



Aan:
de leden van de gemeenteraad
van de Utrechtse gemeenten

20039

30 MEI 2013

Raad

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: B&W/05
B.V.O.:

DATUM	29 mei 2013	TEAM	BIN
NUMMER		REFERENTIE	John van Yperen
UW BRIEF VAN		DOORKIESNUMMER	0652769455
UW NUMMER		E-MAILADRES	John.van.yperen@provincie-utrecht.nl
IJLAGE	Nota begrotingspositie 2013	ONDERWERP	Nota begrotingspositie 2013

Geachte lezer(es),

Hierbij presenteren wij u de door ons vastgestelde nota 'Begrotingspositie 2013 van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen'. De nota is een uitgebreid openbaar verslag van ons financiële toezicht in het afgelopen jaar. Het accent ligt daarbij op de gemeenten. Daarnaast biedt de nota een overzicht van de financiële positie van de Utrechtse gemeenten in één oogopslag. In dit overzicht staat hoe de gemeenten er ten opzichte van elkaar voor staan op het gebied van financiële speelruimte en vermogen. De onderlinge vergelijking is gemaakt op basis van financiële meetpunten en zegt niets over het voorzieningenniveau van de gemeenten of eventuele risico's. Een absoluut waardeoordeel kan daarom niet aan de tabellen worden ontleend.

In de nota wordt ook aandacht besteed aan actuele ontwikkelingen rondom financieel toezicht, belastingen, heffingen en belastingdruk.

In gedrukte vorm stellen wij de nota Begrotingspositie 2013 ter beschikking aan raadsleden, raadsgriffiers, colleges van burgemeester en wethouders, gemeentesecretarissen en het financieel management van alle Utrechtse gemeenten en aan de besturen van zowel de gemeenschappelijke regelingen als de waterschappen.

De nota staat binnenkort ook in digitale vorm op onze website www.provincie-utrecht.nl.

Hoogachtend,
gedeputeerde staten van Utrecht,
namens hen,

mr. drs. John Visbeen
Concernmanager
Afdeling Bestuur- en Directieondersteuning

Gemeente Woerden 13.020039



Registratiedatum: 30/05/2013
Behandelend afdeling
Afgehandeld door/op:



PROVINCIE  UTRECHT

BEGROTINGSPOSITIE 2013 VAN DE UTRECHTSE GEMEENTEN, GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN EN WATERSCHAPPEN



PROVINCIE-UTRECHT.NL

Begrotingspositie 2013
van de Utrechtse gemeenten,
gemeenschappelijke regelingen
en waterschappen

Begroting 2013

Meerjarenbegroting 2014 - 2016

Mei 2013

Vastgesteld door Gedeputeerde Staten

van de provincie Utrecht

op 28 mei 2013

Colofon

Nota begrotingspositie 2013 Utrechtse lokale overheden meerjarenbegroting 2013 – 2016

Samenstelling en redactie

Ria van Dixhoorn-Hoogenboom (coördinatie)
Rien van der Plaats
Jan de Reuver
John van Yperen
Jan van Krugten

Uitgave

Provincie Utrecht
Financiën (FIN)
Eenheid Financieel Toezicht Lokale Overheden (FTO)

Oplage

1.100 exemplaren

Deze nota is in PDF-format opvraagbaar op:

www.provincie-utrecht.nl; Optie Onderwerpen/Interbestuurlijk toezicht/Financieel toezicht/Documenten en Downloads

