



Aan de raad van de gemeente
Eemnes
Postbus 71
3755 ZH EEMNES

VERZONDEN 22 DEC 2021

DATUM	21 december 2021	TEAM	BEI / IBT Financieel toezicht
NUMMER	823C3FEE	REFERENTIE	J.G. van Krugten
UW BRIEF VAN	10 november 2021	DOORKIESNUMMER	06 – 527 695 70
UW NUMMER		E-MAILADRES	Jan.van.Krugten@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	geen	ONDERWERP	Beoordeling begroting 2022

Geachte raad,

Wij hebben de door u vastgestelde begroting 2022 beoordeeld. In deze brief leest u onder welke vorm van toezicht uw gemeente in 2022 valt en wat dit inhoudt.

Bevindingen en beoordeling

U heeft de begroting 2022 en de jaarrekening 2020 van uw gemeente tijdig aan ons toegestuurd. Wij hebben beoordeeld of de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Dit betekent dat wij onderzoeken of de structurele baten ieder jaar de structurele lasten dekken en of de ramingen realistisch zijn. Wanneer de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is, dan moet aannemelijk zijn dat dit evenwicht uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming wordt hersteld en blijft. Naar aanleiding van ons onderzoek komen wij tot de volgende beoordeling.

*Toezichtregime beoordeling 2022: **Repressief toezicht***

Toetsingscriteria en beoordeling

Ons oordeel baseren wij op de kaders en criteria genoemd in:

1. de Gemeentewet (artikel 203);
2. de Algemene Wet Bestuursrecht (titel 10:2);
3. het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
4. het gemeenschappelijk financieel toezichtkader GTK 2020 (gemeenten) van 9 april 2019;
5. onze begrotingsrichtlijnen en toetsingsaspecten (onze brief van 31 maart 2021).

Uw begroting is in 2022 niet structureel in evenwicht, maar dit evenwicht wordt (tijdig) in de meerjarenraming hersteld. Dit betekent dat de structurele baten voldoende zijn om de structurele lasten te dekken. Hiermee is voldaan aan de wettelijke bepalingen om voor repressief toezicht in aanmerking te komen.

U kunt uw begroting direct uitvoeren. Onze goedkeuring is niet nodig.

Wel verzoeken wij u om ons onderstaande stukken toe te sturen om zo de financiële ontwikkelingen van uw gemeente te kunnen volgen:

- de begrotingswijzigingen binnen twee weken na vaststelling;
- de documenten uit de Planning en Control cyclus, zoals de kadernota en de voor- en najaarsrapportage.

Opschuivend perspectief

De meerjarenraming is van wezenlijk belang om inzicht te hebben in de financiële degelijkheid van uw gemeente. Het is daarom niet toegestaan dat ieder jaar opnieuw een meerjarenraming wordt opgesteld waarbij er uitsluitend in het laatste jaar weer evenwicht is. Wij constateren dat dit zogenaamd opschuivend sluitend meerjarenperspectief bij uw gemeente het geval is. Voor de komende begroting 2023 (en meerjarenraming 2024-2026) betekent dit dat, mocht de eerste jaarschijf van de begroting 2023 niet structureel en reëel sluitend zijn, het evenwicht uiterlijk vanaf 2024 dient te zijn hersteld. Er moet namelijk sprake zijn van een perspectief waarbij het sluitend zijn van de begroting telkens een jaar dichterbij komt.

Aandachts- en verbeterpunten

Wij hebben ons oordeel over het structurele en reële begrotingsevenwicht gevormd met behulp van de in het GTK 2020 opgenomen kaders en begrippen. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij u kortheidshalve naar Hoofdstuk 7 van het GTK 2020.

De toetsing van uw begroting en meerjarenraming aan dit kader geeft aanleiding tot de volgende aandachts- en verbeterpunten:

- ***Bepaling structureel en reëel begrotingsevenwicht***

Uw gemeente voert structurele taken uit en u raamt daarvoor structurele baten en lasten in uw begroting. Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is belangrijk dat inzicht bestaat in welk deel van de baten en lasten structureel is en welk deel incidenteel is. Incidentele baten en lasten zijn de uitzondering. Deze uitzonderingen moeten daarom limitatief in het verplicht voorgeschreven overzicht van incidentele baten en lasten worden opgenomen.

