

ABCOUDE, MEI 2021

FINANCIËLE SCAN GEMEENTE MONTFOORT



gemeente
Montfoort



PROVINCIE  UTRECHT

PROVINCIE UTRECHT

**Afdeling Bestuurs- en Directieondersteuning
Team Bestuur, Europa en Interbestuurlijk toezicht**

FINANCIËLE SCAN GEMEENTE MONTFOORT

Samenstellers

Opdrachtgever
Uitvoerder
Extern bureau

Provincie Utrecht
Welconsult Gemeentefinanciën te Abcoude
Welconsult Gemeentefinanciën, H.F.M. van der Wel,

Met medewerking van:

Gemeente Montfoort

Financieel concernadviseur, R. Bruggeman

Provincie Utrecht

Financieel toezichthouder, M.W.J. van den Broek
Financieel toezichthouder, A.J.J. van Dixhoorn-Hoogenboom

Inhoudsopgave

Leeswijzer	4
Bestuurlijke samenvatting financiële scan gemeente Montfoort	5
Inleiding, belangrijkste bevindingen en aanbevelingen	7
FINANCIËLE SCAN GEMEENTE MONTFOORT.....	19
1 De ontwikkeling van de financiële positie in historisch perspectief	20
1.1 Financiële positie in historisch perspectief	20
1.2 Weerbaarheid en wendbaarheid financiële positie	26
1.2.1 Weerbaarheid	28
1.2.2 Wendbaarheid.....	35
1.3 Weerstandsvermogen (beleid, risico's, weerstandscapaciteit)	39
1.4 Overhead.....	41
1.5 Onderhoud kapitaalgoederen.....	43
2 De eigen inkomsten vergeleken	49
2.1 Inleiding	49
2.2 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen vergeleken met de normen artikel 12 van de Fvw.....	49
2.3 Gemeentelijke woonlastendruk	50
2.4 Overige heffingen	52
2.5 Conclusies en aanbevelingen	52
3 De nettolasten vergeleken	54
3.1 Inleiding	54
3.2 Nettolasten begroting 2021 ten opzichte van de clusters algemene uitkering 2021.....	56
3.3 Toelichting inkomstenclusters.....	59
3.4 Toelichting uitgavenclusters	63
3.5 Conclusie en aanbevelingen	69
Bijlagen	72
Bijlage 1 De vergelijking van Montfoort met zichzelf (op basis van structurele lasten)	73
Bijlage 2 Clustervergelijking op taakveldenniveau tussen de structurele nettolasten per inwoner van Montfoort en van de selectiegroep.....	74
Bijlage 3 Clusterindeling 2021 gemeentefonds	78
Bijlage 4 Financiële positie in historisch perspectief	79

Leeswijzer

De financiële scan begint met de bestuurlijke samenvatting van 1A 4tje, met daarin de kern van het beeld van de financiële positie en van de bevindingen.

Vervolgens vindt u de inleiding, een wat uitgebreidere samenvatting en de conclusies en aanbevelingen. Na lezing daarvan heeft u een goed beeld van de hoofdlijnen en de bevindingen.

Daarna vindt u de feitelijke financiële scan, waarin voor een nadere verdieping in drie hoofdstukken uitgebreider wordt ingegaan op de in de inleiding geformuleerde onderzoeksvragen.

Een uitgebreide beschrijving van de financiële positie van de gemeente aan de hand van de begrotingen en jaarstukken vanaf 2017 vindt u in een aparte bijlage.

De drie hoofdstukken worden steeds afgesloten met conclusies en aanbevelingen. De conclusies betreffen een opsomming van de belangrijkste bevindingen die in het betreffende hoofdstuk naar voren komen. De conclusies en aanbevelingen vindt u ook terug bij de bestuurlijke samenvatting.

Bij de conclusies wordt in principe de volgende driedeling aangehouden:

- Algemeen
- Wat kan er beter?
- Welke risico's zijn er?

De aanbevelingen zijn snel terug te vinden omdat deze zijn ingekaderd in een gekleurd vlak.

Bestuurlijke samenvatting financiële scan gemeente Montfoort

Voor u ligt de financiële scan gemeente Montfoort. De scan geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente en in de risico's en de kansen. De uitkomsten kunnen worden gebruikt als ondersteuning bij het formuleren van toekomstig (financieel) beleid.

Uit de financiële scan komt naar voren, dat de financiële positie van de gemeente reden tot zorg geeft als het gaat om het structurele en reële evenwicht in de exploitatiebegroting. De meerjarenbegroting 2021-2024 laat in alle jaarschijven een tekort zien.

De gemeenteraad heeft er met betrekking tot het oplossen van de financiële tekorten in de begroting 2021-2024 in meerderheid voor gekozen om nog geen onomkeerbare beslissingen te nemen die de voorzieningen aantasten en zet in eerste instantie de algemene reserve in om tekorten op te vangen.

De gemeente geeft aan dat dit besluit inmiddels verder is verfijnd: sturen op het zo sluitend mogelijk maken van de begrotingsjaren 2021 en 2022 (dus sturen op 0-resultaat zonder verdere belasting van de algemene reserve). Voor 2023 en 2024 wil de gemeente aankomende jaar (2021) aankijken welke (externe) ontwikkelingen daadwerkelijk omgezet gaan worden in extra budget voor de gemeente. Aan de hand daarvan wordt voor de begroting van volgend jaar verder gekeken welke stappen noodzakelijk zijn.

Bij de ontwikkelingen denkt de gemeente onder meer aan de volgende zaken, die een voordelig effect op de financiële positie van de gemeente Montfoort zouden kunnen hebben:

- Terugdraaien opschalingkorting gemeentefonds.
- Herijking Gemeentefonds (Montfoort lijkt op basis van voorlopige gegevens een "voordeelgemeente" in plaats van "nadeelgemeente").
- Kostendekkende compensatie Jeugdzorg.

Of bovenstaande zaken daadwerkelijk tot een voordeel voor Montfoort leiden is overigens nog niet zeker. Dit hangt onder meer af van besluiten die het Rijk in het kader van de huidige kabinetsformatie zal gaan nemen.

Naast het ontbreken van structureel en reël evenwicht in de (meerjaren) begroting is ook sprake van een relatief zwakke reservepositie. Deze zal naar verwachting de komende jaren verder verslechteren als gevolg van het verwachte nadelige rekeningssaldo 2020 en de geraamde nadelige begrotingssaldi vanaf 2021.

De schuld is naar objectieve maatstaven laag. Ook de boekwaarde van de grondexploitaties als percentage van de omzet is laag, wat gunstig is.

Net zoals zeer veel gemeenten wordt ook Montfoort geconfronteerd met tekorten op het sociaal domein. Tot en met de begroting 2019 werden de lasten en baten voor het sociaal domein budgettair neutraal geraamd. Bijstelling van de budgetten vond plaats in de voor- en najaarsnota of werden zichtbaar in de jaarrekening.

Met ingang van de begroting 2020 zijn de nadelen, die zich vooral bij jeugdzorg voordoen, opgenomen in de begrotingsramingen. In 2020 is sprake van een relatief geringe verhoging van het lastenbudget, maar in 2021 is de noodzakelijke verhoging van het lastenbudget voor Wmo en jeugdzorg forser.

Er zijn diverse financiële risico's die zich kunnen voordoen met betrekking tot de kapitaalgoederen. Er is veel onzekerheid over de toereikendheid van onderhoudsbudgetten en dan vooral de budgetten voor vervanging. Daarnaast is er mogelijk sprake van achterstallig onderhoud. Indien dit, na onderzoek, inderdaad het geval is moet de gemeente een voorziening achterstallig onderhoud vormen. Dit heeft een negatieve impact op de reservepositie van de gemeente.

Het is niet duidelijk of de onderhoudsreserves toereikend zijn voor het dekken van de kosten van groot onderhoud. Daarnaast worden niet alle onderhoudsreserves jaarlijks gevoed door een toevoeging ten laste van de begroting. Deze reserves raken dus op een gegeven moment uitgeput.

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB-woningen, afvalstoffenheffing en rioolrecht) van zowel meerpersoonshuishouden als eenpersoonshuishoudens in Montfoort in 2021 hoger is dan de gemiddelde woonlastendruk in 2021 in de selectiegroep.

De OZB aanslag is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil

wordt bij de meerpersoonshuishoudens vooral veroorzaakt door de hogere afvalstoffenheffing en het hogere rioolrecht. Bij de eenpersoonshuishoudens wordt het verschil bijna volledig veroorzaakt door het hogere rioolrecht.

Uit de vergelijking van de structurele nettolasten 2021 met de gemeentefondsuitkering 2021 komt naar voren, dat er bij de clusters Bestuur en algemene ondersteuning, Openbare orde en veiligheid, Infrastructuur en gebiedsontwikkeling en Inkomen en participatie sprake is van hogere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering. Van lagere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering is sprake bij de clusters Educatie, Cultuur en ontspanning, de Clusters sociaal domein en Riolerings en reiniging.

In deze financiële scan is een aantal aanbevelingen opgenomen. De aanbevelingen hebben onder meer betrekking op:

- Nadrukkelijke sturing op het realiseren en behouden van structureel een reëel begrotingsevenwicht.
- Het beperken van de inzet van de reserves als dekkingsmiddel in de begroting (bijvoorbeeld ter dekking van incidentele lasten) zolang de solvabiliteit (reservepositie) de signaleringswaarde "meest risicovol" heeft.
- Het sturen op het versterken van het weerstandsvermogen.
- Het ramen van reële en structurele budgetten voor onderhoud en vervanging van kapitaalgoederen.
- Verbeteren informatiewaarde van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

Inleiding, belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Inleiding

Aanleiding voor de financiële scan

De financiële scan is onderdeel van het programma Sterk Utrechts Bestuur. Dit programma is opgesteld door de provincie Utrecht met betrokkenheid van de gemeenten en waterschappen. Sterk Utrechts Bestuur wil bijdragen aan een succesvolle en slagvaardige samenwerking tussen gemeenten, waterschappen en provincie om zo opgaven verder te brengen. Er zijn steeds meer opgaven die worden gerealiseerd op een regionale schaal, waarbij een goede onderlinge samenwerking belangrijk is. Het programma bevat een vijftal programmalijnen en een instrumentenkoffer.

Vanuit het programma "Sterk Utrechts Bestuur" wil de provincie gemeenten en waterschappen o.a. ondersteunen door het aanbieden van instrumenten uit de instrumentenkoffer.

De provincie wil gemeenten ondersteunen op het gebied van slagkracht en het openbaar bestuur en biedt daarom een drietal instrumenten aan. Een mogelijk instrument daarbij is de financiële scan. Om te onderzoeken of de financiële scan meerwaarde heeft voor gemeenten, is de provincie een pilot gestart en konden vier gemeenten binnen de provincie Utrecht van de mogelijkheid gebruik maken om een financiële scan te laten uitvoeren.

De pilot wordt vervolgens geëvalueerd en afhankelijk van de resultaten, wordt dit instrument eventueel aan meer Utrechtse gemeenten aangeboden.

De gemeente Montfoort is één van de vier gemeenten die hebben aangegeven de financiële scan, in deze pilotfase, te willen laten uitvoeren

De financiële scan is toekomstgericht. De scan geeft inzicht in de financiële positie, de kansen en de risico's. De uitkomsten kunnen worden gebruikt als ondersteuning bij het formuleren van toekomstig (financieel) beleid.

De financiële scan verschaft inzicht in de eigen financiële positie van de gemeente en hoe die positie zich verhoudt tot vergelijkbare gemeenten. Bovendien wordt inzicht gegeven in de cijfermatige afwijkingen die zich op de verschillende taakvelden ten opzichte van de algemene uitkering en een selectiegroep van gemeenten voordoen.

Focus op financiën

In de financiële scan wordt de financiële positie van de gemeente belicht, de focus ligt dan ook op de financiën van de gemeente. Dat betekent dat het door de gemeente geformuleerde beleid en de gemaakte beleidskeuzes geen onderdeel uitmaken van het onderzoek.

Voor het realiseren van de vastgestelde beleidsdoelstellingen zijn uiteraard wel financiële middelen nodig. Het effect hiervan op de financiële positie van de gemeente ziet u terug in deze financiële scan. Net als overigens het effect van beslissingen op rijksniveau die de financiële positie van de gemeente kunnen raken, zoals de ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Financiële scan versus Begrotingsscan

De financiële scan is voor wat betreft de opzet en inhoud vergelijkbaar met een begrotingsscan¹. Het grote verschil met de scan die nu voorligt is, dat een begrotingsscan normaal gesproken alleen door gemeenten kan worden aangevraagd die door hun financiële positie onder preventief toezicht staan. De financiële scan is voor gemeenten veel meer een (preventief) hulpmiddel om inzicht te krijgen in hoe zij ervoor staan.

Een ander verschil is dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), in tegenstelling tot de begrotingsscan, geen directe rol heeft in de totstandkoming van de financiële scan. De financiële scan komt tot stand onder regie van de provincie Utrecht. Voor het vervaardigen van de scan heeft de provincie een externe deskundige ingeschakeld.

De financiële scan wordt bekostigd vanuit de provincie. Om die reden is de scan ook niet vrijblijvend voor de gemeente. Gedeputeerde Staten verwachten van de raad of het college

¹ Zie voor voorbeelden van begrotingsscans: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/financieel-toezicht-gemeenten-en-provincies/financiele-scans-gemeenten>

een schriftelijke reactie, in het bijzonder met betrekking tot de eventuele aanbevelingen. Daarbij verwacht de provincie, dat de gemeente aangeeft wat er met de aanbevelingen wordt gedaan.

De conclusies en aanbevelingen kunnen daarnaast input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.

De financiële scan is een openbaar document en daardoor ook voor andere gemeenten te raadplegen. Behalve de gemeente Montfoort, kunnen ook andere gemeenten gebruik kunnen maken van de aanbevelingen en adviezen die de onderzoeker in de scan benoemt.

Doel van de financiële scan

Uitgangspunt voor de financiële scan is de volgende vraag:

Geef inzicht in de financiële positie van Montfoort, zodat de uitkomsten kunnen worden gebruikt als ondersteuning bij het maken van prioriterings- en beleidskeuzes.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de centrale probleemstelling opgedeeld in drie onderzoeksvragen. Deze luiden als volgt:

Onderzoeksvraag 1

Wat kan over de financiële positie van de gemeente worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen 2017 tot en met 2021 en de jaarrekeningen 2017 tot en met 2019?

Deze onderzoeksvraag wordt in hoofdstuk 1 "Een analyse van de financiële positie van de gemeente in historisch perspectief" beantwoord.

Naast het beschrijven van de ontwikkeling van de financiële positie, wordt ook ingegaan op eventueel doorgevoerde of geplande bezuinigingen en de belangrijkste oorzaken van een, ten opzichte van de begroting, afwijkend rekeningssaldo. Waar relevant worden ook bevindingen van de accountant naar aanleiding van de controle van de jaarrekeningen meegenomen en opmerkingen van de toezichthouder naar aanleiding van de financiële beleidsstukken.

Aan de hand van vijf financiële kengetallen wordt inzicht gegeven in de "wendbaarheid" en de "weerbaarheid" van de gemeentelijke begroting. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de schuldpositie, de ontwikkeling van het eigen vermogen en de grondexploitaties.

Vervolgens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de investeringen, het weerstandsvermogen, de overhead en onderhoud kapitaalgoederen.

Dit onderdeel wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

Bij de conclusies wordt in principe de volgende driedeling aangehouden:

- *Algemeen*
- *Wat kan er beter?*
- *Welke risico's zijn er?*

Daar waar de driedeling niet relevant is wordt alleen het onderdeel 'algemeen' opgenomen.

Terugkijken en Vooruitkijken

Bij de 1e onderzoeksvraag wordt enkele jaren "teruggekeken". Zo kan de ontwikkeling van bijvoorbeeld de reservepositie, de schuldpositie en de rekeningssaldi vanaf 2017 goed worden gevolgd en kunnen opvallende zaken nader worden onderzocht en toegelicht. Ook zal er nadrukkelijk worden "vooruitgekeken" aan de hand van de meest recente begroting; de begroting 2021-2024.

Onderzoeksvraag 2

Doen zich tussen de gemeente en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten in 2021 en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Deze onderzoeksvraag wordt in hoofdstuk 2 "De eigen inkomsten vergeleken" beantwoord.

Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente en de woonlasten in 2021. Verder wordt aandacht besteed aan de heffingen in relatie tot de selectiegroep.

Dit onderdeel wordt afgesloten met een aantal conclusies naar aanleiding van hetgeen in dit hoofdstuk naar voren is gekomen.

Onderzoeksvraag 3

Hoe verhouden de eigen inkomsten en de structurele nettolasten van de gemeente zich in 2021 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep?

Deze vragen worden in hoofdstuk 3 "De nettolasten vergeleken" beantwoord.

Uitgangspunt is de vastgestelde begroting over het jaar 2021.

Dit onderdeel wordt afgesloten met een aantal conclusies naar aanleiding van hetgeen in dit hoofdstuk naar voren is gekomen.

Selectiegroep

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen 2 en 3 wordt uitgegaan van een selectiegroep. Ook in onderdelen van hoofdstuk 1 worden vergelijkingen gemaakt met deze groep van gemeenten. Op basis van de belangrijkste structuurkenmerken van de gemeente Montfoort is in overleg met de gemeente gezocht naar een groep van gemeenten die gemiddeld genomen vergelijkbaar is, verder te noemen de selectiegroep. Daarbij is ook advies gevraagd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Voor deze scan zijn vijf gemeenten geselecteerd met vergelijkbare structuurkenmerken (en vergelijkbare opbouw van de algemene uitkering) die daardoor zoveel mogelijk lijken op de gemeente Montfoort.

Het betreft de Utrechtse gemeenten Bunnik en Woudenberg, de Gelderse gemeente Hattem, de Noord-Brabantse gemeente Hilvarenbeek en de Zeeuwse gemeente Kapelle

Gemeente	Sociale Structuur	Centrum- functie	Inwoners*	Provincie
Bunnik	Goed	Zonder	15.315	Utrecht
Hattem	Goed	Weinig	12.309	Gelderland
Hilvarenbeek	Goed	Weinig	15.645	Noord-Brabant
Kapelle	Goed	Redelijk	12.799	Zeeland
Woudenberg	Goed	Weinig	13.471	Utrecht
Montfoort	Goed	Zonder	14.031	Utrecht

*Het aantal inwoners voor de gemeenten in de selectiegroep is het meest recente aantal, gebaseerd op de gegevens die BZK bij de septembercirculaire 2020 voor het jaar 2021 gebruikt. Dit aantal kan afwijken van het aantal dat de gemeente zelf in de begroting 2021 hanteert. Bij het omrekenen van bedragen naar een bedrag per inwoner kan dat kleine afwijkingen geven, maar deze zijn zo gering dat dit de uitkomsten en conclusies in deze financiële scan niet beïnvloeden.

Belangrijkste bevindingen

1. Wat kan over de financiële positie van de gemeente worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen 2017 tot en met 2021 en de jaarrekeningen 2017 tot en met 2019?

Financiële positie in historisch perspectief (hoofdstuk 1.1 en bijlage 4)

Net als alle andere gemeenten heeft ook Montfoort de effecten van de financiële crisis en de daaruit voorkomende rijksbezuinigingen moeten opvangen.

In juli 2014 heeft de raad besloten tot het starten van "Keuzes maken Montfoort". De begroting was op dat moment niet (meerjarig) structureel sluitend en er was geen ruimte voor nieuwe wensen uit het raadsprogramma. Ook wil de gemeente ruimte creëren om de uitvoeringskosten en de risico's die verbonden zijn aan de decentralisaties in het sociaal domein (jeugdzorg, Wmo en participatie) te kunnen opvangen. De ombuigingsvoorstellen hebben een omvang van € 0,9 miljoen in 2015, oplopend naar € 2,3 miljoen in 2018. Daarnaast besluit de raad bij de begroting 2015 tot het opheffen van diverse bestemmingsreserves ten gunste van de algemene reserve en het vervolgens het doen van extra afschrijvingen (stadhuis / de Vaart, Heeswijkschool) ten laste van de algemene reserve. Ook wordt er een bestemmingsreserve Flankerend beleid van € 1 miljoen ingesteld, voor het opvangen van extra lasten in verband met het project "Keuzes Maken Montfoort".

Met ingang van het jaar 2015 zijn taken binnen het sociaal domein (jeugdzorg, participatiewet en de transitie van de AWBZ) naar de gemeenten overgedragen. De overdracht van deze nieuwe taken ging gepaard met een korting op het bijbehorende budget. Voor de uitvoering van deze taken is in 2015 het budget van de begroting van Montfoort met ongeveer € 4,6 miljoen verhoogd.

De gemeente had aanvankelijk als begrotingsuitgangspunt, dat de gedecentraliseerde rijkstaken (zoals de taken in het kader van Jeugdzorg en Wmo) budgetneutraal worden opgenomen in de begroting. De van het Rijk te ontvangen gelden waren aanvankelijk ook het belangrijkste ijkpunt voor het ramen van de lasten. Montfoort is, net al veel andere gemeente, geconfronteerd met stijgende lasten van vooral jeugdzorg en Wmo.

De gemeente Montfoort is er vanaf 2017 in bijna alle begrotingsjaren 2017 tot en met 2020 in geslaagd sluitende begrotingen te realiseren in de jaren 2019 tot en met 2020. Alleen in de begroting 2018-2021 was er in de jaarschijf 2018 sprake van een tekort. Vooral bij de begroting 2018-2021 was het noodzakelijk om te bezuinigen als gevolg van toenemende kosten voor UW Samenwerking de Odru (omgevingsdienst) en het aframen van taakstellingen. Belangrijkste maatregelen om dit om te buigen waren het (gedeeltelijk) aframen van de stelpost loon/prijs, verlagen lasten Odru of verhogen bouwleges en verhogen baten openbaar groen door toerekening kosten aan afvalstoffenheffing. In de begroting 2019-2022 en de begroting 2020-2023 is sprake van een positieve ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Hierdoor is de gemeente in staat structureel sluitende begrotingen te presenteren.

Het financieel perspectief van de gemeente is in de begroting 2021-2024 echter sterk verslechterd, echter niet alleen doordat compensatie vanuit het Rijk voor het uitvoeren van de wettelijke taken niet toereikend is (sociaal domein). Ook eigen beleid van de gemeente leidt tot hogere structurele lasten. Het uitwerken van bezuinigingsvoorstellen zou het voortbestaan van de gemeente moeten waarborgen, omdat herindeling door de gemeente nog te prematuur wordt geacht. De gemeente lijkt echter geen onomkeerbare beslissingen te willen nemen als het gaat om de gemeentelijke voorzieningen. De gemeente geeft aan, dat dit besluit inmiddels verder is verfijnd: sturen op het zo sluitend mogelijk maken van de begrotingsjaren 2021 en 2022 (dus sturen op 0-resultaat zonder verdere belasting van de algemene reserve). Voor 2023 en 2024 wil de gemeente aankomende jaar (2021) aankijken welke ontwikkelingen daadwerkelijk omgezet gaan worden in extra budget voor de gemeente. Aan de hand daarvan wordt voor de begroting van volgend jaar verder gekeken welke stappen noodzakelijk zijn.

Bij de ontwikkelingen denkt de gemeente onder meer aan de volgende zaken, die een voordelig effect op de financiële positie van de gemeente Montfoort zouden kunnen hebben:

- Terugdraaien opschalingkorting gemeentefonds.
- Herijking Gemeentefonds (Montfoort lijkt op basis van voorlopige gegevens een "voordeelgemeente" in plaats van "nadeelgemeente").
- Kostendekkende compensatie Jeugdzorg.

Of bovenstaande zaken daadwerkelijk tot een voordeel voor Montfoort leiden is overigens nog niet zeker. Dit hangt onder meer af van besluiten die het Rijk in het kader van de huidige kabinetsformatie zal gaan nemen.

In 2017 en 2018 was er in de jaarrekeningen sprake van batige saldi. Deze zijn vooral het resultaat van incidentele baten. Als de incidentele baten en lasten worden geëlimineerd is er in al deze jaren sprake van een nadelig structureel rekeningresultaat. Het structurele nadelige effect daarvan is met ingang van de begroting 2021-2024 in de begroting verwerkt.

De jaarrekening 2019 sluit met een relatief fors nadelig saldo (€ 1,2 miljoen). Ten opzichte van de resultaten in de jaarrekeningen 2017 en 2018 is dus sprake van een forse negatieve ontwikkeling. Er is onder meer sprake van structureel hogere lasten voor wethouderspensionen (€ 0,4 miljoen), Wmo (€ 0,2 miljoen), jeugdzorg (€ 0,3 miljoen) en Odru (€ 0,2 miljoen). Op basis van voorlopige cijfers van de jaarrekening tekent zich over 2020 ook een tekort af. Er is onder meer sprake van een hogere toevoeging aan de voorziening bestuurderspensionen en hogere lasten binnen het sociaal domein.

De financiële stukken zijn goed leesbaar. De informatiewaarde daarvan kan nog wel worden verhoogd, als de grootste structurele voor- en nadelen in de jaarrekening specifiek worden benoemd. Daardoor kan het effect daarvan op de begroting van het lopende jaar en de komende jaren worden vastgesteld en kan de gemeente maatregelen nemen om de negatieve structurele effecten te verkleinen.

Weerbaarheid en wendbaarheid (hoofdstuk 1.2)

Als wordt gekeken naar de ratio's die inzicht geven in de weerbaarheid van de financiële positie (schuld, solvabiliteit en grondexploitatie), dan is de conclusie dat er vooral reden tot zorg is met betrekking tot de ontwikkeling van de reservepositie.

De schuld is naar objectieve maatstaven laag. Ook de boekwaarde van de grondexploitaties als percentage van de omzet is laag, wat gunstig is.

De solvabiliteit (reservepositie) is zwak en zal de komende jaren verder verslechteren als gevolg van de negatieve ontwikkeling van het verwachte rekeningssaldo 2020 en de geraamde nadelige begrotingssaldi vanaf 2021.

Het versterken van de reservepositie zal dus prioriteit moeten krijgen. Om boven de kritische grens van 20% (verhouding eigen vermogen en balanstotaal) te komen moeten de reserves met € 3,7 miljoen toenemen tot een minimale stand van totaal € 7 miljoen. De prognose is dat de van de algemene reserve en bestemmingsreserves stand per 31 december 2024, uitgaande van de huidige geraamde tekorten in de begroting 2021-2024, totaal € 2,7 miljoen zal zijn.

De algemene reserve van Montfoort is op 31 december 2019 € 116 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. De bestemmingsreserves van Montfoort zijn op 31 december 2019 € 634 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep.

Bij de wendbaarheid van de financiële positie gaat het om de structurele exploitatieruimte en de belastingcapaciteit. De begroting van de gemeente Montfoort bevat niet veel flexibiliteit als gevolg van een negatieve uitgangspositie (structureel tekort in alle begrotingsjaren, nog te realiseren taakstelling Odru, nog te ramen effect actualisatie beheerplannen).

Naast het verlagen van lasten kan de gemeente nog financiële ruimte vinden door in te zetten op verhogen van de Onroerende zaakbelastingen (OZB) en het kostendekkend maken van het rioolrecht en de afvalstoffenheffing. Dit is echter al onderdeel van de dekkingsmaatregelen van de gemeente.

Weerstandsvermogen: beleid, risico's, weerstandscapaciteit (hoofdstuk 1.3)

In de begroting 2021-2024 is de weerstandsratio voor de risico's, inclusief de risico's grondexploitatie voor het begrotingsjaar 2021 berekend op 2,5. Daarmee voldoet deze aan de door de raad vastgestelde grens van minimaal 1,5.

De verwachting is echter dat de weerstandsratio zal gaan afnemen door de daling van de algemene reserve. Indien de gemeente geen maatregelen neemt om de afname van de stand van de algemene reserve te beperken en geen kans ziet de algemene reserve te versterken, dan is de kans zeer reëel dat de weerstandsratio lager dan 1 gaat worden.

Er is geen nota weerstandsvermogen en risicobeheersing. De gemeente geeft aan dat een dergelijke nota in 2021 wel aan de raad wordt aangeboden.

Overhead (hoofdstuk 1.4)

De overhead van de gemeente Montfoort is uitgedrukt in een bedrag per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Uitgedrukt als percentage van de lasten is de overhead iets hoger.

Echter, daarbij moet worden aangetekend dat het (lage) percentage overhead ten opzichte van het totaal van de lasten bij een van de gemeenten in de selectiegroep (Woudenberg) enigszins is vertekend. Dit wordt veroorzaakt door het relatief hoge bedrag aan lasten van die gemeente. Dit is het gevolg van de raming bij die gemeente van relatief hoge lasten (en baten) voor grondexploitaties.

Onderhoud kapitaalgoederen (hoofdstuk 1.5)

De gemeente werkt voor de meeste kapitaalgoederen met een onderhoudsvoorziening of onderhoudsreserve (met uitzondering van openbare verlichting, baggeren en openbaar groen).

Het is niet duidelijk of de onderhoudsreserves toereikend zijn voor het dekken van de kosten van groot onderhoud. Indien naar aanleiding van de actualisatie van de beheerplannen blijkt dat de reserves niet toereikend zijn, moet de jaarlijkse toevoeging ten laste van de exploitatiebegroting worden verhoogd.

Niet alle onderhoudsreserves worden jaarlijks gevoed door een toevoeging ten laste van de begroting. De reserves raken dus op een gegeven moment uitgeput.

De gemeente is voornemens om in 2021 een groot aantal onderhoudsplannen te actualiseren. Er is veel onzekerheid over de toereikendheid van onderhoudsbudgetten en dan vooral de budgetten voor vervanging. Daarnaast is er mogelijk sprake van achterstallig onderhoud. Indien dit, na onderzoek, inderdaad het geval is moet de gemeente in één keer een voorziening achterstallig onderhoud vormen. Dit heeft een negatieve impact op de reservepositie van de gemeente.

In het in de begroting geraamde budget voor civieltechnische kunstwerken zijn geen middelen voor groot onderhoud opgenomen. Zodra daar sprake van is moet er dus een apart krediet aan de raad worden gevraagd.

Inhoudelijk kan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen worden verbeterd door in de jaarrekening ook de in de begroting geraamde budgetten voor onderhoud op te nemen en nadrukkelijker een relatie te leggen met de gerealiseerde werkzaamheden, de werkelijke lasten en de oorzaak van eventuele verschillen te duiden. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting kan in grotere mate vooruit worden gekeken kijken en concreter worden aangegeven in hoeverre financiële middelen voor vervanging aanwezig zijn en in hoeverre onderhoudsreserves toereikend zijn.

2. Doen zich tussen de gemeente Montfoort en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten in 2021 en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Woonlasten 2021 voor meerpersoonshuishoudens

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk voor burgers blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB-woningen, afvalstoffenheffing en rioolrecht) van een meerpersoonshuishouden in Montfoort in 2021 € 102 hoger is dan de gemiddelde woonlastendruk in 2021 in de selectiegroep.

De OZB aanslag is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil wordt vooral veroorzaakt door de hogere afvalstoffenheffing en het hogere rioolrecht. In 2022 zal het tarief afvalstoffenheffing, in het kader van het kostendekkend maken van de

tarieven, verder stijgen.

Woonlasten 2021 voor eenpersoonshuishoudens

Het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB-woningen, afvalstoffenheffing en rioolrecht) van een eenpersoonshuishouden in Montfoort is in 2021 € 62 hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep. Bij de eenpersoonshuishoudens is er, in tegenstelling tot bij de meerpersoonshuishoudens, geen sprake van (fors) hogere afvalstoffenheffing. Deze is namelijk nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit geldt ook voor de gemiddelde OZB aanslag. Het verschil wordt vooral veroorzaakt door het hogere rioolrecht. Het verschil in rioolrecht is groter dan bij de meerpersoonshuishoudens. Het relatief lage gemiddelde van het rioolrecht bij de eenpersoonshuishoudens wordt overigens vooral beïnvloed door het relatief lage rioolrecht voor eenpersoonshuishoudens bij de gemeente Hilvarenbeek.

Redelijk peil artikel 12 Fvw voor 2021

De feitelijke belastingopbrengst 2021 van de gemeente Montfoort is vergeleken met die van het zogenaamde belastingpakket zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw voor 2021. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente in 2021 een opbrengst aan OZB genereert die circa € 0,4 miljoen lager is dan het normbedrag dat bij toelating voor art. 12 wordt gehanteerd.

