

Bepaling toezichtvorm 2022-2025

Gemeente Vaals

Financieel verdiepingsonderzoek

Provincie Limburg, juli 2022

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
2.	Conclusie, aandachtspunten en samenvatting	7
2.1.	Conclusie van het onderzoek.....	7
2.2.	Aandachtspunten	8
2.3.	Samenvatting	12
3.	Aandachtsgebieden	15
3.1.	Analyse begroting en meerjarenraming.....	16
3.2.	Analyse vermogen	26
3.3.	Analyse stuurinformatie	30
3.4.	Analyse Wet- en regelgeving	32
4.	Financieel beleid en beheer	39
4.1.	Lokale heffingen.....	40
4.2.	Weerstandsvormogen en risicobeheersing	42
4.3.	Onderhoud kapitaalgoederen	45
4.4.	Financiering.....	50
4.5.	Bedrijfsvoering	53
4.6.	Verbonden partijen.....	56
4.7.	Grondbeleid.....	59
5.	Het onderzoek	63
5.1.	Inleiding	63
5.2.	Doel en kaders financieel toezicht	65
5.3.	Werkwijze.....	67
5.4.	Reikwijdte van het onderzoek	69
5.5.	Onderzoek naar het financieel verdiepingsonderzoek	70
6.	Begrippen	71
7.	Bronnen	75

1. Inleiding

Het financieel verdiepingsonderzoek

Voor u ligt het rapport van het financiële verdiepingsonderzoek van de gemeente Vaals.

Wij maken als het ware een foto van de financiële positie en financiële functie. Op basis van dit rapport doen Gedeputeerde Staten van Limburg een uitspraak over de toezichtvorm voor vier jaar.

Het financieel verdiepingsonderzoek is een belangrijk onderdeel van de wijze waarop het financieel toezicht bij de Provincie Limburg sinds 2005 wordt uitgevoerd. Dit onderzoek gaat verder dan het traditionele begrotingsonderzoek. Het verdiepingsonderzoek gebruiken wij om de toezichtvorm voor in principe vier jaar te bepalen.

Het rapport geeft aan, wat de belangrijkste aandachtspunten voor de financiële positie en financiële functie zijn. En waar wij de gemeente op monitoren. Daarbij staan vier aandachtsgebieden centraal.

Deze vier aandachtsgebieden én de onderwerpen uit de zeven verplichte paragrafen bij de begroting en de jaarstukken zijn de punten die in het financiële verdiepingsonderzoek aan de orde komen. Een nadere toelichting op de door ons gehanteerde werkwijze is opgenomen in paragraaf 5.3.

Het rapport

Het rapport heeft steeds dezelfde opbouw. We beginnen met de hoofdlijnen en werken die vervolgens verder uit. De lezer kan op die manier gemakkelijk kiezen of hij volstaat met de hoofdlijnen. Of dat hij ook de nadere detaillering van dit onderwerp wil lezen.

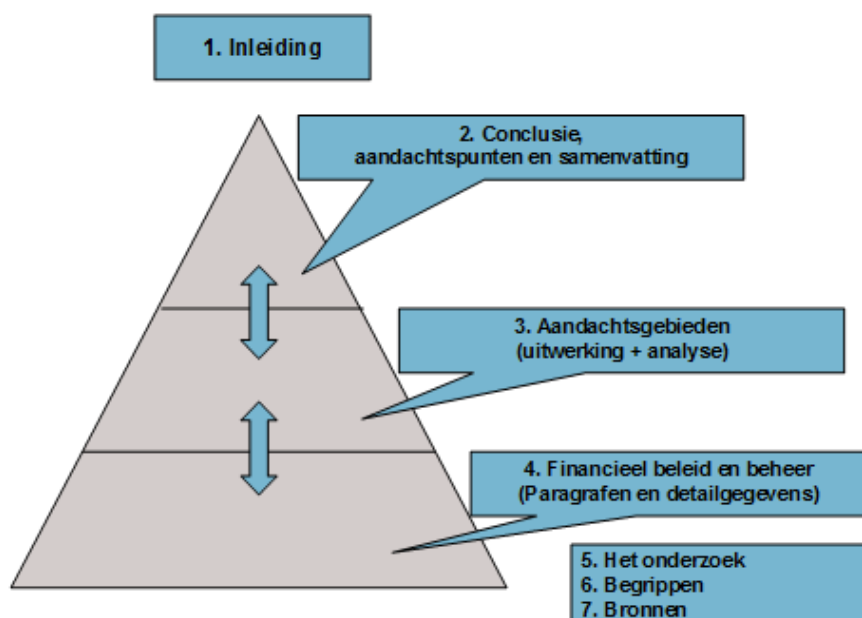
De naam van hoofdstuk 2, Conclusie, aandachtspunten en samenvatting, geeft aan dat hier de kern van het financiële verdiepingsonderzoek is te vinden.

Wij adviseren in elk geval hoofdstuk 2 (Conclusie, aandachtspunten en samenvatting) te lezen.

Hoofdstuk 3, Aandachtsgebieden, en hoofdstuk 4, Financieel beleid en beheer, bevatten de verslagen van het onderzoek. Ook deze hoofdstukken kennen een opbouw, waarbij eerst de hoofdlijnen worden geschetst, waarna de detaillering volgt.

Hoofdstuk 5, Het onderzoek, gaat dieper in op kaders rondom toezicht en het financieel verdiepingsonderzoek.

De twee laatste hoofdstukken, Begrippen en Bronnen, geven nadere toelichtingen.



2. Conclusie, aandachtspunten en samenvatting

2.1. Conclusie van het onderzoek

Op basis van ons onderzoek concluderen wij dat de gemeente aan de voorwaarden van meerjarig repressief toezicht voldoet. Dit betekent, dat, zodra Gedeputeerde Staten de onderzoeksconclusie overnemen, de periode vanaf de bekendmaking van het besluit van Gedeputeerde Staten t/m het begrotingsjaar 2025 toezichtarm zal zijn.

Meerjarig repressief toezicht

Als Gedeputeerde Staten de onderzoeksconclusie overnemen (en daarmee dus besluiten de meerjarige repressieve status toe te kennen), zullen wij in de “toezichtarme” periode de gemeente op afstand volgen met behulp van risicoanalysemodellen. We letten dan vooral op de aandachtspunten uit dit onderzoeksrapport.

Aan de voorwaarden voldaan

Er worden geen voorwaarden verbonden aan het besluit van Gedeputeerde Staten, omdat uit het onderzoek blijkt dat de financiële positie van de gemeente voldoende basis biedt voor een dergelijk besluit.

Overigens hebben Gedeputeerde Staten van Limburg op 7 december 2021 besloten om de gemeente Vaals op basis van de begroting 2022 repressief toezicht¹ toe te kennen. Dit betekent dat de Provincie (college van Gedeputeerde Staten) de begroting en begrotingswijzigingen niet hoeft goed te keuren. Dit besluit blijft voor het lopende jaar van toepassing; dat wil zeggen dat de in december bepaalde toezichtvorm van kracht blijft tot 31 december van dit jaar.

¹ De tegenhanger van repressief toezicht, is preventief toezicht. Hierbij dient Gedeputeerde Staten wel goedkeuring te geven aan zowel begroting als begrotingswijzigingen.

2.2. Aandachtspunten

De conclusie van ons onderzoek is dat Vaals meerjarig repressief toezicht voor de jaren 2022 tot en met 2025 krijgt. Aan dit besluit zijn geen voorwaarden verbonden, waaraan de gemeente zou moeten voldoen om de meerjarige uitspraak te behouden. Dit betekent niet dat er geen punten zijn die de nodige aandacht van de gemeente zullen vragen om het financieel evenwicht in de komende jaren te behouden. Wij gaan er van uit dat de gemeente ook de komende jaren hard blijft werken aan een structureel en reëel sluitende begroting en meerjarenraming, waarbij de structurele lasten worden gedekt door structurele baten en waarbij de ramingen volledig en realistisch zijn. De belangrijkste punten zijn hieronder opgenomen. Onze aanbevelingen zijn in hoofdstuk 3 en 4 per paragraaf weergegeven.

Herverdeling algemene uitkering

Een onzekerheid voor gemeenten zit bij het gemeentefonds. Er lopen al vanaf 2019 onderzoeken naar een nieuwe verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. De algemene uitkering is veruit de belangrijkste inkomstenbron van de gemeenten en bedraagt voor 2022 € 30,5 miljard, oplopend tot € 31,6 miljard in 2026.

Na een lange voorbereiding waren medio 2020 de onderzoeken naar een nieuwe verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds klaar. Begin 2021 heeft het Ministerie van BZK een adviesaanvraag aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gedaan op basis van cijfers 2017. De ROB, VNG en vele gemeenten hebben op deze adviesaanvraag gereageerd richting BZK.

Op basis van al die reacties heeft BZK een nieuw verdeelvoorstel gepresenteerd dat in augustus 2021 nog is bijgesteld door de actualisatie van de cijfers van 2017 naar 2019 en voor advies aan de ROB en VNG gestuurd. BZK heeft de ROB en VNG verzocht deze nieuwe cijfers in hun advisering te betrekken. Het ROB heeft op 19 oktober 2021 BZK aangegeven dat zonder aanpassingen van het huidige voorstel het gemaakte herverdelingsvoorstel nog steeds niet overtuigt. Zo ontbreekt een goed onderbouwd inhoudelijk verhaal dat verklaart waarom bepaalde gemeenten volgens de modellen lagere of hogere kosten hebben en zodoende een lagere of hogere uitkering moeten krijgen. Het ROB mist een inhoudelijke basis waarop de uitkomsten vervolgens kunnen worden beoordeeld.

Het ROB heeft een aantal niet vrijblijvende randvoorwaarden gesteld; meer verantwoording van de gemaakte keuzes, de financiële draagkracht van individuele gemeenten, de eigen inkomsten van de gemeenten, de regionale welvaart en de raad vindt het niet eerlijk dat bij de herverdeling is uitgegaan van de uitgaven van gemeenten in 2017. De VNG heeft besloten pas een advies te geven als de fondsbeheerders op het ROB-advies hebben gereageerd.

In de maartbrief van 6 april 2022 is vermeld dat de invoering van het nieuwe verdeelmodel voor de algemene uitkering ingaat per 1 januari 2023. Het ingroeipad waarmee gemeenten naar het nieuwe verdeelmodel ingroeien wordt beperkt tot 3 jaar. Aangezien de geadviseerde onderzoeken, waar de ROB en de VNG om hadden gevraagd, nog niet zijn afgerond voorafgaand aan invoering van het model zal het eerste jaar niet op maximaal € 15 per inwoner maar op maximaal € 7,50 per inwoner per jaar worden gezet. Het ingroeipad de jaren daarna zal wel € 15 per inwoner per jaar bedragen.

Vaals heeft in de berekening van de algemene uitkering vanaf 2024 rekening gehouden met een toename van de algemene uitkering, gerelateerd aan de te realiseren woningbouw van de woningbouwprojecten Pastoerswei, Vijlen Zuid-Oost fase 3 en het voormalige Esso-terrein.

Vanaf begrotingsjaar 2025 wordt aanvullend rekening gehouden met een toename van de algemene uitkering als gevolg van de ontwikkelingen in het Von Clermontpark, Selzerbeekgebied en de

Grenslandhal. Iedere toename van een inwoner en woning levert een extra uitkering op in het gemeentefonds van circa € 650.

Ten aanzien van de effecten die gepaard gaan met de herijking van de verdeelsystematiek gemeentefonds is in de begroting geen rekening gehouden.

Sociaal domein

De grote financiële problemen bij het sociaal domein en het doorschuiven van besluiten daarover door het Rijk leiden tot grote onzekerheid bij de gemeenten. Komt er een structurele oplossing van de kant van het Rijk of moeten gemeenten zelf (een belangrijk deel van) de oplossing leveren?

Nu hebben de meeste Limburgse gemeenten gebruik gemaakt van de afspraken tussen het Rijk, VNG en IPO om de stelpost Jeugdzorg als structureel dekkingsmiddel in te zetten. Maar deze stelpost moet nog wel formeel bekrachtigd worden door het nieuwe kabinet. Landelijk is de mogelijkheid geboden om die stelpost voor 2023-2025 te ramen. Voor de rest hebben de Limburgse gemeenten zelf maatregelen getroffen om de tekorten in het sociaal domein te dekken.

Vaals staat voor forse uitdagingen op het gebied van jeugdzorg. Om de zwaarste knelpunten aan te pakken is een plan van aanpak opgesteld waarbij de nadruk ligt op een verscherpte toegang, een uitbreiding van de preventieve en voorliggende voorzieningen en een aanvaardbare en verantwoorde caseload. Verder blijkt dat de structurele rijksbijdrage ontoereikend is om alle knelpunten aan te pakken maar het wel mogelijk is om de ontwikkelingen in de jeugdzorg beheersbaar te maken. Voor de doorontwikkeling van jeugdzorg en om de uitvoering te verbeteren wordt een onttrekking gedaan aan de reserve WMO/Jeugd van € 55.000.

Omgevingswet

De verwachting is dat de Omgevingswet per 1 januari 2023 wordt ingevoerd. De impact van de Omgevingswet is groot; het vraagt aandacht bij de ontwikkeling van bestuurlijke visies en plannen, de werkprocessen veranderen en de organisatie moet daarop aangepast worden. Gemeenten zijn gewend om in de planvorming voor de leefomgeving te werken vanuit eigen, specifieke afwegingskaders. De Omgevingswet dwingt tot een meer integrale afweging. Er zijn nog tal van ingewikkelde knopen door te hakken. Denk aan het organiseren van regionale samenwerking, het regelen van budgetten, scholing en training, eventuele organisatieaanpassingen en de proceduretijd die sowieso gemoeid is met het opstellen van ruimtelijke plannen.

Wij zien dat de nodige betrokken partijen volop bezig zijn met de voorbereidingen. Daarbij past ook de vraag wat de financiële gevolgen voor uw gemeente zullen zijn.

De voorbereidingen op de Omgevingswet zijn bij Vaals in volle gang. Hierbij is meer zicht gekomen op de toekomstige lasten. Uit de ramingen blijkt dat de periode 2021-2023 nagenoeg financieel is afgedekt. Wel is er nog enige ontwikkeling op het gebied van ICT en de omgevingsvisie. Vaals geeft aan dat het opstellen van een omgevingsvisie in het kader van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 juli 2022.

Daarnaast moet voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet nog de legesverordening, nadeelcompensatieverordening, planschadeverordening en het participatiebeleid door de raad worden vastgesteld. Voorbereidingen hiertoe zijn reeds getroffen.

Op het gebied van handhaving heeft Vaals binnen de huidige formatie ruimte gecreëerd om snel en adequaat in te spelen op de ontwikkelingen van de invoering van de omgevingswet.

Wij adviseren dit proces nauwlettend te volgen en tijdig die besluiten te nemen die nodig zijn om per 2023 de Omgevingswet in te voeren met de bijbehorende budgetten.

Duurzaamheid

De komende jaren ligt er een enorme opgave om Nederland duurzaam te maken. Tegengaan van klimaatverandering, aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en een overgang naar een circulaire economie zijn hierbij essentieel. Verduurzamen van Nederland is daarbij de opdracht. Heel Nederland is aan zet. Om dat te realiseren is een samenhangende visie en aanpak per regio belangrijk. De verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en decentrale overheden moet elkaar niet in de weg zitten, maar juist versterken. Inhoudelijke afspraken waar ook bedrijfsleven en maatschappelijke partijen verantwoordelijkheid voor dragen, zijn vastgelegd in het Klimaatakkoord. Een duurzaam Nederland vereist een fundamentele verandering in denken en doen.

Als we over verduurzaming spreken, dan hebben we het over een heel scala van maatregelen: energiezuinige straatverlichting, waterdoorlatende straatstenen, klimaatadaptief aanbesteden, gebruik circulaire materialen, gasloze wijken enzovoort. De ambities zijn groot, en de tijd is kort, zo moesten Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in 2020 klimaatbestendig en water robuust handelen hebben vastgelegd in hun beleid, gemeenten moesten voor 2021 onder andere voor elke wijk een warmteplan opstellen en dit is nog maar slechts een deel van de opgave. Het uitvoeringsprogramma circulair van het Rijk heeft de 5 transitie-agenda's vertaald naar concrete acties en projecten voor de periode 2019 tot en met 2023.

Elke gemeente, provincie en ook waterschap werkt op dit moment binnen deze regio's samen met stakeholders aan een Regionale Energiestrategie (RES). De RES is een instrument om gezamenlijk te komen tot keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie infrastructuur.

Van decentrale overheden wordt verwacht dat zij een groot deel van de groei van de algemene uitkering ten goede laten komen aan klimaatbeleid en de energietransitie. Bij de besteding van dit geld zullen zij moeten inzetten op het energieneutraal, klimaatbestendig en circulair maken van Nederland.

Vaals heeft in de begroting ruim aandacht besteed aan deze onderwerpen. Zo is de ambitie bekend van de Regionale Energiestrategie 1.0: maak gebruik van zon op daken in de bebouwde omgeving.

Deze ambitie wordt vertaald in activiteiten en maatregelen hoe deze gerealiseerd kan worden. Daarnaast zal 2022 in het teken staan van het voorbereiden van de RES 2.0.

Ook wordt begin september 2022 het uitvoeringsprogramma hitte stress voor vaststelling voorgelegd. In dit programma wordt aandacht besteed aan het laten dalen van de oppervlaktetemperatuur door middel van meer groen, minder stenen, minder asfalt, meer water bufferen, e.d.

Verder wordt binnen de Transitievisie Warmte aandacht besteed aan het isoleren van woningen en alternatieve energieopwekking.

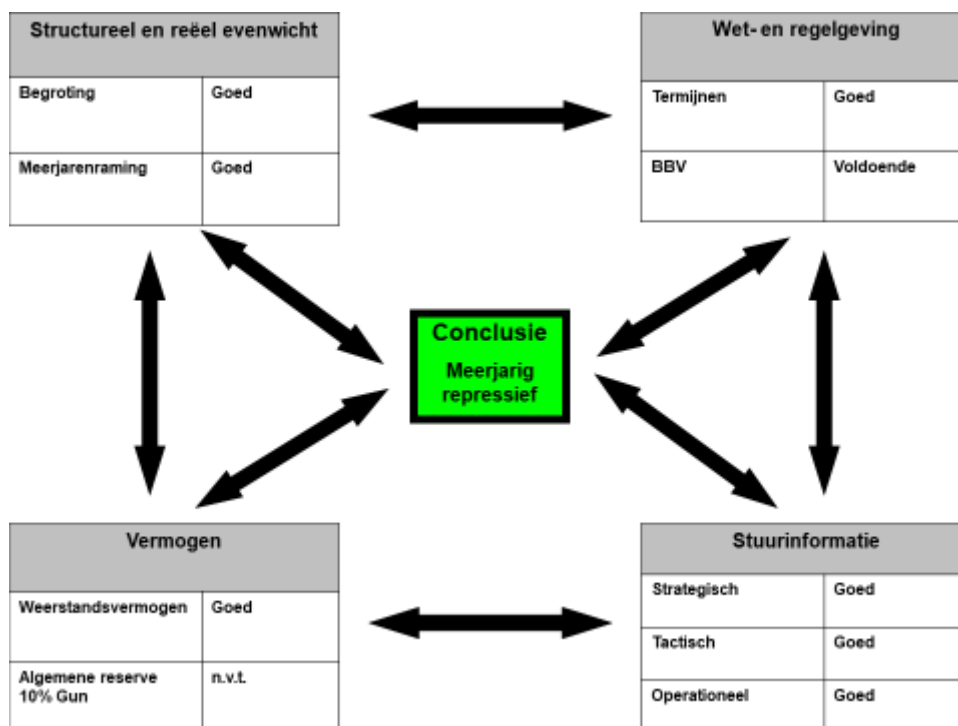
Opvang vluchtelingen Oekraïne

Bij de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne hebben gemeenten snel gereageerd. Dit vraagt ook om inzet, aandacht en geld. Op het moment dat opvang is gerealiseerd kan een normbedrag met terugwerkende kracht gedeclareerd worden bij het Rijk. Voor transitie- en transformatiekosten van panden kunnen werkelijke kosten worden vergoed. Er dient wel een verzoek aan vooraf te gaan. Ook wordt gewerkt aan een vergoeding voor particuliere opvang. Voor onderwijs gerelateerde kosten en kosten voor gemeentelijke zorg en ondersteuning Wmo, Jeugd en psychogeriatricie gelden afzonderlijke

afspraken. Het Rijk compenseert, maar de volledige consequenties zijn ook nu niet te overzien. Ook hierbij is het verstandig risico's mee te wegen bij de risico-inventarisatie. Wij adviseren de ontwikkelingen goed te volgen en maatregelen te treffen als dat nodig is.

2.3. Samenvatting

In paragraaf 5.3 Werkwijze zijn de belangrijkste aandachtsgebieden van ons onderzoek benoemd. Wij hebben dit verder geconcretiseerd door aan deze aandachtsgebieden kritische indicatoren te koppelen. Dit heeft geleid tot de volgende scorecard van de gemeente Vaals.



Belangrijkste resultaten en aandachtspunten bij de vier aandachtsgebieden

Begroting en meerjarenraming
De begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025 van Vaals laten voor alle jaren overschotten zien van € 12.000 in 2022 oplopend naar € 606.000 in 2025. Het structureel en reëel evenwicht komt voor de begroting en meerjarenraming hoger uit dan het saldo dat Vaals heeft vastgesteld. Dit wordt veroorzaakt doordat er in alle vier jaren hogere incidentele lasten zijn geraamd dan incidentele baten. Dit leidt in alle jaren tot een positieve correctie. Het structureel saldo 2022 bedraagt € 48.000 en meerjarig 2023-2025 bedraagt respectievelijk € 233.000, € 442.000, € 855.000. Vaals heeft het overzicht waarin de recapitulatie van het begrotingsevenwicht dat de provincie heeft aanbevolen opgenomen in de bijlagen bij de begroting 2022. De gemeente zou dit kunnen verbeteren door ook voorin in de begroting expliciet het structureel en reëel saldo te presenteren. Vaals heeft bij het opstellen van de begroting 2022 ondervonden dat door decentralisaties en de geringe financiële middelen en onttrekkingen aan de algemene reserve de financiële positie van de gemeente onder druk is komen te staan. De gemeente is zich daar van bewust en investeert daarom tegelijkertijd in het risicomanagement en risicobewustzijn van de organisatie. Besloten is om de

algemene reserve vanaf 2023 en de daarop volgende jaren aan te vullen.