In het BBV is opgenomen dat een adequate toelichting bij het overzicht verplicht is. Praktisch betekent dit dat u dient te onderbouwen waarom een last of een baat incidenteel is. Een dergelijke toelichting troffen wij niet aan in uw begroting. Wij verzoeken u om bij de volgende begroting een dergelijke toelichting op te nemen.

In de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV doet de commissie hierover een "stellige uitspraak". Met stellige uitspraken geeft de Commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is.

De Commissie BBV stelt dat u expliciet dient te motiveren en in de begrotingsstukken dient kenbaar te maken waarom u afwijkt van de "stellige uitspraken" van de commissie. Ook voor de jaarrekening geldt deze bepaling.

- ***Herijking gemeentefonds***

U verwacht een nadeelgemeente te zijn voor wat betreft de herijking van het gemeentefonds. Hierover is door het Rijk nog geen definitief besluit genomen. U heeft in uw begroting hier al op geanticipeerd.

Vanuit het financieel toezicht bent u niet verplicht om hier in de begroting 2022 rekening mee te houden. Het anticiperen op dit mogelijk nadeel, en andere onzekerheden, kan ervoor zorgen dat u eventuele toekomstige nadelige effecten beter kunt opvangen en het nemen van verregaande maatregelen kan worden voorkomen of verminderen. Daarmee raamt u behoedzaam.

- ***Stelpost jeugdzorg***

Op 18 mei jl. heeft de Commissie van Wijzen uitspraak gedaan en advies gegeven over het geschil tussen Rijk en gemeenten over de structurele financiering van de jeugdzorg. Het Rijk heeft besloten in 2022 € 1,314 miljard extra beschikbaar te stellen voor de tekorten bij gemeenten vanwege de jeugdzorg. In lijn met de voorgaande jaren kunt u het gemeentelijk aandeel in de extra gelden oormerken als structureel dekkingsmiddel.

Voor de jaren vanaf 2023 is er nog onzekerheid over de (omvang van de) extra middelen voor de jeugdzorg.

Een nieuw kabinet zal hierover moeten besluiten. In afwachting van de besluitvorming staan wij toe in uw begroting voor de jaarschijven 2023 tot en met 2025 een structurele stelpost te ramen. De omvang van deze stelpost is maximaal 75% van de bedragen uit de Hervormingsagenda Jeugd.

Conform de landelijk gemaakte afspraken en onze begrotingsrichtlijnen hebt u de stelpost benoemd als risico in de risicoparagraaf.

- **Kapitaalgoederen**

Dit jaar hebben we bij onze beoordeling van uw begroting extra aandacht geschonken aan de kwaliteit van de paragraaf "Onderhoud Kapitaalgoederen". In onze begrotingsrichtlijnenbrief van 31 maart 2021 hebben we een aantal bijzondere onderwerpen benoemd.

Wij hebben de actualiteit van de beheerplannen onderzocht. Als richttermijn voor een actueel beheerplan wordt maximaal vijf jaar ten opzichte van het begrotingsjaar gehanteerd. Een beheerplan dat gehanteerd wordt bij de begroting 2022 mag dus niet eerder vastgesteld zijn dan in 2017. Uw raad kan gemotiveerd afwijken van deze vijf jaar, mits dit opgenomen is in de paragraaf "Onderhoud kapitaalgoederen".

Wij hebben geconstateerd dat dit niet het geval is bij het wegenbeheerplan. Dit plan zal echter in 2022 worden geactualiseerd.

- **Realiteit van de ramingen ombuigingen en taakstellingen**

Om het structurele evenwicht vanaf 2024 te realiseren heeft u bij de begroting 2022-2025 een dekkingsplan vastgesteld. De omslag van structurele tekorten naar structureel evenwicht vanaf 2024 wordt vooral bereikt door een taakstelling op het sociaal domein. Uitgangspunt daarbij is dat u de lasten van Jeugdzorg wilt terugbrengen tot het regiogemiddelde.

Ook verhoogt u vanaf 2023 stapsgewijs de opbrengstraming OZB niet-woningen door het verhogen van het tarief naar het regionaal gemiddelde.

