

De gemeenteraad

Ons kenmerk LE2021UIT/2096
Uw kenmerk
BSN nummer
Behandeld door

Telefoonnummer (0475) 85 90 00
Fax (0475) 85 99 22
E-mail info@leudal.nl
Internet www.leudal.nl

Datum 14 september 2021
Verzenddatum

Onderwerp Financieel verdiepingsonderzoek gemeente Leudal

Geachte raad,

Inmiddels is het financieel verdiepingsonderzoek gemeente Leudal 2021 ontvangen. Middels deze brief willen wij u op de hoogte brengen van de bevindingen uit het onderzoek. Allereerst wordt een algemene conclusie gegeven ten aanzien van het onderzoek, waarna de belangrijkste conclusies van het verdiepingsonderzoek worden beschreven. Tot slot volgt een analyse ten aanzien van het vorige verdiepingsonderzoek.

Algemene conclusie

Uit de analyse blijkt dat we veel stappen hebben gezet ten opzichte van het vorige onderzoek en onze documenten en financiële werkwijze hebben verbeterd. Daarbij dient ook vermeld te worden dat we op onderdelen nog verbeterlagen kunnen maken en we dit ook zullen blijven doen. Het belangrijkste om mee te nemen is de nog steeds onzekere financiële positie van de gemeente. De afgelopen jaren hebben we veel werk gestoken in het reëel ramen van de uitgaven, het opnemen van afschrijvingslasten (groen en wegen) en onderhoudsbudgetten in de exploitatie en het oplossen van dekkingstekorten in reserves. Dit maakt mede dat de begroting onder druk is komen te staan en we structureel nog steeds strak aan de wind moeten zeilen. We hebben hiermee gezorgd dat de grip op de financiën is verbeterd, waarbij we oog moeten houden voor de haalbaarheid van de taakstellingen.

Daarnaast is het onderzoek gebaseerd op de begroting 2021-2024. Stukken die in juli ter beraadslaging voor hebben gelegen in de raad van Leudal zijn hierin niet meegenomen. Denk hierbij aan de jaarstukken 2020 en de kadernota 2022-2025. Ook de nieuwe afspraken rondom de extra middelen jeugdzorg in de algemene uitkering zijn geen onderdeel van het onderzoek. Deze stukken hebben er mede toe geleid dat met name het onderdeel vermogen een ander inzicht geeft. Allereerst is de berekeningssystematiek van het weerstandvermogen gesplitst in incidenteel en structureel en tevens is er begrotingsruimte ontstaan voor de jaren 2023 e.v. Mocht dit mee zijn genomen in het onderzoek hadden met name de onderdelen vermogen en weerstandvermogen en risicobeheersing een ander beeld laten zien.

Conclusie van het onderzoek

Op basis van de begroting 2021-2024 komt de provincie tot de conclusie dat de gemeente Leudal voldoet aan de voorwaarden voor meerjarig repressief toezicht. Belangrijke kanttekening hierbij is dat er voorwaarden zijn verbonden aan het besluit van de provincie en wij als gemeente de kleur oranje hebben gekregen. De twee opgenomen voorwaarden luiden als volgt:

1. Taakstelling sociaal domein: 'Een strakke monitoring van alle ontwikkelingen en de realisatie van de taakstelling blijft van groot belang. Daarbij zal de gemeente zich steeds moeten afvragen of en zo ja, hoe zij op die ontwikkelingen moet reageren en wat de ontwikkelingen financieel voor de gemeente betekenen'. Tevens is opgenomen: 'Ondanks de tekorten in 2021 en 2022 willen we Leudal in aanmerking laten komen voor structureel en reëel evenwicht. De gemeente dient de taakstellingen de komende jaren verder in te vullen of alternatieve maatregelen te treffen om structureel en reëel evenwicht te bereiken in de jaren 2023 en 2024'.
2. Het gemeentefonds: 'De gemeente zal het risico van dalende ontvangsten uit het gemeentefonds dan ook vooral moeten beheersen door de ontwikkelingen strak te monitoren'.

