



Voorstel behandelwijze: A/B/C/D
raad dd: 17.2.2022

De raad van de gemeente Roermond
Postbus 900
6040 AX ROERMOND

GEMEENTE ROERMOND	
Secl.:	Afd.:
Gezien dir.:	
NR.:	
Datum 21 DEC 2021	
Behand. ambtenaar:	
Kopie aan:	
Opmerking:	

Cluster FIN
Ons kenmerk DOC-00201475
Uw kenmerk
Bijlage(n)

Behandeld J.G.G.M. Janssen
Telefoon +31 6 11 59 40 61
Maastricht 7 december 2021
Verzonden 20 DEC. 2021

Onderwerp Begroting 2022

Geachte raad,

In ons schrijven van 6 april 2021, 2021/8936, hebben wij uiteengezet onder welke voorwaarden een gemeente in 2022 in aanmerking kan komen voor repressief begrotingstoezicht.

Aangezien uw gemeente aan alle voorwaarden voldoet, komt zij in 2022 voor deze vorm van toezicht in aanmerking.

Dat betekent dat noch de begroting, noch de wijzigingen daarvan onze goedkeuring behoeven.

Volledigheidshalve wijzen wij u erop, dat de begrotingswijzigingen, op grond van het bepaalde in artikel 192, juncto 191 lid 2 van de Gemeentewet, wel binnen twee weken na vaststelling van de begrotingswijzigingen ter kennisname aan ons moeten worden toegezonden.

Begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025

Naar aanleiding van ons onderzoek van uw begroting 2022 merken we het volgende op. U heeft de begroting 2022 op 10 november 2021 geamendeerd vastgesteld. In het aangepaste overzicht 6.2.4 Recapitulatie begrotingsevenwicht van de begroting 2022 geeft u aan dat de jaren 2022 en 2023 geen structureel en reëel evenwicht vertoont en voor de jaren 2024 en 2025 er wel een structureel en reëel evenwicht is.

Wij constateren dat u de begroting 2022-2025 voor de jaren 2024 en 2025 sluitend heeft vastgesteld. De overschotten bedragen € 141.000 en € 14.000. Voor de jaren 2022 en 2023 zijn er tekorten van respectievelijk € 2.732.000 en € 562.000. Deze saldi zijn inclusief de ombuigingen / taakstellingen / bezuinigingen die voor de jaren 2022-2025 € 0,941, € 3,787, € 4,319 en € 4,089 miljoen bedragen. Deze ombuigingen / taakstellingen / bezuinigingen moeten wel nog gerealiseerd worden.



Wij adviseren u om deze ombuigingen / taakstellingen / bezuinigingen goed te monitoren en met aanvullende maatregelen te komen als de ombuigingen / taakstellingen / bezuinigingen niet realiseerbaar zijn.

Als wij de cijfers nader analyseren constateren wij dat u voor het begrotingsjaar 2022 structurele lasten met incidentele baten voor het begrotingsjaar 2022 heeft afdekt. Wij benoemen de voorbeelden hiervan. Ten eerste heeft u bij Klaar voor de Herstart gerekend met een tariefstijging OZB van 10%. In het raadsvoorstel gaat u uit van een ingroeivariant van 5%. En in het amendement gaat u verder uit van 2% boven de inflatie. De dekking hiervan ad € 1.200.000 wordt gedekt ten laste van het Coronafonds en het opleidingsbudget. Ten tweede wordt de minderopbrengst rijwielstalling 2022 ad € 300.000 ook gedekt ten laste van het Coronafonds. Ten derde wordt op het evenementenbudget bezuinigd. Voor 2022 is er € 165.000 van deze bezuiniging teruggedraaid en komt ten laste van het Coronafonds. Voor bestrijding van zwerfafval heeft u een budget beschikbaar gesteld van € 130.000 ten laste van het Coronafonds. Ook heeft u de afvalstoffenheffing verhoogt met € 55 per huishouden en het verschil ad € 210.300 wordt ook weer ten laste gebracht van het Coronafonds. En als laatste wordt de minderopbrengst van het parkeren blauwe zone ad € 140.000 ook ten laste van het Coronafonds gedekt. In totaal gaat het om € 2.145.000. Van dit bedrag is al € 1,355 miljoen in het structureel en reëel evenwicht opgenomen. Dit zijn structurele lasten die u dekt met incidentele middelen. Structurele lasten moet u dekken met structurele baten. Daarom moeten wij nog een bedrag van € 790.000 negatief corrigeren op het saldo in 2022.

