

Gemeente Emmen

No.: 10.028g27

- 3 MEI 2010

3336 CONC. B8F

K. GRF

Aan:  
de raad van de gemeente Emmen  
Postbus 30001  
7800 RA EMMEN



Assen, 29 april 2010  
Ons kenmerk 17/BC/2010005953  
Behandeld door mevrouw I van der Laan (0592) 36 56 75  
Onderwerp: Financieel toezicht begroting 2011

Geachte raad,

Deze begrotingscirculaire sturen wij u voor het opstellen van uw begroting 2011 en de meerjarenraming 2012-2014. De circulaire bevat informatie over een aantal onderwerpen met betrekking tot het financieel toezicht.

#### Criteria repressief toezicht in 2011

De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2011 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen zijn:

1. de begroting voor het jaar 2011 dient, naar ons oordeel, in evenwicht te zijn of als dat niet het geval is dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht;
2. de rekening over het jaar 2009 dient in evenwicht te zijn. Indien de jaarrekening niet in evenwicht is, kan dat, afhankelijk van de aard van het tekort, van invloed zijn bij de bepaling van het toezichtregime;
3. de vastgestelde rekening over het jaar 2009 en de begroting voor het jaar 2011 dienen tijdig, respectievelijk voor 15 juli en 15 november 2010, aan ons te zijn gezonden.

Met het hiervoor genoemde evenwicht bedoelen wij 'materieel evenwicht'. Hiervan is sprake als, op basis van het bestaande beleid en het aanvaarde nieuwe beleid, de structurele lasten tenminste worden gedekt door structurele baten. Incidentele lasten mogen worden gedekt door incidentele baten. Daarbij dienen de ramingen uiteraard volledig en reëel te zijn.

#### Gevolgen ontbreken materieel evenwicht

Artikel 203, lid 1, van de Gemeentewet bepaalt dat de begroting van het eerstvolgende begrotingsjaar evenals de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen onze goedkeuring behoeven als naar ons oordeel de begroting niet in evenwicht is, en blijkens de meerjarenraming niet aannemelijk is dat in de



eerstvolgende jaren een evenwicht tot stand zal worden gebracht.

Dit betekent onder meer dat als sprake is van begrotingstekorten in de jaren 2011 t/m 2013, maar de begroting in het jaar 2014 naar ons oordeel wel materieel in evenwicht is, dit toch terughoudend (repressief) toezicht tot gevolg kan hebben. Voorwaarde hiervoor is dat het ontstane incidentele tekort over de jaren 2011 t/m 2013 kan worden gedekt door te beschikken over de algemene reserve van de gemeente.

Is echter ook in het jaar 2014 sprake van een materieel niet in evenwicht zijnde begroting, dan is dit aanleiding voor het instellen van preventief toezicht voor het begrotingsjaar 2011. Het gevolg hiervan is dat de begroting en de begrotingswijzigingen die betrekking hebben op 2011 onze goedkeuring behoeven, voordat tot uitvoering daarvan kan worden overgegaan.

### **Toetsingsaspecten**

#### Algemene uitkering uit het gemeentefonds

Op dit moment bestaan veel onzekerheden over de effecten van de huidige economische crisis voor de komende jaren. Dit geldt ook voor de doorwerking van de accessen van het gemeentefonds. Bij de beoordeling of sprake is van een materieel sluitende begroting gaan wij voor wat betreft de algemene uitkering uit het gemeentefonds uit van de mei/junicirculaire.

Wij vragen u de meerjarige berekeningen 2011 tot en met 2014 van de algemene uitkering uit het gemeentefonds op basis van de mei/junicirculaire (inclusief gehanteerde eenheden en bedragen per eenheid) ter informatie aan ons te zenden, voor zover deze niet in de (bijlagen van de) begroting zijn opgenomen.

#### Behoedzaamheidsreserve

In de meicirculaire gemeentefonds 2009 is melding gemaakt van het feit dat de behoedzaamheidsreserve voorlopig buiten werking wordt gesteld. Tenzij op basis van de evaluatie van de werking van de behoedzaamheidsreserve anders wordt besloten, wordt deze in 2012 weer ingevoerd. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeert u hierover.

#### Stelposten bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen.

Veel gemeenten hebben de meerjarenraming 2011 tot en met 2013 van de begroting 2010 sluitend gemaakt met stelposten bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen. Hieronder geven wij aan op welke wijze wij als toezichthouder met deze stelposten omgaan.