3. Hoe verhouden de eigen inkomsten en de nettolasten van de gemeente Montfoort zich in 2021 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep? (Hoofdstuk 3)

Net als alle gemeenten heeft Montfoort meer nettolasten dan waar de vergoeding uit het gemeentefonds in voorziet. In de systematiek van de verdeling van het gemeentefonds wordt daar ook al rekening meegehouden. Het Rijk gaat ervan uit dat de gemeente naast de inkomsten uit het gemeentefonds ook inkomsten uit andere bronnen (waaronder OZB) kan genereren.

De structurele nettolasten zijn circa € 1,3 miljoen hoger dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Dit komt neer op € 95 per inwoner. Dit is als volgt verdeeld over de clusters van de algemene uitkering:

Structurele nettolasten begroting 2021 in vergelijking met uitkering gemeentefonds 2021

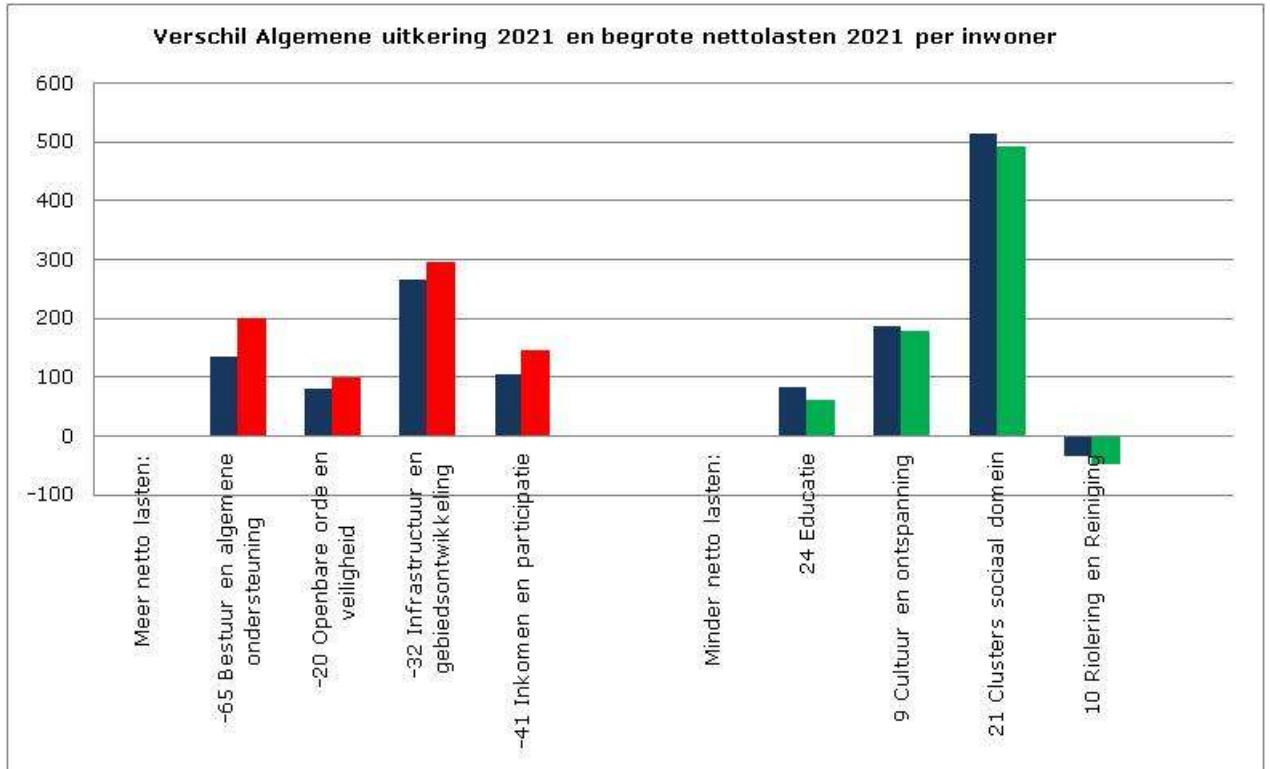
Bedragen per inwoner	Meer nettolasten	Minder nettolasten
Bestuur en algemene ondersteuning	65	
Openbare orde en veiligheid	20	
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	32	
Educatie		24
Cultuur en ontspanning		9
Inkomen en participatie	41	
Clusters sociaal domein		21
Riolering en reiniging		10
Overig (afroondingen)	1	
Totaal	159	64

Met ingang van de begroting 2019 is vergelijking van de lasten met betrekking tot Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdzorg niet meer één op één mogelijk met de rijksvergoeding, omdat de integratie-uitkering sociaal domein met ingang van 2019 onderdeel is van de algemene uitkering. In verband daarmee adviseert het Rijk om de clusters in het gemeentefonds die betrekking hebben op het sociaal domein (te weten Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd, Maatschappelijke ondersteuning en Volksgezondheid) in samenhang te bezien.

De financiële omvang van de clusters ligt echter ver uit elkaar. Zo hebben de clusters sociaal domein in totaal een omvang van € 7,2 miljoen aan algemene uitkering (€ 513 per inwoner) en bijvoorbeeld het cluster bestuur en algemene ondersteuning een omvang van € 1,9 miljoen (€ 136 per inwoner).

Om de in bovenstaande tabel weergegeven verschillen meer in perspectief te kunnen plaatsen is onderstaande grafiek opgenomen.

- De linker staven (blauw van kleur) betreffen de omvang van de algemene uitkering 2021 (bedragen per inwoner) in de betreffende clusters.
- De rode (meer netto lasten ten opzichte van het cluster) of groene staven (minder netto lasten ten opzichte van het cluster) zijn de nettolasten 2021 van de gemeente gebaseerd op de ramingen in de begroting 2021-2024 (jaarschijf 2021, inclusief de door de raad vastgestelde aanvullende begrotingsvoorstellen).



Hogere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering doen zich voor bij de clusters Bestuur en algemene ondersteuning, Openbare orde en veiligheid, Infrastructuur en gebiedsontwikkeling en Inkomen en participatie.

Van lagere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering is sprake bij de clusters Educatie, Cultuur en ontspanning, de Clusters sociaal domein en Riolering en reiniging.

Naast de uitkering uit het gemeentefonds genereren gemeenten ook eigen inkomsten, zoals opbrengsten uit het heffen van onroerende zaakbelastingen (OZB).

Structurele nettobaten begroting 2021 in vergelijking met uitkering gemeentefonds 2021

Bedragen per inwoner	Meer nettobaten	Minder nettobaten
Onroerendezaakbelastingen	124	
Overige eigen middelen (OEM)		16
Mutaties reserves		21
Overige		3
Totaal	124	40

Te zien is dat de gemeente de hogere structurele nettolasten vooral door de onroerende zaakbelastingen bekostigt.

Het vergelijken van de structurele nettolasten van de gemeente met andere gemeenten geeft inzicht in het lastenniveau ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep. Het geeft echter geen oordeel over het feit of de gemeente "te veel" of "te weinig" uitgeeft aan de diverse taakvelden. De lasten die zichtbaar zijn, zijn het uitvloeisel van het door de raad vastgestelde beleid. Deels echter, is ook sprake van taken die gemeenten hebben overgenomen van Rijk en Provincie (zoals jeugdzorg). Ook op dat gebied maken gemeenten uiteraard hun eigen beleid, maar voor het beschikbare budget zijn gemeenten

wel afhankelijk van de naar hen overgehevelde budgetten.

Om lasten en baten te kunnen vergelijken met andere gemeenten is het noodzakelijk, dat deze conform de IV-3 voorschriften (informatievoorziening aan derden, waaronder het CBS) aan de juiste taakvelden zijn gelabeld. Dit is ook van belang omdat het Rijk de ontwikkeling van lasten in relatie tot de ontwikkeling van het gemeentefonds op basis daarvan analyseert. Dit geldt uiteraard voor alle gemeenten, maar de gemeente Montfoort kan er wel voor zorgen dat de lasten en baten van de eigen gemeente goed zijn gelabeld.

Aanbevelingen

Hoofdstuk 1

Begroting en jaarstukken

- Stuur nadrukkelijk op het realiseren en behouden van structureel en reëel begrotingsevenwicht en neem de daarvoor benodigde besluiten.
- Beperk de inzet van de reserves als dekkingsmiddel in de begroting (bijvoorbeeld ter dekking van incidentele lasten) zolang de solvabiliteit (reservepositie) de signaleringswaarde "meest risicovol" heeft.
- Benoem in de jaarrekening specifiek de grootste structurele voor- en nadelen. Daardoor kan het effect daarvan op de begroting van het lopende jaar en de komende jaren worden vastgesteld en kan de gemeente maatregelen nemen om de negatieve structurele effecten te verkleinen.

Weerbaarheid en weerbaarheid van de financiële positie

- Zet in op het verbeteren van de reservepositie (de solvabiliteit) en ontwikkel daar beleid op.

Bijvoorbeeld door:

- Allereerst het structureel evenwicht in de begroting te herstellen
- Het actief verkopen van gemeentebesit
- Het jaarlijks ten laste van de begroting toevoegen van een bedrag aan de algemene reserve
- Het niet of in zeer beperkte mate ramen van incidentele lasten die gedekt worden uit de algemene reserve

Weerstandsvermogen

- Stuur op het versterken van het weerstandsvermogen, bijvoorbeeld door verkoop van bezit en voorkomen van begrotingstekorten.

Overhead

- Stel op regelmatige basis, aan de hand van de "Notitie Overhead" van de commissie BBV, vast of de aan overhead toegerekende lasten en baten conform de in die notitie opgenomen definitie van overhead plaatsvindt.
- Blijf de ontwikkeling van de overhead ten opzichte van bijvoorbeeld regiogemeenten en eventueel landelijk beschikbaar komende cijfers volgen. En doe, voor zover dit nog niet gebeurt en voor zover door de gemeente zelf gewenst, op termijn onderzoek naar de hoogte van de overhead in vergelijking tot andere gemeenten.

Onderhoud kapitaalgoederen

- Neem voor het onderhoud en de vervanging van kapitaalgoederen reële en structurele budgetten in de begroting op (in relatie tot het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau).
- Geef prioriteit aan het actualiseren van de onderhoudsplannen en stel vast dat de geactualiseerde onderhoudsplannen kunnen worden uitgevoerd binnen de in de begroting 2022-2025 op te nemen budgetten.
- Beoordeel of de onderhoudsreserves toereikend zijn om het toekomstig groot onderhoud te bekostigen.
- Neem in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting een meerjarig overzicht op van de vervanging en het groot onderhoud van de kapitaalgoederen en geef daarbij de dekking aan.
- Neem in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de jaarrekening ook de geraamde budgetten voor onderhoud op en leg nadrukkelijker een relatie met de in dat jaar gerealiseerde lasten en werkzaamheden.

Hoofdstuk 2

Belastingen en rechten

- Neem kennis van het feit dat de gemeente een onbenutte belastingcapaciteit heeft van circa € 0,4 miljoen ten opzichte van het normbedrag dat bij toelating voor artikel 12 (Financiële-verhoudingswet) wordt gehanteerd.

- Eventueel niet direct door de gemeente te verklaren verschillen die uit dit hoofdstuk naar voren komen, kunnen voor de gemeente eventueel aanleiding zijn hierop een verdieping toe te passen. Dit is uiteraard aan de gemeente zelf.

Hoofdstuk 3

De nettolasten vergeleken

- Controleer de labeling van lasten en baten aan taakvelden en pas deze waar nodig aan. Voor het goed kunnen vergelijken van de lasten en baten met andere gemeenten is dit belangrijk.
- Substantiële en niet verwachte verschillen die uit dit hoofdstuk naar voren komen, kunnen voor de gemeente eventueel aanleiding zijn hierop een verdieping toe te passen. Dit is uiteraard aan de gemeente zelf.

FINANCIËLE SCAN GEMEENTE MONTFOORT

1 De ontwikkeling van de financiële positie in historisch perspectief

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag.

'Wat kan over de financiële positie van de gemeente worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen 2017 tot en met 2021 en de jaarrekeningen 2017 tot en met 2019?'

1.1 Financiële positie in historisch perspectief

In dit hoofdstuk is, ten behoeve van de leesbaarheid, een samenvatting opgenomen. Voor een uitgebreide beschrijving per begrotings- en rekeningsjaar wordt verwezen naar bijlage 4.

In de volgende hoofdstukken wordt dieper ingegaan op diverse onderwerpen, zoals schuldpositie, reserves, weerstandsvermogen, grondexploitaties en flexibiliteit van de begroting.

Samenvatting financiële positie in historisch perspectief

In tabel 1.1.1 is op basis van de begrotingen en de meerjarenramingen vanaf 2017 het begrotingsbeeld weergegeven. Tevens zijn de rekeningssaldi vanaf 2017 weergegeven. De begrotings- en rekeningssaldi zijn niet gecorrigeerd ten aanzien van eventuele incidentele componenten.

Tabel 1.1.1 gepresenteerde begrotings- en rekeningssaldi vanaf 2017

Bedragen x € 1 miljoen (+ is positief saldo)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gepresenteerd begrotingssaldo								
Begroting 2017-2020	0,4	0,5	0,5	0,6				
Begroting 2018-2021		-0,3	0,3	0,1	0,3			
Begroting 2019-2022			0,0	0,0	0,6	0,8		
Begroting 2020-2023				0,0	0,0	0,1	0,1	
Begroting 2021-2024					-0,1	-0,3	-1,0	-0,9
Gepresenteerde jaarrekeningssaldi	1,3	0,9	-1,2					

"Keuzes maken Montfoort"

Voordat wordt ingegaan op de ontwikkeling van de financiële positie vanaf 2017, wordt kort ingegaan op de bezuinigingsoperatie "Keuzes maken Montfoort".

In juli 2014 heeft de raad besloten tot het starten van "Keuzes maken Montfoort". De begroting was op dat moment niet (meerjarig) structureel sluitend en er was geen ruimte voor nieuwe wensen uit het raadsprogramma. Ook wil de gemeente ruimte creëren om de uitvoeringskosten en de risico's die verbonden zijn aan de decentralisaties in het sociaal domein (jeugdzorg, Wmo en participatie) te kunnen opvangen. De ombuigingsvoorstellen hebben een omvang van € 0,9 miljoen in 2015, oplopend naar € 2,3 miljoen in 2018.

Onderdeel daarvan was een onder meer:

- Structurele besparing op de UW samenwerking (ambtelijke samenwerking Montfoort en IJsselstein) van € 0,2 miljoen in 2017 en € 0,4 miljoen vanaf 2018;
- Besparing van € 0,1 miljoen op het onderhoudsniveau van openbare ruimte;
- Besparing van € 0,1 miljoen op de openbare ruimte door te gaan werken met een beeldkwaliteitplan (€ 0,05 miljoen in 2016, oplopend naar € 0,2 miljoen vanaf 2018);
- Budget onderhoud vastgoed structureel verlagen met € 0,55 miljoen;
- Besparing op bibliotheek € 0,1 miljoen in 2016, oplopend naar € 0,135 vanaf 2017;
- Synergie lokale loketten 3 D's (sociaal domein) € 0,05 miljoen in 2015, oplopend naar € 0,2 miljoen vanaf 2018.

Daarnaast besluit de raad bij de begroting 2015 tot het opheffen van diverse bestemmingsreserves ten gunste van de algemene reserve en het vervolgens het doen van extra afschrijvingen (stadhuis / de Vaart, Heeswijkschool) ten laste van de algemene reserve. Ook wordt er een bestemmingsreserve Flankerend beleid van € 1 miljoen ingesteld, voor het opvangen van extra lasten in verband met het project "Keuzes Maken Montfoort".

Een deel van de voorgenomen besparingen is niet gerealiseerd. Dit betreft vooral vastgoed.

Sociaal domein

Met ingang van het jaar 2015 zijn taken binnen het sociaal domein (jeugdzorg, participatiewet en de transitie van de AWBZ) naar de gemeenten overgedragen. De overdracht van deze nieuwe taken ging gepaard met een korting op het bijbehorende budget. Voor de uitvoering van deze taken is in 2015 het budget van de begroting van Montfoort met ongeveer € 4,6 miljoen verhoogd.

De gemeente had aanvankelijk als begrotingsuitgangspunt, dat de gedecentraliseerde rijkstaken (zoals de taken in het kader van Jeugdzorg en Wmo) budgetneutraal worden opgenomen in de begroting. De van het Rijk te ontvangen gelden waren aanvankelijk ook het belangrijkste ijkpunt voor het ramen van de lasten.

Montfoort is, net al veel andere gemeente, geconfronteerd met stijgende lasten van vooral jeugdzorg en Wmo.

Ontwikkeling financieel perspectief vanaf 2017

2017

De (meerjaren)begroting 2017-2020 sluit in alle jaren met een positief saldo. Er is wel weinig ruimte voor nieuw beleid. De jaarrekening 2017 sluit met een overschot van € 1,3 miljoen, maar als alle incidentele baten en lasten worden geëlimineerd is er sprake van een structureel tekort van € 0,5 miljoen. De voordelen zijn vooral incidenteel van aard, zoals winstnemingen op grondexploitaties. Structurele nadelen doen zich voor als gevolg van het afboeken van bedrag van € 0,2 miljoen aan taakstellingen uit "Keuzes maken Montfoort" (openbare ruimte), toename van de kosten van de Odru (circa € 0,3 miljoen) hogere lasten op de nieuwe taken binnen het sociaal domein (vooral jeugdzorg € 0,3 miljoen).

2018

Het in de raadsinformatienota geschetste financieel perspectief geeft, ondanks de groei van de algemene uitkering, voor alle jaren een (fors) tekort van circa € 1,4 miljoen. Vooral veroorzaakt door hoger kosten UW Samenwerking (€ 0,66 miljoen), hogere kosten Odru (€ 0,4 miljoen) en het aframen van taakstellingen (€ 0,33 miljoen).

Belangrijkste maatregelen om dit om te buigen zijn het (gedeeltelijk) aframen van de stelpost loon/prijs (€ 0,3 miljoen oplopend naar € 0,46 miljoen), verlagen lasten Odru of verhogen bouwleges (€ 0,3 miljoen) en verhogen baten openbaar groen door toerekening kosten aan afvalstoffenheffing (€ 0,21 miljoen).

Daardoor sluit de begroting 2018 in de jaarschijf 2018 nog wel met een tekort, maar in de jaren 2019 t/m 2021 is sprake van batige saldi. De lasten voor jeugdzorg nemen met € 0,2 miljoen toe, maar daartegenover staat ook een toename van de integratie-uitkering sociaal domein.

De jaarrekening 2018 sluit met een voordelig saldo van € 0,9 miljoen, vooral door het positieve effect van het actualiseren van grondexploitaties. Uit de jaarrekening is niet af te leiden in hoeverre sprake is van een structureel voordelig of nadelig saldo.

2019

In 2018 hebben er gemeenteraadsverkiezingen plaatsgevonden. De begroting 2019 is dus de eerste begroting die het nieuwe college aan de raad aanbiedt.

Naar verwachting zal per 1 januari 2019 de ambtelijke samenwerking met IJsselstein voor het grootste deel zijn ontvlochten en heeft Montfoort weer een eigen ambtelijk apparaat.

De begroting 2019-2022 sluit in de jaarschijf 2019 met een nadelig saldo van € 36.000, maar vanaf 2020 is er sprake van oplopende overschotten tot € 0,8 miljoen in 2022.

De ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is fors positief. Op basis van de maartcirculaire 2018 neemt de algemene uitkering in 2019 met € 0,54 miljoen toe en stijgt door met € 1,4 miljoen in 2022.

Dit was een extra circulaire op basis van het Bestuursakkoord dat is gesloten tussen Rijk en gemeenten, met daarin een groot aantal gezamenlijke uitdagingen.

De in de maartcirculaire opgenomen gelden zijn dus ook (deels) bedoeld om als gemeente bij te dragen in die doelstellingen, zoals klimaat, sociaal domein en toekomstbestendig wonen.

De jaarrekening 2019 sluit met een nadelig saldo van € 1,2 miljoen. Ten opzichte van de resultaten in de jaarrekeningen 2017 en 2018 is dus sprake van een forse negatieve ontwikkeling. In tegenstelling tot eerder jaren is er in 2019 geen sprake van incidentele

winstnemingen op de grondexploitaties. Er is onder meer sprake van hogere lasten wethouderspensioenen (€ 0,4 miljoen), Wmo (€ 0,2 miljoen), jeugdzorg (€ 0,3 miljoen) en Odru (€ 0,2 miljoen).

De gemeente berekent het structurele tekort op € 1,4 miljoen. Dat betekent ondermeer, dat de tekorten in het sociaal domein en de hogere dotaties voor de pensioenopbouw wethouders structureel zijn.

2020

In de begroting 2020-2023 sluiten alle jaren met een positief saldo, met uitzondering van de jaarschijf 2021. Als wordt gekeken naar het structurele saldo, dan is er in alle jaren sprake van een positief begrotingssaldo.

De algemene uitkering (meicirculaire 2019) ontwikkelt zich positief. Het actualiseren van de budgetten van het bestaand beleid leidt echter per saldo wel tot hogere lasten.

De gemeente maakt de afvalstoffenheffing kostendekkend, wat tot € 0,25 miljoen hogere baten leidt. Hogere lasten worden geraamd voor loon- en prijsbijstelling, kapitaallasten (door ontvlechting UW samenwerking), bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen en rentelasten voor een investering in een scholencomplex.

In de begroting is sprake van een geringe verhoging van de lasten voor jeugdzorg. De verhoging is gelijk aan de hogere vergoeding uit de algemene uitkering.

Op het moment dat deze financiële scan werd vervaardigd (eerste kwartaal 2021) kon er nog niet worden beschikt over de definitieve jaarrekening 2020. Op basis van voorlopige cijfers van de jaarrekening tekent zich echter over 2020 een tekort af van circa € 1,2 miljoen. Er is onder meer sprake van een hogere toevoeging aan de voorziening bestuurderspensioenen en hogere lasten binnen het sociaal domein.

2021

Naar aanleiding van het tekort in de jaarrekening 2019 heeft de raad in zijn vergadering van 6 juli 2020 twee moties aangenomen met als strekking dat er een werkgroep wordt ingesteld, bestaande uit raadsleden of commissieleden, die bezuinigingsvoorstellen gaat uitwerken. Ook wordt daarin het college opgedragen om voorstellen van de werkgroep uit te werken tot een mogelijk sluitende meerjarenbegroting en de effecten van de voorstellen aan de raad voor te leggen.

De werkgroep schetst in het eindverslag drie mogelijke scenario's:

- 1 Sluitende begroting
- 2 Herindelen
- 3 Temporiseren

Ad. 1

Ook als alle door de werkgroep geïnventariseerde bezuinigingsmogelijkheden (onder meer beëindigen niet wettelijke taken Stichting Welzijn Ouderen, herfinancieren leningen, bezuinigen op bijzondere bijstand) worden ingevuld, is er nog geen sprake van een structureel sluitende begroting. Diverse activiteiten, waaronder de bibliotheek zouden ook gestopt moeten worden. De gemeente ziet de herijking van het gemeentefonds in 2023 ook als onzekere factor.

Om deze redenen ziet de werkgroep een sluitende begroting op dit moment niet als een realistische optie. Althans niet zonder alle voorzieningen weg te bezuinigen en de ontwikkeling van de gemeente in alle opzichten op pauze te zetten.

Ad. 2

Omdat de opdracht van de werkgroep was om bezuinigingsvoorstellen uit te werken die het voortbestaan van de gemeente waarborgen vindt de werkgroep herindelen te prematuur.

Ad. 3

De optie houdt in, dat de gemeente nog geen onomkeerbare beslissingen neemt die de voorzieningen aantasten, maar de algemene reserves inzet om tekorten op te vangen. De werkgroep adviseert de gemeenteraad om voor deze derde optie te kiezen.

De begroting 2021-2024 is beleidsarm en sluit aanvankelijk in 2021 met een tekort van € 0,8 miljoen, oplopend naar € 1,2 miljoen in 2024. Er is vooral bij pensioenvoorzieningen voormalig bestuurders (verhogen jaarlijkse dotatie) en de nieuwe taken in het sociaal domein (jeugdzorg en Wmo) sprake van hogere lasten.

Naast de begroting stelt de raad ook het document "aanvullende begrotingsvoorstellen 2021" vast. Via dat document worden nog extra lasten tot een bedrag van structureel € 0,8 miljoen vanaf 2024 (€ 0,2 miljoen in 2021) in de begroting verwerkt, zoals voor

- Strategische woonagenda
- Renovatie binnenstad
- Kapitaallasten nieuw te bouwen schoolgebouw
- Kunstgras vervanging en bibliotheek.

De gemeente geeft aan, dat de bij strategische woonagenda 75% van de gemaakte kosten door anterieure overeenkomsten vanaf 2025 worden terugontvangen. Ook geeft de gemeente aan dat er momenteel drie schoolgebouwen over de afschrijvingstermijn heen zijn en de huidige schoolgebouwen te oud zijn en niet meer voldoen. De vervanging van kunstgras is nodig in verband met de technische staat/bespeelbaarheid van de huidige velden. De gemeente is eigenaar van deze velden, De velden worden afgekeurd door de sportbond in verband met gevaar op blessures door slijtage in veld.

Door te besluiten tot het verhogen van de inkomsten is nog sprake van een tekort van € 0,1 miljoen in 2021, wat oploopt naar € 0,9 miljoen vanaf 2024. Daarvan werkt een bedrag van € 0,7 miljoen structureel door.

Het verhogen van de inkomsten moet worden gerealiseerd door het verhogen van OZB (8,2% in 2021 en 6,9% in 2022) en het verder verhogen van de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en het rioolrecht.

Voor de Odru wordt met ingang van 2022 een efficiencykorting van € 0,2 miljoen ingeboekt. Deze moet nog worden gerealiseerd. Ook wordt het positieve effect van de septembercirculaire 2020 alvast als baat ingeboekt.

Er is veel onzekerheid over de toereikendheid van onderhoudsbudgetten en dan vooral de budgetten voor vervanging. Ook zijn enkele onderhoudsplannen verouderd en is actualisatie gewenst om te kunnen beoordelen of de geraamde onderhoudsbudgetten toereikend zijn.

Overigens zijn de meeste van de door de werkgroep geïnventariseerde bezuinigingsmogelijkheden niet overgenomen in de begroting. De gemeente geeft aan dat de haalbaarheid en wenselijkheid van deze bezuinigingsmogelijkheden serieus zijn beoordeeld.

De gemeente zegt hierover het volgende: alle voorstellen zijn uitgebreid beoordeeld op haalbaarheid en reële bijdrage aan begrotingstekort. Hiervoor is vaak ook contact geweest met collega-gemeenten en verbonden partijen. (zoals bij precario- of toeristenbelasting). Soms werd ook voorgesteld om te korten op subsidies en verbonden partijen: op wettelijke taken is niet te bezuinigen en bezuinigen op niet-wettelijke taken kan leiden tot verschuiving van de kosten naar duurdere / verder afstaande voorzieningen.

Herfinanciering van bestaande geldleningen gaat gepaard met een fors hogere nieuwe lening door te betalen boeterente (circa € 3 miljoen extra). Dit werd door de gemeente als te groot risico beoordeeld voor de toekomst.

Daarnaast was er bij de behandeling / vaststelling van de bezuinigingsmogelijkheden geen eenduidigheid in de raad over welke zaken wenselijk waren en welke niet. De raad heeft uiteindelijk de voorgeselecteerde keuze van het college aangenomen en slecht enkele amendementen en moties toegevoegd.

Zo wordt de wenselijkheid /haalbaarheid van het afstoten van vastgoed en het meer kostendekkend maken van bijvoorbeeld sportvoorzieningen onderzocht.

Er is in de begroting 2021-2024 sprake van een forse verslechtering van de financiële positie van de gemeente. Het tekort in de begroting wordt niet alleen veroorzaakt doordat compensatie vanuit het Rijk voor het uitvoeren van de wettelijke taken niet toereikend is (sociaal domein). Ook eigen beleid van de gemeente leidt tot hogere structurele lasten. Daarbij is terughoudendheid bij de gemeenteraad waar te nemen waar het gaat om het nemen van maatregelen om een structureel begrotingstekort te voorkomen. Het uitwerken van de bezuinigingsvoorstellen zou het voortbestaan van de gemeente moeten waarborgen, omdat herindeling door de gemeente nog te prematuur wordt geacht². De gemeente lijkt echter geen onomkeerbare beslissingen te willen nemen als het gaat om de gemeentelijke voorzieningen. Het effect hiervan is dat de financiële positie van de gemeente verslechtert.

² Overigens is bij eventuele herindeling een goede financiële uitgangspositie ook wenselijk.

In dit kader is het belangrijk om in ogenschouw te nemen, dat de raad er op grond van artikel 189 gemeentewet op dient toe te zien dat de begroting of meerjarenbegroting structureel en reëel in evenwicht is. De toezichthouder kon dan ook geen andere beslissing nemen dan de gemeente onder financieel preventief toezicht te plaatsen.

De gemeente geeft aan, dat het besluit om te kiezen voor optie 3 (temporiseren) inmiddels verder is verfijnd: sturen op het zo sluitend mogelijk maken van de begrotingsjaren 2021 en 2022 (dus sturen op 0-resultaat zonder verdere belasting van de algemene reserve). Voor 2023 en 2024 wil de gemeente aankomende jaar aankijken welke ontwikkelingen daadwerkelijk omgezet gaan worden in extra budget voor de gemeente. Aan de hand daarvan wordt voor de begroting van volgend jaar verder gekeken welke stappen noodzakelijk zijn.

Bij de ontwikkelingen denkt de gemeente onder meer aan:

- Terugdraaien opschalingkorting gemeentefonds (voor Montfoort totaal plus € 0,9 miljoen)
- Herijking Gemeentefonds (uitkomst voor Montfoort vooralsnog plus € 1 miljoen)
- Kostendekkende compensatie Jeugdzorg op basis van € 1,7 miljard tekort circa plus € 1 miljoen (bij standaardverdeling gemeentefondsbudget)

Door de keuze te maken een niet sluitende begroting vast te stellen verslechtert ook de reservepositie. Tekorten komen immers ten laste van de algemene reserve. Het is waarschijnlijk dat de stand van de algemene reserve, als het herstel van het structurele begrotingsevenwicht uitblijft, negatief zal worden.

In 2021 wordt de enige nog lopende grondexploitatie afgesloten. De winstnemingen die de afgelopen jaren konden worden toegevoegd aan de algemene reserve zullen zich de komende jaren niet meer voordoen.

De solvabiliteit heeft in 2021, naar objectieve maatstaven gemeten, de signaleringswaarde "meest risicovol" en zal de komende jaren nog verder verslechteren. Hierdoor neemt ook het weerstandsvermogen af (zie ook hoofdstuk 1.4). Het in 2017 ingezette beleid om de reservepositie te versterken heeft aanvankelijk wel effect gehad (tussen 2017 en 2019 zijn de reserves met € 2,1 toegenomen), maar de verwachting is dat de reserves tussen 2020 en 2024 met circa € 4,2 miljoen gaan afnemen. Waarbij de algemene reserve daalt naar een stand van € 0,5 miljoen in 2024.

Het versterken van de reservepositie zal dus prioriteit moeten krijgen. Om boven de kritische grens van 20% (verhouding eigen vermogen en balanstotaal) te komen moeten de reserves met € 3,7 miljoen toenemen tot een minimale stand van totaal € 7 miljoen. De prognose is dat de stand van de algemene reserve en bestemmingsreserves op 31 december 2024 in totaal € 2,7 miljoen zal zijn.

Informatiewaarde financiële stukken

De financiële stukken zijn goed leesbaar. De ontwikkeling van het begrotingssaldo is goed te volgen. De gemeente maakt in de begroting het structurele saldo ook zichtbaar. Dat is belangrijk, omdat de raad stuurt op structureel evenwicht. Ook bij de jaarrekening wordt het structurele saldo weergegeven. De informatiewaarde daarvan kan worden verhoogd, als de grootste structurele voor- en nadelen in de jaarrekening specifiek worden benoemd. Daardoor kan het effect daarvan op de begroting van het lopende jaar en de komende jaren worden vastgesteld en kan de gemeente maatregelen nemen om de negatieve structurele effecten te verkleinen.

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft in zowel de begroting als in de jaarrekening beperkte informatie. Hier wordt in hoofdstuk 1.5 nader op ingegaan

Conclusies

Algemeen

- De gemeente Montfoort is er vanaf 2017 in bijna alle begrotingsjaren 2017 tot en met 2020 in geslaagd sluitende begrotingen te realiseren in de jaren 2019 tot en met 2020. Alleen in de begroting 2018-2021 was er in de jaarschijf 2018 sprake van een tekort. De batige rekeningsaldi in 2017 en 2018 zijn vooral het resultaat van incidentele baten. Als de incidentele baten en lasten worden geëlimineerd is er in al deze jaren sprake van een nadelig structureel rekeningresultaat.