Volgens de Gemeentewet is de raad verplicht een begroting vast te stellen die een structureel en reëel evenwicht heeft. En als toezichthouder zijn wij verplicht om de begrotingen van de gemeenten te beoordelen op het structureel en reëel evenwicht. En net als de raad moeten wij kijken of de meerjarenraming een structureel en reëel evenwicht laat zien, als de begroting dat niet heeft.

Wij berekenen het structureel en reëel evenwicht door allereerst uit de formele saldi, de incidentele lasten en baten te halen. Het weglaten van de incidentele lasten verhoogt het saldo en het weglaten van de incidentele baten verlaagt het saldo. Daarnaast moet bij het bepalen van het reële saldo de structurele lasten en baten volledig en actueel zijn en op realistische uitgangspunten zijn gebaseerd. Wij constateren dat u voor de jaren 2022 en 2023 meer incidentele baten dan lasten heeft. Voor 2024 en 2025 zijn de incidentele baten en lasten nagenoeg gelijk. De incidentele lasten hebben wij positief gecorrigeerd en de incidentele baten hebben wij negatief gecorrigeerd op het saldo. Nadat wij onze correcties hebben verwerkt laat de begroting 2022-2025 voor de jaren 2024 en 2025 een structureel en reëel evenwicht zien en voor de jaren 2022 en 2023 is er geen structureel en reëel evenwicht. De saldi voor de jaren 2022-2025 bedragen -€ 3,525 miljoen, -€ 271.000, € 138.000 en € 14.000. Deze saldi heeft u in uw begroting 2022-2025 ook gepresenteerd (zie blz. 209 en 210) behoudens de hierboven genoemde posten die structurele lasten zijn en die u met incidentele baten afdekt.

Verder hebben wij geconstateerd dat er een aantal posten niet thuis horen in het overzicht incidentele baten en lasten. Hiervoor verwijzen wij u naar het onderdeel 'Handreiking structurele en incidentele baten en lasten' verderop in deze brief.

Verder geeft u in de begroting, in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen, aan dat de leefruimte op een sobere en verantwoorde wijze beheerd en onderhouden wordt, gericht op het borgen van een schone en groene woon- en leefomgeving op basis van het vastgestelde kwaliteitsniveau. Tot 2020 vanuit het kwaliteitsniveau Basis.



Vanaf 2020 is dit als onderdeel van de taakstellende bezuinigingen voor het cosmetisch onderhoud naar beneden bijgesteld naar het NUL-kwaliteitsniveau. Wij constateren dat dit het laagste niveau is gelet op zaken als veiligheid, voorkomen van kapitaalvernietiging, functionaliteit, ingrijpen bij klachten en minimale visuele eisen. Wij adviseren u bij deze kapitaalgoederen goed te monitoren om te voorkomen dat u onder het NUL-kwaliteitsniveau uitkomt.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing hebben wij geconstateerd dat de ratio solvabiliteit voor 2022 op 11,9% uitkomt. Wij maken ons zorgen om de solvabiliteit van uw organisatie. Omdat u zich bevindt in de hoogste risicoklasse 'C'. Dit heeft ook een relatie met uw algemene reserve die in onze ogen veel te laag is. Per 1 januari 2022 bedraagt de algemene reserve € 8,098 miljoen. Als u geen aanvullende maatregelen neemt ten aanzien van de tekorten voor de jaren 2022 en 2023 zullen deze tekorten gedekt moeten worden door de algemene reserve.

