



Aan de raad van de
gemeente Montfoort
Postbus 41
3417 ZG MONTFOORT

DATUM	17 december 2020	TEAM	BEI / IBT Financieel Toezicht
NUMMER	821CB750	REFERENTIE	A.J.J. van Dixhoorn-Hoogenboom
UW BRIEF VAN	12 november 2020	DOORKIESNUMMER	06-52769516
UW NUMMER	88495	E-MAILADRES	ria.van.dixhoorn-hoogenboom@ provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	geen	ONDERWERP	Beoordeling begroting 2021

Geachte raad,

U heeft ons in het kader van het financieel toezicht de jaarrekening 2019, begroting 2021 en meerjarenraming 2022 – 2024 toegezonden. Aan de hand van de ingezonden begroting hebben wij de financiële positie van uw gemeente beoordeeld. Dit oordeel is belangrijk voor ons besluit over de in te stellen toezichtvorm voor komend begrotingsjaar: repressief toezicht of preventief toezicht. In deze brief informeren wij u over de toezichtsvorm 2021 van uw gemeente.

Doel van het toezicht

Het doel van het interbestuurlijk toezicht (IBT) is het waarborgen van de kwaliteit van het openbaar bestuur en ervoor te zorgen dat burgers erop kunnen blijven vertrouwen dat de overheid haar taken goed uitvoert. Financieel toezicht is één van de domeinen binnen het IBT en draagt bij aan een financieel gezonde huishouding van uw gemeente.

Toetsingscriteria

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 9 maart 2020).

Bevindingen en beoordeling

Wij hebben de begroting 2021 en de jaarrekening 2019 van uw gemeente tijdig ontvangen en beoordeeld op structureel en reëel begrotingsevenwicht. Dit betekent dat wij onderzoeken of de structurele baten ieder jaar de structurele lasten dekken en of de ramingen realistisch zijn. In het geval de begroting niet structureel en reëel evenwicht is, dan moet aannemelijk zijn dat dit evenwicht uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming tot stand wordt gebracht. Naar aanleiding van ons onderzoek komen wij tot de volgende beoordeling.

*Toezichtregime beoordeling 2021: **Preventief toezicht***

Uw structurele baten en lasten zijn in de jaarschijf 2021 niet in evenwicht. Ook de meerjarenraming 2022 tot en met 2024 vertoont structurele tekorten, die niet opgelost worden. De genomen maatregelen zijn onvoldoende van omvang om de structurele lasten te dekken en het financieel evenwicht structureel te herstellen. De begroting is met andere woorden niet structureel in evenwicht en dit evenwicht wordt in de meerjarenraming ook niet hersteld. Hiermee voldoet u niet aan de wettelijke bepalingen om voor repressief toezicht in aanmerking te komen.

Op 1 december 2020 heeft onze gedeputeerde financieel toezicht formeel uw college van burgemeester en wethouders geïnformeerd over het voorgenomen besluit om uw gemeente onder preventief toezicht te plaatsen. Informeel hebben wij onze zorgen al eerder geuit in een gesprek met uw wethouder financiën op 30 oktober 2020. Onze bevindingen zijn op 15 december 2020 met u besproken. Dit overleg heeft niet geleid tot nieuwe inzichten. Ook hebt u aangegeven geen aanvullende maatregelen te nemen om preventief toezicht te voorkomen.

Uw begroting en begrotingswijzigingen behoeven onze goedkeuring

Nu ons besluit is de gemeente onder preventief, indringend toezicht te plaatsen, heeft dit gevolgen. U wordt beperkt in het doen van uitgaven. Dit hebben wij besloten om ervoor te zorgen dat de problematiek niet wordt vergroot. Tegelijkertijd vinden wij het belangrijk dat uw gemeente niet "op slot gaat" en dat u uw reguliere taken kunt blijven uitvoeren. Daarom hebben wij een toezichtsregime vastgesteld, dat bepaalt welke uitgaven u direct kunt doen en voor welke uitgaven u onze toestemming nodig heeft. Voor u geldt het volgende toezichtsregime:

- uw gemeente kan uitgaven doen tot het niveau van de vastgestelde begroting 2021;
- begrotingswijzigingen over 2021 behoeven de goedkeuring van GS voor zover het een lastenuitzetting betreft. Begrotingswijzigingen worden getoetst aan de 3 O's (Onvoorzien, Onontkoombaar en Onuitstelbaar);
- voordelen kunnen niet worden ingezet voor uitgaven/lasten maar kunnen in principe alleen worden ingezet om de negatieve begrotingssaldi te dekken of worden toegevoegd aan de algemene reserve.