I Inhoudsopgave

<i>Nr</i>	<i>Hoofdstuk</i>	<i>Pagina</i>
I	Inhoudsopgave	1
II	Voorwoord	5
III	Samenvatting	7
<hr/> Deel 1 – Beschrijving van de financiële positie Utrechtse lokale overheden <hr/>		
1	Aard en uitkomsten financieel toezicht.	13
	Samenvatting	
1.1	Inleiding	13
1.2	Het beleidskader Financieel Toezicht	14
1.3	Beoordeling gemeenten	14
1.4	Beoordeling gemeenschappelijke regelingen	19
1.5	Beoordeling waterschappen	22
2	Ontwikkeling financiële positie Utrechtse gemeenten	25
	Samenvatting	
2.1	Inleiding	25
2.2	De jaarlijkse "ranking"	25
2.3	Omzet 2013	29
3	Belastingen, heffingen en belastingdruk	31
	Samenvatting	
3.1	Inleiding	31
3.2	Grondslag van heffing	31
3.3	Ontwikkelingen en opbrengsten	33
3.4	Tarieven OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing	34
3.5	Waterschappen	36
3.6	Belastingdruk	37
3.7	Redelijk peil 2013 en onbenutte belastingcapaciteit	38
3.8	Relatie OZB met de Algemene Uitkering	39
4	Financiële risico's	41
	Samenvatting	
4.1	Inleiding	41
4.2	De informatiewaarde van de beleids- en financiële begroting	42
4.3	De informatiewaarde van de paragrafen	44
4.4	Financiële ratio's: enkele balans gerelateerde kengetallen	53

Vervolg inhoudsopgave

Deel 2 – Capita Selecta

5	Bijzonder Financieel Toezicht	59
	Samenvatting	
5.1	Inleiding	59
5.2	Financieel toezicht ingevolge de Wet Fido en Ruddo	59
5.3	Deelnemingsbesluiten artikel 160 Gemeentewet	60
5.4	Ontheffing op verboden handelingen	60
5.5	Financieel toezicht bij herindeling	60
6	Toezichtthema 2012 en 2013	63
	Samenvatting	
6.1	Inleiding	63
6.2	Onderzoek prognose “financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven”	63
6.3	Toezichtthema 2012 en 2013: grondexploitaties	64
6.4	Gegevens grondexploitatie –begroting 2013 Utrechtse gemeenten	68
6.5	Indicatie exploitatieresultaten grondexploitatieresultaten 2012	69
6.6	Notitie “grondexploitatie(bijgesteld)” van de commissie BBV	70
6.7	Toezichtthema 2013: grondexploitaties	70
6.8	Conclusie	72
7	Actuele ontwikkelingen	75
	Samenvatting	
7.1	Inleiding	75
7.2	Ontwikkelingen rond wetsvoorstel beperking financiële toezichtslast op gemeenten en provincies en begrotingsrichtlijnen	75
7.3	Wet HOF (Wet Houdbare OverheidsFinanciën)	76
7.4	Wetsvoorstel wijziging gemeenschappelijke regelingen	77
7.5	Ontwikkelingen rond Inter Bestuurlijk Toezicht (IBT)	77
7.6	Ontwikkeling gemeentefonds en BBP	78
7.7	Demografische ontwikkelingen-bevolkingskrimp	80
7.8	Gemeentelijke belastingen	82
7.9	Ontwikkeling Emu-tekort	83
7.10	Sociaal akkoord: grote wijzigingen participatiewet	83
7.11	BTW bij samenwerken gemeenten	85

Deel 3 – Het team Financieel Toezicht; Begrippen en afkortingen

8	Contactgegevens Provinciaal Team Financieel Toezicht.....	89
8.1	Plaats in de organisatie (verleden, heden en toekomst)	89
8.2	Taken	89
8.3	Adressering, post, e-mail, internet en fax	89
8.4	De eenheid Financieel Toezicht Lokale Overheden	90
9	Begrippenlijst en afkortingen.....	93
	Begrippenlijst	93
	Lijst van afkortingen	94

Vervolg inhoudsopgave

Deel 4 – Bijlagen – Tabellen en Grafieken

Rankingtabellen

1.1	Begrotingssaldo 2013 als percentage van de omzet 2013	R 1.1
1.2	Gecorrigeerde begrotingssaldi 2014 - 2016 als percentage van de omzet 2013	R 1.2
1.3	Gecorrigeerd rekeningsaldo 2011 als percentage van de omzet 2013	R 1.3
1.4	Weerstandscapaciteit vermogen 2013 als percentage van de omzet 2013	R 1.4
1.5	Weerstandscapaciteit exploitatie 2013 als percentage van de omzet 2013	R 1.5
1.6	Overzicht financiële positie Utrechtse gemeenten 2013	R 1.6
1.7	Ranking 2012 versus ranking 2013	R 1.7