- Het nadelig structurele effect daarvan is met ingang van de begroting 2021-2024 in de begroting verwerkt.
- Het financieel perspectief van de gemeente is in de begroting 2021-2024 sterk verslechterd, echter niet alleen doordat compensatie vanuit het Rijk voor het uitvoeren van de wettelijke taken niet toereikend is (sociaal domein). Ook eigen beleid van de gemeente leidt tot hogere structurele lasten.
- Het uitwerken van bezuinigingsvoorstellen zou het voortbestaan van de gemeente moeten waarborgen, omdat herindeling door de gemeente nog te prematuur wordt geacht. De gemeente lijkt echter geen onomkeerbare beslissingen te willen nemen als het gaat om de gemeentelijke voorzieningen.

Welke risico's zijn er?

- Als herstel van het structurele begrotingsevenwicht uitblijft (met als effect nadelige begrotings- en rekeningsaldi) zal de stand van de algemene reserve negatief worden.
- Er is veel onzekerheid over de toereikendheid van onderhoudsbudgetten en dan vooral de budgetten voor vervanging.

Aanbevelingen

- **Stuur op het realiseren en behouden van structureel en reëel begrotingsevenwicht en neem de daarvoor benodigde besluiten.**
- **Beperk de inzet van de reserves als dekkingsmiddel in de begroting (bijvoorbeeld ter dekking van incidentele lasten) zolang de solvabiliteit (reservepositie) de signaleringswaarde "meest risicovol" heeft.**

Informatiewaarde financiële stukken:

- **Benoem in de jaarrekening specifiek de grootste structurele voor- en nadelen. Daardoor kan het effect daarvan op de begroting van het lopende jaar en de komende jaren worden vastgesteld en kan de gemeente maatregelen nemen om de negatieve structurele effecten te verkleinen.**

1.2 Weerbaarheid en wendbaarheid financiële positie

Met ingang van de begroting 2016 moeten vijf financiële kengetallen in de begroting en jaarrekening worden opgenomen. Daarmee kan snel een globaal beeld worden gevormd van de financiële positie. Het zijn kengetallen die iets zeggen over de 'weerbaarheid' (kan de gemeente tegen een stootje?) en 'wendbaarheid' (kan de gemeente zich relatief snel aanpassen aan veranderende omstandigheden?) van de gemeentelijke begroting.

Voor de weerbaarheid is het van belang te weten hoe groot het eigen vermogen is, hoeveel schulden de gemeente heeft en waarvoor deze schulden zijn aangegaan. De kengetallen daarvoor zijn de solvabiliteit, de nettoschuldquote en de grondexploitatie.

Een wendbare begroting kan snel worden aangepast als er zich tegenvallers voordoen. Dat is een begroting waarvan de inkomsten op korte termijn kunnen worden verhoogd (stijging tarief OZB omdat de woonlasten zich nog onder het landelijke gemiddelde bevinden) en de lasten op korte termijn kunnen worden bijgesteld omdat er meer structurele baten dan structurele lasten zijn. De kengetallen daarvoor zijn "belastingcapaciteit" en "structurele exploitatieruimte".

Beoordeling van de kengetallen in samenhang

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie, maar is dat afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en structurele baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. Zo worden voorraden strategische gronden en onderhanden werk bouwgrondexploitatie door gemeenten meestal met leningen gefinancierd. Maar bij verkoop vallen de geldmiddelen weer vrij om de leningen af te lossen. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van een gemeente.

Er zijn geen landelijke normen voor de kengetallen omdat deze erg afhangen van de lokale situatie. Omdat de kengetallen in de eerste plaats bedoeld zijn om inzicht te geven in de financiële positie ten behoeve de horizontale verantwoording (raad), is een externe normering ook niet aan de orde.

Het is de rol van het college om aan de hand van de kengetallen de financiële positie toe te lichten en de rol van de raad om eventueel bijstellingen te verlangen. Of dit plaats vindt op basis van "normen" die zijn bepaald of anderszins, is aan de gemeente. Wel moeten de vijf verplichte kengetallen in de begroting en jaarrekening worden opgenomen en in samenhang door de gemeenten worden toegelicht.

Voor de financiële kengetallen of een andere wijze van sturingsinformatie geldt, net als voor de weerstandscapaciteit, dat het collegeakkoord het moment kan zijn om daar afspraken over te maken. Op dat moment kan de raad aangeven welk financieel beleid hij voor ogen heeft.

Om de in deze paragraaf opgenomen kengetallen enigszins te kunnen duiden is aansluiting gezocht bij de door de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en de in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK) gehanteerde signaleringswaarden. De VNG heeft een aantal signaleringswaarden ontwikkeld om een grofmazige waardering te geven aan deze kengetallen. Deze zijn onderverdeeld in drie groepen. In tabel 1.2.1 is dit zichtbaar gemaakt.

Tabel 1.2.1 signaleringswaarden financiële kengetallen VNG en GTK

		Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Kengetal	Hoe interpreteren	Signaleringswaarden		
Weerbaarheid:				
1. Schuld				
a. zonder correctie doorgeleende gelden	Hoe lager het percentage hoe beter	< 90%	van 90% t/m 130%	> 130%
b. met correctie doorgeleende gelden	Hoe lager het percentage hoe beter	< 90%	van 90% t/m 130%	> 130%
2. Eigen vermogen (Solvabiliteit)	Hoe hoger het percentage hoe beter	> 50%	van 20% t/m 50%	< 20%
3. Grondexploitatie	Hoe lager het percentage hoe beter	< 20%	van 20% t/m 35%	> 35%
Wendbaarheid:				
4. Structurele exploitatieruimte	Hoe hoger het percentage hoe beter	> 0%	0%	< 0%
5. Belastingcapaciteit	Hoe lager het percentage hoe beter	< 95%	van 95% t/m 105%	> 105%

- *Netto schuldquote: hoe zwaar drukt de schuld op de begroting?*

Hier wordt de schuldpositie van de gemeente uitgedrukt in een percentage van de omvang van de jaarlijkse exploitatie (inkomsten exclusief mutaties in reserves).

- *Netto schuldquote, gecorrigeerd met verstrekte leningen*

De gemeente leent soms geleend geld door aan andere organisaties. Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

- *Solvabiliteit: welk deel van het gemeentebezit is betaald met eigen middelen?*

Dit is het eigen vermogen als aandeel in het balanstotaal. Ofwel: de solvabiliteitsratio geeft aan welk deel van het balanstotaal niet door schuld is gefinancierd. Een solvabiliteitsratio van minder dan 20% geeft aan dat een gemeente zijn bezit met relatief veel schulden heeft belast.

- *Grondexploitatie: heeft de gemeente relatief veel grond en loopt zij daardoor risico?*

De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Als dat niet lukt, kan de grondexploitatie een negatieve impact hebben op de financiële positie van de gemeente. De accountant beoordeelt ieder jaar in hoeverre de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Het kengetal wordt berekend door de boekwaarde (netto, dus na aftrek van de verliesvoorzieningen) van de in exploitatie genomen gronden te delen door het totaal van de baten (excl. mutaties reserves).

- *Structurele exploitatieruimte: heeft de gemeente voldoende structurele middelen om haar structurele lasten te dekken?*

De relevantie van het kengetal structurele exploitatieruimte is om te weten welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.

- *Belastingcapaciteit: heeft de gemeente relatief hoge woonlasten uit gemeentelijke belastingen en is er ruimte deze belastingen te verhogen?*

Hieronder wordt verstaan de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden in jaar t ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1. Bij tegenvallers kan worden bijgestuurd door bijvoorbeeld in het eerstvolgende begrotingsjaar de onroerende zaakbelastingen te verhogen.

In onderstaande tabel zijn deze kengetallen in beeld gebracht voor de gemeente Montfoort voor de jaren 2017 tot en met 2021. De tabel is ontleend aan de jaarrekeningen 2017 tot en met 2019 en de begroting 2021-2024 van de gemeente.

Tabel 1.2.2 Financiële kengetallen

Ratio	Jaarstukken			Begroting	
	2017	2018	2019	2020	2021
Netto schuldquote	38,9%	35,0%	46%	54,8%	78,7%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	37,9%	34,2%	45%	54,1%	78,2%
Solvabiliteit	24,9%	26,6%	20%	13,2%	9,3%
Grondexploitatie	6,3%	3,8%	5%	0,0%	0,0%
Structurele exploitatieruimte	-1,1%	3,7%	-6%	0,6%	-2,7%
Belastingcapaciteit	108,8%	115,3%	117%	116,8%	-

NB: Jaar 2021 op basis van de begroting 2021-2024, exclusief effect aanvullende begrotingsvoorstellen.

In de volgende paragrafen vindt nadere duiding plaats bij de in de tabel in beeld gebrachte financiële kengetallen.

1.2.1 Weerbaarheid

Als wordt gekeken naar de ratio's die inzicht geven in de weerbaarheid van de financiële positie (schuld, solvabiliteit en grondexploitatie), dan is de conclusie dat er vooral reden tot zorg is met betrekking tot de ontwikkeling van de reservepositie. De schuldpositie is relatief laag evenals de boekwaarde van de grondexploitaties.

De ontwikkeling van de schulden

De gemeente Montfoort heeft, naar objectieve maatstaven, een relatief lage schuld. Dat komt ook naar voren in onderstaande tabel 1.2.3³ waarin de langlopende schuld op 31-12-2019 per inwoner is weergegeven. En ook de vaste schuld min de financiële vaste activa, dus feitelijk de schuld die de gemeente heeft ter financiering van de eigen activiteiten.

Tabel 1.2.3 Schuld per inwoner per 31-12-2019

2019 werkelijk (bedrag per inwoner)	Vaste schulden met een looptijd van één jaar of langer	Financiële vaste activa (doorgeleend)	Vaste schuld min financiële vaste activa
Gemeente Montfoort	1.018	30	988
Gemeenten in de selectiegroep (gemiddelde)	1.572	278	1.294
Gemeentegrootte 10.000 tot 20.000 inwoners	1.203	292	911
Provincie Utrecht	1.768	197	1.571
Nederland	2.247	422	1.825

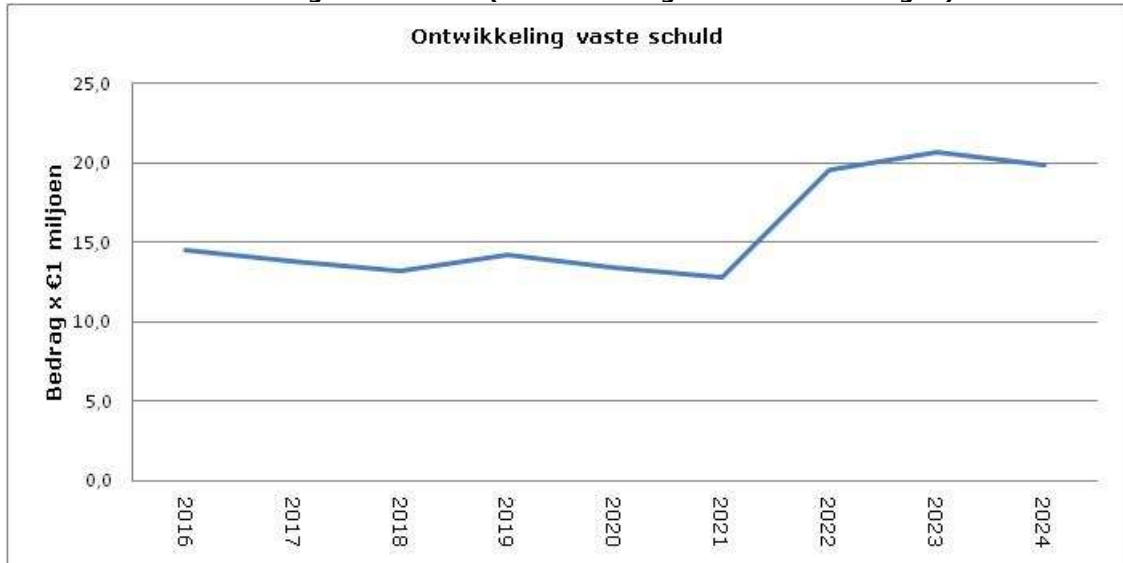
Als wordt gekeken naar de werkelijke ontwikkeling van de vaste schuld tussen 31 december 2016 en 31 december 2019 dan is de constatering dat de vaste schuld nagenoeg gelijk is gebleven. Uit de begroting 2021-2024 komt naar voren (blz. 54) dat de gemeente vanaf 2020 een toename van de schuld verwacht. In deze prognose zijn de nieuwe investeringen al verwerkt.

Dit betreft dan vooral de kosten van het financieren van de nieuwbouw van een scholencomplex (van circa € 12,5 miljoen).

De door de gemeente berekende schuldquote over de jaren vanaf 2020 (blz. 48 van de begroting 2021-2024) vertoont daardoor ook een stijgende lijn.

³ Gebaseerd op de gemeentelijke cijfers die zijn gepubliceerd op www.findo.nl

Grafiek 1.2.1 Ontwikkeling vaste schuld (inclusief voorgenomen investeringen)



Investeringsen

Vaste geldleningen worden aangetrokken om de door de gemeente gerealiseerde investeringen te financieren. Ook wordt het eigen vermogen (de gelden van de nog niet ingezette reserves) gebruikt als financieringsmiddel. Hoewel de schuld de afgelopen nagenoeg gelijk bleef, heeft de gemeente wel jaarlijks geïnvesteerd.

Op 31 december 2019 had de gemeente een vaste schuld van € 14,3 miljoen, terwijl de boekwaarde van de vaste activa per die datum € 22,9 miljoen bedroeg. De investeringen zijn dus voor 63% belast met vaste schuld. Het overige deel heeft de gemeente dus met eigen middelen (eigen vermogen, ofwel de reserves) gefinancierd.

Jaarlijks wordt in de begroting een overzicht van investeringen opgenomen. Naast vervanging van voertuigen voor de buitendienst betreft dit vooral investeringsbedragen met betrekking tot riolering en daarnaast ook investeringen in (toplaag) van sportvelden, de bouw van een brede school en de nieuwbouw van een brandweerkazerne.

In december 2020 heeft de raad een aanvullend krediet van € 5 miljoen voor de vervanging van een scholencomplex Hofland in Montfoort (totale investering € 12,5 miljoen) beschikbaar gesteld. De kapitaallasten hiervan zijn verwerkt in de begroting 2021-2024 vanaf het jaar 2023.

De gemeenteraad heeft op 25 mei 2020 de "nota activabeleid 2020" vastgesteld. Deze treedt met terugwerkende kracht tot 1 januari 2020 in werking.

Regels over activeren en afschrijven waren voorheen vastgelegd in de Financiële verordening gemeente Montfoort 2010.

De gemeente hanteert een ondergrens van € 25.000 voor het activeren van investeringen. Bedragen van € 25.000 en lager worden ineens ten laste van de exploitatie gebracht.

Als wordt ingezoomd op de boekwaarde van de activa per 31 december 2019 (zie tabel 1.2.4) is te zien, dat de boekwaarde in totaal lager is dan het gemiddelde van de selectiegroep.

Dit betreft vooral:

- Gronden en terreinen
- Investeringsen met een heffing van kostenbestrijding (vooral riolering)
- Investeringsen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut
- Financiële vaste activa.

Tabel 1.2.4 boekwaarde vaste activa per 31-12-2019 ten opzichte van gemiddelde van de selectiegroep

Boekwaarden per 31-12-2019 (x € 1 miljoen)	Bunnik	Hattem	Hilvaren beek	Kapelle	Wouden berg	Gemiddelde selectie-groep	Montfoort	Verskil met gemiddelde
immateriële vaste activa	0,4	0,6	0,5	1,0	0,0	0,5	0,0	-0,5
Gronden en terreinen (incl. NIEGG)	4,5	5,4	2,2	1,4	3,0	3,3	0,8	-2,5
Bedrijfsgebouwen en woonruimten	21,6	8,5	17,7	15,5	7,8	14,2	12,2	-2,0
Grond/weg/water werken	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	-0,1
Investerings t.b.v. kostendekking	4,4	7,2	15,8	8,2	2,1	7,6	4,7	-2,8
Erfpacht	0,0	0,0	0,0	7,4	0,0	1,5	0,0	-1,5
Vervoermiddelen	0,0	0,2	0,4	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0
Machines, apparaten, installaties	0,6	1,1	2,8	0,9	2,5	1,6	0,8	-0,8
Overige materiële vaste activa	0,3	0,9	1,2	0,3	0,3	0,6	1,8	1,2
Investerings openbare ruimte maatschappelijk nut	3,7	4,5	2,1	14,4	6,4	6,2	2,0	-4,2
Financiële vaste activa	0,1	10,1	3,3	2,0	2,5	3,6	0,4	-3,2
Totaal boekwaarde	35,6	38,6	46,0	51,2	24,9	39,3	22,9	-16,4
Boekwaarde per inwoner	€ 2.328	€ 3.135	€ 2.937	€ 4.002	€ 1.849	€ 2.823	€ 1.631	€ -1.192

Het verschil zal in de komende jaren wel kleiner worden als gevolg van de bouw van scholencomplex Hofland, waardoor de boekwaarde van bedrijfsgebouwen en machines, apparaten en installaties zal gaan toenemen. De in tabel 1.2.4 weergegeven situatie is dus een momentopname. De ontwikkeling van de boekwaarde wordt bepaald door de door de gemeente zelf te nemen investeringsbeslissingen.

De boekwaarde van de vaste activa is op 31 december 2019 bedraagt € 1.631 per inwoner. Het gemiddelde van de selectiegroep is € 2.823 per inwoner en het gemiddelde van de grootgroep 10.000 – 20.000 inwoners is € 2.650⁴ per inwoner.

De ontwikkeling van het eigen vermogen (solvabiliteit)

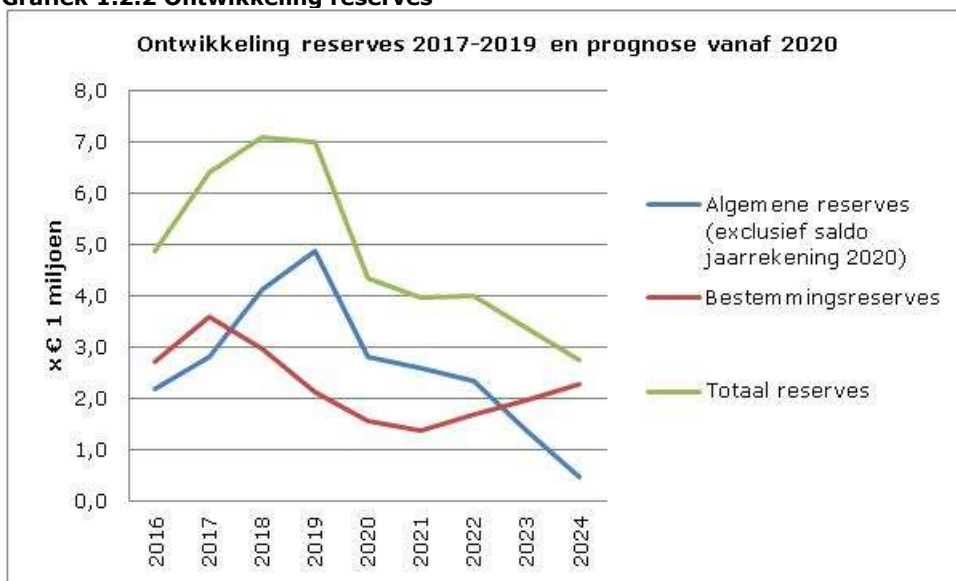
De solvabiliteit (eigen vermogen als percentage van het balanstotaal) van Montfoort heeft in 2019 de signaleringswaarde "neutraal" maar zit tegen de signaleringswaarde "meest risicovol" aan. Door de daling van met name de algemene reserve is vanaf 2020 het aandeel van de reserves in het balanstotaal lager dan 20% en daalt het in 2021 onder de 10%. Deze ontwikkeling geeft reden tot zorg, temeer daar de nadelige begrotingsaldi van de begroting 2021-2024 daar nog niet in zijn meegerekend.

De werkelijke ontwikkeling van de reserves van 31 december 2016 tot en met 31 december 2019 is in onderstaande grafiek weergegeven evenals de in de begroting 2021-2024 opgenomen prognose van de ontwikkeling van de reserves vanaf 2020.

Voor de stand van de algemene reserve vanaf 2021 is niet de stand gebruikt die in het overzicht reserves en voorzieningen in de begroting 2021-2024 (vanaf blz. 53) is opgenomen, maar de stand na vaststelling van de begroting 2021-2024. Dus ervan uitgaande dat de begrote tekorten in de jaren 2021-2024 (Begroting 2021-2024 inclusief de aanvullende voorstellen) van opgeteld € 2,5 miljoen ten laste van de algemene reserve moeten worden gebracht.

⁴ Bron: www.findo.nl

Grafiek 1.2.2 Ontwikkeling reserves



Tussen 2017 en 2019 zijn de reserves met € 2,1 miljoen toegenomen. Dit betreft vooral de algemene reserve. De toename daarvan heeft zich bijna volledig voorgedaan in 2018 en 2019. Dit betreft het toevoegen van het batige saldo van de jaarrekening 2017 en 2018.

In de begroting 2021-2024 (geprognosticeerde balans, blz.77), wordt ten opzichte van de werkelijke stand op 31 december 2019 een afname van de reserves tot en met 2024 met een bedrag van € 3,1 miljoen voorzien. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het nadelige rekeningresultaat 2019 (€ 1,2 miljoen) en de geraamde nadelige jaarsaldi in de begroting 2021-2024⁵. Over het jaar 2020 verwacht de gemeente een tekort van circa € 1,1 miljoen. Dit betekent dat de stand van de algemene reserve daardoor nog verder zal afnemen.

Op 31 december 2019 had de gemeente achttien bestemmingsreserves. De grootste financiële omvang hebben de bestemmingsreserves sociaal domein en groot onderhoud wegen. In 2019 zijn er enkele bestemmingsreserves opgeheven en enkele nieuwe gevormd. In de begroting 2021 is het aantal bestemmingsreserves verder afgenomen naar twaalf.

Dit vloeit voort uit in de "nota reserves en voorzieningen 2019". Daarin is het beleid op het gebied van de reserves en voorzieningen vastgelegd.

Onderstaand is een vergelijking met de selectiegroep opgenomen van werkelijke de stand van de algemene reserve en de bestemmingsreserves (per 31 december 2019).

Tabel 1.2.5 Vergelijking met de selectiegroep (algemene reserve is exclusief jaarresultaat)

Stand per 31-12-2019 (x € 1 miljoen)	Bunnik	Hattem	Hilvaren beek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectie-groep	Montfoort	Verskil met gemiddelde
Algemene reserve	9,5	6,8	3,7	5,3	2,0	5,4	4,9	-0,6
Algemene reserve grondexploitatie	0,0	0,0	4,0	0,0	0,9	1,0	0,0	-1,0
Totaal algemene reserves (x € 1 miljoen)	9,5	6,8	7,6	5,3	2,9	6,4	4,9	-1,6
Totaal algemene reserves per inwoner	€ 622	€ 554	€ 486	€ 410	€ 218	€ 462	€ 346	€ -116
Bestemmingsreserves algemeen	4,4	1,7	3,4	0,9	2,4	2,5	2,1	-0,4
Bestemmingsreserves ter dekking kapitaallasten	14,2	0,8	5,0	17,0	3,9	8,2	0,0	-8,2
Bestemmingreserve grondexploitatie	0,0	0,3	0,0	0,8	0,0	0,2	0,0	-0,2
Totaal bestemmingsreserves (x € 1 miljoen)	18,5	2,8	8,3	18,6	6,3	10,9	2,1	-8,8
Totaal bestemmingsreserves per inwoner	€ 1.209	€ 225	€ 533	€ 1.457	€ 469	€ 785	€ 151	€ -634

⁵ De totale afname van de reserves tussen 2019 en 2024 is bij ongewijzigd beleid circa € 4,2 miljoen (€ 299 per inwoner).

Op 31 december 2019 bedraagt de algemene reserve (exclusief –nadelig- saldo jaarrekening 2019) van Montfoort € 346 per inwoner en bedragen de bestemmingsreserves € 151 per inwoner.

De algemene reserve van Montfoort is op 31 december 2019 € 116 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Zoals uit grafiek 1.2.2 naar voren komt is dit een momentopname, omdat de algemene reserve vanaf 2020 fors zal gaan dalen.

De bestemmingsreserves van Montfoort zijn € 634 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Bij de bestemmingsreserves ter dekking van kapitaallasten valt het hoge bedrag bij Bunnik en Kapelle op. De gemeente Montfoort dekt geen kapitaallasten uit reserves, wat over het algemeen ook is aan te raden. Indien kapitaallasten worden gedekt uit een reserve kan er namelijk een probleem ontstaan op het moment dat het betreffende activum moet worden vervangen. Op dat moment moet de betreffende gemeente alsnog dekking vinden binnen de begroting.

Het gemiddelde bedrag per inwoner van de algemene reserves (inclusief algemene reserve grondbedrijf/grondexploitatie) van alle Utrechtse gemeenten bedraagt per 31-12-2019 € 399. Het gemiddelde bedrag per inwoner van de bestemmingsreserves van alle Utrechtse gemeenten bedraagt per 31-12-2019 € 786.⁶

Overigens is in tabel 1.2.5 te zien dat gemeenten wisselend omgaan met de reserves met betrekking tot de grondexploitatie. Zo heeft bijvoorbeeld Hilvarenbeek een algemene reserve grondexploitatie en Hattem een bestemmingsreserve grondexploitatie. Bij Hilvarenbeek dient de algemene reserve grondexploitatie voor "dekking van onvoorziene of algemene risico's die samenhangen met conjuncturele ontwikkelingen". Bij Hattem dient de bestemmingsreserve grondexploitatie "voor het opvangen van risico's en nadelige saldi van complexen". De gemeente Montfoort had tot 2019 een bestemmingsreserve grondbedrijfsfunctie "om alle mogelijke financiële tegenvallers en negatieve resultaten uit de grondexploitatie op te vangen" Deze reserves is in 2019 opgeheven. Overigens is de algemene regel, dat tekorten op grondexploitaties moeten worden afgedekt via te vormen verliesvoorzieningen.

De ontwikkeling van de grondexploitaties

Het kengetal grondexploitaties bevindt zich in 2019 in de range 'minst risicovol'. In de begroting 2021-2024 blijft dit onveranderd.

Het kengetal geeft aan dat het aandeel van de boekwaarde van de grondexploitaties in het totaal van de baten (exclusief onttrekkingen aan de reserves) van de jaarrekening (op 31 december 2019) en de begroting (op 31 december 2021) relatief gering is. Het kengetal gaat uit van de boekwaarde na aftrek van de gevormde verliesvoorziening. De verliesvoorziening bedroeg op 31 december 2019 circa € 0,2 miljoen.

Gemeente Montfoort kent per 31 december 2019 twee lopende grondexploitaties (Kop IJsselveld en Voorvliet). Kop IJsselveld betreft een bedrijventerrein, Voorvliet betreft een woningbouwlocatie. De verliesvoorziening heeft volledig betrekking op Voorvliet.

De in exploitatie genomen complexen hebben op 31 december 2019 een boekwaarde van € 1,3 miljoen (inclusief de verliesvoorziening van € 0,2 miljoen). Er is op 31 december 2019 sprake van een bedrag van circa € 0,1 miljoen aan nog te maken kosten en circa € 1,4 miljoen aan nog te realiseren opbrengsten. Alle kavels op bedrijventerrein Kop IJsselveld zijn verkocht, de grondexploitatie wordt in 2021 afgesloten. De te realiseren opbrengsten uit verkoop van kavels betreffen dus de woningbouwkavels. Het complex Voorvliet wordt in 2021 afgesloten.

Het beleid inzake grondexploitatie is vastgelegd in de "nota grondbeleid 2015". De gemeente kiest in principe voor actief grondbeleid (door middel van aankoop, exploitatie en uitgifte van gronden) en voor facilitair grondbeleid (medewerking te verlenen aan de ontwikkeling van plannen door private partijen). Dit wordt per geval door de gemeente beslist.

⁶ Bron: www.Findo.nl

Bij actief grondbeleid heeft de gemeente een nog te verwerven grondpositie om zelf risicodragend te gaan ontwikkelen. Zij gedraagt zich dan als marktpartij.

De grondexploitaties worden jaarlijks herzien. De voordelen van de grondexploitatie (winstnemingen) worden jaarlijks ten gunste gebracht van de het rekeningsresultaat. Eventuele nadelen (verliesvoorziening) komen ook ten laste van het rekeningsresultaat.

In tabel 1.2.6 is de boekwaarde van de in exploitatie genomen gronden (de nettowaarde, dus na aftrek van al genomen verliezen) opgenomen voor Montfoort en de gemeenten in de selectiegroep. De gemiddelde boekwaarde van de gemeenten in de selectiegroep is € 4,2 miljoen en het gemiddelde van het balanstotaal is 13,3%. Ten opzichte van de selectiegroep is de boekwaarde relatief laag, evenals het aandeel in het balanstotaal.

Tabel 1.2.6 Boekwaarde grondexploitatie in vergelijking tot de selectiegroep (31-12-2019)

Bedragen x € 1 miljoen	Gronden in exploitatie	% van balanstotaal
Bunnik	-1,0	-2,0%
Hatterem	-0,3	-0,6%
Hilvarenbeek	3,0	10,4%
Kapelle	7,0	28,8%
Woudenberg	12,6	30,0%
Montfoort	1,2	4,3%

Conclusies Weerbaarheid

Algemeen

- Als wordt gekeken naar de ratio's die inzicht geven in de weerbaarheid van de financiële positie (schuld, solvabiliteit en grondexploitatie), dan is de conclusie dat er vooral reden tot zorg is met betrekking tot de ontwikkeling van de reservepositie.

Schuldpositie

- De schuld is ten opzichte van de daarvoor geldende signaleringswaarde laag.
- De werkelijke ontwikkeling van de schuld hangt af van de ontwikkeling op het gebied van de grondexploitaties en van andere aan- en verkopen. De gemeente verwacht in de komende jaren een toename van de schuld, als gevolg van geplande investeringen.
- Nadelige begrotings- en rekeningsaldi hebben ook een negatief effect op de schuldontwikkeling.

Vaste activa/investeringen

- De boekwaarde van de vaste activa in totaal is lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit betreft vooral:
 - Gronden en terreinen
 - Investeringen met een heffing van kostenbestrijding (vooral riolering)
 - Investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut
 - Financiële vaste activa.

De in dit hoofdstuk weergegeven situatie per 31 december 2019 is een momentopname. De ontwikkeling van de boekwaarde wordt bepaald door de door de gemeente zelf te nemen investeringsbeslissingen. Door de beslissing tot de bouw van een scholencomplex zal de boekwaarde van de activa in Montfoort de komende jaren met 55% toenemen.

Reservepositie

- De solvabiliteit (reservepositie) is zwak en zal de komende jaren verder verslechteren als gevolg van de negatieve ontwikkeling van het verwachte rekeningsaldo 2020 en de geraamde nadelige begrotingsaldi vanaf 2021.
- Tussen 2017 en 2019 zijn de reserves met € 2,1 miljoen toegenomen, maar tussen 2019 en 2024 is er naar verwachting sprake van een daling met € 4,2 miljoen. Dit betreft volledig de afname van de algemene reserve.
- De algemene reserve van Montfoort is op 31 december 2019 € 116 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep.
- De bestemmingsreserves van Montfoort zijn op 31 december 2019 € 634 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep.

Grondexploitaties

- De gemeente voert een actief grondbeleid. De lopende grondexploitaties worden op redelijk korte termijn (2021) afgesloten.
- Ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep is de boekwaarde van de grondexploitaties relatief laag, evenals het aandeel in het balanstotaal.

Welke risico's zijn er?

- De solvabiliteit heeft in 2021, naar objectieve maatstaven gemeten, de signaleringswaarde "meest risicovol" en zal de komende jaren nog verder verslechteren. Hierdoor neemt ook het weerstandsvermogen af (zie ook hoofdstuk 1.4). Het versterken van de reservepositie zal dus prioriteit moeten krijgen. Om boven de kritische grens van 20% (verhouding eigen vermogen en balanstotaal) te komen moeten de reserves met € 3,7 miljoen toenemen tot een minimale stand van totaal € 7 miljoen. De prognose is dat de van de algemene reserve en bestemmingsreserves stand per 31 december 2024, uitgaande van de huidige geraamde tekorten in de begroting 2021-2024, totaal € 2,7 miljoen zal zijn.

