



Telefoon

(0320)-265265

Fax

(0320)-265260

E-mail

provincie@Flevoland.nl

Website

www.flevoland.nl

Leden van de gemeenteraad van de gemeente Almere
Postbus 200
1300 AE ALMERE



Verzenddatum

21 DEC. 2016

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk

1995994

Onderwerp

Toezichtbrief IBT FT 2017

Geachte leden van de raad,

Inleiding

Met deze brief informeren wij u over de financiële toezichtvorm 2017 en de overige toezichtbevindingen, die voortvloeien uit het convenant IBT FT. Ook hebben we beoordeeld in hoeverre u de wijzigingen van het BBV heeft doorgevoerd. Dit naar aanleiding van het beoordelen van uw begroting 2017 en de jaarstukken 2015. Uw college ontvangt een kopie van deze brief.

Het convenant IBT FT

Met ingang van de begroting 2016 heeft u een start gemaakt met het toepassen van de afspraken uit het convenant IBT (Inter Bestuurlijk Toezicht). In het convenant (d.d. 23 januari 2015) zijn ook afspraken gemaakt over het financieel toezicht (FT). Het doel van het IBT FT is waar mogelijk het verbeteren van de verslaglegging vanuit het college ten behoeve van de raad over de financiële positie van uw gemeente. Met als beoogd resultaat het horizontale toezicht van de raad op het college verder te versterken. De provincie kan vervolgens meer op afstand het financiële toezicht uitoefenen, mede afhankelijk van de naleving van het convenant en de feitelijke financiële positie. Het jaar 2016 wordt beschouwd als een overgangsjaar, waarin het IBT FT proces verder wordt ontwikkeld en verbeterd.

Kengetallen vormen een belangrijk onderdeel van het IBT FT model. Deze kengetallen zijn ingedeeld in drie pijlers: begrotings-, schuld- en weerstandspositie (zie het convenant IBT). Daarnaast zijn als gevolg van een wijziging in het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) de (verplichte) kengetallen toegevoegd. Het beeld per pijler en het beeld in onderlinge samenhang bepaalt welk toezichtregime het college van Gedeputeerde Staten aan uw gemeente toekent.

Toepassing van het IBT FT

Uw gemeente heeft een separate paragraaf IBT opgenomen in de jaarrekening 2015 en in de begroting 2017. U gaat aan de hand van kengetallen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing nader in op het IBT FT, maar kijkt in de begroting (cijfermatig) geen vier jaar naar voren. De toelichting is kwalitatief op orde en conform de afspraak. Het overzicht incidentele en structurele baten en lasten in de begroting kan nog inzichtelijker worden gepresenteerd. De overige informatieverstrekking is conform de uitwerking van het convenant IBT FT.





Wijzigingen in het BBV

Het geldende uitgangspunt is dat de begroting 2017 wordt beoordeeld op basis van de dan geldende wet- en regelgeving.

De voornaamste BBV wijzigingen, die van toepassing zijn op de begroting 2017 op basis van het wijzigingsbesluit BBV (maart 2016) zijn:

- toelichting rentebeleid in paragraaf financiering;
- toelichting op de berekening van rentelasten;
- toelichting berekening tarieven lokale lasten;
- toerekening van lasten aan de lokale lasten moet herleidbaar zijn in de begroting (bv. rentelasten);
- specificatie en toelichting op de overhead;
- uniforme basisset van beleidsindicatoren;
- meerjarige geprognostiseerde balans;
- activeren van investeringen maatschappelijk nut.

De voornaamste wijzigingen in het BBV, die met ingang van programmabegroting 2016 van toepassing waren, zijn:

- afschaffen balanscategorie Niet in exploitatie genomen gronden;
- toerekening rente aan grondexploitaties op basis van rente vreemd vermogen;
- looptijd grondexploitaties (maximaal 10 jaar).

De notitie rente (juli 2016) hoeft pas met ingang van begroting 2018 te worden toegepast. Met advies om, als er toch al wijzigingen worden doorgevoerd, meteen alle wijzigingen door te voeren.

Uw gemeente heeft de wijzigingen in het BBV adequaat doorgevoerd.

Oordeel over de jaarrekening 2015

Uw gemeente heeft over het jaar 2015 een positief jaarrekening resultaat gerealiseerd van ca. € 5,7 mln. (voor reserves). De oorzaken waren voornamelijk incidenteel van aard (waaronder onderwijs € 1,0 mln., vaststelling BUIG 2015 € 1,6 mln., BTW voordeel re-integratie € 1,6 mln.). De reserves zijn (door onder meer een verdere afwaardering van de programmering kantoren) in 2015 daarentegen verder afgenomen met ca. € 21 mln., waardoor de reservepositie ultimo 2015 verder is verminderd. De rente is verlaagd, hetgeen door uw gemeente als een risico wordt ervaren indien de rente toch weer gaat stijgen.