Ombuigingen en taakstellingen worden beoordeeld op hardheid en haalbaarheid. Dit betekent dat beoordeeld wordt of uw bezuinigingen en taakstellingen concreet onderbouwd zijn en op programmaniveau zijn ingevuld. In uw vergadering van 22 november 2021 heeft u het "Actieplan lokale transformatie Eemnes" vastgesteld. Naast een analyse van de financiële tekorten op jeugdzorg, zijn er in het actieplan ook maatregelen opgenomen om te komen tot kostenbesparingen.

De voorgenomen en al ingeboekte verhoging van de opbrengst OZB niet-woningen koppelt u aan de herverdeling van het gemeentefonds. Als het (deels al geraamde) nadeel van de herverdeling zich niet gaat voordoen, zal de verhoging van de opbrengst OZB niet-woningen worden heroverwogen.

Gelet op het bovenstaande hebben wij zowel de hardheid en haalbaarheid als de onderbouwing als voldoende beoordeeld.

Wij vragen u ons actief te informeren over de voortgang van de realisatie van de in het dekkingsplan opgenomen maatregelen. Wij verwachten dit ook terug te zien in de reguliere producten van de Planning en Control cyclus.

- **Netto schuldquote**

Leningen brengen meerjarige rentelasten met zich mee die drukken op de exploitatiebegroting.

Hoe lager die druk, hoe groter de vrije ruimte en dus hoe wendbaarder uw begroting is. Wij constateren, net als bij de vorige begroting, dat de netto schuldquote van uw gemeente zodanig hoog is dat wij hem als risicovol bestempelen.

Deze hoge schuldenlast en de daarmee samenhangende lasten vormen een risicofactor voor de gemeente, in die zin dat de flexibiliteit van de begroting negatief beïnvloed wordt. Wij vragen nogmaals uw aandacht voor de risico's die een hoge schuldquote met zich mee brengen.

- **Versterken algemene reserve**

Uw reservepositie is naar objectieve maatstaven zwak, wat blijkt uit de solvabiliteitsratio. De stand van de algemene reserve bedraagt op 1 januari 2022 naar raming € 1,6 miljoen. Uw raad heeft op 8 juli 2019 een motie aangenomen om richting 2023 toe te werken naar een ondergrens van € 3,5 miljoen voor de algemene reserve. Winstnemingen uit grondexploitaties worden tot nu toe vooral ingezet voor het dekken van begrotingstekorten en het op peil houden van de bestemmingsreserve kapitaallasten.

Wij vertrouwen erop dat u uiterlijk bij de begroting 2023 aanvullende maatregelen treft, die ertoe leiden dat de algemene reserve voldoet aan uw eigen minimumnorm.

- **Meerjarig financieel perspectief**

Vanaf 2024 is sprake van structureel evenwicht, zij het dat het gaat om een gering positief saldo.

De gemeente verwacht de komende jaren door bouw van woningen te groeien. Met de opbrengsten hiervan is rekening gehouden bij het ramen van de opbrengst OZB en de opbrengst uit de algemene uitkering. Bij de lasten is rekening gehouden met hogere lasten door areaaluitbreiding.

In het dekkingsplan bij de begroting geeft u aan vanaf 2026 niet de middelen te hebben om de totale investering Centrumplan te bekostigen. Tot nu toe zet u vooral de dekkingsreserve kapitaallasten in om de kapitaallasten van investeringen te dekken.

U verwacht dat het noodzakelijk zal zijn om volgend jaar een strategische heroriëntatie op de begroting te gaan uitvoeren, zo schrijft u in uw dekkingsplan. Het doel daarvan is te komen tot een begroting 2023-2026 die aansluit bij 'de gemeente die Eemnes wil zijn' en waarvan de financiële huishouding in voldoende mate bestand is tegen externe ontwikkelingen en onvoorziene omstandigheden. U verwacht dat er, om dit te realiseren, een aanzienlijk bedrag aan ombuigingen nodig zal zijn.

Wij gaan ervan uit dat in de kadernota 2023 concrete maatregelen zijn opgenomen die er toe leiden dat in de begroting 2023-2026 tenminste vanaf 2024 meerjarig sprake is van structureel en reëel evenwicht.

Wij vragen u bij de volgende begroting en meerjarenraming met het voorgaande rekening te houden en te verwerken in uw stukken.

Vervolg

Wij verwachten zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk vóór 1 mei 2022 een reactie van u. Daarin dient u in ieder geval concreet aan te geven hoe u met de aandachts- en verbeterpunten aan de slag gaat. Het is uw verantwoordelijkheid om (een pakket van) maatregelen te treffen om het structureel en reëel evenwicht te herstellen en te behouden.

Wenst u een uitgebreidere toelichting op onze bevindingen, of heeft u vragen over de financiële positie van uw gemeente? Neem dan contact op met Jan van Krugten.

Tenslotte

Wij willen ook stilstaan bij het financiële toekomstperspectief voor gemeenten. De aanhoudende onzekerheid over de te verwachten rijksmiddelen maakt het uitvoeren van uw taken geen gemakkelijke opgave. Wij realiseren ons dat ten eerste en blijven hier bij het Rijk aandacht voor vragen. Ook voor de komende jaren zijn gemeenten genoodzaakt moeilijke keuzes te maken. Wanneer u behoefte heeft om de financiële positie van uw gemeente met ons te bespreken, gaan wij hier graag met u het gesprek over aan. Neem zo nodig tijdig contact met ons op. Vanuit onze toezichhoudende rol volgen wij de financiële positie van onze gemeenten en informeren wij u over bijzondere ontwikkelingen rondom de gemeentefinanciën.

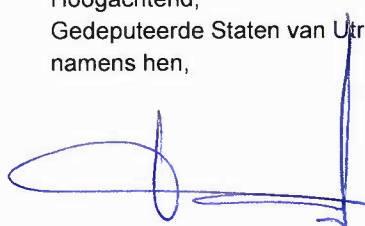
In maart vinden in alle Utrechtse gemeenten gemeenteraadsverkiezingen plaats. De financiële situatie van de gemeente krijgt ongetwijfeld een belangrijke plaats op de agenda van de nieuwe gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders. De kaderstellende en controlerende taak van de raad zal meer dan ooit de aandacht vragen. Wij vragen u dan ook te bevorderen dat deze brief met onze aandachts- en verbeterpunten onder de aandacht van de nieuwe raden (en colleges) wordt gebracht. Zij kunnen hiermee dan rekening houden bij het opstellen van de begroting 2023.

Een afschrift van onze brief zenden wij – ter kennisgeving – naar uw college van burgemeester en wethouders.

Naast het financieel toezicht toetsen wij in het kader van het interbestuurlijke toezicht (IBT) ook uw taakuitvoering op de terreinen omgevingsrecht, vergunninghouders en informatie- en archiefbeheer. Deze werkvelden kennen een ander beoordelingsritme. Onze toezichtbrieven hierover ontvangt u op een ander tijdstip.

Wij publiceren de resultaten van ons toezicht op de IBT-kaart. Zie daarvoor op onze website: [interbestuurlijk toezicht](#). Deze brief wordt vanaf 1 maart 2022 ook toegankelijk via deze kaart.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,
namens hen,



R.C.L. Strijk
Gedeputeerde Financiën, Organisatie, Economie en Europa

Belanghebbenden kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen 6 weken na de datum van verzending of uitreiking van dit besluit daartegen bezwaar maken door het indienen van een gemotiveerd bezwaarschrift. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

Gedeputeerde Staten van Utrecht, t.a.v. de secretaris van de AWB-Adviescommissie bezwaarschriften van PS en GS,
postbus 80300, 3508 TH Utrecht.

Aan de behandeling van een bezwaarschrift zijn voor de indiener geen kosten verbonden.

Indien bezwaar is gemaakt kan ook om een voorlopige voorziening worden gevraagd, als er tijdelijke maatregelen nodig zijn waarmee niet tot de beslissing op het bezwaarschrift kan worden gewacht. Het verzoek moet worden gedaan bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland, Sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht. Bij het verzoek om voorlopige voorziening moet een kopie van het bezwaarschrift worden gevoegd. Hiervoor is griffierecht verschuldigd.