provincie ZUID HOLLAND

Gedeputeerde Staten

Afdeling Bestuur
Contact
R.M. (Rob) van Kranen
070 – 441 7975
rm.van.kranen@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk
PZH-2018-674019080
DOS-2018-0000311
Uw kenmerk

Bijlagen

Gemeenteraad van Wassenaar
t.a.v. de raadsgriffier
Postbus 499
2240 AL WASSENAAR

Onderwerp
Financieel toezicht begroting 2019

Geachte raad,

In deze brief besteden wij aandacht aan uw begroting 2019. Ook bieden wij u informatie die wij voor u van belang achten, omdat die van invloed kan zijn op uw financiële positie. Naar aanleiding van ons onderzoek komen wij tot de volgende opmerkingen.

Toezichtregime begroting 2019: repressief toezicht
Uw begroting voldoet aan de criteria voor repressief toezicht. Daarom geldt voor uw gemeente voor het jaar 2019 het repressieve begrotingstoezicht.
Aanvankelijk voldeed uw begroting niet aan de criteria voor repressief toezicht, omdat er geen sprake was van structureel en reëel begrotingsevenwicht. Op basis van aanvullende onderbouwingen en raadsbesluiten heeft uw gemeente alsnog aannemelijk gemaakt dat het structureel en reëel evenwicht van uw begroting in de eerstvolgende jaren kan worden hersteld. Daarom is voor 2019 repressief toezicht gerechtvaardigd. Wij lichten dit verderop in deze brief nader toe.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en bus 65 stoppen dichtbij het provinciehuis. Vanaf station Den Haag CS is het tien minuten lopen. De parkeerruimte voor auto's is beperkt.

Aanbod
Hebt u vragen over de inhoud van deze brief, of andere vragen over de financiële positie van uw gemeente, dan zijn wij graag bereid deze schriftelijk te beantwoorden of een mondelinge toelichting aan u als raad te geven. Ook kunnen wij u aanbieden een begrotingsscan op te stellen, voor het geval u bijvoorbeeld een beter inzicht wilt hebben in uw financiële huishouding. U kunt hiervoor via uw griffier contact opnemen met uw toezichthouder (zie gegevens bovenaan deze brief).

Doel van financieel toezicht
Financieel toezicht is gericht op het voorkomen dat een gemeente in een financieel uitzichtloze situatie komt die zij zelf niet kan oplossen. Met het oog hierop beoordelen wij vóór aanvang van het begrotingsjaar of voor uw gemeente repressief of preventief begrotingstoezicht geldt (zie artikel 203 van de Gemeentewet). Repressief toezicht is regel. Dit houdt in dat u uw begroting

direct kunt uitvoeren. Wij hoeven uw begroting en de begrotingswijzigingen niet vooraf goed te keuren. Preventief toezicht is uitzondering. Dit betekent dat de begroting en begrotingswijzigingen eerst nog door ons moeten worden goedgekeurd voordat u tot uitvoering kunt overgaan.
Wij verzoeken u wel om begrotingswijzigingen, die betrekking hebben op de begroting 2019, binnen twee weken na vaststelling ter kennisneming naar ons toe te sturen.

Structureel en reëel resultaat
Wij constateren dat de structurele lasten van uw begroting (2019) niet volledig gedekt zijn door structurele baten. Omdat aannemelijk is dat dit evenwicht in het laatste jaar van uw meerjarenraming hersteld wordt, komt u toch in aanmerking voor repressief toezicht.

Op basis van ons onderzoek concluderen wij dat u op 31 oktober 2018 een begroting vaststelde die níet structureel en reëel in evenwicht was. Ook was niet aannemelijk dat het structureel en reëel evenwicht in de meerjarenraming tot stand zou worden gebracht, omdat een aantal taakstellingen niet concreet was ingevuld. Zonder aanvullende maatregelen zouden wij u, op basis van Artikel 203 Gemeentewet, onder preventief begrotingstoezicht hebben moeten plaatsen.