De aanlevering van de jaarrekening 2015 inclusief accountantsverklaring door het college viel buiten de reguliere aanlevertermijn van 15 juli, maar binnen de door BZK afgegeven tolerantiedatum van 30 september. De provincie heeft zich op dit gebied aan de coulance van BZK geconformeerd en heeft hier geen directe consequenties voor het regime IBT FT aan verbonden (het ambtelijk schrijven van 10 februari 2016).

De accountant heeft op 5 augustus 2016 een controleverklaring afgegeven over 2015 met een oordeel met een beperking op grond van met name de onzekerheid betreffende het sociaal domein. De raad heeft de jaarrekening exclusief accountantsverklaring op 30 juni 2016 vastgesteld.

De provincie heeft aangegeven er vanuit te gaan dat de gemeente de bij de jaarrekening 2016 geconstateerde knelpunten heeft opgelost en een goedkeurende accountantsverklaring zal overleggen.

De accountant heeft in haar verslag van bevindingen aangegeven dat uw gemeente de voor 2015 van toepassing zijnde wettelijke verslaggevingsregels (BBV) heeft nageleefd. Uw accountant kon zich vinden in de waardering van de grondexploitaties inclusief de (gewijzigde) parameters, maar vond de informatie over de verbonden partijen te summier. Uw accountant gaf te kennen dat de verantwoording inzake de Floriade op orde is.



Begrotingspositie

De begroting is op totaalniveau sluitend, maar is echter exclusief de reservemutaties niet structureel sluitend behoudens 2020. Onder meer uw saldireserve neemt hierdoor af van ca. € 38,7 mln. ultimo 2016 tot ca. € 24,2 mln. ultimo 2020. Feitelijk is er geen ruimte meer binnen de saldireserve rekening houdend met het door u berekende en benodigde weerstandsvermogen.

FINANCIELE POSITIE / BEGROTING (x € 1.000)		W	P	PB	MJR	MJR	MJR
FINANCIEEL PERSPECTIEF		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Structureel resultaat (excl. incidentele posten)	abs	7.800	-11.000	-22.000	-7.000	-2.000	1.000

Daarbij wordt wel aangetekend dat, naast de korting op de integratie uitkering in het financieel perspectief, de verwachte lasten sociaal domein zijn geraamd naar het actuele inzicht (zonder taakstelling). Het verschil tussen de verwachte lasten en integratie uitkering vormt dus een onderdeel van het structureel en reëel tekort.

De afgelopen jaren is een substantieel deel van de openstaande taakstellingen gerealiseerd.

FINANCIELE POSITIE / BEGROTING (x € 1.000)		W	P	PB	MJR	MJR	MJR
SOCIAAL DOMEIN		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Baten sociaal domein (integratie uitkering)	abs	139.382	134.709	131.919	132.986	133.374	132.883
Op te vangen korting sociaal domein (integratie uitkering)			4.673	2.790	-1.068	-387	491
Stand van de reserve sociaal domein	abs	5.400					
Omvang reserve sociaal domein	%	4%					

Daar waar in uw begroting 2016 nog rekening werd gehouden met een overschot binnen het sociaal domein zijn de inzichten nu gewijzigd en wordt een tekort in het financieel perspectief geraamd. De transitie sociaal domein heeft meer inleertijd nodig. Uw gemeente heeft een uitwerkingsopdracht vastgesteld om een verbeterde sociale infrastructuur (gemeente en sociale partners) te realiseren ultimo 2018. Naast de reserve sociaal domein is een bedrag van € 9 mln. gereserveerd in de saldireserve voor eventuele tekorten in het sociaal domein. Daarmee is het risico van de teruglopende integratie uitkering in het financieel perspectief gedekt.

Bovendien is door een bijstelling van het objectieve verdeelmodel voor 2017 ook een tekort in de BUIG-uitkering naar voren gekomen (uw gemeente kende eerst een overschot). In 2017 worden ca. € 7,4 mln. minder BUIG gelden ontvangen dan in 2016. Het is onzeker op welke wijze zich dit in de jaren na 2017 gaat ontwikkelen en tevens in welke mate een beroep kan worden gedaan op de vangnet regeling BUIG. Dit risico is verwerkt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Uw gemeente hanteert bij het opstellen van het financieel perspectief de septembercirculaire 2016, wat consistent is ten opzichte van voorgaand jaar. De ramingen lonen en sociale lasten en de materiële budgetten worden geïndexeerd.

Uw woonlasten liggen boven het landelijke gemiddeld niveau. Uw beleid is om de reële belastingdruk voor de burger op hetzelfde (lage) niveau te houden.

