

Aan de raden van gemeenten in
provincie Noord-Brabant

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 680 76 80
www.brabant.nl
IBAN NL86INGB0674560043

Bereikbaarheid
openbaar vervoer en fiets:
www.brabant.nl/route

Onderwerp

Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2020 gemeenten

Geachte raadsleden,

Op 2 juli 2019 hebben wij het nieuwe Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2020 gemeenten (GTK 2020) vastgesteld. Met ingang van het begrotingsjaar 2020 geldt voor alle Brabantse gemeenten dit nieuwe GTK 2020. In deze brief geven wij een nadere toelichting op het nieuwe GTK 2020.

Voor wie is dit nieuwe toezichtkader?

Het GTK 2020 is een gezamenlijk product van de 12 provincies. Om de uniforme uitoefening van het financieel toezicht te bevorderen is het GTK 2020 door alle provincies vastgesteld en geldt dus in heel Nederland. In dit toezichtkader is de wijze vastgelegd waarop, binnen de wettelijke kaders, aan het financieel toezicht invulling wordt gegeven. De in het GTK 2020 vastgelegde uitgangspunten zijn ter bevordering van de transparantie en de consistentie. Dit geldt zowel voor de toezichthouder als voor de toezichtontvanger. Beide partijen weten wat ze van elkaar mogen verwachten.

Waarom een nieuw toezichtkader?

Het vorige toezichtkader dateerde van 2014 en was aan vernieuwing toe. Zo is bijvoorbeeld het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) sindsdien fors gewijzigd. Ook zijn er door de Commissie BBV diverse nieuwe notities uitgebracht. De gevolgen hiervan zijn in dit toezichtkader verwerkt. Inmiddels is de wereld complexer geworden en voltrekken veranderingen zich steeds sneller. Het openbaar bestuur dient zich daar op aan te passen. Deze ontwikkelingen bieden de kans om het financieel toezicht moderner vorm te geven met de nadruk op de dialoog. Dat heeft geleid tot het eind 2018 aanbieden van de 'Agenda toekomst van het (interbestuurlijk) toezicht' (de Agenda) aan de Tweede Kamer. In de Agenda zijn door het Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gezamenlijk afspraken gemaakt over de veranderingen in de wijze van toezicht houden.

Datum

2 juli 2019

Ons kenmerk

C2245789/4523300

Uw kenmerk

-

Contactpersoon

T.C. (Teco) Noordegraaf

Telefoon

(073) 680 83 50

Email

tnoordegraaf@brabant.nl

Bijlage(n)

1

De opgave is het goed functioneren van het openbaar bestuur in een veranderende samenleving. Het nieuwe toezicht ondersteunt de toezichtontvanger en versterkt de horizontale checks and balances. In de Agenda worden de volgende vijf actielijnen benoemd:

1. Versterken verbinden horizontale controle en verticaal toezicht.
2. Beter voeren dialoog.
3. Beter leren van toezicht.
4. Uniformeren uitvoering toezicht.
5. Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's.

Datum

2 juli 2019

Ons kenmerk

C2245789/4523300

In het nieuwe GTK 2020 zijn de eerste stappen gezet om invulling te geven aan de Agenda:

1. *Uniformiteit en maatwerk/transparantie.* Door een uniforme methodiek van toezicht te hanteren, is het transparant voor de toezichtontvanger hoe dit wordt toegepast, op welke wijze er wordt getoetst (normen) en hoe wordt omgegaan met de toezichtbevindingen.
2. *Risicogericht toezicht.* Toezicht focust zich op die situaties waar er risico's zijn met potentieel grote maatschappelijke effecten, zowel inhoudelijk, financieel als organisatorisch. Hoewel er nog geen eenduidige methode van risicoanalyse beschikbaar is (deze wordt uitgewerkt in actielijn 5 van de Agenda), wordt met dit toezichtkader wel een eerste stap gezet.
3. *Toezicht is proportioneel.* Als een organisatie 'in control' en financieel gezond is, blijft het toezicht beperkt tot het minimaal noodzakelijke. Waar dat minder het geval is, draagt toezicht bij aan de versterking daarvan. De toezichthouder gaat in gesprek, geeft adviezen en/of grijpt in waar nodig.
4. *Beter voeren van de dialoog.* Dit nieuwe toezichtkader heeft als uitgangspunt dat goed toezicht alleen in dialoog kan worden uitgevoerd. Immers, in onderling overleg wordt het verhaal achter de cijfers ontdekt en kan worden meegedacht over oplossingen.

