



Begroting Gelderse gemeenten 2022 in beeld

1 maart 2022

Nog veel onzekerheid over financiële toekomst gemeenten

Zwarte cijfers in 2022

In december 2021 zijn alle 51 Gelderse gemeenten onder het repressief (de lichtste vorm), toezicht geplaatst voor 2022. De vastgestelde begrotingen 2022 en/of meerjarenbegrotingen 2023-2025 vormden geen aanleiding om preventief, verzwwaard, toezicht in te stellen. Debet hieraan waren zeker de door het Rijk beschikbaar gestelde extra middelen voor de jeugdzorg voor 2022 en de opschorting van de uitname uit het gemeentefonds i.v.m. opschaling van gemeenten. Hoe dit cijfermatig doorwerkt in de begrotingen van de (gezamenlijke) Gelderse gemeenten kunt u zien en lezen in deze factsheet.

Onzekerheid

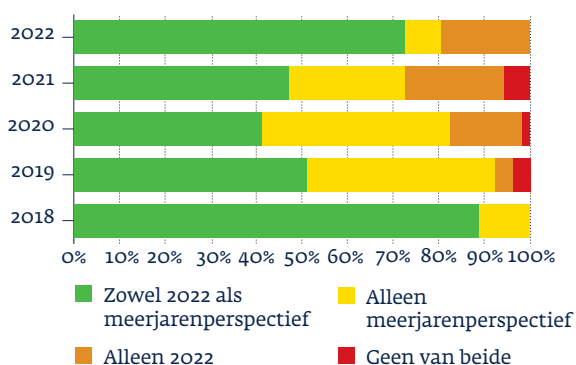
De onzekerheid over de financiële toekomst van de gemeenten blijft. Weliswaar conformeert het Rijk zich aan de door de Commissie van Wijzen bepaalde benodigde extra middelen voor jeugdzorg, in het coalitieakkoord zijn hierop al weer fors bezuinigingen in mindering gebracht. Verdere extra middelen die voortvloeien uit het coalitieakkoord zijn beperkt tot 2025. We kunnen nu al de conclusie trekken dat in de komende gemeentelijke begrotingen 2023-2026 het meerjarenperspectief onder druk komt te staan. Dan is nog altijd de herverdeling van het gemeentefonds voorzien per 1 januari 2023, waardoor een deel van de gemeenten een fors nadeel kan verwachten vanaf die datum. Tot slot is in het regeerakkoord een extra groei van het gemeentefonds voorzien t/m 2025. Dit is ontstaan door de koppeling van de omvang van het

gemeentefonds aan de omvang van de rijksuitgaven. Een deel van die groei wordt door het Rijk gelabeld. Ook zullen gemeenten door de al maar oplopende inflatie diverse uitgavenramingen omhoog moeten bijstellen. Hierdoor is wellicht de (tijdelijke) groei van het gemeentefonds nu al bestemd.

Begrotingsuitkomsten en meerjarenperspectief

De hiervoor genoemde toename van de Rijksuitkeringen in 2022 heeft er voor gezorgd dat het overgrote deel van de gemeenten er in is geslaagd de begroting 2022 structureel sluitend vast te stellen. Bij slechts 4 gemeenten was er sprake van een (zeer) beperkt negatief saldo in 2022. Het meerjarenperspectief van deze gemeenten was ruim sluitend. In de grafiek valt duidelijk op dat het beeld aanzienlijk beter is dan in de afgelopen jaren.

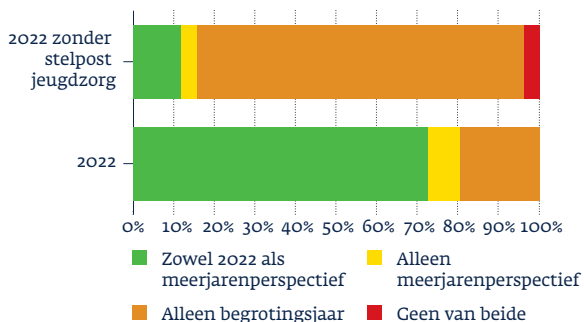
Zijn de begrotingen sluitend ?



Naast een sluitende begroting in 2022 hebben de meeste gemeenten ook een sluitend meerjarenperspectief. Dit geldt voor 38 van de 51 Gelderse gemeenten (ruim 70%).