U heeft tijdens de begrotingsbehandeling het besluit genomen om het saldo (€ 10 miljoen) van de egaliseringsreserve sociaal domein per 1 januari 2022 toe te voegen aan de algemene reserve. Voor de stand van de algemene reserve is dit positief maar voor de solvabiliteit betekent dit geen verbetering. Daarom adviseren wij u om maatregelen te nemen om de solvabiliteit te verbeteren en maatregelen te nemen om de algemene reserve weer op een niveau te krijgen die voor Roermond groot genoeg is om tegenvallers op te vangen zonder dat daar bezuinigingsmaatregelen tegenover staan.

De meerjarige uitspraak over de toezichtvorm

In 2021 hebben wij een financieel verdiepingsonderzoek bij uw gemeente uitgevoerd. Over de uitkomst hebben wij u na afloop van het onderzoek geïnformeerd.

Op basis van dat onderzoek hebben wij uw gemeente meerjarig repressief toezicht verleend dat in principe geldt tot het volgende verdiepingsonderzoek dat vier jaar na het vorige onderzoek plaatsvindt. Wij kunnen op onze meerjarige uitspraak terugkomen wanneer de financiële situatie van uw gemeente door in- of externe ontwikkelingen ernstig verstoord is.

Uit de hiervoor gemaakte opmerkingen bij de begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025 van uw gemeente wordt duidelijk dat van een structureel en reëel evenwicht zoals de Gemeentewet voorschrijft, in één of meer jaren duidelijk geen sprake is. Daardoor doet zich op dit moment een situatie voor, waarbij wij moeten nagaan of handhaving van onze meerjarige uitspraak verantwoord is.

Gelet op de financiële situatie, zoals die op dit moment bij uw gemeente bestaat en die we hiervoor hebben beschreven, hebben wij besloten om ons besluit van 14 september 2021 (DOC-000154923) om uw gemeente voor meerjarig repressief toezicht in aanmerking te laten komen, in te trekken.

Dit besluit betekent dat wij voor uw gemeente weer het 'oude' toezichtstelsel van de Gemeentewet hanteren. Dit betekent dat wij jaarlijks de toezichtvorm bepalen aan de hand van de door u vastgestelde begroting.

Wanneer wij in uw regio de volgende ronde verdiepingsonderzoeken uitvoeren, wordt ook uw gemeente aan een nieuw onderzoek onderworpen. Aan de hand van de uitkomsten zullen wij opnieuw bepalen of uw gemeente weer in aanmerking komt voor meerjarig repressief toezicht.

Nieuw Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020

Handreiking structurele en incidentele baten en lasten

De laatste specifieke opmerking heeft betrekking op het nieuwe Gemeenschappelijk financieel Toezichtkader 2020 (GTK) en de handreiking verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten.



Het GTK 2020 en de handreiking verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten wordt door alle 12 provincies gebruikt bij het beoordelen van de gemeentelijke begrotingen voor het bepalen van de toezichtvorm. In april 2019 hebben wij u het nieuwe Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 toegezonden en in augustus 2021 de handreiking verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten.

Handreiking structurele en incidentele baten en lasten

In augustus jl. hebben wij op ambtelijk niveau de handreiking 'Verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten' aangereikt. Op 30 augustus 2018 is door de commissie BBV de notitie structurele en incidentele baten en lasten (notitie) gepubliceerd. Het doel van de notitie is het verduidelijken wat de begrippen 'structureel' en 'incidenteel' precies inhielden, zodat deze begrippen meer eenduidig toegepast worden. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het feit dat het BBV geen scherpe definities geeft van deze begrippen. Om deze discussies in de toekomst te beperken hebben de twaalf provinciaal toezichthouders deze handreiking gepubliceerd. Daarnaast is het een aanvulling op hetgeen wij in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'GTK Gemeenten 2020' opgenomen hebben.

