

Postbus 55  
8200 AB Lelystad

Telefoon  
(0320)-265265  
Fax  
(0320)-265260  
E-mail  
provincie@Flevoland.nl  
Website  
www.flevoland.nl

De Raad van de gemeente Almere  
Postbus 200  
1300 AE ALMERE



Verzenddatum

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Onderwerp

2851829

Toezichtbrief IBT FT begroting 2022 Almere

Geachte leden van de raad,

#### *Inleiding*

Met deze brief informeren wij u over de financiële toezichtvorm 2022 en de overige toezichtbevindingen, die voortvloeien uit de bestuursovereenkomst IBT (Interbestuurlijk Toezicht) FT (Financieel Toezicht). Uw college ontvangt een kopie van deze brief.

Onze aandacht in deze gaat uit naar:

- de naleving van de afspraken convenant IBT FT;
- de jaarrekening 2020 inclusief de bevindingen van de accountant;
- de begrotings-, schuld- en weerstandspositie o.b.v. de begroting 2022.

#### *Bestuursovereenkomst IBT FT*

Het IBT FT maakt onderdeel uit van de bestuursovereenkomst IBT 2019. Het doel van de bestuursovereenkomst IBT FT is het verbeteren van de verslaggeving vanuit het college aan de raad over de financiële positie, waardoor het horizontale toezicht van de raad wordt versterkt en het verticale toezicht vanuit de provincie op afstand kan plaatsvinden.

Het IBT FT model is ingedeeld in drie pijlers: begrotings-, schuld- en weerstandspositie (zie de bestuursovereenkomst IBT). Het beeld van de ontwikkeling per pijler (in onderlinge samenhang) bepaalt welk toezichtregime het college van Gedeputeerde Staten aan uw gemeente toekent.

#### *Jaarrekening en accountantsverslag*

De accountant heeft op 7 juli 2021 een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid afgegeven over 2020. De raad heeft de jaarrekening op 8 juli 2021 vastgesteld en is aan GS voor de aanlevertermijn van 15 juli aangeleverd (15 juli 2021). Uw accountant adviseert, naar aanleiding van grote afwijkingen tussen begroting en werkelijkheid, een onderzoek in te stellen naar de realiteitswaarde en het voorspellende gehalte van de begroting.

Uw exploitatie (algemeen bedrijf) kent in 2020 een positief saldo voor toevoegingen en onttrekkingen aan reserves van ca. € 9,1 mln. In het sociaal domein was sprake van hogere lasten dan begroot. De decentralisatie van het sociaal domein vraagt steeds meer uw aandacht. Zowel op de jeugdzorg als de Wmo was sprake van tekorten in 2020. Uw grondexploitatie (grondbedrijf) heeft een positief resultaat behaald van ca. € 30 mln. (ondanks de effecten van de stikstofcrisis).

Inlichtingen bij

Doorkiesnummer

Bezoekadres  
Visarenddreef 1  
Lelystad

Over 2020 is met ca. € 3,0 mln. sprake van een structureel tekort. Ook in voorgaande jaren 2017 tot en met 2019 werd geen structureel evenwicht in de jaarrekening gerealiseerd.

### *Begrotingspositie*

Uw raad heeft de (meerjaren)begroting 2022-2025 op 11 november 2021 vastgesteld. Ons college heeft deze begroting 2022 inclusief bijbehorende stukken voor de datum van 15 november 2021 ontvangen:

Ten aanzien van de financiële positie van gemeenten spelen (onder meer) onderstaande ontwikkelingen:

- Het accres is voor 2022 niet langer bevroren (septembercirculaire), waardoor de gemeenten mee de trap op gaan. Als gevolg van de hogere uitgaven van het Rijk heeft dit een meevallend effect op de algemene uitkering;
- Er is nog geen definitief besluit over de voorgestelde herijking van het gemeentefonds en het al dan niet verruimen van de omvang van het totale gemeentefonds;
- Er is nog geen definitief besluit genomen over het evt. afschaffen van de opschalingskorting. Wel wordt de opschalingskorting ook voor 2022 - na bevroering in 2020 en 2021 – bevroren;
- Er is nog geen definitief besluit of de wijze van financieren van het gemeentefonds (“trap op, trap af” systematiek) wordt voortgezet;
- De Rijksoverheid heeft gemeenten tot op heden afdoende gecompenseerd voor wegvallende opbrengsten en toenemende kosten als gevolg van corona;
- Gemeenten mogen – vooruitlopend op een besluit van het nieuwe kabinet – in hun raming uitgaan van aanvullende middelen ter compensatie van de tekorten op de jeugdzorg in 2022 en, vooruitlopend op definitieve besluitvorming, deze middelen structureel ramen. Ook is afgesproken dat gemeenten zich committeren aan het nemen van maatregelen;
- Met ingang van 1 januari 2022 is het nieuwe woonplaatsbeginsel van toepassing binnen de jeugdzorg. Met het nieuwe woonplaatsbeginsel verschuift de verantwoordelijkheid voor de zorg van naar schatting 20.000 kinderen naar andere gemeenten. De hieraan verbonden middelen worden daarom opnieuw verdeeld;
- Er zijn geen garanties gegeven op het gebied van de compensatie van gemeenten voor de stijging van kosten binnen de Wmo als gevolg van het abonnementstarief.