Belastingtabellen

2.1	Opbrengsten OZB 2012 en 2013	B 2.1
2.2	Opbrengst rioolheffing 2012 en 2013	B 2.2
2.3	Opbrengst afvalstoffenheffing 2012 en 2013	B 2.3
2.4	Tarieven OZB, afvalstoffenheffing en riool 2013	B 2.4
2.5	Belastingdruk 2013; Situatie eigenaar/gebruiker 2013	B 2.5
2.6	Belastingdruk 2013; Situatie gebruiker 2013	B 2.6
2.7	Resterende belastingcapaciteit 2013	B 2.7
2.8.1	Waterschap- en watersysteemheffingen 2013; Situatie eigenaar/gebruiker	B 2.8.1
2.8.2	Waterschap- en watersysteemheffingen 2013; Situatie gebruiker	B 2.8.2

Trend tabellen

3.1.1	Inwoners, woningen en gemiddelde woningbezetting (alfabetische volgorde)	T 3.1.1
3.1.2	Inwoners, woningen en gemiddelde woningbezetting 2013	T 3.1.2
3.2	Ontwikkeling bevolking Provincie Utrecht 2013 - 2040	T 3.2
3.3	Geraamde reserves en voorzieningen Utrechtse gemeenten begroting 2013	T 3.3
3.4.1	Ontwikkeling algemene reserves per inwoner 2009 – 2013	T 3.4.1
3.4.2	Ontwikkeling bestemmingsreserves per inwoner 2009 – 2013	T 3.4.2
3.4.3	Ontwikkeling voorzieningen per inwoner 2009 – 2013	T 3.4.3
3.5	Gecorrigeerde rekeningsaldi 2006 – 2011	T 3.5
3.6	Omzet en onvoorziene uitgaven per inwoner begroting 2013	T 3.6

Overige

4.0	Financiële ratio's 2009 -2011	T 4.0
4.1	Overzicht gemeenschappelijke regelingen	T 4.1

Voor u ligt de jaarlijkse nota Begrotingspositie Utrechtse lokale overheden waarin u kunt lezen wat Gedeputeerde Staten van Utrecht in 2012 hebben gedaan in het kader van het financiële toezicht op de Utrechtse lokale overheden.

Vooraf de gemeenten hebben te maken met de gevolgen van de economische recessie, deze situatie zal de komende jaren nog voortduren. Om de begroting in evenwicht te houden, hebben de meeste gemeentebesturen ook in het afgelopen jaar besloten verdere bezuinigingsmaatregelen te treffen. In een aantal gemeenten is hiervoor een kerntakendiscussie gehouden. Dit om te komen tot een afgewogen besluitvorming over de te nemen bezuinigingsmaatregelen. Ook heeft een aantal gemeentebesturen moeten besluiten de opbrengsten van de onroerende zaakbelastingen meer dan trendmatig te verhogen.

Voor 2013 was het, hoewel verwacht, niet noodzakelijk gemeenten onder preventief toezicht te stellen. Of dit ook voor 2014 zal gaan gelden is afhankelijk van de vraag of de gemeentebesturen in staat zijn een materieel sluitende begroting 2014 vast te stellen. Het aanhoudend somber economisch perspectief leidt tot miljardenbezuinigingen op de Rijksbegroting 2014 met effecten naar het Gemeentefonds. Ook zullen de gemeenten met ingang van 2014 te maken krijgen met de effecten van de decentralisatiemaatregelen in combinatie met het opleggen van efficiencykortingen op de beschikbaar komende budgetten. Dit trekt een zware wissel op het behouden van begrotingsevenwicht.

Een vast onderdeel in de nota Begrotingspositie is de onderlinge vergelijking van de gemeenten. Op basis van een vijftal toetsingscriteria wordt de financiële positie van de gemeenten in beeld gebracht. Dit overzicht geeft ook een vergelijking met het vorig jaar. Ook wordt de belastingdruk berekend. Ondanks de verdere verslechtering van de financiële positie zijn de meeste gemeenten er dit jaar in geslaagd de verhoging van de belastingdruk beneden het inflatietempo te houden. Bij de gemiddelde eigenaar/gebruiker van een woning is de stijging van de belastingdruk in 2012 berekend op 1,5 % ten opzichte van het gemiddelde in 2012. Voor de gebruiker van een woning is de gemiddelde belastingdruk in 2013 niet gestegen ten opzichte van 2012.