De begroting 2022 laat momenteel geen concrete risico's zien die het beeld kunnen beïnvloeden. De wereld verandert snel en het huidige positieve beeld kan daardoor ook veranderen. In de paragraaf beschrijven we ontwikkelingen bij het sociaal domein, gemeentefonds, opvang vluchtelingen Oekraïne Omgevingswet en duurzaamheid. Vaals volgt deze ontwikkelingen en onderneemt zo nodig actie om risico's te pareren.

Wij zijn van mening dat Vaals een goed inzicht geeft in haar financiële positie en instrumenten tot haar beschikking heeft om de raad op de juiste momenten te laten (bij)sturen. We komen tot deze conclusie omdat de gemeente in ruime mate voldoet aan het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Verder is de informatie die de gemeente verstrekt duidelijk, inzichtelijk en transparant. Dit blijkt ook uit de scores in de paragrafen van hoofdstuk 3 (Aandachtsgebieden) en hoofdstuk 4 (Financieel beleid en beheer).

Wij beoordelen de strategische, de tactische en de operationele stuurinformatie als goed.

Vermogen

Vaals beschikt over een actuele nota reserves & voorzieningen. In deze nota liggen de beleids- en beheerskaders vast voor reserves en voorzieningen voor de komende jaren. Hierin is tevens bepaald dat voor de algemene reserve geen minimum of maximum omvang geldt. Wel is bepaald dat de algemene reserve zodanig van omvang dient te zijn dat de weerstandscapaciteit groter is dan 1,0. Vaals heeft per 1 januari 2022 een algemene reserve van € 3,650 miljoen. Gezien de grootte van de gemeente, de risico's die de gemeente kan lopen/loopt en het feit dat de gemeente met een ratio weerstandsvermogen werkt is de ratio voor de weerstandscapaciteit als voldoende te kwalificeren. Wel moet Vaals aandacht geven aan de solvabiliteitsratio; deze ratio bedraagt in 2022 13,2% en bevindt zich daarmee onder de streefwaarde van $\geq 20\%$.

De algemene reserve is de afgelopen jaren flink afgenomen vanwege de afschrijving op de grondexploitatie Von Clermontpark en de voeding aan de reserve egalisatie belastingtarieven. Gelet op deze afname is besloten om vanaf begroting 2023 de algemene reserve structureel te voeden. Hiermee geeft de gemeente Vaals aandacht aan de verbetering van de solvabiliteit.

De begroting voldoet voor wat betreft de reserves en voorzieningen aan de gestelde eisen in het BBV en de financiële verordening van Vaals. In de begroting en de meerjarenraming wordt goede cijfermatige informatie opgenomen met betrekking tot het vermogen. De staat reserves en voorzieningen biedt inzicht in het verloop van de reserves en voorzieningen per 31 december voor de jaren 2022 tot en met 2025 met de jaarlijkse toevoegingen en onttrekkingen.

Wij merken hierbij op dat de standen bij de begroting per 1 januari en bij de jaarrekening per 31 december moeten worden weergegeven. Wij beoordelen de strategische, tactisch en operationele stuurinformatie als goed.

Wet- en regelgeving

Vaals voldoet voor wat betreft de termijnen van inzending voor de begroting 2022 en de jaarstukken 2020 aan de wet- en regelgeving. De gemeente past het BBV in voldoende mate toe. Op onderdelen zijn verbeteringen mogelijk om de begroting verder in overeenstemming te brengen met het BBV.

Bij de afzonderlijke paragrafen zijn, met uitzondering van de paragraaf lokale heffingen en onderhoud kapitaalgoederen, aanbevelingen opgenomen om de paragrafen volledig aan de eisen van het BBV te laten voldoen. Het voldoen aan wet- en regelgeving vergroot het inzicht en verschaft de raad transparantie.

In de financiële verordening zijn beperkte kaders gesteld voor de afzonderlijke paragrafen.

Vaals werkt in de praktijk wel met afzonderlijke nota's en plannen. Vaals is voornemens om de nota's en plannen te actualiseren. De raad is vrij om afzonderlijke nota's en plannen vast te stellen, in aanvulling op de financiële verordening. Uit oogpunt van transparantie bevelen wij aan om de financiële verordening één keer in de vier jaar te actualiseren en de bepalingen in de financiële verordening meer aan te laten sluiten bij de praktijk. Als Vaals er voor kiest om kaders voor de afzonderlijke paragrafen op te nemen in een nota, adviseren wij om deze ook op te nemen in de door de raad vast te stellen financiële verordening.

De verordeningen 213 en 213a dateren uit 2013. De verordening 212 is in 2017 door de raad vastgesteld. We vragen bijzondere aandacht om de verordeningen minimaal elke vier jaar geactualiseerd door de raad te laten vaststellen.

Stuurinformatie

De informatie om te sturen op strategische, tactisch en operationeel niveau is gemiddeld goed.

Vaals beschikt hiermee over belangrijke instrumenten om financieel in control te zijn. Dit betekent dat ook de raad, het college en de organisatie voldoende instrumenten hebben om het beleid daar waar nodig bij te sturen. Waar we opmerkingen of aanbevelingen over de stuurinformatie hebben, hebben we die in de desbetreffende paragrafen van hoofdstuk 3 en 4 opgenomen.

3. Aandachtsgebieden

Zoals wij in de inleiding van deze rapportage al hebben aangegeven, zijn de belangrijkste aandachtsgebieden om te komen tot een meerjarige uitspraak over de vorm van toezicht:

- begroting en meerjarenraming (paragraaf 3.1);
- vermogen (paragraaf 3.2);
- stuurinformatie (paragraaf 3.3);
- wet- en regelgeving (paragraaf 3.4).

Leeswijzer tabellen:

In hoofdstuk 3 en 4 (met uitzondering van de paragrafen 3.3 en 3.4) vatten we de onderzoeksresultaten ook samen in tabellen aan het begin van de paragraaf. Deze resultaten hebben betrekking op:

Financiële aspecten

Hierbij ligt met name de nadruk op de kwaliteit van de ramingen van begroting en meerjarenraming. Betekenis symbolen en afkortingen in dit veld (tevens ook in het veld algemeen oordeel):

- ☺ = positief;
- ☹ = neutraal;
- ⊗ = negatief.

Stuurinformatie

Hierbij kijken we naar de kwaliteit van stuurinformatie. Die maken we op strategisch, tactisch en operationeel niveau inzichtelijk. De scores die de gemeente kan behalen zijn: goed, voldoende, onvoldoende en slecht.

Algemeen oordeel

In dit veld bekijken we de financiële scores en de scores op stuurinformatie integraal.

Ontwikkeling

Met dit veld geven wij aan, of sprake is van ontwikkelingen die het beeld binnen de meerjarenraming kunnen beïnvloeden. Deze ontwikkelingen moeten wel concreet zijn. Bijvoorbeeld op basis van een besluit door college en/of de raad. Betekenis van de symbolen in dit veld:

- ↗ = ontwikkelingen laten een duidelijke verbetering zien;
- = er zijn geen ontwikkelingen die het beeld bijstellen;
- ↘ = ontwikkelingen laten duidelijke verslechtering zien.

3.1. Analyse begroting en meerjarenraming

Onderzoek	Begroting	Meerjarenraming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Begroting en meerjarenraming	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

De begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025 van Vaals laten voor alle jaren overschotten zien van € 12.000 in 2022 oplopend naar € 606.000 in 2025. Het structureel en reëel evenwicht komt voor de begroting en meerjarenraming hoger uit dan het saldo dat Vaals heeft vastgesteld. Dit wordt veroorzaakt doordat er in alle vier jaren hogere incidentele lasten zijn geraamd dan incidentele baten. Dit leidt in alle jaren tot een positieve correctie. Het structureel saldo 2022 bedraagt € 48.000 en meerjarig 2023-2025 bedraagt respectievelijk € 233.000, € 442.000, € 855.000. Vaals heeft het overzicht waarin de recapitulatie van het begrotingsevenwicht dat de provincie heeft aanbevolen opgenomen in de bijlagen bij de begroting 2022. De gemeente zou dit kunnen verbeteren door ook voorin in de begroting expliciet het structureel en reëel saldo te presenteren.

Vaals heeft bij het opstellen van de begroting 2022 ondervonden dat door decentralisaties en de geringe financiële middelen en onttrekkingen aan de algemene reserve de financiële positie van de gemeente onder druk is komen te staan. De gemeente is zich daar van bewust en investeert daarom tegelijkertijd in het risicomanagement en risicobewustzijn van de organisatie. Besloten is om de algemene reserve vanaf 2023 en de daarop volgende jaren aan te vullen.

De begroting 2022 laat momenteel geen concrete risico's zien die het beeld kunnen beïnvloeden. De wereld verandert snel en het huidige positieve beeld kan daardoor ook veranderen. In de paragraaf beschrijven we ontwikkelingen bij het sociaal domein, gemeentefonds, opvang vluchtelingen Oekraïne Omgevingswet en duurzaamheid. Vaals volgt deze ontwikkelingen en onderneemt zo nodig actie om risico's te pareren.

Wij zijn van mening dat Vaals een goed inzicht geeft in haar financiële positie en instrumenten tot haar beschikking heeft om de raad op de juiste momenten te laten (bij)sturen. We komen tot deze conclusie omdat de gemeente in ruime mate voldoet aan het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Verder is de informatie die de gemeente verstrekt duidelijk, inzichtelijk en transparant. Dit blijkt ook uit de scores in de paragrafen van hoofdstuk 3 (Aandachtsgebieden) en hoofdstuk 4 (Financieel beleid en beheer).

Wij beoordelen de strategische, de tactische en de operationele stuurinformatie als goed.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- neem vanaf de begroting 2023 een overzicht in de begroting op waaruit voor de vier jaren van de begroting en de meerjarenraming duidelijk is wat het structureel en reëel saldo is en via welke stappen van het formele saldo dat de gemeente presenteert, is gekomen tot het structureel en reëel saldo. Voorzie dit overzicht ook van een toelichting. In de toelichting wordt onder andere

aangegeven waarop de ramingen zijn gebaseerd en waardoor eventuele verschillen ten opzichte van vorig jaar zijn ontstaan;

- neem in de begroting een separaat overzicht op van de incidentele baten en lasten en voorzie deze van een toelichting waarin een onderbouwing is opgenomen van de benoemde bedragen conform notitie Structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV en de Handreiking incidentele en structurele baten en lasten;
- neem een separaat overzicht op van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves, waarbij de afzonderlijke reserves zijn genoemd en waarbij de separate toevoegingen en onttrekkingen aan reserves zijn aangevuld met een tekstuele toelichting;
- breng de begroting op enkele onderdelen nog verder in overeenstemming met het BBV.

Waarom onderzoek naar de begroting en meerjarenraming?

Wij onderzoeken de gemeentelijke financiële positie, omdat dit essentieel is voor een meerjarige uitspraak over de toezichtvorm. In de Gemeentewet (artikel 203) en in het Gemeenschappelijk Toezichtkader “Kwestie van evenwicht” staan een aantal toetsingskaders die van belang zijn om voor repressief toezicht in aanmerking te komen.

Kwaliteit van de ramingen, zowel in de begroting als meerjarenraming, is belangrijk in onze beoordeling. Speciale aandacht hebben wij daarbij ook voor ontwikkelingen en risico's die de financiële positie sterk kunnen beïnvloeden, zoals grondexploitaties.

Daarom beoordelen wij de budgettaire positie van de gemeente, oftewel het evenwicht tussen de jaarlijkse uitgaven en inkomsten, inclusief meerjarenraming. Hoofdzakelijk is, dat de begroting structureel en reëel in evenwicht moet zijn. Is dit niet het geval dan moet er een reëel perspectief op evenwicht zijn. Daarnaast kijken wij naar behaalde resultaten, zoals deze zijn vastgesteld in de jaarrekeningen. Wanneer er sprake is van structurele jaarrekeningtekorten, kijken wij of deze in de eerstvolgende begroting structureel zijn afgedekt. Als dat niet het geval is kan dat reden zijn om die begroting dan onder preventief toezicht te plaatsen.

Onderzoek en bevindingen

Het financieel verdiepingsonderzoek 2022 bij Vaals is gebaseerd op de begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025. De raad heeft de begroting 2022 op 8 november 2021 vastgesteld. We gaan bij ons onderzoek uit van de toen vastgestelde begroting. Latere wijzigingen in de begroting 2022 nemen wij alleen mee, indien deze wijzigingen het financiële beeld ingrijpend veranderen. Dergelijke wijzigingen zijn er voor 30 april 2022 niet geweest.

Voordat we gaan kijken naar de begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025, gaan we eerst kort in op de visie Vaals Verbind(t), Coalitieakkoord 2018-2022 Vernieuwend Verder en Perspectiefnota 2022.

Visie Vaals Verbind(t)

De visie Vaals Verbind(t) is vastgesteld op 29 juni 2020 en vervangt daarmee de Strategische visie Vaals 2020. De visie Vaals Verbind(t) is het 'kompas' voor de komende 10 jaar en het resultaat van een maatschappelijk proces en integrale analyse. Het is geen klassieke visie maar een visie die leeft en gebaseerd is op de transitiemethode en aanpak die bedoeld is als inspiratiebron om gezamenlijk aan de toekomst van Vaals te werken. Gericht op de versterking van de structuur van de gemeenschap. Daarbij

worden in de visie verschillende transitiepaden onderscheiden: Mensen van buiten aantrekken, duurzaam kapitaal aantrekken, levenslang leren en ontwikkelen, ontmoetingsplaatsen creëren, armoede bestrijden, mobiliteit verduurzamen, nieuwe bestuursstijl aanwenden, wonen, leefbaarheid en veiligheid, werken en ondernemen vernieuwen, ontspannen en gezond leven stimuleren. Deze transitiepaden kunnen worden gezien als hoofdoelen van de visie Vaals Verbind(t).

Coalitieakkoord 2018-2022 'Vernieuwend Verder'

De gemeentelijke ambities voor de periode 2018-2022 zijn in dit akkoord beschreven. De coalitie van Vaals staat voor het behoud van de eigen gemeentelijke zelfstandigheid en de samenwerking met anderen gemeenten. Daarnaast wordt gestreefd naar een stabiele financiële positie waarbij de gemeentelijke financiën verantwoord besteed dienen te worden. Ook is opgenomen de belastingdruk voor de burgers zo laag mogelijk te houden. Vaals heeft de financiële druk opgevangen door vernieuwend te werken en door de zorg dicht bij haar inwoners te organiseren. Verder wil Vaals geen structurele uitgaven doen als hier overeenkomstig geen structurele dekkingsmiddelen tegenover staan.

Perspectiefnota 2022

In de perspectiefnota wordt het financieel perspectief geschetst voor het komende begrotingsjaar en zijn algemene richtlijnen opgenomen voor het opstellen van de begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025. Het motto van deze nota is "behoud van het goede, behoedzaam voorwaarts". Hierbij wordt aangehaald dat de koers zoals deze in het coalitieakkoord is opgenomen wordt voortgezet en daar waar nodig wordt doorontwikkeld.

Bovenstaande uitgangspunten zien we terug in de begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025. Als uitgangspunt voor het opstellen van de begroting 2022 en de meerjarenraming 2022-2025 heeft de begroting 2021 gediend.

Het gaat in deze paragraaf met name om de financiële cijfers en uitkomsten maar ook om de betrouwbaarheid en de volledigheid van de cijfers. Daarom kijken we nu nog wat uitgebreider naar de begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025.

Begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025

Vaals heeft de begroting vastgesteld op 8 november 2021. De begroting is gebaseerd op de septembercirculaire 2021. Het formele saldo voor het begrotingsjaar 2022 bedraagt € 12.000 en voor de afzonderlijke jaren 2023-2025 respectievelijk € 5.000, € 204.000, € 606.000.

In tabel 3.1.1 laten we de voor ons relevante saldi zien van de begroting 2020 en de meerjarenraming 2021-2023.

Tabel 3.1.1 Gezuiverde saldi begroting en meerjarenraming 2022-2025 (bedragen * € 1.000)

Saldo	B2022	B2023	B2024	B2025
Formeel begrotingssaldo volgens de gemeente	12	5	204	606
Structureel en reëel evenwicht voor het begrotingsjaar	48	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Structureel en reëel evenwicht voor de meerjarenraming	n.v.t.	233	442	855

Uit de tabel blijkt, dat het saldo dat de gemeente presenteert voor alle jaren positief is. Onder het formele begrotingssaldo wordt verstaan het saldo van alle lasten en baten plus de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

De Gemeentewet (art. 203) schrijft ons, als toezichthouder, voor de begroting en meerjarenraming te beoordelen op het structureel en reëel saldo. Dit is het evenwicht waarbij ten minste alle structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Incidentele lasten kunnen worden gedekt door incidentele baten waaronder onttrekkingen aan de algemene reserve. Met het criterium reëel evenwicht beoordelen wij ook de kwaliteit van de begroting en meerjarenraming. Dit houdt in dat gekeken wordt naar het realiteitsgehalte en de volledigheid van de geraamde baten en lasten. Bij de beoordeling van de realiteit en de volledigheid van de ramingen zijn in beginsel ook alle risico's die het structurele evenwicht in gevaar kunnen brengen relevant. Of de ramingen reëel zijn, toetsen wij onder meer aan de inhoud van de paragrafen en de uiteenzettingen van de financiële positie. Op basis van deze beoordeling kunnen wij voor de bepaling van het structureel en reëel evenwicht het door de gemeente geraamde en gepresenteerde resultaat, zowel voor de begroting als voor de meerjarenraming, corrigeren. Ontbreekt het structureel en reëel evenwicht in de begroting én in de meerjarenraming dan moeten Gedeputeerde Staten de begroting van de gemeente onder preventief toezicht stellen.

In de begroting en meerjarenraming van Vaals is het structureel en reëel saldo te vinden in bijlage 4 recapitulatie begrotingsevenwicht. In tabel 3.1.1 hebben we in regel 2 het structureel en reëel saldo van het begrotingsjaar gezet en in regel 3 het structureel en reëel saldo van de drie jaren van de meerjarenraming. Uit de tabel blijkt, dat de saldi positiever zijn ten opzichte van het formeel saldo dat de gemeente presenteert. Regel 2 en 3 laten het structureel en reëel saldo zien, zoals wij dat hebben bepaald. Om dit saldo te bepalen zijn uit het saldo van regel 1 de incidentele lasten en baten weggelaten en zijn zo nodig ramingen bijgesteld. Het weglaten van incidentele lasten verhoogt het saldo en het weglaten van de incidentele baten verlaagt het saldo, want dit is het saldo van de structurele lasten en baten. Om vervolgens het reële saldo te bepalen moet ook nagegaan worden of de structurele lasten en baten volledig, actueel en op realistische uitgangspunten gebaseerd zijn. In tabel 3.1.2 hebben we die stappen voor 2022-2025 weergegeven.

Tabel 3.1.2 Van formeel naar structureel en reëel saldo 2022-2025 (bedragen * € 1.000)

Saldo	B2022	B2023	B2024	B2025
Formeel begrotingssaldo volgens de gemeente	12	5	204	606
Correctie incidentele baten -/-	-220	-23	-13	0
Correctie incidentele lasten +	255	250	250	250
Structureel en reëel saldo	48	233	442	855

De cijfers op de laatste regel komen overeen met de cijfers op de tweede en derde regel van tabel 3.1.1. Omdat Vaals in alle vier jaren hogere incidentele lasten heeft dan incidentele baten, leidt het in alle jaren tot een positieve correctie. De cijfers met betrekking tot de incidentele lasten en baten hebben we ongewijzigd uit de opgave van de gemeente overgenomen. In bovenstaande cijfers is de septembercirculaire verwerkt. Omdat de raad en de toezichthouder uit moeten gaan van het structureel en reëel saldo, dringen wij al enige tijd erop aan dat gemeenten in hun begroting dit saldo voor de begroting én de meerjarenraming duidelijk presenteren. Vaals heeft het overzicht waarin de recapitulatie van het begrotingsevenwicht dat de provincie heeft aanbevolen opgenomen in de bijlagen bij de begroting 2022. De gemeente zou dit kunnen verbeteren door ook voorin in de begroting expliciet het

structureel en reëel saldo te presenteren. Daarnaast constateren wij dat de daar gepresenteerde structurele en reële saldi niet volledig overeenkomen met het begrotingsresultaat zoals dat in de begroting is opgenomen. Het BBV verplicht hier niet toe, maar gelet op de opdracht van de Gemeentewet aan de raad vinden wij deze informatie in de begroting in feite onmisbaar.

Op basis van de saldi 2022-2025 is het beeld van de financiële positie van Vaals goed. Alle jaren vertonen overschotten oplopend van kleine naar forse overschotten.

We kijken nu wat verder, om te bepalen of het beeld van de saldi wellicht enige aanvulling nodig heeft. Hierbij kijken we naar de onderwerpen die het financiële beeld in positieve of negatieve zin kunnen beïnvloeden.

Herverdeling algemene uitkering

Een onzekerheid voor gemeenten zit bij het gemeentefonds. Er lopen al vanaf 2019 onderzoeken naar een nieuwe verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. De algemene uitkering is veruit de belangrijkste inkomstenbron van de gemeenten en bedraagt voor 2022 € 30,5 miljard, oplopend tot € 31,6 miljard in 2026.

Na een lange voorbereiding waren medio 2020 de onderzoeken naar een nieuwe verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds klaar. Begin 2021 heeft het Ministerie van BZK een adviesaanvraag aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gedaan op basis van cijfers 2017. De ROB, VNG en vele gemeenten hebben op deze adviesaanvraag gereageerd richting BZK.

