

BDO-BENCHMARK NEDERLANDSE GEMEENTEN 2024

Onbalans taken en middelen bedreigt slagkracht gemeenten

Een onwerkbaar financieel
perspectief

INHOUD

- 3** Voorwoord
- 4** Feiten & cijfers
- 12** Aanleiding, aanpak en verantwoording van het onderzoek
- 18** Een korte verkenning
- 22** Conclusies
- 28** Aanbevelingen
- 32** Financiële performance
- 40** Begrotingen 2023 - 2027
- 60** Online analysetool
- 62** Financiële benchmark Nederlandse gemeenten van BDO
- 72** Branchegroep Overheid van BDO

8



Jeroen Dijsselbloem,
burgemeester Eindhoven

10



Hester van Buren,
wethouder financiën Amsterdam

48



Robert van der Kooij,
wethouder financiën Voorne aan Zee

50



Rondetafeldiscussie Peter Ritzema, Hans Buijtelaar, Pim Verkerk, Pascal van der Hek, Monique Treur, Rik Bruggeman, Ron Suanet, Jan van der Bij en Peter van Zoest

Deze publicatie is zorgvuldig voorbereid en tot stand gekomen, maar is in algemene bewoordingen gesteld en bevat alleen informatie van algemene aard. De in deze publicatie opgenomen informatie kan komen uit algemeen verkrijgbare bronnen, zodat wij niet kunnen instaan of verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor de juistheid, volledigheid en actualiteit van de gebruikte informatie en de wijze waarop deze informatie in de publicatie is verwerkt. Daarbij bevat deze publicatie geen advies voor concrete situaties, zodat uitdrukkelijk wordt afgeraden om zonder advies van een deskundige op basis van de informatie in deze publicatie te handelen, na te laten of besluiten te nemen. Voor het verkrijgen van een advies dat is toegesneden op uw concrete situatie, kunt u zich wenden tot BDO Accountants & Adviseurs of een van haar adviseurs. BDO Accountants & Adviseurs, de met haar geïntegreerde partijen en haar adviseurs aanvaarden geen aansprakelijkheid voor schade die het gevolg is van handelen, nalaten of het nemen van besluiten op basis van de informatie in deze publicatie.

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op enige andere wijze, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

© BDO januari 2024

VOORWOORD

Mooie cijfers, somber perspectief

Ook in 2022 hadden gemeenten in financiële zin een prima jaar met een resultaat van maar liefst € 3,7 miljard. Toch moeten we ook dit jaar weer rapporteren dat de financiële toekomst van gemeenten onzeker is. De tekorten in de begrotingen van de komende jaren zijn aanzienlijk en lopen op tot ruim een miljard structureel. Hierdoor ontstaat een onbalans tussen taken en middelen: de taken en opgaven nemen toe, terwijl de structurele middelen juist afnemen. Dit bedreigt de slagkracht van gemeenten. Daarom hebben we dit jaar gekozen voor een verfijndere rekensystematiek, waarbij we ook de begrotingen 2024 tot en met 2027 meenemen in de rating. Zo kijken we in deze Benchmark Nederlandse gemeenten 2024 niet alleen terug, maar nemen we ook de toekomstige financiële verwachtingen mee.

Het valt op dat de begrote tekorten voor de komende jaren niet zo omvangrijk zijn als de € 3 miljard korting per jaar die het gemeentefonds vanaf 2026 in petto heeft. Maar de onzekerheden zijn en blijven groot, ook door de val van het kabinet en dreigende bezuinigingen, waardoor het voor gemeenten lastig sturen en ramen is. De eerdergenoemde onbalans tussen taken en middelen wordt nu nog verdoezeld door gunstige cijfers, maar tekent zich onder de oppervlakte wel degelijk af. De oplossing hiervoor bestaat overigens niet alleen uit meer geld. Vertrouwen tussen de overheidslagen en het fundamentele gesprek over taken, opgaven en middelen maken wat ons betreft een belangrijk deel uit van de oplossing.

Het blijkt, zoals ook in eerdere jaren, dat cijfers lang niet altijd het hele verhaal vertellen. Daarom laten we ook gemeenten zelf aan het woord. Zij geven kleur en duiding aan de statistieken en laten zien dat achter elk cijfer een wereld schuilgaat.

Wij wensen u veel leesplezier met deze benchmark, die we met zorg en aandacht hebben samengesteld.

Rob Bouman
partner BDO Audit & Assurance

‘Wanneer we de blik vooruit werpen, doemt een scenario op van flinke tekorten’



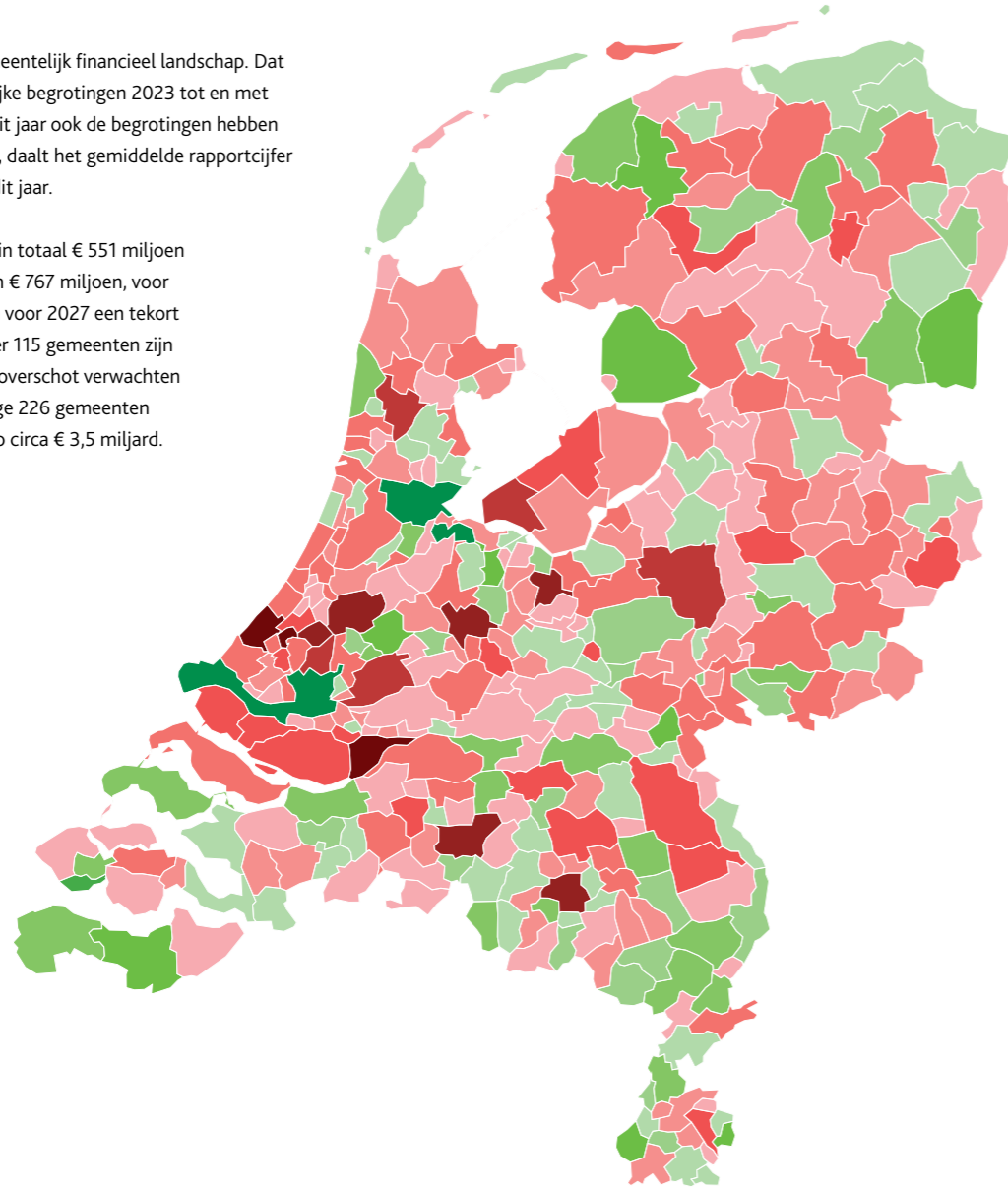
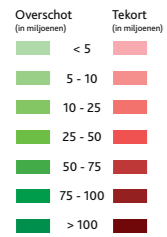
Rob Bouman

Verwachte tekorten dempen de rapportcijfers

Een overwegend rood gekleurd gemeentelijk financieel landschap. Dat is wat we zien als we de gemeentelijke begrotingen 2023 tot en met 2027 in kaart brengen. Omdat we dit jaar ook de begrotingen hebben meegenomen in onze berekeningen, daalt het gemiddelde rapportcijfer van een 8,3 vorig jaar naar een 7,4 dit jaar.

Voor 2024 verwachten gemeenten in totaal € 551 miljoen tekort, voor 2025 een overschot van € 767 miljoen, voor 2026 een tekort van € 1,1 miljard en voor 2027 een tekort van € 1 miljard. Verder zien we dat er 115 gemeenten zijn die per saldo over deze vijf jaar een overschot verwachten van in totaal € 1,6 miljard. De overige 226 gemeenten verwachten een tekort van per saldo circa € 3,5 miljard.

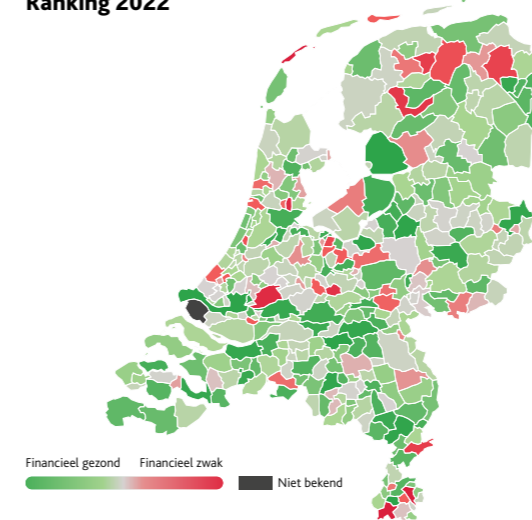
Som begroting, voor mutaties reserves (2023-2027)



De top 3 financieel meest gezonde gemeenten

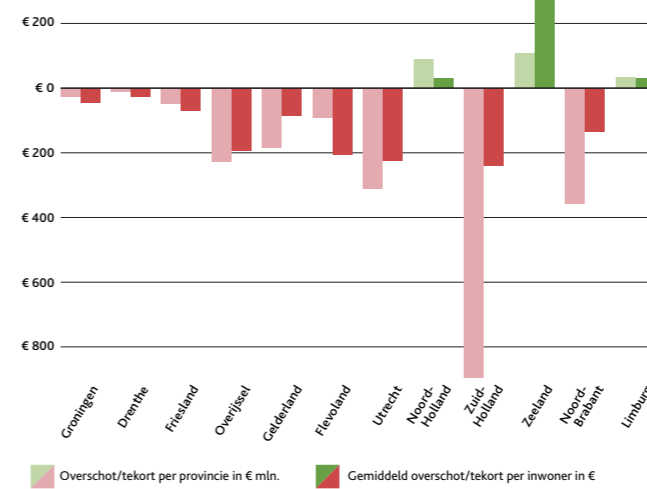
> 100.000	50.000-100.000	25.000-50.000	< 25.000
1 Rotterdam 663.900	1 Capelle aan den IJssel 67.552	1 Noordoost-polder 49.729	1 Valkenburg aan de Geul 16.423
2 's-Hertogenbosch 158.753	2 Oss 94.437	2 Epe 33.283	2 Putten 24.904
3 Amsterdam 918.117	3 Amstelveen 94.418	3 Leudal 36.141	3 Oirschot 19.217

Ranking 2022



De financiële gezondheid van Nederlandse gemeenten over 2022 in één oogopslag. De kleuren op de kaart laten zien hoe elke gemeente scoort in haar eigen groottecategorie.

Grote verschillen begrotingen per provincie (2023-2027)

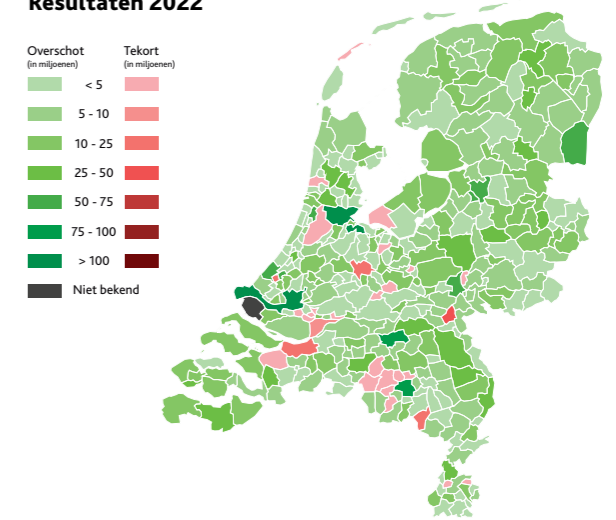


De verschillen per provincie zijn groot. Waar gemeenten in Noord-Holland, Zeeland en Limburg overschotten laten zien, hebben gemeenten in alle overige provincies te maken met tekorten in hun begroting.

