



Factsheet Financiën Gelderse gemeenten

Begrotingen Gelderse gemeenten 2019 getekend door de jeugdzorg

In de afgelopen jaren konden we steeds een redelijk positief geluid laten horen. De Gelderse gemeenten herstelden zich geleidelijk aan van de crisis. Daarbij spraken we toch ook steeds zorg uit, zorg om de ontwikkeling van de lasten binnen het Sociaal Domein.

Het afgelopen jaar is gebleken dat onze zorg niet ten onrechte is geweest. Met name op het onderdeel jeugdzorg stijgen de gemeentelijke lasten snel en is het voor veel gemeenten erg lastig gebleken hier grip op te krijgen.

In de loop van 2018 werd dit steeds meer duidelijk. Tekorten in de jaarrekening 2017, al dan niet gedekt uit reserves, noopten de gemeenten ook al de begroting 2018 bij te stellen. In de begrotingen 2019 zijn de consequenties van de budgettaire problemen dan ook duidelijk zichtbaar. In veel gevallen is sprake van oplopende lasten die zijn afgedekt uit reserves, ombuigingen op het sociaal domein of andere gemeentelijke taken of nog in te vullen taakstellingen.

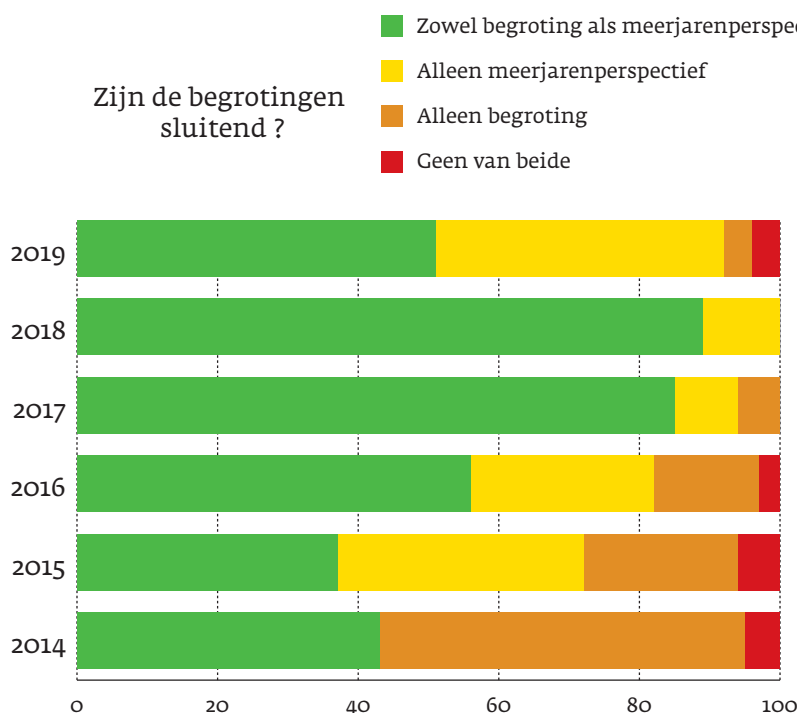
Er is een groep gemeenten waarbij de financiële problematiek een directe relatie heeft met het sociaal domein. In onze relatie met die gemeenten hebben wij in het kader van onze toezichtstaak vooral ingezet op maatwerk en samenwerking. Dat betekent dat wij, indien mogelijk de formele bepalingen soepel hebben toegepast en de dialoog met de gemeentebesturen zijn aangegaan. Uiteindelijk moeten de gemeenten natuurlijk zelf hun problemen oplossen. Met afvaardigingen van gemeenteraden of colleges hebben wij de problematiek besproken. Zij hebben de maatregelen die ze hebben genomen of binnenkort gaan nemen toegelicht en wij hebben het vertrouwen hierin uitgesproken. Dat betekent niet dat we bij deze gemeenten verder op afstand toezicht gaan houden. Wij monitoren de voortgang en hebben zonder uitzondering aangegeven dat we vóór de zomer 2019, in bijvoorbeeld een Kader- of Perspectiefnota,

de noodzakelijke besluiten die leiden tot verbetering willen zien. Gemeenten moeten concreet daadkracht tonen om financieel gezond te blijven.

Naar aanleiding van vragen van Provinciale Staten hebben wij extra bij de gemeenten geïnventariseerd in hoeverre tekorten op de jeugdzorg hun financiële situatie onder druk zet. De duiding van de uitkomsten is niet eenvoudig. De definitie en/of bepaling van een tekort kan op diverse manieren. Feit is dat de voor jeugdzorg geraamde gemeentelijke lasten jaarlijks met tientallen miljoenen toenemen en de rijksbudgetten in veel mindere mate.