Op basis van al die reacties heeft BZK een nieuw verdeelvoorstel gepresenteerd dat in augustus 2021 nog is bijgesteld door de actualisatie van de cijfers van 2017 naar 2019 en voor advies aan de ROB en VNG gestuurd. BZK heeft de ROB en VNG verzocht deze nieuwe cijfers in hun advisering te betrekken. Het ROB heeft op 19 oktober 2021 BZK aangegeven dat zonder aanpassingen van het huidige voorstel het gemaakte herverdelingsvoorstel nog steeds niet overtuigt. Zo ontbreekt een goed onderbouwd inhoudelijk verhaal dat verklaart waarom bepaalde gemeenten volgens de modellen lagere of hogere kosten hebben en zodoende een lagere of hogere uitkering moeten krijgen. Het ROB mist een inhoudelijke basis waarop de uitkomsten vervolgens kunnen worden beoordeeld.

Het ROB heeft een aantal niet vrijblijvende randvoorwaarden gesteld; meer verantwoording van de gemaakte keuzes, de financiële draagkracht van individuele gemeenten, de eigen inkomsten van de gemeenten, de regionale welvaart en de raad vindt het niet eerlijk dat bij de herverdeling is uitgegaan van de uitgaven van gemeenten in 2017. De VNG heeft besloten pas een advies te geven als de fondsbeheerders op het ROB-advies hebben gereageerd.

In de maartbrief van 6 april 2022 is vermeld dat de invoering van het nieuwe verdeelmodel voor de algemene uitkering ingaat per 1 januari 2023. Het ingroeipad waarmee gemeenten naar het nieuwe verdeelmodel ingroeien wordt beperkt tot 3 jaar. Aangezien de geadviseerde onderzoeken, waar de ROB en de VNG om hadden gevraagd, nog niet zijn afgerond voorafgaand aan invoering van het model zal het eerste jaar niet op maximaal € 15 per inwoner maar op maximaal € 7,50 per inwoner per jaar worden gezet. Het ingroeipad de jaren daarna zal wel € 15 per inwoner per jaar bedragen.

Vaals heeft in de berekening van de algemene uitkering vanaf 2024 rekening gehouden met een toename van de algemene uitkering, gerelateerd aan de te realiseren woningbouw van de woningbouwprojecten Pastoerswei, Vijlen Zuid-Oost fase 3 en het voormalige Esso-terrein.

Vanaf begrotingsjaar 2025 wordt aanvullend rekening gehouden met een toename van de algemene uitkering als gevolg van de ontwikkelingen in het Von Clermontpark, Selzerbeekgebied en de

Grenslandhal. Iedere toename van een inwoner en woning levert een extra uitkering op in het gemeentefonds van circa € 650.

Ten aanzien van de effecten die gepaard gaan met de herijking van de verdeelsystematiek gemeentefonds is in de begroting geen rekening gehouden.

Sociaal domein

De grote financiële problemen bij het sociaal domein en het doorschuiven van besluiten daarover door het Rijk leiden tot grote onzekerheid bij de gemeenten. Komt er een structurele oplossing van de kant van het Rijk of moeten gemeenten zelf (een belangrijk deel van) de oplossing leveren?

Nu hebben de meeste Limburgse gemeenten gebruik gemaakt van de afspraken tussen het Rijk, VNG en IPO om de stelpost Jeugdzorg als structureel dekkingsmiddel in te zetten. Maar deze stelpost moet nog wel formeel bekrachtigd worden door het nieuwe kabinet. Landelijk is de mogelijkheid geboden om die stelpost voor 2023-2025 te ramen. Voor de rest hebben de Limburgse gemeenten zelf maatregelen getroffen om de tekorten in het sociaal domein te dekken.

Vaals staat voor forse uitdagingen op het gebied van jeugdzorg. Om de zwaarste knelpunten aan te pakken is een plan van aanpak opgesteld waarbij de nadruk ligt op een verscherpte toegang, een uitbreiding van de preventieve en voorliggende voorzieningen en een aanvaardbare en verantwoorde caseload. Verder blijkt dat de structurele rijksbijdrage ontoereikend is om alle knelpunten aan te pakken maar het wel mogelijk is om de ontwikkelingen in de jeugdzorg beheersbaar te maken. Voor de doorontwikkeling van jeugdzorg en om de uitvoering te verbeteren wordt een onttrekking gedaan aan de reserve WMO/Jeugd van € 55.000.

Omgevingswet

De verwachting is dat de Omgevingswet per 1 januari 2023 wordt ingevoerd. De impact van de Omgevingswet is groot; het vraagt aandacht bij de ontwikkeling van bestuurlijke visies en plannen, de werkprocessen veranderen en de organisatie moet daarop aangepast worden. Gemeenten zijn gewend om in de planvorming voor de leefomgeving te werken vanuit eigen, specifieke afwegingskaders. De Omgevingswet dwingt tot een meer integrale afweging. Er zijn nog tal van ingewikkelde knopen door te hakken. Denk aan het organiseren van regionale samenwerking, het regelen van budgetten, scholing en training, eventuele organisatieaanpassingen en de proceduretijd die sowieso gemoeid is met het opstellen van ruimtelijke plannen.

Wij zien dat de nodige betrokken partijen volop bezig zijn met de voorbereidingen. Daarbij past ook de vraag wat de financiële gevolgen voor uw gemeente zullen zijn.

De voorbereidingen op de Omgevingswet zijn bij Vaals in volle gang. Hierbij is meer zicht gekomen op de toekomstige lasten. Uit de ramingen blijkt dat de periode 2021-2023 nagenoeg financieel is afgedekt. Wel is er nog enige ontwikkeling op het gebied van ICT en de omgevingsvisie. Vaals geeft aan dat het opstellen van een omgevingsvisie in het kader van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 juli 2022.

Daarnaast moet voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet nog de legesverordening, nadeelcompensatieverordening, planschadeverordening en het participatiebeleid door de raad worden vastgesteld. Voorbereidingen hiertoe zijn reeds getroffen.

Op het gebied van handhaving heeft Vaals binnen de huidige formatie ruimte gecreëerd om snel en adequaat in te spelen op de ontwikkelingen van de invoering van de omgevingswet.

Wij adviseren dit proces nauwlettend te volgen en tijdig die besluiten te nemen die nodig zijn om per 2023 de Omgevingswet in te voeren met de bijbehorende budgetten.

Duurzaamheid

De komende jaren ligt er een enorme opgave om Nederland duurzaam te maken. Tegengaan van klimaatverandering, aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en een overgang naar een circulaire economie zijn hierbij essentieel. Verduurzamen van Nederland is daarbij de opdracht. Heel Nederland is aan zet. Om dat te realiseren is een samenhangende visie en aanpak per regio belangrijk. De verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en decentrale overheden moet elkaar niet in de weg zitten, maar juist versterken. Inhoudelijke afspraken waar ook bedrijfsleven en maatschappelijke partijen verantwoordelijkheid voor dragen, zijn vastgelegd in het Klimaatakkoord. Een duurzaam Nederland vereist een fundamentele verandering in denken en doen.

Als we over verduurzaming spreken, dan hebben we het over een heel scala van maatregelen: energiezuinige straatverlichting, waterdoorlatende straatstenen, klimaatadaptief aanbesteden, gebruik circulaire materialen, gasloze wijken enzovoort. De ambities zijn groot, en de tijd is kort, zo moesten Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in 2020 klimaatbestendig en water robuust handelen hebben vastgelegd in hun beleid, gemeenten moesten voor 2021 onder andere voor elke wijk een warmteplan opstellen en dit is nog maar slechts een deel van de opgave. Het uitvoeringsprogramma circulair van het Rijk heeft de 5 transitie-agenda's vertaald naar concrete acties en projecten voor de periode 2019 tot en met 2023.

Elke gemeente, provincie en ook waterschap werkt op dit moment binnen deze regio's samen met stakeholders aan een Regionale Energiestrategie (RES). De RES is een instrument om gezamenlijk te komen tot keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie infrastructuur.

Van decentrale overheden wordt verwacht dat zij een groot deel van de groei van de algemene uitkering ten goede laten komen aan klimaatbeleid en de energietransitie. Bij de besteding van dit geld zullen zij moeten inzetten op het energieneutraal, klimaatbestendig en circulair maken van Nederland.

Vaals heeft in de begroting ruim aandacht besteed aan deze onderwerpen. Zo is de ambitie bekend van de Regionale Energiestrategie 1.0: maak gebruik van zon op daken in de bebouwde omgeving.

Deze ambitie wordt vertaald in activiteiten en maatregelen hoe deze gerealiseerd kan worden. Daarnaast zal 2022 in het teken staan van het voorbereiden van de RES 2.0.

Ook wordt begin september 2022 het uitvoeringsprogramma hitte stress voor vaststelling voorgelegd. In dit programma wordt aandacht besteed aan het laten dalen van de oppervlaktetemperatuur door middel van meer groen, minder stenen, minder asfalt, meer water bufferen, e.d.

Verder wordt binnen de Transitievisie Warmte aandacht besteed aan het isoleren van woningen en alternatieve energieopwekking.

Opvang vluchtelingen Oekraïne

Bij de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne hebben gemeenten snel gereageerd. Dit vraagt ook om inzet, aandacht en geld. Op het moment dat opvang is gerealiseerd kan een normbedrag met terugwerkende kracht gedeclareerd worden bij het Rijk. Voor transitie- en transformatiekosten van panden kunnen werkelijke kosten worden vergoed. Er dient wel een verzoek aan vooraf te gaan. Ook wordt gewerkt aan een vergoeding voor particuliere opvang. Voor onderwijs gerelateerde kosten en kosten voor gemeentelijke zorg en ondersteuning Wmo, Jeugd en psychogeriatricie gelden afzonderlijke

afspraken. Het Rijk compenseert, maar de volledige consequenties zijn ook nu niet te overzien. Ook hierbij is het verstandig risico's mee te wegen bij de risico-inventarisatie. Wij adviseren de ontwikkelingen goed te volgen en maatregelen te treffen als dat nodig is.

Financiële effecten uit de paragrafen

In de zeven paragrafen van hoofdstuk 4 hebben we de zeven verplichte paragrafen uit het BBV onderzocht. In de zeven BBV-paragrafen komen onderwerpen aan de orde die dwars door de hele begroting en meerjarenraming financiële gevolgen kunnen hebben.

Aan het begin van elke paragraaf van hoofdstuk 4 hebben we met gezichtjes aangegeven hoe wij de financiële gevolgen van de onderwerpen die in die paragraaf aan de orde komen, voor de begroting en meerjarenraming zien. In tabel 3.1.2 zijn die beoordelingen in de vorm van gezichtjes bij elkaar gebracht.

Tabel 3.1.2 Financiële effecten uit de paragrafen

Paragraaf	Begroting	Meerjarenraming
Lokale heffingen	😊	😊
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	😊	😊
Onderhoud kapitaalgoederen	😊	😊
Financiering	😊	😊
Bedrijfsvoering	😊	😊
Verbonden partijen	😊	😊
Grondbeleid	😐	😐

Betekenis symbolen en afkortingen: 😊 = positief, 😐 = neutraal; ☹️ = negatief.

Uit de tabel blijkt dat Vaals geen negatief gezichtje scoort bij de begroting en meerjarenraming. Dat betekent dat wij bij de paragrafen geen risico's hebben gesignaleerd die het beeld van de financiële positie sterk negatief kunnen beïnvloeden.

Vaals scoort bij de begroting één keer een neutraal gezichtje en zes keer een lachend gezichtje evenals bij de meerjarenraming. Ten aanzien van de meerjarenraming merken wij in zijn algemeenheid op dat bij neutrale gezichtjes het actueel (meerjarig) financieel inzicht ontbreekt, c.q. dit inzicht onvoldoende transparant is.

Voor meer informatie over de paragrafen verwijzen wij naar hoofdstuk 4 Financieel beleid en beheer van dit rapport.

Jaarrekeningresultaten

Wij vinden het belangrijk om terug te kijken naar behaalde rekeningresultaten. Negatieve jaarrekeningresultaten kunnen een indicator zijn voor een financiële probleemsituatie. Overschotten kunnen een probleemsituatie verhullen. Daarom kijken wij ook naar de wijze hoe tekorten tot stand zijn gekomen en of toch sprake is van een structureel tekort. In de navolgende tabel worden de door de raad vastgestelde jaarrekeningresultaten gepresenteerd.

Tabel 3.1.4 Terugblik jaarrekeningresultaten 2018-2021 (bedragen * € 1.000)

Jaar	R2018	R2019	R2020	R2021
Jaarrekeningresultaat	-89	-263	1.169	628

Voor alle jaarrekeningen met uitzondering van de jaarrekening 2020 geldt dat meer aan de reserves wordt onttrokken dan wordt toegevoegd. Hiermee komt de financiële positie onder druk te staan. Aan de algemene reserve wordt vanaf 2023 jaarlijks € 250.000 toegevoegd om het weerstandsvermogen op peil te houden.

2018

De primaire begroting 2018 sloot met een positief saldo van € 41.000. Dit bestond uit de stelposten vrije budgetruimte ad € 11.000 en onvoorzien ad € 30.000. Na verwerking van de 1^e en 2^e burap bedroeg het saldo € -392.000. Bij het opmaken van de jaarrekening bleken lagere lasten van het sociaal domein met name decentralisatie jeugdzorg en de voordelen op de afvalstoffenheffing, rioolheffing en gemeentefonds ertoe te leiden dat het negatieve saldo uiteindelijk € 89.000 bedraagt.

2019

De primaire begroting 2019 sloot met een negatief saldo van € 374.000. Na verwerking van de 1^e en 2^e steeg het negatieve saldo naar € 959.000. Het negatief saldo is uiteindelijk gedaald naar € 263.000 door onder andere een hogere algemene uitkering en een drietal nieuwe decentralisatie-uitkeringen.

2020

Alhoewel de primaire begroting een negatief resultaat liet zien sluit het jaar 2020 met een positief resultaat van € 1.169.000. Dit komt mede door een voordeel bij de posten WMO, vorderingen handhavingprocedures, Sociale Zaken Maastricht-Heuvelland, toeristenbelasting en het gemeentefonds. Van het positieve rekeningresultaat wordt een bedrag van € 689.000 toegevoegd aan de algemene reserve.

2021

Het jaar 2021 sluit met een positief resultaat van € 628.000. Dit komt mede door een voordeel bij de posten Jeugd, WMO en gemeentefonds.

Indicatoren voor evenwicht

Al eerder hebben wij het structurele evenwicht als een belangrijke factor in onze analyses genoemd. Wij gaan hier nog verder op in. Ons toezicht kent een belangrijke indicator voor evenwicht:

- structureel en reëel evenwicht voor het begrotingsjaar en de meerjarenraming.

Structureel en reëel evenwicht voor het begrotingsjaar

Structureel en reëel evenwicht is in de huidige Gemeentewet / Gemeenschappelijk Toezichtkader 2020 het geldende beoordelingscriterium. Met structureel evenwicht bedoelen wij de situatie waarin:

- ten minste alle structurele lasten worden gedekt door structurele baten en incidentele lasten kunnen worden gedekt door incidentele baten (waaronder onttrekkingen aan de algemene reserve).

Met het criterium reëel evenwicht beoordelen wij ook de kwaliteit van de begroting en meerjarenraming. Dit houdt in dat gekeken wordt naar het realiteitsgehalte en de volledigheid van de geraamde baten en

lasten. Bij de beoordeling van de realiteit en de volledigheid van de ramingen zijn in beginsel ook alle risico's die het structurele evenwicht in gevaar kunnen brengen relevant voor ons. Of de ramingen reëel zijn, toetsen wij verder onder meer aan de hand van de paragrafen en de uiteenzetting van de financiële positie.

Op basis van deze beoordeling kunnen wij voor de bepaling van het structureel en reëel evenwicht het door de gemeente geraamde en gepresenteerde resultaat, zowel voor de begroting als voor de meerjarenraming, corrigeren.

Uit onze analyse blijkt, dat Vaals aan deze voorwaarde voldoet in begrotingsjaar 2022.

Structureel en reëel evenwicht voor het begrotingsjaar Beoordeling: goed

Structureel en reëel evenwicht voor de meerjarenraming

Met dit structureel en reëel evenwicht bedoelen wij de situatie waarin alle jaren van de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht zijn. Uit onze analyses blijkt, dat deze situatie in Vaals geldt.

Structureel en reëel evenwicht voor de meerjarenraming Beoordeling: goed

Stuurinformatie

We bekijken of de raad goede stuurinformatie heeft bij de begroting.

Voor de strategische stuurinformatie gaat het dan om de beschikbaarheid van een duidelijk en actueel kader met de visie van de raad, de relatie daarmee in de begroting, het inzicht geven in de begroting in ontwikkelingen en de toetsbaarheid van de programma's in de begroting. In het algemeen vinden we de strategische stuurinformatie op een goed niveau zit.

Voor de tactische stuurinformatie kijken we naar de toepassing van de regels voor de p&c-producten en -processen in het BBV en de financiële verordening. We vinden de tactische en operationele stuurinformatie van gemiddeld goed niveau.

3.2. Analyse vermogen

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Vermogen	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

Vaals beschikt over een actuele nota reserves & voorzieningen. In deze nota liggen de beleids- en beheerskaders vast voor reserves en voorzieningen voor de komende jaren. Hierin is tevens bepaald dat voor de algemene reserve geen minimum of maximum omvang geldt. Wel is bepaald dat de algemene reserve zodanig van omvang dient te zijn dat de weerstandscapaciteit groter is dan 1,0. Vaals heeft per 1 januari 2022 een algemene reserve van € 3,650 miljoen. Gezien de grootte van de gemeente, de risico's die de gemeente kan lopen / loopt en het feit dat de gemeente met een ratio weerstandsvermogen werkt is de ratio voor de weerstandscapaciteit als voldoende te kwalificeren. Wel moet Vaals aandacht geven aan de solvabiliteitsratio; deze ratio bedraagt in 2022 13,2% en bevindt zich daarmee onder de streefwaarde van $\geq 20\%$.

De algemene reserve is de afgelopen jaren flink afgenomen vanwege de afschrijving op de grondexploitatie Von Clermontpark en de voeding van de Reserve egalisatie belastingtarieven. Gelet op deze afname is besloten om vanaf begroting 2023 structureel te doteren aan de algemene reserve. Hiermee geeft de gemeente Vaals aandacht aan de verbetering van de solvabiliteit.

De begroting voldoet voor wat betreft de reserves en voorzieningen aan de gestelde eisen in het BBV en de financiële verordening van Vaals. In de begroting en de meerjarenraming wordt goede cijfermatige informatie opgenomen met betrekking tot het vermogen. De staat reserves en voorzieningen biedt inzicht in het verloop van de reserves en voorzieningen per 31 december voor de jaren 2022 tot en met 2025 met de jaarlijkse toevoegingen en onttrekkingen.

Wij merken hierbij op dat de standen bij de begroting per 1 januari en bij de jaarrekening per 31 december moeten worden weergegeven. Wij beoordelen de strategische, tactisch en operationele stuurinformatie als goed.

Op basis van onze analyse de volgende aanbeveling

- presenteer in de staat reserves en voorzieningen het verloop van de reserves en voorzieningen in de begroting per 1 januari en in de jaarrekening per 31 december met de jaarlijkse toevoegingen en onttrekkingen.

Waarom onderzoek naar vermogen?

Het vermogen heeft bij gemeenten een andere rol dan bij bedrijven. Bedrijven streven naar vermogensvergroting met als doel: continuïteit waarborgen. Via de exploitatie trachten zij inkomsten te verwerven. Het accent ligt daardoor op het vermogen/de balans.

Voor gemeenten is, vanwege het inkomensbestedend karakter voor realisatie van maatschappelijke doelen, de exploitatie het belangrijkste. Het vermogen is secundair. Toch is een juist inzicht in de gemeentelijke vermogenspositie belangrijk om de financiële positie te kunnen beoordelen. Hoe gaat de gemeente Vaals om met haar reserves en voorzieningen? Beschikt zij over voldoende weerstandscapaciteit om eventuele tegenvallers op te vangen?

Onderzoek en bevindingen

In artikel 10 van de financiële verordeningen gemeente Vaals 2017 is bepaald dat het college eens in de vier jaar de nota Reserves & Voorzieningen herijkt en ter vaststelling aan de raad aanbiedt. Deze nota behandelt onder andere de vorming en besteding, de onderbouwing van de omvang en de looptijd van reserves en voorzieningen.

De raad van Vaals heeft op 14 december 2020 de actuele nota Reserves & Voorzieningen 2021 vastgesteld. Door het vaststellen van de nota liggen de beleidskaders voor de komende jaren weer vast. Vaals legt in de nota een relatie met het weerstandsvermogen. De algemene reserve is het belangrijkste bestandsdeel van de incidentele weerstandscapaciteit en in principe bedoeld als buffer voor het opvangen van risico's, waarvan de financiële gevolgen vooraf niet redelijkerwijs zijn in te schatten. In de algemene reserve zit ook de algemene reserve grondexploitatie begrepen.

Vanaf 2017 geldt voor de algemene reserve geen minimum of maximum omvang meer. Wel is bepaald dat de algemene reserve zodanig van omvang dient te zijn dat de weerstandscapaciteit groter is dan 1,0. Vaals heeft per 1 januari 2022 een algemene reserve van € 3,650 miljoen. Op basis van de ingeschatte risico's levert dit een ratio op van 1,7. De solvabiliteitsratio bedraagt in 2022 13,2% en bevindt zich daarmee onder de streefwaarde van $\geq 20\%$.

Vaals benoemt in de begroting dat de omvang van de reserves flink is afgenomen en is zich er van bewust dat aandacht gegeven moet worden aan de solvabiliteitsratio. Daarom wenst het college de algemene reserve, gelet op de kritieke omvang van het eigen vermogen in relatie tot het behouden van zelfstandigheid, de komende jaren te voeden. Vanaf de begroting 2023 wordt jaarlijks € 250.000 gedoteerd aan de algemene reserve.

Gezien de grootte van de gemeente, de risico's die de gemeente kan lopen / loopt en het feit dat de gemeente met een ratio weerstandsvermogen werkt is de ratio voor de weerstandscapaciteit als voldoende te kwalificeren.

