

De raad van de gemeente Venlo
Postbus 3434
5902 RK VENLO

Cluster FIN
Ons kenmerk 2018/85460
Uw kenmerk
Bijlage(n)

Behandeld M.G.C. Schnabel
Telefoon + 31 43 389 72 58
Maastricht 11 december 2018

VERZONDEN 13 DEC. 2018

Onderwerp
Begroting 2019

Geachte raad,

In ons schrijven van 20 maart 2018, 2018/17791, hebben wij uiteengezet onder welke voorwaarden een gemeente in 2019 in aanmerking kan komen voor repressief begrotingstoezicht.

Aangezien uw gemeente aan alle voorwaarden voldoet, komt zij in 2019 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 ter kennisname aan ons moeten worden toegezonden.

Begroting 2019 en meerjarenraming 2020-2022

Naar aanleiding van ons onderzoek van uw begroting 2019 merken we het volgende op. De begroting 2019-2022 noemt als doelstelling het 'realiseren van een financieel gezonde gemeente, met een reëel en structureel sluitende begroting'. Er wordt gestreefd naar een evenwicht tussen de grote ambities en de beschikbare middelen. De begroting 2019-2022 laat voor alle jaarschijven een formeel sluitend beeld zien, waarbij sprake is van reëel en structureel evenwicht (overschot) voor alle jaren. De vastgestelde begroting is in lijn met consistent beleid gebaseerd op de meicirculaire 2018. De septembercirculaire 2018 is voor u geen bijstellingsmoment voor de begroting 2019 en de meerjarenraming 2020-2022. U neemt de ontwikkelingen en effecten hiervan mee in de kadernota 2020 (in het voorjaar 2019).

Bij de vaststelling van de begroting is door uw raad voor de jaarschijf 2019 voor een bedrag van 2018/85443



€ 0,6 miljoen aan bezuinigingen teruggedraaid ten laste van een in de begroting opgenomen buffer (zie hierna). Venlo heeft in de afgelopen periode hard gewerkt aan het terugdringen van de tekorten in het sociaal domein. En ook in de begroting 2019-2022 geeft u de hoogste prioriteit aan het verder op orde brengen van het sociaal domein. In de begroting wordt voorzichtig en beleidsarm geraamd, waarbij door uw gemeente keuzes gemaakt zijn binnen de beperkt aanwezige speelruimte.

De begroting toont een groot aantal 'begrotingsoverschotten' die aan het weerstandsvermogen worden toegevoegd. Daarbij is ook een meerjarige buffer opgenomen (het 'resultaat' van de meicirculaire 2018) zodat niet iedere tegenvaller direct tot een begrotingswijziging hoeft te leiden. Er is sprake van heel forse bezuinigingen en ombuigingen en moeilijke keuzes worden door uw raad niet geschuwd. Ook wordt bezuinigd op onderhoud van kapitaalgoederen door het bijstellen van kwaliteitsniveaus, het doorschuiven, (eventueel) stopzetten en het temporiseren van investeringen.

Essentieel blijft het tijdig anticiperen op de realisatie van de opgevoerde structurele maatregelen. Het door u ingezette traject om het financieel evenwicht in het Sociaal Domein te bereiken is ook in de begrotingscijfers te herkennen. Tekorten lopen behoorlijk terug en er is meer grip op de uitgaven gekomen.

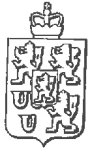
Weerstandscapaciteit

Door de toevoegingen van de hiervoor genoemde 'begrotingsoverschotten' aan het weerstandsvermogen, laat de ratio van de weerstandscapaciteit een stijgende lijn zien van nihil (jaarrekening 2017) naar 0,82 in jaarschijf 2019 naar 1,34 in jaarschijf 2022. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de onlangs aan u toegezegde € 21,7 miljoen uit het Fonds tekortgemeenten Sociaal Domein. Het verbeteren van de solvabiliteitsratio krijgt veel aandacht. De streefwaarde van 20% zal nog niet worden bereikt binnen de meerjarenraming. De schuldquotes laten een daling zien, mede als gevolg van de door u ingezette koers. De financieringspositie van uw gemeente laat zien dat er een gedeeltelijke verschuiving plaatsvindt van lang naar kort vreemd vermogen (kasgeldleningen).