De handreiking Verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten bevat geen nieuwe regelgeving en is met ingang van publicatie van toepassing. Door het toepassen van deze handreiking is het mogelijk dat posten, die een gemeente bij de begroting 2021 heeft opgenomen op het overzicht van incidentele baten en lasten, nu niet meer opgenomen kunnen worden bij de begroting 2022. Ook is het mogelijk dat er posten ontbraken op het overzicht van incidentele baten en lasten bij de begroting 2021, die nu toegevoegd moeten worden op het overzicht van incidentele baten en lasten bij de begroting 2022. Door het niet meer opnemen of toevoegen van posten op het overzicht van incidentele baten en lasten, kan het structureel en reëel saldo van de begroting 2022 negatief beïnvloed worden.

Op landelijk niveau is afgesproken dat voor het begrotingsjaar 2022 er geen consequenties verbonden zijn voor de toezichtvorm 2022 als aan bovenstaande niet voldaan is. Maar vanaf de begroting 2023 zullen wij strenger toetsen of de incidentele baten en lasten correct zijn opgenomen in de begroting. Wij hebben bij de begroting 2022-2025 geconstateerd dat er een aantal posten niet thuis horen in het overzicht incidentele baten en lasten. Deze punten zijn ambtelijk besproken, toegelicht en afgestemd. Toegezegd is dat hier bij de begroting 2023 en meerjarenraming 2024-2026 rekening mee wordt gehouden.

Toetspuntenlijst

Met ingang van de begroting 2020 toetsen wij uw begroting aan het GTK 2020, waar de toetspuntenlijst een belangrijk en nieuw onderdeel van is. Wij adviseren u daarom de toetspuntenlijst goed te bestuderen en na te gaan of de antwoorden op de vragen uit de toetspuntenlijst zorgen voor een snelle en positieve beoordeling van de begroting.

Wij hebben deze toetspunten voor het eerst bij de begroting 2020 gebruikt voor het vormen van ons oordeel over de toezichtvorm voor de begroting. Het jaar 2020 was voor de toepassing van de toetspuntenlijst een ontwikkelingsjaar.

Vorig jaar hebben we aangegeven dat wij bij de beoordeling van de begroting 2022 de toetspunten strikter zouden toepassen. Het was namelijk de bedoeling dat in 2021 de toetspuntenlijst op landelijk niveau geëvalueerd zou worden. In verband met COVID-19 is dat echter tot op heden niet gebeurd. Daarom hebben we bij de beoordeling van de begroting 2022 de toetspuntenlijst wel gebruikt, maar hier nog geen consequenties aan verbonden voor de toezichtvorm. Momenteel wordt de toetspuntenlijst landelijk geëvalueerd.



Ontwikkelingen in 2022 e.v.

COVID-19

Ook de begroting 2022 kan op vele plekken door de COVID-19-pandemie worden beïnvloed. Er kunnen extra lasten ontstaan en bepaalde structurele baten kunnen dalen. Het Rijk heeft met de VNG afspraken gemaakt over compensatie hiervoor. Dit heeft zich tot nu toe vooral gericht op 2020 en 2021.

De begroting 2022 van de Limburgse gemeenten laat zien dat de gemeenten zich goed bewust zijn van de risico's die de COVID-19 pandemie op de begroting van de gemeenten kunnen inhouden.

Tegelijkertijd is er onzekerheid over wat het concreet gaat betekenen.

Dat vertaalt zich vaak in het achterwege blijven van aanpassingen van bestaande ramingen of het opvoeren van nieuwe ramingen. De saldi van 2022 zijn dan ook meestal weinig beïnvloed door COVID-19.

Afgezien van de onzekerheid wordt daarvoor vaak verwezen naar de rondes van compensatie door het Rijk voor extra lasten en gederfde baten in 2020, 2021 en 2022. Gemeenten verwachten dat deze lijn ook in 2022 wordt doorgetrokken. De begroting 2022 is daardoor niet buitensporig belast.