Aanbevelingen

- **Zet in op het verbeteren van de reservepositie (de solvabiliteit) en ontwikkel daar beleid op.**

Bijvoorbeeld door:

- **Allereerst het structureel evenwicht in de begroting te herstellen**
- **Het actief verkopen van gemeentebezit**
- **Het jaarlijks ten laste van de begroting toevoegen van een bedrag aan de algemene reserve**
- **Het niet of in zeer beperkte mate ramen van incidentele lasten die gedekt worden uit de algemene reserve**

1.2.2 Wendbaarheid

De ontwikkeling van de structurele exploitatieruimte

Bij het kengetal "structurele exploitatieruimte" wordt gekeken naar de structurele baten en de structurele lasten in vergelijking met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. Er is dan sprake van meer flexibiliteit in de begrotingen, dus ruimte voor nieuw beleid of om structurele tegenvallers op te vangen.

In de begroting 2021-2024 (blz. 48) berekent de gemeente dit kengetal voor alle begrotingsjaren negatief. Er is dan ook in alle begrotingsjaren sprake van een structureel nadelig begrotingssaldo.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld, dat de lasten in grotere mate beïnvloedbaarder zijn dan de baten. De gemeente is voor een groot deel van de inkomsten afhankelijk van de gemeentefondsuitkering en de specifieke uitkeringen. Deze zijn niet door de gemeente te beïnvloeden. Belangrijkste inkomstenbronnen die wel beïnvloedbaar zijn, zijn heffingen, belastingen en baten uit bezit. Vooral de mogelijkheid tot het heffen van belasting komt dan in beeld.

Er zijn diverse manieren om de flexibiliteit in beeld te brengen, bijvoorbeeld door na te gaan wat wettelijke taken zijn en wat niet. Er zou dan ruimte kunnen worden gevonden in het schrappen van gemeentelijk beleid en ambitie. Ook kan worden aangegeven waar is gekozen voor een minimale- of een andere uitvoering van taken.

Voordat wordt gekeken naar de onderverdeling van lasten en baten in het algemeen wordt ingegaan op keuzes de gemeente heeft gemaakt die invloed hebben op de flexibiliteit van de begroting.

Waarbij doet zich een (mogelijk) negatief effect op de flexibiliteit van de begroting voor?

- In de begroting 2021-2024 is een taakstellende bezuiniging van € 0,2 miljoen ingeboekt op de Odru. Deze moet nog wel worden geëffectueerd.
- Alle begrotingsjaren in de begroting 2021-2024 sluiten met een structureel tekort. De gemeente moet nog maatregelen nemen binnen de bestaande budgetten om dit op te lossen.
- In de begroting 2021-2024 is geen tot beperkte ruimte voor nieuw beleid.
- Voor de kapitaalgoederen in de openbare ruimte zijn de meeste onderhoudsplannen (mjop) al wat ouder. Actualisatie voor diverse plannen is in 2021 gepland. Dan zal ook moeten blijken of de in de begroting opgenomen budgetten toereikend zijn.
- Mogelijk achterstallig onderhoud civieltechnische kunstwerken, wat kan leiden tot extra (nog niet geraamde) lasten
- Voor vervanging van diverse kapitaalgoederen is er niet voldoende budget in de begroting opgenomen. Dit is het geval bij:
 - Openbaar groen
 - Bomen
 - Speelgelegenheden
 - Weg- en straatmeubilair
 - Civiele kunstwerken

Onderverdeling baten en lasten

Om een indruk te krijgen hoe de baten en lasten op kostenniveau zijn opgebouwd en hoe deze zich verhouden tot de gemeenten in de selectiegroep en de gemeenten in de groottegroep 10.000-20.000 inwoners is op basis van de begroting 2021 een vergelijking gemaakt. Omdat de begroting 2021 bij Woudenberg (een van de gemeenten in de selectiegroep) voor circa 1/3^e deel bestaat uit baten en lasten met betrekking tot de grondexploitatie worden de resultaten bij een vergelijking op basis van baten en lasten uitgedrukt in een percentage van de omzet sterk beïnvloed. Hierdoor zou deze referentiegemeente en daarmee ook het gemiddelde van de selectiegroep lastig vergelijkbaar zijn met de gemeente Montfoort.

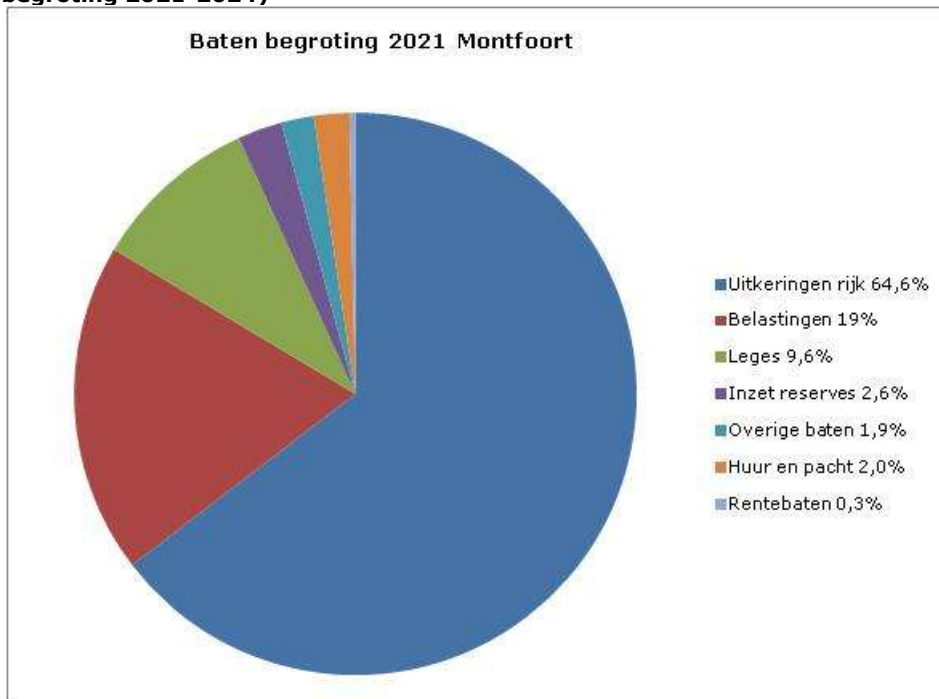
Daarom zijn de baten en lasten met betrekking tot de grondexploitaties bij alle gemeenten in de selectiegroep en de gemeenten in de groottegroep 10.000-20.000 inwoners uit de cijfers geëlimineerd.

Bij Montfoort zijn cijfers uit de begroting 2021-2024 inclusief het effect van de aanvullende begrotingsvoorstellen en de aangenomen amendementen gebruikt.

Uit grafiek 1.2.3⁷ komt naar voren dat circa 65% van de baten van Montfoort bestaan uit uitkeringen van het rijk. Daarna volgen qua grootte de gemeentelijke belastingen met circa 19%. Feitelijk zit de flexibiliteit aan de batenkant vooral in de post gemeentelijke belastingen. Deze zijn het meest beïnvloedbaar door de gemeente.

Leges worden ook door de gemeente zelf vastgesteld, maar deze zijn gerelateerd aan de hoogte van de daar tegenover staande lasten. De leges mogen nooit hoger zijn dan 100% van deze lasten. Onderdeel van het verlagen van de tekorten in de begroting 2021-2024 is het verhogen van de afvalstoffenheffing. De flexibiliteit die hier nog inzat is daarmee dus al ingezet.

Grafiek 1.2.3 Baten begroting 2021
(inclusief aanvullende begrotingsvoorstellen en aangenomen amendementen bij de begroting 2021-2024)



De opbouw van de baten is bij alle gemeenten redelijk vergelijkbaar. Op de volgende bladzijde is een vergelijking opgenomen (op basis van de begroting 2021) van de opbouw van de baten van de gemeenten in de selectiegroep en van gemeenten in de grootteklasse 10.000 tot 20.000 inwoners.

De belangrijkste verschillen zijn:

- Hogere opbrengst belastingen en leges als percentage van de totale baten.
- Minder inzet van de reserves als dekking in de begroting (bijvoorbeeld voor het dekken van kapitaallasten).

⁷ Bron gegevens: www.findo.nl

Tabel 1.2.7 Baten begroting 2021 vergeleken (inclusief aanvullende begrotingsvoorstellen en aangenomen amendementen bij de begroting 2021-2024)

Baten begroting 2021	Montfoort	Gemiddelde selectie-groep	10.000-20.000 inwoners
Uitkeringen rijk	64,6%	63,3%	64,3%
Belastingen	19,0%	17,2%	15,0%
Leges	9,6%	8,5%	7,0%
Inzet reserves	2,6%	3,6%	5,5%
Huur en pacht	2,0%	3,0%	2,6%
Overige baten	1,9%	3,5%	4,2%
Rentebaten	0,3%	0,2%	0,4%
Dividend	0,0%	0,3%	0,5%
Overige verrekeningen	0,0%	0,5%	0,7%
	100%	100%	100%

In tabel 1.2.8 is een vergelijking opgenomen (op basis van de begroting 2021) van de opbouw van de lasten met het gemiddelde van de gemeenten in de selectiegroep en van gemeenten in de grootteklasse 10.000 tot 20.000 inwoners. Ook hierbij zijn weer de aan de grondexploitatie gerelateerde lasten geëlimineerd uit de cijfers.

Tabel 1.2.8 Lasten begroting 2021 vergeleken (inclusief aanvullende begrotingsvoorstellen en aangenomen amendementen bij de begroting 2021-2024)

Lasten begroting 2021	Montfoort	Gemiddelde selectie-groep	10.000-20.000 inwoners
Salarissen en sociale lasten	24,1%	23,5%	17,7%
Overige goederen en diensten	18,2%	16,1%	18,8%
Gemeenschappelijke regelingen	17,6%	19,0%	19,9%
Inkomensoverdrachten (incl. subsidies)	16,1%	8,1%	9,9%
Sociale uitkeringen	14,2%	16,0%	17,8%
Afschrijvingslasten	4,1%	4,8%	4,5%
Toevoeging aan voorzieningen	2,2%	1,5%	2,0%
Toevoeging aan reserves	1,5%	2,1%	3,1%
Inhuur derden	1,1%	2,8%	1,5%
Rentelasten	0,8%	1,0%	1,0%
Kapitaaloverdrachten	0,2%	0,1%	0,3%
Belastingen	0,0%	0,5%	0,5%
Duurzame goederen	0,0%	4,0%	2,1%
Overigen verrekeningen	0,0%	0,5%	0,8%
	100%	100%	100%

De salarissen zijn redelijk vergelijkbaar met het gemiddelde van de selectiegroep, maar hoger dan de groottegroep 10.000-20.000 inwoners. Meest opvallende zijn echter de lasten van inkomensoverdrachten (inclusief subsidies). Procentueel zijn deze kosten bijna twee keer hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep en ook hoger dan de groottegroep 10.000-20.000 inwoners.

Gelet op het verschil in omzetvolume van de gemeenten is een aanvullende vergelijking op basis van een bedrag per inwoner toegevoegd. Zo wordt een nog beter inzicht verkregen in de verschillen.

Tabel 1.2.9 Lasten begroting 2021 per inwoner vergeleken (inclusief aanvullende begrotingsvoorstellen en aangenomen amendementen bij de begroting 2021-2024)

Lasten begroting 2021	Montfoort	Gemiddelde selectie-groep	10.000-20.000 inwoners
Salarissen en sociale lasten	492	553	450
Overige goederen en diensten	363	383	481
Gemeenschappelijke regelingen	359	452	508
Inkomensoverdrachten (incl. subsidies)	328	191	251
Sociale uitkeringen	289	372	453
Afschrijvingslasten	83	113	116
Toevoeging aan voorzieningen	45	37	52
Toevoeging aan reserves	30	49	78
Inhuur derden	22	66	39
Rentelasten	17	25	26
Kapitaaloverdrachten	4	3	7
Belastingen	0	11	12
Duurzame goederen	1	2	7
Overigen verrekeningen	0	12	20
	2.033	2.270	2.500

Uitgedrukt in een bedrag per inwoner is alleen de post inkomensoverdrachten (inclusief subsidies) hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep en de groottegroep 10.000-20.000 inwoners. Montfoort raamt deze lasten vooral op taakveld 6.2 (wijkteams). De gemeente geeft hiervoor de volgende verklaring. Een deel van de ouderenzorgtaken zijn uitbesteed aan de SWOM (Stichting WelzijnsOndersteuning Montfoort). Deze zijn deels wettelijk en deels niet-wettelijk van aard. De SWOM ontvangt voor de uitvoering van deze werkzaamheden een subsidiebedrag van € 1,22 miljoen. Daarnaast wordt een subsidie van € 0,43 miljoen aan Stichting De Thuisbasis uitgekeerd voor het organiseren van het Jeugdteam. Verder is er een regeling waarbij, via belastingheffing bij ondernemers, de middelen voor het Ondernemersfonds worden opgehaald (€ 0,28 miljoen). Deze belasting wordt vervolgens als subsidie uitgekeerd aan het Ondernemersfonds. In totaal gaat het hierbij om € 1,93 miljoen. Dit verhoogt het subsidiedeel van de post Inkomensoverdracht met € 129 per inwoner. Wanneer geen rekening gehouden zou worden met deze drie bijzondere subsidieposten zou het bedrag per inwoner uitkomen op € 199 per inwoner en ligt daarmee in lijn met het gemiddelde van de selectiegroep en ruim onder het gemiddelde van gemeenten tussen 10.000-20.000 inwoners.

De overige posten laten lagere of gelijke lasten per inwoner zien.

De ontwikkeling van de belastingcapaciteit

Uit het kengetal belastingcapaciteit komt naar voren dat de stijging van de woonlasten hoger is dan het landelijk gemiddelde. Dit is overigens een eigen beleidskeuze van de gemeente, net als een eventuele lagere stijging dan het landelijk gemiddelde.

In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid op ingegaan de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente en de woonlasten in 2021. Deze worden vergeleken met de selectiegroep. Ook wordt aandacht besteed aan de heffingen in relatie tot de selectiegroep.

Conclusies

Algemeen

- De begroting van de gemeente Montfoort bevat niet veel flexibiliteit als gevolg van een negatieve uitgangspositie (structureel tekort in alle begrotingsjaren, nog te realiseren taakstelling Odru, nog te ramen effect actualisatie beheerplannen).
- Naast het verlagen van lasten kan de gemeente nog financiële ruimte vinden door in te zetten op verhogen van de Onroerende zaakbelastingen (OZB) en het kostendekkend maken van het rioolrecht en de afvalstoffenheffing. Dit is echter al onderdeel van de dekkingsmaatregelen van de gemeente.

1.3 Weerstandsvermogen (beleid, risico's, weerstandscapaciteit)

In het BBV is voorgeschreven dat in de begroting en de jaarstukken een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheer moet worden opgenomen. Het weerstandsvermogen wordt bepaald door de mate waarin de gemeente in staat is financiële risico's en tegenvallers op een zodanige wijze op te vangen waardoor het op dat moment bestaande voorzieningenniveau ongewijzigd kan blijven. Door aandacht voor het weerstandsvermogen te hebben kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit enerzijds de weerstandscapaciteit en anderzijds de risico's waarvoor de gemeente nog geen maatregelen heeft getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie. Naast de inventarisatie van de weerstandscapaciteit en de risico's bevat de paragraaf tevens het beleid voor beide. Omdat de risico's die gemeenten lopen verschillen, is er geen algemene norm voor de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Gemeenten dienen zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Wel dient de weerstandscapaciteit voldoende te zijn om de risico's af te dekken. De weerstandsratio (beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de benodigde weerstandscapaciteit) moet dus minimaal 1 zijn. Een waarde hoger dan 1 geeft aan dat tegenvallers kunnen worden opgevangen zonder grote ingrepen te doen in het voorzieningenniveau.

Montfoort heeft het beleid over risicomanagement niet vastgelegd in een nota weerstandsvermogen en risicobeheersing.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en ook in het Integraal duurzaam financieel kader is vastgelegd, dat de weerstandsratio (verhouding tussen weerstandsvermogen en de risico's) minimaal 1,5 moet zijn.

De gemeente rekent tot de (incidentele) weerstandscapaciteit:

- Algemene reserve

De gemeente heeft ook nog 'stille' reserves, in de vorm van vastgoed, gronden en aandelen. Deze zijn niet meegenomen in de omvang van de incidentele weerstandscapaciteit. Het vastgoed en de gronden zijn over het algemeen in gebruik of verhuurd en kunnen niet snel worden ingezet in het geval zich risico's voordoen en de gemeente het geld nodig heeft.

Bij de geïnventariseerde risico's benoemt de gemeente beheersmaatregelen en schat daarbij de kans in dat het risico zich daadwerkelijk voor zal doen.

Algemeen wordt een weerstandsratio van 1 gekwalificeerd als "voldoende". De bandbreedte voor deze kwalificatie is een weerstandsratio van 1 tot en met 1,4.

In onderstaande tabellen zijn de weerstandsratio's voor de jaren 2017 tot en met 2019 (werkelijk) en 2020 en 2021 (begroot) opgenomen. Deze zijn berekend op basis van de informatie in de jaarstukken en begrotingen van de gemeente. Daarbij is rekening gehouden met het besluit van de raad om de post onvoorzien in 2021 met € 35.000 te verlagen.

Tabel 1.3.1 Weerstandsratio vanaf 2017

(bedragen x 1 miljoen)	Werkelijk			Begroot	
	2017	2018	2019	2020	2021
Algemene reserve	€ 2,8	€ 4,1	€ 4,9	€ 4,8	€ 2,8
Verwachte mutatie jaarresultaat	€ 1,6	€ 0,2	€ -1,2		
Weerstandscapaciteit (A)	€ 4,4	€ 4,3	€ 3,7	€ 4,8	€ 2,8
Risicobedrag (na weging) (B)	€ 2,0	€ 1,3	€ 0,9	€ 1,0	€ 1,1
Weerstandsratio (A/B)	2,2	3,2	4,1	5,0	2,5

De weerstandsratio komt in 2021 uit op 2,5 wat uitstekend is. Echter als de algemene reserve (bij de huidige tekorten in de begroting 2021-2024) daadwerkelijk zal gaan

afnemen tot circa € 0,5 miljoen in 2024, dan bedraagt de weerstandsratio 0,5. Dus lager dan het minimum van 1 en dan het door de gemeente zelf vastgestelde minimum van 1,5.

Het risicobedrag is in de jaren 2017 t/m 2019 gedaald en blijft daarna redelijk gelijk. De daling in 2018 wordt vooral veroorzaakt door een lager risico op de nieuwe taken binnen het sociaal domein (jeugd en Wmo) en een lager risico met betrekking tot de ontvlechting van de UW samenwerking.

In de begroting 2021 is als risico met de grootste financiële impact eventuele financiële tegenvallers bij de gemeenschappelijke regelingen opgenomen.

Het door de gemeente in de begroting 2021 opgenomen bedrag aan risico's ad € 1,1 miljoen komt in totaal neer op een bedrag van € 78 per inwoner. Het gemiddelde bedrag aan risico's is in de selectiegroep € 285 miljoen ofwel € 204 per inwoner.

De risico's verschillen uiteraard per gemeente door de aard en de activiteiten en de eigen keuzes die gemeenten maken.

Bij Hattem is bijvoorbeeld sprake van risico's bedrijvenpark Hattermerbroek (€ 1,3 miljoen ofwel € 106 per inwoner) en afgegeven garanties (€ 0,9 miljoen ofwel € 73 per inwoner). Hilvarenbeek neemt risico's op in verband met de grondexploitaties en in verband met een risico op terugbetaling van precariobelasting op kabels en leidingen (totaal € 117 per inwoner).

Tabel 1.3.2 Risico's als bedrag per inwoner

Begroting 2021	Risico's: totaal bedrag	Risico's: bedrag per inwoner
Bunnik	€ 2.523.000	€ 165
Hattem	€ 4.965.000	€ 403
Hilvarenbeek	€ 4.253.000	€ 272
Kapelle	€ 761.000	€ 59
Woudenberg	€ 1.693.000	€ 126
Montfoort	€ 1.096.000	€ 78

Conclusies

Algemeen

- In 2021 is de weerstandsratio 2,5. Daarmee voldoet deze aan de door de raad vastgestelde grens van minimaal 1,5.
- De verwachting is, dat de weerstandsratio zal gaan afnemen door de daling van de algemene reserve.
- Indien de gemeente geen maatregelen neemt om de afname van de stand van de algemene reserve te beperken en geen kans ziet de algemene reserve te versterken, dan is de kans zeer reëel dat de weerstandsratio lager dan 1 gaat worden.
- Het risicobedrag, omgerekend naar een bedrag per inwoner, is lager dan het gemiddelde per inwoner van de selectiegroep. Alle gemeenten hebben door hun eigenheid, naast de veel voorkomende risico's, ook hun eigen specifieke risico's.
- Er is geen nota weerstandsvermogen en risicobeheersing. De gemeente geeft aan dat een dergelijke nota in 2021 wel aan de raad wordt aangeboden.

Aanbeveling

- **Stuur op het versterken van het weerstandsvermogen, bijvoorbeeld door verkoop van bezit en voorkomen van begrotingstekorten.**

1.4 Overhead

In het vernieuwde BBV (Staatsblad nummer 101- Besluit van 5 maart 2016) is als uitgangspunt voor de definitie overhead vastgelegd, dat kosten zoveel mogelijk direct worden toegerekend aan de betreffende taken/activiteiten. Dit betekent dat alle bedrijfskosten die direct verbonden zijn aan activiteiten/taken/producten die gericht zijn op de externe klant, in de betreffende taakvelden moeten worden geregistreerd. De overhead wordt centraal begroot en verantwoord op het overzicht overhead via taakveld 0.4 Overhead.

In het BBV is één uitzondering gemaakt op het verplicht centraal begroten en verantwoorden van overhead. Dit betreft de toerekening van overhead aan grondexploitaties en te activeren investeringen. Deze uitzondering is gemaakt, omdat het niet toerekenen van overhead aan dergelijke investeringen anders zou leiden tot een begrotingstekort. De jaarlijkse overheadlasten van deze investeringen zouden dan namelijk in één keer ten laste van de exploitatie moeten worden gebracht, in plaats van deze te activeren en meerjarig af te schrijven.

Kort samengevat komt de wijziging van het BBV op dit onderdeel neer op de volgende uitgangspunten:

- Directe kosten zoveel mogelijk direct toerekenen aan de betreffende taakvelden.
- Ondersteunende taken zijn niet direct dienstbaar aan de externe klant of het externe product en behoren daarom tot de overhead.
- Sturende taken vervuld door hiërarchisch leidinggevenden behoren tot de overhead. De bijbehorende loonkosten behoren ondeelbaar tot de overhead.

De gewijzigde verwerking van overhead in begroting en jaarrekening geldt met ingang van de begroting 2017. Vanaf dat jaar moeten gemeenten ook de verplichte beleidsindicator "overhead als % van de totale lasten" (exclusief toevoegingen aan reserve) in de begroting en jaarrekening opnemen. Er zijn diverse andere mogelijkheden om de overhead aan te relateren, bijvoorbeeld als een percentage van het totaal aantal fte's.

Door de korte tijd dat ervaring is opgedaan met het apart zichtbaar maken van de overhead, kunnen nog geen definitieve conclusies worden verbonden aan vergelijkingen van de kosten van overhead tussen gemeenten. Zo is niet zeker of alle gemeenten eenduidig met het bepalen van de overhead omgaan.

Het is bekend dat gemeenten bijvoorbeeld kapitaallasten van het gemeentehuis niet eenduidig in de begroting verwerken. Sommige gemeenten dekken de lasten (deels) uit een reserve. Of een bedrag ineens (wat in het verleden nog was toegestaan en nu niet meer) of via jaarlijkse onttrekking ter dekking van kapitaallasten, waardoor ze geen (volledig) onderdeel uitmaken van de kosten van overhead.

Gemeenten die ambtelijk samenwerken, verwerken de overhead in de eigen begroting op een andere wijze, namelijk als onderdeel van de diverse taakvelden en niet apart op het taakveld overhead. De reden is dat ingeval een organisatie diensten afneemt van een samenwerkingsverband de overhead van het samenwerkingsverband onderdeel is van het uurtarief, dat aan de gemeente wordt doorbelast. Deze lasten komen als gevolg daarvan op de diverse taakvelden en niet op het taakveld overhead.

De hoogte van de overhead is behalve van de organisatorische indeling ook afhankelijk van de mate waarin een gemeente taken heeft uitbesteed. Een gemeente die veel taken uitbesteedt, heeft minder eigen overhead. De overhead van de organisatie waaraan taken zijn uitbesteed, is onderdeel van de aan de gemeente in rekening gebrachte uurbedragen en zijn geen onderdeel van de overhead van de gemeente.

Er mag vanuit worden gegaan dat hier, door bijvoorbeeld de VNG of de commissie BBV, in de komende jaren nader onderzoek naar wordt gedaan.

Om toch een indicatie te geven van de huidige stand van zaken is een vergelijking gemaakt van de kosten van overhead (de lasten) als percentage van de lasten (exclusief toevoegingen aan de reserves) met de gemeenten uit de selectiegroep.

De overhead van de gemeente Montfoort als percentage van de lasten iets hoger en uitgedrukt in een bedrag per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Het gemiddelde van de overhead per inwoner van de gemeenten in de selectiegroep bedraagt € 360.

Overigens is het (lage) percentage overhead bij Woudenberg enigszins vertekend, gelet op het relatief hoge bedrag aan lasten in 2021 door het ramen van de grondexploitaties.

Tabel 1.4.1 Overhead (nettolasten)

Overhead	Begroting 2021		
	Bedrag (x 1 miljoen)	% van de lasten	Bedrag per inwoner
Bunnik	€ 6,5	20,0%	426
Hattem	€ 4,5	18,0%	362
Hilvarenbeek	€ 6,1	16,0%	390
Kapelle	€ 4,2	12,0%	330
Woudenberg	€ 3,8	10,5%	284
Montfoort	€ 4,6	16,4%	327

Aanbevelingen

- Stel op regelmatige basis, aan de hand van de "Notitie Overhead" van de commissie BBV, vast of de aan overhead toegerekende lasten en baten conform de in die notitie opgenomen definitie van overhead plaatsvindt.
- Blijf de ontwikkeling van de overhead ten opzichte van bijvoorbeeld regiogemeenten en eventueel landelijk beschikbaar komende cijfers volgen. En doe, voor zover dit nog niet gebeurt en voor zover door de gemeente zelf gewenst, op termijn onderzoek naar de hoogte van de overhead in vergelijking tot andere gemeenten.

1.5 Onderhoud kapitaalgoederen

Algemeen

Het beheer van kapitaalgoederen (wegen, water, groen, riolering, gebouwen, sportfaciliteiten etc.) is belangrijk omdat er directe invloed is op het woon-, leef- en werkklimaat van iedereen.

Kapitaalgoederen zijn ook nodig om de programmadoelen van de gemeente te realiseren. Om bijvoorbeeld economische ontwikkeling te stimuleren is een goede bereikbaarheid van belang, om onderwijs te geven zijn schoolgebouwen nodig, straatlantaarns en de inrichting van groen leveren een bijdrage aan de sociale veiligheid. De riolering draagt bij aan de gemeentelijke milieudoelstellingen.

Kapitaalgoederen leggen blijvend beslag op de gemeentelijke begroting. Niet alleen is geld nodig voor de aanschaf of aanleg, maar ook voor de jaarlijkse kosten van onderhoud. Deze kosten moeten passen binnen de begroting van de gemeente. Een zo volledig mogelijk overzicht en onderbouwing van deze kosten is daarom belangrijk voor een goed inzicht in de financiële positie.

Bezuinigingen op onderhoud kunnen er toe leiden dat de gemeente uiteindelijk duurder uit is. Uitstel van noodzakelijk onderhoud schuift kosten naar de toekomst door of leidt tot kapitaalvernietiging.

De raad is autonoom om het kwaliteitsniveau vast te stellen. Kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties moeten echter worden voorkomen. Het vast te stellen kwaliteitsniveau mag daarom niet onvoldoende zijn. De te maken beleidskeuzes kunnen per voorziening of gebied verschillen, bijvoorbeeld door voor wegen in het centrum van de gemeente een hoger kwaliteitsniveau vast te stellen en voor wegen in het buitengebied een lager kwaliteitsniveau. Verschillende keuzes resulteren in verschillende kosten voor beheer. De raad kan kiezen uit kwaliteitsniveaus bij onderhoud, elk met een eigen kostenplaatje.

Bij kapitaalgoederen wordt onderscheid gemaakt in dagelijks (klein) onderhoud en in groot onderhoud. Bij klein onderhoud gaat het om dagelijkse reparaties die noodzakelijk zijn om het object in goede, werkende en veilige staat te houden tegen een van te voren vastgesteld kwaliteitsniveau. Groot onderhoud is in de regel gepland onderhoud van veelal ingrijpende aard als gevolg van slijtage, dat op een substantieel deel van het object wordt uitgevoerd en na een langere periode van gebruik moet worden verricht.

Klein en groot onderhoud houden of brengen een object in goede, oorspronkelijke staat en is dus niet van invloed op de bepaalde gebruiksduur (afschrijvingstermijn) van het object en mag daarom niet worden geactiveerd. Als er echter sprake is van renovatie, waarbij het object niet in dezelfde staat blijft en er sprake is van grote kwaliteitstoename, dan moeten de kosten wel worden geactiveerd en over meerdere jaren worden uitgesmeerd.

Uiteraard moeten de financiële gevolgen van het onderhoud van de kapitaalgoederen volledig in de begroting zijn opgenomen. Om dat te bewerkstelligen is nodig dat:

- Alle kapitaalgoederen in beeld zijn (ook de kapitaalgoederen die al zijn afgeschreven en daardoor niet in de administratie zijn terug te vinden, maar nog wel bestaan).
- De huidige en gewenste staat van onderhoud is vastgesteld (zodat het eventueel extra benodigde budget kan worden bepaald).
- De kwaliteit en de kosten van kapitaalgoederen systematisch met elkaar in verband worden gebracht.
- De financiële gevolgen zijn vertaald in de begrotingen door middel van het beschikbaar stellen van voldoende budgetten.

Achterstallig onderhoud

Er kan sprake zijn van achterstand of achterstallig onderhoud als onderhoud niet tijdig volgens de planning wordt uitgevoerd. Bij achterstand is de kwaliteit van het betreffende object (nog) niet aangetast. Bij achterstallig onderhoud is dat wel het geval: er wordt niet (meer) voldaan aan het door de raad vastgestelde minimale kwaliteitsniveau of de wettelijke norm. Achterstallig onderhoud kan ook ontstaan door onvoldoende budget in de begroting ten opzichte van het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau. In de notitie "Materiële vaste activa" (januari 2020) van de Commissie BBV is een belangrijke wijziging doorgevoerd met betrekking tot het ramen van achterstallig onderhoud.

Dit houdt in dat het niet langer acceptabel is om het achterstallig onderhoud in te lopen binnen vier jaar tijd. In de praktijk betekent dit, dat de gemeente de voorziening achterstallig onderhoud in één keer moet vormen (in het begrotingsjaar waarin de omvang van het achterstallig onderhoud is vastgesteld en duidelijk is welke maatregelen moeten worden getroffen). Doorgaans wordt de voorziening gevormd middels een overheveling vanuit de (algemene) reserves. In bepaalde gevallen kan achterstallig onderhoud ook worden verholpen door het gehele kapitaalgoed versneld te vervangen. In dat geval is het uiteraard niet nodig om hiervoor nog een voorziening voor achterstallig onderhoud te treffen.

Montfoort

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in zowel de begroting als in de jaarrekening geeft beperkte informatie. In de paragraaf wordt een overzicht gegeven van de beheerplannen en de investeringsbudgetten. Het beoogde onderhoudsniveau wordt wel aangegeven, maar er wordt in geringe mate ingegaan op de staat van het onderhoud. Uit de paragraaf komt niet duidelijk naar voren in hoeverre de in de begroting opgenomen budgetten toereikend zijn voor het uitvoeren van de onderhoudsplannen. Er wordt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de jaarrekening wel aangegeven of het uitvoeren van de onderhoudswerkzaamheden binnen het beschikbare budget is gebleven, echter niet wordt aangegeven of al het geplande onderhoud voor dat jaar is uitgevoerd. In de begroting wordt aangegeven of er sprake is van achterstallig onderhoud. De gemeente geeft aan dat hier (met uitzondering van baggeren, zie hieronder) nog geen sprake van is, maar dat door het ontbreken van voldoende budgetten voor vervanging wel achterstanden in onderhoud kunnen ontstaan.