Financiële spelregels

Venlo heeft de financiële spelregels en doelstellingen expliciet aangescherpt en aangevuld. Hierbij moet, naast de al eerder genoemde versterking van het weerstandsvermogen en de verbetering van de solvabiliteit, worden gedacht aan het hanteren van het uitgangspunt nieuw beleid vervangt oud beleid, het nemen van concrete maatregelen in plaats van taakstellingen, de verwerving van derde geldstromen en het verbeteren van het risicomanagement. De belangrijkste nieuwe spelregel is het inzetten van alle (structurele en incidentele) meevallers (zowel aan de baten- als aan de lastenkant) voor de versterking van het weerstandsvermogen. Alle budgettaire nadelen moeten worden opgelost binnen de exploitatie, in concrete termen en niet middels taakstellingen en PM-posten. U gaat in 2019 verder met het verder vorm en inhoud geven aan de spelregels.

Bij de volgende begrotingen zullen we nagaan of de forse en ingrijpende bezuinigingen en ombuigingen alsmede de aangescherpte financiële spelregels het gewenste resultaat (blijven) opleveren, blijkend uit een doorgroeiend weerstandsvermogen en een begroting en meerjarenraming met structurele overschotten.



Ontwikkelingen in 2019 e.v.

Hieronder stippen we een aantal onderwerpen aan die bij veel of alle Limburgse gemeenten bij hun begroting 2019 spelen en in ieder geval voor Venlo relevant zijn.

Het Sociaal Domein

2019 wordt het vijfde jaar dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Sociaal Domein. En de gemeenten hebben laten zien dat zij deze taken kunnen uitvoeren. Toch zal 2019 niet het jaar worden, waarin gemeenten het na alle inspanningen eens wat rustiger aan kunnen doen. Het blijft alle hens aan dek, ook voor wat betreft de financiën. De vraag naar algemene en maatwerkvoorzieningen in het Sociaal Domein blijft groot en dreigt steeds groter te worden. De lasten stijgen en zijn door een aantal factoren ook moeilijk te beheersen. De baten zijn beter te ramen, maar blijven in hun ontwikkeling achter bij de lastenstijging. Per onderdeel van het Sociaal Domein en per gemeente ziet het financiële beeld er anders uit. Wel lijkt er in de loop van de tijd op vele punten een achteruitgang op te treden. Meer gemeenten zitten met een tekort op het Sociaal Domein. Naast de Jeugdzorg lijkt nu ook de WMO 2015 vaker een tekort te laten zien.

Het Sociaal Domein wordt daarmee voor een groeiend aantal gemeenten een financieel probleem. Aan de ene kant zal het transitiebeleid van gemeenten verder in- en doorgevoerd en waar nodig verbeterd moeten worden.

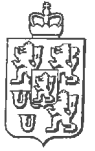
Aan de andere kant zal elke gemeente met financiële problemen daarvoor financiële oplossingen moeten vinden. En waar het probleem structureel wordt, zal ook de oplossing structureel moeten zijn. Op macroniveau vinden onderzoeken plaats naar de oorzaken van de tekorten. De uitkomsten, wat er mee gaat gebeuren en wanneer oplossingen worden ingevoerd, dat alles is nog onbekend.

Elke gemeente zal in haar eigen situatie ervoor moeten zorgen dat de structurele lasten van het Sociaal Domein met structurele baten worden gedekt. Als dat lukt met de baten die het Rijk voor het Sociaal Domein geeft, dan is dat voor de gemeente een mooie uitkomst en is de uitvoering budgettair neutraal; dat was in 2015 voor vele gemeenten ook het uitgangspunt. Lukt dat niet dan zal de gemeente structurele algemene middelen voor de uitvoering van het Sociaal Domein moeten vrijmaken. Het blijven dekken van structurele tekorten met incidentele middelen, zoals onttrekkingen aan reserves, is geen duurzame oplossing. Daar is een gemeente uiteindelijk niet mee geholpen. Maar ook wij als toezichhouder kunnen daar niet mee akkoord gaan.

Uw gemeente heeft voor de uitvoering van de drie decentralisaties voor de begroting 2019 en verder een vernieuwde opzet voor het budgettair kader gemaakt. Het door u in de paragraaf Financieel perspectief Sociaal Domein gepresenteerde budgettair kader voor het sociaal domein voor de periode 2019-2022 laat een positief resultaat zien. Maar de financiële en inhoudelijke opgave voor uw gemeente bij dit onderdeel blijft ook in de komende periode groot en blijft een forse inspanning vergen.