Verder hebben de Limburgse gemeenten in hun inventarisatie van risico's in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting 2022 het risico van COVID-19 nadrukkelijk meegenomen. Vaak zijn ook kans en effect van dit risico gekwantificeerd en zo meegenomen in de berekening van de noodzakelijke weerstandscapaciteit van de gemeente. Als de gemeente over voldoende weerstandscapaciteit beschikt, is er dus ook een buffer voor het risico door COVID-19. Zolang de pandemie heerst, zal er onzekerheid blijven bestaan over de effecten, ook voor de begroting van de gemeente. Een continue monitoring en administratie van extra lasten en gederfde baten door COVID-19 zijn tot het einde van de pandemie noodzakelijk.

Het Sociaal Domein

Het Sociaal Domein is al sinds de decentralisatie vanaf 2015 een vast onderwerp in onze brief aan u over de toezichtvorm. De noodzaak om hier aandacht aan te schenken is dit jaar, lijkt het, groter dan ooit.

We zien dat meer gemeenten forse financiële problemen met de uitvoering van de taken in het sociaal domein hebben. Toch zijn er ook dit jaar gemeenten die weinig tot geen financiële problemen hebben: nog steeds niet of niet meer.

Maar niet alleen het aantal gemeenten met problemen is dit jaar groter, ook de omvang is gemiddeld groter. Dat heeft te maken met het feit dat het beroep op voorzieningen groeit, gemeenten grote moeite hebben om de ontwikkelingen te sturen en de zwaarte van de hulpvragen stijgt.

Bij de voorbereiding van de begroting 2022 zagen veel gemeenten dat de tekorten in het sociaal domein groter en groter werden. Vaak leidde dit ook tot begrotingstekorten.

Oplossingen voor de financiële problemen zoeken gemeenten steeds meer in een versterking van de sturing van het beleidsterrein. Daarbij worden verschillende manieren gekozen om meer grip op het sociaal domein te krijgen.

Daarbij wachten gemeenten niet op resultaten van de druk op het Rijk om structureel meer geld voor het sociaal domein beschikbaar te stellen. Wel lijkt het erop dat extra rijks gelden onmisbaar zijn om het probleem sneller en structureel op te lossen. Voor de jeugdzorg is er in 2022 incidenteel € 1,3 miljard extra beschikbaar gesteld ter compensatie van de tekorten. Dit bedrag komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar.



Daarnaast mogen de gemeenten voor de jaren 2023-2025 een stelpost voor de jeugdzorg opnemen in hun begroting. Deze stelpost bedraagt 75% van de bedragen die de Commissie van Wijzen heeft berekend als tekort in de jeugdzorg,

Als financieel toezichthouder vinden we het belangrijk dat de financiële problemen van het sociaal domein worden aangepakt en opgelost, dat het structureel gebeurt en dat gemeenten meer grip krijgen en houden op de ontwikkelingen in het sociaal domein.

De gemeente heeft gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om de stelpost in de begroting op te nemen voor elk van de jaren 2023-2025 voor een bedrag van € 1 miljoen.

Omgevingswet

De Omgevingswet gaat nu per 1 juli 2022 in. Wet- en regelgeving voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water worden gebundeld. Aanvragen van vergunningen wordt eenvoudiger.

Gemeenten, maar ook het Rijk en de provincies zijn dan verplicht een omgevingsvisie te maken. De omgevingsvisie moet in een omgevingsplan en programma's worden uitgewerkt. Het gemeentelijk omgevingsplan bevat gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. In de programma's staan maatregelen om de omgevingswaarde of een andere doelstelling te bereiken.

Dit gaat voor gemeenten veel betekenen, in de voorbereiding op en bij de uitvoering van de wet. Er zijn dan natuurlijk ook financiële gevolgen.