Ten aanzien van beide voorwaarde wordt op dit moment al gestuurd. De personele taakstelling is reeds ingevuld en ten aanzien van de taakstelling sociaal domein wordt constant een vinger aan de pols gehouden. Wat betreft het gemeentefonds worden nieuwe ontwikkelingen zo snel als mogelijk gedeeld met zowel het college als ook de raad, waarbij steeds een afweging wordt gemaakt hoe hier mee om te gaan. Zo zijn de herijking van het gemeentefonds en de extra middelen ten aanzien van de jeugdzorg onderdeel van de risicobeheermatrix.

Tot slot worden in het rapport diverse aanbevelingen genoemd, waarvan wordt gekeken of en hoe we deze kunnen verwerken ten aanzien van onze documenten.

Analyse

Het onderzoek maakt onderscheid tussen twee aspecten van de opgenomen informatie. De eerste is de financiële verwerking van de paragrafen in de begroting (smileys) en de tweede is de stuurinformatie die de begroting verzorgt (goed, voldoende, onvoldoende). Na de tabel zijn de belangrijkste aandachtspunten en verbeterpunten benoemd, zoals deze naar voren komen uit het onderzoek.

	Begroting	Meerjarenraming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Begroting en meerjarenraming	☹	☹	Voldoende	Goed	Goed	☹	↗
Vermogen	☹	☹	Voldoende	Goed	Goed	☹	➡
Lokale heffingen	☺	☺	Goed	Goed	Goed	☺	➡
Weerstandvermogen en risicobeheersing	☹	☹	Voldoende	Voldoende	Voldoende	☹	↗
Onderhoud kapitaalgoederen	☹	☹	Voldoende	Goed	Voldoende	☹	↗
Financiering	☺	☹	Goed	Goed	Goed	☺	➡
Bedrijfsvoering	☺	☹	Voldoende	Goed	Voldoende	☹	➡
Verbonden partijen	☺	☹	Voldoende	Voldoende	Goed	☹	➡
Grondbeleid	☺	☹	Voldoende	Voldoende	Goed	☹	↗

Begroting en meerjarenraming

Het algemene beeld van de begroting en de meerjarenraming is negatief ontwikkeld ten opzichte van het vorige onderzoek. Dit heeft met name te maken met de kleine structurele begrotingsruimte voor de jaren 2023 en 2024 en de tekorten voor de jaren 2021 en 2022. Daarnaast hebben we als gemeente nog diverse taakstellingen die ervoor zorgen dat het structureel en reëel evenwicht in gevaar kan komen. Bij de onderzochte begroting 2017-2020 bij het vorige verdiepingsonderzoek was dit niet aan de orde, waardoor destijds een hogere score is gegeven.

Inmiddels is de begroting 2021-2024 achterhaald door de tijd. Hoewel we nog steeds staan voor een structurele opgave hebben we ook slagen gemaakt ten aanzien van de financiën. Op basis van de meicirculaire zijn de jaren 2023 e.v. structureel sluitend. De personele taakstelling is ingevuld en het jaar 2021 heeft inmiddels een positief begrotingssaldo. Deze grote veranderingen in nog geen jaar tijd, sluiten goed aan bij één van de voorwaarden vanuit de provincie ten aanzien van het gemeentefonds. Met name de grote schommelingen hierin, dragen bij aan het positieve begrotingssaldo.

Ten aanzien van de aanbevelingen uit het rapport wordt het volgende opgemerkt. Diverse aanbevelingen zijn reeds opgepakt in de jaarstukken 2020 of in voorstellen na de begroting 2021-2024. Denk aan het toevoegen van een overzicht van incidentele baten en lasten inclusief een volledige toelichting. Het uitgangspunt dat structurele baten ook structurele lasten dekken is ook reeds opgepakt, denk daarbij aan het voorstel om middelen aan de dekkingsreserve gemeentehuis toe te voegen om het dekkingstekort op te lossen.

Vermogen

Hoewel het vermogen minder is beoordeeld dan voorgaande jaren, hebben we op dit onderdeel positieve stappen gezet. De aanbevelingen uit het vorige rapport zijn opgevolgd, wat maakt dat de begroting leesbaarder is geworden voor de raadsleden en zij alle informatie tot hun beschikking hebben. Denk hierbij aan het toevoegen van de diverse overzichten ten aanzien van reserves en voorzieningen.