Aanpassingen in het BBV

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is de laatste jaren een aantal keren ingrijpend gewijzigd. Uitgangspunt daarbij is dat de begroting transparant moet zijn voor u als raad, maar ook voor iedereen die met de gemeente te maken heeft. Transparant wordt de begroting ook door deze beter vergelijkbaar te maken met begrotingen van andere gemeenten. Dat vereist dat op een aantal punten de begrotingen uniform moeten zijn.



Deze ideeën leid(d)en tot veel nieuwe voorschriften. Terwijl eerder alleen werd voorgeschreven waarover de begroting informatie moest geven, zijn er nu tal van vormvoorschriften met strakke rekenregels. De gemeente moet meer informatie in de begroting opnemen, ook als zij daar zelf wellicht niet altijd het nut van inziet.

Het blijft mogelijk naar eigen inzicht informatie in de begroting op te nemen, maar het ontslaat de gemeente niet van de verplichting ook het BBV te volgen.

Als toezichthouder zullen wij elke gemeente blijven aanspreken op ontbrekende informatie die het BBV de gemeente voorschrijft.

Omgevingswet

De Omgevingswet gaat per 1 januari 2021 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. Voor zover u niet al gestart bent met de voorbereidingen, is het van belang daar nu mee aan de slag te gaan. Ook financieel zullen daar middelen voor beschikbaar moeten worden gesteld.

Presentatie saldi begroting en meerjarenraming

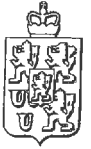
Sinds 1 juli 2013 legt de Gemeentewet de raad op om een begroting vast te stellen die een structureel en reëel evenwicht heeft. De raad kan daarvan afwijken als het aannemelijk is dat dit evenwicht in de periode van de meerjarenraming zal worden bereikt.

Als toezichthouder zijn wij verplicht om de begrotingen van de gemeenten te beoordelen op het structureel en reëel saldo. En net als de raad moeten wij kijken of de meerjarenraming een structureel en reëel evenwicht laat zien, als de begroting dat niet heeft. Deze saldi zijn bepalend voor de vorm van toezicht.

Gelet op de opdracht aan de raad in de Gemeentewet, vinden wij het niet meer dan logisch dat elke begroting en meerjarenraming ook deze saldi laten zien. Omdat in veel begrotingen deze saldi niet of niet duidelijk werden gepresenteerd, hebben wij in onze hierboven al genoemde brief van 20 maart 2018 over de begroting 2019 een presentatie van het saldo met een uitsplitsing naar het incidentele en het structurele deel opgenomen. Wij hebben gevraagd deze presentatie vanaf de begroting 2019 in uw begroting op te nemen. En hebben gezien dat uw meerjarenbegroting 2019-2022 dit overzicht niet als zodanig bevat, maar wel een expliciete presentatie geeft van het structurele en het incidentele deel van het begrotingsresultaat per jaarschijf.

Wij dringen er echter nogmaals op aan dit overzicht vanaf de volgende begroting te gebruiken, omdat u als raad daarmee over informatie beschikt die u nodig heeft om de begroting vast te stellen, zoals de Gemeentewet u opdraagt.

Tot slot merken wij nog het volgende op.



Bestuurlijk afsprakenkader provincie Limburg met gemeente Venlo

De provincie Limburg heeft een bestuurlijk afsprakenkader met de gemeente Venlo gesloten, met als doel het weer 'gezond maken' van de financiële positie van Venlo, zodat de gemeente haar functie in de regio naar behoren kan (blijven) vervullen. Hierdoor kunnen de risico's binnen enkele majeure projecten (plus een aantal andere actuele dossiers) voor de gemeente behoorlijk worden beperkt. Het afsprakenkader richt zich op het vastleggen van procesafspraken in aanloop naar nader uit te werken afspraken. Na een diepgaande analyse zal in uw Kadernota 2020 verdere besluitvorming plaatsvinden, waarna nadere afspraken zullen worden gemaakt ten aanzien van een gezamenlijke inzet en de best passende organisatievorm.

Financiële verdiepingsonderzoeken 2019 bij gemeenten in Noord-Limburg

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 2019 gaan we de begroting 2019 en de meerjarenraming 2020-2022 van de gemeenten in Noord-Limburg op deze manier onderzoeken.

Wij zullen op ambtelijk niveau binnenkort afspraken met uw gemeente maken over de wijze waarop het verdiepingsonderzoek bij uw gemeente zal plaatsvinden.

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