De reserves en voorzieningen voldoen aan de gestelde regelgeving uit het BBV, waarin is opgenomen dat de stand en het verloop van reserves en voorzieningen voor begrotingsjaar en meerjarig in beeld gebracht dienen te worden. Vaals heeft dit overzicht opgenomen in de bijlage van de begroting. Tevens beschikt Vaals over een actuele nota ten aanzien van reserves en voorzieningen. We beoordelen de stuurinformatie op strategisch niveau als goed.

De stand van de reserves en voorzieningen

Door zowel terug als vooruit te kijken naar de ontwikkeling van reserves en voorzieningen hebben we het verloop van de gemeentelijke algemene reserve, bestemmingsreserves en voorzieningen in beeld gebracht. In tabel 3.2.1 zijn de rekeningcijfers in beeld gebracht per 31 december voor de jaren 2017 tot en met 2021. In tabel 3.2.2 zijn de begrotingscijfers per 1 januari 2021 tot en met 2025 opgenomen.

Tabel 3.2.1 Terugblik reserves en voorzieningen 2017-2021, stand per 31-12 (bedragen * € 1000)

Jaar	R2017	R2018	R2019	R2020	R2021
Algemene reserve	6.800	5.334	4.016	2.256	3.989
Bestemmingsreserves	2.788	2.643	3.046	2.712	1.419
Voorzieningen	2.000	1.258	1.680	2.426	3.349
Totaal	11.588	9.235	8.742	7.394	8.757

Over het verloop van de reserves en voorzieningen volgens de jaarrekeningen 2017-2021 constateren wij het volgende:

- het totaal aan reserves en voorzieningen in de periode 2017-2021 laat een flinke daling zien;
- de afname van de algemene reserve in 2018 was onder andere het gevolg van het jaarrekeningsaldo 2017, voormalige rentebijschrijving Von Clermontpark en toevoegingen aan bestemmingsreserves. De afname in 2019 was onder andere het gevolg van het jaarrekeningsaldo 2018, kosten strategische visie en toevoegingen aan bestemmingsreserves waarvan in 2019 een bedrag van € 400.000 wordt toegevoegd aan de reserve egalisatie gemeentefonds. De afname in 2020 was onder andere het gevolg van het jaarrekeningsaldo 2019, afwaardering boekwaarde Von Clermontpark en toevoeging aan bestemmingsreserves;
- de bestemmingsreserves dalen in 2018 licht en stijgen in 2019 fors. Dit is onder andere het gevolg van toevoeging aan de reserve frictiekosten ambtelijke organisatie en de reserve egalisatie belastingtarieven. In 2020 dalen de bestemmingsreserves door onttrekking frictiekosten en egalisatie belastingtarieven;
- in 2018 dalen de voorzieningen omdat er meer wordt onttrokken dan gestort. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de voorziening kwalitatief onderhoud wegen en oninbare belastingdebiteuren. In 2019 en 2020 stijgen de voorzieningen door onder andere toevoeging aan onderhoud wegen en onderhoudslasten gemeentelijke gebouwen.
- De reserves en voorzieningenportefeuille neemt in 2021 met € 1.363.000 toe

Tabel 3.2.2 Reserves en voorzieningen 2022-2025, stand per 1-1 (bedragen * € 1.000)

Jaar	B2022	B2023	B2024	B2025
Algemene reserve	3.790	3.650	3.877	4.144
Bestemmingsreserves	1.043	1.432	1.682	1.932
Voorzieningen	2.505	1.905	1.329	1.307
Totaal	7.339	6.988	6.889	7.354

Over het verloop van de reserves en voorzieningen volgens de begroting 2022 en de meerjarenraming 2023-2025 constateren wij het volgende:

- vanaf begroting 2023 neemt de algemene reserve toe en is een stijgende lijn te zien. Dit komt mede door de structurele toevoeging van € 250.000 per jaar.
- voor de bestemmingsreserves geldt dat in 2022 eenmalig € 194.000 wordt toegevoegd aan de reserve ontwikkeling gemeentefonds. Deze reserve is gevormd ter dekking van nadelige effecten die gepaard kunnen gaan met de herijking van gemeentefonds. Daarnaast wordt vanaf begroting 2022 de reserve ontwikkelfonds gevormd. Aan deze reserve wordt jaarlijks € 250.000

toegevoegd en is bedoeld om projecten op te pakken in het kader van de sociale en fysieke ontwikkelingsopgave.

- de afname bij de voorzieningen in 2022 is het gevolg van meer onttrekkingen dan stortingen.

De begroting voldoet voor wat betreft de reserves en voorzieningen aan de gestelde eisen in het BBV en de financiële verordening van Vaals. De gemeente heeft een nota reserves en voorzieningen waarin zij haar beleids- en beheersmatige uitgangspunten voor reserves en voorzieningen heeft opgenomen. Deze nota wordt eens in de vier jaar aan de raad ter vaststelling aangeboden. Hierin is bepaald dat voor de algemene reserve geen minimum of maximum omvang meer geldt maar van zodanige omvang moet zijn dat de weerstandscapaciteit ratio groter is dan 1,0 om de geïnventariseerde risico's voldoende te dekken. Verder is er in de begroting en de meerjarenraming goede cijfermatige informatie opgenomen met betrekking tot het vermogen. Wij beoordelen de strategische, tactisch en operationele stuurinformatie als goed.

3.3. Analyse stuurinformatie

Conclusie

De informatie om te sturen op strategische, tactisch en operationeel niveau is gemiddeld goed. Vaals beschikt hiermee over belangrijke instrumenten om financieel in control te zijn. Dit betekent dat ook de raad, het college en de organisatie voldoende instrumenten hebben om het beleid daar waar nodig bij te sturen. Waar we opmerkingen of aanbevelingen over de stuurinformatie hebben, hebben we die in de desbetreffende paragrafen van hoofdstuk 3 en 4 opgenomen.

Op basis van onze analyse de volgende aanbeveling

- op dit moment hebben wij geen aanbevelingen.

Stuurinformatie

Oordeel strategisch: goed

Oordeel tactisch: goed

Oordeel operationeel: goed

Waarom onderzoek naar stuurinformatie?

Een gemeente is een complexe organisatie met een grote diversiteit aan producten en diensten. Om sturing te kunnen geven, is het van belang, dat de raad kaders stelt. Het is voor raad en college van groot belang om in control te zijn en om in control te blijven. Daarmee bedoelen we, dat de gemeente in staat is, sturing te geven aan haar financiële positie. Om dit te kunnen bereiken dient de raad invulling te geven aan zijn functies, namelijk de kaderstellende, de autorisatie-, de allocatie- en de controlerende functie. Om al deze functies adequaat te kunnen uitvoeren, zal de raad onder meer nota's en plannen vaststellen. Met de vaststelling van de verordening ex art. 212 Gemeentewet, de financiële beheersverordening, legt de raad de basis voor veel van deze kaders. Ook zal de gemeente over actuele (door de raad) vastgestelde beheerplannen moeten beschikken.

Onderzoek en bevindingen

Ons onderzoek richt zich op de randvoorwaarden om in control te kunnen zijn. Dit doen we, door met name te kijken naar de drie informatieniveaus strategisch, tactisch en operationeel. De raad stelt de kaders op basis van een visie en op basis van interne en externe ontwikkelingen. Dit gebeurt met de gemeentelijke begroting, kadernota's en andere beleidsstukken. Het komt ook voor dat gemeenten de paragrafen uit de begroting een kaderstellende functie laten vervullen. Dit alles omschrijven we als informatievoorziening op strategisch niveau.

Voor het bereiken van doelstellingen is informatievoorziening op tactisch niveau nodig. Hiermee kunnen beslissingen worden genomen, die betrekking hebben op het toewijzen van middelen, vaststellen van procedures, budgetten en de beoordeling ervan. De informatiebehoefte wordt bepaald, door de informatie die nodig is, om doelstellingen haalbaar te maken. Dat gebeurt doorgaans met verordeningen, paragrafen en programma's.

Om uiteindelijk de juiste beslissingen te kunnen nemen, of om bijsturing te kunnen geven, zijn vaak meer detaillistische gegevens nodig. Kwaliteit en tijdigheid van deze informatie zijn belangrijk en moeten afgestemd zijn op de informatie die nodig is om de juiste beslissingen te kunnen nemen in lijn met de doelstellingen van de begroting. Dit is informatievoorziening op operationeel niveau. In ons onderzoek gaat de aandacht met name uit, naar die onderwerpen die voor sturing op de financiële positie belangrijk zijn en bovendien bij elke gemeente voorkomen. In onderstaande tabel zijn de resultaten met betrekking tot de stuurinformatie voor Vaals samengevat. Meer details over onze beoordeling zijn te vinden in paragraaf 3.1, 3.2 en de zeven paragrafen van hoofdstuk 4.

Tabel 3.3.1 Resultaten onderzoek stuurinformatie begroting 2022

Stuurinformatie	Strategisch	Tactisch	Operationeel	WF
Begroting en meerjarenraming	Goed	Goed	Goed	7
Vermogen	Goed	Goed	Goed	3
Lokale heffingen	Goed	Voldoende	Goed	1
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	Goed	Goed	Goed	2
Onderhoud kapitaalgoederen	Goed	Goed	Goed	2
Financiering	Goed	Goed	Goed	1
Bedrijfsvoering	Goed	Goed	Goed	1
Verbonden partijen	Goed	Voldoende	Goed	2
Grondbeleid	Goed	Goed	Voldoende	1

Om een eindoordeel te geven over stuurinformatie hebben wij een wegingsfactor (zie kolom WF) gebruikt bij de verschillende onderdelen. Daarbij hebben wij gekozen om het zwaartepunt te leggen op de onderdelen 'begroting en meerjarenraming' en 'vermogen'. Deze onderdelen wegen zwaarder mee dan de paragrafen omdat deze de belangrijkste informatie bevatten om te sturen op de financiële positie. De wegingsfactor die we voor het totaaloordeel hebben gebruikt, staat in de laatste kolom van tabel 3.3.1.

Bij de strategische stuurinformatie hebben wij negen keer goed gegeven. Bij tactische stuurinformatie zeven keer goed en een keer voldoende en bij operationele stuurinformatie hebben we acht keer goed en een keer voldoende gegeven. De scores worden bepaald door de volledigheid en begrijpelijkheid van de informatie in de begroting 2022 met betrekking tot het beoordeelde onderdeel. In het algemeen vinden we dat de aanwezigheid van cijfermatige informatie en informatie over andere periodes en organisaties de operationele stuurinformatie versterkt. Het gewogen gemiddelde van de negen scores is genoeg voor de score goed.

In de paragrafen 3.1 en 3.2 en de zeven paragrafen van hoofdstuk 4 lichten we onze opmerkingen over de stuurinformatie waar nodig uitgebreider toe. Samenvattend vinden we dat de raad van Vaals over stuurinformatie beschikt die gemiddeld van goed niveau is. Aandachtspunt is en blijft om de stuurinformatie te blijven verbeteren om aansluiting te blijven houden bij de informatiebehoefte van de raad en het college. Dat betekent dat: - continu moet worden gelet op veranderende behoeften; - steeds moet worden afgewogen welke informatie wel en welke niet (meer) moet worden gegeven; - er moet worden gelet op de actualiteit van visiedocumenten, kadernota's e.d.

3.4. Analyse Wet- en regelgeving

Conclusie

Vaals voldoet voor wat betreft de termijnen van inzending voor de begroting 2022 en de jaarstukken 2020 aan de wet- en regelgeving. De gemeente past het BBV in voldoende mate toe. Op onderdelen zijn verbeteringen mogelijk om de begroting verder in overeenstemming te brengen met het BBV. Bij de afzonderlijke paragrafen zijn, met uitzondering van de paragraaf lokale heffingen en onderhoud kapitaalgoederen, aanbevelingen opgenomen om de paragrafen volledig aan de eisen van het BBV te laten voldoen. Het voldoen aan wet- en regelgeving vergroot het inzicht en verschaft de raad transparantie.

In de financiële verordening zijn beperkte kaders gesteld voor de afzonderlijke paragrafen.

Vaals werkt in de praktijk wel met afzonderlijke nota's en plannen. Vaals is voornemens om de nota's en plannen te actualiseren. De raad is vrij om afzonderlijke nota's en plannen vast te stellen, in aanvulling op de financiële verordening. Uit oogpunt van transparantie bevelen wij aan om de financiële verordening één keer in de vier jaar te actualiseren en de bepalingen in de financiële verordening meer aan te laten sluiten bij de praktijk. Als Vaals er voor kiest om kaders voor de afzonderlijke paragrafen op te nemen in een nota, adviseren wij om deze ook op te nemen in de door de raad vast te stellen financiële verordening.

De verordening 213 en 213a dateren uit 2013. De verordening 212 is in 2017 door de raad vastgesteld. We vragen bijzondere aandacht om de verordeningen elke vier jaar geactualiseerd door de raad te laten vaststellen.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- breng de begroting verder in overeenstemming met de eisen van het BBV;
- actualiseer de verordeningen 212, 213 en 213a Gemeentewet periodiek en laat de raad deze vaststellen;
- geef uitvoering aan artikel 213a onderzoeken.

Waarom onderzoek naar wet- en regelgeving?

Gemeenten moeten voldoen aan allerlei wet- en regelgeving. Vanuit financieel perspectief zijn met name die regels en wetten van belang die de gemeenteraad in zijn kaderstellende en controlerende taak ondersteunen. Vanuit onze toezichthoudende rol ligt de focus op termijnen van begroting en rekening, het navolgen van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, aanwezigheid van de rekenkamerfunctie en de aanwezigheid van de verplichte verordeningen 212, 213 en 213a. Wanneer een gemeente niet aan wettelijke verplichtingen voldoet, kan dit reden zijn om de gemeente onder preventief toezicht te stellen.

Onderzoek en bevindingen

Vervolgens staan we stil bij de toepassing van het BBV en de uitvoering van de specifieke kaders die gesteld zijn in de financiële verordening (ex artikel 212 Gemeentewet), in de controleverordening (ex 213 Gemeentewet) en de verordening met onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid (ex artikel 213a Gemeentewet). Ook staan we kort stil bij de onderzoeken van de rekenkamercommissie.

We beginnen eerst met de toepassing van de termijnen die voor de vaststelling en inzending van de begroting en jaarrekening gelden.

Termijnen

Voor het toezicht zijn er conform de Gemeentewet twee termijnen van belang. Dat zijn de termijnen voor vaststelling en inzending van de begroting. De begroting dient vóór 15 november van het jaar voorafgaande waarvoor de begroting dient te worden ingezonden. Voor de jaarstukken is dit vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar. Naleving van de termijnen is ook een indicatie van de organisatie en beheersing van de processen door de gemeente. De begroting 2022 is door de raad vastgesteld op 8 november 2021. Op 11 november 2021 hebben wij de begroting 2022 ontvangen. Op grond van artikel 191 van de Gemeentewet wordt voldaan aan de wettelijke termijn van inzending. De jaarrekening 2020 is behandeld en door de raad vastgesteld op 12 juli 2021. Op 14 juli 2021 hebben wij de jaarrekening ontvangen. Ook de inzending van de jaarrekening voldoet aan de wettelijke termijn van inzending.

Verder merken we op dat begrotingswijzigingen twee weken na vaststelling dienen te worden ingezonden aan GS. Vaals voldoet aan deze verplichting.

Termijnen Beoordeling: goed
--

BBV

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) beschrijft aan welke uitgangspunten en kwaliteitseisen de planning- en controlproducten van Vaals moeten voldoen.

Om het mogelijk te maken een begroting en jaarrekening op te stellen waarmee de raad optimaal in staat is om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te oefenen.

Paragrafen in relatie tot het BBV

In artikel 9 van het BBV is bepaald dat de volgende verplichte paragrafen opgenomen moeten worden:

- lokale heffingen;
- weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- onderhoud kapitaalgoederen;
- financiering;
- bedrijfsvoering;
- verbonden partijen;
- grondbeleid.

Vaals heeft bovenstaande paragrafen opgenomen in de begroting en de jaarrekening.

Uit hoofdstuk 4 van dit rapport blijkt dat de paragrafen verder verbeterd dienen te worden om volledig aan de eisen van het BBV te voldoen.

Programma's in relatie tot het BBV

Naast de verplichte paragrafen bestaat de begroting uit een aantal programma's die de raad zelf mag benoemen. Het BBV heeft wel regels opgesteld voor de opbouw van deze programma's en de toelichting hierop. Deze regels zijn vastgelegd in de artikelen 17 tot en met 23 van het BBV.

De programmabegroting bestaat uit vier programma's. Voorafgaand aan het programmaplan is een overzicht opgenomen waarin per programma inzicht wordt geboden in de doelstellingen, het collegedoeel

en de subdoelstellingen. Verder is een bestuurlijke samenvatting opgenomen met de bestuurlijke hoofdlijn, de financiële hoofdlijn en inzicht in majeure projecten. Per afzonderlijk programma is antwoord gegeven op de eerste W-vraag. Per collegedoeel is vervolgens ingegaan op de 2^e en 3^e W vraag: 'Wat gaan wij daar voor doen?' en 'Wat mag het kosten?'

Naast het programmaplan dient de begroting te bestaan uit een financiële begroting. Vaals heeft een financiële begroting opgenomen. We zien bij de financiële begroting dat elk programma voorzien is van cijfermatige overzichten en een toelichting. Een recapitulatieoverzicht van het begrotingsevenwicht is als bijlage in de begroting opgenomen. Van belang is dat de raad een begroting vaststelt waarbij sprake is van structureel en reëel evenwicht. Dat geldt ook voor de afzonderlijke jaren van de meerjarenraming. De gemeente zou het structureel en reëel evenwicht duidelijker kunnen presenteren door dit voorin in de begroting op te nemen. Verder ontbreekt een separaat overzicht van de incidentele baten en lasten. In de volgende alinea staan we stil bij de eisen van het BBV waaraan nu niet voldaan wordt voldaan. Uitgebreide informatie over de inhoud van de financiële begroting is te vinden in de artikelen 17 t/m 23 van het BBV.

Recapitulatie ontbrekende eisen BBV

In onderstaande recapitulatie hebben we aangegeven waar verdere verbeteringen van het BBV nodig/gewenst zijn. We noemen BBV-eisen die in de afzonderlijke paragrafen van hoofdstuk 3 en 4 zijn teruggekomen, zonder uitputtend te zijn.

De begroting en meerjarenraming dient op de volgende onderdelen verder te worden verbeterd:

- presenteer ook voorin in de begroting de recapitulatie van het begrotingsevenwicht waaruit het structureel en reëel saldo blijkt voor de begroting en de afzonderlijke jaren van de meerjarenraming. Voorzie dit overzicht ook van een toelichting. In de toelichting wordt onder andere aangegeven waarop de ramingen zijn gebaseerd en waardoor eventuele verschillen ten opzichte van vorig jaar zijn ontstaan;
- neem een separaat overzicht op van de incidentele baten en lasten hetgeen het BBV vraagt;
- voorzie het overzicht van incidentele lasten en baten van een toelichting. Vaals heeft de incidentele baten en lasten opgenomen in een recapitulatieoverzicht. De commissie BBV heeft aangegeven dat het overzicht dient te worden voorzien van een toelichting per post²;
- neem een separaat overzicht op van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves, waarbij de afzonderlijke reserves zijn genoemd en waarbij de separate toevoegingen en onttrekkingen aan reserves zijn aangevuld met een tekstuele toelichting;
- houd de beleidsuitgangspunten actueel door afzonderlijke nota's en plannen bij voorkeur elke vier jaar, gelijk aan een raadsperiode, te actualiseren;
- geef de onderlinge verhouding weer tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie. In de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing zijn de vijf financiële kengetallen gepresenteerd. De afzonderlijke kengetallen zijn daarnaast ook separaat toegelicht. De onderlinge beoordeling voor de financiële positie ontbreekt op dit moment nog;
- houd alle beheerplannen actueel door deze elke vier maximaal vijf jaar te actualiseren en vertaal de consequenties in de begroting en meerjarenraming. Geef in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen op een transparante manier een totaal beeld van de uit de beleidskaders

² Notitie structurele en incidentele baten en lasten (2018), Commissie BBV

voortvloeiende (financiële) consequenties en besluiten van de raad. Ga hierbij bij elk kapitaalgoed in op kwaliteitsniveau, onderhoud en investeringen. Besteedt conform het BBV aandacht aan de voortgang van het geplande onderhoud;

- geef inzicht in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar. De kopjes bestuurlijk en financieel belang is bij een groot aantal verbonden partijen niet ingevuld. Bij het merendeel van de verbonden partijen zijn voor de omvang van het eigen vermogen en vreemd vermogen de jaarrekeningcijfers opgenomen. Het is van belang dat wordt ingegaan op de begrotingscijfers van het begrotingsjaar. Ga ook in het op resultaat van de desbetreffende verbonden partijen;
- laat geen interpretatieverschillen ontstaan bij de berekening van de diverse grondexploitaties.

Naast het voldoen aan wet- en regelgeving, is de vraag relevant of de begroting de raad voldoende ondersteunt voor zijn kaderstellende en controlerende rol. Hoe is het gesteld met de informatiewaarde van de begroting? Het is uiteraard aan de raad om deze vraag te beantwoorden, als financieel toezichthouder kunnen wij dit niet. We kunnen wel nagaan of de informatie die in de begroting is opgenomen de ondersteuning biedt die het BBV beoogt voor de kaderstellende en controlerende rol. We vinden dat de begroting informatie bevat die gestructureerd is weergegeven. Op onderdelen dient de transparantie verder te worden vergroot door ook in beschrijvende zin op onderdelen de grotere en de belangrijkste mutaties toe te lichten.

BBV

Beoordeling: voldoende

Naast de algemeen geldende kaders die gesteld zijn in de Gemeentewet en het BBV heeft Vaals specifieke kaders bepaald in de verordeningen ex artikel 212, 213 en 213a Gemeentewet. De raad van Vaals heeft deze wettelijk verplichte verordeningen vastgesteld. We gaan nog kort in op de uitgangspunten van de financiële verordening (verordening 212 Gemeentewet) en op de uitgangspunten van de verordeningen 213 en 213a. Ook staan we stil bij de rekenkamer.

Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet

Artikel 212 van de Gemeentewet verplicht een gemeente een verordening vast te stellen, waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid en beheer en de financiële huishouding van de gemeente zijn uitgewerkt. Voor de gemeente en voor dit onderzoek is deze verordening van groot belang. In de afzonderlijke paragrafen van hoofdstuk 4 en van hoofdstuk 3 is bekeken hoe Vaals het desbetreffend onderwerp heeft geregeld in de financiële verordening.

In de financiële verordening (2017) heeft de raad van Vaals bepaald dat beleidsuitgangspunten van de verschillende paragrafen voor het overgrote deel worden opgenomen in de paragrafen van de begroting. Voor het onderhoud aan kapitaalgoederen, financiering en grondbeleid dienen specifieke uitgangspunten te worden opgenomen in afzonderlijke nota's. In praktijk heeft Vaals ook specifieke kaders opgenomen in een nota voor de paragraaf verbonden partijen en weerstandsvermogen en risicobeheersing. We zien dat de specifieke kaders in de financiële verordening afwijken van de dagelijkse praktijk. Een aantal nota's is gedateerd. De gemeente heeft aangegeven dat de kaders wederom in een nota of plan worden vastgelegd. Uit oogpunt van transparantie bevelen wij aan om de financiële verordening periodiek tegen het licht te houden om te bezien of de financiële verordening nog aansluit bij de wensen van de raad.

Uiteraard is de gemeente vrij om de raad afzonderlijke nota's en plannen te laten vaststellen, in aanvulling op de bepalingen financiële verordening. De raad dient wel in positie te worden gebracht om zijn kaderstellende rol te vervullen. Met de vaststelling van de financiële verordening stelt de raad kaders met betrekking tot het financieel beleid, financieel beheer en de financiële organisatie. Overigens merken wij op dat indien de raad geen kaders stelt in een separate nota, de paragraaf alle beleidsuitgangspunten dient te bevatten.

Controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet en Introductie rechtmatigheidsverklaring College B&W

De raad als opdrachtgever van de accountant stelt in de controleverordening de regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Art. 213 Gemeentewet verplicht elke gemeente om zo'n controleverordening te hebben.

In 2016 heeft de raad de nog geldende controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet vastgesteld. In het kader van de controle stelt de raad jaarlijks een controleprotocol en een normenkader vast. Met het controleprotocol geeft de raad de accountant toetsingscriteria voor zijn controle op de rechtmatigheid.

We hebben de toepassing van de controleverordening niet beoordeeld, maar we zijn nergens opmerkingen van de accountant tegen gekomen dat er problemen zijn met de uitvoering van de controleverordening.

Met ingang van het verslagjaar 2023 zal de rechtmatigheidsverklaring van het college gaan gelden in plaats van de rechtsmatigheidsverklaring van de accountant.

Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid ex artikel 213a Gemeentewet

Deze verplichte verordening ex art. 213a Gemeentewet is ingevoerd bij de introductie van het dualisme. In de verordening stelt de raad regels voor onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beheer en beleid.

De geldende verordening 213a is in 2013 door de raad vastgesteld. Met deze verordening geeft de raad de kaders aan voor periodieke onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde beleid en beheer. In de verordening is bepaald dat het college periodiek een organisatie brede risicoanalyse uitvoert, aan de hand van een door het college vast te stellen beoordelingskader. Doel hiervan is om potentiële onderzoeksobjecten te identificeren, gericht op de onderzoeken in het kader van 213a voor de komende vier jaar.

In de periode 2016-2021 hebben geen artikel 213a onderzoeken plaatsgevonden.

In 2009 werd bij de evaluatie van het dualisme door het ministerie van BZK duidelijk dat gemeenten weinig waardering hebben voor de uitvoering van onderzoeken in het kader van doelmatigheid en doeltreffendheid. Daarop besloot het ministerie van BZK dat er een voorstel naar de Tweede Kamer zou gaan om artikel 213a uit de Gemeentewet te halen. Dit voorstel is echter nooit gedaan. In 2012 heeft de minister van Binnenlandse Zaken laten weten artikel 213a in stand te houden mede door de drie decentralisaties van het sociaal domein. Als aanbeveling hebben we opgenomen om de verordening 213a te actualiseren en door de raad te laten vaststellen en ook uitvoering te geven aan 213a onderzoeken.

Rekenkamer

Vaals heeft een rekenkamercommissie die uit drie leden bestaat.

In maart 2019 is de verordening rekenkamercommissie geactualiseerd vastgesteld.

Met de rekenkamercommissie beschikt de gemeente over een instrument om haar controlerende taak beter te kunnen uitvoeren. De rekenkamer verricht onderzoeken en doet aanbevelingen om de gemeente nog beter en efficiënter te laten functioneren. De rekenkamer bestaat uit drie leden.

De rekenkamercommissie heeft van 2016 tot 2021 twee rekenkamerrapporten uitgevoerd.

Deze onderzoeken zijn:

- Dorpsplatform (2016);
- Onderzoek betreffende het door de gemeente gevoerde bestuur inzake de ruilwinkel Vaals (2019);
- Vastgoed en vastgoedbeleid gemeente Vaals (2020).

De rekenkamer heeft recent het volgende onderzoek verricht:

- Katzensprung (2022).

4. Financieel beleid en beheer

Kwaliteit van financieel beheer en beleid is van belang om een reële begroting te kunnen presenteren, en de financiële positie te sturen.

Om te kunnen bepalen, óf de gemeente op belangrijke beleidsterreinen voldoende in control is, en of belangrijke financiële aspecten zijn doorvertaald in begroting, meerjarenraming en vermogenspositie passen wij in ons onderzoek een verdiepingsslag toe.

De resultaten van deze verdiepingsslag, die wij in dit hoofdstuk presenteren, zijn al meegenomen in de beoordeling van de verschillende onderdelen van Hoofdstuk 3, Aandachtsgebieden.

De verdiepingsslag houdt in dat we een analyse maken van onderwerpen, die zijn afgeleid van de verplichte paragrafen. Dat is op zich ook een logische keuze, omdat in de paragrafen de belangrijkste beheersaspecten aan de orde komen. Bovendien komen de paragrafen als verplichte onderdelen van de begroting bij iedere gemeente voor, waardoor de paragrafen een altijd aanwezig vertrekpunt zijn voor ons onderzoek.

Aan deze verplichte onderdelen zijn vaak ook grote financiële belangen gekoppeld. Ze geven (extra) informatie over de gemeentelijke financiële positie op de kortere en langere termijn.

In Wet- en regelgeving zijn belangrijke kaders rondom informatievoorziening vastgelegd, zoals in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Dit besluit heeft als doel de raad met begrotings- en verantwoordingsopzet te ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende taak. Daarnaast geeft de raad met verordeningen de uitgangspunten aan voor het financiële beleid en de regels voor financieel beheer en inrichting van de gemeentelijke financiële organisatie. Deze verordeningen moeten waarborgen, dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

Gemeenten gaan in de regel divers om met de kaderstelling en verslaglegging op dit terrein.

Onze bevindingen rondom het financiële beleid en beheer bij Vaals zijn te vinden in de volgende paragrafen:

- 4.1 Lokale heffingen;
- 4.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- 4.3 Onderhoud kapitaalgoederen;
- 4.4 Financiering;
- 4.5 Bedrijfsvoering;
- 4.6 Verbonden partijen;
- 4.7 Grondbeleid.

4.1. Lokale heffingen

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Lokale heffingen	😊	😊	Goed	Voldoende	Goed	😊	➔

Conclusie

In het coalitieakkoord 2018-2022 is aangegeven om de belastingdruk zo laag mogelijk te houden. Een separate nota voor lokale heffingen ontbreekt. De financiële verordening vereist dit ook niet. Dit betekent dat de beleidsuitgangspunten integraal in de paragraaf tot uitdrukking moeten komen. In de paragraaf is aangegeven dat de riool- en afvalstoffenheffing 100% kostendekkend dienen te zijn. Ook is beleid voor kwijtschelding opgenomen.

De paragraaf is gestructureerd van opzet en bevat veel cijfermatige informatie. Vaals gaat in op de opbrengsten, de gehanteerde tarieven en geraamde opbrengsten 2022, de ontwikkeling van de lokale lastendruk 2021 – 2025 en de bedragen aan kwijtschelding 2017-2022. Verder is er een vergelijking opgenomen voor de gemeentelijke belastingdruk eigenaar en gebruiker van de omliggende gemeenten voor 2022, op basis van Coelo 2021.

Vaals scoort op strategisch en operationeel niveau goed en op tactisch niveau voldoende.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- leg in de paragraaf een relatie met de bepaling uit het coalitieakkoord;
- geef naast de opbrengsten en lasten van de verschillende heffingen, ook inzicht in het kostendeckingspercentages van de afzonderlijke gebonden heffingen zoals dit ook bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing heeft plaatsgevonden;
- voldoe volledig aan de eisen die de financiële verordening stelt door inzicht te geven in de kostentoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten.

Waarom onderzoek naar de lokale heffingen?

Lokale heffingen hebben betrekking op heffingen, waarvan de besteding gebonden en ongebonden is. In de verplichte paragraaf moet de gemeente de beleidsvoornemens rondom de lokale heffingen en een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waaronder belastingen opnemen. De lokale heffingen vormen een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke inkomsten. Ze zijn daarom integraal onderdeel van gemeentelijk beleid. Een overzicht van (en daarmee meer inzicht in) de lokale heffingen is van belang voor de raad. Een aanduiding van de lokale lastendruk is nodig voor integrale afweging tussen beleid, lasten en baten. Een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid maakt het beeld van de lokale lasten compleet. Artikel 10 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten legt de eisen aan deze verplichte paragraaf vast.

Onderzoek en bevindingen

Vaals heeft beleidsuitgangspunten voor lokale heffingen niet opgenomen in een separate nota.

De financiële verordening vereist dit ook niet. Dit betekent dat de kaders voor lokale heffingen volledig in de paragraaf dienen te zijn opgenomen.

Beleidsuitgangspunten zijn vastgelegd in het coalitieakkoord 2018-2022 en in de paragraaf van de begroting. In het coalitieakkoord 2018-2022 is aangegeven om de belastingdruk zo laag mogelijk te houden. In de paragraaf zijn beleidsuitgangspunten opgenomen voor de riool- en afvalstoffenheffing (o.a. 100% kostendekkendheid) en is het beleid ten aanzien van kwijtschelding bepaald.

In de paragraaf gaat Vaals in op externe ontwikkelingen, zoals actuele ontwikkelingen die integraal in de Bsgw vergadering aan bod zijn gekomen (hogere proceskosten, corona). Ook interne ontwikkelingen komen in de paragraaf aan bod.

Vaals voldoet bijna volledig aan de eisen die de financiële verordening stelt. Op dit moment ontbreekt in de paragraaf inzicht in de kostentoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten waarmee kosten in rekening worden gebracht.

Vaals voldoet eveneens in ruime mate aan de eisen die het BBV stelt. Vaals gaat bij de gebonden heffingen in op de inkomsten en uitgaven. We adviseren om naast de opbrengsten en lasten van de verschillende heffingen, ook inzicht te geven in het kostendeckingspercentages van de afzonderlijke gebonden heffingen zoals dit ook bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing heeft plaatsgevonden.

De paragraaf is gestructureerd van opzet en bevat veel cijfermatige informatie. Vaals gaat in op de opbrengsten, de gehanteerde tarieven en geraamde opbrengsten 2022, de ontwikkeling van de lokale lastendruk 2021- 2025, de bedragen aan kwijtschelding 2017-2022 en is er een vergelijking opgenomen voor de gemeentelijke belastingdruk eigenaar en gebruiker van de omliggende gemeenten voor 2022, op basis van Coelo 2021.

Volgens het Belastingoverzicht 2021 van de provincie Limburg dat jaarlijks wordt samengesteld bedraagt de lastendruk voor eigenaren en gebruikers gemeentelijke heffingen (OZB, riool en afval) in Vaals voor 2021 € 814,71. De lastendruk ligt hiermee iets onder het Limburgs gemiddelde van € 851,16. Van de 33 Limburgse gemeenten ligt Vaals op plek 16.

Vaals scoort op strategisch en operationeel niveau goed. Op tactisch niveau scoort Vaals voldoende. Er zijn aanbevelingen opgenomen om de paragraaf verder te verbeteren.

4.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Weerstands-vermogen en risicobeheersing	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

De paragraaf heeft een gestructureerde opzet en bevat alle informatie die nodig is om een goed beeld te kunnen vormen van het weerstandsvermogen. Dit maakt dat Vaals de bepalingen uit het BBV evenals de eigen regels van de financiële verordening in de paragraaf heeft toegepast. Vaals geeft aan dat er telkens bij elke begroting een nieuwe risico-inventarisatie en kwantificering wordt gedaan dat leidt tot een actuele weerstandsratio. Ook wordt benoemd dat aandacht wordt gegeven aan risicomanagement in de P&C-cyclus om het bewustzijn voor risico's te vergroten. In de nota reserves en voorzieningen 2021 is bepaald dat algemene reserve zodanig van omvang dient te zijn dat de ratio weerstandscapaciteit groter is dan 1,0. De totale benodigde weerstandscapaciteit met de beschikbare weerstandscapaciteit levert voor 2022 een ratio op van 1,7. Dit betekent dat de gemeente Vaals over voldoende middelen beschikt om de onderkende risico's te dragen.

Gelet op bovenstaande beoordelen wij de stuurinformatie op strategisch, tactische en operationeel als goed.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- bereken de ratio van het weerstandsvermogen voor de afzonderlijke jaren van de meerjarenbegroting;
- de paragraaf kan worden aangevuld door iets te vermelden over het eventueel opvangen van risico's door verzekeringen zoals opgenomen in artikel 16 van de financiële verordening.

Waarom onderzoek naar weerstandsvermogen en risicobeheersing?

Bij weerstandscapaciteit gaat het om middelen en mogelijkheden, waarover de gemeente beschikt of kan beschikken. Er kunnen niet begrote kosten mee worden gedekt. Wanneer we weerstandscapaciteit zien in relatie tot risico's³ spreken we over weerstandsvermogen. Vanuit beleidsmatig perspectief, is het van belang, een afweging te maken tussen de risico's die de gemeente loopt en de manier om daarmee om te gaan. Of de gemeente zich bijvoorbeeld wil verzekeren en/of de aanwezige weerstandscapaciteit in dat licht moet worden verhoogd of verlaagd.

Het is hierbij van belang te bekijken of de programma's en activiteiten, die de gemeente ontplooit, op het gewenste niveau kunnen blijven gehandhaafd. Ook als er tegenvallers zijn. Daarom is het voor gemeenten van belang jaarlijks te overwegen, of de aanwezige weerstandscapaciteit meerjarig

³ Alle risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd, óf die niet tot afwaardering van activa hebben geleid. En die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot het balanstotaal of de gemeentelijke financiële positie.

voldoende is met het oog op de gemeentelijke risico's. Kortom: hoe robuust is de begroting en meerjarenraming?

Uit de verplichte paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing moet deze robuustheid in elk geval duidelijk worden. Door aandacht voor het weerstandsvermogen en risicobeheersing kan de gemeente voorkomen, dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen.

Volgens artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten moeten in de paragraaf weerstandscapaciteit en risico's zijn geïnventariseerd en beleid zijn geformuleerd.

Onderzoek en bevindingen

Het vigerende beleid ten aanzien van Weerstandsvermogen & Risicobeheersing is vastgelegd in de nota Weerstandsvermogen & Risicomanagement. Deze nota is op 23 maart 2009 door de raad vastgesteld. In deze nota zijn de kaders vastgelegd voor het beter beheersen van financiële en inhoudelijke risico's die zich kunnen voordoen bij het realiseren van beleidsdoelen en projecten. Ook is ingestemd met het gebruiken van de weerstandratio als indicator ter beoordeling van de financiële positie van de gemeente. In de nota is een weerstandratio tussen de 1 en 3 als onder- en bovengrens vastgesteld.

In de paragraaf Weerstandsvermogen & Risicobeheersing worden de doelstellingen benoemd die zijn vastgelegd in de nota Weerstandsvermogen & Risicomanagement. Om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen voert de gemeente een risico-inventarisatie uit. De gemeente geeft aan dat er telkens bij elke begroting een nieuwe risico-inventarisatie en kwantificering wordt gedaan dat leidt tot een actueel weerstandratio.

Benoemd wordt dat bij risico-inschatting twee aspecten van belang zijn:

1. wat is de kans dat een risico's zich voor doet;
2. welke schade kan ontstaan als dat gebeurt.

Vervolgens wordt ingegaan op de risicoanalyse waarbij in kaart wordt gebracht welke aanwezige risico's er voor de gemeente zijn. De gemeente onderkent hierbij financiële risico's, risico's op eigendommen en de risico's die samenhangen met de interne bedrijfsvoering. Verder wordt benoemd welke rapportage momenten er aan de raad zijn ten aanzien van het risicoprofiel.

De gemeente hanteert een driedeling voor de kans van optreden van een risico en gaat hier uit van laag, midden en hoog. Daarnaast wordt gerekend met een ondergrens van € 5.000; risico's lager dan € 5.000 worden opgevangen binnen de productramingen en gezien als reguliere bedrijfsvoering.

In een tabel worden de geïnventariseerde risico's weergegeven. Het totaal aan geïnventariseerde risico's bedraagt € 2.362.500; bestaande uit € 806.250 aan incidentele en € 1.556.250 aan structurele risico's. Vervolgens is de structurele en incidentele weerstandscapaciteit geïnventariseerd. De structurele weerstandscapaciteit wordt bepaald aan de hand van de vrij te besteden budgetruimte en onvoorziene uitgave alsmede uit de onbenutte belastingcapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit wordt afgeleid uit de omvang van de algemene reserve en de stille reserves. Ook wordt een uitvoerige toelichting gegeven van de opgenomen risico's die in een tabel worden benoemd.

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2022 € 3.790.000 waarvan € 140.000 door de raad is geoormerkt. Het restant van € 3.650.000 wordt tot de weerstandscapaciteit gerekend.

Verder wordt inzicht gegeven in het meerjarenperspectief, voor zowel de structurele als incidentele weerstandscapaciteit. De structurele weerstandscapaciteit wordt berekend over het gemiddelde van de periode 2022 tot en met 2025. Dit levert voor de structurele weerstandscapaciteit een ratio van 0,2 op en voor de incidentele weerstandscapaciteit een ratio van 4,5.

De totale benodigde weerstandscapaciteit met de beschikbare weerstandscapaciteit levert voor 2022 een ratio op van 1,7. De ratio beoordeeld worden als voldoende.

In de nota reserves en voorzieningen 2021 is bepaald dat de algemene reserve zodanig van omvang dient te zijn dat de ratio weerstandscapaciteit groter is dan 1,0. Dit betekent dat de gemeente Vaals over voldoende middelen beschikt om de onderkende risico's te dragen.

Tevens is besloten om, gelet op het behoud van de zelfstandigheid, de komende jaren de algemene reserve structureel te voeden met € 250.000.

Daarnaast worden in de paragraaf de vijf verplichte kengetallen gepresenteerd conform artikel 11 van het BBV en worden nader toegelicht.

De paragraaf sluit met een conclusie waarbij de huidige weerstandscapaciteit in relatie tot de risico-inventarisatie beoordeeld wordt als voldoende. Hierbij is de gemeente zich er van bewust dat een weerstandscapaciteit boven de 1,0 niet automatisch betekent dat de gemeente voor honderd procent is ingedekt tegen alle risico's die zich kunnen voordoen. Om het bewustzijn voor risico's bij bestuurders en directie te vergroten wordt door middel van risicomanagement hier periodiek in de P&C-cyclus aandacht aan besteed.

Vaals heeft de bepalingen uit het BBV evenals de eigen regels van de financiële verordening grotendeels in de paragraaf toegepast. In de paragraaf wordt echter niets vermeld over het eventueel opvangen van risico's door verzekeringen zoals opgenomen in artikel 16 van de financiële verordening. De paragraaf kan worden aangevuld door hier iets over op te nemen om zodoende volledig te voldoen aan bepalingen uit de financiële verordening.

Verder geeft de paragraaf een gestructureerd overzicht waarbij alle informatie is opgenomen die nodig is om een goed beeld te kunnen vormen van het weerstandsvermogen. Vaals geeft aan dat er telkens bij elke begroting een nieuwe risico-inventarisatie en kwantificering wordt gedaan dat leidt tot een actuele weerstandsratio. Ook wordt benoemd dat aandacht wordt gegeven aan risicomanagement in de P&C-cyclus om het bewustzijn voor risico's te vergroten.

Gelet op bovenstaande beoordelen wij de stuurinformatie op strategisch, tactische en operationeel als goed.

4.3. Onderhoud kapitaalgoederen

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Onderhoud kapitaalgoederen	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

In verschillende visiedocumenten is aandacht voor de ontwikkelingen bij het onderhoud van kapitaalgoederen. Dit betekent dat er actuele plannen zijn voor de kapitaalgoederen wegen en riolering. Het onderhoudsplan groen is gedateerd en dient te worden geactualiseerd. Het onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen wordt in 2022 geactualiseerd. Aanvullend verwijst de gemeente in de paragraaf tevens naar het plan voor openbare verlichting. Ook voor dit plan geldt dat in 2022 een nieuw beheerplan wordt opgeleverd. Verder is in de paragraaf van alle plannen een vertaling gemaakt van het beleidskader en de financiële consequenties. De financiële consequenties zijn in een tabel weergegeven voor de jaren 2022 tot en met 2025.

Het achterstallig onderhoud van de wegen is grotendeels weggewerkt. Voor de overige kapitaalgoederen wordt expliciet benoemd dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

De stuurinformatie is op strategisch, tactisch en operationeel niveau gemiddeld goed bevonden.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- om de paragraaf te verbeteren en volledig te voldoen aan de financiële verordening zou voor het kapitaalgoed wegen in de paragraaf expliciet kunnen worden benoemd of er sprake is van achterstallig onderhoud en van welke omvang sprake is van het achterstallig onderhoud;
- ga bij elk kapitaalgoed in op kwaliteitsniveau, onderhoud en investeringen. Besteedt conform het BBV aandacht aan de voortgang van het geplande onderhoud;
- actualiseer het onderhoudsplan voor het kapitaalgoed groen.