Uw gemeente heeft in de (meerjaren)begroting 2022 - 2025:

- De septembercirculaire als basis genomen (evenals voorgaand jaar);
- De lokale lasten in tact gehouden, behoudens de jaarlijkse correctie voor inflatie en areaal;
- In het financieel perspectief is, op mogelijke uitkomsten van de invoering van het herijkte verdeelmodel van de algemene uitkering, niet geanticipeerd;
- De handreiking, om de extra bijdrage jeugdzorg van het Rijk in 2023 en 2024 voor 75% structureel als een stelpost te ramen, benut;
- De taakstellingen in het sociaal domein (oplopend tot ca. 6,7 mln. in 2025) in de vorige begroting in 2021 uitgewerkt door middel van een pakket van maatregelen, maar nog zonder budgetplafonds. De decentralisatie in het sociaal domein blijft een financiële uitdaging voor uw gemeente. Het is onzeker of deze taakstellingen daadwerkelijk worden gerealiseerd (vooral door de zich voortzettende volumegroei). Het risico op een verdere toename vanaf 2023 van de lasten blijft groot. Dit heeft te maken met de onzekerheid over de definitieve vaststelling van de extra bijdragen jeugdzorg vanaf 2023 door de rijksoverheid. En welke wetwijzigingen etc. worden doorgevoerd als gevolg van de (tussen het Rijk en de gemeenten) overeengekomen transitieagenda. Dit geldt voor zowel de jeugdzorg als de Wmo. Vanaf 2022 zijn effecten van de bezuinigingen op jeugdzorg en de Wmo geraamd;
- Een start gemaakt met kwartaalrapportages en het vervolgen van het project “Inzicht in de begroting”, waarmee de begroting vanuit de basis verder wordt opgebouwd. Met als doel een meer realistische meerjarenraming, een grotere mate van beïnvloedbaarheid van de ramingen en meer inzicht in de risico's. De uitkomsten zullen begin 2022 in de raad worden besproken.

- Ondanks de gewenste inhaalslag op het vlak van beheer en onderhoud (coalitieakkoord 2019 – 2022) is onderhoud aan kapitaalgoederen deels uitgesteld als gevolg van bezuinigingen (door tekorten in het sociaal domein). Met als gevolg dat lasten vooruit worden geschoven en beheerniveau's onder druk komen te staan. Tegelijkertijd onderzoekt uw gemeente welke structurele budgetten beheer en onderhoud daadwerkelijk noodzakelijk zijn om de stad toekomstbestendig te houden (mede gezien de stijgende prijzen). Het gaat hierbij vooral om de kosten van vervanging. Zie het punt hierboven.

Uw (meerjaren)begroting 2022 - 2025 vertoont een structureel overschot. De meevallende rijksuitkeringen (jeugdzorg, accessen, etc.) fungeren als dekking voor de hogere lasten sociaal domein met als gevolg dat bezuinigingen (deels) worden teruggedraaid. Niet alle structurele ruimte is ingezet. Er is vanaf 2024 ruim € 3 mln. beschikbaar voor onder andere de hierboven genoemde opgaven en onzekerheden. De winsten uit het grondbedrijf houden de algemene reserve op peil.

Gezien dit beeld, het beeld uit de jaarrekening van afgelopen jaren en het advies van de accountant dringen we - ook vanuit onze rol - aan om het inzicht in uw meerjarenraming te verbeteren en vooruitlopend op de uitkomsten voldoende structurele middelen beschikbaar te houden in uw meerjarenramingen om de eventuele additionele lasten te kunnen absorberen.

#### *Schuldpositie*

De schuldpositie is in 2020 gunstig en verbetert zich verder in het financieel perspectief (binnen de in het FT gehanteerde signaleringswaarden) als gevolg van (onder meer) de verkoop van gronden.

#### *Weerstandpositie*

De solvabiliteitsratio (BBV) van uw gemeente bedroeg in 2020 ca. 40% en neemt naar uw verwachting af tot ca. 35% in 2025 (neutraal). In de periode 2021 tot en met 2023 wordt een deel van het exploitatietekort gedekt uit incidentele onttrekkingen algemene reserve (buffer).

De grondratio (investering in het grondbedrijf als percentage van de totale baten) bedraagt in 2020 ca. 25% en zal in komende jaren verder afnemen tot onder de 20% (gunstig) als gevolg van de grondverkoppen.

De weerstandsratio bedraagt eind 2020 ca. 1,4 en eind 2022 ca. 1,5 (ruim voldoende). Uw gemeente is bezig met het doorontwikkelen van het risicomanagement inclusief de relatie met de benodigde financiële buffers. Ook wil uw gemeente (onder meer) het onderscheid tussen incidentele en structurele risico's aanbrengen. Op dit moment worden structurele risico's op dezelfde manier meegeteld als incidentele risico's.