De 3 financieel minst gezonde gemeenten

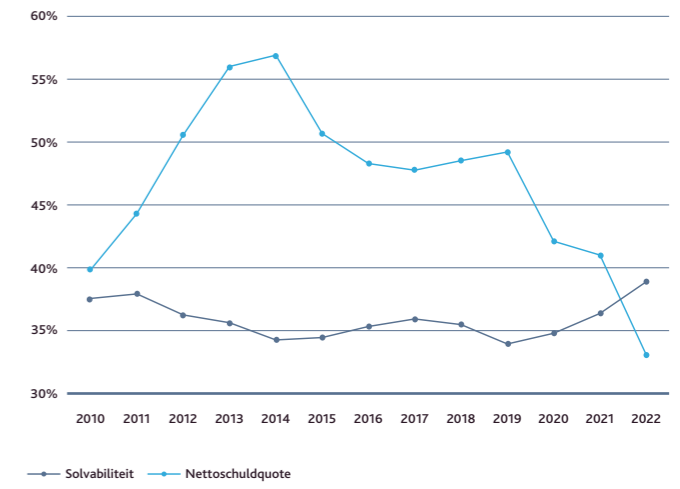
> 100.000	50.000-100.000	25.000-50.000	< 25.000
1 Amersfoort 160.759	1 Heerlen 87.122	1 Eijsden-Margraten 25.991	1 Vlieland 1.291
2 Den Haag 562.839	2 Krimpenerwaard 57.700	2 Achtkarspelen 28.149	2 Landsmeer 11.705
3 Groningen 238.147	3 Heerenveen 51.637	3 Zwijndrecht 45.018	3 Wijk bij Duurstede 23.995

Resultaten 2022



Kijken we naar de resultaten van de gemeenten over 2022, dan zien we een rijkelijk groen gekleurd landschap.

Solvabiliteit vs. Nettoschuldquote Nederlandse gemeenten (2010-2022)

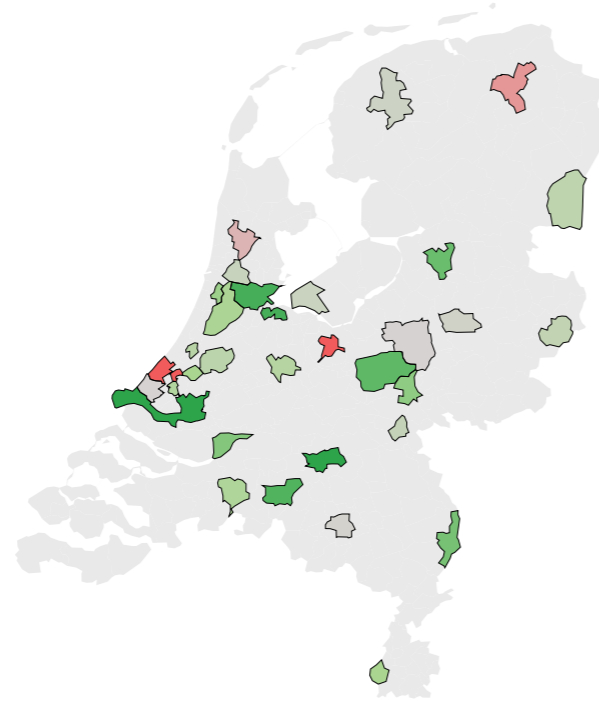


De gemiddelde solvabiliteit van gemeenten stijgt al enkele jaren op rij. In 2022 steeg deze verder naar 38,9%. Tegelijkertijd daalde de nettoschuldquote naar 33,0%.

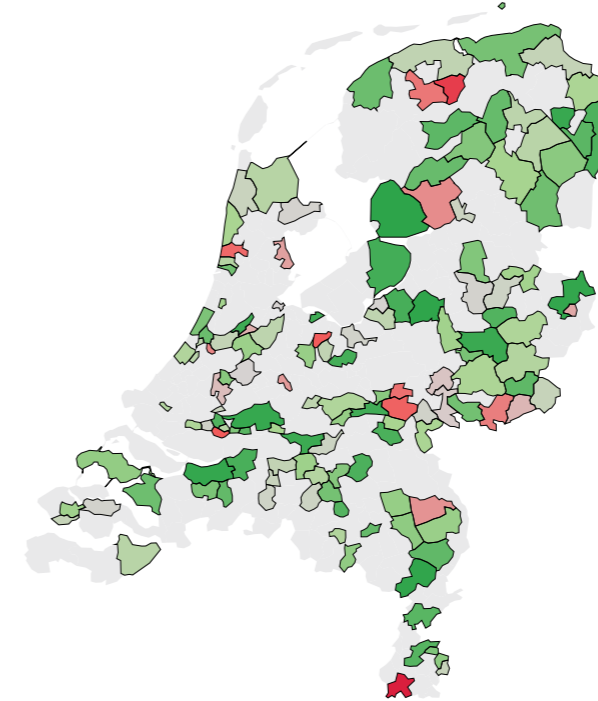
De categorie gemeenten met > 100.000 inwoners telt 32 gemeenten met in totaal 6.756.766 inwoners (38,09% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een 7,4. Dat is gelijk aan het landelijke gemiddelde.

De hoogst scorende gemeente in deze categorie is **Rotterdam** met een 9,8. De laagst scorende gemeente is **Amersfoort** met een 4,6.

GEMEENTEN MET > 100.000 INWONERS (2022)



GEMEENTEN MET 25.000-50.000 INWONERS (2022)



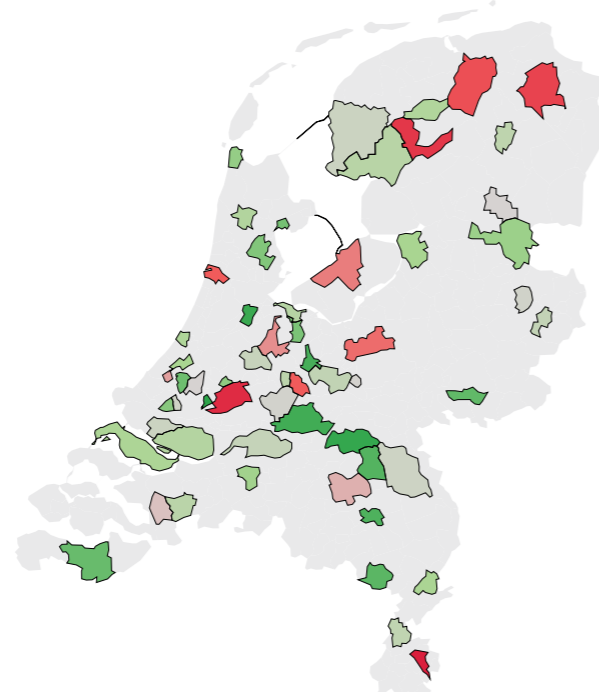
De categorie gemeenten met 25.000-50.000 inwoners telt 137 gemeenten met in totaal 4.919.492 inwoners (27,74% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een 7,6. Dat is iets hoger dan het landelijke gemiddelde van 7,4.

De hoogst scorende gemeente in deze categorie is **Noord- en Oost-Vlaanderen** met een 10,0. De laagst scorende gemeente is **Eijsden-Margraten** met een 1,5.

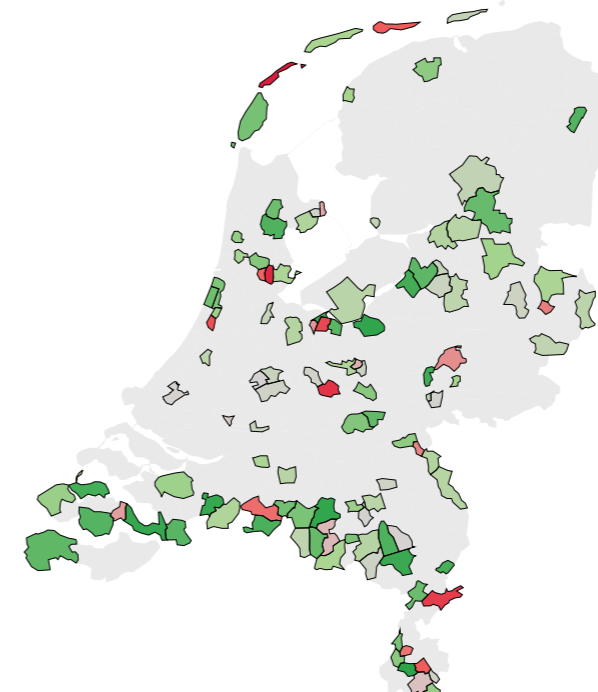
De categorie gemeenten met 50.000-100.000 inwoners telt 59 gemeenten met in totaal 4.085.704 inwoners (23,03% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een 6,9. Dat is iets lager dan het landelijke gemiddelde van 7,4.

De hoogst scorende gemeente in deze categorie is **Capelle aan den IJssel** met een 10,0. De laagst scorende gemeente is **Heerlen** met een 1,2.

GEMEENTEN MET 50.000-100.000 INWONERS (2022)



GEMEENTEN MET < 25.000 INWONERS (2022)



De categorie gemeenten met < 25.000 inwoners telt 113 gemeenten met in totaal 1.975.384 inwoners (11,14% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een 7,3. Dat is iets lager dan het landelijke gemiddelde van 7,4.

De hoogst scorende gemeente in deze categorie is **Valkenburg aan de Geul** met een 10,0. De laagst scorende gemeente is **Vlieland** met een 1,0.

Financieel gezond Financieel zwak

De financiële stabiliteit van de Nederlandse gemeenten over 2022: de kleuren op de kaart laten zien hoe elke gemeente scoort in haar eigen groottecategorie. Zie pagina 62 en verder voor de gedetailleerde ranking inclusief alle kengetallen per gemeente.

Eindhoven heeft de begroting netjes op orde. Toch zijn er zorgen over de toekomst. Kunt u dat specificeren?

'We moeten hier enorm investeren. Eindhoven is een boomtown met een snelgroeiende bevolking en economie. En dat legt een grote druk op de voorzieningen en bereikbaarheid. Die investeringen vragen om langetermijnzekerheid. En die is er niet. Hoe kun je die investeringen allemaal in een begroting opnemen als je niet zeker bent van de financiële systematiek en waar je over een paar jaar op kunt rekenen?'

Weet u of er schot zit in de onderhandelingen met het Rijk over de financiële systematiek?

'Nee, maar wat ik wel weet, is dat het vorige kabinet heeft aangegeven af te willen van de zogenoemde "samen trap op, samen trap af-systematiek" met als argument dat die zoveel onzekerheid creëert. Wat mij betreft is dat een flauwekulargument. Het echte argument is dat de rijksuitgaven in de afgelopen jaren enorm zijn toegenomen en dat volgens die genoemde systematiek dan ook het gemeentebudget en provinciefonds moeten meegroeien. Tel daarbij op dat sommige gemeenten geld overhielden en toen is de gedachte in Den Haag gaan leven dat gemeenten het geld niet weggezet kregen en dat we daar maar eens mee moesten ophouden. Daarop is de systematiek ter discussie gesteld, maar zonder zicht op een nieuwe systematiek. Door de val van het kabinet is het nu wachten op wat een volgend kabinet gaat doen. Maar we weten ook dat de rijksbegroting nogal een financiële uitdaging wordt. Al met al dus een heel onzekere en gevaarlijke situatie.'

Wat kunt u in Eindhoven niet doen wat wel noodzakelijk is als de situatie blijft zoals die nu is?

'Deze stad groeit zo snel dat alles moet worden uitgebreid. Onlangs hebben we een rekensom gemaakt op basis van de verwachte bevolkingsgroei en de verwachte economische groei. Daaruit blijkt dat we in de komende tien jaar twintig nieuwe basisscholen moeten bouwen. De uitkering voor schoolgebouwen die we nu krijgen voorziet echter in geen

enkele groei. Dus zullen we zelf middelen moeten zoeken. Maar hoe doe je dat als je niet precies weet hoeveel ruimte er in de begroting zit? Hoe ga je middelen sparen, zodat je structureel kapitaallasten kunt opnemen in je begroting? Zo concreet is het. Waar het in Den Haag lijkt te draaien om een abstracte systematiek, draait het bij ons om de vraag: kunnen wij voldoende scholen bouwen die met de bevolkingsgroei van Eindhoven nodig zijn? En hetzelfde geldt voor openbaarvervoorzorgingen en de bereikbaarheid van de stad. We verwachten dat we tot 2040 7 miljard euro moeten investeren in publieke voorzieningen. Een gigantische opgave.'

Minder hard groeien is wellicht ook een oplossing?

