

Aan de raden van de Groninger gemeenten

Datum : 30 maart 2017
Briefnummer : 2017-15624
Zaaknummer : 681709
Behandeld door : S. Sirks
Telefoonnummer : (050) 3164247
Antwoord op :
Bijlage :
Onderwerp : begrotingscirculaire 2018-2021

Burg.		Secr.		Chef	
Te beh. door				bvo	
Ingek.					
Gem.		31 MAART 2017-36418			
Bedum					
B&W		tkn			
av		kop			

Geachte raad,

Jaarlijks informeren wij u vanuit onze wettelijke taak als financieel toezichthouder over een aantal aandachtspunten die van belang zijn voor zowel het opstellen van uw (meerjaren)begroting als voor het vaststellen van de begroting.

In deze begrotingscirculaire geven wij een nadere uitwerking van de

- vormen van toezicht en de wettelijke vereisten,
- wat we onder structureel en reëel evenwicht verstaan
- waar we naar kijken voor het bepalen van structureel en reëel evenwicht
- het financieel toezicht bij gemeentelijke herindeling
- ontwikkelingen van het Besluit Begroting en verantwoording gemeenten (BBV)
- specifieke onderwerpen zoals de precariobelasting en omgevingswet

1. Vorm van toezicht

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

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.

2. 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. 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.

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.

3. Bepalen van het structureel en reëel evenwicht

Bij onze toets of uw begroting structureel en reëel in evenwicht is, spelen diverse onderwerpen een rol.

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, maar de meerjarenraming in evenwicht is, 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 een (meerjarige) specificatie 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 een mutatie van de prijsontwikkeling van ten minste het in de gehanteerde circulaire genoemde 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

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 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 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 de kapitaalgoederen, ten minste van wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Deze paragraaf geeft inzicht in:

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

a. 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.

b. 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).

c. 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.

Het BBV kent dus niet de mogelijkheid om onderhoudslasten via een bestemmingsreserve te egaliseren.

d. Achterstallig onderhoud

Uit de paragraaf dient te blijken of er sprake is van achterstallig onderhoud 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.

4. Financieel toezicht en gemeentelijke herindeling

In aanvulling op de eerdergenoemde, op de Gemeentewet gebaseerde, toetsingscriteria met betrekking tot het toezichtsregime is er bijzonder financieel toezicht op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi). In artikel 21 van deze wet is geregeld dat Gedeputeerde Staten met ingang van de dag waarop een gemeente blijkens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking

komt om te worden opgeheven, besluiten aanwijzen die de goedkeuring behoeven. Het gaat om besluiten die kunnen leiden tot nieuwe uitgaven, verhoging van bestaande uitgaven of verlaging van bestaande inkomsten of vermindering van vermogen.

Dit bijzondere toezichtsinstrumentarium is in het leven geroepen omdat het financieel toezicht in de Gemeentewet in principe repressief is en de wetgever het risico van potverteren niet uitsluitend aan een systeem van repressief toezicht wil overlaten. Het repressieve toezicht zou daarin ook tekort schieten. Daarom is in de Wet arhi aanvullend op het reguliere toezichtsregime een aangepaste vorm van preventief begrotingstoezicht geïntroduceerd.

In voorkomende gevallen zullen wij de gemeenten informeren over de concrete invulling van dit toezicht.

5. Ontwikkelingen Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Financiële verordening

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 aan de 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.

a. 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.

b. 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 heeft gevormd over de kengetallen en van samenhang en duiding voorziet. Wij vragen uitdrukkelijk uw aandacht hiervoor.

Bij de invoering van de kengetallen is een bewuste keuze gedaan 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.

c. 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 van 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.

d. 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 rentetoerekening adviseren wij het renteschema uit de notitie Rente op te nemen in de paragraaf financiering.

e. Notitie Kapitaalgoederen

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

6. 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.

Precariobelasting

De minister van BZK heeft op 24 juni 2016 het wetsvoorstel Afschaffing precariobelasting op kabels en leidingen ingediend.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de heffingsbevoegdheid voor de precariobelasting zodanig te beperken dat geen precariobelasting meer kan worden geheven ter zake van netwerken die zich bevinden onder, op of boven de voor de openbare dienst bestemde grond van de gemeente, de provincie of het waterschap.

Om te voorkomen dat de financiële gevolgen van het wetsvoorstel in één keer op de begroting drukken krijgen gemeenten tot 1 januari 2022 de tijd om de precariobelasting die werd geheven op werken van algemeen nut af te bouwen. Deze overgangsmaatregel geldt alleen voor gemeenten waarin op 10 februari 2016 een belastingverordening gold en tot ten hoogste het in die verordening vastgestelde tarief.

Wij adviseren een plan van aanpak op te stellen en de komende 5 jaar deze inkomsten zodanig in de begroting te verwerken dat er een geleidelijk overgang is naar een structureel sluitende begroting na 5 jaar.

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. Goede samenwerking tussen de betrokken ketenpartners wordt nog belangrijker. 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 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 weerstandscapaciteit hebben en de risico's geheel of gedeeltelijk afwenden op de deelnemers.

Tot slot

In deze circulaire zijn actuele en relevante aandachtspunten opgenomen. Wanneer u bij de opstelling van de begroting vragen heeft met betrekking tot de begrotingsrichtlijnen van de provincie adviseren wij u contact op te nemen met dhr. G. de Beer (050-3164224) of dhr. S. Sirks (050-3164247).

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

Wij vertrouwen u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:

Namens dezen:

G.E. Boerma

Hoofd van de afdeling Bestuur,
Juridische zaken en
Communicatie

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.