Waarom onderzoek naar onderhoud kapitaalgoederen?

Raadsleden worden vaak aangesproken op onderhoud kapitaalgoederen. Loszittende stoeptegels, gaten in de wegen, slecht onderhouden gebouwen. Onderhoud is belangrijk, maar niet elk individueel onderdeel hoeft te worden besproken. Met de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen krijgt de raad de mogelijkheid kaders te stellen voor onderhoud van infrastructuur (wegen, water, riolering, kunstwerken), voorzieningen (groen, verlichting, sportfaciliteiten) en gebouwen.

Daarnaast zijn kapitaalgoederen van belang voor realisatie van gemeentelijke programma's, zoals milieu, onderwijs en verkeer. De meeste kapitaalgoederen vervullen daarbij een belangrijke rol. Een integrale afweging tussen aanwezigheid van kapitaalgoederen, kwaliteitsniveau, onderhoud en visie is van strategisch belang voor de gemeente, en voor de financiële positie.

Een aantal van de taken, waarop kapitaalgoederen betrekking hebben, is verplicht. Zo heeft de gemeente een wettelijke plicht rondom riolering en onderhoud van wegen. Achterstallig onderhoud kan leiden tot risico's en daarbij mogelijke aansprakelijkstelling van de gemeente. Bovendien kan het leiden tot kapitaalvernietiging.

Er is enige keuzevrijheid bij onderhoud kapitaalgoederen. De raad kan kiezen uit kwaliteitsniveaus bij onderhoud. Het is van belang dat de raad zich binnen een periode van vier jaar ten minste één keer buigt over de vraag welke kwaliteitsniveaus passend worden gevonden.

Oftewel: welke kwaliteit wil de raad, wat gaat dat kosten, nu en in de toekomst?

Met het onderhouden van kapitaalgoederen zijn forse bedragen gemoeid die structureel ten laste van de gemeentelijke begroting komen. Een zo volledig mogelijk overzicht én onderbouwing van deze kosten zijn daarom van groot belang voor een goed inzicht in de financiële positie. Lasten van instandhouding (onderhoud en vervanging) moeten realistisch zijn geraamd, conform beheerplannen. Verschuiven van lasten naar de toekomst is geen echte oplossing van een financieel probleem en moet daarom worden voorkomen. Kwalitatief goede beheerplannen zijn daarom belangrijk.

Onderzoek en bevindingen

Het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen is van groot belang voor de leefbaarheid. Slecht onderhoud kan leiden tot achterstallig onderhoud en dus tot kapitaalvernietiging en onveilige situaties. De ambities van Vaals zijn vertaald in het coalitieakkoord 2018-2022 Vernieuwend Verder. Zo dient de toegankelijkheid voor mindervaliden, als de algemene bereikbaarheid van trottoirs, paden, fietspaden en wegen verbeterd te worden. Ook het gemeentelijk groen dient zowel kwalitatief als kwantitatief toe te nemen. In de lange termijn visie Vaals Verbind(t) wordt ook ingezoomd op het behoud en bescherming van het groen.

De kwaliteit van de wegen, riolering, groen, gebouwen en dergelijke en het onderhoud daarvan is bepalend voor het voorzieningenniveau en de hoogte van de lasten. Dit wordt verder uitgewerkt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Ook in het programma Wonen & Verkeer en Mens & Voorzieningen van de programmabegroting 2022 wordt ingegaan op de plannen voor wat betreft de kapitaalgoederen.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen zijn conform BBV artikel 11, lid 2 de beleidskaders benoemd evenals de daaruit voortvloeiende financiële consequenties.

Naast de verplichte onderdelen zijn in de Financiële verordening gemeente Vaals 2017, artikel 17 de volgende bepalingen opgenomen:

1. bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. een financiële vertaling van de beheersplannen voor het openbaar groen, rioleringen, wegen, openbare verlichting en gebouwen;
 - b. de omvang van het eventuele, achterstallige onderhoud voor het openbaar groen, rioleringen, wegen, openbare verlichting en gebouwen;
 - c. het meerjarig budgettair beslag gemoeid met het onderhoud voor het openbaar groen, rioleringen, wegen, openbare verlichting en gebouwen.

2. het college biedt de raad tenminste eens in de vijf jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen.

De werkwijze aangaande de onderhoudsvoorziening in 2020 voor gebouwen, wegen en verlichting is conform de geldende wet- en regelgeving aangepast. Voor de begroting 2022 worden alleen nog jaarlijkse terugkomende kosten c.q. klein onderhoud ten laste van de exploitatie gebracht. De kosten voor groot onderhoud worden rechtstreeks ten laste van de voorziening gebracht. Hiermee voldoet de gemeente aan de notitie Materiële vaste activa van de commissie BBV.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen worden de belangrijkste beleids- en beheerplannen vermeld die bepalend zijn voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Hierbij is ook aangegeven wanneer de plannen uiterlijk worden geactualiseerd. Vervolgens worden de kapitaalgoederen separaat toegelicht waarbij een relatie is gelegd met de programma's van de begroting. We staan hier achtereenvolgens bij stil.

Wegen

In 2019 heeft BT Advies een nieuw meerjaren-onderhoudsplan voor de periode 2019-2023 opgesteld. Dit plan is gebaseerd op een globale visuele inspectie van het wegenareaal en het areaal verhardingen in beheer bij de gemeente. In het plan wordt ingegaan op het wegbeheer in zijn algemeenheid, het areaal van de verhardingen, de kwaliteit van de verhardingen en de onderhoudskosten. Voor het onderhoud aan wegen streeft Vaals naar handhaving van kwaliteitsniveau B (op basis van de CROW-systematiek). Uit het plan blijkt dat de kwaliteit van de asfaltverharding en de elementenverharding door het reeds uitgevoerde onderhoud aanzienlijk is verbeterd. Zo bedroeg het achterstallig onderhoud van de asfaltverharding in het meerjarenplan 2010-2019 nog 23 procent. Dit is reeds teruggebracht naar 6,1 procent. Ook voor de elementenverharding is het achterstallig onderhoud teruggebracht en bedraagt 3,5 procent. Aangezien onderhoud een dynamisch proces is, dient er wel aandacht te blijven voor het resterende achterstallig onderhoud om aansprakelijkheidstelling te voorkomen.

Vaals benoemt op basis van het geactualiseerde wegenbeheerplan in de programmabegroting 2022 de financiële consequenties die zijn gemoeid met het onderhoud. Voor het onderhoud aan wegen is een voorziening gevormd. Volgens de meerjarenraming is voor groot onderhoud voor de periode 2019-2023 circa € 2,3 miljoen nodig. Gemiddeld is jaarlijks € 458.205 nodig. Om alle wegen op het vereiste kwaliteitsniveau te krijgen en te voorkomen dat het onderhoud van de wegen achterblijft en de kwaliteit verslechtert zijn aanvullende middelen nodig. In de periode 2022-2025 wordt jaarlijks € 191.000 gedoteerd aan de voorziening wegen infrastructuur om alle wegen op het gewenste kwaliteitsniveau B te brengen. Voor het regulier onderhoud is voor de periode 2022-2025 jaarlijks een bedrag van € 79.000 opgenomen.

In 2022 ligt de focus op algemene upgradering van de openbare ruimte. Zo staat de reconstructie van de Sint Martinusstraat in Vijlen en de Irmgardstraat in Vaals op de agenda. Deze kosten drukken niet op de voorziening groot onderhoud maar zijn opgenomen in het investeringsplan.

We constateren dat voor het kapitaalgoed wegen in de paragraaf niet expliciet benoemd wordt of er sprake is van achterstallig onderhoud. Verder is er geen kwantificering van de omvang van het achterstallig onderhoud in bedragen vermeld.

Openbaar groen

In het Groenstructuurplan Vaals dat door de raad op 17 juli 2009 is vastgesteld is het beheer, het onderhoud en de visie vastgelegd van het openbaar groen. In dit plan is opgenomen dat voor de uitvoering van projecten € 55.000 per jaar nodig is. In de begroting 2011 is besloten om de jaarlijkse investering terug te brengen naar € 35.000 en de looptijd van het plan te verlengen naar 5 jaren. Uit de paragraaf blijkt dat Vaals ingaande 2019 heeft besloten om de on-hold status –waartoe in 2014 door de raad is besloten– op de uitvoering van het groenstructuurplan op te heffen. Dit om met name de kwaliteit en de kwantiteit van het openbaar groen te verbeteren maar ook om recht te doen aan de Visie Vaals Verbind(t).

Naast de investeringslasten uit het groenstructuurplan is voor regulier onderhoud van het groen in de openbare ruimte in 2022 een bedrag opgenomen van circa € 392.000. Dit betreft onder andere algemeen onderhoud groen, groen Bloemenpark, onkruidbestrijding, onderhoud van bomen en begraafplaatsen, salarislasteren en aandeel lasten buitendienst.

Volgens het kostenoverzicht van het programma Wonen & Verkeer bedragen de totale lasten in 2022 voor openbaar groen circa 1,1 miljoen. Ten opzichte van de raming in 2021 is een lichte stijging in de lasten te zien. Vaals geeft aan dat deze stijging in de lasten te maken heeft met een andere verdeling van de personele kosten. Verder wordt vermeld dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

Gebouwen

De onderhoudswerkzaamheden die noodzakelijk zijn om de functie van gemeentelijke gebouwen te kunnen waarborgen zijn vastgelegd in het meerjaren-onderhoudsplan 'Plan Heijmans' 2019-2028. In dit plan wordt ingegaan op de onderhoudswerkzaamheden. Het onderhoudsplan is zoals gebruikelijk opgesteld op basis van de economische levensduur. In de paragraaf is vermeld dat "de ervaring leert dat de technische levensduur van de onderhoudswerkzaamheden een bepaalde rek geeft in de termijnen van onderhoud". Op basis daarvan is een realistische korting van 30% toegepast op de onderhoudsbudgetten opgenomen in het MJOP. Door het toepassen van deze korting en daardoor het afwijken van de onderhoudsbudgetten, is het kwaliteitsniveau ook in geringe mate lager, echter nog steeds voldoende aan het basis kwaliteitsniveau. Vaals benoemt dat het onderhoudsplan in 2022 wordt geactualiseerd. Verder wordt vermeld dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

Voor het groot onderhoud aan gebouwen is een voorziening gevormd. Om deze voorziening op peil te houden is een dotatie vereist van € 172.000. De kosten van regulier onderhoud worden ten laste gebracht van de exploitatie.

Verder wordt in de paragraaf benoemd welke onderhoudswerkzaamheden er voor 2022 op de planning staan.

Riolering

Onderhoud aan rioleringen vindt plaats conform het Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022 dat in oktober 2017 door de raad is vastgesteld. In dit plan staat beschreven hoe de gemeente de riolering wil

beheren en hoeveel dit kost. Ook is voor de planperiode van dit Gemeentelijk Rioleringsplan een meerjareninvesteringsprogramma opgesteld waarbij de bedragen van deze investeringen in het programma Wonen & Verkeer in de begroting financieel zijn vertaald. In 2022 staat de reconstructie en rioolvervanging van de Imgardstraat en de Sint Martinusstraat op de agenda. De onderhoudslasten voor riolering in 2022 en meerjaren raming 2023-2025 bedragen circa € 270.000. De gemeente hanteert een 100% kostendekkend tarief voor rioolheffing. Eventuele grote onvoorziene uitgaven kunnen worden gedekt uit de voorziening Riolering die per 1-1-2022 € 147.254 bedraagt. Verder is in de paragraaf benoemd dat er van achterstallig onderhoud geen sprake is.

Overige

Naast de verplichte kapitaalgoederen conform artikel 12 BBV heeft de gemeente in de paragraaf ook aanvullende kapitaalgoederen opgenomen waaronder Openbare verlichting. Het beleid voor de openbare verlichting is vastgelegd in het Beleidsplan openbare verlichting 2011-2030 en vastgesteld door de raad in oktober 2012. De gemeente geeft dat het nieuw beleidsplan voor openbare verlichting nagenoeg is afgerond en besluitvorming na de zomer zal plaatsvinden. Er is geen sprake van achterstallig onderhoud. Verder wordt benoemd dat het huidige contract met Ziut loopt tot 2026. In dit contract is vastgelegd dat voor de aanleg van verlichting vanaf € 50.000 geen verplichting meer bestaat dit 1 op 1 aan Ziut te gunnen. Dit sluit aan bij het aanbestedingsbeleid van Vaals waarbij werken vanaf € 50.000 meervoudig aanbesteed moeten worden. De onderhoudslasten voortvloeiend uit het nieuwe contract met Ziut bedragen voor 2022 € 34.000 evenals voor de jaren 2023-2025. Op grond van het raadsbesluit van 29 oktober 2012 worden meer- en minderlasten vanaf 2016 ten opzichte van € 64.000 verrekend met de egalisatievoorziening openbare verlichting. Dit houdt in dat de komende jaren jaarlijks wordt gedoteerd aan de voorziening waardoor in 2022 de stand € 171.556 bedraagt.

Vaals heeft de bepalingen uit het BBV in de paragraaf opgenomen. Dit betekent dat er actuele plannen zijn voor de kapitaalgoederen wegen en riolering. Het onderhoudsplan groen is gedateerd en dient te worden geactualiseerd. Naast de verplichte onderdelen wordt aanvullend het kapitaalgoed openbare verlichting opgenomen. Het onderhoudsplan van gemeentelijke gebouwen en openbare verlichting wordt in 2022 geactualiseerd. In de paragraaf wordt van alle plannen een vertaling gemaakt van het beleidskader en de financiële consequenties. De financiële consequenties zijn in een tabel weergegeven voor de jaren 2022 tot en met 2025. Verder wordt aangegeven of er sprake is van achterstallig onderhoud. Om volledig te voldoen aan de financiële verordening dient in de paragraaf de omvang van het nog resterende achterstallige onderhoud voor wegen te worden vermeld.

Gelet op bovenstaande beoordelen wij de strategische, tactische en operationele stuurinformatie als goed.

4.4. Financiering

Onderzoek	Begroting	Meerjaren- raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Financiering	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

De paragraaf financiering bevat de verplichte onderdelen die in het BBV artikel 13 worden benoemd en geeft een duidelijk en volledig beeld van het financieringsbeheer van de gemeente. Daarnaast wordt ook voldaan aan het gestelde conform artikel 18 van de financiële verordening. De gemeente gaat in op onderwerpen zoals de financiering met kort- en langlopende middelen en de toekomstige financieringsbehoefte. De gemeente geeft hiermee een duidelijk en volledig beeld van het financieringsbeheer van de gemeente.

Het treasurystatuut van Vaals is in mei 2015 door de raad vastgesteld en is volgens informatie uit de paragraaf in 2019 op actualiteit beoordeeld. Deze actualisatie heeft niet geleid tot een nieuw geactualiseerd raadsbesluit.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- houd de uitgangspunten voor treasury actueel door het treasurybeleid elke vier jaar geactualiseerd aan de raad ter vaststelling voor te leggen;
- leg een relatie met de uiteenzetting van het EMU-saldo en maak dit inzichtelijk.

Waarom onderzoek naar financiering?

Bij financiering gaat het om de vraag hoe de gemeente zo adequaat mogelijk omgaat met de financieringsbehoefte en hoe daarin zo goed mogelijk kan worden voorzien. Hiervoor gelden niet alleen wettelijke kaders en regels, zoals vastgelegd in onder andere de wet Financiering Decentrale Overheden en Regeling Uitzettingen Derivaten Decentrale Overheden, maar ook interne richtlijnen zoals vastgelegd in een Treasurystatuut.

Oftewel: hoe staat het met de gemeentelijke financieringsportefeuille? Deze moet adequaat worden beheerd om (ermee verbonden) kosten en risico's te beperken.

Onderzoek en bevindingen

In de paragraaf wordt ingegaan op de wijze van financiering van het beleid en het beheersen van de financiële risico's die met financiering gelopen worden. Dat ook wel aangeduid wordt als treasuryfunctie. De treasuryfunctie ondersteunt de uitvoering van de programma's.

Het beleid van Vaals ten aanzien van de treasuryfunctie is opgenomen in het Treasurystatuut 2015. In dit statuut is de beleidsmatige structuur van de treasuryfunctie vastgelegd dat er voor moet zorgen dat een beheersbare en controleerbare uitvoering door de raad, het college van B&W en het ambtelijk apparaat wordt gewaarborgd. Het doel van de gemeente is om risico's zoveel mogelijk te beperken.

Daarnaast wordt ingegaan op de doelstellingen, de richtlijnen en limieten en wordt inzicht gegeven in verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de treasuryactiviteiten.

In artikel 14 van de financiële verordening is bepaald dat het college handelt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie conform het door de raad vastgestelde treasurystatuut.

Het statuut is op 11 mei 2015 vastgesteld en volgens de gemeente in 2019 beoordeeld op actualiteit.

Vaals benoemd de algemene ontwikkelingen zowel intern als extern waaronder nieuwe investeringen en de rentevisie. Renteontwikkelingen worden nauwlettend in de gaten gehouden. Mochten zich wezenlijke wijzigingen voordoen dan wordt dit in de bestuursrapportage gemeld en financieel verwerkt. Verder wordt ingegaan op het treasurybeheer waarbij het verwachte risicoprofiel van de organisatie wordt geschetst. In het overzicht van de kasgeldlimiet wordt in de betreffende kwartalen de kasgeldlimiet niet overschreden. Hiermee voldoet de gemeente aan het gestelde conform Wet FIDO.

Belangrijk voor het renterisico van de vaste schuld is meer evenwicht te krijgen in de afschrijving en aflossing. De afgelopen 10 jaar zijn namelijk leningen afgesloten met een looptijd van 10 jaar terwijl de projecten waarvoor deze leningen bestemd zijn een afschrijftermijn van 25 tot 40 jaar hebben. De jaarlijkse aflossingen zijn hierdoor hoger dan de jaarlijkse afschrijving waardoor deze niet meer een evenwicht zijn, met als gevolg een toegenomen liquiditeitsbehoefte. Om dit te voorkomen is het streven van de gemeente om voor toekomstige leningen een rentepercentage van maximaal 4% te hanteren. In de begroting en meerjarenramingen is ook van dit percentage uitgegaan.

De financieringsbehoefte voor de jaren 2022 tot met 2025 is ongeveer € 8.000.000. De gemeente geeft aan dit bedrag aan nieuwe leningen nodig te hebben. In de begroting 2022 is een overzicht opgenomen van de langlopende leningen en de kortlopende geldlening/kasgeldlening. Vervolgens is voor de jaren 2022 tot en met 2025 de rentetoerekening opgenomen. Om de rentelasten van externe financiering, het renteresultaat en een rentetoerekening goed duidelijk te maken is een renteschema opgenomen volgens het gestelde in de notitie rente 2017 van de commissie BBV.

Gelet op bovenstaande voldoet de paragraaf aan artikel 18 van de financiële verordening waar naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het BBV ook wordt in gegaan op:

- a. de schulden met een looptijd korter dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- b. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
- d. de rentevisie voor de komende vier jaar.

Voor het EMU-saldo wordt verwezen naar de bijlagen. Elk jaar opnieuw wordt de EMU-tekortnorm van de decentrale overheden vastgesteld. Voor 2022 wordt een gezamenlijk EMU-tekort van 0,4% van het BBP toegestaan, tegenover 0,3% vorig jaar. Dit percentage is verdeeld over gemeenten, provincies en waterschappen. Voor de gemeenten tezamen bedraagt het toegestane tekort 0,27%. In de septembercirculaire 2021 is per gemeente een individuele EMU-referentiewaarde opgenomen voor 2022. Dit betreft geen norm maar een indicatie van het aandeel dat iedere gemeente in de gezamenlijke tekortnorm heeft. Voor Vaals bedraagt de referentiewaarde € 1.192.000. Het EMU-saldo is voor 2021 tot en met 2025 inzichtelijk gemaakt. Voor 2022 tot en met 2024 is een EMU-overschot berekend. Voor 2025 verwacht Vaals een tekort van € 1.549.000. Voor 2025 overschrijdt Vaals met het berekende EMU-tekort van € 1.549.000 het indicatief berekende aandeel van afgerond € 1.192.000.

In de paragraaf Financiering wordt voor het EMU-saldo verwezen naar de bijlage.

Vaals heeft de bepalingen uit het BBV evenals de eigen regels van de financiële verordening in de paragraaf toegepast. Ook het renteschema van de commissie BBV heeft de gemeente in de paragraaf opgenomen. De gemeente geeft hiermee een goed en gestructureerd overzicht van cijfers die betrekking hebben op de kasgeldlimiet, de renterisiconorm, de rentelasten, het renteresultaat, de financieringsbehoefte en de manier waarop rente aan investeringen, grondexploitatie en taakvelden wordt toegerekend. Gelet op bovenstaande beoordelen wij de stuurinformatie op strategisch, tactische en operationeel als goed.

4.5. Bedrijfsvoering

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Bedrijfsvoering	😊	😊	Goed	Goed	Goed	😊	➔

Conclusie

Vaals heeft een duidelijk en volledig kader en weet wat zij wil bereiken via welke koers. Door van buitenaf naar processen te kijken en voortdurend af te vragen wat een inwoner nodig heeft kan de gemeente een substantiële bijdragen leveren aan de kwaliteit van leven. De bestuurlijke koers is gericht op het behoud van zelfstandigheid en de verregaande samenwerking met andere gemeenten waarbij continu wordt getoetst of dit leidt tot kostenbesparing en kwaliteitsverbetering. In de visie Vaals Verbind(t) staan deze punten uitgebreid beschreven. De gemeente geeft in de paragraaf en haar beleidsdocumenten conform het BBV inzicht in de stand van zaken ten aanzien van de bedrijfsvoering. Het inzicht zou verder vergroot kunnen worden door de relatie tussen de paragraaf en de programma's duidelijk aan te geven om de kwaliteit van het inzicht voor de raad te bevorderen. Daarnaast voldoet de gemeente ook aan artikel 21 van financiële verordening waarbij inzicht wordt gegeven in de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand, de loonkosten en de overheadkosten.