Wij verwachten een herstelplan van u

Om goedkeuring op de begroting 2021 te verkrijgen, verwachten wij dat u een herstelplan vaststelt. Formeel gelden hiervoor de termijnen genoemd in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB artikel 10:31), namelijk 2x 13 weken. Nu u en uw college een aantal scenario's onderzoeken om het financieel evenwicht te herstellen, willen wij u hier op voorhand de tijd voor geven. Naar verwachting zullen de maatregelen die uit de onderzoeken voortvloeien pas bekend worden in het voorjaar 2021.

Concreet betekent dit dat wij van u verwachten dat:

- u zo mogelijk een herstelplan vaststelt vóór 1 juni 2021, doch uiterlijk vóór 1 juli 2021;
 - het collegevoorstel over het herstelplan vóór 1 juni 2021 is afgerond en dat wij dit voorstel en het uitgewerkte plan voor de genoemde datum hebben ontvangen;
 - u besluit over het herstelplan vóór 1 juli 2021;
- in dit herstelplan voldoende aannemelijk wordt gemaakt dat het structurele en reële evenwicht vanaf 2022 wordt hersteld en blijft;
- de concrete uitwerking van de maatregelen uit het herstelplan in de kadernota is opgenomen;
- uiterlijk bij de kadernota in juni/juli 2021 het financieel evenwicht hersteld dient te zijn;
- u duidelijk maakt hoe u ervoor zorgt dat het weerstandsvermogen op orde komt dan wel blijft.

De goedkeuring van uw begroting is afhankelijk van de beoordeling van het herstelplan. Hiervoor staat een termijn van twee maanden na ontvangst van uw besluiten hierover. We zullen dan eveneens besluiten over de vraag wat de gevolgen zijn voor de begrotingswijzigingen en de preventieve status van uw gemeente. In beginsel is het preventieve toezicht het hele begrotingsjaar (2021) van kracht.

Dringende spoed

Wij wijzen u erop dat alleen in gevallen van dringende spoed verplichtingen mogen worden aangegaan zonder onze goedkeuring. Het gaat hier om uitgaven waarbij voorafgaande toestemming van ons niet tijdig mogelijk is. Of deze noodzaak aanwezig is, is ter beoordeling van uw raad. Mochten wij later goedkeuring onthouden aan

de begrotingswijziging dan kunnen leden van uw raad die voorgestemd hebben persoonlijk aansprakelijk worden gesteld. (Zie hiervoor artikel 209 en 210 van de Gemeentewet.)

Naast het herstelplan vragen wij uw aandacht voor het volgende. Wij hebben ons oordeel over uw begroting gevormd met behulp van de in het GTK 2020 opgenomen kaders en begrippen, waaronder de toetspuntenlijst. 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 nog aanleiding tot de volgende aandachts- en verbeterpunten:

- **Kapitaalgoederen, beheerplannen (vraag 7 toetspuntenlijst)**
Als richttermijn voor een actueel beheerplan wordt maximaal vijf jaar ten opzichte van het begrotingsjaar gehanteerd. Een beheerplan dat gehanteerd wordt bij de begroting 2021 mag dus niet eerder vastgesteld zijn dan in 2016. Uw raad kan gemotiveerd afwijken van deze vijf jaar, mits dit opgenomen is in de paragraaf "Onderhoud kapitaalgoederen".
Wij hebben geconstateerd dat in 2020 een inhaalslag gemaakt is voor wat betreft het actualiseren of opstellen van beheerplannen. Voor een enkel beheerplan geldt dat deze in 2021 wordt geactualiseerd. Hiermee heeft u voldoende voldaan aan een van de in de toezichtbrief 2020 gemelde verbeterpunten. Voor 2022 vragen wij uw aandacht voor het in paragraaf 3.3. Onderhoud Kapitaalgoederen gemelde achterstallig onderhoud, het beschikbaar stellen van de daarvoor noodzakelijke middelen en het monitoren van de risico's. Met name de onderdelen die matig scoren kunnen een aanloop zijn naar achterstallig onderhoud.
- **Realiteit van de ramingen ombuigingen en taakstellingen (vraag 10 toetspuntenlijst)**
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.

Voor de jaren 2021 tot en met 2024 heeft u besloten tot dekkingsmaatregelen. Deze aanvullende begrotingsvoorstellen hebben wij in samenhang met uw zogenaamde "basisbegroting staand beleid 2021" beoordeeld op hardheid en haalbaarheid. Hierbij hebben we vastgesteld dat uw bezuinigingen en taakstellingen concreet en op programmaniveau zijn ingevuld.

Ook is gekeken naar de onderbouwing van de ramingen. Zowel de hardheid en haalbaarheid als de onderbouwing hebben wij als voldoende beoordeeld. Wij vragen u ons actief te informeren over eventuele ontwikkelingen die van negatieve invloed zijn op het financieel herstel.