Een belangrijke nuancering bij deze aantallen is dat gemeenten onderling vaak lastig te vergelijken zijn. De keuze van verschillende uitgangspunten bij het opstellen van een begroting is van invloed op de uiteindelijke uitkomst. Dit geldt altijd al voor de keuze van de circulaire. Nemen gemeenten de effecten van de septembercirculaire van het gemeentefonds nog mee in de besluitvorming, of is de meicirculaire het meest actuele document dat is verwerkt. In dit jaar komt daar nog bij dat het gemeenten is toegestaan om voor de jaren 2023 t/m 2025 een fictief bedrag aan inkomsten te ramen voor jeugdzorg ('Richtlijn jeugdzorg'). De door de Commissie van Wijzen in arbitrage berekende bijdrage mocht voor de jaren na 2022 voor 75% als (mogelijke/waarschijnlijke) inkomst worden opgenomen. In Gelderland maakten slechts 7 gemeenten geen gebruik van deze mogelijkheid.

Zijn de begrotingen sluitend ?



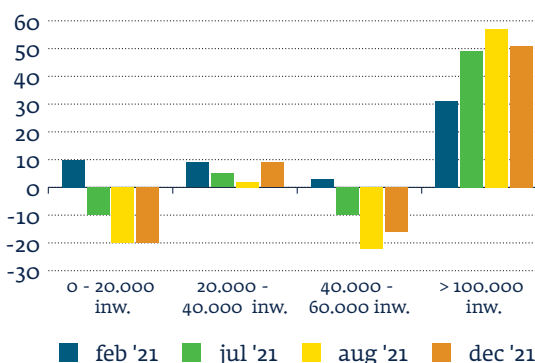
Deze grafiek geeft aan hoe de uitkomsten van de begroting zouden zijn geweest, wanneer de inkomsten uit de cijfers worden gehaald bij de 44 gemeenten die wel van de richtlijn gebruik hebben gemaakt. Het is helder dat bijna alle gemeenten dan geen sluitend meerjarenperspectief meer hebben.

Inmiddels is in het landelijk coalitieakkoord aangegeven dat het Rijk van plan is op de door de Commissie van Wijzen berekende uitkomsten de nodige bezuinigingen te leggen. Dit is nu allemaal nog onderwerp van overleg. Uiteindelijk zal in de komende circulaire moeten blijken in hoeverre gemeenten daadwerkelijk worden gecompenseerd voor de tekorten in de jeugdzorg.

Een andere factor die de onderlinge vergelijkbaarheid van de gemeenten verstoort is de voorgenomen herverdeling van het gemeentefonds. Gemeenten zijn intussen op 4 momenten geïnformeerd over de omvang van het herverdeeleffect. Vier momenten met voor de meeste gemeenten steeds weer wisselende uitkomsten. Daarbij moet worden aangetekend dat bij steeds meer gemeenten de omvang van het voorspelde effect geleidelijk aan minder fluctueert.

De laatste stand van zaken leert dat 27 Gelderse gemeenten een nadeel ondervinden en 24 een voordeel. Van die 27 heeft ruim de helft in de meerjarenraming al geanticipeerd op (een deel van) dit nadeel.

Ontwikkeling inschatting effecten herverdeling Gemeentefonds



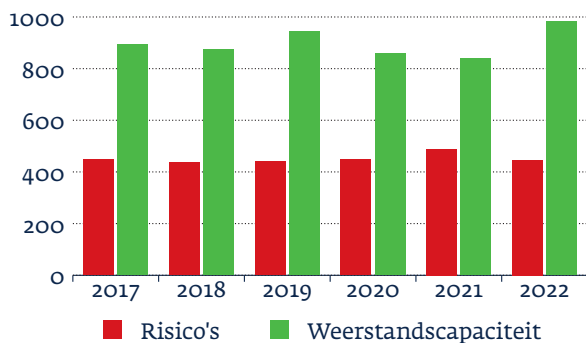
In de grafiek hebben wij de geraamde effecten van de 4 publicatiemomenten in 2021 naast elkaar gezet en gegroepeerd naar gemeenten op inwoneraantal.

- Bij de kleinste gemeenten is sprake van een gemiddeld nadeel. Druten, Westervoort en Heumen horen (op dit moment) bij de grootste nadeelgemeenten.
- De groep met gemeenten tussen 20- en 40.000 inwoners gaat er iets op vooruit. Wageningen en de Achterhoekse gemeenten Aalten, Montferland, Oude-IJsselstreek en Winterswijk horen hierbij de grote voordeelgemeenten. Ermelo gaat er echter zeer fors op achteruit gaat.
- Bij de gemeenten met tussen de 40- en 60.000 inwoners vallen de grootste klappen in Zutphen, Lingewaard en Overbetuwe.
- Het grote voordeel voor de 100.000+ gemeenten in Gelderland sluit aan bij het landelijke beeld. Het voorlopige voordeel voor Nijmegen is daarbij verreweg het grootst.