'Dat kan. Maar het gaat om meer dan het plaatselijk belang van Eindhoven. Deze regio is de snelst groeiende regio van Nederland en na Amsterdam met de meeste economische betekenis. We zijn een van de economische motoren van het land. Wanneer je kijkt naar de technologie die hier gevestigd is: meer dan zesduizend techbedrijven, waaronder de grootste van Europa, ASML. Wat die kunnen, kan niemand anders in de wereld. Dus je kunt wel tegen ASML zeggen: groei eens wat minder, maar dan zul je ook de internationale context in ogenschouw moeten nemen. Er is een enorme strijd tussen Amerika en China over machines van ASML gaande. Dat draait om de technologie van de toekomst en daarmee de economie van de toekomst. Eindhoven biedt daarmee ruimte aan grote internationale strategische belangen. En wij wensen niet mee te werken aan het gemak waarmee een deel van de Nederlandse politiek internationale bedrijven laat vertrekken.'

Wat zou u willen dat er gebeurt?

'Dat er een einde komt aan allerlei tijdelijke vormen van financiering voor gemeenten. Dat is in de afgelopen jaren spectaculair gestegen. Ogenscheinlijk hebben we onze financiën op orde, maar een groot deel van ons beleid is slechts tijdelijk gefinancierd. Dat houdt een keer op. Onzekerheid troef dus.'

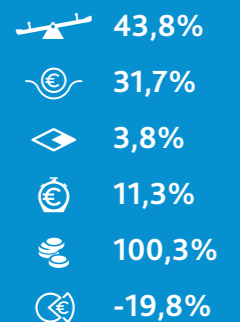
JEROEN DIJSSELBLOEM,
BURGEMEESTER EINDHOVEN

'Groei legt druk op voorzieningen'



EINDHOVEN

26/32 243.730



Legenda op pagina 13.

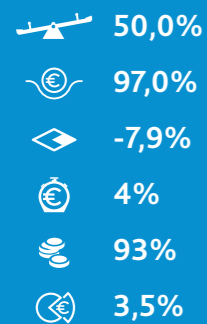
HESTER VAN BUREN,
WETHOUDER FINANCIËN AMSTERDAM

'Gemeenten zijn geen rupsjes-nooit-genoeg'



AMSTERDAM

3/32 918.117



Legenda op pagina 13.

Hoe is het om in deze tijd wethouder van financiën te zijn?

'Vooral interessant. Natuurlijk stevenen we op het bekende ravijnjaar af en presenteren we nu een niet-sluitende begroting. Dat is nogal afwijkend. Maar het is ook wel interessant om te kijken hoe we het ravijn eventueel toch kunnen dichten en wat er gebeurt als we dat niet voor elkaar krijgen. Ik wil me als wethouder van Amsterdam graag in dat gesprek met de overheid laten horen. Om te laten zien wat zulke tekorten doen met onze organisatie en wat dat voor de samenleving betekent.'

Waarom hebben jullie ervoor gekozen een niet-sluitende begroting in te dienen?

'Binnen de VNG is afgesproken om een zo realistisch mogelijke begroting op te stellen. Ik zit zelf in de commissie Financiën van de VNG en we willen op deze manier laten zien dat we niet anders kunnen dan bezuinigen als het Rijk ons niet tegemoetkomt.'

Verwacht u dat het Rijk over de brug komt voor 2026?

'Ik hoop het. Er is ondertussen wel een kabinet gevallen, dus we weten niet zo goed wat er gaat gebeuren. Vóór de val van het kabinet zat er weinig beweging in de gesprekken. Ik hoop dat gemeenten, tijdens de formatie, een rol krijgen en dat een nieuw kabinet gemeenten gaat zien als bondgenoot om allerlei belangrijke problemen op te lossen.'

Wat kan er niet meer in Amsterdam als het Rijk voet bij stuk houdt?

'Dan zullen we verschillende gemeentetaken moeten teruggeven aan de rijksoverheid. Jeugdzorg bijvoorbeeld. Maar we kunnen dan ook niet investeren in goede infrastructuur rondom de vele woningen die we geacht worden te bouwen. Het raakt elkaar allemaal.'

Gemeentefinanciën zouden vooral stabiel en voorspelbaar moeten zijn. Zijn de begrotingsregels nog wel van deze tijd?

'Het is moeilijk beleid maken met incidenteel geld. Onze inkomsten zouden veel structureler

van aard moeten zijn. Hier in Amsterdam hebben we de toeristenbelasting flink verhoogd. Maar dat kan lang niet iedere gemeente zo makkelijk doen. Voor jeugdzorg, daklozenopvang, infrastructuur et cetera is gewoon structureel geld nodig om daar goed beleid op te kunnen maken.'

Ondanks de grote problemen die gemeenten vanaf 2026 voorzien, kreeg dit onderwerp weinig aandacht in de afgelopen campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen. Vindt u dat vervelend?

'Het onderwerp is denk ik niet sexy genoeg voor de landelijke politiek. Maar dit is niet het enige thema dat ik heb gemist. Toch sla je de spijker op zijn kop als je betoogt dat het belang van structureel geld voor gemeenten niet voldoende doordringt in de Tweede Kamer. Niet voor niets zijn we met een groot aantal wethouders uit verschillende gemeenten door het hele land en van verschillende politieke kleur bezig om veel beter te lobbyen voor ons belang. In Den Haag moet veel duidelijker worden wat er gebeurt als je gemeentefinanciën niet structureel goed regelt. En we willen het niet alleen over systematiek hebben, maar over wat het écht betekent als je gemeenten opzadelt met verantwoordelijkheden maar daar niet de middelen voor beschikbaar stelt.'

Hoe kunnen gemeenten zelf zaken anders en beter doen?

'Vooral in gesprek blijven met Den Haag en een realistische begroting blijven maken. En heel duidelijk maken wat er niet goed gaat als we op deze voet verder gaan. Dat het sluiten van een buurtcentrum of ouderenvoorziening ook gevolgen heeft voor de lange termijn. En tegelijkertijd duidelijk maken dat gemeenten echt geen "rupsjes-nooit-genoeg" zijn.'

AANLEIDING, AANPAK EN
VERANTWOORDING VAN HET ONDERZOEK

Nieuwe berekenings- systematiek houdt rekening met meerjarenbegroting

Hoe houden gemeenten zich ondanks grote maatschappelijke uitdagingen financieel staande? Wij zochten het uit en hebben onze berekeningssystematiek verfijnd. Niet alleen de financiële prestaties uit het verleden tellen mee, ook de begrotingen wegen mee in de rapportcijfers.

Financiële kengetallen

De forse uitdagingen waar gemeenten voor staan, waren en zijn voor BDO reden om de financiële gezondheid van gemeenten in kaart te brengen en de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen op een rij te zetten. Vijf jaar op rij hebben we rapportcijfers toegekend op basis van de openbare financiële kengetallen waar gemeenten over rapporteren:

- ▶ Solvabiliteit
- ▶ Nettoschuldquote gecorrigeerd
- ▶ Grondexploitatie
- ▶ Structurele exploitatieruimte
- ▶ Belastingcapaciteit

In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020) zijn hier de signaleringswaarden 'minst risicovol', 'neutraal' en 'meest risicovol' aan toegekend. Deze signaleringswaarden vormen de grondslag voor de rapportcijfers.

Nieuwe systematiek

Maar tijden veranderen. In de dynamiek van aanhoudende onzekerheden over de structurele omvang van het gemeentefonds en over het politieke landschap, hebben we besloten de scope en berekeningswijze van onze benchmark aan te passen. De vijf financiële kengetallen op basis van de jaarcijfers 2022 vormen nog steeds de basis voor de analyses. Maar ze zijn een momentopname op basis van de laatst vastgestelde jaarcijfers en weerspiegelen daarmee – in een roerige tijd als de huidige – onvoldoende het toekomstperspectief. Daarom kijken we nu ook naar de financiële toekomst van gemeenten in de vorm van de saldi van de begrotingen 2023 tot en met 2027. Als die niet sluitend zijn, gaat dit onherroepelijk impact hebben op de financiële ratio's en daarmee op de financiële gesteldheid van een gemeente. In dat geval corrigeren wij het rapportcijfer. We doen dit door dat wat een gemeente de komende jaren verwacht in te teren op het eigen vermogen, in mindering te brengen op de uitkomst van de financiële ratio's. De rapportcijfers geven daarmee een gecombineerd beeld van de

financiële uitgangssituatie van gemeenten nú, en het financieel meerjarenperspectief dat op ze afkomt. Zo wordt duidelijker in hoeverre taken en middelen met elkaar in balans zijn.

Ranking

Waar staan de gemeenten eind 2023 in financieel opzicht? En welke beweging zien we als we vooruitkijken met de meerjarenbegroting 2023 tot en met 2027? Dat is wat we zien als we naar de rapportcijfers van deze benchmark kijken. We hebben dus ook dit jaar weer rapportcijfers toegekend en de financiële gezondheid van gemeenten onderling vergeleken. Nu dus op basis van de vijf parameters én de begrotingen. Zodoende zijn we gekomen tot een ranking, ofwel de Financiële benchmark Nederlandse gemeenten van BDO. Deze ranking hebben we verdeeld naar omvang van gemeenten. Daarbij willen we benadrukken dat de ranking weergeeft hoe het staat met de financiële positie van gemeenten. Het zegt echter niets over hoe gemeenten functioneren richting hun burgers. De ene gemeente vindt al snel een bestemming voor al het geïnde belastinggeld, terwijl de andere gemeente niet zo snel de mogelijkheid heeft om dit te besteden. Bijvoorbeeld omdat er onvoldoende capaciteit is. Elke gemeente heeft daarbij een eigen verhaal. Strategie, beleid en uitvoering van gemeenten beoordelen wij in deze ranking dan ook niet. We beoordelen slechts de financiële positie.

Gemeenten aan het woord

Cijfers vertellen zoals gezegd nooit het hele verhaal. Wij plaatsen de cijfers in dit rapport dan ook in de context van de ontwikkelingen die wij waarnemen in de sector. Ook laten we in dit rapport gemeenten zelf aan het woord. Aan hen vragen we hoe en waarom ze hun financiële beleid vormen en wat hun ervaringen en adviezen zijn die ze willen delen met andere gemeenten. De rondetafeldiscussie (zie pagina 50) en de diverse interviews vormen wat ons betreft een waardevolle blik op de cijfers vanuit de sector zelf.

'We kijken ook
naar de financiële
toekomst van
gemeenten'

LEGENDA

-  GEMEENTE
-  AANTAL INWONERS*
*1-1-2023/CBS
-  POSITIE RANKING
-  SOLVABILITEIT
-  NETTOSCHULDQUOTE
GECORRIGEERD
-  GRONDEXPLOITATIE
-  STRUCTURELE EXPLOITATIERUIMTE
-  BELASTINGCAPACITEIT
-  BEGROTINGSALDI/
EIGEN VERMOGEN

NIEUWE BEREKENINGSSYSTEMATIEK TOEGELICHT

Zo is de ranking nu samengesteld

BDO heeft de financiële situatie van Nederlandse gemeenten in beeld gebracht, met elkaar vergeleken en een financiële ranking gemaakt op basis van de jaarcijfers over 2022 en de meerjarenbegrotingen. In dit hoofdstuk leggen we uit hoe en met welke rekenmethode deze lijst tot stand is gekomen.

'De solvabiliteitsratio en de nettoschuldquote zijn het meest bepalend voor de financiële gezondheid van gemeenten'

We hebben voor het samenstellen van de ranking gebruikgemaakt van de vaste financiële kengetallen uit de jaarstukken 2022 van gemeenten. Elke gemeente is verplicht om in de jaarstukken en begroting te werken met dezelfde kengetallen: de nettoschuldquote, de nettoschuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen, de solvabiliteitsratio, de grondexploitatie, de structurele exploitatieruimte en de belastingcapaciteit. Daarbij zijn de solvabiliteitsratio, de nettoschuldquote en het financieel meerjarenperspectief het meest bepalend voor de financiële gezondheid van gemeenten. Deze uniforme rapportage heeft als doel om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten. Daar komt bij dat ook Gedeputeerde Staten (GS) bij het financieel toezicht dat zij houden op gemeenten een meer uniforme signaleringsmethode hanteren: het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020). Dit wijst aan elk kengetal een signaleringswaarde toe: 'minst risicovol', 'neutraal' en 'meest risicovol'.

Puntenwaardering

Om op basis van de scores van gemeenten op al deze verschillende punten één totaalrating per gemeente te kunnen berekenen, heeft BDO deze signaleringswaarden van Nederlandse gemeenten beoordeeld, gewogen en daaraan punten toegekend. Daarbij hebben we één keer rekening gehouden met de nettoschuldquote: de nettoschuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen.

Berekeningen effect van de meerjarenbegroting

Dit jaar hebben we de actuele stand van de meerjarenbegroting 2024 tot en met 2027 meegenomen in de ranking evenals het begrotingsjaar 2023 uit de begroting 2023 tot en met 2026. Daarmee hebben we een goede inschatting van het toekomstperspectief van een gemeente. De begrotingsaldi over die 5 jaren hebben we bij elkaar opgeteld en dit saldo gedeeld door het huidige (ultimo 2022) eigen vermogen. Indien dit een negatief percentage is, dan zal een deel van het huidige eigen vermogen afnemen.