Voor alle nog uit te voeren actielijnen uit de Agenda geldt dat het GTK 2020 wordt aangepast als daar aanleiding toe is.

Wat zijn de belangrijkste verschillen ten opzichte van het GTK uit 2014?

Onderstaand geven wij de belangrijkste verschillen weer tussen het nieuwe GTK 2020 en het oude GTK uit 2014.

1. Algemeen

Het nieuwe GTK 2020 is veel uitgebreider dan het GTK uit 2014. In dit nieuwe toezichtkader zijn (ook) de vaste toetsingsaspecten opgenomen die ieder jaar in de begrotingscirculaire terugkwamen. Daarnaast was er veel informatie over door de Commissie BBV gepubliceerde notities in de begrotingscirculaires opgenomen. Die wijzigingen, die voortvloeien uit de door de Commissie BBV gepubliceerde notities zijn nu opgenomen in het nieuwe GTK.

Datum

2 juli 2019

Ons kenmerk

C2245789/4523300

2. Toetspuntenlijst

In het kader van proportioneel financieel toezicht wordt met ingang van het begrotingsjaar 2020 door alle toezichthouders gewerkt met een toetspuntenlijst. Indien alle vragen van de toetspuntenlijst positief beantwoord worden, valt de gemeente 'door de zeef'. Er is dan altijd sprake van repressief toezicht en er vindt geen verder onderzoek plaats.

Dit komt overeen met de door ons al jarenlang gehanteerde werkwijze van het eerst uitvoeren van een beperkt onderzoek. Wanneer uit het beperkt onderzoek bleek dat het begrotingsjaar structureel en reëel in evenwicht was, volgde er geen verder uitgebreid onderzoek meer. Deze werkwijze is nu geformaliseerd in het GTK 2020. Hoewel er sprake is van een wijziging, verandert er voor de Brabantse gemeenten in de praktijk niets.

3. Opheffen preventief toezicht wegens termijnoverschrijding

Sinds 1 juli 2013 biedt de Gemeentewet de mogelijkheid om het ingestelde preventief toezicht, wegens het ontbreken van structureel en reëel evenwicht van de begroting, gedurende het begrotingsjaar te beëindigen. De Gemeentewet biedt niet de mogelijkheid om preventief toezicht, dat is ingesteld wegens overschrijding van de inzendtermijn, gedurende het begrotingsjaar te beëindigen. De wetgever vindt dit een omissie in de wet en gaat dit repareren. In het GTK 2020 anticipeert de toezichthouder al op deze nog door te voeren wetwijziging. Overigens blijft ook in dit geval sprake van een 'kan' bepaling, het is dus geen vanzelfsprekendheid.

4. Weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico's

Risicogericht en proportioneel toezicht zijn twee van de zeven ontwerpprincipes uit de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht (de Agenda). Deze onderwerpen moeten nog uitgewerkt worden. De gedachte is om in dit kader voor iedere gemeente een risicoprofiel op te stellen. De methodiek om een risicoprofiel op te kunnen stellen wordt de komende tijd ontwikkeld. De ervaringen die daarmee opgedaan worden, kunnen als input dienen voor de verdere uitwerking van het risicogericht toezicht. De toezichthouder vormt zich een oordeel over het vermogen van de gemeente om financiële risico's op te vangen. Dit onderwerp is, uitgezonderd een negatieve algemene reserve, formeel echter op dit moment geen onderdeel bij het bepalen van de vorm van toezicht door de toezichthouder. De toezichthouder heeft hier slechts een signaalfunctie. De gemeente is autonoom in het bepalen van het beleid. Zo kan de gemeente zelf bepalen wat zij onder de weerstandscapaciteit laat vallen. Ook kan de gemeente een eigen weerstandsratio bepalen alsook een norm bepalen voor de minimale omvang van de algemene reserve. In het kader van de modernisering van het toezicht hebben de toezichthouders de wens uitgesproken om, naast het structureel en reëel begrotingsevenwicht, de financiële positie van een gemeente te kunnen betrekken bij het bepalen van de vorm van toezicht.