Weerstandsvermogen en reserves

De jaarrekeningen 2020 zijn door het overgrote deel van de Gelderse gemeenten vastgesteld met positieve saldi. In veel gevallen was sprake van miljoenen-overschotten. Dit heeft er voor gezorgd dat de vermogenspositie van de gemeenten in de balans per 31 december 2020 een forse impuls heeft gehad. Dit effect zien we duidelijk terug in deze begroting.

Ontwikkeling weerstandsvermogen
* €1 miljoen

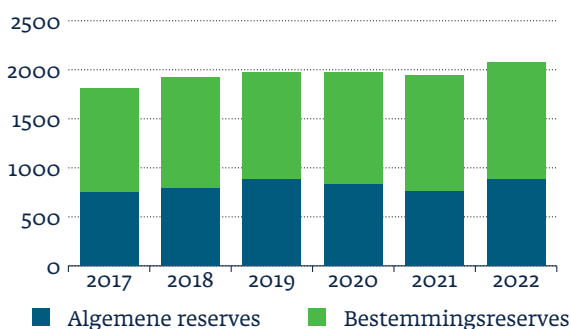


In de paragraaf weerstandsvermogen van de gemeenten is in veel gevallen sprake van een verbetering van de weerstandsfactor. Waar deze gemiddeld over Gelderland jaren schommelde tussen de 1,7 en 2,0, is in 2022 de gemiddelde factor 2,2. Deze factor bepalen we door het totaal van de weerstandscapaciteit (de aanwezige financiële buffers) in verhouding te nemen van het totaal van de door de gemeenten gekwantificeerde risico's. Uit de grafiek blijkt dat de capaciteit bijna €1 miljard bedraagt en de risico's ruim €400 miljoen.

Opvallend is dat het totaal van de risico's afneemt. Dit terwijl de risico's in de begroting met het opnemen van stelposten voor jeugdzorgbaten en de herverdeling van het gemeentefonds aanstaande toegenomen lijken te zijn. Daar tegenover staat dat de risico's die gemeenten vorig jaar opnamen i.v.m. de Covid-19-pandemie nu verlaagd zijn, of zijn verdwenen. Dit omdat deze lager worden ingeschat en/of omdat er uit de overschotten van 2020 een bufferreserve voor is gevormd.

Het effect van de jaarrekening 2020 zien we ook terug in de raming van de reserves.

Ontwikkeling reserves
(x €1 mln.)



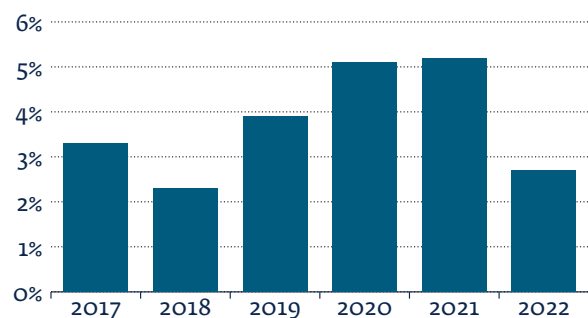
Het daadwerkelijk niveau in 2022 kennen we pas na het vaststellen van de jaarrekening 2021. Op basis van ontvangen tussentijdse rapportages van gemeenten kunnen we voor dat jaar ook de nodige incidentele meevallers verwachten. In hoeverre deze daadwerkelijk zullen leiden tot positieve eindresultaten, zal in de komende maanden duidelijk worden.

Gemeentelijke belastingen

In de grafiek hebben wij de jaarlijkse meeropbrengsten van de onroerend zaakbelastingen (OZB) weergegeven. De stijging met ca. 2,8% in 2022 betekent dat over het algemeen naast een inflatiecorrectie en een groei van de omvang door nieuwbouw nauwelijks sprake is geweest van een extra toename. Bij enkele gemeenten is zelfs sprake van een verlaging van de opbrengst ten opzichte van 2021. Dit valt des te meer op omdat 2022 het eerste jaar is, waarop er geen precariobelasting op ondergrondse kabels en leidingen meer mag worden geheven. Bij de afschaffing per 1 januari 2017 is bepaald dat gemeenten nog 5 jaar (2017 t/m 2021) deze belasting mochten heffen op het niveau van 2016 (dus geen tariefsverhogingen meer). In 2021 waren er nog bijna 20 gemeenten die de opbrengsten van de precariobelastingen geheel of gedeeltelijk gebruikten voor de dekking van structurele lasten.