Kengetallen en waarderingscijfers zoals in het GTK 2020

Waarderingscijfer	Minst risicovol (%)	Neutraal (%)	Meest risicovol (%)
Nettoschuldquote	<90	90-130	>130
Nettoschuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90	90-130	>130
Solvabiliteitsratio	>50	20-50	<20
Grondexploitatie	<20	20-35	>35
Structurele exploitatieruimte (begroting)	>0	0	<0
Belastingcapaciteit	<95	95-105	>105

De BDO-rekenmethode: signaleringswaarden en puntenverdeling

Waarderingscijfer	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Solvabiliteitsratio	40	27	13
Nettoschuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	30	20	10
Grondexploitatie	15	10	5
Structurele exploitatieruimte (begroting)	10	6	3
Belastingcapaciteit	5	3	1
	100	66	32

Het percentage hebben wij daarom afgetrokken van het puntenaantal van de financiële kengetallen per ultimo 2022. Daarmee corrigeren we het effect van het afnemen van het eigen vermogen op de kengetallen per ultimo 2022.

Structureel begrotingstekort weegt nu mee

Wij realiseren ons dat veel gemeenten sturen op de begrotingsaldi inclusief de inzet van bestemmingsreserves. Maar wij beogen in deze benchmark vooral een beeld te geven van de inkomsten en uitgaven zonder rekening te houden met de onttrekking of toevoegingen aan reserves. Die hebben immers een specifiek doel en daar liggen afzonderlijke beleidskeuzes aan ten grondslag. Deze keuzes beïnvloeden de omvang van het eigen vermogen. En daar komen de begrotingstekorten dan nog bij. Daarin zit een structurele component, omdat op termijn de

reguliere uitgaven en inkomsten niet in balans zijn. Dat zorgt ervoor dat het eigen vermogen steeds verder slinkt. Het effect van het afnemen van het eigen vermogen kan dus meerdere oorzaken hebben:

- ▶ Beleidsmatige keuze voor inzet van reserves voor de dekking van projecten en kapitaallasten;
 - ▶ De dekking van incidentele lasten door middel van reserves;
 - ▶ Het structurele begrotingstekort.
- Dit effect laten wij meewegen in het rapportcijfer.

Ook met deze wegingsmethode kunnen gemeenten de maximale 100 punten scoren als ze op alle financiële kengetallen uitkomen in de categorie 'minst risicovol' en geen negatief saldo verwachten voor de komende vijf jaar. Ze krijgen dan een rapportcijfer 10. Gemeenten die bij alle financiële kengetallen scoren in de categorie 'meest risicovol' krijgen de laagst mogelijke score

'Deze uniforme rapportage heeft als doel om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten'

'Gemeenten steken veel tijd en energie in de kwaliteit van de begroting, dat is voor hen het belangrijkste sturingsinstrument'

van 32 punten, ofwel een rapportcijfer 3,2, afgerond een 3. Dit kan nog verder omlaag als deze gemeenten ook nog een negatief saldo verwachten voor de komende vijf jaar.

Nuanceringen

De kengetallen die als basis dienen voor onze benchmark willen we wel enigszins nuanceren. Zo kan het voorkomen dat een gemeente gronden exploiteert via een andere entiteit, waardoor de gronden buiten de jaarrekening blijven en dus ook geen impact hebben op de Grex-ratio. Ook is het zo dat gemeenten op basis van de verslaggevingsregels tot 2017 niet verplicht waren om zogenaamde activa met maatschappelijk nut te activeren. Daarnaast hoeven gemeenten volgens de verslaggevingsregels 'voorzieningen' niet altijd op te nemen in de jaarrekening. Zo staan voorzieningen voor personele verplichtingen bijvoorbeeld niet altijd op de balans, en die voor onderhoud ook niet altijd. Voorzieningen buiten de jaarrekening hebben we daarom niet meegewogen. Daardoor kunnen we gemeenten niet in alle gevallen 100% met elkaar vergelijken.

Tot slot maken we gebruik van de begrotingsaldi en ook daar zitten beperkingen aan. We realiseren ons dat begrotingen per definitie een zekere mate van subjectiviteit en een onzeker karakter hebben en vaak niet uitkomen. Tegelijkertijd steken gemeenten veel tijd en energie in de kwaliteit van de begroting, houden provincies hierop toezicht en is de begroting richtinggevend voor college en raad. Voor gemeenten is de begroting dan ook het belangrijkste sturingsinstrument en op dit moment de beste inschatting van de toekomstige financiële situatie. We hebben ons voor de saldi 2024 tot en met 2027 gebaseerd op de begroting 2024 en voor het saldo 2023 op de initiële begroting 2023. Deze laatste is dus al een jaar eerder vastgesteld en daarmee mogelijk gedateerd.

We moeten de Financiële benchmark Nederlandse gemeenten bekijken met deze nuanceringen in het achterhoofd. Desalniettemin biedt deze ranking een goed beeld van hoe de verschillende gemeenten er financieel voor staan, ook in vergelijking tot elkaar.



EEN KORTE VERKENNING

Het speelveld van gemeenten: blijvende onzekerheid

De gemeentelijke financiën staan nog altijd in het teken van het 'ravijnjaar' 2026. De opgaven worden ondertussen niet kleiner. Gemeenten hebben behoefte aan perspectief, maar de onzekerheid blijft. Hieronder een korte verkenning van het speelveld waarin gemeenten zich bevinden.

'Resultaten verbeteren, maar structurele onzekerheid blijft'

Het algemene beeld ten opzichte van onze benchmark van vorig jaar is vrijwel onveranderd: de resultaten verbeteren, maar de structurele onzekerheid blijft. Tot en met 2025 lijkt geld voor gemeenten op het eerste gezicht geen probleem. De jaarrekeningen 2022 laten opnieuw forse overschotten zien en wij verwachten ook voor 2023 positieve resultaten. Maar de begrotingen voor de komende jaren geven een heel ander, negatief beeld.

Het ravijnjaar

Naar aanleiding van het vorige regeerakkoord ontstond het zogenaamde ravijnjaar 2026. In essentie gaat dit ravijn over het bevroren van het volumeacres vanaf 2026 en het alsnog doorvoeren van de opschalingskorting. Dat heeft

de gemoederen sindsdien flink beziggehouden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vraagt om herstel van het gemeentefonds en publiceert regelmatig over de negatieve financiële gevolgen van het rijksbeleid voor gemeenten. Via de door het VNG-bestuur ingestelde Taskforce taken en middelen, onder voorzitterschap van Alexander Rinnooy Kan, heeft de VNG de gevolgen voor gemeenten in beeld laten brengen.

Nieuwe systematiek gemeentefonds

Het Rijk heeft in het regeerakkoord opgenomen dat de systematiek die de omvang van het gemeentefonds bepaalt, wordt vervangen door een nieuwe systematiek en eventueel een verruiming van het lokale belastinggebied. Deze systematiek is inmiddels doorgevoerd en houdt

in dat de ontwikkeling van het gemeentefonds vanaf 2027 de groei van het bruto binnenlands product (bbp) over de afgelopen acht jaar volgt. Dit vervangt de koppeling van het gemeentefonds aan de overheidsuitgaven. De Raad van State heeft over de nieuwe systematiek positief geoordeeld: 'Naar verwachting brengt de nieuwe systematiek meer stabiliteit, rust en duidelijkheid voor gemeenten ...'. De VNG plaatst twee kanttekeningen bij de nieuwe systematiek: de zorgkosten stijgen harder dan het bbp en de compensatie voor loon- en prijsontwikkeling is ontoereikend. De VNG betoogt dat beide punten juist destabiliserend werken. Eind november 2023 is daarom in overleg met het ministerie besloten dat dit punt medio 2024 opnieuw op de agenda wordt gezet.

Onzekerheid over financiële toekomst blijft

Ondanks de nieuwe systematiek is er nog steeds onzekerheid. Hoewel de VNG, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) eind 2023 in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) (proces)afspraken over hun financiën hebben gemaakt met de ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de eerste stappen om er samen uit te komen zijn gezet, zijn er nog veel bruggen te slaan. Zo is er vooralsnog geen overeenstemming tussen de VNG en het Rijk over de uitwerking van de systematiek. Wel is in het BOFv afgesproken dat de systematiek nader wordt geanalyseerd. Ook is er nog steeds verschil van inzicht over het doorvoeren van de opschalingskorting. Deze korting is nog altijd opgenomen in het gemeentefonds, terwijl het onderliggende rijksbeleid om te komen tot grotere gemeenten is komen te vervallen. In het BOFv is overeengekomen dat de opschalingskorting in april 2024 opnieuw op de agenda komt ter voorbereiding op de Voorjaarsnota van het Rijk, mits er nog geen nieuw kabinet is gevormd.

Nieuw kabinet

Bovendien loopt het afronden van de dossiers vertraging op als gevolg van de val van het kabinet. De uitingen van het demissionaire kabinet over het gemeentefonds vanaf 2022 (beleid, de circulaire van het gemeentefonds en de nieuwe systematiek inclusief het lokale belastinggebied), zijn immers controversieel verklaard door de Tweede Kamer. Een nieuw kabinet opent nieuwe perspectieven, maar zolang de formatie duurt zal de huidige onzekerheid blijven. Een lange formatie kan zelfs betekenen dat gemeenten ook bij het opstellen van de begroting 2025-2028 (medio 2024) nog geen duidelijkheid hebben over het financieel perspectief vanaf 2026, waarmee de onzekerheid voortduurt. Omdat de meerjarige opgaven gewoon doorgaan, ontstaat in de meerjarenbegroting een onbalans tussen taken en middelen van gemeenten.

Perspectiefverschillen dragen bij aan impasse

Ondanks de afspraken tussen het Rijk en de koepels, is er sprake van een impasse. Dit perspectiefverschil tussen de VNG en het Rijk draagt niet bij aan de stabiliteit van de gemeentelijke financiën.

Perspectief van de gemeenten

De aanpassingen in het gemeentefonds hebben, vanuit het perspectief van gemeenten, onherroepelijk tot gevolg dat ze gedwongen worden te gaan bezuinigen. Door de onzekerheid en de opdoemende tekorten kunnen ze niet anders dan de tering naar de nering te zetten en bezuinigen op voorzieningen, uitkeringen, subsidies etc. De Taskforce taken en middelen rapporteert dat, als gemeenten moeten bezuinigen, dit vooral het sociaal domein, het fysiek domein en de openbare orde en veiligheid raken. Ook hebben de bezuinigingen volgens de taskforce gevolgen voor de lokale lastendruk en de lokale autonomie. Dit perspectief moeten we zien in de context dat gemeenten al jaren te maken hebben met olopemde kosten en risico's in het sociaal domein en een toenemende sturing van het Rijk om de gemeentelijke uitgaven via SPUKs te realiseren..

'De aanpassingen in het gemeentefonds zijn vanuit het perspectief van de gemeenten "bezuinigingen" en dragen niet bij aan de beoogde stabiliteit'

Perspectief van het Rijk

Het perspectief van het Rijk is duidelijk anders. Zij stelt dat de effecten in het gemeentefonds het gevolg zijn van een nieuwe systematiek. Een systematiek die zorgt voor meer voorspelbaarheid en stabiliteit van het gemeentefonds. Daarnaast is het vanuit het perspectief van het Rijk evident dat de groei van het gemeentefonds niet altijd op het niveau kan blijven van de afgelopen jaren. Het ruime begrotingsbeleid van het Rijk is financieel op langere termijn immers niet vol te houden. Ten slotte constateert het Rijk dat de gemeentelijke uitgaven achterblijven, de uitvoeringskracht beperkt is en de reserves groeien. Als gevolg van dit laatste is eind november de Notitie incidenteel/structureel vastgesteld. Hierin staat dat met ingang van 2024 de provinciale financieel toezichthouders – onder voorwaarden – een verruimde inzet toestaan van het surplus in de algemene reserves bij gemeenten. Ook gaat de notitie nader in op de mogelijkheden om reserves in te zetten om de lasten van investeringen te bekostigen of om toe te groeien naar een structureel sluitende begroting.



€ 17 miljard bezuinigen

Het perspectief van het Rijk komt mede voort uit de zorg over de overheidsfinanciën. De ambtelijke Studiegroep Begrotingsruimte heeft eerder dit jaar gerapporteerd dat de overheid € 17 miljard moet bezuinigen om de overheidsfinanciën houdbaar te houden. Dat bedrag moeten we overigens wel relativeren in die zin dat deze bezuinigingen over jaren kunnen worden uitgesmeerd. Bovendien is het nog maar de vraag of dit bedrag ook daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden. De € 17 miljard is vooral gebaseerd op Europese begrotingsregels en Europese normen voor de schuldpositie van Nederland. Er volgt nog een tweede rapportage van de studiegroep, ten behoeve van de kabinetsformatie, inclusief geactualiseerde cijfers.



Kabinetsformatie kan perspectieven samenbrengen

De vraag is of het nieuwe kabinet een koers gaat varen die beide perspectieven bij elkaar

kan brengen. Met de Code Interbestuurlijke Verhoudingen is hier wel een eerste stap gezet om het samenspel tussen overheden te verbeteren. Maar of dit gaat werken, hangt uiteraard ook af van de keuzes die in de kabinetsformatie worden gemaakt. Onze analyse van de verkiezingsprogramma's laat zien dat het in balans brengen van taken en middelen van gemeenten een thema is dat bij de meeste grotere partijen terugkomt. Over de concrete uitwerking hiervan, bijvoorbeeld het afschaffen van de opschalingskorting of de verruiming van het lokale belastinggebied, verschillen de meningen en moet de formatie uitsluitsel geven.



