



Aan de raad van de gemeente
Vijfheerenlanden
Postbus 11
4140 AA LEERDAM

DATUM	18 december 2019	TEAM	BIN / IBT Financieel Toezicht
NUMMER	82017672	REFERENTIE	J.G. van Krugten
UW E-MAIL VAN	14 november 2019	DOORKIESNUMMER	030-2582908
UW NUMMER		E-MAILADRES	Jan.van.Krugten@provincie-Utrecht.nl
BIJLAGE	geen	ONDERWERP	Beoordeling begroting 2020

Geachte raad,

U heeft ons in het kader van het financieel toezicht de jaarrekening 2018, begroting 2020 en meerjarenraming 2021 – 2023 toegezonden. Aan de hand van de ingezonden begroting beoordelen wij de financiële positie van uw gemeente. Dit oordeel is belangrijk voor ons besluit over de in te stellen toezichtvorm voor komend begrotingsjaar: repressief toezicht of preventief toezicht.

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. Repressief toezicht is het uitgangspunt. Dit houdt in dat u uw begroting direct kunt uitvoeren. Wij hoeven uw begroting en de begrotingswijzigingen niet vooraf goed te keuren.

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 16 april 2019).

Bevindingen en beoordeling

Wij hebben de begroting 2020 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 in 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 2020: **Repressief toezicht***



Uw programmabegroting 2020 is structureel en reëel in evenwicht. Dit betekent dat de structurele baten voldoende zijn om de structurele lasten te dekken. Ook het gepresenteerde meerjarenperspectief is structureel en reëel in evenwicht. U kunt uw begroting direct uitvoeren. Onze goedkeuring is niet nodig.

Wel verzoeken wij u om ons:

- de begrotingswijzigingen binnen twee weken na vaststelling toe te sturen;
- de documenten uit de budgetcyclus toe te sturen, zoals de kadernota en de voor- en najaarsrapportage.

Op basis van deze stukken zijn wij vanuit onze rol als toezichthouder in staat de ontwikkelingen rond de financiën van uw gemeente te blijven volgen.

Het preventief toezicht voor uw gemeente is met ingang van het begrotingsjaar 2020 opgeheven. In onze toezichtbrief over de begroting 2019 (23 april 2019) is een aantal aandachts- en verbeterpunten opgenomen waaraan uw begroting 2020 zou moeten voldoen. Wij constateren dat een deel van deze punten in de nieuwe begroting 2020 nog niet zijn doorgevoerd. Zo zijn de onderbouwing bestaand beleid, onderbouwing bezuinigingen/taakstellingen, actualisaties grondexploitaties en actualisering en harmonisering kapitaalgoederen nog niet verwerkt in uw begroting 2020. Onder het kopje aandachtspunten gaan wij hier nog nader op in.

Bovenstaand besluit heeft wel enige nuancering. Het in de vastgestelde begroting gepresenteerde meerjarenperspectief beschouwen we meer dan ooit als een momentopname. Dit wordt mede ingegeven door de kwaliteit van de begroting die op een aantal belangrijke onderdelen nog niet voldoet aan BBV voorschriften en de nog niet vastgestelde jaarrekening 2018 van de voormalige gemeente Vianen ten tijde van onze beslissing over de begroting 2020 van uw gemeente.

Nieuw toezichtkader GTK 2020

De praktijk van het financieel toezicht wordt meer en meer gekenmerkt door een risicogerichte aanpak en een daarop afgestemde proportionele inzet van de toezichthouders. Dit is voor de gezamenlijke toezichthouders aanleiding geweest om een nieuw toezichtkader; het *Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader, GTK 2020 Gemeenten* vast te stellen. Over dit kader hebben wij u eerder dit jaar geïnformeerd (onze brief van 16 april 2019 met als kenmerk 81EA6300).

Nieuw ten opzichte van voorgaande jaren is, dat wij ons oordeel over het structurele en reële begrotingsevenwicht vormen met behulp van de in dit 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:

Aandachts- en verbeterpunten

- **Presentatie structureel begrotingssaldo.**
Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is belangrijk dat inzicht bestaat welk deel van de baten en lasten incidenteel is en welk deel structureel. In de begroting moet daarom een limitatief overzicht van de incidentele baten en lasten worden gegeven. Dit verplichte meerjarige overzicht speelt een rol bij het kunnen vaststellen of er sprake is van een structureel evenwicht. Wij adviseren u de eindcijfers uit het in uw begroting opgenomen overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het begrotingssaldo samen met de cijfers uit het overzicht van de (totale) lasten en baten. Hiermee wordt op overzichtelijke wijze inzicht gegeven in het structureel begrotingssaldo. Dit kan op eenvoudige wijze aan de hand van de voorbeeldtabel van de Commissie BBV. Deze tabel is ook opgenomen in het GTK 2020.
Wij adviseren u het structureel begrotingssaldo in uw begroting te presenteren conform deze voorbeeldtabel van de Commissie BBV.