Op basis van onze analyse de volgende aanbeveling

- het inzicht zou verder vergroot kunnen worden door de relatie tussen de paragraaf en de programma's duidelijk aan te geven.

Waarom onderzoek naar bedrijfsvoering?

Bedrijfsvoering is van belang voor het slagen van de gemeentelijke programma's.

In de paragraaf moet de gemeente volgens artikel 14 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten ten minste de stand van zaken en de beleidsvoornemens rondom de bedrijfsvoering aangeven.

Bedrijfsvoering bestaat traditioneel uit de onderdelen personeel, automatisering, communicatie, organisatie, financieel beheer (waaronder de administratieve organisatie en de interne controle) en huisvesting.

Onderzoek en bevindingen

De paragraaf bedrijfsvoering dient conform artikel 14 van het BBV ten minste inzicht te geven in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering. Naast de verplichte onderdelen van het BBV heeft de gemeente in artikel 21 van de financiële verordening opgenomen dat in wordt gegaan op de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand, de loonkosten en de overheadkosten.

In deel 1 van de paragraaf zijn de beleidskaders van het lopende beleid benoemd.

De bedrijfsvoeringsfilosofie kenmerkt zich door te concentreren op zaken die er toe doen en geen onnodige energie te verspillen en risico's te lopen op zaken die anderen beter kunnen. De gemeente kent hierbij twee manieren van organiseren die passen bij de aard van de processen. Systeemgedreven waarbij de nadruk ligt op procedures en regels en contextgedreven vooral lokale regie, zijn er minder regels en is er meer ruimte voor maatwerk.

Met name in de contextgedreven maakt de gemeente het verschil, levert de kwaliteit en zorgt voor de verbinding door het verrichten van de juiste ondersteuning. Hierbij wordt rekening gehouden met een veranderende en complexe omgeving, De gemeente speelt hierop in door van buiten naar binnen te denken en handelen en de vragen en behoefte van de inwoners centraal te stellen. Het creëren van een versterkte structuur voor de gemeenschap is hierbij het einddoel. In de visie Vaals verbind(t), dat ook als inspiratiebron geldt en tot stand is gekomen van uit de samenleving, wordt dit onderstreept.

De meerjarige ambities van het meerjaren beleid is afgeleid uit het coalitieakkoord 2018-2022. Vaals benoemd dat binnen de huidige vergaderstructuur van commissie- en raadsvergadering de dialoog met de samenleving te weinig ruimte krijgt. Daarom wordt onderzocht hoe dit proces kan worden verbeterd om zo een organisatie neer te zetten die meeademt met de samenleving. Ook het open, transparant en correct communiceren staat hierbij op de agenda.

De bestuurlijke koers is gericht op het behoud van zelfstandigheid en de verregaande samenwerking met andere Heuvelland gemeenten en grensoverschrijdend richting Duitsland.

Daarnaast zijn belangrijke speerpunten in 2022 communicatie, verklaring over de rechtmatigheid, Wet Open Overheid, Wet Elektronische Publicaties en dienstverlening.

Verder wordt in deel 1 van de paragraaf ingegaan op de beleidskaders die een verband hebben met de bedrijfsvoering en wordt benoemd dat de organisatieverordening en het mandaatbesluit maar ook de verordeningen 212, 213, 213a in 2022 worden geactualiseerd. Vaals geeft aan dat er in 2022 vooralsnog geen onderzoek is gepland op basis van verordening 213a.

De organisatiestructuur wordt in kaart gebracht evenals de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand met daarbij de totale salariskosten. Ten opzichte van 2021 is de toegestane formatie gegroeid met 8,2 FTE. Middelen en formatie zijn in de begroting 2021 reeds beschikbaar gesteld.

In deel 2 van de paragraaf zijn de doelstellingen en activiteiten opgenomen. Per onderdeel wordt uitgebreid in beeld gebracht wat Vaals wil gaan bereiken de komende periode en wat de gemeente daarvoor gaat doen op de navolgende terreinen:

1. Management & Organisatie;
2. Planning en control;
3. Personeelszaken;
4. Informatisering & automatisering;
5. Huisvesting.

Benoemd wordt dat met ingang van de jaarrekening 2021 de nieuwe regels gelden met betrekking tot de financiële verslaglegging en de accountantscontrole. Dan moet het college van burgemeester en wethouders een verklaring afgeven over de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen. De accountant toetst de jaarrekening vervolgens (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording) op getrouwheid. Rechtmatigheid is dan een onderdeel van een integrale

interne beheersing. De gemeente geeft aan dat een doorontwikkeling van de planning & control noodzakelijk is en dat reeds de nodige stappen zijn gezet door uitbreiding van capaciteit om dit op een kwalitatieve en kwantitatieve manier te kunnen waarborgen.

In deel 3 is een meerjarige raming opgenomen van de financiële impact van het taakveld overhead.

Vaals heeft een duidelijk en volledig kader en weet wat zij wil bereiken via welke koers. Door van buitenaf naar processen te kijken en voortdurend af te vragen wat een inwoner nodig heeft kan de gemeente een substantiële bijdragen leveren aan de kwaliteit van leven. De bestuurlijke koers is gericht op het behoud van zelfstandigheid en de verregaande samenwerking met andere gemeenten waarbij continu wordt getoetst of dit leidt tot kostenbesparing en kwaliteitsverbetering.

4.6. Verbonden partijen

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Verbonden partijen	😊	😊	Goed	Voldoende	Goed	😊	➔

Conclusie

Vaals heeft geen beleidsuitgangspunten voor verbonden partijen opgenomen in een separate nota. Kaderstelling vindt volledig in de paragraaf plaats. In de financiële verordening zijn geen eisen gesteld ten aanzien van verbonden partijen. In de financiële verordening wordt verwezen naar de oude eisen van het BBV.

Het BBV is in 2018 aangescherpt gelet op de risico's die verbonden partijen met zich mee kunnen brengen. De eisen van het BBV die genoemd zijn in de verordening zijn de geactualiseerde eisen. In voldoende mate voldoet Vaals aan de eisen die het BBV stelt, maar er zijn verbeterpunten om de paragraaf volledig aan de wetgeving te laten voldoen. Belangrijk is dat de categorie-indeling van het BBV wordt toegepast in de paragraaf en dat een relatie wordt gelegd met de programma's waarin verbonden partijen een rol spelen.

Een aantal verbonden partijen heeft besloten om geen/beperkt weerstandscapaciteit te vormen. Indien veel risico's optreden zullen eventuele negatieve resultaten door de gemeenten worden gedragen. Vaals kan hierdoor samen met de andere deelnemende gemeenten voor onverwachte tegenvallers komen te staan

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt dat Vaals een bedrag van € 250.000 heeft meegenomen als weerstandscapaciteit om risico's (bijdragen in tekorten) bij verbonden partijen op te kunnen vangen. De paragraaf is gestructureerd van opzet.

Vaals scoort op strategisch en operationeel niveau goed. Op tactisch niveau scoort Vaals voldoende.

Op basis van onze analyse de volgende aanbeveling

- voldoe volledig aan de (herziening) van eisen die het BBV stelt ten aanzien van verbonden partijen.

Waarom onderzoek naar verbonden partijen?

Verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van gemeentelijk beleid. Ze zijn daarom van belang bij het uitvoeren van programma's. Vanuit financieel perspectief is met name van belang:

- het financiële belang⁴ van de gemeente in de verbonden partij;
- te verwachten resultaten van de verbonden partij;
- inzicht in de samenhangende risico's en in de weerstandspositie van de verbonden partij.

⁴ Met een financieel belang wordt bedoeld dat de gemeente middelen ter beschikking heeft gesteld die ze kwijt is in geval van faillissement van de verbonden partij en/of als financiële problemen bij de verbonden partij verhaald kunnen worden op de gemeente.

Praktijkvoorbeelden hebben laten zien dat er grote risico's kunnen vastzitten aan verbonden partijen, zoals sociale werkvoorzieningschappen.

Onderzoek en bevindingen

Vaals heeft geen beleidsuitgangspunten voor verbonden partijen opgenomen in een separate nota. Dit betekent dat kaderstelling integraal in de paragraaf dient plaats te vinden.

In de financiële verordening heeft Vaals geen specifieke uitgangspunten voor verbonden partijen bepaald. Er wordt uitsluitend naar artikel 15 van het BBV verwezen waarbij het artikel uit het BBV is opgesomd. De financiële verordening is in 2017 door de raad vastgesteld. In 2018 zijn de voorschriften voor verbonden partijen in het BBV aangescherpt. Dit aangescherpte artikel uit het BBV is nog niet opgenomen in de eigen verordening. Van belang is om bij actualisering van de financiële verordening dit artikel uit het BBV op te nemen. Uit ambtelijke informatie blijkt dat de financiële verordening in 2022 op actualiteit wordt beoordeeld en wordt aangepast.

De wetgever eist, gelet op de risico's, meer financiële informatie in de programmabegroting. Deze werden voorheen in een productenraming opgenomen. Het BBV vraagt een visie op verbonden partijen, de beleidsvoornemens en een lijst van verbonden partijen waarbij een onderverdeling is gemaakt in gemeenschappelijke regelingen, stichtingen/verenigingen en coöperaties/vennootschappen. In de lijst van de verbonden partijen dient de volgende informatie te zijn opgenomen.

- naam en vestigingsplaats;
- openbaar belang dat wordt gediend;
- belang dat de gemeente heeft in de verbonden partij aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- verwachte omvang van het eigen vermogen en vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en het einde van het begrotingsjaar;
- verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

Verder dient in het programmaplan aan te worden gegeven hoe de effecten worden bereikt waarbij ook inzicht is in de betrokkenheid van verbonden partijen moet worden geboden.

Vaals heeft geen afzonderlijke visie voor verbonden partijen opgesteld. De visie is in de paragraaf opgenomen. De raad streeft een pragmatische samenwerking na, waarbij voor het aangaan van een samenwerkingsverband duidelijk moet zijn dat het uitvoerbaar is:

- een verhoging van de kwaliteit/deskundigheid;
- een verbetering van de kwaliteit/deskundigheid;
- een verlaging van de kosten (schaalvoordeel).

Daarnaast stelt de raad de volgende specifieke randvoorwaarden voor het aangaan van deelnemingen in verbonden partijen te weten:

- het participeren in een verbonden partij is alleen toegestaan indien daarmee een publieke (wettelijke) taak wordt gediend;
- het participeren in een privaatrechtelijke rechtsvorm vindt uitsluitend plaats indien onderzocht en gemotiveerd is waarom uitvoering van beleidsvoornemens niet in een publieke rechtsvorm kunnen plaatsvinden. Vanuit de kaderstellende en controlerende taak van de raad moet bewaakt worden of het beleid van de verbonden partijen correspondeert met de doelstellingen die de raad in de betreffende programma's heeft gesteld.

Vaals heeft aanvullend toegelicht dat gedurende het jaar de begroting van de betreffende gemeenschappelijke regeling beoordeeld wordt waarbij in de beoordeling rekening wordt gehouden met de gemeentelijk doelstellingen van de verbonden partij. Verder is er een samenwerkingsverband Samen Grip op Verbonden Partijen, opgezet door de Parkstadgemeenten en inmiddels aangevuld met andere gemeenten, die ten doel heeft om de risico's en de kosten van gemeenschappelijke regelingen te beheersen.

In de paragraaf is inzicht geboden in verbonden partijen, maar de indeling in categorieën zoals het BBV vraagt ontbreekt. Per verbonden partij is in de lijst wel de rechtsvorm aangegeven. Uit oogpunt van transparantie, hetgeen de wetgever beoogt, adviseren wij om de categorie-indeling van het BBV te hanteren. Verder ontbreekt op dit moment in de programma's het inzicht in de wijze waarop de effecten worden bereikt met betrokkenheid van de verbonden partijen.

Uit de toelichting van de afzonderlijke verbonden partijen blijkt dat Vaals geen grote risico's bij verbonden partijen loopt. Een aantal verbonden partijen heeft besloten om geen/beperkte weerstandscapaciteit te vormen. Indien veel risico's optreden, zullen mogelijke verliesbedragen naar rato van het inwonertal door de gemeenten moeten worden gedragen. Vaals kan hierdoor samen met de andere deelnemende gemeenten voor onverwachte tegenvallers komen te staan. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit een bedrag van € 250.000 meegenomen als bijdragen in de tekorten van gemeenschappelijke regelingen.

In de toekomstvisie en in het coalitieakkoord wordt ingezet op samenwerking met de Heuvelland gemeenten.

4.7. Grondbeleid

Onderzoek	Begroting	Meerjaren-raming	Strategisch	Tactisch	Operationeel	Algemeen oordeel	Ontwikkeling
Grondbeleid	☹	☹	Goed	Goed	Voldoende	☹	➔

Conclusie

De Beleidsuitgangspunten voor het grondbeleid zijn opgenomen in de gemeentelijke Grondnota (2013). De raad heeft ook bepaald dat beleidsuitgangspunten voor het grondbeleid worden opgenomen in een nota. Een termijn van actualisatie ontbreekt in de financiële verordening. We benadrukken het belang om nota's actueel te houden en deze elke vier jaar opnieuw door de raad te laten vaststellen. Een termijn van negen jaar voor een beleidsnota is lang. De raad dient in positie te worden gebracht om kaders te stellen en om de controlerende functie uit te oefenen.

De paragraaf is verder gestructureerd van opzet en biedt cijfermatige informatie. Er zijn in de paragraaf aanbevelingen opgenomen die de informatiewaarde in de paragraaf verbeteren. Van belang is om de bepalingen van het BBV en de eigen specifieke kaders juist te formuleren en te vertalen in de paragraaf van de begroting.

Op basis van onze analyse de volgende aanbevelingen

- actualiseer de nota grondbeleid;
- verwijz in de paragraaf naar de beleidsuitgangspunten uit de nota Grondbeleid;
- actualiseer (tijdig) de uitgangspunten voor het grondbeleid in de financiële verordening zodat deze aansluiten bij uitgangspunten die opgenomen zijn in de nota en de werkwijze in praktijk;
- salderen tussen grondexploitaties is in strijd met de bepalingen uit het BBV en de eigen uitgangspunten;
- voldoe volledig aan de eisen uit het BBV.

Waarom onderzoek naar grondbeleid?

Grondexploitatie is het proces waarbij grond wordt aangekocht, bouwrijp wordt gemaakt en rioleringen en wegen worden aangelegd om vervolgens grond te verkopen voor de bouw van woningen en/of bedrijven.

Grondbeleid is voor de raad van belang vanwege de relatie met de programmadoelstellingen.

Via grondbeleid kan een gemeente nadere invulling geven aan het uitvoeren van programma's.

Denk aan: groen, water, wonen, werken en recreëren. Verder is grondbeleid van belang vanwege de financiële betekenis en de risico's. Grondbeleid kan leiden tot extra lasten, maar ook tot extra baten.

Deze kunnen een significante invloed hebben op de gemeentelijke financiële positie.

Onderzoek en bevindingen

Vaals heeft beleidsuitgangspunten voor het Grondbeleid opgenomen in de gemeentelijke Grondnota (2013). Deze nota is inmiddels negen jaar geleden door de raad vastgesteld. In de paragraaf van de begroting is niet naar de nota met beleidsuitgangspunten verwezen.

De financiële verordening vereist een nota Grondbeleid. Een termijn van actualisatie is niet genoemd. Aangegeven is dat actualisatie plaatsvindt indien het college dit noodzakelijk acht. Verder dient naast de eisen van het BBV in de paragraaf te worden ingegaan op de uitvoering van de nota grondbeleid en de financiële ontwikkelingen van de in ontwikkeling genomen projecten.

In de verordening is een zestal eisen gesteld waar de nota grondbeleid aan dient te voorzien. Aandacht dient te zijn voor:

- de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- de verwerving en uitgifte van gronden;
- de uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop van gronden;
- de waardering van gronden;
- de methode van tussentijdse winstneming bij gronden.

Deze punten komen in de nota aan bod. Voor 'te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten' is in de nota aangegeven dat deze worden opgenomen in de paragraaf van de begroting en jaarrekening. Hiermee wijkt Vaals af van eigen bepalingen in de financiële verordening.

We benadrukken het belang om nota's actueel te houden en deze elke vier jaar, bij aantreden van een nieuwe raad, de nota geactualiseerd aan de raad voor te leggen. Een termijn van negen jaar voor een beleidsnota is lang. De raad dient in positie te worden gebracht om kaders te stellen en om de controlerende functie uit te oefenen.

Vaals voldoet in belangrijke mate aan de eisen die het BBV stelt. Ten aanzien van de actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie en de onderbouwing van de geraamde winstneming is het van belang dat expliciet in de paragraaf wordt aangegeven in welk jaar de winst of het verlies genomen wordt. Op dit moment ontbreekt de vermelding van het jaar van afsluiting.

Uit de nota grondbeleid blijkt dat gekozen wordt voor de netto contante waarde voor de berekening van het exploitatieresultaat. Inmiddels is er een stellige uitspraak van de commissie BBV waaruit blijkt dat de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid en de toelichting op de balans dient te gebeuren op eindwaarde. Vaals heeft aanvullend toegelicht dat de berekening van de grondexploitaties plaatsvindt op basis van eindwaarde hetgeen het BBV voorschrijft. De uitgangspunten uit de nota zijn achterhaalt en in praktijk worden deze niet meer toegepast. Wij dringen erop aan om de beleidsuitgangspunten uit de nota grondbeleid periodiek, elke vier jaar, te actualiseren.

Uit de nota en de paragraaf blijkt dat de algemene reserve de algemene buffer is om risico's op te vangen. Voor verwachte verliezen wordt een voorziening gevormd ten laste van de algemene reserve en verwachte winsten worden aan de algemene reserve toegevoegd. Voor tussentijdse winstnemingen zijn aanvullende bepalingen opgenomen in de nota Grondbeleid.

Het BBV eist toepassing van het voorzichtigheidsprincipe. Saldering tussen resultaten van grondexploitatieplannen onderling is niet toegestaan. In de paragraaf van de begroting is op verschillende plekken uiteengezet dat winst van het ene plan wordt ingezet ter dekking van een ander plan. Salderen tussen grondexploitaties is in strijd met de bepalingen uit het BBV en de eigen uitgangspunten. Vaals heeft aanvullend toegelicht dat de plannen Hekkert-terrein, Von Clermontpark VCP en locatie Beemderlaan moet worden gezien als één grote grondexploitatie, die in delen is opgeknipt. Het betreffen

deelterreinen met verschillende doelgroepen. Die onderdelen worden gesaldeerd in samenspraak met de accountant.

In de paragraaf grondbeleid is inzicht geboden in de vier lopende exploitaties.

De plannen Von Clermontpark en Esso locatie worden naar verwachting met een verlies afgesloten van respectievelijk € 190.000 en € 381.000. De plannen Hekkert-terrein en locatie Beemderbaan worden naar verwachting afgesloten met een winst van respectievelijk € 60.000 en € 100.000. Verder is plan Pastoerswei/Aan de Linde in de tabel opgenomen. Dit plan wordt in 2022 afgesloten met een boekwinst van naar verwachting € 532.000. In totaliteit verwacht Vaals € 121.000 toe te voegen aan de Algemene reserve.

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt dat voor de grondexploitatie een bedrag van € 230.000 (bedrag van € 460.000 * kans 50%) is meegenomen bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Uit de paragraaf blijkt dat het hier gaat over een incidenteel risico van een restant boekwaarde dat niet kan worden terugverdiend bij de plannen Esso en Pastoerwei. Ook het plan Esso-tankstation is genoemd.

Wij zien geen aansluiting/relatie tussen de bedragen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en de bedragen in de paragraaf grondbeleid. Vaals heeft de verschillen niet volledig kunnen verklaren. Wel is aangegeven dat het bedrag van € 460.000 in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ruim is begroot. We vragen aandacht om in de toekomst de bedragen en bijbehorende toelichting beter op elkaar aan te laten sluiten zodat er geen interpretatieverschillen over de risico's ontstaan.

De paragraaf is gestructureerd van opzet en biedt cijfermatige informatie. Er zijn in de paragraaf aanbevelingen opgenomen die de informatiewaarde in de paragraaf verbeteren. Van belang is om de bepalingen van het BBV en de eigen specifieke kaders juist te formuleren en te vertalen in de paragraaf van de begroting.

5. Het onderzoek

5.1. Inleiding

Het financieel verdiepingsonderzoek

Dit is het rapport van het financiële verdiepingsonderzoek van de gemeente Vaals.

De Provincie Limburg voert bij elke gemeente één keer in de vier jaar zo'n financieel verdiepingsonderzoek uit. Dit is een belangrijk onderdeel van de wijze waarop het financieel toezicht bij de Provincie Limburg sinds 2005 wordt uitgevoerd.

Doel van het financieel verdiepingsonderzoek is, een meerjarige uitspraak te doen over de vorm van financieel toezicht. Op basis van dit onderzoek nemen Gedeputeerde Staten een besluit over de toezichtvorm, die in principe voor vier jaar geldt.

Het onderzoek in Vaals

Het financieel verdiepingsonderzoek hebben wij bij Vaals uitgevoerd in de periode januari-juli 2022 op basis van de begroting 2022.

Wij danken de gemeente voor de samenwerking en bereidheid steeds op korte termijn antwoord te geven op onze vragen om informatie en toelichting. In verschillende ambtelijke en bestuurlijke overleggen hebben wij afstemming van en overeenstemming over cijfers, gegevens en feiten gezocht én gevonden.

Meerjarige uitspraak

Het doen van een uitspraak over de toezichtvorm voor vier jaar is gebaseerd op een bepaling opgenomen in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader “Kwestie van evenwicht”. Elke financieel toezichthouder heeft de mogelijkheid om het toezicht op deze manier uit te voeren.

Uitspraak rondom toezicht

Wij gebruiken het financiële verdiepingsonderzoek om een uitspraak te doen over de toezichtvorm voor vier jaar.

Zo'n uitspraak voor vier jaar repressief toezicht is natuurlijk goed mogelijk als uit het onderzoek blijkt dat de financiële positie en functie in orde zijn. De gemeente krijgt in het financiële verdiepingsonderzoek **groen** licht. Alleen bij extreme in- of externe schokken, waardoor de gemeente volledig uit de financiële koers raakt, komt de Provincie in die periode van vier jaar terug op haar uitspraak.