Opgaven blijven onverminderd groot

Waar het gesprek over het samenspel tussen overheden en de financiën maar weinig beweging kent, blijven de opgaven van de overheid onverminderd groot. Gemeenten spelen in de uitvoering ervan een belangrijke rol. Hierna bespreken we kort de belangrijkste opgaven.

Klimaat, energie en duurzaamheid

De uitvoering van het Klimaatakkoord en de energietransitie is een van de grootste maatschappelijke uitdagingen van deze tijd. Gemeenten staan onder andere voor de opgave om de gebouwde omgeving in 2050 aardgasvrij te maken. Een immense opgave. Daar komt bij dat de Europese Commissie met een nieuwe richtlijn komt voor verplichte duurzaamheidsrapportage: Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). Aanvankelijk is deze vooral bedoeld voor grote ondernemingen. Maar ook gemeenten ontkomen naar onze mening niet aan het rapporteren van hun visie en inspanningen op het gebied van duurzaamheid. Iets wat ze in 2022 nog maar mondjesmaat doen (zo blijkt uit onderzoek van BDO naar duurzaamheidsverslaglegging bij gemeenten).

Woningbouwopgave

Nederland heeft tot 2030 nog circa een miljoen woningen nodig. Aan gemeenten de uitdaging mee te helpen om het landelijk tekort van 390.000 woningen dat er nu al is, in te lopen. Geen eenvoudige opgave, gezien de beperkt beschikbare grondposities en de regels die gelden

voor het terugdringen van de stikstofuitstoot. Dit, in combinatie met een structureel tekort aan personeel en materialen, vertraagt de woningbouw.

Vergrijzing bevolking

Daarnaast is vergrijzing een serieus aandachtspunt voor gemeenten. Tot 2035 krijgen de grote steden te maken met een groeiend aandeel ouderen dat zal stijgen naar bijna 20 procent, zo stelt het CBS. In de kleinere gemeenten is in 2035 gemiddeld bijna 30 procent 65 jaar of ouder. Daardoor neemt de druk op het sociaal domein toe in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Denk aan begeleiding en dagbesteding, ondersteuning van mantelzorgers en opvang.

Digitalisering en informatieveiligheid

Ook hebben gemeenten te maken met een steeds grotere impact van de informatiesamenleving en digitalisering. De burger is zelfredzamer dan ooit en doet steeds meer online. Daarmee ontstaat er voor gemeenten de noodzaak om meer gebruik te maken van de kansen van digitalisering en kunstmatige intelligentie in beleid, opgaven en dienstverlening. Dit alles in een omgeving waarin beveiliging en privacy van data en persoonsgegevens cruciaal is.



Uitvoerbaarheid van de opgaven

De vraag of gemeenten alle grote opgaven kunnen uitvoeren, kan niet alleen worden beantwoord met meer middelen. Het gaat bij de gemeentelijke uitvoeringskracht, naast geld, ook om andere belangrijke factoren. In eerste instantie moet een gemeente kunnen beschikken over voldoende kennis en capaciteit. Zo is het vandaag de dag, als gevolg van een algehele krapte op de arbeidsmarkt, moeilijk om werk weg te zetten bij aannemers, adviseurs, bouwers enzovoorts. Daar lijkt voorlopig ook geen eind aan te komen. Het tekort aan personeel maakt het voor gemeenten al lastig om de reguliere taken uit te voeren, laat staan de vele opgaven die op ze afkomen. En welke partij trekt aan de bel als opgaven spaak lopen? Denk aan de woningbouw. Is dat een minister? Of is dat de burgemeester? Ook zaken als deze moeten duidelijk zijn in het kader van de uitvoerbaarheid van de opgaven.

Uitvoeringskracht gaat ook over interbestuurlijke samenwerking, coalitievorming met andere sectoren, innovatiekracht en, gegeven de beperkte personele capaciteit, het stellen van prioriteiten. Dit vraagt veel oplossend vermogen van gemeenten, en politieke bereidheid om keuzes te maken in wat wel en niet haalbaar is.



Geld is nu nog geen beperkende factor

In de laatste en komende jaren, tot en met 2025, is geld nog geen beperkende factor voor gemeenten. Gemeenten hebben de afgelopen jaren, ook met alle opgaven die er liggen, miljarden overgehouden, waardoor de reserves zijn toegenomen. En tot en met 2025 is het gemeentefonds nog op het huidige niveau. Gemeenten ervaren momenteel vooral beperking in de uitvoeringskracht. Dat blijkt ook uit de jaarverslagen over het jaar 2022. Daarin rapporteren gemeenten veelvuldig dat uitgaven achterblijven door capaciteitsproblemen. Uit een tekstanalyse die wij hebben uitgevoerd over 236 jaarverslagen blijkt dat grotere gemeenten en gemeenten uit de oostelijke helft van het land het meeste refereren aan uitvoeringskracht in hun jaarverslagen over 2022.

'Tot 2035 krijgen de grote steden te maken met een groeiend aandeel ouderen dat zal stijgen naar bijna 20 procent'

'De vraag hoe gemeenten alle grote opgaven kunnen uitvoeren kan niet alleen worden beantwoord met meer middelen'

CONCLUSIES

Resultaten 2022 fors, maar uiterst onzekere toekomst

BDO legde wederom alle gemeenten langs de meetlat. De financiële ratio's verbeteren, maar de verwachte begrotingstekorten maken dat de rapportcijfers toch dalen: van gemiddeld een 8,3 naar een 7,4. Hieronder alle conclusies op een rij.

Wanneer we uitsluitend de resultaten en de vijf kengetallen onder de loep nemen, lijkt 2022 op het eerste gezicht financieel gezien wederom een goed jaar. Sterker nog, bedroeg het resultaat van alle gemeenten gezamenlijk in 2021 nog € 1,8 miljard, in 2022 steeg dit resultaat naar maar liefst € 3,7 miljard. Waren de cijfers in 2021 al zeer positief, in 2022 zijn de resultaten nóg hoger. Het positieve resultaat is vooral een gevolg van extra rijksmiddelen die gemeenten in 2022 hebben ontvangen, waaronder de energietoeslag die werd gecommuniceerd in de decembercirculaire. Gemeenten hielden in 2022 ook geld over, omdat de uitvoering van plannen vertraging opliep. Tot slot hebben verschillende gemeenten hogere opbrengsten gerealiseerd uit grondexploitaties.

Slechts 8% van de gemeenten had een tekort

Bij 92% van de gemeenten was er in 2022 sprake van een overschot van totaal € 3,9 miljard. Daartegenover had 8% van de gemeenten nog steeds te maken met een tekort. Het

gezamenlijke tekort van deze gemeenten bedraagt € 141 miljoen. Het verbeterde resultaat hangt sterk samen met de stijging van de algemene uitkering en specifieke uitkeringen van het Rijk. Ook hebben veel gemeenten schulden afgelost. De solvabiliteit van gemeenten is hierdoor toegenomen en de schuldquote daalt. Dat is goed nieuws.

Begrotingscijfers laten heel ander beeld zien

Hoewel de cijfers van de vijf kengetallen in 2022 overduidelijk gunstig lijken, hebben we daarnaast de gemeentelijke begrotingen over de periode 2023 tot en met 2027 onder de loep genomen. Deze tonen een beduidend somberder beeld. Hieruit blijkt namelijk dat er relatief weinig gemeenten zijn die de begroting sluitend krijgen. Zo verwachten maar liefst 284 gemeenten voor 2026 een negatief saldo van in totaal € 1,3 miljard (voor resultaatbestemming). Dat is zo'n 83%. Nog slechts 57 gemeenten verwachten een positief saldo van in totaal € 182 miljoen. Per saldo verwachten gemeenten in 2026 een

'Waren de cijfers in 2021 al zeer positief, in 2022 zijn de resultaten nóg hoger, maar liefst € 3,7 miljard'

tekort van € 1,1 miljard. Voor 2027 bedraagt het verwachte tekort per saldo € 1 miljard. Vanaf 2026 is er een structureel dekkingsprobleem in de begrotingen zichtbaar. De taken en opgaven nemen toe, terwijl de middelen afnemen. Als deze onbalans tussen taken en middelen niet wordt opgelost, heeft dat op termijn negatieve gevolgen voor de financiële positie van veel gemeenten.

Aantal onvoldoendes stijgt, maar nog steeds veel voldoende

Van de 341 gemeenten in 2022, scoren 43 gemeenten een onvoldoende indien we rekening houden met de meerjarenbegroting. Als we de begrotingscijfers niet hadden meegenomen waren er slechts drie (lichte) onvoldoendes geweest, tegenover vijf vorig jaar. Dat betekent dat opnieuw veel gemeenten in de gevarenzone dreigen te belanden. Dat de overgrote meerderheid toch nog voldoende scoort, komt omdat er ondanks de forse uitdagingen vaak nog wel voldoende buffers aanwezig zijn om tekorten (tijdelijk) op te vangen. Hierbij speelt ook de stijging van het gemeentefonds in de jaren tot en met 2025 een rol, plus het feit dat veel gemeenten schulden hebben afgelost. Ter nuancering: veel van deze middelen moeten gemeenten nog besteden conform de afspraken met het Rijk (zie ook verderop onze toelichting op de SPUKs) of de gemeenteraad.

Het gemiddelde rapportcijfer daalt van een 8,3 naar een 7,4

In onze ranking maken we onderscheid tussen gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, gemeenten met een inwonersaantal tussen de 50.000 en 100.000, gemeenten met inwonersaantallen tussen de 25.000 en 50.000 en gemeenten met minder dan 25.000 inwoners. Het gemiddelde rapportcijfer vorig jaar was een 8,3. Als wij onze systematiek niet hadden aangepast, was het gemiddelde rapportcijfer over 2022 een 8,5 geweest. Omdat wij vanaf dit jaar rekening houden met het verwachte begrotingstekort over de komende vijf jaar, ligt het werkelijke gemiddelde rapportcijfer over 2022 nu op een 7,4. Nog steeds een ruime voldoende, maar wel een realistischer cijfer dat rekening houdt met de toekomst. Dit betekent

dat de verwachte negatieve impact op basis van de meerjarenbegroting leidt tot gemiddeld 1,1 minder punten. Voor 115 gemeenten wijzigt het rapportcijfer niet als gevolg van de nieuwe systematiek, omdat zij voor de komende jaren per saldo geen tekort verwachten. Voor de overige gemeenten is het rapportcijfer lager geworden, omdat de verwachting is dat de financiële ratio's in de toekomst af zullen nemen omdat het vermogen slinkt als gevolg van de verwachte tekorten. De verschillen in rapportcijfers tussen de verschillende groottecategorieën zijn niet erg groot. Gemeenten tussen de 50.000 en 100.000 inwoners hebben het laagste gemiddelde rapportcijfer: een 6,9. Gemeenten tussen de 25.000 en 50.000 inwoners het hoogste: een 7,6.

Verschillen zijn groot

Kijken we naar de tekorten en overschotten, dan valt op dat deze sterk verschillen per provincie. Noord-Brabant is in 2022 de provincie met de meeste gemeenten die een tekort laten zien: zeven in totaal. Het jaar daarvoor was dat één gemeente minder. Ook Noord- en Zuid-Holland kennen relatief veel gemeenten met tekorten: elk vijf. Die tekorten zijn echter niet zó groot dat ze het totale resultaat negatief bepalen. In 2022 laten namelijk alle provincies gemiddeld een overschot per inwoner zien. Koploper is Zeeland met een overschot van maar liefst € 488 per inwoner, gevolgd door gemeenten in Drenthe met een overschot van € 375 per inwoner. Hekkensluiter is de provincie Utrecht. Daar laten gemeenten gemiddeld een overschot zien van € 91 per inwoner.

Solvabiliteit neemt toe

Eind 2022 is de gemiddelde solvabiliteit van gemeenten 38,9%. Dat is een behoorlijke stijging ten opzichte van eind 2021. Toen bedroeg de solvabiliteit nog 36,4%. Die stijgende solvabiliteit heeft alles te maken met het gezamenlijk resultaat van gemeenten in 2022 van € 3,7 miljard. Met name gemeenten met 25.000 tot 50.000 inwoners doen het goed met een solvabiliteit van maar liefst 40,3%. Een op de dertien gemeenten scoort 20% of lager, waarbij Vlissingen onderaan de lijst staat met 3%. Ook de gemeente Groningen scoort laag (9%). Als een gemeente onder de 20% scoort, wordt dit beschouwd als risicovol.

Grondexploitatie (Grex) gemeenten, naar categorie

Inwonersaantal	2021	2022	Vershil	Het percentage neemt af met:
> 100.000	9,98	7,25	2,73	27%
50.000 - 100.000	9,35	7,24	2,11	23%
25.000 - 50.000	7,38	5,22	2,16	29%
< 25.000	6,72	5,93	0,79	12%

Nettoschuldquote daalt verder

De schuldpositie van gemeenten daalde in 2022 verder naar 33%. Een flinke daling ten opzichte van 2021, toen de gemiddelde nettoschuldquote nog 41% bedroeg. De schuldquote wordt berekend door het totaal van de schulden af te zetten tegen de totale baten. De dalende schuldquote is een gevolg van de toegenomen baten in 2022, maar ook – zo zien we terug in onze analyses – omdat gemeenten veel schulden hebben afgelost.