Dit is het geval bij:

- Openbaar groen
- Bomen
- Speelgelegenheden
- Weg- en straatmeubilair
- Civieltechnische kunstwerken

Bij baggeren geeft de gemeente in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen begroting 2021-2024) aan, dat er sprake kan zijn van achterstallig onderhoud. Dit wordt momenteel door de gemeente nader onderzocht.

In het kader van het ombuigingsprogramma "Keuzes maken Montfoort" (2014) is een bedrag van € 0,25 miljoen uit de voorziening baggeren uitgenomen ten gunste van de algemene reserves. De voorziening baggeren is omgevormd naar een bestemmingreserve. De stand daarvan is op 1 januari 2021 € 52.792.

Voor de kapitaalgoederen in de openbare ruimte zijn de meeste onderhoudsplannen (mjpg) al wat ouder. Actualisatie voor diverse plannen is in 2021 gepland. Dan zal ook moeten blijken of de in de begroting opgenomen budgetten toereikend zijn.

Wegen

Wegen en bermen worden beheerd op basis van het Meerjaren Onderhoudsplan Wegen 2017-2021. In 2021 wordt er een nieuw plan opgesteld, dat vanaf 2022 zal worden uitgevoerd. In 2020 zijn de wegen gecontroleerd en daaruit is naar voren gekomen dat circa 12% kwaliteitsniveau D⁸ heeft. Dit komt neer op de kwalificatie "slecht".

In de begroting 2021-2024 (blz. 52) geeft de gemeente aan, dat dit met verschillende parameters te maken kan hebben en niet direct ernstig te noemen is. De gemeente ziet het vooral als een signaal hoe de onderhoudstoestand van de wegen in het algemeen is. Overigens is een eenmalige generieke verlaging van het budget in 2021 voor onderhoud van wegen, begraafplaatsen, baggeren en beschoeiing met € 0,1 miljoen onderdeel van het dekkingsplan begroting 2021-2024.

Voor het (groot) onderhoud van wegen is er een onderhoudsreserve. Hieraan wordt jaarlijks € 0,3 miljoen toegevoegd. De jaarlijkse kosten voor (groot)onderhoud worden ten laste van deze reserve gebracht. Op basis van de actualisatie in 2021 van het onderhoudsplan kan worden beoordeeld of de jaarlijkse toevoeging nog toereikend is.

⁸ Het CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek) heeft diverse kwalificaties voor de beeldkwaliteit van de openbare ruimte ontwikkeld. Variërend van A+ (zeer goed) tot D (te slecht).

Openbare verlichting

De openbare verlichting is eind 2020 overgenomen van een derde partij (CityTec). Het onderhoudsproces wordt momenteel opgestart. Er is in verband met de recente overname van dit activum nog geen onderhoudsvoorziening en ook geen reserve voor onderhoud van openbare verlichting aangelegd.

Baggeren

Het beheerplan water (baggeren en duikers) wordt in 2021 geactualiseerd. Op basis van gegevens van het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden (HDSR) is inzichtelijk gemaakt voor welke watergangen de gemeente Montfoort onderhoudsplichtig is. Aan de hand van de HDSR-schouw wordt jaarlijks bepaald welke watergangen gebaggerd moeten worden.

Civiel technische kunstwerken

Ook voor deze kapitaalgoederen vindt actualisatie van het beheerplan in 2021 plaats. Voor Civiel technische kunstwerken is in september 2013 een beheerplan vastgesteld. In dit plan wordt onderscheid gemaakt tussen klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsinvesteringen (reconstructie) van kunstwerken. In 2017 is een inspectie gehouden en een meerjarenplanning gemaakt van de te verwachten kosten voor onderhoud, groot onderhoud en vervangingen van alle 36 kunstwerken. Uit de inspectie bleek dat 17 kunstwerken in goede staat waren, 13 redelijk en 1 matig. Bij 5 kunstwerken moet nader onderzoek worden gedaan. Momenteel vindt een nieuw onderzoek plaats. In het in de begroting geraamde budget zitten wel middelen voor klein onderhoud. Voor groot onderhoud echter niet. Zodra groot onderhoud moet worden uitgevoerd, moet er dus een aparte kredietaanvraag komen. Er is een reserve groot onderhoud kunstwerken/bruggen. De stand daarvan per 1 januari 2021 wordt geraamd op € 34.970. Er vinden geen toevoegingen plaats ten laste van de begroting.

Openbaar groen

Voor openbaar groen is er een groenstructuur plan 2020-2030. Dit geeft de visie op beheer van openbaar groen weer. De gemeente heeft gekozen voor onderhoudsniveau C (matig). Een onderhoudsplan openbaar groen wordt in 2021 of 2022 opgesteld. In de begroting zijn geen budgetten voor eventuele vervanging van groen opgenomen. De gemeente wil dit doen op basis van het op te stellen onderhoudsplan. Met het project Bloemrijk Montfoort heeft de gemeente in de afgelopen vier jaar veel slechte heestervakken omgevormd tot bloemrijke vakken. Dit nieuwe deel van het groen heeft het kwaliteitsniveau A (goed). Voor openbaar groen is er geen onderhoudsreserve of -voorziening.

Bomen

In april 2020 heeft de raad het bomenbeheerplan 2020-2023 vastgesteld. Voor vervanging is in de begroting 2021 (via de aanvullende begrotingsvoorstellen) in de jaren 2021 en 2022 € 0,01 miljoen opgenomen en vanaf 2023 € 0,05 miljoen. Voor bomen is er een onderhoudsreserve. De stand daarvan is op 1 januari 2021 € 14.578. Er vinden geen toevoegingen plaats ten laste van de begroting.

Speelgelegenheden

Voor speelgelegenheden is er geen onderhoudsplan. De gemeente verwacht dit in 2021 te gaan opstellen. Het eerder opgestelde speelbeleidsplan 2013-2017 is nog niet geactualiseerd.

Er is een reserve speelplaatsen/speeltuinen. Deze reserve is bedoeld voor groot onderhoud en vervanging van speeltoestellen. Per 1 januari 2021 is de stand daarvan geraamd op € 98.510. Er vinden geen toevoegingen plaats ten laste van de begroting.

Riolering

Het riool in de gemeente Montfoort wordt beheerd op basis van het Gemeentelijk Rioleringsplan Montfoort 2019-2023 (GRP). De financiële consequenties die voortvloeien uit het GRP zijn verwerkt in de begroting. De komende jaren wordt jaarlijks voor een bedrag van € 0,7 miljoen aan riolering vervangen.

Voor riolering is er een voorziening. Deze voorziening wordt gebruikt voor het egaliseren van de exploitatieoverschotten/tekorten op riolering en het opvangen van investerings- en kapitaallasten van de riolering.

Het verschil tussen de geraamde baten en lasten van het taakveld riolering wordt aan de

egalisatievoorziening riolering toegevoegd om de kosten van toekomstige investeringen in het rioolstelsel op te kunnen vangen.

Gebouwen

Het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen is gebaseerd op het meerjaren onderhoudsplan 2017-2026. De gemeente heeft 35 gebouwen in eigendom. Tot 2016 was het beheer van de gebouwen ondergebracht in een aparte stichting.

Er is een egalisatievoorziening groot onderhoud gebouwen (stand op 1 januari 2021 is geraamd op € 97.973). Daarin wordt jaarlijks een bedrag van € 145.554 ten laste van de begroting toegevoegd. De lasten voor groot onderhoud worden ten laste van deze voorziening gebracht. Er vinden echter jaarlijks geen dotaties aan deze voorziening plaats in de begroting.

Begraafplaatsen

Het onderhoudsplan begraafplaatsen wordt in 2021 geactualiseerd. De gemeente hanteert voor de begraafplaatsen kwaliteitsniveau A (goed).

Er is een voorziening graven. Het doel van deze voorziening is het egaliseren van de wisselende jaarlijkse kosten van onderhoud van de algemene begraafplaatsen. De stand van deze voorziening is op 1 januari 2021 € 0,6 miljoen.

Tractie (voertuigen en werktuigen)

Er is een investeringsplan tractie 2013-2022. Voor onderhoud is in de begroting jaarlijks een budget geraamd. Vervanging wordt jaarlijks meegenomen in het investeringsplan. Investerings van € 15.000 en minder worden in een keer ten laste gebracht van de reserve tractie. Er vinden geen jaarlijkse toevoegingen aan deze bestemmingsreserve plaats ten laste van de begroting. De stand van deze reserves is op 1 januari 2021 € 65.933.

Tabel 1.5.1 Overzicht beheerplannen Montfoort

	Plan aanwezig?	Onderhouds-niveau?	Ramingen reëel? (begroting 2021-2024)	Achterstallig onderhoud?	Onderhoudsvoorziening?	Onderhoudsreserve?
Straten, wegen, pleinen	Beheerplan wegen 2017-2021 22-5-2017 Nieuw plan '22 e.v. wordt opgesteld in '21	C	Onderhoud: Ja, Vervanging: Nee	Nee	-	Ja
Openbare Verlichting	Overname openbare verlichting in '20 07-12-2020 Nog geen beheerplan, volgt in '21.	C	Onderhoud: Ja Vervanging: Ja, wordt verder uitgewerkt in beheerplan	Nee	-	-
Baggeren	Baggerplan 2011-2021	n.v.t.	Onduidelijk of het voldoende is, volgt uit onderzoek	In onderzoek	-	-
Civiel-technische Kunstwerken (inclusief sluis en bruggen)	Beheerplan kunstwerken 2011-2021 23-09-2013 actualisatie gepland voor '21	C	Onduidelijk of het voldoende is, volgt uit onderzoek	In onderzoek	-	Ja
Openbaar groen	Groen-structuur plan 2020-2030 (visie) RIB:24-3-2020 Beheerplan volgt nog in '21 of '22	C	Onderhoud: Ja Vervanging: Komt in op te stellen beheerplan	Nee	-	-
Bomen	Bomen beheerplan 2020-2023	C	Onderhoud: Ja	Nee	-	Ja
Speelgelegenheden	Nee, gepland voor '21	C	Onderhoud: Ja Vervanging: Deels	Nee	-	Ja
Riolering	GRP 2019-2023	n.v.t.	Ja	Nee	Ja	-
Gebouwen	MJOP 2017-2026	n.v.t.	Ja	Nee	Ja	-
Begraafplaatsen	Actualisatie in 2021	A	Ja	Nee	Ja	-
Tractie	Investeringsplan tractie 2013-2022	n.v.t.	Onderhoud: Ja Vervanging: Nee	Nee	-	Ja

Conclusies

Algemeen

- De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in zowel de begroting als in de jaarrekening geeft beperkte informatie.
- De gemeente werkt voor de meeste kapitaalgoederen met een onderhoudsvoorziening of onderhoudsreserve (met uitzondering van openbare verlichting, baggeren en openbaar groen).
- De gemeente is voornemens om in 2021 een groot aantal onderhoudsplannen te actualiseren.
- Onderdeel van het dekkingsplan begroting 2021-2024 is een eenmalige generieke verlaging van het budget in 2021 voor onderhoud van wegen, begraafplaatsen, baggeren en beschoeiing met € 0,1 miljoen.

Wat kan beter

- Inhoudelijk kan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen worden verbeterd door in de jaarrekening ook de in de begroting geraamde budgetten voor onderhoud op te nemen en nadrukkelijker een relatie te leggen met de gerealiseerde werkzaamheden, de werkelijke lasten en de oorzaak van eventuele verschillen te duiden.
- In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting kan in grotere mate vooruit worden gekeken kijken en concreter worden aangegeven in hoeverre financiële middelen voor vervanging aanwezig zijn en in hoeverre onderhoudsreserves toereikend zijn.

Welke risico's zijn er?

- Er is veel onzekerheid over de toereikendheid van onderhoudsbudgetten en dan vooral de budgetten voor vervanging.
- Er is mogelijk sprake van achterstallig onderhoud. Indien dit, na onderzoek, inderdaad het geval is moet de gemeente in één keer een voorziening achterstallig onderhoud vormen. Dit heeft een negatieve impact op de reservepositie van de gemeente.
- Het is niet duidelijk of de onderhoudsreserves toereikend zijn voor het dekken van de kosten van groot onderhoud. Indien naar aanleiding van de actualisatie van de beheerplannen blijkt dat de reserves niet toereikend zijn, moet de jaarlijkse toevoeging ten laste van de exploitatiebegroting worden verhoogd.
- Niet alle onderhoudsreserves worden jaarlijks gevoed door een toevoeging ten laste van de begroting. De reserves raken dus op een gegeven moment uitgeput.
- In het in de begroting geraamde budget voor civieltechnische kunstwerken zijn geen middelen voor groot onderhoud opgenomen. Zodra daar sprake van is moet er dus een apart krediet aan de raad worden gevraagd.

Aanbevelingen

- **Neem voor het onderhoud en de vervanging van kapitaalgoederen reële en structurele budgetten in de begroting op (in relatie tot het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau).**
- **Geef prioriteit aan het actualiseren van de onderhoudsplannen en stel vast dat de geactualiseerde onderhoudsplannen kunnen worden uitgevoerd binnen de in de begroting 2022-2025 op te nemen budgetten.**
- **Beoordeel of de onderhoudsreserves toereikend zijn om het toekomstig groot onderhoud te bekostigen.**
- **Neem in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting een meerjarig overzicht op van de vervanging en het groot onderhoud van de kapitaalgoederen en geef daarbij de dekking aan.**
- **Neem in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de jaarrekening ook de geraamde budgetten voor onderhoud op en leg nadrukkelijker een relatie met de in dat jaar gerealiseerde lasten en werkzaamheden.**

2 De eigen inkomsten vergeleken

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord:

Doen zich tussen de gemeente Montfoort en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten in 2021 en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente en de woonlasten in 2021. Deze worden vergeleken met de selectiegroep. Ook wordt aandacht besteed aan de heffingen in relatie tot de selectiegroep.

2.2 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen vergeleken met de normen artikel 12 van de Fww

Om als gemeente toegelaten te worden tot de artikel 12-procedure moet er sprake zijn van een aanmerkelijk en structureel tekort⁹ en dienen de eigen heffingen van de gemeente te voldoen aan het redelijk peil.

Het gemeentelijk belastingpakket bestaat uit:

- a) Onroerende zaakbelasting
- b) Roerende zaakbelastingen
- c) Rioolrecht (bestemmingsheffing)
- d) Afvalstoffenheffing (bestemmingsheffing)
- e) Leges (bouwen, burgerzaken) (retributies)
- f) Marktgelden (retributies)
- g) Begraafrechten (retributies)
- h) Rioolaansluitrecht (retributies)

Bij de berekening van het redelijk peil wordt uitgegaan van de OZB en de riool- en afvalstoffenheffing. In het kader van het artikel 12-beleid stellen de beheerders van het gemeentefonds via de meicirculaire jaarlijks het redelijk peil vast.

In deze financiële scan is het verschil tussen de werkelijke opbrengst van de gemeente vergeleken met het redelijk peil op basis van het artikel 12-beleid. Niet omdat een artikel 12 aanvraag voor de gemeente aan de orde is. Maar wel om te berekenen wat de "onbenutte belastingcapaciteit" van de gemeente is. De omvang van de onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte tussen de feitelijke opbrengst uit het totaal van de OZB, de rioolrechten en de afvalstoffenheffing enerzijds en de opbrengst die de gemeente maximaal (op basis van het redelijk peil op grond van artikel 12 Financiële-verhoudingswet) zou moeten vragen.

Voor 2021 geldt voor Montfoort een percentage voor de WOZ-waarde van eigenaren van woningen van 0,1254, voor de niet-woningen gebruikers 0,2995 en voor niet-woningen eigenaren 0,3599.

Voor het berekenen van de belastingcapaciteit wordt bij het onderdeel OZB het door het Rijk vastgesteld percentage van de WOZ-waarde (redelijk peil OZB) gehanteerd. Voor 2021 bedraagt dat 0,1809¹⁰. Dit is 120% van het gewogen landelijk gemiddelde OZB-percentage van de WOZ-waarde 2020. Het gemiddelde tarief OZB als percentage van de WOZ waarde bedraagt voor Montfoort 0,1647 (zie D in tabel 2.2.1).

⁹ De term aanmerkelijk én structureel tekort heeft zowel betrekking op de hoogte van het tekort alsook op de duur. Voor wat betreft de hoogte is hiervan sprake wanneer het tekort hoger is dan 2% van de som van de algemene uitkering en de OZB-capaciteit. Voor wat betreft de duur geldt dat het tekort tenminste voor de duur van de meerjarenraming wordt verwacht.

¹⁰ Dit "redelijk peil" is weergegeven in de meicirculaire 2020 op bladzijde 115.

Tabel 2.2.1 Onbenutte belastingcapaciteit OZB t.o.v. "redelijk peil artikel 12"

Montfoort	Woningen	Niet-woningen gebruikers	Niet-woningen eigenaren	Totaal
A. Waarde onroerende zaken	1.892.059.858	194.934.782	246.667.064	2.333.661.704
B. Tarief 2021 gemeente als percentage van de WOZ-waarde	0,1254	0,2995	0,3599	
C. Opbrengst op basis van waarde en tarief gemeente (A x B)	2.372.643	583.830	887.755	3.844.227
D. Gemiddeld tarief OZB gemeente als percentage van de WOZ-waarde				0,1647
E. Redelijk peil OZB 2021 voor toelating tot artikel 12 van de Fww als percentage van de WOZ-waarde (meicirculaire 2020)				0,1809
F. Correctie redelijk peil voor onderdekking reiniging				0,0000
G. Correctie redelijk peil voor onderdekking riolering				0,0000
H. Gecorrigeerd redelijk peil OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fww				0,1809
I. Opbrengst OZB op basis van gecorrigeerd redelijk peil OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fww				4.221.594
J. Opbrengst OZB volgens begroting 2021 gemeente				3.862.000
Lagere opbrengst ten opzichte van redelijk peil (J-I)				-359.594

Uit tabel 2.2.1 komt naar voren, dat Montfoort voor wat betreft de OZB in 2021 een lagere opbrengst van circa € 360.000 heeft ten opzichte van de artikel 12-norm van het redelijk peil ("onbenutte belastingcapaciteit"). In de begroting 2021-2024 is, naar aanleiding van de aanvullende begrotingsvoorstellen 2021, een verhoging van de OZB-opbrengst vanaf 2022 met € 150.000 voorzien. De "onbenutte belastingcapaciteit" zal vanaf 2022 dus nog circa € 210.000 bedragen.

Bij het berekenen van de belastingcapaciteit wordt er vanuit gegaan dat het rioolrecht en de afvalstoffenheffing kostendekkend zijn. Als dat niet zo is, moet de gemeente ingeval van een artikel 12 aanvraag deze heffingen kostendekkend maken.

Bij het rioolrecht is sprake van 100% kostendekkend. De afvalstoffenheffing is in 2021 nog niet volledig kostendekkend, maar bij het vaststellen van de begroting 2021-2024 heeft de raad besloten de kostendekkendheid in 2021 te verhogen naar 90% (was in de conceptbegroting 80%) en in 2022 naar 100%.

2.3 Gemeentelijke woonlastendruk

De gemeente is vrij om de hoogte van de onroerende zaakbelasting (OZB) vast te stellen. Dat valt onder de lokale beleidsvrijheid. Wel is op landelijk niveau door het Rijk een plafond vastgesteld voor de hoogte van de opbrengsten OZB (de zgn. macronorm)¹¹. Voor retributies (zoals rioolrecht en afvalstoffenheffing) en voor leges (zoals bouwleges en grafrechten) geldt dat deze hooguit kostendekkend mogen zijn. De begrote baten mogen de begrote lasten niet overtreffen.

In het kader van de Atlas van de lokale lasten verzamelt het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) jaarlijks per gemeente de gegevens met betrekking tot de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning, reinigingsrecht/afvalstoffenheffing en rioolrecht. Dit wordt uitgedrukt in een bedrag per huishouden. De gemeenten worden vervolgens gerangschikt naar woonlasten (eigenaar-bewoner).

De in de Atlas Lokale heffingen 2021 opgenomen woonlasten voor afvalstoffenheffing kunnen afwijken van wat gemeenten daar daadwerkelijk voor berekenen.

De afvalstoffenheffing bestaat in diverse gemeenten uit het vastrecht en een bedrag dat wordt betaald voor het aantal keren dat restafval wordt aangeboden. Wat een huishouden uiteindelijk betaalt hangt af van hoe vaak de afvalcontainer wordt aangeboden. Dit kan anders zijn dan waar COELO van uitgaat.

¹¹ Bij de macronorm kijkt het Rijk naar de stijging van de totale landelijke OZB-Opbrengsten. Voor individuele gemeenten geldt geen opbrengstlimiet, maar gemeenten houden bij het bepalen van de opbrengst wel rekening met de macronorm.

Tabel 2.3.1 Gemeentelijke lastendruk meerpersoonshuishoudens (eigenaar-bewoner) vergeleken met de selectiegroep 2021

Gemeenten	Afvalstoffenheffing meerpersoons huishouden (1)	Rioolheffing meerpersoons huishouden (2)	OZB-tarief eigenaren woningen (3)	Gemiddelde OZB-waarde woningen (4)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen (3x4=5)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+5)	Vershil woonlasten meerpersoons huishouden t.o.v. Montfoort	Landelijke rangorde meerpersoons huishouden in 2021
Bunnik	321	218	0,1397	402.119	562	1.101	8,7%	363
Hatterm	245	186	0,1412	327.972	463	894	-11,7%	278
Hilvarenbeek	177	235	0,1118	350.632	392	804	-20,6%	157
Kapelle	265	274	0,1052	266.364	280	819	-19,1%	171
Woudenberg	295	233	0,1112	363.107	404	932	-8,0%	314
Gemiddelde selectiegroep	261	229	0,1218	342.039	420	910	-10,1%	
Montfoort	335	255	0,1254	336.788	422	1.012		344

Bron: COELO Atlas van de lokale lasten 2021, maart 2021

Landelijke rangorde: nummer 1 heeft de laagste woonlasten, nummer 370 de hoogste

Uit bovenstaande gegevens komt naar voren, dat de woonlastendruk (gemeten aan een optelling van de OZB, de afvalstoffenheffing en het riolrecht) in Montfoort in 2021 € 102 per meerpersoonshuishouden boven het gemiddelde van de selectiegroep ligt. De OZB aanslag is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil wordt vooral veroorzaakt door de hogere afvalstoffenheffing en, in minder mate, het hogere riolrecht.

De lasten op het taakveld 7.3 afval zijn in Montfoort € 106 per inwoner. Het gemiddelde van de selectiegroep bedraagt op dit taakveld € 94.

Op taakvel 7.2 Riolering is sprake van € 20 lagere lasten per inwoner, wat (gelet op het hogere tarief) erop duidt dat er ook in meerder mate dan de gemeenten in de selectiegroep lasten van ander taakvelden aan het riolrecht worden toegerekend. Dit is overigens, onder voorwaarden, toegestaan.

De gemeente Montfoort neemt op basis van de lastendruk 2021 in het COELO-overzicht van gemeentelijke woonlasten 2021 plaats 344 in (nummer 370 heeft de hoogste gemeentelijke woonlasten, nummer 1 de laagste). De woonlasten zijn in Montfoort over de gehele linie dus relatief hoog.

Voor de volledigheid zijn ook de woonlasten voor eenpersoonshuishoudens 2021 inzichtelijk gemaakt.

Tabel 2.3.2 Gemeentelijke lastendruk eenpersoonshuishoudens (eigenaar-bewoner) vergeleken met de selectiegroep 2021

Gemeenten	Afvalstoffenheffing eenpersoons huishouden (1)	Rioolheffing eenpersoons huishouden (2)	OZB-tarief eigenaren woningen (3)	Gemiddelde OZB-waarde woningen (4)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen (3x4=5)	Woonlasten eenpersoons huishouden (1+2+5)
Bunnik	189	218	0,1397	402.119	562	969
Hatterm	221	186	0,1412	327.972	463	870
Hilvarenbeek	134	138	0,1118	350.632	392	664
Kapelle	209	205	0,1052	266.364	280	694
Woudenberg	265	233	0,1112	363.107	404	902
Gemiddelde selectiegroep	204	196	0,1218	342.039	420	820
Montfoort	205	255	0,1254	336.788	422	882

Bron: COELO Atlas van de lokale lasten 2021, maart 2021

Bij de eenpersoonshuishoudens ligt de woonlastendruk 2021 (gemeten aan een optelling van de OZB, de afvalstoffenheffing en het riolrecht) in Montfoort € 62 boven het gemiddelde van de selectiegroep. Bij de eenpersoonshuishoudens is er, in tegenstelling tot bij de meerpersoonshuishoudens, geen sprake van (fors) hogere afvalstoffenheffing. Deze is namelijk nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit geldt ook voor de gemiddelde OZB aanslag. Het verschil wordt vooral veroorzaakt door het hogere riolrecht. Het verschil in het riolrecht is groter dan bij de meerpersoonshuishoudens. Het relatief lage gemiddelde van het riolrecht bij de eenpersoonshuishoudens wordt overigens vooral beïnvloed door het relatief lage riolrecht voor eenpersoonshuishoudens bij de gemeente Hilvarenbeek.

Ontwikkeling belastingdruk na 2021

In de begroting 2021-2024 (aanvullende begrotingsvoorstellen) is de raming van opbrengst OZB in de jaren 2022 tot en met 2024 € 150.000 hoger dan die van 2021. Dit komt neer op een verhoging met 6,9%.

De afvalstoffenheffing zal vanaf 2022 verder stijgen als gevolg van het kostendekkend maken van de tarieven (tarief meerpersoonshuishoudens stijgt van € 335 naar € 365 en tarief eenpersoonshuishoudens stijgt van € 205 naar € 223). Het rioolrecht wordt in principe in 2022 niet verhoogd. De woonlasten zullen vanaf 2022 dus verder toenemen.

2.4 Overige heffingen

Naast de heffingen behorend tot het belastingpakket kunnen ook andere heffingen worden genoemd die ten gunste van de algemene middelen komen. Bijvoorbeeld de opbrengsten van hondenbelasting, forensenbelasting en toeristenbelasting. De overige heffingen zijn bestemmingsheffingen of retributies¹². Vergelijking van de heffingen met het gemiddelde van de selectiegroep werd altijd gedaan op basis van gegevens van het CBS (IV-3). Echter, door de invoering van taakvelden zijn lasten en baten van enkele belastingen niet meer één op één uit deze gegevens te herleiden.

2.5 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag *'Doen zich tussen de gemeente Montfoort en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?* kan het volgende worden geantwoord.

Redelijk peil artikel 12 Fvw voor 2021

De feitelijke belastingopbrengst 2021 van de gemeente Montfoort is vergeleken met die van het zogenaamde belastingpakket zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw voor 2021. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente in 2021 een opbrengst aan OZB genereert die circa € 0,4 miljoen lager is dan het normbedrag dat bij toelating voor art. 12 wordt gehanteerd.

Woonlasten 2021 voor meerpersoonshuishoudens

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk voor burgers blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB-woningen, afvalstoffenheffing en rioolrecht) van een meerpersoonshuishouden in Montfoort in 2021 € 102 hoger is dan de gemiddelde woonlastendruk in 2021 in de selectiegroep.

De OZB aanslag is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil wordt vooral veroorzaakt door de hogere afvalstoffenheffing en, in minder mate, het hogere rioolrecht. In 2022 zal het tarief afvalstoffenheffing, in het kader van het kostendekkend maken van de tarieven, verder stijgen.

Woonlasten 2021 voor eenpersoonshuishoudens

Het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB-woningen, afvalstoffenheffing en rioolrecht) van een eenpersoonshuishouden in Montfoort is in 2021 € 62 hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit wordt bijna volledig veroorzaakt door een hoger rioolrecht. Ook hier is de OZB aanslag nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de selectiegroep, evenals de afvalstoffenheffing.

Het verschil in rioolrecht is groter dan bij de meerpersoonshuishoudens. Het relatief lage gemiddelde van het rioolrecht bij de eenpersoonshuishoudens wordt overigens vooral beïnvloed door het relatief lage rioolrecht voor eenpersoonshuishoudens bij de gemeente Hilvarenbeek.

¹² Overigens heft Montfoort geen forensenbelasting, toeristenbelasting en ook geen hondenbelasting.

Aanbevelingen

- **Neem kennis van het feit dat de gemeente een onbenutte belastingcapaciteit heeft van circa € 0,4 miljoen ten opzichte van het normbedrag dat bij toelating voor artikel 12 (Financiële-verhoudingswet) wordt gehanteerd.**
- **Eventueel niet direct door de gemeente te verklaren verschillen die uit dit hoofdstuk naar voren komen, kunnen voor de gemeente eventueel aanleiding zijn hierop een verdieping toe te passen. Dit is uiteraard aan de gemeente zelf.**

3 De nettolasten vergeleken

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de structurele nettolasten van de gemeente zich in 2021 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep?

3.1 Inleiding

Vergelijking met gemeentefonds

De gemeente is voor de inkomsten voor een belangrijk deel aangewezen op de algemene uitkering die van het Rijk wordt ontvangen. In de begroting 2021 betreft de algemene uitkering (inclusief sociaal domein) circa 61% van de totale inkomsten (inclusief onttrekkingen aan de reserves) van de gemeente.

In dit deel van het onderzoek is onderzocht of de gemeente hogere- of lagere structurele eigen inkomsten en nettolasten (is lasten minus de direct daaraan te relateren baten) heeft dan de algemene uitkering veronderstelt.

Deze vergelijking tussen nettolasten en gemeentefondsverdeling sluit het best aan bij de specifieke kenmerken van een gemeente en is daardoor het belangrijkste.

De algemene uitkering wordt verdeeld naar clusters. Elke cluster verdeelt de middelen voor de daaraan gekoppelde beleidsvelden op basis van een set van maatstaven. De omvang van een cluster is overigens niet maatgevend voor de kosten die gemeenten op een beleidsveld maken. Die kosten kunnen vanwege politieke keuzes en maatschappelijke ontwikkelingen hoger of lager liggen en de algemene uitkering is immers vrij besteedbaar. Desondanks kan het interessant zijn om te zien hoe de lasten van de gemeente op de diverse beleidsvelden zich ontwikkelen ten opzichte van de gelden die daarvoor specifiek voor de gemeente in de diverse clusters van de algemene uitkering zijn opgenomen.

In een begrotingsscan wordt de vergelijking met zichzelf (eigen begroting versus algemene uitkering naar clusters) als een belangrijke indicatie gezien voor de te nemen maatregelen om de financiële problemen te verminderen. Grote verschillen ten opzichte van de algemene uitkering en de selectiegroep kunnen bij een begrotingsscan dienen als input voor bezuinigingsdiscussies. De afwijkingen kunnen dan een zoekrichting geven bij het formuleren van noodzakelijke bezuinigingen.

De financiële scan¹³ heeft deze insteek niet, maar kan er uiteraard wel voor worden gebruikt. Voor de gemeente kunnen hogere nettolasten (en ook lagere nettolasten) aanleiding zijn om na te gaan wat hieraan ten grondslag ligt. In de meeste gevallen zijn de lasten te relateren aan bewuste politieke beleidskeuzes, wat bijvoorbeeld heeft geleid tot een hoger voorzieningenniveau dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Ook keuzes in het financiële beleid van de gemeente (inzet reserves, mate van activeren, lange afschrijvingstermijnen etc.) kunnen verschillen ten opzichte van de gemeentefondsuitkering veroorzaken.

In sommige gevallen is de verklaring minder snel te geven. Dat zou voor de gemeente aanleiding kunnen zijn nader onderzoek te doen naar de reden van de hogere en/of lagere nettolasten.

Kosten van overhead

Sinds 2017 moeten kosten van overhead als totaalbedrag op een aparte begrotingspost worden geraamd. In de systematiek van de algemene uitkering wordt deze werkwijze echter (nog) niet gevolgd: de overhead zit in alle clusters van de algemene uitkering. Om een goede vergelijking van de nettolasten van de gemeente Montfoort met de clusters van het gemeentefonds mogelijk te maken moet de overhead die de gemeente (conform de regels) op een centrale post heeft geraamd ook worden verdeeld over alle taakvelden. De beheerders van het gemeentefonds hanteren hiervoor de volgende systematiek: de

¹³ In de inleiding is het verschil tussen begrotingsscan en financiële scan toegelicht.

overhead wordt op basis van de door de gemeente geraamde salarislasten verdeeld over de lasten van de taakvelden van de gemeente. De verdeling van de overhead over de taakvelden ten behoeve van deze scan heeft ook op deze wijze plaatsgevonden. Bij de verdeling van overhead op basis van salarislasten is bij de onderstaande taakvelden 50% van de salariskosten meegenomen als basis voor het doorbelasten van overhead.