Toch is het oordeel van de provincie dat het onderdeel vermogen is verminderd. Dit alles dient in samenhang te worden gezien met de rode kleuren bij het weerstandvermogen en risicobeheersing. Zoals aangegeven in de jaarstukken 2020 was de berekening van het weerstandvermogen binnen de gemeente Leudal niet juist. Bij de jaarstukken hebben we dit actief opgepakt en de berekening gemaakt, zoals deze wordt voorgeschreven in het GTK. Hierbij wordt gevraagd om inzicht te geven in enerzijds de incidentele weerstandcapaciteit en anderzijds de structurele weerstandcapaciteit. Op basis van de nieuwe berekening zijn de beide ratio's meer dan voldoende. De oude berekening ging uit van het afzetten van alle risico's tegen de algemene reserve, waardoor het ratio in de begroting 2021-2024 onder de 1,0 is gekomen. Op basis hiervan is het nu voorliggende onderzoek gemaakt. De provincie heeft daarbij aangegeven dat de nieuwe cijfers niet meegenomen konden worden.

Van de gedane aanbevelingen in het onderzoek wordt er één reeds uitgevoerd, te weten het toevoegen van incidentele meevallers aan de algemene reserve, voor zover dit nodig is. Daarnaast is een suggestie om een minimum voor de algemene reserve vast te stellen. Dit wordt op dit moment niet gedaan, waarbij wordt opgemerkt dat ons advies is dit naar de toekomst toe ook niet te doen. Indien het minimum van de algemene reserve niet behaald wordt, zou een eventuele bezuiniging moeten volgen om de algemene reserve aan te vullen. Als in het toekomstbeeld blijkt dat de algemene reserve stijgt, is het vreemd om deze op basis van 1 jaar aan te zuiveren.

Lokale heffingen

De lokale heffingen zijn net als het vorige onderzoek beoordeeld met goed. De opgenomen aanbeveling van het vorige onderzoek inzake het opnemen van de concepttarieven, wordt waar mogelijk opgenomen in de begroting en is derhalve opgevolgd. De nu opgenomen aanbevelingen betreffen het nog meer ingaan op interne en externe ontwikkelingen ten aanzien van de lokale heffingen. Waar van toepassing wordt dit opgepakt en toegevoegd aan de paragraaf.

Weerstandvermogen en risicobeheersing

De paragraaf weerstandvermogen is op vrijwel alle onderdelen slechter beoordeeld dan het vorige onderzoek. Dit is met name gelegen in hetgeen ook is beschreven bij het onderdeel vermogen. Door de nieuwe berekeningssystematiek door te voeren komt hier een heel ander beeld uit, waarbij tevens nu al enkele opgenomen aanbevelingen zijn ondervangen.

Ten aanzien van de aanbevelingen wordt bij de overige onderdelen enkel ingegaan op de meest belangrijke, maar in dit geval worden ze allemaal benoemd met daarbij een korte toelichting. Dit is belangrijk omdat we op dit punt van mening verschillen met de provincie en onze werkwijze niet in strijd is met wet- en regelgeving. Tevens is dit onderdeel gebaseerd op oude gegevens, waardoor dit een vertekend beeld kan geven.