Grote verschillen in schuldquote tussen provincies

Op provinciaal niveau zien we grote verschillen tussen de schuldquotes van gemeenten. De grootste dalers zijn gemeenten in met name de provincie Zeeland (van 52% naar 35%) en in Overijssel, waar de schuldquote daalde van 40% naar 26%. De belangrijkste oorzaak hiervoor zijn de hogere baten en een schuldpositie die afneemt. Hierdoor daalt de relatieve schuldpositie.

Structurele exploitatieruimte is meer dan verdubbeld

In 2019 hadden gemeenten nog grote moeite om hun exploitatie structureel sluitend te krijgen. De jaren daarna lukte dat elk jaar beter. In 2020 was er een overschot van 1,3%, in 2021 2,8% en in 2022 verdubbelde dit percentage nagenoeg naar 5,4%. De verhoogde structurele exploitatieruimte is vooral zichtbaar bij gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners. Daar bedroeg de structurele exploitatieruimte over 2021 nog 2,2%. In 2022 was dit ruim verdubbeld naar 5,4%. Ter nuancering: dit kengetal heet 'structurele exploitatieruimte', maar aangezien we dit

cijfer voor de jaarrekening 2022 bezien, is de term 'structureel' niet echt op z'n plaats. Het percentage van 5,4% geeft vooral weer dat gemeenten in 2022 een gezamenlijk resultaat van € 3,7 miljard hebben gerealiseerd.

De belastingcapaciteit van gemeenten neemt af

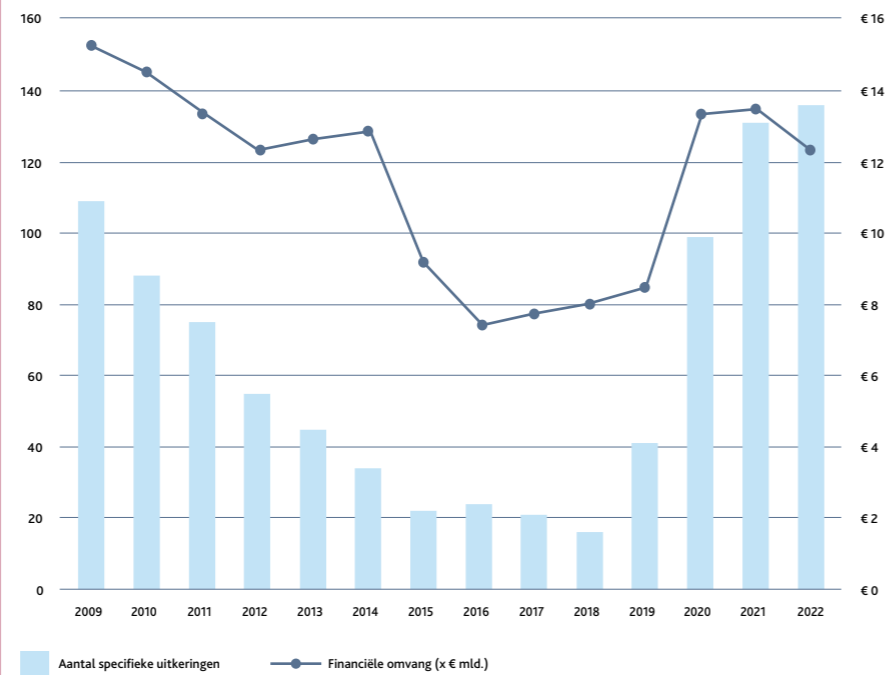
In 2022 is de gemiddelde belastingcapaciteit van gemeenten, groot of klein, over de gehele linie verder gedaald. En hoe lager dit kengetal, hoe meer ruimte er nog is om – vergeleken met andere gemeenten – meer belasting te heffen. Grotere gemeenten scoren gemiddeld genomen beter dan kleinere gemeenten, blijkt uit ons onderzoek. Zij hebben daardoor meer ruimte om belastingen te verhogen, om zo meer inkomsten te genereren in tijden dat dat nodig is, dan kleinere gemeenten dat kunnen.

Grondposities nemen verder af

Vanaf 2013 zien we dat de ratio grondexploitatie (Grex) jaarlijks daalt. Hoe lager de Grex-score, des te minder grond een gemeente nog in bezit heeft. Dat is gunstig, omdat verondersteld wordt dat hierin (financiële) risico's zitten. Aan de andere kant zien we in 2022 ook dat dit juist kan leiden tot (incidentele) opbrengsten en des te lager de grondposities, des te minder opbrengsten hier nog uit gerealiseerd kunnen worden. Was de Grex-ratio in 2013 nog 29,1%, in 2021 was deze gedaald naar 7,7%. In 2022 daalde de Grex nog verder naar 6,0%. Dat betekent dat gemeenten hun investeringen in grond de laatste jaren steeds vaker te gelde hebben gemaakt. Dat zien we overigens ook terug in de gegroeide

'Opnieuw dreigen veel gemeenten in de gevarenzone te belanden'

'Gezien de woningnood en de immense bouwopgave is de afname van de grondexploitaties overigens een opmerkelijke (ongewenste) ontwikkeling'

Specifieke uitkeringen (SPUKs), aantal en financiële omvang (2009-2022)

overschotten, die deels worden veroorzaakt door extra opbrengsten uit grondexploitaties. Gezien de woningnood en de immense bouwopgave is de afname van de grondexploitaties overigens een opmerkelijke (ongewenste) ontwikkeling.

Aantal specifieke uitkeringen (SPUK) neemt toe

Naast algemene uitkeringen ontvangen gemeenten in toenemende mate specifieke uitkeringen (SPUKs). SPUKs zijn geormerkte uitkeringen waarbij het bestedingsdoel vaststaat. Voor deze vorm van uitkeringen geldt een verzwaarde verantwoordingsplicht in de jaarrekening met daarbij een gerichte accountantscontrole (Single information, Single audit (SiSa)). Hoewel een SPUK niet de voorkeur verdient vanwege de hogere verantwoordingslasten, zien we dat meer middelen op deze manier moeten worden verantwoord. Zo neemt de omvang van de totale SiSa-uitkeringen af, maar het aantal specifieke uitkeringen neemt toe. Die afname van de totale uitkeringen heeft alles te maken met het feit dat de Tozo-regeling (Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers) incidenteel was in 2020 en 2021 als gevolg van corona. Met andere woorden: het aantal

SPUKs is in 2022 wel toegenomen als we afzien van het effect van de Tozo-regeling. Gemeenten maken kortom steeds meer gebruik van kleinere regelingen. Dit blijkt ook uit de bovenstaande grafiek, ontleend aan de Kamerbrief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 mei 2023 inzake het Onderhoudsrapport specifieke uitkeringen 2022.

De reden dat meer middelen worden aangemerkt als SPUK is omdat bij het maken van (wederkerige) bestuurlijke afspraken bij uitkeringen tussen Rijk en gemeenten automatisch ook sprake moet zijn van een specifieke uitkering. En dus is er ook vaker sprake van stringenter verantwoordingseisen. Voor veel gemeenten was in 2022 sprake van een significante toename van het aantal regelingen en daarmee ook een toegenomen lastendruk. Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) heeft een adviesrapport uitgebracht over het uitkeringsstelsel tussen Rijk en provincies en gemeenten, waarin wordt aanbevolen de administratieve en verantwoordingslasten voor decentrale overheden en Rijk te verminderen.

'Gemeenten maken steeds meer gebruik van kleinere regelingen'



AANBEVELINGEN

Naar een ander perspectief op taken en middelen

Gemeenten en Rijk ervaren de herzieningen van de financiële verhoudingen elk op hun eigen manier. In de impasse die hiermee is ontstaan, missen wij de kern waar het over zou moeten gaan: het realiseren van resultaten op de maatschappelijke opgaven.

Wat hebben gemeenten nodig om hun werk te kunnen doen en grote maatschappelijke opgaven als energietransitie, woningbouw en de taken uit het sociaal domein te kunnen blijven uitvoeren? Kortom: wat is nodig om een gezonde balans te houden tussen taken en middelen?

Deze vraag staat centraal bij de aanbevelingen die we doen op basis van onze bevindingen. Geld is daarbij uiteraard een randvoorwaarde, maar is zeker niet de enige oplossing. De onderstaande aanbevelingen zijn gebaseerd op de kennis en ervaring van BDO, de interviews die we in het veld hebben gehouden, de rondetafeldiscussie (zie pagina 50) en openbare bronnen.



Van focus op geld naar focus op inhoud

Onzes inziens moeten Rijk en gemeenten de opgaven weer centraal stellen. Wat willen ze bereiken? Wat gaan ze daarvoor doen?

En welke knelpunten ervaren ze om tot uitvoering te komen? Dit zijn cruciale vraagstukken om te beantwoorden alvorens over te gaan naar het financiële aspect hiervan.

Begroten is het verdelen van schaarste en daarom is het stellen van prioriteiten van alle tijden. Die noodzaak neemt alleen maar toe als de overheidsfinanciën schaarser worden en de arbeidsmarkt krap is. De Taskforce taken en middelen stelde al drie belangrijke prioriteiten vast: 1) 'Investeren in wonen, energie, klimaat en mobiliteit', 2) 'De druk op het zorgstelsel' en 3) 'De veiligheid op straat en in het milieu'. Voor Rijk en gemeenten is dit een prima agenda om het gesprek over de middelen op te baseren, inclusief knelpunten en financiële risico's zoals in het sociaal domein. Randvoorwaardelijk vinden wij dat het gesprek wordt gevoerd over de beïnvloedbaarheid van financiën en risico's door gemeenten. Grote risico's die bij de lokale overheden liggen zouden ook een zekere mate van lokale stuurbaarheid moeten kennen. Zo niet, dan gaat het afdekken van risico's uiteindelijk ten koste van de lokale

'Geld is uiteraard een randvoorwaarde, maar zeker niet de enige oplossing'

'Eén bestuurslaag kan vaak niet meer alleen voor de oplossing zorgen'

voorzieningen voor de burgers en de couleur locale in de gemeente. Dat laatste is nu net de essentie van de lokale overheid, anders zou een gemeente ook een uitvoeringsloket kunnen worden. Dit moet in het geweld van de grote opgaven niet ondergesneeuwd raken.

Investeer in de werking van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen

De Code Interbestuurlijke Verhoudingen (CIV) is in het voorjaar van 2023 ondertekend door het kabinet, de VNG, het IPO (Interprovinciaal Overleg) en de UvW (Unie van Waterschappen). De CIV is een van de initiatieven van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om de samenwerking met medeoverheden te verbeteren. In de CIV ligt vast hoe Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen goed met elkaar omgaan.

Het belang van interbestuurlijke samenwerking neemt toe naarmate opgaven steeds complexer worden. Eén bestuurslaag kan vaak niet meer alleen voor de oplossing zorgen. De CIV gaat dan ook uit van de gedachte van één overheid, met een gelijkwaardig partnerschap tussen de verschillende overheden. Het gaat er vooral om dat de partners elkaar tijdig betrekken om zo de uitvoerbaarheid van beleid te vergroten. In dit kader maakt ook de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden deel uit van de CIV. Onze aanbeveling aan de overheden is om de principes van de CIV daadwerkelijk toe te passen bij de gesprekken over de opgaven en de bekostiging daarvan. Dat past ook goed bij de doelstellingen die zijn afgegeven bij de aankondiging van de herziening van de

financiële verhoudingen. Dat betrof niet alleen het geld; het ging ook over de versterking van de interbestuurlijke verhoudingen. Dat begint al bij de komende kabinetsformatie. Daar ligt het gemeentefonds ongetwijfeld op tafel. Wij adviseren om daarbij de communicatielijnen met de VNG, binnen de kaders van de beslotenheid van het formatieproces, open te houden.

Gemeenten hebben ook huiswerk te doen

Gemeenten kunnen eigenlijk niet wachten op de uitkomsten van de kabinetsformatie. De tijd om te handelen is nu. Gemeenten moeten zich voorbereiden op een situatie waarbij de omvang van het gemeentefonds kleiner wordt. Wij zien dat veel gemeenten dit ook al doen en zich voorbereiden op mogelijke bezuinigingen. Omdat begroten het verdelen van schaarste is, adviseren wij gemeenten om keuzes te maken en scenario's door te denken. Zijn de huidige taken en het huidige beleid nog steeds relevant? Dat vergt ook een kritische blik op de instandhouding van de kapitaalgoederen: zijn deze in de toekomst in financiële zin wel voldoende geborgd en zijn de onderhoudsmiddelen toereikend? Zelfs als het gemeentefonds wordt gerepareerd, heeft het uitwerken van scenario's meerwaarde voor het nadenken over beleid, keuzes en financiële gevolgen.

Overigens gaat het hierbij niet per se om keuzes gebaseerd op geld. Het gaat ook om prioritering die past bij de grenzen van de uitvoeringskracht van gemeenten.

Instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om hun 'huiswerk' te doen zijn:

- ▶ Data-analyse van de verschillen tussen begroting en realisatie over een reeks van jaren. Welke taken en kostensoorten veroorzaken de grootste verschillen? En hoe kun je daar in de begroting op sturen?
- ▶ Langjarige investeringsplanning met capaciteitsbeslag en prioriteitsvolgorde om tot keuzes te komen.
- ▶ Inventarisatie van taken en projecten en toetsing daarvan aan het actuele beleid.
- ▶ Analyse van de inzet van de formatie op taken en projecten met hoge en lage prioriteit. Hiermee de schaarse formatie richten op de hoogste prioriteiten.
- ▶ Zero based begroten op basis van bovenstaande analyses en zo de schaarse middelen koppelen aan prioriteiten.

Investeer in betere samenwerking met andere sectoren

Willen gemeenten een rol van betekenis spelen bij de verschillende maatschappelijke opgaven, dan moeten ze meer dan ooit samenwerken met andere gemeenten en provincies, maar bijvoorbeeld ook met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers. Dat kan bijvoorbeeld een deel van het capaciteitsvraagstuk oplossen. Ook kunnen (netwerken van) bedrijven soms slagvaardiger of innovatiever optreden dan

overheden. Gemeenten kunnen in zo'n geval faciliterend optreden. Het Samenwerkingsprogramma Deelmobiliteit is hier een voorbeeld van. Dit programma zorgt ervoor dat overheden met één stem praten met marktpartijen, zoals mobiliteitsaanbieders en gebiedsontwikkelaars. Door samen te werken wordt het eenvoudiger om standaardafspraken te maken over deelmobiliteit en duidelijke regels te stellen.

Provincies: kijk kritisch naar begrotingen

Gemeenten hebben te maken met veel onzekerheden en dat vertaalt zich terug in de begrotingen. Gemeenten gaan in hun begrotingen verschillend om met ontwikkelingen als de Hervormingsagenda Jeugd, langjarige investeringen op het gebied van hun vastgoed, de mate van planningsoptimisme en eventuele taakstellingen. Dat maakt dat het financiële perspectief van gemeenten op landelijk niveau zich weliswaar in een duidelijk negatieve richting beweegt, maar dat de lokale verschillen het lastig maken om te beoordelen hoe compleet de cijfers zijn. Daardoor wordt het provinciaal toezicht nóg belangrijker. Wat zit er nu wel en niet in de begroting? Daarvoor zou het GTK 2020 wellicht aangevuld kunnen worden met een checklist met belangrijke onderwerpen voor de begroting. Daarin zou onder meer aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van het weerstandsvermogen, de verschillende soorten bestemmingsreserves, de financiële impact van het beheer van onderhoud en andere beleidsmatige keuzes in de begroting. Ook de invoering van stresstesten kan nog een bijdrage leveren aan het inzicht in, en toezicht op gemeenten.

'Wat zit er nu wel en niet in de begroting? Daarvoor zou het GTK 2020 wellicht aangevuld kunnen worden met een checklist met belangrijke onderwerpen voor de begroting'

FINANCIËLE PERFORMANCE

SOLVABILITEIT

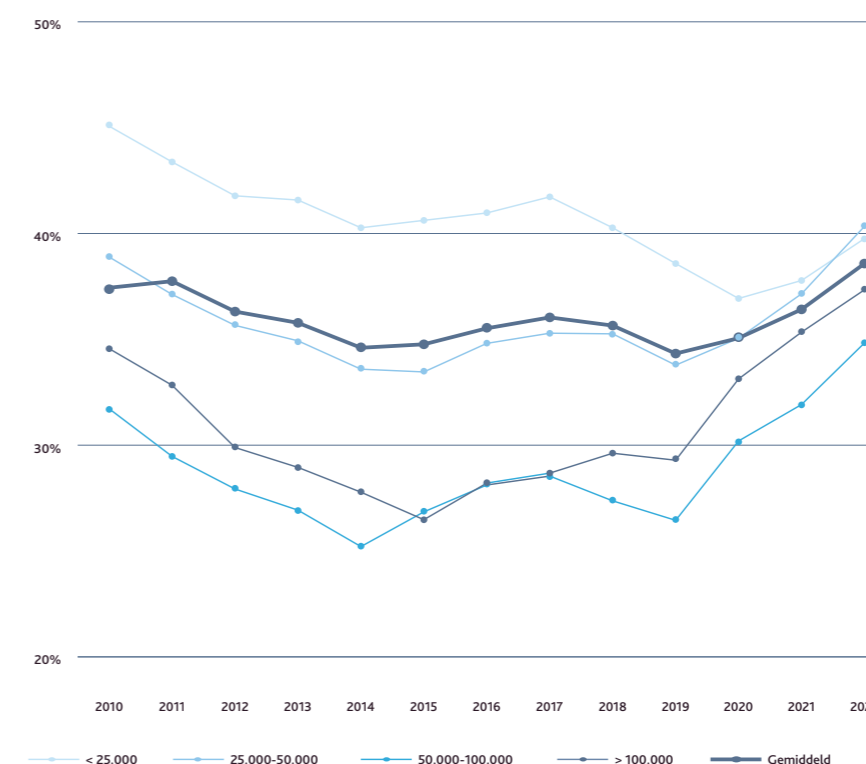
NETTOSCHULDQUOTE

GRONDEXPLOITATIE

STRUCTURELE EXPLOITATIERUIMTE

BELASTINGCAPACITEIT

Solvabiliteit Nederlandse gemeenten, gemiddeld en naar groottecategorie (2010-2022)



'De gemiddelde solvabiliteit van gemeenten steeg, van 36,4% in 2021 naar 38,9% in 2022'

In dit hoofdstuk zoomen we in op de kengetallen die de basis vormen voor de BDO-ranking per gemeente. We beginnen met **solvabiliteit**. Deze wordt berekend op basis van het eigen vermogen en de totale bezittingen van de gemeente. Hoe hoger de solvabiliteit, des te groter de buffer die gemeenten hebben om tegenvallers op te vangen. Solvabiliteit is een belangrijke graadmeter voor de financiële positie van gemeenten.

De gemiddelde solvabiliteit van gemeenten liet tot en met 2019 een dalende lijn zien. Op het dieptepunt (eind 2019) was sprake van een gemiddelde solvabiliteit van 34%. In 2020 steeg de solvabiliteit voor het eerst weer naar 34,8%, vooral als gevolg van de verkoop van

Eneco-aandelen door 44 gemeenten en andere incidentele voordelen. Maar de stijging zette door. In 2021 steeg de solvabiliteit verder naar 36,4% en in 2022 steeg deze zelfs naar 38,9%. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door het resultaat van alle gemeenten

BODEGRAVEN-REEUWIJK
117/137 | 36.308

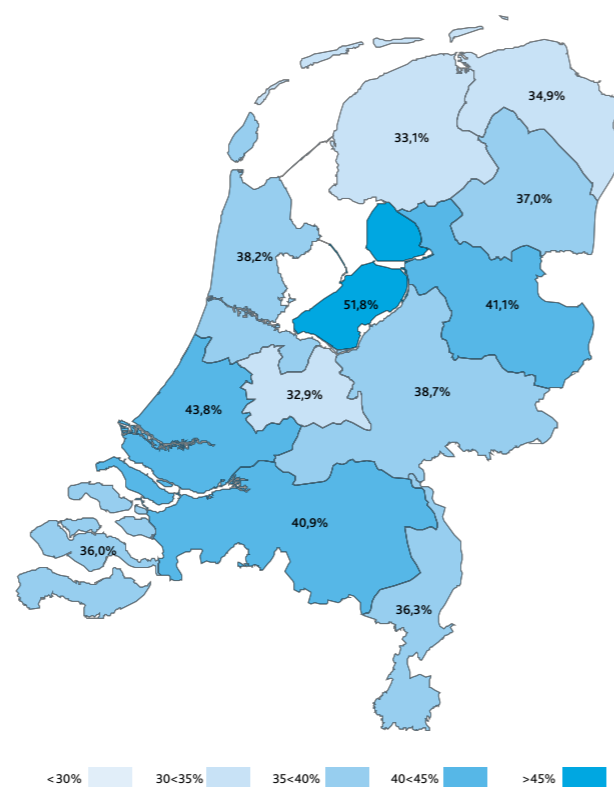
13,9% 118,2% -3,6% 4,1% 135,4% 98,9%

Elly de Vries
wethouder financiën (o.a.)

'We zijn niet langer het slechtste meisje van de klas'

'Bodegraven-Reeuwijk was lang een slecht presterende gemeente met een enorme leningenportefeuille. Dat bleek ook wel uit onze positie in deze ranking: we waren het slechtste meisje van de klas. Al voor het vormen van de huidige coalitie lag er daarom een financieel herstelplan, geschreven door onze strategisch adviseur en zonder politieke voorkeur. Het bood volop mogelijkheden om zaken anders te gaan doen. We hebben nu een meerjarig sluitende begroting, zelfs voor het beruchte ravijnjaar. We willen ons namelijk bewust niet rijk rekenen, ook niet richting de raad. Het mag er nu even wat beter uitzien, we zijn er nog niet. Het herstel is vervolgens extra gesteund door een gunstige septembercirculaire, waarbij wij meer geld van het Rijk hebben ontvangen, en door de winst die we op grondexploitaties hebben moeten nemen. Heel bewust gebruiken we meevallers om de algemene reserve aan te vullen. Ze verdwijnen niet in andere potjes. Bovendien hebben we de lasten verhoogd. Dat is zuur, maar het moest.'

Solvabiliteit gemeenten, gemiddeld per provincie (2022)

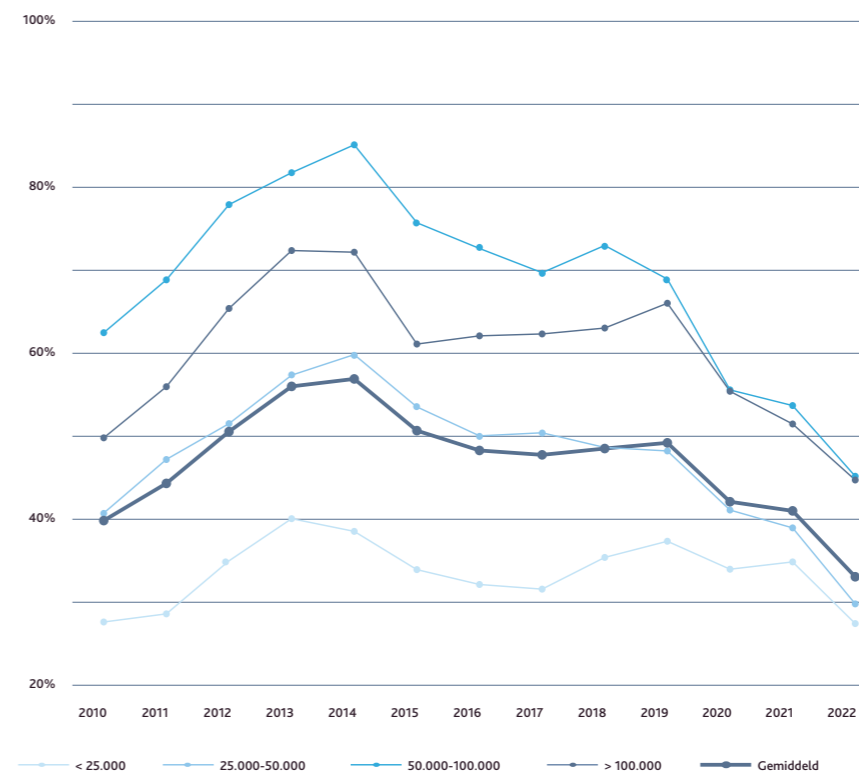


'Gemeenten in de provincies Flevoland en Zuid-Holland scoren het best, waarbij Flevoland met een solvabiliteit van 51,8% de absolute koploper is.'

gezamenlijk van € 3,7 miljard. Hierdoor is het eigen vermogen toegenomen en dit heeft een positief effect op de solvabiliteit. Maar niet alle gemeenten doen het in dit opzicht goed. Uit de cijfers blijkt dat één op de dertien gemeenten een solvabiliteit heeft van minder dan 20%. Dit percentage wordt beschouwd als meest risicovol. De vermogensgroei bij gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en minder dan 25.000 inwoners blijft wat achter. Bij deze gemeenten is de stijging van de solvabiliteit 2,0 %.

Gemeenten in Utrecht hebben de laagste solvabiliteit
De solvabiliteit van gemeenten varieert. De gemeenten in de provincies Zeeland (36,0%), Groningen (34,9%), Friesland (33,1%) en Utrecht (32,9%) scoren het minste op deze ratio. Tegelijkertijd steeg de solvabiliteit van gemeenten in Zeeland wel het hardst (6%). Gemeenten in de provincies Flevoland en Zuid-Holland scoren het best, waarbij Flevoland met een solvabiliteit van 51,8% de absolute koploper is.

