie te laten stijgen, kunnen vraagtekens gezet worden of het wel reëel is om de gehele onbenutte belastingcapaciteit te betrekken bij de weerstandscapaciteit. Over het algemeen is er sprake van een stijging van de risico's en een afname van de weerstandscapaciteit.

De meeste risico's doen zich voor bij de grondexploitatie, bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Wet Werk en Bijstand en de decentralisatie van rijkstaken die met een efficiencykorting per 1 januari 2015 overgeheveld worden naar de gemeenten.

Onderhoud kapitaalgoederen

De verplichte paragraaf 'Onderhoud kapitaalgoederen' wordt steeds meer een zorgenkindje binnen de begroting. Het is niet altijd mogelijk om de noodzakelijke informatie uit deze paragraaf te destilleren. Deze paragraaf wordt vaak door de technische afdeling opgesteld, waarbij er onvoldoende gelet wordt op de financiële informatiebehoefte. Om te achterhalen of de ramingen in de begroting in overeenstemming zijn met het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau, moest vaak extra informatie bij de gemeente worden opgevraagd. Zelfs na het opvragen van deze extra informatie was het niet altijd duidelijk of de ramingen en het vastgestelde kwaliteitsniveau met elkaar in overeenstemming zijn. Het verlagen van de raming zonder het kwaliteitsniveau aan te passen lijkt, als bezuinigingsmaatregel, meer en meer voor te komen. Omdat er bij onvoldoende onderhoud sprake kan zijn van grote financiële consequenties, zelfs kapitaalvernietiging, wordt onderhoud kapitaalgoederen het landelijk gemeenschappelijk toezichtthema bij de begroting 2015.

Grondexploitatie

Hiervoor is gemeld dat er bij de grondexploitatie (nog steeds) grote risico's worden gelopen. Bij de jaarrekeningen 2010 en 2011 hebben we als gezamenlijke toezichthouders speciaal aandacht besteed aan de grondexploitatie. Afgelopen jaar, bij de jaarrekening 2012, hebben de gezamenlijke toezichthouders Deloitte Real Estate ondersteund bij het onderzoek naar de financiële situatie bij gemeentelijke grondbedrijven. De rapportage is op 20 december 2013 door de ministers van Infrastructuur en Milieu, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Wonen en Rijksdienst aangeboden aan de Tweede Kamer.

Omdat het onderzoek niet door ons zelf is uitgevoerd, hebben we niet de beschikking over alle informatie waarover wij de voorgaande jaren wel beschikten. Daarnaast bleken de absolute cijfers niet 100% betrouwbaar. In deze notitie blijft het noemen van absolute cijfers en de vertaling naar 'namen en rugnummers' daarom achterwege. Wel worden de belangrijkste (algemene) conclusies weergegeven:

- In 2012 hebben gemeenten boekwaarde grondexploitatie (verder) afgeboekt en verliezen genomen.
- In de meeste gevallen kunnen verliezen (nog) opgevangen worden door reserves.
- Een beperkt aantal gemeenten heeft moeite met het opvangen van verliezen (Noord-Brabant: Gemert-Bakel en Nuenen).
- De meeste gemeenten nemen (voldoende) hun verantwoordelijkheid.
- Een scala van (meestal toegestane) instrumenten wordt ingezet om verliezen te beperken. Voor zover bekend heeft alleen Breda niet (volledig) toegestane instrumenten ingezet.
- Gemeenten zijn nog veel te optimistisch over de bouw in 2013 en 2014. 2013 is het slechtste jaar sinds het uitbreken van de crisis.
- Landelijk schat Deloitte het toekomstig (vanaf 2013) verlies tussen de € 0,7 en € 2,7 miljard. Er zijn verschillende deskundigen die dat nog aan de voorzichtige kant vinden.
- De grondprijzen staan onder druk en zouden naar beneden bijgesteld moeten worden. Gemeenten zijn daar nog onvoldoende toe bereid.
- Regionale afstemming van de benodigde plancapaciteit is belangrijk en noodzakelijk.
- Provincies moeten (het toezicht op) het ruimtelijke beleid en het financieel beleid met elkaar verbinden.

Begrotingsonderzoek 2014

Grondexploitatie is een onderwerp waarop regulier getoetst wordt bij het begrotingsonderzoek. Bij het onderzoek van de begrotingen 2014 zijn de resultaten van het onderzoek door Deloitte niet extra meegewogen.

Conclusie

Er wordt nog steeds verlies geleden op de grondexploitatie. Gezien het slechte jaar 2013 zullen de jaarrekeningen 2013 meer uitsluitsel geven over de financiële situatie bij gemeentelijke grondbedrijven. Er zal dan meer duidelijkheid ontstaan over de financiële weerbaarheid van gemeenten om (wederom) verliezen grondexploitatie op te kunnen vangen. Reden genoeg om bij de jaarrekeningen 2013 zelf weer een verdieping uit te voeren om een goed inzicht te krijgen over de financiële situatie bij gemeentelijke grondbedrijven en dit te betrekken bij het onderzoek naar de begrotingen 2015.