Het wegvallen van de inkomsten precariobelastingen heeft dus niet geleid tot extra verhogingen van de OZB.

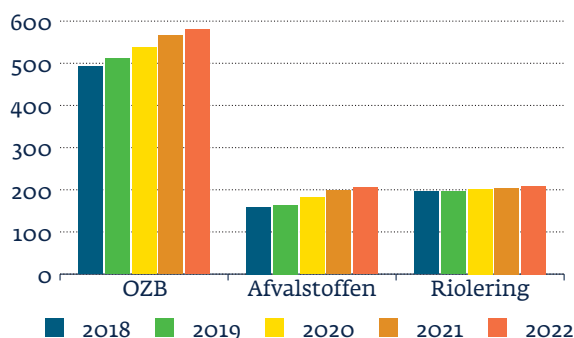
Jaarlijkse meeropbrengst OZB



Het feit dat de begroting 2022 over het algemeen vrij eenvoudig sluitend te maken was zal ongetwijfeld één van de oorzaken van de beperkte stijgingen zijn. De komende gemeenteraadsverkiezingen hebben hierbij waarschijnlijk ook geholpen. Dit is ook af te leiden uit het feit dat 4 jaar eerder, in 2018, er ook sprake was van een beperkte stijging.

Wanneer we kijken naar het totaal van de belastingopbrengsten zien we dat de sterke stijging van de opbrengsten afvalstoffenheffing nu een halt is toegeroepen. De baten rioolheffingen nemen nu al enkele jaren hooguit met enkele procenten toe.

Belastingen en heffingen
(x € 1 mln.)



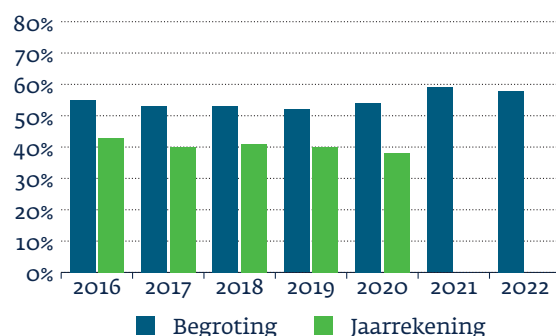
De resterende belastingcapaciteit van een gemeente bepalen we door van de kosten van riolering en afvalinzameling het bedrag te nemen dat niet wordt gedekt door inkomsten uit riool- en afvalstoffen-heffingen. Bij het overgrote deel van de gemeenten is de dekkingsgraad 100%.

Bij de onroerendzaakbelastingen bepalen we de resterende capaciteit door de geraamde opbrengsten af te zetten tegen de minimale opbrengsten die een gemeente zou moeten realiseren in geval van een aanvraag op basis van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet. De laatste jaren zien we, door relatief hoge stijgingen, dat het aantal gemeenten geen of slechts een beperkte restcapaciteit heeft dat langzaam toenam. In dit jaar is dat logischerwijs niet het geval. De opbrengststijgingen zijn immers relatief beperkt.

Kengetallen

In de begrotingsvoorschriften is opgenomen dat gemeenten in hun begroting en jaarrekening een aantal kengetallen op moeten nemen. Deze kunnen in onderlinge samenhang meewegen bij het vormen van een oordeel over de financiële positie van een gemeente. In onderstaande grafieken hebben wij de ontwikkeling van de gemiddelde kengetallen van de Gelderse gemeenten weergegeven van zowel de jaarrekening als de begroting. Bij de bepaling van die gemiddelden worden geen wegingsfactoren gebruikt.

Netto Schuldquote gecorrigeerd

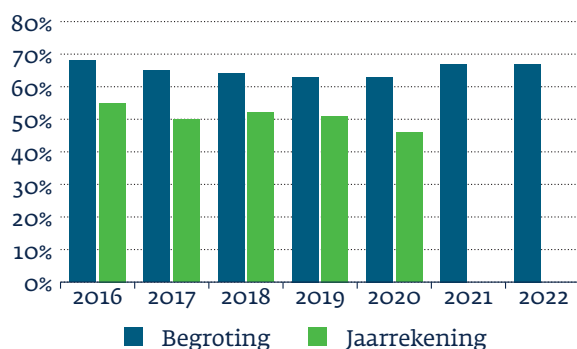


De netto schuldquote wordt berekend door de netto schuld (alle opgenomen geldleningen verminderd met de tijdelijk uitgezette gelden) te nemen in een percentage van de jaaromzet. Op basis van de jaarrekeningcijfers constateren we al enige jaren een geleidelijke teruggang. Op begrotingsbasis schatten gemeenten blijkbaar hun schulden wat hoger in. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat voorgenomen investeringen op begrotingsbasis, waarvoor geleend moet worden, vaak niet binnen de gewenste korte termijn kunnen worden gerealiseerd.