Het is duidelijk dat de jeugdzorg een verantwoordelijkheid is met voor de gemeenten in Gelderland een meer dan gemiddelde uitdaging. Dit heeft te maken met de omvang en met de mate van beïnvloedbaarheid. De gemeenten die financieel het meest gezond zijn hebben, bijvoorbeeld door hun weerstandsvermogen, meer tijd om bij te sturen. Andere gemeenten staan meer voor het blok, maar pakken de problematiek ook op. Gemeenten zijn vrij in hun beleidskeuzes. Wij zien dit dan ook als een 'normaal' (financieel) beleidsproces met pieken en dalen. Dat neemt niet weg dat er bij ons wel degelijk sprake is van zorg.

Ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten



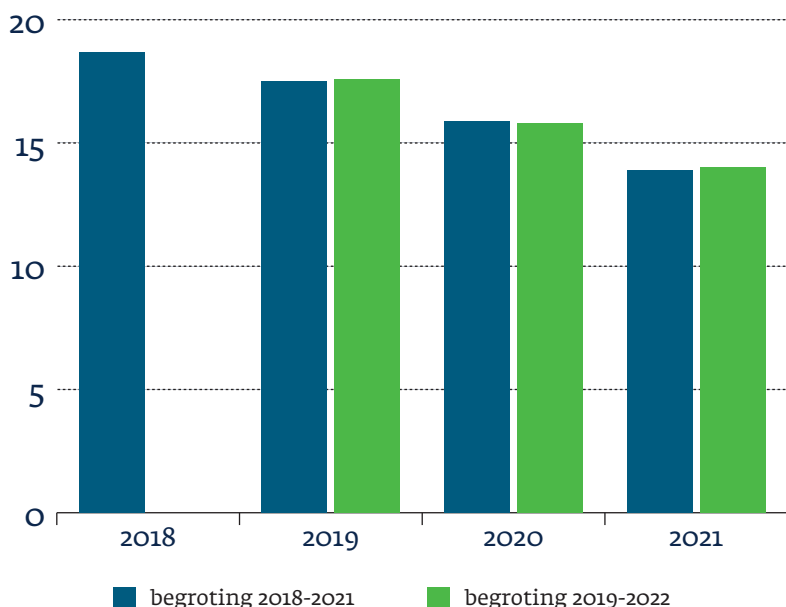
De ontwikkeling van toenemende lasten komt tot uitdrukking in de hierboven gepresenteerde grafiek. Na jaren van verbetering is een neerwaartse lijn ingezet.

Niet alleen het sociaal domein, maar ook de ontwikkelingen in het gemeentefonds zijn uit de grafiek te herleiden. In de meicirculaire 2017 werd de raming van de algemene uitkering voor 2018

flink omhoog bijgesteld. Reden dat veel gemeenten nauwelijks problemen kenden om de begroting 2018 sluiten te krijgen. In mei 2018 werden vooral meerjarig grote plussen in het vooruitzicht gesteld. Dit is ook een reden dat de begrotingen in 2019 nog niet sluitend zijn, maar wel in meerjarenperspectief.