- **Weerstandsvermogen en risicobeheersing**
Uw paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in de mate waarin u in staat bent om de door u geïnventariseerde risico's op te vangen. Om te bepalen of dit voldoende is, heeft u voor uzelf een norm gesteld van 1,5. U stelt dat met de berekende factor 2,55 ruimschoots voldaan wordt aan de norm.
Op basis van onze totaalbeoordeling is enige nuancering van deze conclusie noodzakelijk. De door u gepresenteerde stand van de algemene reserve is in werkelijkheid een stuk lager. De aanvullende begrotingsvoorstellen 2021 hebben een negatieve invloed op uw reservepositie. Ook het te verwachten negatieve exploitatieresultaat 2020 is nog niet in cijfers verwerkt. Daarnaast hebt u besloten om op voorhand in 2022 af te wijken van de financiële verordening.
Om een goede inschatting te kunnen maken of de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is, is ook inzicht in de financiële omvang van de risico's noodzakelijk. Hier valt ons op dat u de risico's, uitgedrukt in een bedrag per inwoner, gemiddeld een stuk lager inschat dan de andere Utrechtse gemeenten.
Ook geeft u aan toekomstige ontwikkelingen te verwachten die nog niet in de risicoparagraaf zijn benoemd, zoals de herijking van het verdeelmodel voor de verdeling van de middelen uit het gemeentefonds.

Wij verzoeken u om ons te informeren over de ontwikkeling van de weerstandsratio zowel in het herstelplan, als de vast te stellen tussentijdse bestuursrapportages.

- **Financiële kengetallen**

Met ingang van de begroting 2016 is het voor gemeenten 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 de financiële positie van de gemeente moet worden beoordeeld. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien. Dit omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van een gemeente. Het is dan ook van belang dat de kengetallen worden geprognosticeerd voor vier jaar en worden voorzien van een adequate toelichting. De kengetallen hebt u meerjarig in uw "basisbegroting staand beleid" opgenomen. De toelichting op de afzonderlijke kengetallen is vrij beperkt en aan de samenhang wordt niet of nauwelijks aandacht geschonken. In het bijzonder ontbreekt inzicht in de weerspiegeling van het gevoerde beleid op de ontwikkeling van een kengetal. Dit geeft een completer inzicht in de financiële situatie en risicopositie van een gemeente.

Bij de invoering van de kengetallen is door de wetgever een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. De intentie is dat gemeenten zelf normen vaststellen en hierop gaan sturen. Uit de toelichting en de onderlinge samenhang moet dan ook blijken waar het gevoerde en voorgestelde beleid heen leidt. Wij vragen u bij de volgende begroting en meerjarenraming aan dit onderdeel uitgebreider aandacht te schenken.

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 binnen de gestelde termijnen een reactie van u. Het is uw verantwoordelijkheid om (een pakket van) maatregelen te treffen om het structureel en reëel evenwicht te herstellen en te behouden. Op regelmatige basis zal (ambtelijk) overleg met uw gemeente plaats vinden over de voortgang en eventueel toe te passen maatwerkafspraken.

Gezien het belang dat wij hechten aan de voortgang van het herstelplan ontvangt uw wethouder financiën in maart 2021 een uitnodiging van ons. Doel van dit gesprek is, bespreken van eventuele knelpunten en de actuele financiële situatie van uw gemeente. Dit als opmaat voor onze besluitvorming over het herstelplan. De gesignaleerde aandachts- en verbeterpunten zullen ook onderwerp van gesprek zijn.

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

Tenslotte

Wij willen ook stil staan bij de huidige tijd en het financiële toekomstperspectief. Covid19 heeft veel teweeg gebracht. Niet alleen maatschappelijk maar ook financieel. Voor een groot aantal gemeenten voelt het als de spreekwoordelijke "druppel die de emmer" doet overlopen. Immers, gemeenten zijn nog hard aan de slag om tegenvallers binnen het sociaal domein op te lossen. We zien dat de financiële problemen van de gemeenten zich opstapelen. Dit gevoegd bij het besef dat we niet weten welke uitdagingen ons nog te wachten staan, maakt het financieel perspectief extra onzeker. Afgelopen jaar hebben we, als provincie, op verschillende wijzen op rijksniveau aandacht gevraagd voor de financiële situatie van de Utrechtse gemeenten. We blijven dit doen daar waar mogelijk. Samen met u!

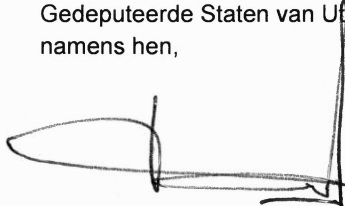
Een afschrift van onze brief zenden wij – ter kennisgeving – naar uw college van burgemeester en wethouders.

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 interactieve IBT-kaart. Zie daarvoor www.provincie-utrecht/interbestuurlijktoezichtkaart. Deze brief wordt vanaf 1 maart 2021 ook toegankelijk via deze kaart.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,
namens hen,



R.C.L. (Robert) 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.