- Verkeer en vervoer (taakveld 2.1)
- Openbaar groen en (openlucht) recreatie, taakveld 5.7.

Vergelijking met nettolasten selectiegroep

Voor de gemeente is het in eerste instantie vooral interessant om inzicht te hebben in hoe de eigen nettolasten zich verhouden ten opzichte van de gemeentefondsuitkering. Vervolgens kan de vergelijking van de nettolasten van de gemeente met de nettolasten van de selectiegroep Montfoort helpen om de eigen nettolasten nader te duiden. Ook andere gemeenten geven namelijk meer of minder uit dan het gemeentefonds veronderstelt. In bijlage 2 is de clustervergelijking op taakveldenniveau tussen de structurele nettolasten van Montfoort en van de selectiegroep opgenomen. Waar nodig wordt in de toelichtende tekst ingegaan op de verschillen bij de inkomsten- en uitgavenclusters.

In de in bijlage 2 opgenomen nettolasten op taakveldenniveau, ten behoeve van de vergelijking van de nettolasten met de gemeenten uit de selectiegroep, is de overhead niet "terugverdeeld" over de taakvelden. De overhead staat op één taakveld (taakveld 0.4 ondersteuning organisatie). Op de overige taakvelden worden alleen de direct toe te rekenen kosten vergeleken, waardoor de cijfers tussen de gemeenten beter vergelijkbaar zijn.

Alleen structurele baten en lasten

Op diverse taakvelden is sprake van incidentele lasten en baten, wat de vergelijking met de (structurele) gemeentefondsverdeling bemoeilijkt. Daarom zijn, voor een goede vergelijking met de algemene uitkering, de incidentele lasten en baten uit het totaal van de begrotingscijfers geëlimineerd. Dat geldt ook voor de incidentele toevoegingen aan- en onttrekkingen uit de reserves. Uit doelmatigheidsoogpunt zijn alleen de incidentele baten en lasten van meer dan € 15.000 gecorrigeerd op de totalen van de taakvelden.

Voor een goede vergelijkbaarheid met de selectiegroep zijn ook de incidentele lasten en baten bij deze gemeenten uit de cijfers van deze gemeenten geëlimineerd.¹⁴

In het vervolg van dit hoofdstuk worden dus voor zowel Montfoort als de gemeenten uit de selectiegroep **de structurele nettolasten** gepresenteerd.

De nettolasten worden op taakveldniveau vergeleken en gebundeld op clusterniveau conform de clusterindeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Gegevensbron

De vergelijkingen met referentiegemeenten en met de algemene uitkering vinden plaats op basis van de begroting 2021. Normaal gesproken vindt dit plaats aan de hand van een door het Rijk vervaardigd bestand op basis van de door alle Nederlandse gemeenten aangeleverde IV-3 (informatieverstrekking derden) informatie over de begroting 2021. Dit is de zgn. begrotingsanalyse 2021. Dit bestand is naar verwachting echter pas medio mei/juni 2021 beschikbaar, wat voor een tijdige oplevering van de financiële scan te laat is. Voor deze scan is daarom gebruik gemaakt van de gegevens van de site www.findo.nl¹⁵. De daarop gepubliceerde gegevens zijn gebaseerd op de door de gemeenten aan het CBS aangeleverde gegevens van de begroting 2021. Op basis daarvan zijn de begrotingscijfers vergeleken. Voor de algemene uitkering is als basis de meicirculaire 2020 (jaar 2021) genomen.

¹⁴ De correcties hebben plaatsgevonden aan de hand van het in de begroting 2021-2024 van de desbetreffende gemeente opgenomen overzicht van incidentele baten en lasten (jaarschijf 2021).

¹⁵ Findo: Data Financiën Decentrale Overheden.

3.2 Nettolasten begroting 2021 ten opzichte van de clusters algemene uitkering 2021

Tabel 3.2.1 Structurele nettolasten begroting 2021 in vergelijking met gemeentefondsuitkering 2021¹⁶

Uitgavencusters algemene uitkering	Nettolasten Montfoort begroting 2021 (A) (bedrag x € 1.000)	Gemeentefonds 2021 (meicirculaire 2020) (B) (bedrag x € 1.000)	Vershil 2021 (C=B-A) (bedrag x € 1.000)	Vershil per inwoner Montfoort 2021 (=C/14.031)
Bestuur				
Bestuur en algemene ondersteuning	2.827	1.914	-913	-65
Totaal Bestuur	2.827	1.914	-913	-65
Voorzieningen bevolking				
Educatie	842	1.178	336	24
Cultuur en ontspanning	2.504	2.625	121	9
Inkomen en participatie	2.034	1.463	-571	-41
<i>Samenkracht en burgerparticipatie</i>	<i>2.580</i>	<i>321</i>		
<i>Jeugd</i>	<i>1.947</i>	<i>2.653</i>		
<i>Maatschappelijke ondersteuning</i>	<i>1.677</i>	<i>4.118</i>		
<i>Volksgesondheid</i>	<i>703</i>	<i>110</i>		
<i>Totaal clusters sociaal domein</i>	6.907	7.202	295	21
Totaal Voorzieningen bevolking	12.287	12.468	181	13
Bebouwing en omgeving				
Openbare orde en veiligheid	1.385	1.105	-280	-20
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	4.171	3.716	-455	-32
Riolering en reiniging	-622	-479	143	10
Totaal Bebouwing en omgeving	4.934	4.342	-592	-42
Overige	0	-15	-15	-1
Totaal uitgavencusters	20.048	18.709	-1.339	-95

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft en - hogere nettolasten

Cluster Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd

In tabel 3.2.1 is te zien, dat de onderdelen Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd, Maatschappelijke ondersteuning en Volksgesondheid zijn samengenomen in één cluster: Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd. De aanleiding hiervoor het is volgende.

In de begrotingsstukken 2020 met betrekking tot het gemeentefonds (onderdeel samenvatting en conclusies Periodiek Onderhoud Rapport 2020 blz. 20) schrijft het Rijk onder meer het volgende.

“Voor een meerjarig beeld van de netto lasten voor het sociaal domein is alleen een analyse mogelijk op het totaal van de vier clusters voor Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd. (MO & J).

Een analyse op het niveau van deze vier afzonderlijke clusters is niet mogelijk omdat in 2016 gewerkt werd met een andere clusterindeling voor het sociaal domein dan vanaf 2017. Daarnaast zijn bij de overheveling van de integratie-uitkering Sociaal domein de verdeelmodellen Wmo 2015, Wmo hulp bij het huishouden en Jeugdhulp in 2019 enkel toegerekend aan het cluster Maatschappelijke ondersteuning (verdeelmodellen Wmo) en het cluster Jeugd (verdeelmodel Jeugdhulp). Hierdoor bevatten deze twee clusters vanaf 2019 ook middelen die voorheen onder de clusters Samenkracht en Burgerparticipatie en Volksgesondheid vielen.

Gemeenten begroten in 2019 bij MO & J minder dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. Een belangrijke kanttekening bij deze conclusie is dat het in deze clusters niet alleen gaat om taken die in 2015 zijn gedecentraliseerd maar ook om

¹⁶ Algemene uitkering 2021 op basis van de meicirculaire 2020. De weergegeven tabel 3.2.1 is anders dan de opzet in bijlage 1. Bijlage 1 geeft een totaaloverzicht van alle clusters. In tabel 3.2.1 vindt clustering naar hoofdclusters plaats.

taken die al veel langer tot het gemeentelijk takenpakket behoren". Daarom worden in deze financiële scan, in hoofdstuk 3.4, de clusters 'Samenkracht en burgerparticipatie', 'Jeugd', 'Maatschappelijk ondersteuning' en ook 'Volksgezondheid' in samenhang gezien. In dit hoofdstuk noemen we dit "cluster sociaal domein".

Netto lasten algemeen:

Eerste duiding verschillen structurele nettolasten gemeente en gemeentefondsuitkering

In totaliteit is sprake van circa € 1,3 miljoen aan hogere structurele nettolasten dan de gelden die de gemeente via het gemeentefonds ontvangt. Tussen de clusters zijn echter wel verschillen te zien. Deze worden hieronder in hoofdlijnen benoemd. Op de hier genoemde afwijkingen ten opzichte van het gemeentefonds wordt ingegaan in hoofdstuk 3.3 en 3.4. Daarbij worden de nettolasten ook vergeleken met de nettolasten van de gemeenten in de selectiegroep (zoals terug te vinden in bijlage 2).

Bestuur

De lasten bij Bestuur en algemene ondersteuning zijn circa € 0,9 miljoen (€ 65 per inwoner) hoger dan de algemene uitkering veronderstelt.

Voorzieningen bevolking

Bij voorzieningen bevolking is er per saldo sprake van een bedrag van € 0,2 miljoen (€ 13 per inwoner) minder structurele lasten ten opzichte van de algemene uitkering. Er is sprake van diverse clusters, waarbij de verschillen van de nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering divers zijn.

Bebouwing en omgeving

Bij bebouwing en omgeving is per saldo sprake van € 0,6 miljoen hogere structurele lasten (€ 42 per inwoner).

Overige

Het geraamde (negatieve) bedrag onder "overige" betreft de raming van de suppletie-uitkering integratie sociaal domein.

Nettobaten algemeen

Hogere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering doen zich bij alle gemeenten voor. Gemeenten dekken de hogere lasten door het genereren van eigen inkomsten (waaronder belastingen) en soms ook door onttrekkingen uit de reserves. Onttrekkingen uit reserves zijn echter in principe incidenteel van aard.

Er is in 2021 per saldo sprake van een structurele toevoeging aan de reserves van € 0,3 miljoen. Dit betreft de jaarlijkse toevoeging aan de reserve groot onderhoud wegen.

De gemeente heeft meer baten (te weten €1,2 miljoen) dan het gemeentefonds veronderstelt. In onderstaande tabel wordt dit zichtbaar.

Tabel 3.2.2 structurele nettobaten begroting 2021 in vergelijking met gemeentefondsuitkering 2021

	Nettobaten Montfoort begroting 2021 (A) (bedrag x € 1.000)	Gemeentefonds 2021 (mei-circulaire 2020) (B) (bedrag x € 1.000)	Verschil 2021 (C=B-A) (bedrag x € 1.000)	Verschil per inwoner Montfoort 2021 (=C/14.031)
Inkomstenclusters algemene uitkering				
Onroerende zaakbelastingen	3.677	1.936	1.741	124
Overige eigen middelen	-222	0	-222	-16
Inzet van de reserves	-300	0	-300	-21
Algemene uitkering	16.732	16.773	-41	-3
Totaal inkomstenclusters	19.887	18.709	1.178	84

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft en - lagere baten

Te zien is dat de gemeente de hogere structurele nettolasten door de onroerende zaakbelastingen bekostigt.

Per saldo is het positieve verschil op de structurele baten lager dan het negatieve verschil bij de structurele lasten. Er is dan ook sprake van een structureel nadelig begrotingsaldo van € 161.000 (dus exclusief de incidentele baten en lasten). Dit saldo komt overeen met

het structurele begrotingsaldo 2021, zoals door de raad bij de behandeling van de begroting 2021-2024 (inclusief "aanvullende begrotingsvoorstellen") is vastgesteld.

3.3 Toelichting inkomstencusters

In dit hoofdstuk worden de inkomstencusters toegelicht, zoals opgenomen in tabel 3.2.2. Daarbij worden de nettolasten/-baten ook vergeleken met die van de gemeenten in de selectiegroep (zoals terug te vinden in bijlage 2).

Cluster Onroerende zaakbelastingen (OZB)

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven in procenten van de WOZ-waarde voor woningen en niet-woningen. Ook de baten en lasten voor de uitvoering van de wet WOZ en de lasten voor de heffing en invordering van de OZB zijn onderdeel van dit cluster.

De hoogte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds hangt ook af van de belastingcapaciteit van een gemeente. Het idee daarachter is: hoe meer geld een gemeente aan onroerende zaakbelastingen kan genereren, des te minder geld uit het gemeentefonds nodig is.

De belastingcapaciteit is afhankelijk van de waarde van de onroerende zaken in een gemeente. Hoe hoger de waarde, hoe hoger de belastingcapaciteit, hoe hoger de 'OZB-aftrekpost' in de algemene uitkering. Bij de berekening van deze aftrekpost wordt een voor alle gemeenten gelijk rekestarief gebruikt. Het rekestarief wordt bepaald op basis van een uniform percentage van de WOZ-waarde. Door de tarieven van Montfoort in 2021 af te zetten tegen het rekestarief kan worden bepaald in hoeverre de gemeente meer of minder inkomsten genereert.

Tabel 3.3.1 OZB tarieven 2021 Montfoort versus rekentarieven gemeentefonds

Montfoort	Woningen	Niet-woningen gebruikers	Niet-woningen eigenaren
Tarief 2021 gemeente als percentage van de WOZ-waarde	0,1254	0,2995	0,3599
Rekentarieven gemeentefonds als percentage van de WOZ-waarde*	0,0894	0,1281	0,1590

*Zie bladzijde 17 meircirculaire 2020 Gemeentefonds.

Bij zowel de woningen als de niet-woningen hanteert de gemeente een hoger percentage dan het tarief dat wordt gehanteerd als rekestarief bij de berekening van de algemene uitkering. Te zien is dat vooral het tarief niet-woningen hoger is.

Montfoort raamt in 2021 per saldo € 1,2 miljoen (€ 124 per inwoner) meer baten op dit onderdeel dan het bedrag aan belastingcapaciteit dat op de gemeentefondsuitkering in mindering wordt gebracht.

Om tot een zuivere vergelijking van de OZB opbrengst per inwoner met de gemeenten in de selectiegroep te komen zijn niet de netto baten (dus opbrengst OZB minus de op taakveld 0.61 en 0.62 geraamde lasten) weergegeven, maar zijn de geraamde baten en lasten in aparte matrixen zichtbaar gemaakt.

Tabel 3.3.2 Opbrengst OZB vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Onroerende zaakbelasting (OZB)	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.61 OZB woningen	237	193	166	120	180	179	167	-12
0.62 OZB niet-woningen	121	59	79	79	20	72	108	36
Totaal	358	252	245	199	200	251	275	24

Uit tabel 3.3.2 komt naar voren, dat de OZB opbrengst per inwoner in Montfoort hoger is dan het gemiddelde per inwoner in de selectiegroep. Er is echter wel een verschil waar te nemen bij de OZB woningen en de OZB niet-woningen.

OZB woningen

In vergelijking met het gemiddelde van de selectiegroep is de opbrengst OZB woningen per inwoner per saldo circa € 12 per inwoner (€ 0,2 miljoen) lager. In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat de OZB aanslag op basis van de gemiddelde woningwaarde nagenoeg gelijk is aan het gemiddelde van de selectiegroep. Het aantal woonruimten in Montfoort is echter lager (circa 300) dan het gemiddelde van de gemeenten in de selectiegroep. Bij een nagenoeg gelijke aanslag OZB voor een woning met een gemiddelde waarde kan de totaalopbrengst (en de opbrengst per inwoner) voor de gemeente lager zijn als gevolg van een lager aantal woningen en totaal lagere OZB waarde.

OZB niet-woningen

De opbrengst OZB van niet-woningen per inwoner is echter hoger dan het gemiddelde in de selectiegroep (circa € 36 per inwoner ofwel € 0,5 miljoen). Dit wordt volledig veroorzaakt door een hoger OZB tarief niet-woningen, en dan voornamelijk het tarief voor de eigenaren van niet-woningen. Er is geen sprake van een (substantieel) hogere gemiddelde waarde van de niet-woningen.

Het OZB tarief niet-woningen eigenaren 2021 is in Montfoort 0,3599 en het gemiddelde van de selectiegroep is 0,2551. Bij de niet-woningen gebruikers is dat 0,2295 Montfoort en 0,2001 selectiegroep.

In onderstaande tabel zijn de lasten per inwoner weergegeven van de waardering (taxatie waarde woningen en niet-woningen), heffing en invordering van de OZB. De lasten per inwoners van Montfoort zijn hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep. Het gemiddelde van de selectiegroep wordt echter vooral beïnvloed door het feit dat Bunnik geen lasten op deze taakvelden raamt en de lage lasten bij de gemeente Kapelle. Om die reden kunnen uit onderstaande tabel niet direct conclusies worden getrokken.

Tabel 3.3.3 Lasten OZB vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Onroerende zaakbelasting (OZB)	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
0.61 OZB woningen	0	-9	-12	-1	-17	-8	-7	1
0.62 OZB niet-woningen	0	0	0	0	0	0	-6	-6
Totaal	0	-9	-12	-1	-17	-8	-13	-5

Cluster Overige eigen middelen (OEM)

Tot het cluster OEM behoort een groot aantal taakvelden. Deze taakvelden hebben veelal betrekking op baten. Het gaat bijvoorbeeld om de overige gemeentelijke belastingen, maar ook om ontvangen dividenden en mutaties grondexploitaties.

Voor wat betreft de OEM is het van belang om rekening te houden met het gegeven dat de feitelijke bedragen niet afgezet worden tegen een ijkpunt. Het gemeentefonds gaat dus uit van een niveau nihil, ondanks het feit dat bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 er vanuit is gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg circa 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd, via een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven, betrokken bij de verdeling. Dit betekent dat het totaal van de genormeerde nettolasten afgerond 5% lager werd geschat dan dat zij in feite zijn. Dit verklaart deels al de hogere nettolasten van de gemeente ten opzichte van de gemeentefondsuitkering.

Bij de herijking van het gemeentefonds (doorwerking met ingang van 2023) zal ook nader worden ingezoomd op de OEM. Door het toevoegen van de gelden uit de integratie-uitkering sociaal domein, wordt ook het percentage van 5,4% herijkt. Het volume van de uitgavenmaatstaven is daardoor namelijk fors toegenomen.

De feitelijke OEM komt in de gemeente Montfoort uit op een bedrag van circa € 0,14 miljoen aan lasten (dus geen baten), ofwel € 10 per inwoner. Inclusief overhead is er sprake van een bedrag van € 0,22 miljoen aan lasten, ofwel € 16 per inwoner.¹⁷ Er is dus per saldo geen sprake van inkomsten uit overige eigen middelen.

Tabel 3.3.4 Overige eigen middelen (OEM) exclusief overhead (bedragen per inwoner) vergeleken met de selectiegroep

Taakvelden cluster Overige eigen middelen (OEM)	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	0	-6	-1	12	0	1	9	8
0.5 Treasury	2	8	12	13	9	9	8	-1
0.64 Belastingen Overig	-4	41	72	7	4	24	0	-24
0.9 Vennootschapsbelasting (Vpb)	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1 Economische ontwikkeling	-1	-3	-6	-2	0	-2	0	2
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	0	0	0	-2	11	2	0	-2
3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-1	0	-2	-3	-6	-2	-25	-23
3.4 Economische promotie	10	3	82	9	16	24	-2	-26
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	0	0	58	-1	-1	11	0	-11
Totaal	6	43	216	34	33	66	-10	-76

Bedragen met een -teken zijn lasten

In tabel 3.3.4 is te zien, dat de Overige Eigen Middelen in totaliteit (fors) lager zijn dan het gemiddelde van de selectiegroep.

De belangrijkste verschillen zijn:

- Geen baten bij taakveld 0.64 (belastingen overig).
- Hogere lasten bij taakveld 3.3 (bedrijvenloket en bedrijfsregelingen)
- Lagere baten bij taakveld 3.4 (economische promotie)

Bij taakveld 0.64 (belastingen overig) worden onder meer de opbrengsten hondenbelasting en precariobelasting verantwoord. Montfoort heft geen hondenbelasting en ook geen precariobelasting.

Het hoge gemiddelde van de gemeenten in de selectiegroep wordt overigens vooral veroorzaakt door de relatief hoge opbrengsten van Hattem en Hilvarenbeek. Bij beide gemeenten is sprake van een opbrengst precario uit kabels en leidingen. Bij Hattem is dit € 0,5 miljoen en bij Hilvarenbeek € 1,1 miljoen.

De lasten die Montfoort op taakveld 3.3 (bedrijvenloket en bedrijfsregelingen) raamt betreffen vooral subsidies (met name ondernemersfonds).

Op taakveld taakveld 3.4 (economische promotie) raamt Montfoort geen baten, maar een klein bedrag aan lasten. De baten die de gemeenten in de selectiegroep op dit taakveld ramen betreft vooral de opbrengst toeristenbelasting. De gemeente Montfoort heft echter geen toeristenbelasting.

Mutaties reserves

Het cluster Reserves is niet geijkt, omdat uiteindelijk onttrekkingen en toevoegingen aan reserves elkaar in evenwicht houden (een gemeente kan niet meer uit reserves onttrekken dan er ooit aan is toegevoegd). Reserves worden voornamelijk ingezet ter dekking van incidentele lasten.

Montfoort onttrekt in 2021 per saldo € 0,33 miljoen aan de reserves (€ 0,42 miljoen toevoegingen en € 0,75 miljoen onttrekkingen).

Uit het overzicht van incidentele baten en lasten in de begroting 2021-2024 komt naar voren, dat de gemeente alle onttrekkingen als incidentele baat beschouwd en daarnaast de

¹⁷ In tabel 3.2.2 is een bedrag van € 0,22 miljoen aan OEM opgenomen (€ 16 x 14.031 inwoners). Dit is inclusief € 0,079 miljoen overhead. De bedragen in tabel 3.3.4 zijn, voor een betere vergelijkbaarheid met de selectiegroep, exclusief de overhead.

toevoeging aan de bestemmingreserve organisatieontwikkeling. Na eliminatie van de incidentele toevoegingen en onttrekkingen resteert een structurele toevoeging aan de reserves van € 0,3 miljoen (€ 21 per inwoner). Dit betreft de jaarlijkse toevoeging van € 0,3 miljoen aan de bestemmingsreserve groot onderhoud wegen.

De gemeenten in de selectiegroep ramen gemiddeld € 16 per inwoner aan structurele onttrekkingen. Dit betreft vooral onttrekkingen uit bestemmingsreserves ter dekking van kapitaallasten. Montfoort dekt geen kapitaallasten uit reserves. Hilvarenbeek voegt (net als Montfoort) per saldo structureel geld aan de reserves toe. Bij Hilvarenbeek betreft dit vooral een deel (50%) van de bij de overige eigen middelen (OEM) genoemde opbrengst precario op leidingen.

Tabel 3.3.5 Mutaties reserves vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Mutaties reserves	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.10 Mutaties reserves	47	18	-35	36	17	16	-21	-37
Totaal	47	18	-35	36	17	16	-21	-37

Cluster Uitkering gemeentefonds

Dit cluster omvat uitsluitend het begrotingstaakveld algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds.

Met ingang van 2019 is de integratie-uitkering sociaal domein grotendeels overgeheveld naar de algemene uitkering. Met uitzondering van de integratie-uitkeringen voogdij/18+, beschermd wonen en participatie.

Op taakveldniveau is zichtbaar dat de door Montfoort geraamde algemene uitkering circa € 104 per inwoner lager is dan het gemiddelde van de door de selectiegroep geraamde algemene uitkering. Daarbij moet wel worden aangetekend, dat Montfoort het (positieve) financiële effect van de septembercirculaire 2020 aanvullend in de begroting 2021-2024 heeft verwerkt en de andere gemeenten de algemene uitkering uit het gemeentefonds hebben geraamd op basis van de meicirculaire. Dit veroorzaakt echter een gering verschil van € 7 per inwoner. Ook bij vergelijking op basis van de meicirculaire 2020 zou de uitkomst zijn, dat de algemene uitkering per inwoner in Montfoort lager is dan het gemiddelde van de gemeenten in de selectiegroep.

Tabel 3.3.6 Algemene uitkering vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Uitkering gemeentefonds	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	1.144	1.359	1.304	1.393	1.284	1.297	1.193	-104
Totaal	1.144	1.359	1.304	1.393	1.284	1.297	1.193	-104

De belangrijkste oorzaken voor de lagere algemene uitkering per inwoner ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep zijn:

- Lagere vergoeding inkomen en participatie.
- Lagere vergoeding jeugd.
- Lagere vergoeding maatschappelijke ondersteuning
- Lagere vergoeding cultuur en ontspanning

Tegenover een hogere algemene uitkering staan normaal gesproken ook hogere lasten. In onderdeel 3.4 (uitgavenclusters) zal dit ook naar voren komen.

3.4 Toelichting uitgavenclusters

De nettolasten van de gemeente worden in dit hoofdstuk behandeld aan de hand van de clusterindeling zoals deze vanaf 2017 ook voor de opbouw van de algemene uitkering plaatsvindt. Zo worden de taakvelden die raakvlakken met elkaar hebben gezamenlijk behandeld.

Zoals in hoofdstuk 3.2 is aangegeven (zie ook tabel 3.2.1), zijn de nettolasten van de gemeente en de algemene uitkering uit het gemeentefonds in deze financiële scan geclusterd naar drie hoofdclusters:

- Bestuur
- Voorzieningen bevolking
- Bebouwing en omgeving

Naast vergelijking met de gemeentefondsuitkering, vindt in dit hoofdstuk ook vergelijking plaats met de nettolasten van de gemeenten in de selectiegroep (zie ook bijlage 2).

Bestuur

Hieronder valt het cluster Bestuur en algemene ondersteuning

Cluster Bestuur en algemene ondersteuning

Het gaat bij dit cluster om de nettolasten van bestuur (de raad en het college, de griffie, regionale, landelijke en internationale bestuurlijke samenwerking, de lokale rekenkamer, lokale ombudsfunctie en de accountantscontrole), burgerzaken (inclusief verkiezingen), ondersteuning organisatie en overige baten en lasten. De overige baten en lasten betreffen stelposten, taakstellende bezuinigingen, begrotingsruimte en de post onvoorzien.

Montfoort heeft € 65 per inwoner hogere nettolasten (€ 0,9 miljoen) dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. Hogere lasten op dit cluster zijn ook inherent aan de huidige systematiek van de algemene uitkering. Vanwege de mate van beleidsvrijheid (bijvoorbeeld met betrekking tot de bedrijfsvoering) worden niet alle netto lasten in de verdeling meegenomen. De beheerders van het gemeentefonds gaan er vanuit dat een deel van de lasten op dit cluster met eigen middelen wordt betaald.

Als wordt gekeken naar de nettolasten in vergelijking met de selectiegroep (tabel 3.4.1) is te zien, dat Montfoort ten opzichte van het gemiddelde van deze groep € 21 lagere lasten per inwoner heeft (circa € 0,3 miljoen).

Dit wordt vooral veroorzaakt door lagere lasten op taakvelden en 0.4 Ondersteuning organisatie (overhead) ad circa € 0,5 miljoen. Dit beeld kwam ook al in hoofdstuk 4 (overhead) naar voren.

Bij taakveld 0.8 Overige baten en lasten is bij Montfoort sprake van nettolasten ten opzichte van per saldo nettobaten als gemiddelde van de selectiegroep. Montfoort raamt naast de post onvoorzien, ook de stelpost loon en prijscompensatie (in 2021 € 86.000) op dit taakveld. Bij de selectiegemeenten raamt alleen Bunnik baten. Bij nader onderzoek blijken dit "negatieve lasten" te zijn. Uit de begrotingsstukken van Bunnik is niet te achterhalen wat dit is. Het meest waarschijnlijke is een geraamde stelpost bezuinigingen.

Tabel 3.4.1 Cluster Bestuur en algemene ondersteuning vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
Taakvelden cluster Bestuur en algemene ondersteuning*								
0.1 Bestuur	-76	-109	-80	-66	-70	-80	-86	-6
0.2 Burgerzaken	-13	-9	-16	-18	-6	-12	-11	1
0.4 Ondersteuning organisatie	-426	-341	-385	-318	-280	-350	-315	35
0.8 Overige baten en lasten	20	-12	0	0	0	2	-8	-10
Totaal	-495	-471	-481	-402	-356	-441	-420	21

* Overhead (taakveld 0.4) is onderdeel van dit cluster

Voorzieningen Bevolking

Hieronder vallen diverse clusters, waaronder ook de clusters met betrekking tot het sociaal domein.

Cluster Educatie

Het cluster Educatie heeft betrekking op de taakvelden openbaar basisonderwijs, onderwijshuisvesting en onderwijsbeleid en leerlingenzaken. Onder laatstgenoemd taakveld vallen ook lasten en baten van volwasseneneducatie, peuterspeelzalen, leerlingenvervoer en leerplicht.

De gemeente geeft circa € 0,3 miljoen minder (€ 24 per inwoner) uit dan het gemeentefonds veronderstelt.

Ten opzichte van het netto lastenniveau van het gemiddelde van de selectiegroep zijn de nettolasten van Montfoort ook lager, te weten € 20 per inwoner.

Dit betreft vooral lagere lasten voor onderwijshuisvesting.

Overigens zullen met ingang van 2023 de lasten voor onderwijshuisvesting met circa € 0,55 miljoen (€ 39 per inwoner) gaan toenemen als gevolg van de nieuwbouw van scholencomplex Hofland. Deze lasten zijn al opgenomen in de begroting 2021-2024 (vanaf 2023), maar zijn nog niet zichtbaar in de cijfers in deze scan. In deze scan wordt uitgegaan van de structurele lasten en baten in de jaarschijf 2021.

Tabel 3.4.2 Cluster Educatie vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Educatie	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
4.1 Openbaar basisonderwijs	0	-2	0	-1	-8	-2	0	2
4.2 Onderwijshuisvesting	-43	-22	-43	-74	-23	-41	-27	14
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-21	-40	-33	-32	-51	-35	-32	3
Totaal	-64	-64	-76	-107	-82	-79	-59	20

Cluster Cultuur en ontspanning

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen voornamelijk bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan betreffende personen en instellingen, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, sportaccommodaties (binnensport en buitensport), zwembaden en openbaar groen.

De hoogte van deze nettolasten hangt mede samen met de omvang/licging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Kleine gemeenten geven in het algemeen relatief minder uit op dit cluster, grote gemeenten (met centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdeelmaatstaven gehonoreerd. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid en ambities van de gemeente

Op dit cluster is sprake van € 9 lagere lasten per inwoner ten opzichte van het gemeentefonds, wat neerkomt op € 0,12 miljoen.

Ook opzichte van de gemeenten in de selectiegroep is sprake van lagere lasten van circa € 0,24 miljoen ofwel € 17 per inwoner. Ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep ontvangt Montfoort ook circa € 10 per inwoner minder uit het gemeentefonds op dit cluster. De lagere lasten doen zich vooral voor bij sportaccommodaties (zie tabel 3.4.3). Dit betreft vooral lagere lasten voor inkomensoverdrachten (subsidies). Vooral de gemeenten Bunnik en Kapelle ramen op die kostensoort een relatief hoog bedrag. In Bunnik worden sportcomplexen beheerd door een stichting. Dit kan verklaren waarom er een subsidiebedrag wordt geraamd. Hetzelfde geldt voor de gemeente Kapelle waar Optisport het sportcomplex (inclusief zwembad) exploiteert. De kapitaallasten (afschrijvingslasten) van sportaccommodaties wijken niet veel af van het gemiddelde van de selectiegroep (€ 15 per inwoner Montfoort tegenover € 11 per inwoner gemiddelde van de selectiegroep).

Tabel 3.4.3 Cluster Cultuur en ontspanning vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Cultuur en ontspanning	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
2.3 Recreativee havens	0	0	0	4	0	1	0	-1
5.1 Sportbeleid en activering	-11	-14	-12	-12	-12	-12	-13	-1
5.2 Sportaccommodaties	-37	-57	-56	-51	-9	-42	-22	20
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-12	-26	-32	-11	-19	-20	-13	7
5.4 Musea	0	-4	0	-8	-3	-3	-6	-3
5.6 Media	-16	-18	-20	-28	-19	-20	-15	5
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-78	-65	-80	-62	-77	-72	-77	-5
7.5 Begraafplaatsen	-3	0	0	-3	0	-1	-7	-6
Totaal	-157	-185	-201	-171	-138	-170	-153	17

Cluster Inkomen en participatie

Onder het taakveld inkomensregelingen vallen alle inkomens- en bijstandsvoorzieningen, zoals IOAW (Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers), IOAZ (Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen), besluit bijstandsverlening zelfstandigen, minima en gemeentelijk armoedebeleid. Begeleide participatie betreft voorzieningen ter bevordering van maatschappelijke participatie die niet zijn gericht op doorstromen naar arbeid, zoals beschut werken, sociale werkvoorzieningen en dagbesteding. Arbeidsparticipatie betreft alle op arbeid gerichte participatie- en re-integratievoorzieningen.

Op dit cluster is sprake van € 41 hogere lasten per inwoner ten opzichte van het gemeentefonds, wat neerkomt op € 0,6 miljoen. Ook ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep is sprake van hogere lasten van circa € 0,34 miljoen ofwel € 24 per inwoner.