Invoering van de Omgevingswet is een omvangrijk karwei en gemeenten zijn daar al lang mee bezig. Zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van de Omgevingswet kan de gemeente met onverwachte situaties te maken krijgen. Het kan ook betekenen dat de lasten hoger uitvallen dan tot nu toe geraamd. Voor de komende jaren kan dit een belangrijk risico voor de gemeenten zijn.

Duurzaamheid

Het thema duurzaamheid is een onderwerp dat steeds meer aandacht en ook geld van de gemeenten gaat vragen. Internationaal en nationaal zijn er allerlei doelen afgesproken die uiteindelijk voor een belangrijk deel op lokaal niveau ingevuld moeten worden. Die invulling is nu nog grotendeels onduidelijk, zowel qua inhoud, als wat betreft rollen, fasering, kosten, bijdragen en dergelijke.

Gemeenten houden zich hier al nadrukkelijk mee bezig. Ook de financiële kant van het verhaal zal ruime aandacht van de gemeenten gaan krijgen.

Herverdeling algemene uitkering

Na een lange voorbereiding waren medio 2020 de onderzoeken naar een nieuwe verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds klaar. Begin 2021 heeft het Ministerie van BZK een adviesaanvraag aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gedaan op basis van cijfers 2017. De ROB, VNG en vele gemeenten hebben op deze adviesaanvraag gereageerd richting BZK.

Op basis van al die reacties heeft BZK een nieuw verdeelvoorstel gepresenteerd dat in augustus 2021 nog is bijgesteld door de actualisatie van de cijfers van 2017 naar 2019 en voor advies aan de ROB en VNG gestuurd. BZK heeft de ROB en VNG verzocht deze nieuwe cijfers in hun advisering te betrekken. Het ROB heeft op 19 oktober 2021 BZK aangegeven dat zonder aanpassingen van het huidige voorstel het gemaakte herverdelingsvoorstel nog steeds niet overtuigt. Zo ontbreekt een goed onderbouwd inhoudelijk verhaal dat verklaart waarom bepaalde gemeenten volgens de modellen lagere of hogere kosten hebben en zodoende een lagere of hogere uitkering moeten krijgen. Het ROB mist een inhoudelijke basis waarop de uitkomsten vervolgens kunnen worden beoordeeld.



Het ROB heeft een aantal niet vrijblijvende randvoorwaarden gesteld; meer verantwoording van de gemaakte keuzes, financiële draagkracht van individuele gemeenten, de eigen inkomsten van de gemeenten, regionale welvaart en de raad vindt het niet eerlijk dat bij de herverdeling is uitgegaan van de uitgaven van gemeenten in 2017. Het is nu aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten om op basis van het ROB-advies tot een oordeel te komen over het verdeelmodel.

Tot slot merken wij nog het volgende op.

Financiële verdiepingsonderzoeken 2022 bij gemeenten in Maastricht en de Heuvellandgemeenten

We voeren één keer in de vier jaar een verdiepingsonderzoek bij een gemeente uit. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek dat in een rapport vastligt, besluiten wij of de gemeente voor vier jaar repressief toezicht kan krijgen.

In 2022 gaan we de begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025 van de gemeenten in Maastricht en de Heuvellandgemeenten op deze manier onderzoeken.

Een afschrift van deze brief hebben wij aan het college van uw gemeente gestuurd.

Rechtsbescherming

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u het met de inhoud van dit besluit niet eens bent, kunt u bezwaar maken. U moet dan binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een bezwaarschrift indienen. Op deze procedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht alsmede de redenen van het bezwaar (motivering). Het bezwaar moet worden gericht aan: Gedeputeerde Staten van Limburg, Juridische Zaken en Inkoop, team Rechtsbescherming; Postbus 5700; 6202 MA Maastricht. Voor meer informatie verwijzen wij u naar www.limburg.nl en klik vervolgens op de button 'e-loket'.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris