



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

VERZONDEN 19 DEC 2022

DATUM	19 december 2022	TEAM	BEI / IBT Financieel toezicht
NUMMER	UTSP-1508165036-15907	REFERENTIE	J.G.van Krugten
UW MAIL VAN	14 november 2022	DOORKIESNUMMER	06-52769570
UW NUMMER		E-MAILADRES	Jan.van.krugten@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	geen	ONDERWERP	Beoordeling begroting 2023

Geachte raad,

Wij hebben de door u vastgestelde begroting 2023 beoordeeld. In deze brief leest u onder welke vorm van toezicht uw gemeente in 2023 valt en wat dit inhoudt.

### Bevindingen en beoordeling

U heeft de begroting 2023 en de jaarrekening 2021 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 2023: **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 6 april 2022).

Uw begroting is in 2023 niet structureel in evenwicht, maar dit evenwicht wordt (tijdig) in de meerjarenraming hersteld. Vanaf 2024 is uw begroting structureel en reëel in evenwicht. 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.



Wij verzoeken u om ons onderstaande stukken ter informatie 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 Controlcyclus, zoals de kadernota en de voor- en najaarsrapportage.

### **Opschuivend perspectief**

De meerjarenraming vinden wij van wezenlijk belang om inzicht te hebben in de financiële degelijkheid van uw gemeente. Het is daarom niet toegestaan dat u ieder jaar opnieuw een meerjarenraming vaststelt waarbij uitsluitend het laatste jaar in evenwicht is. Er moet namelijk sprake zijn van een perspectief waarbij het sluitend zijn van de begroting telkens een jaar dichterbij komt. Voor de komende begroting 2024 (en meerjarenraming 2025 - 2027) betekent dit dat in ieder geval het begrotingsjaar 2024 structureel en reëel sluitend moet zijn.

Naast bovenstaand punt, zijn uit de beoordeling van de begroting 2023 ook andere aandachts- en verbeterpunten naar voren gekomen. Deze worden hierop volgend verder uitgewerkt.

### **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 korthedshalve 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 er sprake is van een structureel evenwicht, is het belangrijk dat er 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 kenbaar dient te maken waarom u afwijkt van de "stellige uitspraken" van de commissie. Ook voor de jaarrekening geldt deze bepaling.

### **Algemene uitkering uit het gemeentefonds (toepassen circulaire)**

In zijn algemeenheid verwachten wij van gemeenten dat zij de raming van de algemene uitkering uit het gemeentefonds tenminste te ramen op basis van de mei-/junicirculaire. Het is aan u om ervoor te kiezen om de uitkomsten uit de septembercirculaire ook op te nemen in de raming. Daarbij verwachten wij van u dat u zich baseert op consistent beleid. Dit betekent dat u dit beleid ook toepast op de toekomstige begrotingen.

U gebruikt enkele onderdelen uit de septembercirculaire (o.a. extra bijdrage Rijk, stelpost Omgevingswet en klimaat) als dekkingsmiddel van de perspectiefnota (Coalitieprogramma). Dit verwerkt u in de raming als algemeen dekkingsmiddel.

De uitkomsten van de septembercirculaire kunnen onzeker zijn. Dit jaar waren de uitkomsten positief voor uw gemeente, maar dat kan volgend jaar anders zijn. Daardoor neemt u een risico dat een volgende septembercirculaire negatieve uitkomsten kan hebben. Dit kan ertoe leiden dat u dan direct maatregelen dient te nemen om ervoor te zorgen dat uw begroting sluitend wordt. Het gegeven dat u eerdere jaren een begroting heeft ingediend waarbij alleen het meerjarenperspectief sluitend was, maakt dit risico groter.

### **Duurzaam financieel meerjarenperspectief**

Wij hebben begrip en waardering op de wijze waarop u invulling geeft aan uw ambities. Echter, we vinden de keuzes die u maakt in deze begroting risicovol. Het aankoersen op een structureel sluitende begroting voor het laatste begrotingsjaar die omgeven is door veel onzekerheden lijkt een terugkerend karakter te krijgen. Wij verwachten dat u de ontwikkelingen omtrent de financiële onzekerheden in 2026 en verder nauw volgt. Wanneer blijkt dat het positieve structurele saldo van begrotingsjaar 2026 niet gerealiseerd kan worden verwachten wij dat u passende maatregelen treft.

### **Kapitaalgoederen**

Wij hebben de actualiteit van de beheerplannen onderzocht. Als richttermijn wordt in het GTK 2020 voor een actueel beheerplan maximaal vijf jaar ten opzichte van het begrotingsjaar gehanteerd. Een beheerplan dat gehanteerd wordt bij de begroting 2023 mag dus niet eerder vastgesteld zijn dan in 2018. 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. Op dit moment zijn de beheerplannen groenbeheerplan, riolering, wegen en civiele kunstwerken verouderd. U heeft aangegeven dat de verouderde beheerplannen in 2023 geactualiseerd gaan worden. Wij gaan ervan uit dat u de financiële consequenties hiervan opneemt in de raming van begroting 2024. Dit verwachten wij transparant terug te zien in de paragraaf kapitaalgoederen.