#### *Conclusie en toezichtregime IBT FT 2022*

Almere valt voor het komend jaar, met inachtneming van art. 203 van de Gemeentewet, onder repressief toezicht. Op basis van de bestuursovereenkomst IBT FT wordt de kleur **oranje** toegekend. Dit betekent dat uw begroting 2022 en de begrotingswijzigingen daarop geen goedkeuring van het college van GS behoeven. Het jaarlijkse bestuurlijk overleg over het IBT FT wordt begin 2022 voortgezet.

De meerjarenbegroting is vanaf 2022 structureel in evenwicht, maar in de periode 2017 tot en met 2020 toont uw exploitatie een structureel jaarlijks tekort. Er is sprake van onzekerheden op het gebied van sociaal domein en beheer en onderhoud.

Uw gemeente is bezig verschillende maatregelen in het sociaal domein, op grond van besluitvorming in 2021, te implementeren. Indien deze maatregelen niet worden geëffectueerd komt het begrotingsevenwicht in gevaar.

Daarnaast worden plannen op gebied van beheer en onderhoud naar achteren geschoven als gevolg van bezuinigingen. Het effect op de ramingen om de stad toekomstbestendig te houden is onzeker en nog in onderzoek.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

de secretaris,

de voorzitter,

DASH BOARD FINANCIËLE POSITIE					W	W	W	W	P	PB	MJR	MJR	MJR			
Almere				gunstig	neutraal	ongunstig		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>BEGROTING</b>																
1	Woonlasten (mph) / woonlasten (mph) (landelijk gem.) (BBV)	<95%	>95% en <105%	> 105%	%	103%	107%	109%	109%	105%						
2	Structurele exploitatie ruimte (na inzet reserves) (als % baten) (BBV)	>0%	=0%	<0%	%	-2,0%	-0,6%	-0,8%	-1,8%	-1,8%	0,3%	0,1%	0,6%	0,3%		
3	Vershil jaarrekening en primaire begroting (voor inzet reserves) (% baten)	<5% en >-5%		>5% en <-5%	%	7%	3%	4%	7%							
<b>SCHULDPOSITIE</b>																
1	Netto schuld quote (BBV)	<90%	>90% en <130%	>130%	%	74%	64%	61%	48%	76%	56%	65%	65%	65%		
2	Netto schuld quote (gecorrigeerd voor verstrekte leningen) (BBV)	<90%	>90% en <130%	>130%	%	54%	51%	46%	46%							
3	Debt ratio	<50%	>50% en <80%	>80%	%	64%	61%	57%	51%							
4	Netto schuld per inwoner				abs	2.847	2.494	2.401	2.062							
<b>WEERSTANDSVERMOGEN</b>																
1	Weerstandratio	>1,0	=1,0	<1,0	abs	1,0	1,0	1,0	1,4		1,5					
2	Solvabiliteit (BBV)	>50%	>20% en <50%	<20%	%	31%	34%	37%	42%	29%	36%	34%	35%	35%		
3	Grondexploitatie (BBV) (voorraden/ totale baten voor inzet reserves)	<20%	>20% en <35%	>35%	%	39%	32%	32%	25%	28%	19%	22%	16%	16%		

<b>BEGROTING</b>		
1	Woonlasten (mph) / woonlasten (mph) (landelijk gem.) (BBV)	De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB (Onroerende Zaak belasting), de rioolheffing en reiniging- of afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in een gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 in en dit uit te drukken in een percentage.
2	Structurele exploitatie ruimte (BBV)	Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan andersom. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves te delen door de totale baten en uitgedrukt in een percentage.
3	Vershil resultaat jaarrekening (% totale baten)	De mate waarin het resultaat in de jaarrekening afwijkt van het resultaat zoals dat eerst was begroot. Het verschil tussen het begrote en gerealiseerde jaarrekening resultaat uitgedrukt als percentage van de totale baten.
<b>SCHULDPOSITIE</b>		
1	Netto schuld quote (BBV)	De netto schuldquote geeft inzicht in de mate waarin de schuldenlast drukt op de exploitatie. Dit kengetal wordt berekend door het totaal van de geleende gelden te delen door de totale jaarlijkse baten. Dit saldo wordt uitgedrukt in een percentage van de totale jaarlijkse baten. Lagere baten of hogere investeringen zorgen voor een stijging van de netto schuldquote.
2	Netto schuld quote (minus verstrekte leningen) (BBV)	"Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen."
3	Debt ratio	Debt ratio is een indicatie van hoeveel schuld een bedrijf heeft, in vergelijking met de totale waarde van het bezit van het bedrijf.
4	Netto schuld per inwoner	De netto schulden van een gemeente uitgedrukt per inwoner.
<b>WEERSTANDSVERMOGEN</b>		
1	Weerstandratio (incidenteel)	De verhouding tussen de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit en de incidentele risico's van een gemeente.
2	Weerstandratio (incidenteel + structureel)	De verhouding tussen de beschikbare incidentele en structurele weerstandscapaciteit en de incidentele en structurele risico's van een gemeente.
3	Solvabiliteit (BBV)	Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balans totaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.
4	Grondexploitatie (BBV) (IEGG /totale baten) (BBV)	De grondexploitatie kan een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen. waarde van de gronden in bezit als percentage van de totale baten.