- **Kapitaalgoederen, beheerplannen.**
Als richttermijn voor een actueel beheerplan wordt maximaal vijf jaar ten opzichte van het begrotingsjaar gehanteerd. Een beheerplan dat gehanteerd wordt bij de begroting 2020 mag dus niet eerder dan in 2015 vastgesteld zijn. 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.
Zoals reeds ook opgemerkt in de toezichtbrief begroting 2019 (23 april 2019) zijn uw ramingen van de kapitaalgoederen gebaseerd op de ramingen vanuit de drie voormalige gemeenten. Daarnaast heeft u nog geen beleid omtrent de kapitaalgoederen vastgesteld. Harmonisatie van de beheerplannen heeft dus ook nog niet plaats gevonden. Hiermee loopt de gemeente het risico dat financiële risico's buiten beeld blijven. Wij dringen er daarom op aan de beheerplannen te actualiseren en te harmoniseren en de financiële gevolgen daarvan in de begroting 2021 – 2024 op te nemen.
- **Realiteit van de ramingen ombuigingen en taakstellingen.**
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 2020 tot en met 2023 heeft u besloten taakstellingen door te voeren. Deze taakstellingen hebben wij beoordeeld op hardheid en haalbaarheid. Hierbij hebben we vastgesteld dat deze taakstellingen nog niet concreet en op programmaniveau zijn ingevuld.
Voor de bezuinigingen onder de noemer "afvalverwerking" en de "stelpost kadernota 2020" hebben wij beoordeeld dat deze onvoldoende onderbouwd zijn en daarmee niet hard en haalbaar zijn bevonden. Wij vragen u ons actief te informeren over de voortgang van deze taakstellingen en over eventuele ontwikkelingen die negatief van invloed zijn op het financieel herstel.
Binnen uw begroting is dekking vanuit de stelpost onderuitputting kapitaallasten opgenomen ter grootte van € 700.000. Wij beoordelen deze post in beginsel als incidentele dekking binnen uw begroting en deze post is dan ook niet gewenst als structureel dekkingsmiddel. Een groot deel van deze post is gevoed door lagere kapitaalslasten als gevolg van vertraging in de uitvoering van investeringswerken en projecten. Wij verzoeken u deze stelpost in de volgende begroting 2021- 2024 af te ramen en de investeringswerken en projecten realistischer te ramen. Dit zal bijdragen aan meer transparantie en realiteit van uw begroting.
- **Claim Niemans.**
Binnen de nog vast te stellen jaarrekening 2018 van de voormalige gemeente Vianen wordt het financieel effect van het Arrest van Hoge Raad van 30 augustus 2019 inzake de claim Niemans in samenspraak met de accountant verwerkt. Bestuurlijk en ambtelijk zijn afspraken gemaakt over de actieve informatieplicht inzake dit dossier.

Bovenstaande aandachtspunten zijn dermate zwaarwegend dat wij u met klem adviseren bij de volgende begroting en meerjarenraming met het voorgaande rekening te houden en te verwerken in uw stukken.

Sociaal Domein

Wij constateren dat de nadelige effecten van het sociaal domein een impact hebben op de financiële positie van gemeenten. Vanuit financieel oogpunt hebt u ervoor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het opnemen van een stelpost "Uitkomst onderzoek jeugdzorg" voor de jaren 2022 en 2023. Het betreft voornamelijk een fictief bedrag op basis van een toezegging van het Rijk om te onderzoeken of er extra structurele middelen voor de jeugdzorg vrij gemaakt kunnen worden. Wij conformeren ons aan de landelijk gemaakte afspraken hierover. Conform de afspraken hebt u de stelpost benoemd als risico in de risicoparagraaf.

We hebben kennisgenomen van de getroffen maatregelen in het kader van de transformatie rondom de jeugdzorg. De maatregelen zijn enerzijds gericht op beheersing van de kosten en anderzijds het behalen van efficiency. Hiermee is voldaan aan de voorwaarde van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het mogen ramen van de stelpost "Uitkomst onderzoek jeugdzorg".

**Uitstel inzenden jaarrekeningen 2018**

Voor het indienen van de jaarrekeningen 2018 van de voormalige gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik is uitstel verleend tot 15 december 2019. De jaarrekeningen Leerdam en Zederik zijn binnen de verschoonbare termijnoverschrijding ontvangen. In het bestuurlijk overleg van 5 december jl. is aangegeven dat de jaarrekening van de voormalige gemeente Vianen naar verwachting pas wordt vastgesteld in het eerste kwartaal 2020. Wij hebben besloten u opnieuw uitstel te verlenen voor de indiening van deze jaarrekening. Dit uitstel loopt tot 1 april 2020.

Tot slot

Wij verwachten zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk vóór 1 mei 2020 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. Daarnaast ontvangt uw wethouder financiën in het tweede kwartaal van 2020 een uitnodiging van ons om een toelichting te geven op de actuele financiële situatie van de gemeente. Dit als opmaat voor onze monitoring hoe de gemeente aan de slag gaat met de gesignaleerde aandachts- en verbeterpunten.

Indien u een uitgebreidere toelichting wenst op onze bevindingen, of andere vragen heeft over de financiële positie van uw gemeente aarzel dan niet contact met ons op te nemen. Uw griffier kan hiervoor bovengenoemde contactpersoon benaderen.

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/interbestuurlijktoezicht. Deze brief wordt vanaf 1 maart 2020 ook toegankelijk via deze kaart.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,
namens hen,

R.C.L. (Robert) Strijk
Gedeputeerde Economie, Financiën, 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.