Verder hebben wij geconstateerd dat er binnen het onderdeel bomen sprake is van achterstallig onderhoud. Er wordt door u een rapport opgesteld en inzichtelijk gemaakt om hoeveel bomen het gaat en hoeveel achterstallig onderhoud er is. Op basis van dat rapport heeft u gemeld structureel budget aan te vragen.

Ter invulling van voorgaande verzoeken wij u ons actief te blijven informeren over de besluitvorming en de eventuele financiële consequenties van de vast te stellen beheerplannen voor de huidige meerjarenbegroting.

### **Schuldquote**

De netto schuldquote is bij uw gemeente bijzonder hoog. Dit wordt veroorzaakt doordat u leningen heeft aangetrokken voor diverse grondexploitaties. Een hoge schuldquote brengt risico's met zich mee. Bijvoorbeeld doordat de rente kan stijgen waardoor u wordt geconfronteerd met hogere rentelasten en daarnaast legt u daarmee een groter beslag vast op de exploitatie. We begrijpen dat de netto schuldquote niet op korte termijn is te beïnvloeden. We willen u vragen om ons te informeren hoe u dit risico monitort en hier bij toekomstige beleidsmatige keuzes rekening mee houdt.

### **Vervolg**

Wij verwachten zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk vóór 1 mei 2023 een reactie van u. Ook in de toezichtsbrieff 2022 hebben wij u om een reactie gevraagd. Helaas hebben we daarop geen reactie van u ontvangen. Wij hechten er waarde aan om van u een reactie te ontvangen. Daarom verzoeken wij u dit keer nadrukkelijk om ons hierover te informeren hoe u met de bovenstaande aandachts- en verbeterpunten aan de slag gaat. Het is uw verantwoordelijkheid om indien nodig maatregelen te treffen om het structureel en reëel evenwicht te behouden.

### **Algemene ontwikkelingen**

#### **• Maatschappelijke ontwikkelingen en financiële onzekerheden**

Het beleid en de financiën van gemeenten worden beïnvloed door constant veranderende maatschappelijke ontwikkelingen. In het bijzonder de oorlog in Oekraïne heeft maatschappelijke impact. Het leidt tot een vluchtelingenstroom en de uitdaging voor gemeenten om voor voldoende opvang te zorgen. Ook heeft het conflict impact op de economie. Denk aan de stijgende energiekosten als een aanjager van de inflatie en materiaal schaarste waardoor projecten vertraging oplopen.

Ook de coronacrisis laat nog haar sporen na. Zo ook de krapte op de arbeidsmarkt. Naast deze economische onzekerheden zijn het ook op financieel gebied ongewisse tijden voor gemeenten.

Vanaf 2026 ontstaat er bij het merendeel van de gemeenten een structureel tekort, omdat in het regeerakkoord een korting op het gemeentefonds is opgenomen. Ook is nog niet duidelijk welke andere inkomsten gemeenten van het Rijk ontvangen. De problematiek van het zogenaamde "ravijnjaar" (begrotingsjaar 2026) leidt tot

bestuurlijke knelpunten bij gemeenten. Het kabinet Rutte IV heeft besloten de extra bezuiniging op de jeugdzorg “voor rekening en risico” van het Rijk te nemen. Het gaat dan om een bezuiniging van € 100 miljoen in 2024 en € 500 miljoen in 2025 en 2026.

- **Investeringsbudgetten**

Bij beoordeling van de jaarrekeningen 2021 van onze gemeenten hebben we geconstateerd, dat een deel van de voor investeringsprojecten beschikbaar gestelde gelden niet uitgegeven is. Deze zogenaamde onderbesteding of onderuitputting van budgetten vinden wij niet wenselijk. Het legt onnodig beslag op de financiële middelen van een gemeente. Ook zien we meer dan voorheen budgetten doorgeschoven worden naar een later begrotingsjaar. Daarvoor zijn verschillende redenen te noemen die niet altijd binnen de invloedssfeer van uw gemeente zelf liggen. Daarbij kan gedacht worden aan de arbeidsmarktkrachte, het niet beschikbaar zijn van materialen en oplopende kosten van energie en materiaal. Ook blijkt in de praktijk dat bijvoorbeeld een publiek – private samenwerking ingewikkelder en tijdrovender is dan vooraf ingeschat. Wij vragen dan ook nadrukkelijk uw aandacht voor de realiteit van uw inschattingen bij het ramen van “nieuw” beleid.

#### **Tot slot**

Wenst u een uitgebreidere toelichting op onze bevindingen over uw begroting? Neem dan contact op met Jan van Krugten. Vanuit onze toezichthoudende rol volgen wij de financiële positie van onze gemeenten en informeren wij u over bijzondere ontwikkelingen rondom de gemeentefinanciën.

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 interbestuurlijk toezicht (IBT) ook uw taakuitvoering op de terreinen omgevingsrecht, huisvesting vergunninghouders en informatiebeheer. Deze IBT-domeinen kennen een ander beoordelingsritme. De toezichtbrieven hierover ontvangt u op een ander tijdstip.

Wij publiceren de resultaten van ons toezicht op de IBT-kaart. Zie daarvoor [www.provincie-utrecht.nl/interbestuurlijktoezicht](http://www.provincie-utrecht.nl/interbestuurlijktoezicht). Deze brief wordt vanaf 1 maart 2023 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.