Precariobelasting

Structurele inzet precariobelasting
x € 1 miljoen



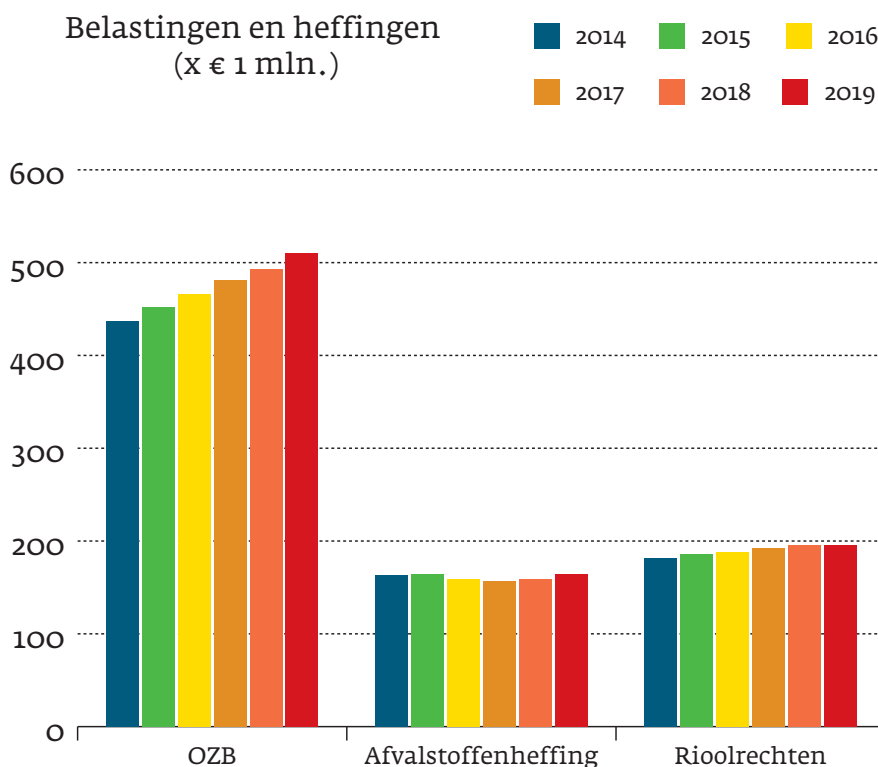
De afgelopen jaren hebben wij de ontwikkelingen rondom de afschaffing van de mogelijkheid precariobelasting te heffen op ondergrondse kabels en leidingen nadrukkelijk gevolgd. Vanaf 2017 is heffing niet meer toegestaan, met een overgangstermijn van 5 jaar voor gemeenten die al vóór 2017 deze belasting oplegden aan de nutsbedrijven. Op verschillende momenten hebben wij de gemeenten geadviseerd om de structurele inzet van deze belastingen af te bouwen. In de grafiek hebben wij de totale structurele inzet weergegeven. In de vorige begroting hebben veel gemeenten aan ons advies gehoor gegeven. Van het totaal van aanslagen van ca. 60 miljoen wordt ongeveer een kwart nog ingezet om structurele lasten af te dekken. Uit de grafiek blijkt duidelijk dat de gemeenten die dit vorig jaar nog deden, hun beleid nu niet hebben bijgesteld. Zij zullen in 2022 andere dekkingsmiddelen moeten aanwijzen.

Toezicht en gemeentelijke herindeling

Per 1 januari 2019 telt Gelderland nog 51 gemeenten. De gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen zijn op die datum opgegaan in de nieuwe gemeente West Betuwe. Vanwege termijnoverschrijding is deze gemeente onder het preventief (verscherpt) toezicht geplaatst. Er was immers nog geen gemeenteraad om de begroting 2019 tijdig vast te stellen en in te zenden. De raad van West Betuwe heeft de begroting 2019 op 19 februari 2019 vastgesteld en ter beoordeling ingezonden. Inmiddels is deze begroting goedgekeurd is het preventief toezicht beëindigd. Op dit moment zijn er geen Gelderse gemeenten meer onder preventief (verscherpt) toezicht.

Ontwikkeling belastingdruk

De ontwikkeling van de belastingdruk is als volgt:



De volgende conclusies kunnen we trekken:

- De stijging van de onroerend zaakbelastingen is trendmatig. Vorig jaar was er een iets lagere stijging, wellicht ingegeven door de toenaderende verkiezingen;
- De daling van de afvalstoffenheffing van de afgelopen jaren is definitief gestopt. De opbrengsten vertonen weer een stijging. Niet zozeer de afvalscheiding, maar de hogere inzamellasten lijken hiervan de oorzaak.

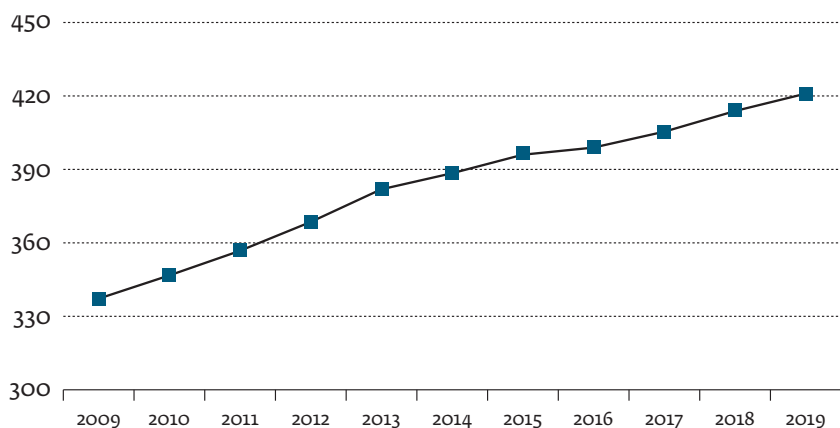
- De relatief sterke toename van de rioolheffingen vanaf 2010 is nagenoeg gestopt.