De nadelige gevolgen van toenemende rijks bezuinigingen, verliezen op de grondexploitaties en de effecten van de decentralisatiemaatregelen maakt het meer dan noodzakelijk dat er een goed inzicht moet zijn in de financiële positie van de gemeente nu en in de komende jaren. Een goede informatie over de financiële risico's is van cruciaal belang. In de nota is dan ook belicht hoe tot dusver invulling is gegeven aan de informatieverstrekking die is voorgeschreven in het BBV. Ook hebben we in deze nota aandacht besteed aan de ontwikkeling van de schuldpositie van de Utrechtse gemeenten in de periode 2009-2011, afgezet tegen de landelijke ontwikkeling.

Als gedeputeerde, belast met het financieel toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen, spreek ik de verwachting uit dat onze goede en constructieve relatie met de lokale overheden wordt voortgezet en wens de gemeentebesturen veel wijsheid toe met het voorbereiden en vaststellen van de programmabegroting 2014.

Utrecht, 28 mei 2013

J.W.R. van Lunteren

Gedeputeerde Mobiliteit, Economie en Financiën

III Samenvatting

Hoofdstuk 1 Aard en uitkomsten financieel toezicht

In dit hoofdstuk worden de wettelijke grondslag en de praktijk van het financieel toezicht geschetst. U kunt hier informatie lezen over de Gemeentewet en het Beleidskader Financieel Toezicht als basis voor het toezicht. Ook wordt op actuele ontwikkelingen rond het toezichtkader ingegaan. Vervolgens wordt op hoofdlijnen de aard en uitkomsten van ons financieel toezicht op de lokale Utrechtse overheden beschreven. De gemeenten waarbij de beoordeling van de begroting heeft geleid tot opmerkingen worden nader belicht.

Tenslotte wordt de beoordeling van de gemeenschappelijke regelingen en de waterschappen kort toegelicht.

Voor het begrotingsjaar 2013 zijn 12 gemeenten zonder meer onder het repressieve toezicht gebleven en 14 gemeenten kennen een repressief toezicht op maat en er zijn geen preventieve gemeenten.

Hoofdstuk 2 Ontwikkeling financiële positie Utrechtse gemeenten

In dit hoofdstuk wordt een uiteenzetting gegeven van de financiële positie (= ranking) van de Utrechtse gemeenten. Deze positie wordt geanalyseerd aan de hand van omzet gerelateerde kengetallen. Bij de omzet gerelateerde kengetallen gaat het om begroting- en rekeningsaldi en weerstandscapaciteit als percentage van de omzet. Het zijn primair deze grootheden die relevant zijn voor de toezichtbeslissing die in het vorige hoofdstuk besproken is.

De omzet gerelateerde kengetallen worden toegepast in de jaarlijkse ranking. Beschreven wordt hoe deze tot stand komt, welke criteria worden gehanteerd en wat de uitgangspunten zijn. Per toetspunt wordt een korte beschrijving met uitkomsten gepresenteerd. Voor het jaar 2013 heeft Zeist haar eerste plaats van 2012 weten te behouden en heeft de gemeente Utrechtse Heuvelrug haar laatste positie overgedragen aan de gemeente Wijk bij Duurstede.

Hoofdstuk 3 Belastingen, heffingen en belastingdruk

Een belangrijke inkomstenbron voor de gemeenten zijn de belastingen en heffingen. Vooral de onroerende zaakbelastingen (OZB) vormen een aanzienlijk deel van de vrij besteedbare middelen. In dit hoofdstuk worden de belastingen, heffingen en belastingdruk besproken. Daarnaast wordt een beeld gegeven van de resterende belastingcapaciteit. Met de tabellen wordt inzicht gegeven in de opbrengsten van de belastingen en heffingen. Overigens maakt de belastingdruk geen deel uit van de ranking, zoals die in hoofdstuk 2 besproken is. Naast de drie gemeentelijke belastingen/heffingen (OZB, Afvalstoffenheffing, Rioolheffing) wordt ook aandacht besteed aan de waterschapsheffingen.