Als het financiële verdiepingsonderzoek voor vier jaar structurele tekorten laat zien dan is een uitspraak voor vier jaar repressief toezicht natuurlijk uitgesloten. De gemeente krijgt tot het volgende verdiepingsonderzoek elk jaar op basis van haar begroting en meerjarenraming een besluit over de toezichtvorm voor de begroting. De gemeente krijgt in het financiële verdiepingsonderzoek **rood** licht.

Net als een verkeerslicht heeft het financiële verdiepingsonderzoek ook een **oranje** licht. Dit is het geval bij een gemeente die op basis van het onderzoek voor vier jaar repressief toezicht in aanmerking komt, onder de voorwaarde dat binnen een benoemde termijn één of meer voorwaarden worden vervuld. Als de gemeente de voorwaarden niet op tijd realiseert, dan kunnen Gedeputeerde Staten hun uitspraak van vier jaar repressief toezicht herzien. Vervult de gemeente de voorwaarden, dan is de situatie voor die gemeente daarna gelijk aan die voor een gemeente met groen licht.

Ongeacht de uitkomst verricht de Provincie na vier jaar een nieuw financieel verdiepingsonderzoek en wordt opnieuw de kleur van het licht bepaald.

De periode tot het volgende financiële verdiepingsonderzoek

Tot het volgende financiële verdiepingsonderzoek volgt de Provincie ook de gemeenten die vier jaar repressief toezicht hebben gekregen, zij het op een aangepaste manier. De Provincie bekijkt globaal of een gemeente financieel op koers blijft. De Provincie zal dan ook jaarlijks in december de gemeente een brief sturen, waarin de toezichtvorm voor het volgende begrotingsjaar wordt medegedeeld. Voor alle duidelijkheid: die toezichtvorm is en blijft repressief, tenzij de financiële situatie dramatisch is verslechterd.

Daarnaast bevatten alle financiële verdiepingsonderzoeken aanbevelingen voor de gemeente. Wij vertrouwen erop dat de gemeenten daar op adequate wijze uitvoering aan geven. In de periode tot het volgende onderzoek zullen wij de uitvoering van de aanbevelingen door de gemeente volgen.

5.2. Doel en kaders financieel toezicht

Doel van financieel toezicht is: het bevorderen van een financieel gezonde situatie bij gemeenten. Hiermee bedoelen we een situatie, waarin een gemeente kan voortbestaan, zónder beroep te hoeven doen op de collectiviteit van gemeenten; de zogeheten artikel 12 steun van de Financiële verhoudingswet. Onze missie als financieel toezichthouder is dan ook:

Houd de Limburgse gemeenten financieel gezond!

Gemeenten zijn allereerst zelf verantwoordelijk voor een gezond financieel beleid. Als financieel toezichthouder willen wij er echter graag aan bijdragen, dat gemeenten goed in staat blijven hun rol en taak waar te maken. Dat betekent in de praktijk, dat wij de eigen verantwoordelijkheid respecteren, maar reageren op risico's, die tot financiële ontsporingen kunnen leiden.

Wij toetsen via ons financieel verdiepingsonderzoek, of er binnen de gemeente sprake is van een structureel evenwichtige situatie. Hierbij kijken wij verder dan de cijfers. Het gaat bij ons toezicht ook duidelijk om de vraag, of de processen die ten grondslag liggen aan de gepresenteerde ramingen kwalitatief goed zijn. Ons financieel toezicht richt zich daarbij vooral op het volgen van de hele (financiële) gemeentelijke beleidscyclus. Zo beschikken we over relevante en actuele informatie rondom financiële ontwikkelingen en/of problemen, op basis waarvan de bepaling van de toezichtvorm voor de gemeente uiteindelijk ook tot stand komt.

Toezichthouden moet door gemeenten trouwens niet worden verward met controleren. Toezichthouders varen immers ook duidelijk op vertrouwen. Dat vertrouwen moet wel kunnen worden geverifieerd bij bijvoorbeeld substantiële afwijkingen.

Aanvullend op andere controlemechanismen

Toezicht bestaat naast andere controlemechanismen. Bij de gemeente hebben de raad, de accountant en de rekenkamer(funcie) een controlerende functie. Wij wijken van dit rijtje af door onze plaats in een verticale lijn ten opzichte van de gemeente, waardoor onafhankelijkheid gemakkelijker gewaarborgd is. En door het accent te leggen op de begroting en niet op de jaarstukken, waardoor wij zaken eerder kunnen signaleren.

Kaders waaruit wij ons oordeel vormen:

- Gemeentewet
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
- Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'GTK 2020 Gemeenten'
- Jaarlijkse begrotingsbrief aan gemeenten

We kunnen onafhankelijk het toezichtwerk doen, omdat wij geen rol vervullen in de wijze waarop de financiële positie en functie, die wij beoordelen, tot stand zijn gekomen.

>>

Via publicatie van en toelichting op onze bevindingen bieden we de gemeenten transparantie.

Tegen onderzoeksresultaten is geen officieel bezwaar en/of beroep mogelijk. Wel is, conform de Algemene wet bestuursrecht, bezwaar en/of beroep mogelijk tegen de besluitvorming door Gedeputeerde Staten over de vorm van toezicht. Zodra Gedeputeerde Staten een besluit over de toezichtvorm hebben genomen, informeren wij de gemeente schriftelijk hierover.

5.3. Werkwijze

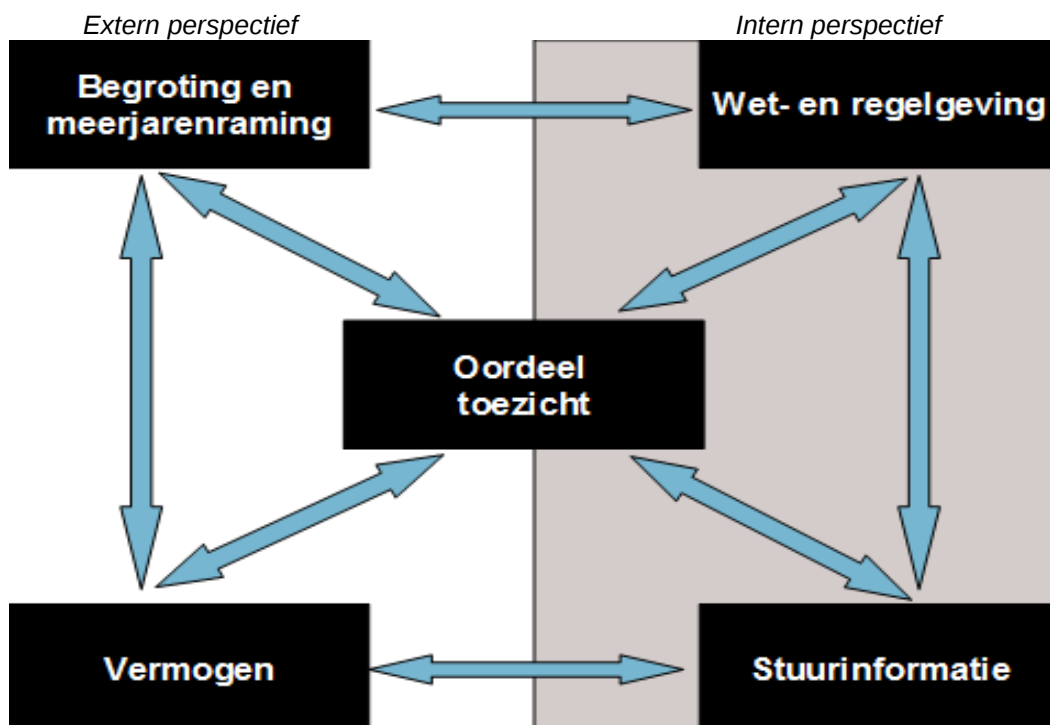
Het belangrijkste doel van ons onderzoek is, om een uitspraak te doen over de vorm van toezicht voor vier jaar. Om voor een meerjarig repressieve uitspraak in aanmerking te kunnen komen, moet de gemeente minimaal voldoende scoren op een aantal kritische factoren. Deze factoren vloeien voort uit de kaders zoals beschreven in paragraaf 5.2, Doel en kaders van financieel toezicht.

Ons onderzoek richt zich niet op de vraag of de gemeente al dan niet haar bestuurlijke doelstellingen bereikt. Dit vraagt om een kwalitatief/politiek oordeel, dat niet aan de financieel toezichthouder is opgedragen.

Op basis van de in paragraaf 5.2 genoemde kaders van financieel toezicht zijn er vier belangrijke aandachtsgebieden:

- begroting en meerjarenraming;
- vermogen;
- wet- en regelgeving;
- stuurinformatie.

In hoofdstuk 3 van dit rapport komen deze vier aandachtsgebieden aan de orde.



Deze aandachtsgebieden zijn niet zomaar gekozen. De aandachtsgebieden Begroting en meerjarenraming en Vermogen, geven inzicht in de financiële positie zoals die ook voor de omgeving van de gemeente, waartoe ook de toezichthouder behoort, zichtbaar is.

De aandachtsgebieden Wet- en regelgeving en Stuurinformatie zijn onderwerpen die vooral binnen de gemeente/gemeentelijke organisatie spelen. Deze zeggen veel meer over de procesmatige kant en zijn van belang voor de beoordeling of de financiële ramingen kwalitatief goed zijn. En of de gemeente over voldoende instrumenten beschikt om financieel in control te kunnen zijn. Al deze aandachtsgebieden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en beïnvloeden elkaar.

In onze ogen is sprake van een financieel gezonde gemeente als de uit de aandachtsgebieden voortvloeiende kritische indicatoren voldoende tot goed scoren en daarmee een evenwichtig beeld vertonen.

Een voorbeeld

De financiële positie van een gemeente lijkt goed te zijn. Het ontbreekt deze gemeente echter aan essentiële stuurinformatie. Dit kan betekenen, dat deze gemeente onvoldoende mogelijkheden heeft om in control te zijn. Zij loopt hiermee aanzienlijk financieel risico.

Op basis van het verdiepingsonderzoek formuleren wij dan aandachts- en/of verbeterpunten. Afhankelijk van hun belang volgen we op verschillende manieren hoe een gemeente deze punten in de tussenliggende jaren, dus tot aan ons volgende verdiepingsonderzoek oppakt. In enkele gevallen kunnen behaalde tussentijdse resultaten bepalend zijn, of een gemeente een meerjarige status kan behouden. Als dit voor een gemeente speelt, dan benoemen wij deze punten expliciet met vermelding hoe en wanneer invulling aan deze punten moet zijn gegeven. In zo'n geval heeft de gemeente **oranje** licht gekregen in het financiële verdiepingsonderzoek.

5.4. Reikwijdte van het onderzoek

Primair richt het onderzoek zich op de financiële positie, zoals de gemeente die presenteert in de begroting 2022 en de bijhorende meerjarenraming 2023-2025. Ook behaalde resultaten, zoals gepresenteerd in de jaarrekeningen vanaf 2017 zijn nader onderzocht, net als tussentijdse rapportages.

5.5. Onderzoek naar het financieel verdiepingsonderzoek

In oktober 2008 is er in het blad B&G een artikel gepubliceerd door drs. Jean Schutgens, Anke Maessen MSc LLB, en prof.dr. Arno Korsten over de betekenis van een financieel verdiepingsonderzoek bij gemeenten in het kader van het moderne provinciaal toezicht. Zij concluderen onder meer het volgende:

Het onderzoek is breder dan de traditionele beoordeling van begrotingsstukken van gemeenten en levert in de praktijk bruikbaar materiaal op voor de financiële planningsfunctie. Voor gemeenten is het instrument nuttig omdat iedere toetsing door een onafhankelijke instantie aan een vooraf vastgesteld toetsingskader een zekere waarborg geeft voor de kwaliteit van het gevoerde financiële beleid. Zeker het gebruik van indicatoren – zoals materieel, structureel en duurzaam financieel evenwicht – geeft de gemeentebesturen inzicht in de 'gezondheid' van de eigen financiële huishouding. Daarboven levert het financiële verdiepingsonderzoek aanbevelingen op ter verbetering vooral van de begrotingskant (planning) daar waar de accountant met zijn managementletter zich meer richt op de betrouwbaarheid van de verantwoordingsinformatie en de rechtmatigheid van de uitvoering. De vraag 'Kan een scan ook elders in Nederland worden toegepast?' beantwoorden de auteurs positief. De gebruikte indicatoren zijn universeel toepasbaar en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (deel toetsingskader) geldt voor alle gemeenten. De auteurs merken verder op dat het onderzoek een momentopname is. Volgend jaar kan het anders zijn.

6. Begrippen

Dit hoofdstuk bundelt de belangrijkste begrippen uit deze rapportage, die betrekking hebben op gemeentefinanciën.

Algemene reserve

Reserve waaraan door de raad nog geen bestemming is gegeven. De algemene reserve heeft primair een bufferfunctie voor het opvangen van onvoorziene, eenmalige tegenvallers.

Dekkingsreserve/bruteringsreserve

Dekkingsreserves kapitaallasten zijn bestemmingsreserves voor de dekking van kapitaallasten van gerealiseerde of nog te realiseren investeringen. De omvang van de dekkingsreserve moet bij besluitvorming voldoende zijn om (om een deel) de kapitaallast gedurende de gehele afschrijvingstermijn te dekken. Dit betekent dat het mogelijk is, dat de dekkingsreserve op het moment van besluitvorming lager is dan de investering en dus onvoldoende is om de kapitaallasten volledig te kunnen dekken. In dat laatste geval kunnen middelen alleen naar evenredigheid tussen de investering en de dekkingsreserve aan deze reserve worden onttrokken ter dekking van de kapitaallasten. Ook in dit geval is het noodzakelijk dat de dekkingsreserve gedurende de gehele afschrijvingstermijn beschikbaar en voldoende van omvang is, ter dekking van het evenredig deel van de kapitaallasten. De resterende lasten, die niet gedekt worden uit de dekkingsreserve kapitaallasten, moeten structureel in de begroting zijn gedekt.

Financiële functie

Onder de financiële functie wordt verstaan, alles wat van belang is voor de wijze waarop gemeenten omgaan met hun financiële middelen, zoals de beleidsbegroting, financiële begroting, meerjarenraming, productenraming, jaarverslag en jaarrekening, treasuryfunctie, planning & control, kostprijzen, rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid.

Formeel begrotingssaldo

Formeel begrotingssaldo is het saldo van de begroting en de meerjarenraming na resultaatbestemming, zoals opgenomen in de door de raad vastgestelde begroting.

Geblokkeerde reserves

Geblokkeerde reserves zijn reserves waarover niet geheel of gedeeltelijk vrij kan worden beschikt, omdat deze reserves worden gebruikt om structurele dekkingsmiddelen voor de gemeentelijke begroting te genereren en bij andere inzet van deze reserves vervangende structurele dekkingsmiddelen moeten worden aangewezen. Het gaat vooral om reserves waarvan de rente geheel of gedeeltelijk als structureel dekkingsmiddel ten gunste van de gemeentelijke begroting wordt gebracht en om reserves die het BBV verplicht en waar de raad formeel over heeft besloten.

Groot onderhoud

Onderhoud voor uitvoering van preventieve dan wel correctieve maatregelen om het kapitaalgoed (gedurende de levensduur) in goede staat te houden of te brengen.

Onderhoud valt uiteen in groot onderhoud en klein onderhoud. Onder groot onderhoud wordt verstaan: onderhoud van veelal ingrijpende aard dat over (een groot deel van) het kapitaalgoed wordt uitgevoerd. Klein onderhoud is het onderhoud, dat in het eerste of het lopende planjaar over een klein gedeelte van het kapitaalgoed wordt uitgevoerd. Onderhoud betreft maatregelen die de levensduur van het kapitaalgoed niet verlengen. Onderhoudskosten kunnen niet worden geactiveerd, maar moeten (jaarlijks) ten laste van de begroting worden gebracht. De kosten van groot onderhoud kunnen via een jaarlijkse storting in een voorziening ex artikel 44 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten over de totale levensduur worden uitgestreken.

Incidenteel/structureel

Onder structurele baten en lasten verstaan we: baten en lasten, die zich in beginsel in elk jaar van de begroting en meerjarenramingen voordoen. De overige baten en lasten worden als incidenteel aangemerkt.

Incidentele baten

In het algemeen wordt onder incidentele baten verstaan baten die bij ongewijzigd beleid en omstandigheden voor maximaal drie jaar vaststaan. De aard van de raming kan ertoe leiden dat van dit algemene uitgangspunt afgeweken wordt.

Incidentele lasten

In het algemeen wordt onder incidentele lasten verstaan lasten die bij ongewijzigd beleid en omstandigheden voor maximaal drie jaar voordoen. De aard van de raming kan ertoe leiden dat van dit algemene uitgangspunt afgeweken wordt.

Incidentele weerstandscapaciteit

Incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de gemeentelijke taken op het geldende niveau. De middelen die dit vermogen (kunnen) bepalen zijn:

- de algemene reserve en reserves waaraan de raad een bestemming heeft gegeven, die kan worden gewijzigd;
- de in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover hieraan nog geen bestemming is gegeven;
- het incidenteel rekeningsaldo, dat nog niet aan de algemene reserve is toegevoegd;
- de stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn.

Onbenutte belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit waarvan bij het financiële toezicht op gemeenten wordt uitgegaan, is bepaald op de ruimte tot de tarieven van de OZB, zoals ze voor een art. 12-aanvraag vereist zijn en de ruimte tot 100% kostendekkende tarieven voor rioolheffingen en reinigingsheffingen.

Onderuitputting

Het achterblijven van de lasten ten opzichte van de ramingen.

Post onvoorzien

De post onvoorzien is een post waarop nooit rechtstreeks betalingen mogen worden gedaan. Het karakter van deze post is, dat met het daarop uitgetrokken bedrag de raming van andere posten in de begroting die te laag of baten die te hoog blijken te zijn, bijgesteld kan worden. Ook kunnen bedragen worden afgeraamd en op andere posten bijgeraamd voor in de loop van het jaar op de begroting nieuw te brengen posten.

Repressief toezicht

Repressief toezicht is de toezichtvorm, die van toepassing is, als de begroting niet onder het preventieve toezicht valt. De begroting en de begrotingswijzigingen krijgen rechtskracht, zonder afhankelijk te zijn van een besluit tot goedkeuring.

Structureel en reëel evenwicht van de begroting en de meerjarenraming

Structureel en reëel evenwicht is in de huidige Gemeentewet / Gemeenschappelijk Toezichtkader "Kwestie van evenwicht" het geldende beoordelingscriterium. Met structureel en reëel evenwicht bedoelen wij de situatie waarin:

- ten minste alle structurele lasten worden gedekt door structurele baten en
- incidentele lasten kunnen worden gedekt door incidentele baten (waaronder onttrekkingen aan de algemene reserve).

Met het criterium reëel evenwicht beoordelen wij ook de kwaliteit van de begroting en meerjarenraming. Dit houdt in dat gekeken wordt naar het realiteitsgehalte en de volledigheid van de geraamde baten en lasten. Bij de beoordeling van de realiteit en de volledigheid van de ramingen zijn in beginsel ook alle risico's die het structurele evenwicht in gevaar kunnen brengen relevant voor ons. Of de ramingen reëel zijn, toetsen wij verder onder meer aan de hand van de paragrafen en de uiteenzetting van de financiële positie.

Op basis van deze beoordeling kunnen wij voor de bepaling van het structureel en reëel evenwicht het door de gemeente geraamde en gepresenteerde resultaat, zowel voor de begroting als voor de meerjarenraming, corrigeren.

Structurele weerstandscapaciteit

Structurele weerstandscapaciteit is het vermogen om onverwachte, structurele tegenvallers in de gemeentelijke begroting op te vangen, zonder dat dit gevolgen heeft voor voortzetting van de gemeentelijke taken.

De middelen die dit vermogen (kunnen) bepalen:

- de onbenutte belastingcapaciteit;
- de in de begroting opgenomen structurele ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover hieraan nog geen bestemming is gegeven;
- het structureel rekeningsaldo voor zover nog niet in de begroting verwerkt.

Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit van een gemeente is het totaal aan potentiële financiële middelen, die kunnen worden ingezet voor het opvangen van niet begrote financiële tegenvallers. De weerstandscapaciteit kan worden onderscheiden in een incidentele en een structurele weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan, waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken dan wel middelen heeft vrijgemaakt om niet begrote financiële tegenvallers op te vangen, zónder ingrijpende beleidswijzigingen. Het weerstandsvermogen bestaat uit twee onderdelen, namelijk: de weerstandscapaciteit en de risico's. Het weerstandsvermogen geeft de verhouding tussen deze twee aan.

7. Bronnen

Gemeentelijke bronnen:

- Begroting 2022, Meerjarenraming 2023-2025;
- Jaarrekeningen 2017, 2018, 2019, 2020 en 2021;
- Strategische Visie Vaals Verbind(t);
- Coalitieakkoord 2018-2022 'Vernieuwend Verder';
- Perspectiefnota 2022 "Vaals in transitie";
- Treasurystatuut 2015;
- Nota grondbeleid 2013;
- Nota activabeleid 2021;
- Nota reserves en voorzieningen 2021;
- Nota weerstandsvermogen en risicomanagement;
- Verordeningen (212, 213 en 213a Gemeentewet);
- Beheerplan wegenonderhoud 2019-2023;
- Gemeentelijk rioleringsplan 2018-2022;
- Groenstructuurplan 2010-2024 (deel 1 tot en met deel 5);
- Beleidsplan openbare verlichting 2011-2030;
- Meerjaren-onderhoudsplan gebouwen Plan Heijmans 2019-2028;
- Rekenkameronderzoeken (Vastgoed en vastgoedbeleid gemeente Vaals en onderzoek betreffende het door gemeente gevoerde bestuur inzake de ruilwinkel vaals).

Provincie Limburg:

- Begrotingsbrief 2022;
- Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'GTK 2020' Gemeenten;
- Handreiking verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten;
- Belastingoverzicht 2022;
- www.limburg.nl/gemeentefinancien.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten;
- Gemeentewet;
- Wet financiering decentrale overheden.