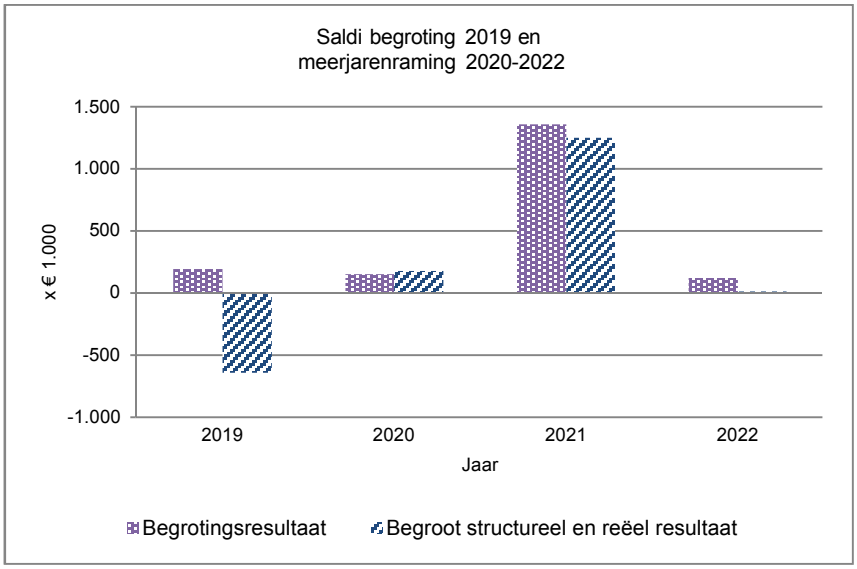
Mede dankzij constructief ambtelijk en bestuurlijk overleg, en aanvullende besluitvorming op 18 december 2018 door uw raad, is alsnog aannemelijk gemaakt dat het structurele evenwicht in komende jaren tot stand zal worden gebracht. Uiteraard zal dit voor uw gemeente nog de nodige inspanningen vergen. Hierbij moet ook worden opgemerkt dat het door u gepresenteerde structurele evenwicht in 2022 nagenoeg nihil is, waardoor de begrotingsflexibiliteit zeer gering is. Een toelichting op deze bevinding vindt u verderop in deze brief.

De saldi van de structurele baten en lasten in uw begroting en meerjarenraming, dus zonder incidentele baten en lasten zijn:

2019	- € 0,64 mln.	(negatief)
2020	€ 0,18 mln.	(positief)
2021	€ 1,25 mln.	(positief)
2022	€ 0,02 mln.	(positief)

Deze cijfers zijn inclusief het bij de begroting aangenomen amendement en de aanvullende raadsbesluiten van 18 december jl. De terugval van het structureel resultaat in 2022 laat zich verklaren door het wegvallen van de opbrengsten uit de precariobelasting op kabels en leidingen.

Het begrotingsresultaat is het resultaat dat u in uw begroting heeft gepresenteerd in het overzicht van baten en lasten. Het structureel en reëel resultaat is het begrotingsresultaat zonder incidentele baten en lasten. Hieronder hebben wij de beide resultaten voor de begroting en de meerjarenraming in een diagram opgenomen.



Toelichting op het onderzoek
In de Gemeentewet, Artikel 189 lid 2 is bepaald dat u als raad erop toeziet dat de begroting *structureel en reëel in evenwicht* is. Hiervan kunt u afwijken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht. Structureel evenwicht betekent dat de structurele lasten volledig kunnen worden gedekt door structurele baten. Om dit evenwicht te bepalen is in uw begroting het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen. Het structureel evenwicht wordt per jaarschijf in de meerjarenraming berekend.
Met reëel evenwicht wordt bedoeld dat de ramingen realistisch zijn.

Op basis van deze bepaling in de gemeentewet beoordelen wij het structureel en reëel evenwicht van uw begroting en meerjarenraming. Hoe wij dit doen is uitgewerkt in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK). Door middel van de Begrotingscirculaire 2019-2022 (onze brief van 6 maart 2018 met kenmerk PZH-2018-938934993A) informeerden wij u over specifieke aandachtspunten voor de begroting 2019. Het onderzoek voeren wij uit op basis van vertrouwen. Dit houdt in dat wij ervan uit gaan dat de door uw gemeente aangeleverde informatie volledig en correct is.
Mocht u vragen hebben over deze kaders en de toepassing daarvan, dan zijn wij uiteraard bereid u als raad daarover nader te informeren. U kunt desgewenst zo'n verzoek indienen via uw griffier.