Schuldpositie

Uw gemeente heeft de afgelopen periode de investeringen in het grondbedrijf voornamelijk met vreemd vermogen gefinancierd. De netto schuldquote (BBV) bedroeg in 2011 ca. 80% en is afgelopen jaren toegenomen tot naar uw verwachting ca. 105% in 2017. Dit beeld zal volgens u binnen het financieel perspectief worden gecontinueerd.



Weerstandspositie

De solvabiliteitsratio van uw gemeente was in 2011 nog 36% en is in de afgelopen jaren gedaald tot naar verwachting 18% in 2017. De afwaarderingen in het grondbedrijf van de afgelopen jaren, ingegeven door de economische crisis, en de aanpassing aan het BBV, hebben het eigen vermogen sterk doen afnemen. De verwachte structurele en reële tekorten tot en met 2019 hebben, ondanks het herstel op de grondmarkt, een drukkend effect op de solvabiliteit. Uw gemeente streeft ernaar de solvabiliteit op de langere termijn weer op orde te brengen.

Nadat uw gemeente in 2015 ook de programmering kantoren heeft aangepast en de markt zich verder herstelt, verwacht u dat de grondratio (investering in het grondbedrijf als percentage van de totale baten) komende jaren voorzichtig kan gaan dalen door het effect van de in afgelopen jaren genomen beheersmaatregelen en de aantrekkende markt voor grondverkopen. Deze grondratio was in 2011 ca. 62% en bedraagt, nadat deze in 2013 ca. 80% bedroeg, naar uw verwachting in 2017 ca. 43%. De daling is daarnaast ingegeven door de toename van de baten door de decentralisatie van het sociaal domein vanaf 2015. De waardering van de grondpositie is afgelopen jaren sterk afgenomen, waardoor de winstpotentie in komende jaren is vergroot.

U waardeert de weerstandspositie als voldoende.

Conclusie / Regime IBT FT

Uw gemeente heeft de BVV wijzigingen adequaat doorgevoerd. Uw gemeente kan nog een verdere stap maken om de afspraken van het IBT FT na te komen.

De begroting 2017 en meerjarenraming 2018 - 2019 zijn niet structureel en reëel in evenwicht met uitzondering van 2020. Er is geen vrije ruimte in de saldireserve meer beschikbaar en uw beleid is deze weer aan te zuiveren onder meer vanuit toekomstige winsten uit de grondexploitaties.

Het beperken van de tekorten in het sociaal domein in het financieel perspectief vormt een zware opgave.

Almere valt voor het komende jaar, met inachtneming van art. 203 van de Gemeentewet, onder repressief toezicht met de kleur oranje. Dit betekent dat uw begroting en de begrotingswijzigingen daarop geen goedkeuring van het college van GS behoeven. Wel houdt dit in dat het bestuurlijk overleg over het IBT FT wordt voortgezet. Voor meer informatie wordt verwezen naar de inhoud van het convenant IBT FT.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

de secretaris,

de voorzitter





DASH BOARD FINANCIËLE POSITIE					W	W	W	W	W	B	PB	MJR	MJR	MJR	
Almere					2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
BEGROTING															
	Woonlasten (mph) / woonlasten														
1	(mph)(landelijk gem.) (BBV)	<95%	>95% en <105%	> 105%	%	105%	103%	103%	104%	105%	103%				
2	Structurele exploitatie ruimte (na inzet reserves) (als % baten) (BBV)	>0%	=0%	<0%	%	-0,1%	1,5%	3,6%	1,3%	1,0%	-1,6%	-3,3%	-1,0%	-0,3%	0,1%
3	Verschil jaarrekening en primaire begroting (voor inzet reserves) (% baten)	<5% en > -5%		>5% en < -5%	%	4%	-2%	3%	-8%	1%					
SCHULDPOSITIE															
1	EMU saldo (werkelijk versus referentie waarde)				abs	-28.443	-28.502	-29.731	-22.336						
2	Netto schuld quote (BBV)	<90%	>90% en <130%	>130%	%	80%	95%	99%	104%	82%	102%	105%			
3	Debt ratio	<50%	>50% en <80%	>80%	%	57%	61%	63%	68%	69%					
4	Netto schuld per inwoner				abs	2.850	3.062	3.220	3.226	3.184					
WEERSTANDSVERMOGEN															
1	Weerstandsratio	>1,0	=1,0	<1,0	abs	1,2	1,4	1,1	1,1	pm	1,0				
3	Solvabiliteit (BBV)	>50%	>20% en <50%	<20%	%	36%	32%	32%	28%	26%	21%	18%			
4	Grondexploitatie (BBV) ((NIEGG + IEGG)/totale baten) (BBV)	<20%	>20% en <35%	>35%	%	62%	76%	80%	71%	36%	43%	43%			