Met financiële positie wordt hier het vermogen van de gemeente bedoeld, waaronder de bezittingen, de reservepositie en de schulden. Om toe te groeien naar deze mogelijke toekomstige wijziging zijn in het GTK 2020 begrippen gedefinieerd op welke wijze de toezichthouder zich hierover een mening vormt. Zo maken naar de mening van de toezichthouder de bestemmingsreserves geen onderdeel uit van de weerstandscapaciteit. Stille reserves nemen wij alleen mee als de actuele marktwaarde reëel is onderbouwd. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat de stille reserve geen gebruiksnut heeft voor de gemeente en dat deze op korte termijn beschikbaar kan komen. Wanneer de toezichthouder van oordeel is dat de weerstandsratio onvoldoende is of dat de minimale omvang van de algemene reserve te laag is, kan de toezichthouder daarover met de gemeente in gesprek gaan. Nog steeds is er sprake van een signaalfunctie, maar wel bedoeld om bij de eventuele toekomstige wijziging de overgang zo soepel mogelijk te laten verlopen. Wanneer de algemene reserve een negatieve stand vertoont, wordt dit door de toezichthouder wél betrokken bij het bepalen van de vorm van toezicht.

Datum

2 juli 2019

Ons kenmerk

C2245789/4523300

5. Financiële kengetallen

Op 15 mei 2015 is het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) gewijzigd. Sindsdien worden financiële kengetallen opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de jaarstukken. In de nota van toelichting is opgenomen dat de financiële kengetallen uitsluitend behulpzaam zijn in de horizontale controle- en verantwoordingsprocessen over de financiële positie van de gemeente. De financiële kengetallen zijn bedoeld als instrument voor de raad en de financiële kengetallen worden niet gebruikt als extra normeringsinstrument door de toezichthouder. In aanvulling op het vorige onderwerp 'Weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico's' kunnen de financiële kengetallen door de toezichthouder betrokken worden bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie en risicopositie van een gemeente. Wij hanteren echter geen normering, maar zien de financiële kengetallen als een signaleringswaarde. In samenhang kunnen de financiële kengetallen aanleiding geven om hierover met de gemeente te communiceren.

Wat kunt u verwachten van de toezichthouder?

Als toezichthouder vormen wij een oordeel over het structureel en reëel evenwicht van de begroting en de meerjarenraming. Wij handelen vanuit het uitgangspunt: 'licht waar het kan, zwaarder waar het nodig is'. Het GTK 2020 geeft, samen met de Gemeentewet en het BBV, de ruimte aan waarbinnen het financieel toezicht zich beweegt en wat u als toezichtontvanger van ons kunt verwachten. Wij vertrouwen erop, dat wij met het aanbieden van dit nieuwe toezichtkader een bijdrage leveren aan een goede toezichtrelatie met uw gemeente.

Met het vaststellen van het GTK 2020, bouwen wij voort op een beweging die reeds is ingezet, waarbij het niet alleen draait om beoordelen, maar ook om het signaleren en vooral een constructieve dialoog tussen toezichthouder en toezichtontvanger. Toezicht houden is niet zo zeer 'bemoeien met', maar veeleer 'betrokken zijn bij'. Het gaat om een constructieve dialoog waarin betrokken partijen met behoud van ieders rol en verantwoordelijkheid elkaar aanspreken en kritisch bevragen. Wij werken dit verder uit samen met onze partners, waaronder de VBG.

Datum

2 juli 2019

Ons kenmerk

C2245789/4523300

Tot slot

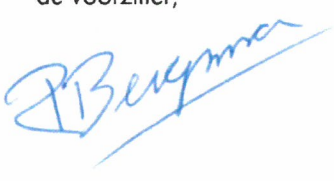
Op brabant.nl staan meer actualiteiten op het gebied van financieel toezicht. Heeft u vragen over het nieuwe GTK 2020 dan kunt u contact opnemen met de heer T.C. (Teco) Noordegraaf van ons team IBT financieel toezicht. Hij is op maandag tot en met donderdag tijdens kantooruren bereikbaar via telefoonnummer 073-6808350. U kunt ook contact op (laten) nemen met onze contactambtenaar voor uw gemeente.

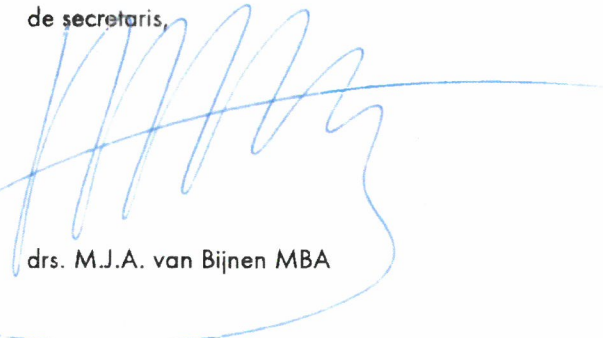
Een kopie van deze brief hebben wij naar uw college van burgemeester en wethouders gestuurd.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

Pls.

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk


drs. M.J.A. van Bijnen MBA