Wanneer we de ontwikkeling van de totale belastingdruk over een langere termijn bekijken valt op dat de gestage groei sinds het einde van de economische crisis wat afvlakt. Wij nemen hier bewust de totale belastingdruk per inwoner. De meeste gemeenten nemen bij hun

besluitvorming over de ontwikkeling van de tarieven hun totale belastingplaatje in ogenschouw. In de periode 2009-2013 waren het vooral de stijging van de onroerend zaakbelastingen en de rioolheffingen die de belastingdruk deden toenemen. De eerste als onderdeel van een omvangrijk pakket ombuigingen en de tweede

onder meer door de invoering van de nieuwe Waterwet. Vanaf 2014 was, behoudens een enkele uitzondering, slechts sprake van heel geringe stijgingen. Vanaf 2017 is er weer sprake van iets hogere stijgingen, wellicht veroorzaakt door de toenemende lasten in het sociaal domein.

Ontwikkeling belastingdruk in
€ per inwoner



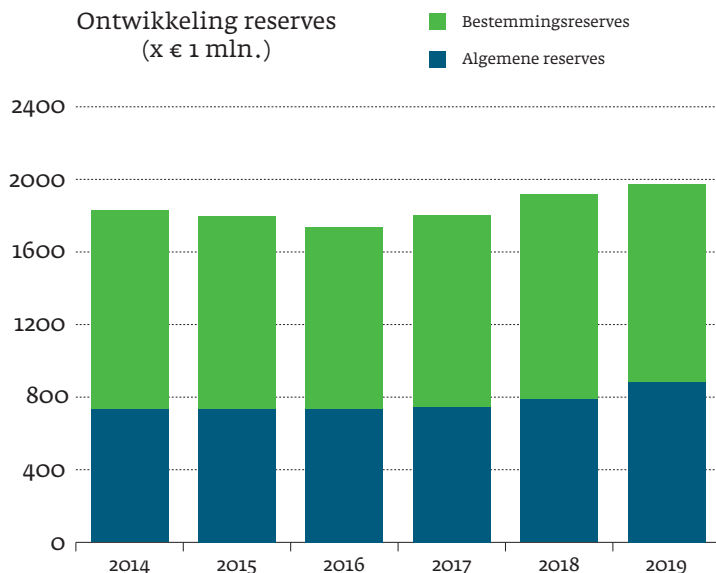
Ontwikkeling reservepositie

De begroting geeft ook inzicht in de geraamde omvang van de reservepositie bij het begin van het begrotingsjaar (1-1-2019). Dit is belangrijk om te kunnen zien wat de effecten van de keuzes in de begroting zijn.

In de tabel is te zien hoe de reservepositie zich op Gelderse schaal ontwikkelt. Na een geleidelijke daling vanaf 2015, is vanaf 2017 het herstel ingezet. Ook in 2019 is nog een verbetering van de reserves te constateren. De omvang van de reserves in 2018 ligt

weer ruim boven die in 2014. De toename wordt vooral veroorzaakt door positieve jaarrekeningsaldi die worden gereserveerd. In 2017 was het totaal van de positieve jaarrekeningsaldi ca. € 115 miljoen. Deze zijn vooral ontstaan door incidentele meevallers als (tussentijdse) winstnemingen in de grondexploitatie. Niet alle gemeenten hebben bij het ramen van de stand van hun reserves de te verwachten overschotten en tekorten over 2018 volledig ingecalculeerd.

Ontwikkeling reserves
(x € 1 mln.)