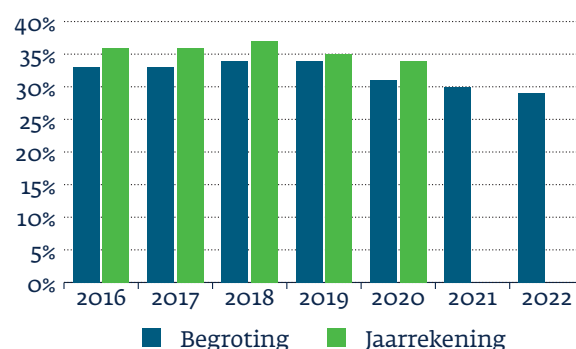
Het beeld bij de gecorrigeerde schuldquote is gelijk. Voor de berekening hiervan wordt de netto schuld nog verminderd met (eventueel) uitgeleende gelden.

De solvabiliteit wordt berekend door het eigen vermogen (alle reserves) te nemen in een percentage van het balanstotaal. Ook hier zien we dat het beeld in de begroting een stuk negatiever is dan in de jaarrekening. De oorzaken hiervan zullen gelijk zijn aan die bij de schuldquotes. Opvallend is wel dat in 2020 de gemiddelde solvabiliteit in de jaarrekening is afgenomen, terwijl het eigen vermogen juist is toegenomen. Oorzaak is dat enkele gemeenten met veel reserves en nauwelijks leningen een heel hoge solvabiliteit hebben. Maar door het aantrekken van een lening in 2020 hun rekenkundige solvabiliteit veel lager, maar nog steeds ruim voldoende, hebben zien worden.

Netto Schuldquote

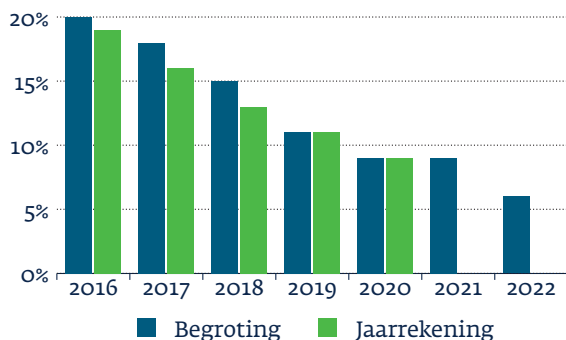


Solvabiliteit



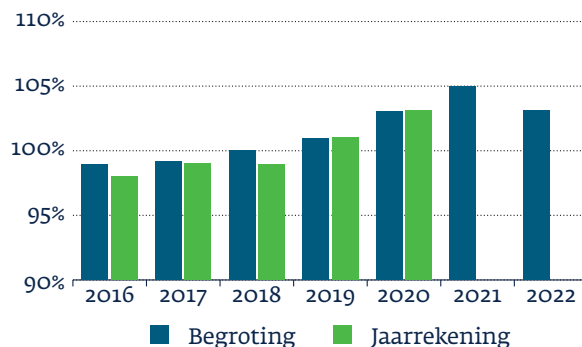
Het kengetal grondexploitatie wordt berekend door de boekwaarde van de voorraad bouwgronden te nemen in een percentage van de omzet. Het beeld van sterk dalende boekwaarden zet door. Gemeenten gaan in z'n algemeenheid blijkbaar uit van doorlopende verkoop van gronden waar slechts beperkte investeringen in de grondexploitatie tegenover staan.

Grondexploitatie



Het kengetal belastingcapaciteit geeft, anders dan de naam doet vermoeden, de belastingdruk weer. Het wordt berekend door de gemiddelde belastingdruk per huishouden van een gemeente af te zetten tegen het landelijke gemiddelde van het vorige jaar. De geleidelijke stijging in de afgelopen jaren is dit jaar doorbroken. De oorzaken hiervoor zijn bij het onderdeel 'Gemeentelijke belastingen' al toegelicht.

Belastingcapaciteit



Provincie Gelderland

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