Voor de beoordeling van de begroting hanteren wij een aantal toetspunten, waaronder:
1. Realiteit van bezuinigingen, taakstellingen en ombuigingen.
2. Verwerking van nieuw beleid.
3. De actualiteit van de beheerplannen en de financiële vertaling ervan.

Hieronder lichten wij onze bevindingen naar aanleiding van deze toetspunten toe.

1. Realiteit van bezuinigingen, taakstellingen en ombuigingen
Bij het vaststellen van de begroting 2019 stemde u in met een taakstelling van € 2,5 miljoen. Deze taakstelling is voor € 1,8 miljoen noodzakelijk als gevolg van het in 2022 wegvallen van de mogelijkheid om precariobelasting op kabels en leidingen te heffen. Het overige deel betreft uw

besluit om de reserve kapitaallasten op te heffen, waardoor de kapitaallasten jaarlijks direct drukken op de exploitatiebudgetten.

De taakstelling van € 2,5 miljoen wordt ingevuld door middel van een reeks maatregelen. Zie hiervoor de *Paragraaf bezuinigingen, taakstellingen en ombuigingen* in uw begroting. Het betreft maatregelen aan zowel de baten- als de lastenkant. Wij hebben op basis van navraag bij uw ambtelijke organisatie getoetst of deze maatregelen concreet in uw begroting zijn verwerkt. Na deze beoordeling resteerden nog drie maatregelen waarvoor wij onvoldoende onderbouwing ontvingen om te kunnen beoordelen of ze reëel zijn.

Maatregel	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
a. Taakstelling WODV	€ 100.000	€ 200.000	€ 300.000	€ 400.000
b. Taakstelling sociaal domein	€ 0	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
c. Activerend arbeidsmarktbeleid	€ 0	€ 50.000	€ 150.000	€ 200.000

Inmiddels heeft uw raad (aanvullende) besluiten genomen en hebben wij er vertrouwen in dat uw gemeente alle bezuinigingsmaatregelen kan realiseren. Wij gaan ervan uit dat u toeziet op de realisatie en zo nodig tijdig bijstuurt.

Hieronder volgt een toelichting op de hierboven genoemde drie maatregelen.

a. Taakstelling WODV
Met betrekking tot taakstellingen op gemeenschappelijke regelingen hebben wij u eerder dit jaar geïnformeerd in onze brief van 7 september 2018 met kenmerk PZH-2018-656472274. Hierin hebben wij u geadviseerd erop toe te zien dat eventuele bezuinigingsopgaven met de desbetreffende regeling zijn afgestemd, voldoen aan wet en regelgeving, door het algemeen bestuur zijn vastgesteld en in de begroting van de regeling kunnen worden verwerkt. Het betreurt ons dat u dit advies niet heeft opgevolgd. Bij het vaststellen van uw begroting had over de taaktelling op de WODV nog geen enkele besluitvorming door het bestuur van de WODV plaatsgevonden.

Nadat u uw begroting heeft vastgesteld, heeft de werkorganisatie de taakstelling geconcretiseerd en heeft het dagelijks bestuur van de WODV hier op 27 november 2018 mee ingestemd. Wij hebben vernomen dat het besluit van het dagelijks bestuur aangepast in de raad is gebracht, zonder instemming door het dagelijks bestuur. Omdat het structurele evenwicht nog is gewaarborgd, beoordelen wij deze taakstelling nu toch als reëel. Wij gaan ervan uit dat het algemeen bestuur, na het doorlopen van de zienswijzeprocedure, ook zal instemmen met de hieruit volgende begrotingswijziging voor de werkorganisatie. Mocht het algemeen bestuur onverhoopt niet instemmen, dan zult u voor de begroting 2020 andere dekkingsmaatregelen moeten treffen.

Naar aanleiding van bovenstaande verzoeken wij u nogmaals dringend erop toe te zien dat toekomstige taaktellingen die u op gemeenschappelijke regelingen oplegt, met de desbetreffende regeling zijn afgestemd, voldoen aan wet en regelgeving, door het algemeen bestuur zijn

vastgesteld en in de begroting van de regeling zijn verwerkt. Dit alles vóórdat u de taakstelling in uw begroting verwerkt.

b. Taakstelling sociaal domein
De bezuiniging sociaal domein is in de *Paragraaf bezuinigingen, taakstellingen en ombuigingen* in de begroting als volgt toegelicht: “De taakstelling op het sociaal domein wordt ingevuld door een verlaging van de subsidie aan de bibliotheek.”