Uit hoofdstuk 3.3 kwam naar voren dat Montfoort ten opzichte van (het gemiddelde van) de gemeenten in de selectiegroep minder gelden voor inkomen en participatie uit de algemene uitkering ontvangt. Het uitgavenniveau in Montfoort op dit cluster ligt dus hoger. Uit tabel 3.4.4 komt naar voren dat de hogere nettolasten zich vooral op het taakveld 6.3 Inkomensregelingen voordoen. Op dit taakveld worden vooral kosten van (bijzondere) bijstand geraamd. Overigens wijken de lasten per inwoner (€ 161) niet veel af van het gemiddelde van de selectiegroep (€ 166), maar zijn vooral de baten lager (€ 98 Montfoort en € 117 gemiddelde van de selectiegroep). Montfoort ontvangt ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep een lagere vergoeding vanuit de BUIG regeling (gebundelde uitkering). Overigens komt uit de specificatie van de voorlopige BUIG budgetten 2021¹⁸ naar voren dat Montfoort € 11 per inwoner meer zal ontvangen dan in de begroting 2021 is geraamd (€ 1.528.000 ofwel € 109 per inwoner ten opzichte van de raming van € 98 per inwoner).

Conclusie is dat de lasten op taakveld 6.3 Inkomensregelingen in Montfoort ten opzichte van de vergoeding uit de algemene uitkering en de specifieke BUIG uitkering relatief hoog zijn.

De gemeentelijke taken op het gebied van participatie, werk en inkomen worden uitgevoerd door de gemeenschappelijke regeling Ferm Werk. Deze organisatie werkt voor de gemeenten Woerden, Oudewater, Montfoort en Bodegraven-Reeuwijk. De gemeente heeft in het kader van de "aanvullende begrotingsvoorstellen 2021" voorsnog afgezien van bezuinigingen op Ferm Werk (individuele bijstand, overige niet-wettelijke taken en taakstelling kostenreductie 5% Ferm Werk).

¹⁸ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/09/30/specificatie-voorlopige-budgetten-2021>

Tabel 3.4.4 Cluster Inkomen en participatie vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Taakvelden cluster Inkomen en participatie	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
6.3 Inkomensregelingen	-67	-50	-53	-37	-37	-49	-63	-14
6.4 Begeleide participatie	-32	-79	-78	-10	-30	-46	-49	-3
6.5 Arbeidsparticipatie	-9	-26	-25	-19	-17	-19	-26	-7
Totaal	-108	-155	-156	-66	-83	-114	-138	-24

Overige clusters Voorzieningen Bevolking (Sociaal domein in samenhang)

In hoofdstuk 3.2 is al aangegeven dat de clusters 'Samenkracht en burgerparticipatie', 'Jeugd', 'Maatschappelijk ondersteuning' en ook 'Volksgezondheid' in samenhang moeten worden gezien in het "cluster sociaal domein".

Het deel algemene uitkering in deze clusters bevat meer dan alleen de vergoedingen die voorheen in de integratie-uitkering sociaal domein zaten voor Jeugd en Wmo. In deze clusters zitten ook andere lasten en baten met betrekking tot het brede terrein van het sociaal domein. Zoals buurt- en clubhuizen, kinderopvang en gemeentelijk armoedebeleid.

Cluster Samenkracht en burgerparticipatie

Tot het taakveld wijkteams behoren alle loketvoorzieningen gericht op het identificeren van eigen kracht en het geleiden naar de juiste vorm van individuele ondersteuning, zoals voorlichting, advisering, cliëntondersteuning, toegang tot 1^e en 2^e lijnsvoorzieningen, preventie en vroegsignalering.

Cluster Jeugd

Tot taakveld Maatwerkdienstverlening 18- behoren begeleiding 18-, jeugd- en opvoedhulp, jeugd-GGZ, jeugdzorg aan verstandelijk beperkten, vervoer (18-), PGB Jeugd, persoonlijke verzorging en kortdurend verblijf voor de doelgroep 18- en jeugdzorg-plus (gesloten jeugdhulp).

Tot het taakveld Geëscaleerde zorg 18- behoren kinderbeschermingsmaatregelen, aanpak kindermishandeling, jeugdreclassering, opvang (18-), vrouwenopvang/huiselijk geweld (Veilig Thuis) (18-), beschermd wonen (18-), programma's rond verslaving (18-), PGB jeugd, individuele maatwerkdienstverlening voor jeugdigen 18- in opvangvoorziening en ouderbijdragen.

Cluster Maatschappelijke ondersteuning

Tot het taakveld Maatwerk-voorzieningen (WMO), horen materiële voorzieningen om zelfstandig te kunnen functioneren (WMO) voor mensen met fysieke beperkingen die op basis van een beschikking verstrekt worden: huisautomatisering, woningaanpassingen, hulpmiddelen, overige voorzieningen gehandicapten en eigen bijdragen.

Tot het taakveld Maatwerkdienstverlening 18+ behoort dienstverlening aan individuele cliënten met een beperking (fysiek/psychisch) die zelfstandig wonen en die ondersteuning behoeven. Voorbeelden zijn individuele begeleiding, huishoudelijke verzorging, individueel vervoer, financiële tegemoetkoming voor personen met een fysieke beperking, schuldhulpverlening, PGB WMO en eigen bijdragen.

Tot het taakveld geëscaleerde zorg 18+ behoren vrouwenopvang, aanpak huiselijk geweld (Veilig thuis), beschermd wonen voor personen met psychische of psychosociale problemen, inloopfunctie GGZ, maatschappelijke opvang voor cliënten met een meervoudige problematiek, waaronder verslaving en WMO maatwerkdienstverlening en -maatwerkvoorzieningen bij opvang.

Cluster Volksgezondheid

Hieronder valt onder meer uitvoering van preventieprogramma's, bestrijding van infectieziekten en aanbieden van vaccinaties, het geven van voorlichting, advies en begeleiding, Centra voor Jeugd en Gezin en ambulance en ziekenvervoer.

Tabel 3.4.5 Clusters Sociaal domein in samenhang (vergeleken met de algemene uitkering uit het gemeentefonds Montfoort) (bedragen per inwoner)

	Nettolasten Montfoort begroting 2021 (A) (bedrag x € 1.000)	Gemeentefonds 2021 (meircirculaire 2020) (B) (bedrag x € 1.000)	Vershil 2021 (C=B-A) (bedrag x € 1.000)	Vershil per inwoner Montfoort 2021 (=C/14.031)
Uitgavenclusters algemene uitkering				
Samenkracht en burgerparticipatie	2.580	321	-2.259	-161
Jeugd	1.947	2.653	706	50
Maatschappelijke ondersteuning	1.677	4.118	2.441	174
Volksgesondheid	703	110	-593	-42
Totaal	6.907	7.202	295	21

Te zien is dat er in totaliteit sprake is van een lagere structurele last van € 0,3 miljoen ofwel € 21 per inwoner.

Onderdeel van de raming van de algemene uitkering (zoals door de gemeente geraamd in de begroting 2021-2024) zijn de (vooralsnog tijdelijke) extra middelen voor jeugdzorg (door de gemeente geraamd op totaal € 160.000 miljoen, ofwel € 11 per inwoner).

Exclusief volksgezondheid is sprake van lagere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering van circa € 0,9 miljoen, ofwel € 63 per inwoner.

De tabel is vooral interessant in relatie tot de tekorten in de jeugdzorg waar de gemeente de laatste jaren (vooral op rekeningsbasis) mee wordt geconfronteerd. Uit de vergelijking met de algemene uitkering komt dit niet direct naar voren.

In de begroting 2021-2024 is overigens wel een verdere verhoging van de budgetten Wmo en Jeugdhulp opgenomen van totaal € 0,5 miljoen in 2021 naar € 0,8 miljoen vanaf 2023. Dit komt neer op een toename van € 22 per inwoner.

In tabel 3.4.5, zijn bij volksgezondheid relatief hoge lasten ten opzichte van de algemene uitkering zichtbaar. Ten opzichte van het gemiddelde van de gemeenten in de selectiegroep zijn de lasten voor volksgezondheid echter redelijk vergelijkbaar (zie bijlage 2). De lasten van Montfoort en van de referentiegemeenten betreffen voornamelijk bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen.

In tabel 3.4.6 is een vergelijking opgenomen van de structurele nettolasten per inwoner (exclusief overhead) van de vier clusters binnen maatschappelijke ondersteuning en jeugd van Montfoort met het gemiddelde van de selectiegroep.

Tabel 3.4.6 Vergelijking clusters sociaal domein in samenhang Montfoort en gemeenten in de selectiegroep (bedragen per inwoner)

Bedrag per inwoner (exclusief overhead)	Montfoort per inwoner	Gemiddelde selectiegroep per inwoner	Vershil
Samenkracht en burgerparticipatie	158	138	20
Jeugd	139	219	-80
Maatschappelijke ondersteuning	121	190	-69
Volksgesondheid	45	37	8
	463	584	-121

De nettolasten op deze clusters zijn in Montfoort (in totaliteit) lager dan het gemiddelde van de selectiegroep. Gelet op het feit dat de gemeenten in de selectiegroep ook een hoger bedrag in deze clusters uit het gemeentefonds ontvangen (€ 76 per inwoner meer) ligt het ook in de lijn der verwachting dat deze gemeenten (gemiddeld) meer aan deze taken uitgeven.

De nettolasten liggen bij de gemeenten in de selectiegroep hoger dan de hogere vergoeding die zij uit de algemene uitkering ontvangen. Zij hebben op dit clusters dus relatief hoge lasten.

Bebouwing en omgeving

Hieronder vallen de clusters Openbare orde, infrastructuur en gebiedsontwikkeling en veiligheid en riolering en reiniging.

Tabel 3.4.7 Clusters bebouwing en omgeving (vergeleken met de algemene uitkering uit het gemeentefonds Montfoort) (bedragen per inwoner)

Uitgavenclusters algemene uitkering: bebouwing en omgeving	Nettolasten Montfoort begroting 2021 (A) (bedrag x € 1.000)	Gemeentefonds 2021 (mei-circulaire 2020) (B) (bedrag x € 1.000)	Verschil 2021 (C=B-A) (bedrag x € 1.000)	Verschil per inwoner Montfoort 2021 (=C/14.031)
Openbare orde en veiligheid	1.385	1.105	-280	-20
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	4.171	3.716	-455	-32
Riolering en reiniging	-622	-479	143	10
	4.934	4.342	-592	-42

Bij het cluster openbare orde en veiligheid (de taakvelden crisisbeheersing en brandweer en openbare orde en veiligheid) zijn de nettolasten hoger dan het gemeentefonds deze veronderstelt.

Ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep (bijlage 2) zijn de nettolasten nagenoeg gelijk. De vergoeding in dit cluster in de algemene uitkering is voor zowel Montfoort als voor de gemeenten in de selectiegroep (gemiddeld) ongeveer gelijk (circa €80). Uit eerdere financiële scans komt eigenlijk hetzelfde beeld naar voren: gemeenten ramen voor openbare orde en veiligheid meer nettolasten dan waar de algemene uitkering vanuit gaat.

Ook bij infrastructuur en gebiedsontwikkeling is sprake van hogere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds (€ 32 per inwoner ofwel € 0,45 miljoen). Ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep is er in totaliteit nauwelijks sprake van een verschil. Echter tussen de taakvelden die tot dit cluster behoren zijn er wel verschillen te zien.

Tabel 3.4.8 Cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling vergeleken met de selectiegroep (bedragen per inwoner)

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
<u>Taakvelden cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling</u>								
0.63 Parkeerbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1 Verkeer en vervoer	-137	-102	-95	-144	-85	-113	-74	39
2.2 Parkeren	-3	-5	0	0	0	-2	0	2
2.4 Economische havens en waterwegen	0	0	0	0	0	0	-6	-6
2.5 Openbaar vervoer	0	0	0	0	0	0	0	0
5.5 Cultureel erfgoed	-1	-10	-8	-8	0	-5	-5	0
7.4 Milieubeheer	-44	-49	-53	-25	-36	-41	-11	30
8.1 Ruimtelijke ordening	-38	-4	-31	-12	-34	-24	-31	-7
8.3 Wonen en bouwen	13	-35	-10	-26	-38	-19	-72	-53
Totaal	-210	-204	-197	-215	-192	-204	-199	5

Vooral bij verkeer en vervoer (taakveld 2.1) en bij milieubeheer (taakveld 7.4) is sprake van lagere lasten ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep. Daartegenover is bij wonen en bouwen (taakveld 8.3) sprake van (fors) hogere lasten.

Bij verkeer en vervoer valt op dat Montfoort, in vergelijking tot de gemeenten in de selectiegroep, zeer lage afschrijvingslasten heeft. De gemeente spaart dan ook voor groot onderhoud en betaalt die lasten uit de bestemmingsreserve onderhoud wegen. Hierdoor is in mindere mate sprake van het activeren en afschrijven van (renovatie) van wegen. Montfoort spaart voor het onderhoud spaart door jaarlijkse € 0,3 miljoen (€ 21 per inwoner) aan de bestemmingsreserve onderhoud wegen toe te voegen. Deze last is niet

zichtbaar op taakveld 2.1 Verkeer en vervoer, maar is (conform de wettelijke begrotingsregels) geraamd op taakveld 0.10 (reserves, zie ook hoofdstuk 3.3 bij het onderdeel "mutaties reserves"). Daarnaast ziet de gemeente Montfoort de jaarlijks lasten van groot onderhoud wegen (in 2021 geraamd op € 470.000 ofwel € 33 per inwoner) als een incidentele last¹⁹ waardoor deze lasten niet zichtbaar zijn in tabel 3.4.9. Daar zijn immers alleen de structurele lasten opgenomen.

Bij milieubeheer is bij de gemeenten in de selectiegroep sprake van een hogere raming voor salarislasten en overige goederen en diensten. In tegenstelling tot de gemeenten in de selectiegroep raamt Montfoort op dit taakveld geen bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling. De gemeente geeft aan, dat de vergoeding voor de Odru (€ 1,12 miljoen), evenals de efficiencykorting van € 0,2 miljoen met ingang van 2022, is opgenomen in taakveld 8.3 (Wonen en Bouwen) en zowel de milieucomponent als de bouwcomponent bevat.

Tot het taakveld wonen en bouwen horen onder meer leges omgevingsvergunning, bouwtoezicht, basisregistratie adressen en gebouwen (BAG), woningbouw en woningverbetering, woonruimteverdeling, woonvergunning en stedelijke vernieuwing. Montfoort raamt op dit taakveld wel relatief veel lasten op de kostensoort gemeenschappelijke regelingen. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat op dit taakveld de volledige bijdrage aan de Odru wordt geraamd en verantwoord.

Het onderdeel riolering en reiniging bevat de gemeentelijke taken ten aanzien van afvalwater en de waterhuishouding en de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval. Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt. Daarmee spelen deze lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Gemeenten mogen de BTW bij de lasten tellen en op die wijze betrekken in de berekening van de tarieven.

Bij riolering en reiniging is de afwijking ten opzichte van de algemene uitkering circa € 0,14 miljoen (€ 10 per inwoner) hogere nettobaten. Ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep is sprake van € 36 per inwoner hogere nettobaten (zie bijlage 2). Zowel aan rioolrecht als afvalstoffenheffing rekent de gemeente Montfoort meer kosten toe dan de gemeenten in de selectiegroep.

3.5 Conclusie en aanbevelingen

Net als alle gemeenten heeft Montfoort meer nettolasten dan waar de vergoeding uit het gemeentefonds in voorziet. In de systematiek van de verdeling van het gemeentefonds wordt daar ook al rekening meegehouden. Het Rijk gaat ervan uit dat de gemeente naast de inkomsten uit het gemeentefonds ook inkomsten uit andere bronnen (waaronder OZB) kan genereren.

De structurele nettolasten zijn circa € 1,3 miljoen hoger dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Dit komt neer op € 95 per inwoner. Dit is als volgt verdeeld over de clusters van de algemene uitkering:

Structurele nettolasten begroting 2021 in vergelijking met uitkering gemeentefonds 2021

Bedragen per inwoner	Meer nettolasten	Minder nettolasten
Bestuur en algemene ondersteuning	65	
Openbare orde en veiligheid	20	
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	32	
Educatie		24
Cultuur en ontspanning		9
Inkomen en participatie	41	
Clusters sociaal domein		21
Riolering en reiniging		10
Overig (af rondingen)	1	
Totaal	159	64

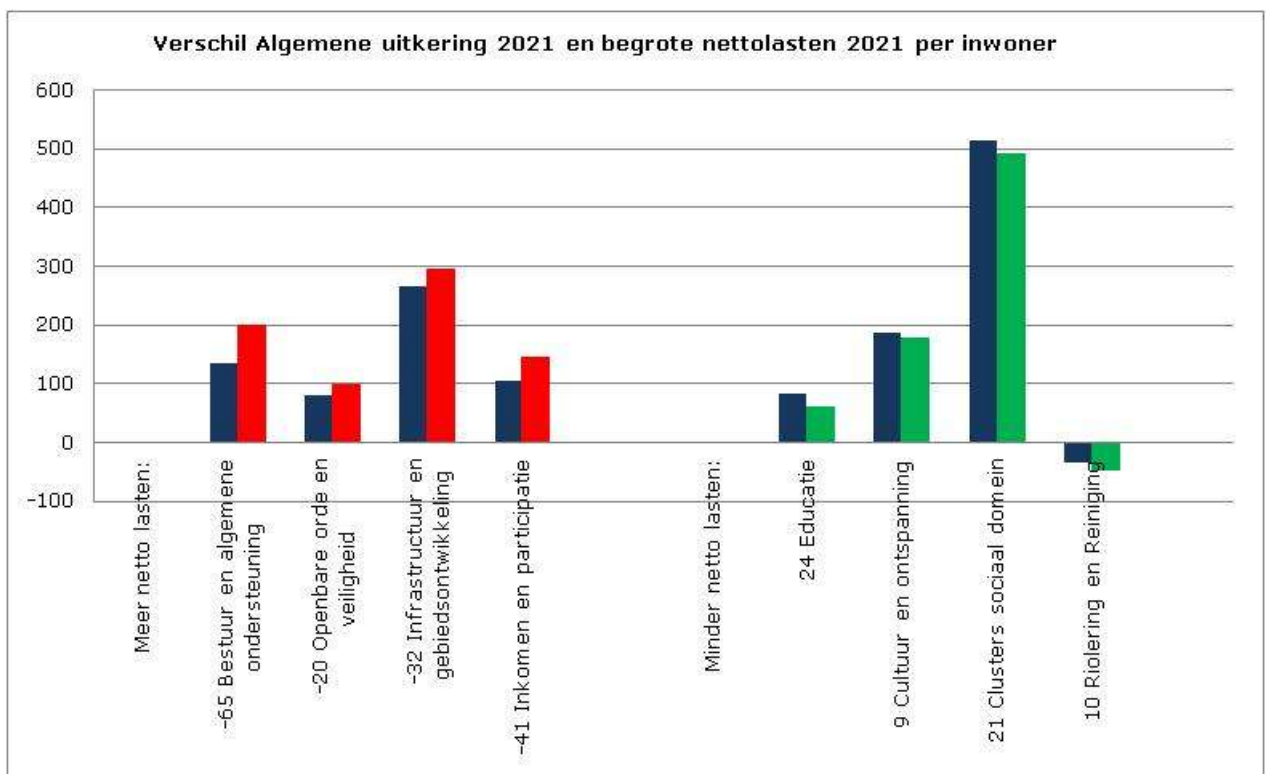
¹⁹ De gemeente labelt zowel de jaarlijkse lasten voor groot onderhoud als de daartegenover staande onttrekking uit de bestemmingsreserve groot onderhoud wegen als incidenteel. De jaarlijkse toevoeging aan deze reserve labelt de gemeente als structurele last.

Met ingang van de begroting 2019 is vergelijking van de lasten met betrekking tot Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdzorg niet meer één op één mogelijk met de rijksvergoeding, omdat de integratie-uitkering sociaal domein met ingang van 2019 onderdeel is van de algemene uitkering. In verband daarmee adviseert het Rijk om de clusters in het gemeentefonds die betrekking hebben op het sociaal domein (te weten Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd, Maatschappelijke ondersteuning en Volksgezondheid) in samenhang te bezien.

De financiële omvang van de clusters ligt echter ver uit elkaar. Zo hebben de clusters sociaal domein in totaal een omvang van € 7,2 miljoen aan algemene uitkering (€ 513 per inwoner) en bijvoorbeeld het cluster bestuur en algemene ondersteuning een omvang van € 1,9 miljoen (€ 136 per inwoner).

Om de in bovenstaande tabel weergegeven verschillen meer in perspectief te kunnen plaatsen is onderstaande grafiek opgenomen.

- De linker staven (blauw van kleur) betreffen de omvang van de algemene uitkering 2021 (bedragen per inwoner) in de betreffende clusters.
- De rode (meer netto lasten ten opzichte van het cluster) of groene staven (minder netto lasten ten opzichte van het cluster) zijn de nettolasten 2021 van de gemeente gebaseerd op de ramingen in de begroting 2021-2024 (jaarschijf 2021, inclusief de door de raad vastgestelde aanvullende begrotingsvoorstellen).



Hogere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering doen zich voor bij de clusters Bestuur en algemene ondersteuning, Openbare orde en veiligheid, Infrastructuur en gebiedsontwikkeling en Inkomen en participatie.

Van lagere nettolasten ten opzichte van de algemene uitkering is sprake bij de clusters Educatie, Cultuur en ontspanning, de Clusters sociaal domein en Riolering en reiniging.

Naast de uitkering uit het gemeentefonds genereren gemeenten ook eigen inkomsten, zoals opbrengsten uit het heffen van onroerende zaakbelastingen (OZB).

Structurele nettobaten begroting 2021 in vergelijking met uitkering gemeentefonds 2021

Bedragen per inwoner	Meer nettobaten	Minder nettobaten
Onroerendezaakbelastingen	124	
Overige eigen middelen (OEM)		16
Mutaties reserves		21
Overige		3
Totaal	124	40

Te zien is dat de gemeente de hogere structurele nettolasten vooral door de onroerende zaakbelastingen bekostigt.

Het vergelijken van de structurele nettolasten van de gemeente met andere gemeenten geeft inzicht in het lastenniveau ten opzichte van de gemeenten in de selectiegroep. Het geeft echter geen oordeel over het feit of de gemeente "te veel" of "te weinig" uitgeeft aan de diverse taakvelden. De lasten die zichtbaar zijn, zijn het uitvloeisel van het door de raad vastgestelde beleid. Deels echter, is ook sprake van taken die gemeenten hebben overgenomen van Rijk en Provincie (zoals jeugdzorg). Ook op dat gebied maken gemeenten uiteraard hun eigen beleid, maar voor het beschikbare budget zijn gemeenten wel afhankelijk van de naar hen overgehevelde budgetten.

Om lasten en baten te kunnen vergelijken met andere gemeenten is het noodzakelijk, dat deze conform de IV-3 voorschriften (informatievoorziening aan derden, waaronder het CBS) aan de juiste taakvelden zijn gelabeld. Dit is ook van belang omdat het Rijk de ontwikkeling van lasten in relatie tot de ontwikkeling van het gemeentefonds op basis daarvan analyseert. Dit geldt uiteraard voor alle gemeenten, maar de gemeente Montfoort kan er wel voor zorgen dat de lasten en baten van de eigen gemeente goed zijn gelabeld. Bij het vervaardigen van hoofdstuk 3 is gebleken dat dit nog aandacht behoef.

Aanbevelingen

- **Controleer de labeling van lasten en baten aan taakvelden en pas deze waar nodig aan. Voor het goed kunnen vergelijken van de lasten en baten met andere gemeenten is dit belangrijk.**
- **Substantiële en niet verwachte verschillen die uit dit hoofdstuk naar voren komen, kunnen voor de gemeente eventueel aanleiding zijn hierop een verdieping toe te passen. Dit is uiteraard aan de gemeente zelf.**

Bijlagen

Bijlage 1 De vergelijking van Montfoort met zichzelf (op basis van structurele lasten)

Gemeente	Montfoort			
Jaar	2021			
Inwoners	14.031			
	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	19.887	-18.709	1.178	84
Onroerendezaakbelastingen	3.677	-1.936	1.741	124
Overige eigen middelen (OEM)	-222	0	-222	-16
Mutaties reserves	-300	0	-300	-21
Gemeentefondsuitkering	16.732	-16.773	-41	-3
<u>Uitgavenclusters</u>	-20.048	18.709	-1.339	-95
Bestuur en algemene ondersteuning	-2.827	1.914	-913	-65
Openbare orde en veiligheid	-1.385	1.105	-280	-20
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-4.171	3.716	-455	-32
Educatie	-842	1.178	336	24
Cultuur en ontspanning	-2.504	2.625	121	9
Inkomen en participatie	-2.034	1.463	-571	-41
Samenkracht en burgerparticipatie	-2.580	321	-2.259	-161
Jeugd	-1.947	2.653	706	50
Maatschappelijke ondersteuning	-1.677	4.118	2.441	174
Volksgezondheid	-703	110	-593	-42
Riolering en reiniging	622	-479	143	10
<u>Overige</u>	0	-15	-15	-1
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	0	0	0
Diversen	0	-15	-15	-1
Resultaat na bestemming	-161	0	-161	-11

Bijlage 2 Clustervergelijking op taakveldenniveau tussen de structurele nettolasten per inwoner van Montfoort en van de selectiegroep
(overhead is centraal geraamd op taakveld 0.4)

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
Taakvelden cluster Overige eigen middelen (OEM)								
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	0	-6	-1	12	0	1	9	8
0.5 Treasury	2	8	12	13	9	9	8	-1
0.64 Belastingen Overig	-4	41	72	7	4	24	0	-24
0.9 Vennootschapsbelasting (Vpb)	0	0	0	0	0	0	0	0
0.11 Resultaat van rekening van baten en lasten	0	-14	-8	-8	52	4	56	52
3.1 Economische ontwikkeling	-1	-3	-6	-2	0	-2	0	2
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	0	0	0	-2	11	2	0	-2
3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-1	0	-2	-3	-6	-2	-25	-23
3.4 Economische promotie	10	3	82	9	16	24	-2	-26
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	0	0	58	-1	-1	11	0	-11
Totaal	6	29	208	26	85	71	46	-25

* 0.11 Resultaat baten en lasten is voor een goede vergelijkbaarheid niet opgenomen in tabel 3.3.2 (hoofdstuk 3)

Baten

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
Taakvelden cluster Onroerende zaakbelasting (OZB)								
0.61 OZB woningen	237	193	166	120	180	179	167	-12
0.62 OZB niet-woningen	121	59	79	79	20	72	108	36
Totaal	358	252	245	199	200	251	275	24

Lasten

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
Taakvelden cluster Onroerende zaakbelasting (OZB)								
0.61 OZB woningen	0	-9	-12	-1	-17	-8	-7	1
0.62 OZB niet-woningen	0	0	0	0	0	0	-6	-6
Totaal	0	-9	-12	-1	-17	-8	-13	-5

	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
Taakvelden cluster Mutaties reserves								
0.10 Mutaties reserves	47	18	-35	36	17	16	-21	-37
Totaal	47	18	-35	36	17	16	-21	-37

Taakvelden cluster Uitkering gemeentefonds	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	1.144	1.359	1.304	1.393	1.284	1.297	1.193	-104
Totaal	1.144	1.359	1.304	1.393	1.284	1.297	1.193	-104

Taakvelden cluster Bestuur en algemene ondersteuning*	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.1 Bestuur	-76	-109	-80	-66	-70	-80	-86	-6
0.2 Burgerzaken	-13	-9	-16	-18	-6	-12	-11	1
0.4 Ondersteuning organisatie	-426	-341	-385	-318	-280	-350	-315	35
0.8 Overige baten en lasten	20	-12	0	0	0	2	-8	-10
Totaal	-495	-471	-481	-402	-356	-441	-420	21

* Overhead (taakveld 0.4) is onderdeel van dit cluster

Taakvelden cluster Openbare orde en veiligheid	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	-74	-59	-63	-64	-61	-64	-67	-3
1.2 Openbare orde en veiligheid	-25	-23	-19	-19	-17	-21	-17	4
Totaal	-99	-82	-82	-83	-78	-85	-84	1

Taakvelden cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Vershil
0.63 Parkeerbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1 Verkeer en vervoer	-137	-102	-95	-144	-85	-113	-74	39
2.2 Parkeren	-3	-5	0	0	0	-2	0	2
2.4 Economische havens en waterwegen	0	0	0	0	0	0	-6	-6
2.5 Openbaar vervoer	0	0	0	0	0	0	0	0
5.5 Cultureel erfgoed	-1	-10	-8	-8	0	-5	-5	0
7.4 Milieubeheer	-44	-49	-53	-25	-36	-41	-11	30
8.1 Ruimtelijke ordening	-38	-4	-31	-12	-34	-24	-31	-7
8.3 Wonen en bouwen	13	-35	-10	-26	-38	-19	-72	-53
Totaal	-210	-204	-197	-215	-192	-204	-199	5

Taakvelden cluster Educatie	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
4.1 Openbaar basisonderwijs	0	-2	0	-1	-8	-2	0	2
4.2 Onderwijshuisvesting	-43	-22	-43	-74	-23	-41	-27	14
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-21	-40	-33	-32	-51	-35	-32	3
Totaal	-64	-64	-76	-107	-82	-79	-59	20

Taakvelden cluster Cultuur en ontspanning	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
2.3 Recreatieve havens	0	0	0	4	0	1	0	-1
5.1 Sportbeleid en activering	-11	-14	-12	-12	-12	-12	-13	-1
5.2 Sportaccommodaties	-37	-57	-56	-51	-9	-42	-22	20
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-12	-26	-32	-11	-19	-20	-13	7
5.4 Musea	0	-4	0	-8	-3	-3	-6	-3
5.6 Media	-16	-18	-20	-28	-19	-20	-15	5
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-78	-65	-80	-62	-77	-72	-77	-5
7.5 Begraafplaatsen	-3	0	0	-3	0	-1	-7	-6
Totaal	-157	-185	-201	-171	-138	-170	-153	17

Taakvelden cluster Inkomen en participatie	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
6.3 Inkomensregelingen	-67	-50	-53	-37	-37	-49	-63	-14
6.4 Begeleide participatie	-32	-79	-78	-10	-30	-46	-49	-3
6.5 Arbeidsparticipatie	-9	-26	-25	-19	-17	-19	-26	-7
Totaal	-108	-155	-156	-66	-83	-114	-138	-24

Taakvelden cluster Samenkracht en burgerparticipatie	Bunnik	Hatterm	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-70	-52	-122	-82	-30	-71	-31	40
6.2 Wijkteams	-79	-50	0	-45	-160	-67	-127	-60
Totaal	-149	-102	-122	-127	-190	-138	-158	-21

Taakvelden cluster Jeugd	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	-168	-184	-171	-242	-164	-186	-118	68
6.82 Geëscaleerde zorg 18-	-13	-7	-15	-3	-128	-33	-21	12
Totaal	-181	-191	-186	-245	-292	-219	-139	80

Taakvelden cluster Maatschappelijke ondersteuning	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
6.6 Maatwerk-voorzieningen (WMO)	-23	-28	-45	-39	-26	-32	-21	11
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	-128	-177	-164	-180	-125	-155	-100	55
6.81 Geëscaleerde zorg 18+	-1	-9	-1	-1	-1	-3	0	3
Totaal	-152	-214	-210	-220	-152	-190	-121	69

Taakvelden cluster Volksgezondheid	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
7.1 Volksgezondheid	-10	-42	-34	-56	-44	-37	-45	-8
Totaal	-10	-42	-34	-56	-44	-37	-45	-8

Taakvelden cluster Riolering en reiniging	Bunnik	Hattem	Hilvarenbeek	Kapelle	Woudenberg	Gemiddelde selectiegroep	Montfoort	Verschil
7.2 Riolering	32	24	25	16	19	23	43	20
7.3 Afval	22	24	18	16	11	18	34	16
Totaal	54	48	43	32	30	41	77	36

Bijlage 3 Clusterindeling 2021 gemeentefonds²⁰

Clusters	Taakveld	Naam
Inkomstendclusters		
Overige eigen middelen (OEM)	0.3	Beheer overige gebouwen en gronden
	0.5	Treasury
	0.64	Belastingen Overig
	0.9	Vennootschapsbelasting (Vpb)
	0.11	Resultaat van rekening van baten en lasten
	3.1	Economische ontwikkeling
	3.2	Fysieke bedrijfsinfrastructuur
	3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen
	3.4	Economische promotie
	8.2	Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)
Onroerende zaakbelasting (OZB)	0.61	OZB woningen
	0.62	OZB niet-woningen
Mutaties reserves	0.10	Mutaties reserves
Uitkering gemeentefonds	0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds
Uitgavendclusters		
Bestuur en algemene ondersteuning	0.1	Bestuur
	0.2	Burgerzaken
	0.4	Ondersteuning organisatie
	0.8	Overige baten en lasten
Openbare orde en veiligheid	1.1	Crisisbeheersing en brandweer
	1.2	Openbare orde en veiligheid
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	0.63	Parkeerbelasting
	2.1	Verkeer en vervoer
	2.2	Parkeren
	2.4	Economische havens en waterwegen
	2.5	Openbaar vervoer
	5.5	Cultureel erfgoed
	7.4	Milieubeheer
	8.1	Ruimtelijke ordening
	8.3	Wonen en bouwen
Educatie	4.1	Openbaar basisonderwijs
	4.2	Onderwijshuisvesting
	4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken
Cultuur en ontspanning	2.3	Recreatieve havens
	5.1	Sportbeleid en activering
	5.2	Sportaccommodaties
	5.3	Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie
	5.4	Musea
	5.6	Media
	5.7	Openbaar groen en (openlucht) recreatie
	7.5	Begraafplaatsen
Inkomen en participatie	6.3	Inkomensregelingen
	6.4	Begeleide participatie
	6.5	Arbeidsparticipatie
Samenkracht en burgerparticipatie	6.1	Samenkracht en burgerparticipatie
	6.2	Wijkteams
Jeugd	6.72	Maatwerkdienstverlening 18-
	6.82	Geëscaleerde zorg 18-
Maatschappelijke ondersteuning	6.6	Maatwerk-voorzieningen (WMO)
	6.71	Maatwerkdienstverlening 18+
	6.81	Geëscaleerde zorg 18+
Volksgesondheid	7.1	Volksgesondheid
Riolering en reiniging	7.2	Riolering
	7.3	Afval

* Overhead wordt toegerekend aan de taakvelden op basis van salarislasten (economische categorie 1.1)

²⁰ Bron: Periodiek onderhoudsrapport gemeentefonds 2021, bijlage 1.
(https://www.rijksbegroting.nl/2021/voorbereiding/begroting,kst282725_17.html).