- actualiseer, zoals voorgenomen, integraal de beleidskaders inzake weerstandsvermogen en risicobeheersing en laat de raad deze beleidsuitgangspunten eind 2021/begin 2022 vaststellen. Houd hierbij rekening met de bepalingen uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader;
Dit wordt opgepakt en is reeds in ontwikkeling, waarbij we ook een verbeteringslag gaan maken in de risicobeheermatrix, voorafgaand aan de nieuwe nota.
- actualiseer de financiële verordening inzake de beleidsuitgangspunten voor het weerstandsvermogen en risicobeheersing of neem de actuele beleidsuitgangspunten voor weerstandsvermogen en risicobeheersing volledig op de in de paragraaf;
We werken in Leudal op diverse onderdelen bewust met een aparte nota. De uitgangspunten zullen landen in de nieuwe nota voor weerstandsvermogen en risicobeheersing, zodat de raad kan besluiten op dit specifieke onderdeel. Daarbij proberen we de leesbaarheid van de begroting zo hoog mogelijk te houden, waarbij we zullen kijken naar het opnemen van deze uitgangspunten.
- verwijst in de paragraaf naar de meest actuele uitgangspunten die relevant zijn voor het weerstandsvermogen;
Zie de vorige opmerking.
- noem in de paragraaf ook de risico's van de grondexploitatie en de hiervoor beschikbare buffer zodat in de paragraaf een integraal beeld van alle risico's en capaciteit aanwezig is;
Dit doen we bewust niet. De risicobeheermatrix bevat alle risico's van de gemeente en is integraal onderdeel van de begroting. De grondexploitatie is een separate paragraaf, waarbij de risico's voor dit onderdeel benoemd worden. Het ook nog toevoegen en benoemen van de risico's in een andere paragraaf, zorgt voor veel dubbelures in de begroting. Tevens hebben de genoemde risico's ten aanzien van de grondexploitaties geen impact op de ratio's aangezien deze worden afgedekt in de reserve grondexploitatie.
- geef per risico in de risicobeheermatrix aan of er sprake is van een incidenteel of een structureel risico en leg hierbij een relatie met het programma/programma's en thema's zoals bepaald in de huidige nota;
Bij het updaten van de risicobeheermatrix zal dit worden meegenomen.
- bereken de omvang van de weerstandscapaciteit en de risico's per 1 januari van het begrotingsjaar en de meerjarenraming;
Dit gebeurt op dit moment al. 31-12 van enig jaar is tevens 1-1 van het volgende jaar, en betreft derhalve een tekstuele aanpassing.
- kwantificeer bij de confrontatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's alle onderdelen van de weerstandscapaciteit.
Dit is volledig ondervangen in de nieuwe berekening zoals opgenomen in de jaarstukken 2020. De provincie heeft de afweging gemaakt om deze stukken niet mee te nemen in haar oordeel over de stukken.

Onderhoud kapitaalgoederen

De paragraaf kapitaalgoederen is ten opzichte van het vorige onderzoek verbeterd. Het destijds door de provincie aangemerkte achterstallig onderhoud is ingelopen. Daarnaast hebben we bij de nieuwe vastgestelde beheerplannen voor groen en wegen ervoor gekozen de onttrekking uit de Essentreserve ter dekking van de kapitaallasten te stoppen. Hierdoor worden de structurele lasten ten aanzien van deze onderdelen direct uit de exploitatie gedekt, zoals dit naar ons oordeel ook zou moeten. Ten aanzien van de openbare verlichting zal eenzelfde werkwijze worden gehanteerd, wanneer het nieuwe beheerplan voor zal liggen in de raad. Vanaf dat moment worden de beheerplannen volledig betaald uit de exploitatie van de gemeente.

Ten aanzien van de opgenomen aanbevelingen voldoen we reeds al of is een kleine aanpassing in de stukken nodig. De twee belangrijkste aanbevelingen zijn, het updaten van de MJOP's zoals voorgenomen en deze verwerken in de begroting (hiervoor is reeds een budget van € 1.700.000 beschikbaar) en het uitwerken van de stand van zaken ten aanzien van de

taakstellingen Conform afspraak wordt dit vanaf de nieuwe begroting ten aanzien van alle taakstellingen opgenomen en niet alleen voor de kapitaalgoederen.

Financiering

De paragraaf financiering is ten opzichte van het vorige onderzoek op 1 punt verbeterd en 1 punt verslechterd. Allereerst zijn hier alle aanbevelingen van het vorige onderzoek volledig opgevolgd wat resulteert in een verbetering van de stuurinformatie. De provincie is echter van mening dat de meerjarige ontwikkelingen van de liquiditeitspositie ten aanzien van investeringen beter beschreven kan worden. Hier kunnen wij ons in vinden en dit zal verder opgepakt worden in de nieuwe begroting. Tevens zal medio 2022 het treasury statuut bekeken worden of een wijziging nodig is, dit op aanbeveling van de provincie.