Naar aanleiding van de raadsbehandeling op 31 oktober jl. hebben wij uw gemeente vragen gesteld over de concrete invulling van deze taakstelling. Dit om vast te stellen dat deze daadwerkelijk structureel zal worden ingevuld. Vervolgens heeft uw raad op 18 december 2018 besloten de taakstelling in 2020 incidenteel in te vullen door een onttrekking uit de reserve sociaal domein. De verlaging van de subsidie aan de bibliotheek gaat daarmee één jaar later in, waarmee de taakstelling met ingang van 2021 structureel is ingevuld.

Tijdens de raadsvergadering van 18 december is aangegeven dat van de provincie voor 2020 dekking moest worden gezocht voor deze taakstelling. Dat is een onjuiste weergave. Het besluit om deze taakstelling in 2020 incidenteel te dekken uit de reserve sociaal domein is een autonome bevoegdheid van uw gemeente. Over het raadsvoorstel heeft wel afstemming met de provincie plaatsgevonden. Omdat uw begroting 2019 niet structureel in evenwicht is, moet aannemelijk zijn dat dit evenwicht in de jaarschijf 2022 wordt bereikt. Dit aanvullende raadsbesluit heeft geen gevolgen voor het structureel en reëel evenwicht in 2022. Daarom hebben wij aangegeven hier geen bezwaar tegen te hebben. Wij gaan er wel vanuit dat deze maatregel conform besluitvorming door uw raad wordt uitgevoerd.

c. Activerend arbeidsmarktbeleid
De concrete invulling van het arbeidsmarktbeleid vindt plaats op basis van het door u op 18 december 2018 vastgestelde beleid. Wij beoordelen deze taakstelling hiermee als reëel.
De ontwikkelingen in de arbeidsmarkt laten zich moeilijk voorspellen. Daarom adviseren wij u de resultaten van het door u vastgestelde beleid goed te monitoren en hier zo nodig tijdig op zult bijsturen.

2. Verwerking van nieuw beleid
Wij vinden het een zorgelijke ontwikkeling dat u het nieuwe beleid nog niet in uw begroting heeft verwerkt, terwijl de structurele exploitatieruimte zonder aanvullende maatregelen onvoldoende is om o.a. de kapitaallasten van toekomstige investeringen te dekken. Bestuurlijk is aangegeven dat er als bijlage bij het college uitvoeringsprogramma een planning komt om te komen tot een investeringsbegroting waarin de incidentele en structurele lasten zijn opgenomen. Er is aangegeven dat in deze investeringsbegroting duidelijk wordt welke keuzes worden gemaakt en hoe deze binnen de exploitatie worden gedekt.
Graag ontvangen wij ter kennisname het college uitvoeringsprogramma en de daarop volgende investeringsplannen, zodat wij de ontwikkelingen kunnen volgen.

Wij gaan ervan uit dat u erop toeziet dat voor alle plannen die ter besluitvorming aan u worden voorgelegd dekkingsmaatregelen worden genomen die ertoe leiden dat uw begroting en meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht blijft.

3. Actualiteit van de beheerplannen en de financiële vertaling ervan

Een van de bezuinigingsmaatregelen voor 2019 en verder betreft aanpassing van het onderhoudsniveau wegen van B naar C (€ 240.000). De effecten hiervan zijn verwerkt in uw begroting en meerjarenraming. Deze taakstelling is ingevuld door minder middelen toe te voegen aan de voorziening voor groot onderhoud (€ 140.000). Daarnaast zijn de budgetten voor klein onderhoud wegen en wegmeubilair verlaagd met € 50.000. Het resterende deel van deze taakstelling wordt gerealiseerd door de frequentie voor onderzoek naar de waterkwaliteit te verlagen naar 1 x per jaar (€ 50.000).
Op basis van de nu nog globale onderbouwing van de taakstelling op het onderhoud gaan wij ervan uit dat de taakstelling reëel is. Eventuele afwijkingen op de geraamde bedragen zullen naar verwachting gering zijn.