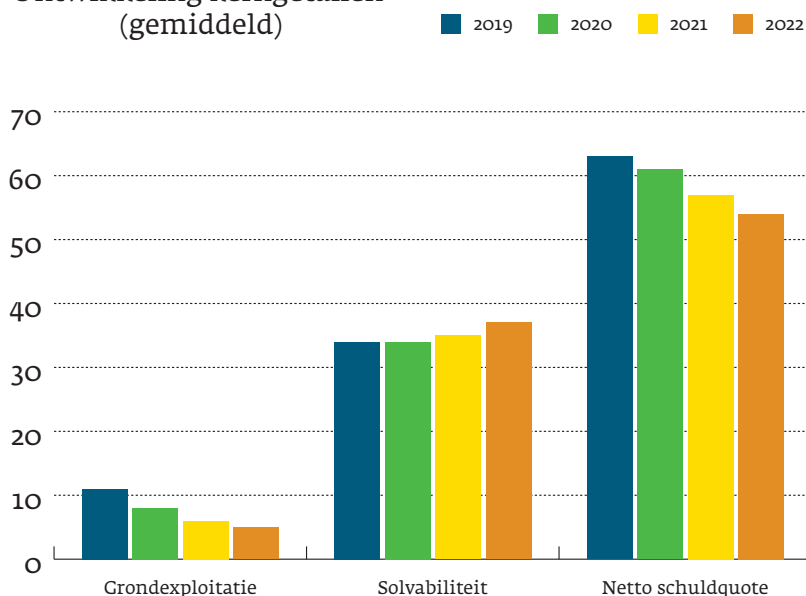
Kengetallen

Kengetal (Gemiddelde van de Gelderse gemeenten)	2019	2018	2017
Netto schuldquote	62,8%	63,9%	64,8%
Netto schuldquote gecorrigeerd	52,2%	53,8%	52,8%
Solvabiliteitsratio	34,3%	34,2%	32,7%
Grondexploitatie	11,2%	15,5%	18,2%
Structurele exploitatieruimte	0,89%	0,89%	0,60%
Structurele exploitatieruimte meerjarig	1,18%	1,18%	1,12%
Belastingcapaciteit	100,6%	99,5%	99,4%

In de afgelopen jaren hebben wij ingezet op meer gemeentelijke aandacht voor de voorgeschreven kengetallen. Dit heeft er in ieder geval toe geleid dat de kengetallen correct worden opgenomen en ook worden toegelicht. Bij veel gemeenten maken de kengetallen, of de ontwikkeling daarvan, nog geen deel uit van de eigen oordeelsvorming over de financiële positie.

In de tabel hebben wij de gemiddelden van de Gelderse gemeenten weergegeven. Veel gemeenten voorspellen een snelle terugloop in de boekwaarden van hun grondexploitatie. Ze verwachten dus in de komende jaren veel kavels te kunnen verkopen. Dit betekent direct een afname van hun schuld en daardoor een verbetering van hun solvabiliteit. De praktijk zal dit moeten uitwijzen.

Ontwikkeling kerngetallen (gemiddeld)



Oordeel Interbestuurlijk Toezicht

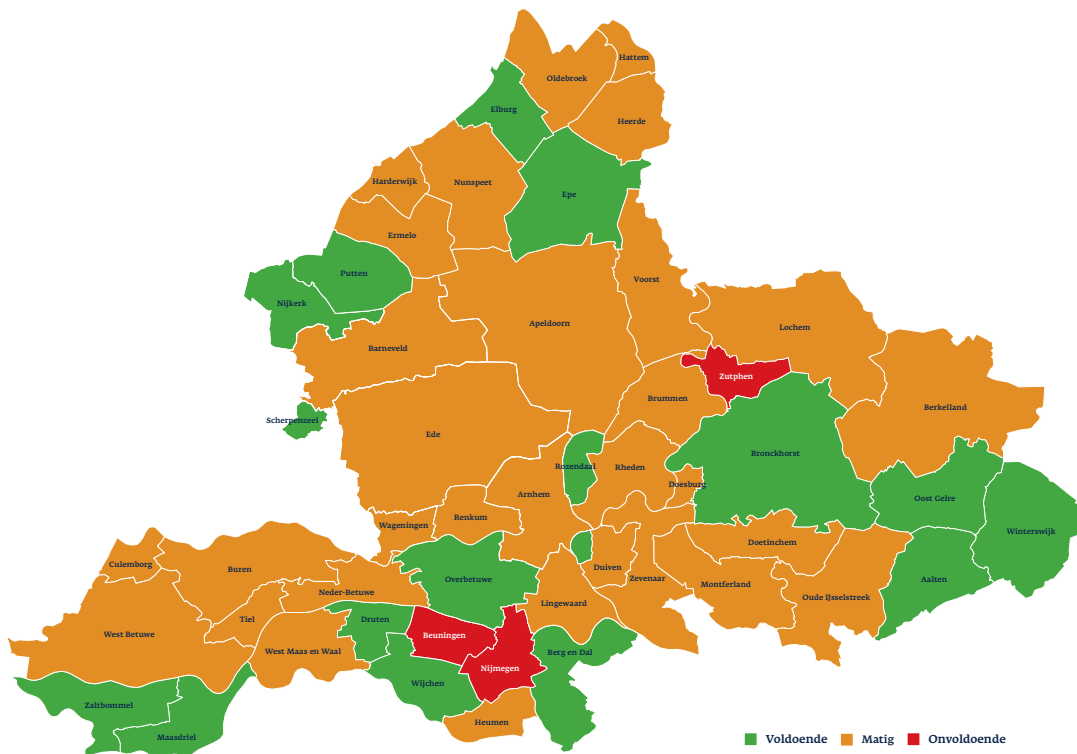
Op basis van het uitvoeringsplan IBT 2016-2019 beoordelen wij gemeenten op de verschillende IBT-onderdelen. Aan die beoordeling hebben wij in 2017 voor het eerst per onderdeel een stoplichtmodel gekoppeld. Voor het onderdeel 'financieel toezicht' is de beoordeling gebaseerd op de cijfers uit de begroting 2019. Hierbij zijn, conform het uitvoeringsplan, de volgende onderdelen betrokken:

- solvabiliteit
- structureel saldo begroting 2019 (+ meerjarenbegroting).
- grondexploitatie
- belastingcapaciteit
- weerstandsvermogen

Op basis van de cijfers uit de begroting 2019 hebben wij aan de Gelderse gemeenten de volgende oordelen/kleuren toegekend.

Ten opzichte van 2018 is het oordeel van elf gemeenten teruggedaan van 'voldoende' naar 'matig'. De gemeenten Beuningen en Nijmegen zijn net als in 2018 'onvoldoende' en hebben gezelschap gekregen van de gemeente Zutphen. In Renkum heeft de nieuwe gemeenteraad besluiten genomen die het oordeel 'onvoldoende' van 2018 weer laten veranderen in 'matig'. Bij de bepaling van de oordelen worden onderdelen meegewogen die de gehele financiële positie van de gemeente bestrijken. Daarvan is het sluitend vaststellen van de begroting en/of meerjarenbegroting er één.

IBT-oordeel Gelderse gemeenten 2019



Totaal oordelen	2019	2018	2017
Voldoende	18	29	19
Matig	30	21	32
Onvoldoende	3	3	3
Aantal gemeenten	51	53	54

Door de gemeentelijke herindeling van Geldermalsen, Lingewaard en Neerijnen per 1 januari 2019 tot de nieuwe gemeente West Betuwe zijn er in 2019 twee gemeenten minder.

Ontwikkeling van de financiële positie van gemeenschappelijke regelingen

Het financiële belang van de deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regelingen (hierna: GR-en) neemt nog jaarlijks toe. Dit is onder meer het gevolg van de decentralisaties vanuit het Rijk naar de gemeenten.

Daarnaast constateren we een snel wisselend landschap bij de GR-en. Jaarlijks verdwijnen er enkele en komen er ook weer nieuwe bij. Dit betreft vooral organisaties in het Sociaal Domein, bijvoorbeeld voor de uitvoering van de (oude) Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de Participatiewet. Ook worden ambtelijke samenwerkingsvormen veelal binnen een GR vormgegeven.

Op dit moment houden wij toezicht op 48 GR-en. Hun gezamenlijke jaaromzet bedraagt bijna € 1 miljard. Voor 2019 staat geen van deze regelingen onder verscherpt toezicht. Het is lastig een

algemeen oordeel over de financiële positie van de GR-en te geven. De omvang en het takenpakket zijn zeer divers. Bovendien dienen de totale lasten uiteindelijk gedekt te worden uit de deelnemersbijdragen. Eventuele overschotten worden met de gemeentelijke bijdragen verrekend, zodat ook de vermogenspositie vaak zeer beperkt of zelfs nihil is. Voor 2019 zetten wij in op het samen met de gemeenten verder ontsluiten van de financiële gegevens van de GR-en. Wij verwachten hiermee ook de gemeenten te ondersteunen in hun taak grip te houden of te krijgen op de GR-en waarin zij deelnemen.

Tot slot

Deze Factsheet is vooral gericht op totaalontwikkelingen in Gelderland. Voor meer gedetailleerde informatie verwijzen wij naar <http://geldersefinancien.nl>.

Meer informatie over de Gelderse gemeenschappelijke regelingen per gemeente staat op [de samenwerkingskaart Gelderse gemeenten](#).

Provincie Gelderland

Markt 11
6811 CG Arnhem
Postbus 9090
6800 CX Arnhem
026 359 99 99
provincieloket@gelderland.nl
www.gelderland.nl