Bijlage 4 Financiële positie in historisch perspectief

In deze bijlage vindt u een uitgebreide beschrijving van de financiële positie in historisch perspectief aan de hand van de (meerjaren)begrotingen 2017 tot en met 2021 en de jaarrekeningen 2017 tot en met 2019. Daarnaast wordt ingegaan op eventueel doorgevoerde of geplande bezuinigingen en de belangrijkste oorzaken van een afwijkend (ten opzichte van begroting) rekeningssaldo.

Waar relevant worden ook bevindingen van de accountant naar aanleiding van de controle van de jaarrekeningen meegenomen en ook opmerkingen van de toezichthouder naar aanleiding van de financiële beleidsstukken.

In hoofdstuk 1.1 is, ten behoeve van de leesbaarheid van de financiële scan, een samenvatting van onderstaande beschouwing opgenomen.

In tabel 1.1.1 is op basis van de begrotingen en de meerjarenramingen vanaf 2017 het begrotingsbeeld weergegeven. Tevens zijn de rekeningssaldi vanaf 2017 weergegeven. De begrotings- en rekeningssaldi zijn niet gecorrigeerd ten aanzien van eventuele incidentele componenten.

Tabel 1.1.1 gepresenteerde begrotings- en rekeningssaldi vanaf 2017

Bedragen x € 1 miljoen (+ is positief saldo)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gepresenteerd begrotingssaldo								
Begroting 2017-2020	0,4	0,5	0,5	0,6				
Begroting 2018-2021		-0,3	0,3	0,1	0,3			
Begroting 2019-2022			0,0	0,0	0,6	0,8		
Begroting 2020-2023				0,0	0,0	0,1	0,1	
Begroting 2021-2024					-0,1	-0,3	-1,0	-0,9
Gepresenteerde jaarrekeningssaldi	1,3	0,9	-1,2					

(Meerjaren)begroting 2017-2020/Jaarrekening 2017

In juli 2014 heeft de raad besloten tot het starten van "Keuzes maken Montfoort". De begroting is op dat moment niet (meerjarig) structureel sluitend en er is geen ruimte voor nieuwe wensen uit het raadsprogramma. Ook wil de gemeente ruimte creëren om de uitvoeringskosten en de risico's die verbonden zijn aan de decentralisatie in het sociaal domein (jeugdzorg, Wmo en participatie) te kunnen opvangen. De ombuigingsvoorstellen betreffen bedragen van € 0,9 miljoen in 2015, oplopend naar € 2,3 miljoen in 2018.

Onderdeel daarvan was een ondermeer:

- Structurele besparing op de UW samenwerking (ambtelijke samenwerking Montfoort en IJsselstein) van € 0,2 miljoen in 2017 en € 0,4 miljoen vanaf 2018
- Administratief technische maatregelen vanaf 2015 (€ 0,1 miljoen)
- Besparing op kosten afval en riolering van € 0,05 miljoen in 2015, oplopend naar € 0,15 miljoen vanaf 2017
- Besparing op kosten van omgevingsvergunningen van € 0,05 miljoen in 2015, oplopend naar € 0,1 miljoen vanaf 2016
- Besparing op de begraafplaatsen van € 0,05 miljoen in 2015, oplopend naar € 0,1 miljoen vanaf 2016
- Besparing van € 0,1 miljoen op het onderhoudsniveau van openbare ruimte
- Besparing van € 0,1 miljoen op de openbare ruimte door te gaan werken met een beeldkwaliteitplan (€ 0,05 miljoen in 2016, oplopend naar € 0,2 miljoen vanaf 2018)
- Budget onderhoud vastgoed structureel verlagen met € 0,55 miljoen
- Besparing op subsidie peuterspeelzaalwerk van € 0,07 miljoen vanaf 2016.
- Afbouw subsidie zwembad (€ 0,018 miljoen in 2016, oplopend naar € 0,036 miljoen vanaf 2018)
- Besparing op bibliotheek € 0,1 miljoen in 2016, oplopend naar € 0,135 vanaf 2017.
- Synergie lokale loketten 3 D's (sociaal domein) € 0,05 miljoen in 2015, oplopend naar € 0,2 miljoen vanaf 2018.

Daarnaast besluit de raad bij de begroting 2015 tot opheffen van diverse bestemmingsreserves ten gunste van de algemene reserve en het vervolgens het doen van extra afschrijvingen (stadhuis / de Vaart, Heeswijkschool) ten laste van de algemene

reserve. Ook wordt er een bestemmingsreserve Flankerend beleid van € 1 miljoen ingesteld, voor het opvangen van extra lasten in verband met het project "Keuzes Maken Montfoort". Uit de voorziening baggeren wordt € 0,25 miljoen uitgenomen ten gunste van de algemene reserve.

In de kadernota 2017 is het nieuwe beleid verwoord dat de gemeente Montfoort zich voorneemt in het jaar 2017. In aanloop naar de kadernota zijn de raadsfracties uitgenodigd om voorstellen in te dienen. De kadernota geeft inzicht in de financiële effecten van deze voorstellen, maar er worden nog geen keuzes gemaakt.

In de "Financieel perspectiefnota 2017" vindt een integrale afweging plaats. De perspectiefnota laat een positieve ontwikkeling van de begrotingssaldi zien, vooral als gevolg van de ontwikkeling van de algemene uitkering.

De (meerjaren)begroting 2017-2020 sluit in alle jaren met een positief saldo. Er is wel weinig ruimte voor nieuw beleid. Een van de doelstellingen van de gemeente is om de vermogenspositie te versterken, door 2017 en volgende jaren met een positief saldo af te sluiten. De solvabiliteitsratio van Montfoort is aanzienlijk lager dan die van de gemiddelde Nederlandse gemeente. Daarom vindt de gemeente het wenselijk om de algemene reserve de komende jaren te versterken.

Doordat bij de jaarrekening 2015 de bestemmingsreserve sociaal domein ten laste van het jaarresultaat kon worden gevoed, kan de structureel geraamde toevoeging van € 0,2 miljoen per jaar vervallen. Ook valt in de begroting 2017 de structureel geraamde risicoreservering van circa € 0,25 miljoen per jaar vrij. Deze risicoreservering was in 2015 ingesteld vanwege risico's van "Keuzes maken Montfoort" en het sociaal domein. In de begroting 2017 is er nog een bedrag van € 0,63 miljoen nog te realiseren besparingen uit "keuzes maken". Een specificatie daarvan is niet opgenomen, maar de raad wordt per kwartaal via een aparte rapportage over de voortgang geïnformeerd.

In de begroting 2017 wordt de stelpost prijsontwikkeling met € 0,1 miljoen verlaagd. In de begroting zijn de eventuele financiële effecten van de te actualiseren onderhoudsplannen nog niet meegenomen.

In het investeringsplan is, naast de vervanging van twee voertuigen, de bouw van de brede school (krediet € 1,4 miljoen) opgenomen.

Op basis van de begroting 2017-2020 komt Montfoort in 2017 in aanmerking voor repressief toezicht.

In de toezichtbrief vraagt de toezichthouder de gemeente om hem actief over de voortgang van de UW samenwerking te informeren en ook over de voortgang van het bezuinigingstraject "Keuzes maken Montfoort". Ook wil de toezichthouder op de hoogte worden gehouden van de ontwikkelingen met betrekking tot het onderhoud van de kapitaalgoederen (actualiseren beheerplannen).

In de voorjaarsnota 2017 werd een klein nadelig resultaat van circa € 0,1 miljoen geraamd. De najaarsnota 2017 sloot met een negatief saldo van ruim € 0,4 miljoen. Het negatieve effect wordt voornamelijk veroorzaakt door UW Samenwerking 2017, doordat ten opzichte van de veronderstelde formatie de formatie 21 fte groter is (waarvan circa 10 fte in verband met Focus).

De jaarrekening laat een batig resultaat van € 1,3 miljoen zien. Ten opzichte van het in de najaarsnota geprognosticeerde saldo is er sprake van een positieve afwijking van € 1,7 miljoen. Het voordelige verschil wordt grotendeels veroorzaakt door winstnemingen grondexploitaties (€ 1 miljoen) en verlagen van de pensioenvoorziening wethouders (€ 0,45 miljoen). Er zijn ook nadelen ten opzichte van de begroting: een bedrag van € 0,2 miljoen aan taakstellingen uit "Keuzes maken Montfoort" (openbare ruimte) wordt afgeboekt, de kosten van de Odru zijn circa € 0,3 miljoen hoger dan geraamd en op het sociaal domein (vooral jeugdzorg) is er sprake van per saldo hogere lasten (€ 0,3 miljoen). Als de incidentele baten en lasten met het rekeningresultaat worden verrekend is er sprake van een structureel nadelig saldo van € 0,5 miljoen.

Per saldo wordt in de jaarrekening 2017 € 0,7 miljoen ten gunste van de jaarrekening aan de reserves onttrokken (€ 1,3 miljoen onttrekking en € 0,6 miljoen toevoeging). De grootste onttrekkingen betreffen onttrekkingen voor groot onderhoud wegen en aanleg rotonde Blokland.

De accountant heeft over de jaarrekening 2017 een controleverklaring met beperking ten aanzien van de getrouwheid en de rechtmatigheid verstrekt. Dit in verband met onzekerheden Sociaal domein (leveringen) en Europese aanbestedingen.

(Meerjaren)begroting 2018-2021/Jaarrekening 2018

In de raadsinformatienota is het financieel perspectief voor de jaren vanaf 2018 opgenomen. Voorstellen die de fracties in de kadernota konden indienen, zijn opgenomen in de raadsinformatienota. Beiden documenten behandelt de raad in dezelfde raadsvergadering.

Het in de raadsinformatienota geschetste financieel perspectief geeft, ondanks de groei van de algemene uitkering, voor alle jaren een (fors) tekort van circa € 1,4 miljoen. Vooral veroorzaakt door hogere kosten van de UW Samenwerking (€ 0,66 miljoen), hogere kosten Odru (€ 0,4 miljoen) en het aframen van taakstellingen (€ 0,33 miljoen).

Het gebouwenbeheer, dat voorheen was ondergebracht in een stichting (Beaumont) is sinds 1 april 2016 weer overgegaan naar de gemeente. Dit leidt tot een bedrag van € 0,2 miljoen aan hogere lasten.

Belangrijkste maatregelen om dit om te buigen zijn het (gedeeltelijk) aframen van de stelpost loon/prijs (€ 0,3 miljoen oplopend naar € 0,46 miljoen), verlagen lasten Odru of verhogen bouwleges (€ 0,3 miljoen) en verhogen baten openbaar groen door toerekening kosten aan afvalstoffenheffing (€ 0,21 miljoen).

De begroting 2018 sluit in de jaarschijf 2018 met een tekort, maar in de jaren 2019 t/m 2021 met batige saldi. De lasten voor jeugdzorg nemen met € 0,2 miljoen toe, maar daartegenover staat ook een toename van de integratie-uitkering.

In het investeringsplan zijn de grootste investeringen de bouw van de brandweerkazerne in Montfoort en het aanleggen van kunstgrasvelden.

Op basis van de begroting 2018-2021 komt Montfoort in aanmerking voor repressief toezicht. In de toezichtbrief vraagt de toezichthouder de gemeente om hem actief te informeren over de ontwikkeling van de financiële effecten van de UW Samenwerking. In dat kader verwacht de toezichthouder van de gemeente een reactie met daarin concreet aangegeven welke financiële en bedrijfsmatige knelpunten er zijn rondom de UW Samenwerking en hoe deze opgelost gaan worden.

De jaarrekening 2018 sluit met een voordelig saldo van € 0,9 miljoen. In de voorjaarsnota werd nog uitgegaan van een nadelig saldo, zij het wel minder negatief dan in de begroting was geraamd. De budgetten sociaal domein zijn in de voorjaarsnota met circa € 0,1 miljoen verhoogd en zijn de huuropbrengsten van het Huis van Montfoort met ruim € 0,1 miljoen verlaagd. Daartegenover staat een positieve bijstelling van de algemene uitkering naar aanleiding van de maartcirculaire en lagere rentelasten. De najaarsnota 2018 liet nadeel zien van € 0,2 miljoen, onder meer door lagere baten bouwleges en hogere kosten voor jeugdhulp (€ 0,25 miljoen). Waardoor er een nadelig begrotingssaldo van € 0,33 miljoen ontstond.

Gelet op het voordelige rekeningsaldo van € 0,9 miljoen hebben zich in de jaarrekening diverse positieve afwijkingen voorgedaan ten opzichte van de in de najaarsnota opgenomen prognoses. Belangrijkste voordeel komt uit de actualisatie van de grondexploitaties (€ 0,8 miljoen). Daarnaast lagere lasten voor jeugdzorg (€ 0,26 miljoen) en lagere bijdrage UW Samenwerking (€ 0,5 miljoen).

In de jaarrekening 2018 (blz. 81) wordt het totaal van de incidentele lasten en baten op een bedrag van € 2.529 berekend. Gelet op de gerealiseerde winstnemingen in de grondexploitaties, die incidenteel van aard zijn, lijkt dit niet correct.

Er wordt per saldo € 0,64 miljoen aan de reserves onttrokken (toevoegingen zijn € 0,4 miljoen, onttrekkingen € 1,1 miljoen). De onttrekkingen betreffen vooral het dekken van lasten van de ontvlechting UW Samenwerking, Focus Traject en afboeken boekwaarde scholencomplex.

De accountant heeft over het jaar 2018 een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

(Meerjaren)begroting 2019-2022/ Jaarrekening 2019

In 2018 hebben er gemeenteraadsverkiezingen plaatsgevonden. De begroting 2019 is dus de eerste begroting die het nieuwe college aan de raad aanbiedt. Desondanks bestaat de begroting 2019-2022 vooral uit bestaand beleid. Nieuwe beleidsvoornemens naar aanleiding van het hoofdlijnenakkoord zijn nog niet in de begroting opgenomen. De gemeente wil hierover in gesprek gaan met de inwoners en organisaties in Montfoort.

Naar verwachting zal per 1 januari 2019 de ambtelijke samenwerking met IJsselstein voor het grootste deel zijn ontvlochten en heeft Montfoort weer een eigen ambtelijk apparaat.

De ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is fors positief.

Op basis van de maartcirculaire 2018 neemt de algemene uitkering in 2019 met € 0,54 miljoen toe en stijgt door met € 1,4 miljoen in 2022.

Dit was een extra circulaire op basis van het Bestuursakkoord dat is gesloten tussen Rijk en gemeenten, met daarin een groot aantal gezamenlijke uitdagingen.

De in de maartcirculaire opgenomen gelden zijn dus ook (deels) bedoeld om als gemeente bij te dragen in die doelstellingen, zoals klimaat, sociaal domein en toekomstbestendig wonen.

Uit de maartcirculaire komt naar voren, dat het accres de komende jaren fors groeit als gevolg het hanteren van een bredere basis voor de berekening van het accres, beleidsintensivering en hogere loon- en prijscompensatie.

Ook het geïntegreerde gedeelte van de integratie-uitkering Sociaal domein valt vanaf 2020 onder de accresontwikkeling. Vanaf 2020 zullen de gemeenten dan ook nominale ontwikkelingen (lonen en prijzen) van het geïntegreerde deel van het sociaal domein uit het accres moeten gaan betalen. De gemeente geeft in de begroting 2019-2022 aan, dat er nog veel onzekerheden zijn over het structurele voordeel in de algemene uitkering.

De lasten voor jeugdzorg en Wmo worden ten opzichte van de begroting in totaal met € 0,16 miljoen verhoogd. Het nadeel doet zich vooral voor bij Wmo. Bij jeugdzorg kan de lastenraming juist iets worden verlaagd.

Bij onder meer de nieuwe organisatie en de verbonden partijen is ook sprake van een toename van lasten.

De begroting 2019-2022 sluit in de jaarschijf 2019 met een nadelig saldo van € 36.000, maar vanaf 2020 is er sprake van oplopende overschotten tot € 0,8 miljoen in 2022.

In de begroting neemt de gemeente ook de berekening van het structurele begrotingsaldo op. Dat is in alle jaren positief. Wel is er nog sprake van een onzekerheid met betrekking tot de organisatiekosten en de kosten van ontvlechting van de UW Samenwerking.

In de begroting is geen investeringsplan opgenomen. De kredieten zijn per programma opgenomen. In de begroting 2019-2022 betreft dit het vervangen van asfalt van de weg IJsselveld en het vervangen van twee voertuigen.

Op basis van de begroting 2019-2022 komt Montfoort in aanmerking voor repressief toezicht. In de toezichtbrief geeft de toezichthouder aan dat dit besluit wel enige nuancering behoeft en het meerjarenperspectief meer dan ooit als een momentopname te beschouwen. In dit kader wijst de toezichthouder op de onzekerheden naar aanleiding van de ontvlechting van de UW organisatie en de opbouw van een eigen ambtelijke organisatie door Montfoort.

De toezichthouder wijst er op dat de gemeente op 10 december 2018 heeft ingestemd met het aangaan van een bestuurlijk akkoord voor de afronding van de ontvlechting van de UW Samenwerking. De financiële gevolgen zijn nog niet verwerkt in de begroting 2019. Ook is de financiële uitwerking van het hoofdlijnenakkoord nog niet in de vastgestelde begroting verwerkt.

De jaarrekening 2019 sluit met een nadelig saldo van € 1,2 miljoen. De voorjaarsnota liet een nadeel van totaal € 0,25 miljoen zien, wat werd veroorzaakt door een groot aantal kleinere mutaties. In het integraal duurzaam financieel kader 2019-2022 werd daarnaast gerapporteerd over nadelen op de bedrijfsvoeringbudgetten UW en personeelsbegroting van de gemeente (totaal € 0,14 miljoen). In de jaarrekeningen hebben zich dus nog extra nadelen tot een bedrag van circa € 0,8 miljoen voorgedaan. Er is sprake van hogere lasten woudhouderspansioenen (€ 0,4 miljoen), Wmo (€ 0,2 miljoen), jeugdzorg (€ 0,3 miljoen) en Odru (€ 0,2 miljoen). Bij de algemene uitkering is sprake van een voordeel van € 0,2 miljoen. De gemeente berekent het structurele tekort op € 1,4 miljoen. Dat betekent

ondermeer, dat de tekorten in het sociaal domein en de hogere dotaties voor de pensioenopbouw wethouders als structureel worden beschouwd.

Per saldo wordt in de jaarrekening 2019 € 1,0 miljoen ten gunste van de jaarrekening aan de reserves onttrokken (€ 3,1 miljoen onttrekking en € 2,1 miljoen toevoeging). De onttrekkingen betreffen vooral lasten van ontvlechting UW en organisatieontwikkeling. Er vinden ook verschuivingen plaats ten laste van enkele bestemmingsreserves (welke worden opgeheven) naar de algemene reserve en van de algemene reserve naar enkele nieuwe bestemmingsreserves

De accountant heeft voor het jaar 2019 een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en voor rechtmatigheid afgegeven.

De accountant geeft in zijn verslag een score voor de financiële positie. Alleen het weerstandsvermogen (= de mate waarin er ruimte is om de geïnventariseerde risico's af te dekken) krijgt, naar de situatie op 31-12-2019, de hoogste score (groen). Het jaarresultaat krijgt de laagste score (rood). Het eigen vermogen krijgt een neutrale beoordeling (niet goed, niet slecht). Dit wordt in het verslag niet nader toegelicht, anders dan de constatering dat het eigen vermogen door het nadelig rekeningresultaat verder afneemt.

(Meerjaren)begroting 2020-2023

In het Integraal duurzaam financieel kader 2019-2022 verslechtert het begrotingsbeeld ten opzichte van de vorige begroting. Er is vanaf 2020 nog wel sprake van positieve begrotingssaldi, maar deze vlakken af als gevolg van de nadelige ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en het bijstellen van de personeelsbudgetten door vooral Cao-ontwikkeling.

In de begroting 2020-2023 sluiten alle jaren met een positief saldo, met uitzondering van de jaarschijf 2021. Als wordt gekeken naar het structurele saldo, dan is er in alle jaren sprake van een positief structureel begrotingssaldo.

De algemene uitkering (meicirculaire 2019) ontwikkelt zich positief. Het actualiseren van de budgetten van het bestaand beleid leidt echter per saldo wel tot hogere lasten. De gemeente maakt de afvalstoffenheffing kostendekkend, wat tot € 0,25 miljoen hogere baten leidt. Hogere lasten worden geraamd voor loon- en prijsbijstelling, kapitaallasten (door ontvlechting UW samenwerking), bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen en rentelasten voor een investering in een scholencomplex.

In de begroting is sprake van een geringe verhoging van de lasten voor jeugdzorg. De verhoging is gelijk aan de hogere vergoeding uit de algemene uitkering. De gemeente heeft maatregelen getroffen in het kader van de transformatie rondom de jeugdzorg. Deze maatregelen zijn enerzijds gericht op beheersing van de kosten en anderzijds het behalen van efficiency.

Het Rijk heeft in de periode 2019-2021 tijdelijk extra gelden beschikbaar gesteld in verband met de groei van de uitgaven voor jeugdzorg. De provinciale toezichthouders hebben aangegeven dat de gemeenten deze tijdelijke gelden, onder voorwaarden, ook in de jaren 2022 en 2023 als baat in de begroting 2020-2023 mochten opnemen. De gemeente Montfoort heeft dit, in tegenstelling tot veel andere gemeenten, niet gedaan. De gemeente raamt op dit punt dus behoedzaam.

Het investeringsplan bevat vooral vervanging van riolering van jaarlijks € 0,7 miljoen op basis van het Gemeentelijk Rioleringsplan 2019.

Op basis van de begroting 2020-2023 komt Montfoort in aanmerking voor repressief toezicht. De toezichthouder geeft aan te hebben geconstateerd, dat de gemeente een behoedzaam financieel beleid voert met betrekking tot het niet ramen van de tijdelijke extra jeugdgeden in 2022 en 2023. Daarnaast geeft de toezichthouder aan, dat de kwaliteit van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen en de toelichting op de financiële kengetallen kan worden verbeterd.

Met betrekking tot het onderhoud van kapitaalgoederen wordt geconstateerd, dat zowel het baggerplan (2013), speelbeleidsplan (2013) als het meerjaren onderhoudsplan gebouwen zijn verouderd. De actualisatie daarvan zal de toezichthouder actief monitoren en betrekken bij zijn oordeel over de begroting 2021.

Op het moment dat deze financiële scan werd vervaardigd (eerste kwartaal 2021) kon er

nog niet worden beschikt over de definitieve jaarrekening 2020. Op basis van voorlopige cijfers verwacht de gemeente en nadelig jaarresultaat van circa € 1,2 miljoen. Uit de voorjaarsnota 2020 kwam naar voren dat er zich een fors (deels structureel) tekort (€ 1,0 miljoen) in 2020 aftekende. Dit wordt veroorzaakt door een groot aantal mutaties, maar de grootste zijn:

- De overgang van het beheer ICT-Infra naar de gemeente Gouda. De structurele lasten bedragen € 0,25 miljoen, maar in 2020 zijn de kosten € 0,42 miljoen.
- Daarnaast is in 2020 sprake van incidentele kosten in verband met aanleg glasvezel. Dit budget is doorgeschoven van 2019 naar 2020.

In de najaarsnota 2020 is sprake van een gering nadelig resultaat van € 4.584. In de voorjaarsrapportage 2020 is voorgesteld om de incidentele kosten in verband met de transitie van ICT naar de gemeente Gouda te onttrekken aan de Algemene Reserve. In de daarbij gevoegde begrotingswijziging is dit echter niet gebeurd, waardoor het saldo van de voorjaarsnota eigenlijk € 0,42 miljoen te negatief was. In de najaarsnota vindt de onttrekking aan de algemene reserve alsnog plaats. Desondanks is er per saldo geen verbetering van het begrotingsaldo te zien. Tegenover het voordeel van de ICT is sprake van hogere lasten tot ongeveer eenzelfde bedrag. Er is sprake van een hogere toevoeging aan de voorziening bestuurderspensioenen en het verhogen van de budgetten voor het sociaal domein (de vergoeding uit de algemene uitkering was al eerder geboekt).

Het in over het boekjaar 2020 verwachte tekort heeft een negatieve impact op de algemene reserve. Deze daalt en dreigt, indien het financieel perspectief niet verbetert, negatief te worden.

Begroting 2021-2024

Naar aanleiding van het tekort in de jaarrekening 2019 heeft de raad in zijn vergadering van 6 juli 2020 twee moties aangenomen met als strekking dat er een werkgroep wordt ingesteld (bestaande uit raadsleden of commissieleden) die bezuinigingsvoorstellen gaat uitwerken en waarin het college wordt opgedragen om voorstellen van de werkgroep uit te werken tot een mogelijk sluitende meerjarenbegroting en de effecten van de voorstellen aan de raad voor te leggen.

De werkgroep schetst in het eindverslag drie mogelijke scenario's:

1. Sluitende begroting
2. Herindelen
3. Temporiseren

Ad. 1

Als alle door de werkgroep geïnventariseerde bezuinigingsmogelijkheden (onder meer niet wettelijke taken Stichting Welzijn Ouderen afschaffen, herfinancieren leningen, bezuinigen op bijzondere bijstand) worden ingevuld is er nog geen sprake van een structureel sluitende begroting. Ook zouden nog zaken als de bibliotheek, de kunstgrasvelden, het nieuwe schoolgebouw en de woningbouw gestopt moeten worden. De gemeente ziet de herijking van het gemeentefonds in 2023 ook als onzekere factor.

Om deze redenen ziet de werkgroep een sluitende begroting op dit moment niet als een realistische optie. Althans niet zonder alle voorzieningen weg te bezuinigen en de ontwikkeling van de gemeente in alle opzichten op pauze te zetten.

Ad. 2

Omdat de opdracht van de werkgroep was om bezuinigingsvoorstellen uit te werken die het voortbestaan van de gemeente waarborgen vindt de werkgroep herindelen te prematuur.

Ad. 3

De optie houdt in, dat de gemeente nog geen onomkeerbare beslissingen neemt die de voorzieningen aantasten, maar de algemene reserves in te zetten om tekorten op te vangen. De werkgroep adviseert de gemeenteraad om voor deze derde optie te kiezen.

De begroting 2021-2024 is beleidsarm en sluit aanvankelijk in 2021 met een tekort van € 0,8 miljoen, oplopend naar € 1,2 miljoen in 2024.

De grootste stijging van lasten in de periode 2021-2024 doet zich vooral voor bij:

- Dotatie aan pensioenvoorzieningen voormalig bestuurders (€ 0,2 miljoen)
- Kapitaallasten onderwijs, sport en cultuur

- Wmo en Jeugdzorg (totaal € 0,8 miljoen, waartegenover een bedrag van totaal circa € 0,3 miljoen staat uit de algemene uitkering). De gemeente raamt nu wel de tijdelijke extra bijdrage als structurele baat (wat overigens is toegestaan).
- Personeelslasten (€ 0,17 miljoen)
- Rente (€ 0,1 miljoen)

De algemene uitkering neemt toe met € 0,6 miljoen in 2021, aflopend naar € 0,2 miljoen in 2024.

Naast de begroting stelt de raad ook het document "aanvullende begrotingsvoorstellen 2021" vast. Via dat document worden nog extra lasten tot een bedrag van structureel € 0,8 miljoen (vanaf 2024, € 0,2 miljoen in 2021) in de begroting verwerkt, zoals voor

- Strategische woonagenda
- Renovatie binnenstad
- Kapitaallasten schoolgebouw
- Kunstgras vervanging en bibliotheek.

De gemeente geeft aan, dat de bij strategische woonagenda 75% van de gemaakte kosten door anterieure overeenkomsten vanaf 2025 worden terugontvangen. Ook geeft de gemeente aan dat er momenteel drie schoolgebouwen over de afschrijvingstermijn heen zijn en de huidige schoolgebouwen te oud zijn en niet meer voldoen. De vervanging van kunstgras is nodig in verband met de technische staat/bespeelbaarheid van de huidige velden. De gemeente is eigenaar van deze velden, De velden worden afgekeurd door de sportbond in verband met gevaar op blessures door slijtage in veld.

Voor de Odru wordt met ingang van 2022 een efficiencykorting van € 0,2 miljoen ingeboekt.

Door aanvullende voorstellen met betrekking tot het verhogen van de inkomsten is nog sprake van een tekort van € 0,1 miljoen in 2021, wat oploopt naar € 0,9 miljoen vanaf 2024. Het structurele tekort vanaf 2024 is iets lager (€ 0,7 miljoen), maar nog steeds fors. De verhoging van de inkomsten moet worden gerealiseerd door het verhogen van OZB (8,2% in 2021 en 6,9% in 2022) en het verder verhogen van de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en het rioolrecht.

Ook wordt het positieve effect van de septembercirculaire 2020 alvast als baat ingeboekt.

Gelet op het bovenstaande is de conclusie, dat het tekort in de begroting niet alleen wordt veroorzaakt doordat compensatie vanuit het Rijk voor het uitvoeren van de wettelijke taken niet toereikend is. Ook eigen beleid van de gemeente leidt tot hogere structurele lasten

Het investeringsplan bevat vooral vervanging van riolering van jaarlijks € 0,7 miljoen op basis van het Gemeentelijk Rioleringsplan 2019 en daarnaast vervanging van de top laag van twee kunstgrasvelden.

De raad heeft in zijn vergadering van 7 december 2020 besloten een aanvullend krediet van € 4,7 miljoen beschikbaar te stellen voor de bouw van een scholencomplex ter vervanging van het huidige scholencomplex aan de Van Damstraat. Het oorspronkelijk krediet bedroeg € 7,8 miljoen. De kapitaallasten van het volledige krediet ad € 12,5 miljoen zijn in de begroting 2021-2124 geraamd.

Op basis van de begroting 2021-2024 komt Montfoort in aanmerking voor preventief toezicht. De toezichthouder heeft vastgesteld, dat de structurele baten en lasten in de jaarschijf 2021 niet in evenwicht zijn en dat ook de meerjarenraming 2022 tot en met 2024 structurele tekorten vertoont, die niet opgelost worden. De genomen maatregelen zijn onvoldoende van omvang om de structurele lasten te dekken en het financieel evenwicht structureel te herstellen. De toezichthouder verwacht van de gemeente een herstelplan om op die wijze eventueel alsnog goedkeuring op de begroting 2021 te verkrijgen.

Provincie Utrecht

Postbus 80300, 3508 TH Utrecht

T 030 25 89 111