Wij wijzen u erop dat voorzieningen voor groot onderhoud moeten worden onderbouwd met actuele beheerplannen. Zonder actuele beheerplannen mag hiervoor geen voorziening worden getroffen. De accountant toetst dit bij de controle van de jaarrekening.
Wij adviseren u erop toe te zien dat het gewijzigde beleid in 2019 wordt uitgewerkt in de desbetreffende beleids- en beheerplannen en dat de financiële consequenties van de beleids- en beheerplannen worden verwerkt in de begroting 2020.

Uw gemeente is nog bezig is met het wegwerken van eerder opgelopen achterstanden in het onderhoud. Voor achterstallig onderhoud móet volgens de geldende regelgeving een voorziening worden getroffen. Ambtelijk is ons verzekerd dat de onderhoudsachterstanden gefaseerd, binnen de looptijd van de huidige beheerplannen, worden ingelopen en dat hiervoor voorzieningen zijn getroffen.
Wij adviseren u erop toe te zien dat het achterstallig onderhoud conform de planning wordt ingelopen, om kapitaalvernietiging en onveilige situaties te voorkomen.

Sociaal domein

De lasten van het sociaal domein fluctueren en laten zich nog steeds moeilijk voorpellen. De budgetten voor jeugdhulp raamt u op basis van prognoses van het Inkoopbureau H10. Uw gemeente is in gesprek met H10 om hier meer grip op te krijgen. Voor 2019 is, op basis van de voorlopige prognoses voor 2018, voorzichtigheidshalve rekening gehouden met een extra toename ter hoogte van € 250.000 voor 2019. Deze extra lasten worden, mede gelet op het onvoorspelbare karakter van de kosten, incidenteel gedekt door een onttrekking aan de reserve Sociaal Domein. Wij hebben begrepen dat uw gemeente het voornemen heeft bij de Voorjaarsnota 2019 en de Kadernota 2020 de begroting te updaten op basis van de dan beschikbare informatie.

Wij gaan ervan uit dat u in de begroting 2019 voor het gehele sociale domein een zo realistisch mogelijke raming van zowel de lasten als de baten zult opnemen, waarbij de structurele lasten ook als zodanig worden aangemerkt. Bijdragen uit de reserves zijn incidentele baten. Voor structurele lasten in het sociaal domein, die worden gedekt met incidentele baten, zult u aanvullende structurele dekkingsmaatregelen moeten treffen. Wij adviseren u hierop toe te zien. Met het oog op de geringe structurele exploitatieruimte in uw meerjarenraming is dit een reëel financieel risico voor uw gemeente is.

Belangrijk aandachtspunt voor de begroting 2020
Wij accepteren geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief. In de overwegingen bij ons oordeel hebben wij geconstateerd dat uw begroting voor 2019 niet in evenwicht is, maar dat u in de meerjarenraming aannemelijk heeft gemaakt dat u dit evenwicht in 2022 tot stand brengt. Indien uw begroting van 2020 niet in evenwicht is, moeten ten minste de jaarschijven 2022 en 2023 van de meerjarenraming 2021-2023 in evenwicht zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen.
Dit betekent dat u, als blijkt dat voorgenomen taakstellingen in uw begroting 2019 toch niet haalbaar zijn, andere structurele dekking moet vinden om aan dit uitgangspunt te kunnen voldoen. Van belang is hierbij te vermelden dat, gezien de geringe structurele exploitatieruimte in 2022, ook elke andere structurele financiële tegenvaller vraagt om aanvullende maatregelen.

Tot slot
Wij danken u voor het tijdig toesturen van uw begroting. Wij realiseren ons dat er na de vorming van het nieuwe college slechts beperkte tijd was om begroting 2019 op te stellen en de ambities volledig concreet uit te werken. Wij constateren ook dat er qua indeling en presentatie van de begroting veel is bereikt, zoals een volledige indeling van de programma's naar taakvelden conform de uitgangspunten van het BBV.

Wij wensen u succes en wijsheid bij de realisatie van de taakstellingen en de uitwerking van het nieuwe beleid en zullen deze ontwikkelingen met belangstelling volgen.

Graag ontvangen wij voor 1 mei 2019 een schriftelijke reactie op deze brief.

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts bovenaan in deze brief hebben opgenomen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
voor dezen,

Drs. Marije L.E.F. Hoogendoorn-Bruins Slot
Hoofd Bureau Bestuurlijke Zaken en Toezicht
Deze brief is digitaal vastgesteld. Hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.

Afschrift aan:
- Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Wassenaar