Een gemeente valt onder het repressieve toezicht als de begroting voor het eerstvolgende jaar naar ons oordeel materieel in evenwicht is. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat de structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Heeft een gemeente een stelpost bezuinigingsmaatregelen in de begroting voor het eerstvolgende jaar opgenomen waaraan geen of onvoldoende invulling is gegeven, dan brengen wij deze post in mindering op de structurele budgettaire ruimte. Heeft deze correctie tot gevolg dat een structureel begrotingstekort ontstaat, dan kan dit een reden zijn voor preventief toezicht.

Vertoont de begroting voor het eerstvolgende jaar een structureel tekort, dan kan de gemeente toch voor het repressieve toezicht in aanmerking komen als de gemeente aannemelijk maakt dat uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming materieel evenwicht tot stand zal worden gebracht. Uitkomsten van eerdere meerjarenramingen

betrekken wij bij ons oordeel. Ook bij deze toets korten wij stelposten bezuinigingsmaatregelen waaraan geen of onvoldoende invulling is gegeven op de budgettaire ruimte.

Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat de raad, als hoogste bestuursorgaan van de gemeente, een uitspraak doet over de invulling van deze bezuinigingsmaatregelen. Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen zoveel mogelijk op programmaniveau te worden ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren van de bezuinigingsmaatregelen wordt gevolgd vast te liggen. Het adequaat en op tijd realiseren van de bezuinigingen is temeer noodzakelijk nu de kans groot is dat de al geplande bezuinigingsoperaties niet de laatste zullen zijn. Dit gelet op het negatieve scenario dat wordt geschetst als het gaat over de toekomstige ontwikkeling van het gemeentefonds.

Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen. Met andere woorden: er moet sprake zijn van een reëel perspectief, waarbij de financiële gevolgen van maatregelen die tot een herstel van het evenwicht moeten leiden (bijvoorbeeld tariefsverhogingen), met concrete voornemens van de gemeenteraad zijn onderbouwd.

#### Overzicht van incidentele baten en lasten

Het toezichtcriterium materieel evenwicht gaat uit van een begrotingssaldo dat alleen uit structurele baten en lasten bestaat. Voor een juist beeld van de financiële positie worden daarom de incidentele componenten uit het saldo gehaald. Het overzicht van geraamde incidentele baten en lasten in de financiële begroting is hiervoor de basis. Dit overzicht dient volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten in de financiële begroting opgenomen te zijn (BBV artikel 19, letter c). Bij een aantal gemeenten ontbreekt dit verplichte onderdeel nog. Het gaat hierbij niet alleen om het beschikbaar zijn van dit overzicht. Het is van belang dat de incidentele baten en lasten volledig en realistisch geraamd zijn. Denk daarbij ook aan de incidentele toevoegingen aan en onttrekkingen uit de reserves.

Kortom, het overzicht van incidentele baten en lasten is zowel voor de raad als voor de toezichthouder een onmisbaar document voor het verkrijgen van een juist beeld van de materiële sluitendheid van de (meerjaren)begroting. En daarmee van de financiële positie van een gemeente.

Wij vragen u daarom nadrukkelijk de aandacht voor het samenstellen en opnemen van dit overzicht.

#### Grondexploitatie en economische crisis

Tot slot vragen wij uw aandacht voor de gevolgen van de economische crisis voor de resultaten van de grondexploitatie. Zoals verwacht is in 2009 gebleken dat veel gemeenten te maken hebben gehad met stagnerende grondverkoop. Het ziet er niet naar uit dat die situatie op korte termijn zal veranderen. Gezien de substantiële financiële risico's van de grondexploitatie vragen wij u hiervoor bijzondere aandacht. Het monitoren en het tijdig actualiseren van de grondexploitatie, en het zo nodig nemen van maatregelen is in dat verband van groot belang. De demografische ontwikkeling dient hierbij uiteraard ook te worden betrokken.

Wij constateren dat een aantal gemeenten vastgestelde bestemmingsplannen heeft waarvan de capaciteit aan bouwgrond voor woningen, bedrijfsterreinen of kantorenlocaties de planning van de behoefte daaraan overtreft. In die situaties adviseren wij u in ieder geval verantwoord om te gaan met het ontwikkelen van

nieuwe locaties en extra aandacht te besteden aan het beperken van de financiële risico's bij de uitvoering van vastgestelde plannen.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben dan kunt u deze stellen aan uw ambtelijke toezichthouder, de heer J. Norder (0592-365640) of mevrouw I. van der Laan (0592-365675).

Een afschrift van deze circulaire zenden wij aan het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente.

Met vriendelijke groet,

namens gedeputeerde staten van Drenthe

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'B.F. Potjer', written over a horizontal line.

B.F. Potjer,  
hoofd Bestuur en Communicatie

Bijlage(n):  
gbn/coll.

Afschrift aan: het college van B&W van de gemeente Emmen