Bedrijfsvoering

De stuurinformatie voor de raadsleden ten aanzien van de bedrijfsvoering is afgenomen. Dit heeft enerzijds te maken met verordeningen die oud zijn. Doordat er geen wijzigingen nodig zijn, zijn deze niet opnieuw vastgesteld. De provincie adviseert om iedere 4 à 5 jaar alle verordeningen opnieuw door de raad te laten vaststellen, ook bij geen wijzigingen. Anderzijds heeft dit te maken met de cijfermatige verantwoording in de paragraaf bedrijfsvoering. Deze is op dit moment niet aanwezig, waarbij vermeld wordt dat deze opgenomen gaat worden voor de begroting 2022-2025. Daarmee hopen we de raad meer inzicht te geven in met name de personele budgetten van de gemeente, zoals we dit reeds doen in de raadsrapportages. In het verleden was deze paragraaf verplicht. Met de gewijzigde voorschriften (door het opnemen van de verplichte indicatoren), is deze paragraaf vervallen.

Verbonden partijen

De paragraaf verbonden partijen is ten aanzien van de strategische stuurinformatie verslechterd en ten aanzien van het operationele stuurinformatie verbeterd, met dien verstande dat alles minimaal voldoende is. We gaan kijken hoe we de informatie ten aanzien van de verbonden partijen in de begroting kunnen verbeteren, waarbij we ten minste gebruik gaan maken van de cijfers over het begrotingsjaar van de verbonden partij.

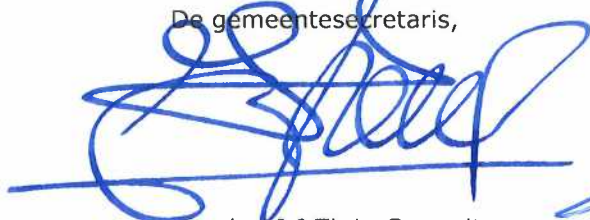
Grondbeleid

De paragraaf grondbeleid is financieel gezien verbeterd. Alle ontwikkelingen en risico's worden meegenomen, waarbij de risico's zijn afgedekt in de reserve grondexploitatie. Indien het nieuwe vastgoedbeheerbeleid is vastgesteld en de nieuwe strategische visie is vastgesteld, zal ook verbinding met de paragraaf grondbeleid worden gemaakt. Ook bij dit onderdeel wordt opgemerkt dat het een bewuste keuze is de risico's niet te benoemen in de paragraaf weerstandvermogen. De risico's met betrekking tot de grondexploitatie worden in de paragraaf grondbeleid genoemd en in de risicobeheermatrix. Door de afhechting van de risico's in de hiervoor ingestelde reserve maakt dat dit los wordt gezien van het weerstandsvermogen. Op het moment dat risico's niet meer gedekt kunnen worden uit deze reserve, valt te overwegen om dit wel mee te nemen ten aanzien van het weerstandsvermogen.

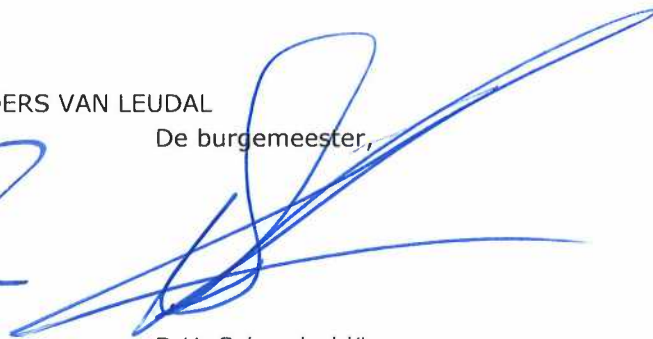
Hoogachtend,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL

De gemeentesecretaris,

De burgemeester,



mr. drs. J.J.Th.L. Geraedts



D.H. Schmalschläger

Bijlage(n)

- 1. Financieel verdiepingsonderzoek gemeente Leudal