Hoofdstuk 4 Financiële risico's

Op basis van de paragrafen en de uiteenzetting van de financiële positie kan meer inzicht worden verkregen in de onderbouwing van de lasten en baten in de begroting en de daarbij behorende financiële risico's. Voor het verkrijgen van een goed inzicht is het in de eerste plaats van belang dat de informatie die wordt verstrekt in de paragrafen voldoet aan de voorschriften vermeld in het BBV. Tevens dient de uiteenzetting van de financiële positie toereikend te zijn.

Er is een inventarisatie gedaan naar de volledigheid van de in de programmabegrotingen weergegeven informatie (zoals deze door het BBV is vereist). Daarnaast is gekeken naar de volledigheid van de in de voorgeschreven paragrafen opgenomen informatie. Uit de beoordeling van de begrotingen 2013 van de Utrechtse gemeenten blijkt, dat bij een aantal gemeenten de uiteenzetting van de financiële positie en de informatiewaarde van de paragrafen nog voor verbetering vatbaar is

(maar ook dat er verbeteringen zijn ten opzichte van vorige jaren). De resultaten van deze beoordeling worden in dit hoofdstuk gepresenteerd.

Ook wordt aandacht besteed aan het onderwerp "stresstest". Dit is een instrument om de gevolgen van de economische recessie en nieuwe ontwikkelingen in beeld te brengen. In de stresstesten wordt veelal het renterisico genoemd voortvloeiend uit de toename van de schuldenlast van de gemeenten. In dit hoofdstuk wordt daarom ook inzicht gegeven in de ontwikkeling van de vaste schuld bij de Utrechtse gemeenten in de jaren 2007 tot en met 2011. Daarbij wordt een vergelijking gemaakt met de landelijke cijfers.

In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt een aantal financiële ratio's (balans gerelateerde kengetallen) gepresenteerd op basis van de balans per ultimo 2011 van de Utrechtse gemeenten. Ook wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van deze ratio's in de jaren 2009 tot en met 2011. Deze kengetallen zijn niet gebruikt bij het samenstellen van de jaarlijkse ranking. Vooralsnog worden deze kengetallen gebruikt als ondersteunende informatie voor het beoordelen van de financiële positie van de gemeenten.

Hoofdstuk 5 Bijzonder financieel toezicht

In dit hoofdstuk worden enige bijzondere toezichtvormen in het kort beschreven. Het gaat om toezicht ingevolge de Wet Fido, deelnemingsbesluiten ex art 160 Gemeentewet, ontheffing op verboden handelingen ex art. 43 Burgerlijk Wetboek / art. 15 Gemeentewet en het financieel toezicht bij herindeling.

Hoofdstuk 6 Toezichtthema 2012 en 2013

Jaarlijks wordt door de toezichthouders van alle provincies onderzoek gedaan naar specifieke zaken in de begroting, het zogenaamde toezichtthema. Evenals vorig jaar is dit jaar het toezichtthema "grondexploitatie".

In dit hoofdstuk wordt informatie gegeven over de resultaten van dit onderzoeksthema. Het (in 2012) uitgevoerde onderzoek is gebaseerd op de jaarstukken 2011 van de gemeenten.

Ook in de begroting 2013, paragraaf grondbeleid verstrekken de Utrechtse gemeenten informatie over de grondexploitaties. Deze gegevens zijn aangevuld met extra informatie en is in enkele tabellen samengevat.

Uit informatie van verschillende bronnen is duidelijk dat de gemeenten vooralsnog rekening moeten houden met het voortduren van de recessie met als gevolg een verdere verslechtering van de grondexploitatie resultaten.

Hoofdstuk 7 Actuele ontwikkelingen

De belangrijkste onderwerpen die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn de aandachtspunten van het financieel toezicht voor de begroting 2014 - 2017, de ontwikkelingen rondom de Wet HOF (Houdbare OverheidsFinanciën), het Inter Bestuurlijk Toezicht en het Sociaal akkoord.

Verder worden toekomstige ontwikkelingen in het gemeentefonds alsmede in de demografische ontwikkelingen geschetst. Tenslotte worden de ontwikkelingen bij de gemeentelijke belastingen en het EMU-tekort nader belicht.