Nettoschuldquote gemeenten, gemiddeld en naar groottecategorie (2010-2022)



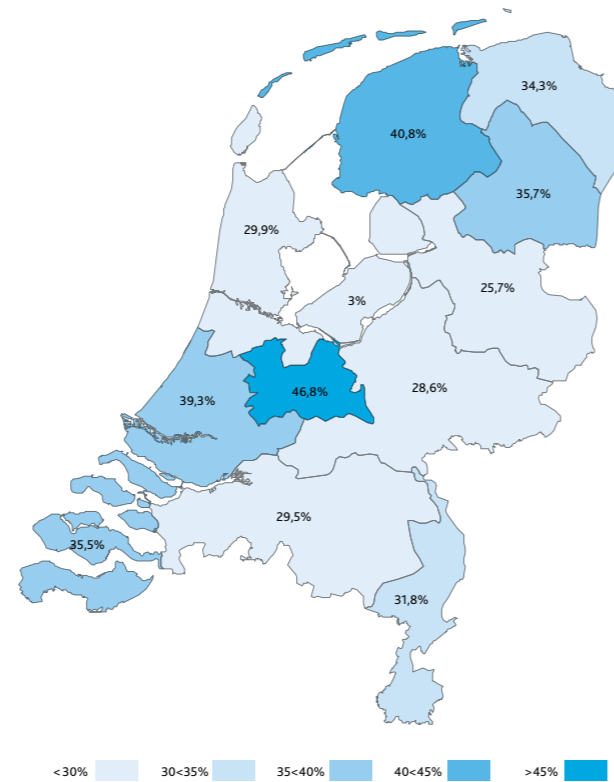
De nettoschuldquote geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de totale baten. Het geeft een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Een laag percentage is veelal gunstig. Omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt dit kengetal zowel berekend inclusief (gecorrigeerd) als exclusief de doorgeleende gelden.

De schuldenpositie van gemeenten schommelde de afgelopen tien jaar rond de 47%. Het hoogst was de gemiddelde nettoschuldquote de afgelopen tien jaar in 2014 (bijna 57%). Sinds 2020 is een forse daling ingezet. In dat jaar daalde de

schulddquote van 49% naar 42%. In 2021 daalde deze verder naar 41%. En in 2022 zette die daling flink door: de gemiddelde schulddquote van gemeenten bedroeg in 2022 32,8%. Dit is het laagste percentage van de afgelopen tien jaar. De schulddquote is het resultaat van het

'De gemiddelde schulddquote van gemeenten bedroeg in 2022 32,8%. Dit is het laagste percentage van de afgelopen tien jaar'

Nettoschuldquote gemeenten, gemiddeld per provincie (2022)



'De gemiddelde grondexploitatie in 2022 is 6,0%. Daarmee is deze verder gedaald'

totaal van de schulden gedeeld door de totale baten van een gemeente. Ook leningen bij derden zijn meegewogen in dit percentage.

Schulden dalen verder

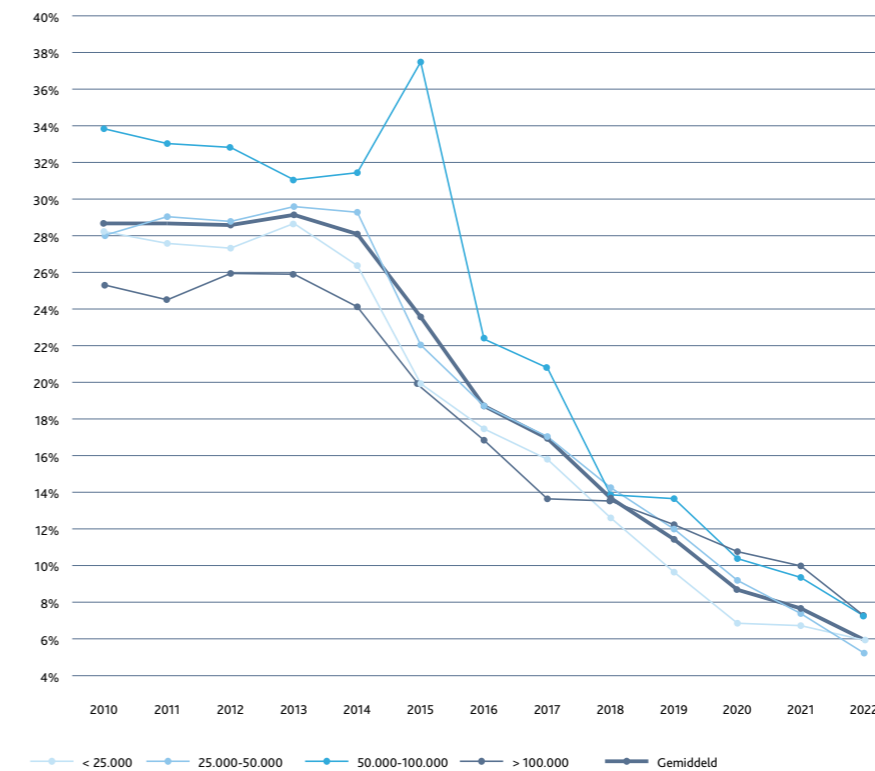
De forse daling van de schuldquote in 2022 heeft – naast de toegenomen baten met circa 10% – alles te maken met het feit dat gemeenten hun schulden zijn gaan aflossen. Een hogere schuldquote hoeft overigens niet per definitie een slecht teken te zijn. Een gemeente is immers een 'bestedingshuishouding'. Het hoofddoel is niet om zoveel mogelijk eigen vermogen dan wel middelen aan te houden en daar rendementen uit te halen, maar veel meer om de inkomsten optimaal in te zetten ten behoeve van betere voorzieningen voor de burgers en andere maatschappelijke taken. Zeker bij lage of zelfs negatieve rentestanden kan het zeer effectief zijn om externe middelen aan te trekken om

te kunnen investeren in voorzieningen waar burgers nog jaren van profiteren. Schulden maken voor risicovolle investeringen, zoals grondexploitaties, moet echter weloverwogen gebeuren. Lenen om tekorten in de structurele begroting te dekken, moet niet mogelijk zijn.

Minste schulden voor gemeenten in Flevoland

Op provinciaal niveau zien we grote verschillen tussen de schuldquotes van gemeenten. Gemeenten in Flevoland laten de laagste schuldquote zien (3%). Gemeenten met de hoogste schuldquote vinden we in de provincie Utrecht (46,8%) en Friesland (40,8%). Bij gemeenten in de provincie Zeeland daalde de schuldquote het meest: van 51,9% in 2021 naar 35,5% in 2022.

Grondexploitatie gemeenten, gemiddeld en naar groottecategorie (2010-2022)



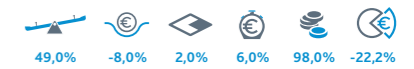
De drie overige kengetallen: **grondexploitatie (Grex)**, **structurele exploitatieruimte** en **belastingcapaciteit** bepalen voor een veel minder groot deel de financiële gezondheid van gemeenten. Ze worden dan ook beperkt meegerekend in het onderzoek.

De **grondexploitatie** geeft aan hoe groot de waarde van de grond is ten opzichte van de baten. Hoe minder grond een gemeente verkoopt, hoe hoger de grondpositie en hoe hoger de boekwaarde. Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar. De gemiddelde grondexploitatie in 2022 is 6,0%. Daarmee

is deze verder gedaald. In 2021 was deze nog 7,66%. Al sinds 2013 zien we grondexploitaties van veel gemeenten verder dalen. Met een dalende grondexploitatie lopen gemeenten financieel wellicht minder risico's met de gronden, maar gelijktijdig is er een wooncrisis en is het maatschappelijk gezien wenselijk dat er juist wordt geïnvesteerd in grondexploitaties.

MEDEMBLIK

117/143 | 46.031



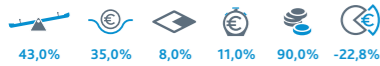
Harry Nederpelt
wethouder financiën &
belastingen (o.a.)

'We hebben weer middelen om te investeren'

'Medemblik stond er - zowel qua personele bezetting als qua financiën - jarenlang matig voor. De in 2022 aangetreden coalitie wilde van Medemblik weer een financieel gezonde gemeente maken. De oorzak is daarom incidenteel verhoogd. Maar we zijn ook een ambitieuze campagne begonnen om voldoende goede medewerkers te vinden en hebben heel veel vacatures ingevuld. Tegelijkertijd zijn we steviger aan de wind gaan varen en dat heeft geresulteerd in een flinke stijging in deze ranking. Als BDO de niet-sluitende meerjarenbegroting niet had meegewogen, zouden we de komende jaren nog harder stijgen. Onze balansposities zijn uitstekend, het weerstandsvermogen ligt boven de 2 en we hebben een beperkte schuldpositie. Het gaat echt de goede kant op. We hebben nu weer middelen om te investeren in zaken waar lang geen geld of personeel voor was. Of dat voldoende is? Ik verwacht niet dat het de komende jaren makkelijk zal worden. Rijksmiddelen zijn immers niet eindeloos en er spelen nogal wat dossiers.'

LAND VAN CUIJK

40/59 | 91.423

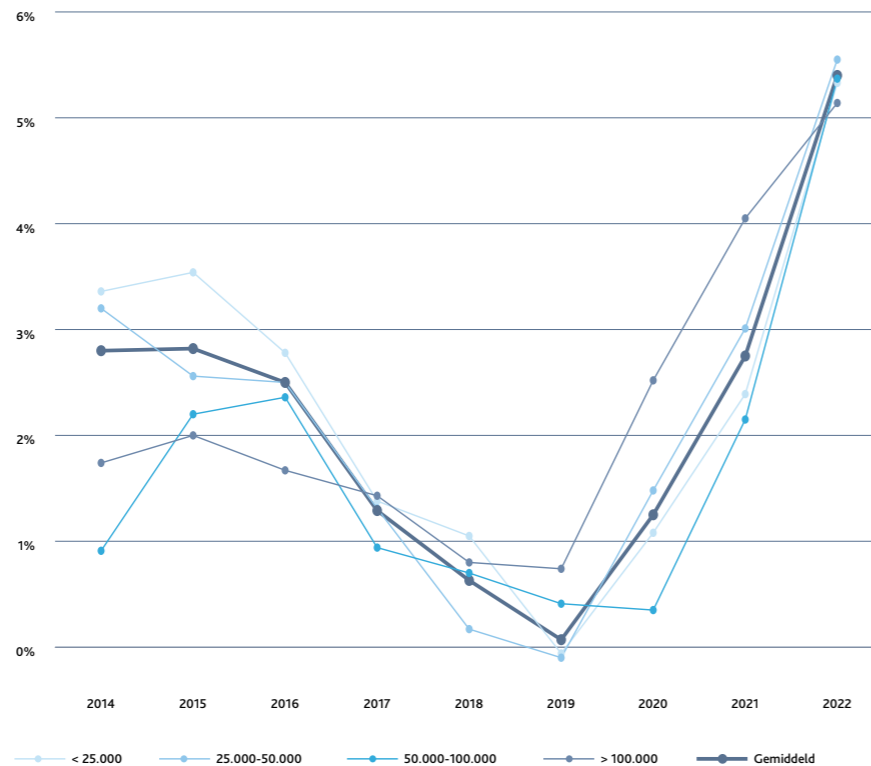


Maarten Jilisen
wethouder financiën &
belastingen (o.a.)

'We houden geen rekening met het ravijnjaar'

'De gemeente Land van Cuijk bestaat pas sinds 2022 vanwege de samenvoeging van vijf kleine Noord-Brabantse gemeenten. Doel van die herindeling was om als grotere gemeente een betere positie in Noord-Brabant te kunnen innemen. Het eerste jaar na de herindeling hebben we vooral gebruikt om te harmoniseren en te nivelleren, van een doordacht begrotingsbeleid was nog helemaal geen sprake. We zijn nu pas begonnen met nieuw risicomangement voor de komende begrotingsjaren. Dat betekent overigens geenszins dat we begroten met de rem erop. We zijn als nieuwe gemeente behoorlijk ambitieus en willen aan het complete wensenprogramma van de raad en het college invulling geven. En dat lukt de komende jaren ook. In 2026 komt echter het ravijnjaar op ons af en dan komen we geld tekort. Toch hebben we daar in onze plannen geen rekening mee gehouden. Er kan in de tussentijd namelijk nog van alles gebeuren. En eventueel kunnen we wat investeringen uitstellen. Daarmee los ik al 25% op.'

Structurele exploitatieruimte gemeenten, gemiddeld en naar groottecategorie (2014-2022)



Gemeenten willen vaak ook wel investeren, maar door het ontbreken van grondvoorraad of door de stikstofproblematiek komt dit niet altijd van de grond.

De daling zet dus door in 2022 en deze is het minst bij gemeenten met minder dan 25.000 inwoners: 12% afname. Bij gemeenten tussen de 25.000 en 50.000 inwoners neemt de Grex-ratio het meest af: 29%. Een mogelijke verklaring voor deze dalende cijfers is dat er weinig geïnvesteerd is in grondexploitaties en dat bestaande investeringen grotendeels zijn verkocht. Een trend overigens die de woningnood niet bepaald ten goede komt.

Het kengetal **structurele exploitatieruimte** helpt mee om te beoordelen welke ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen.

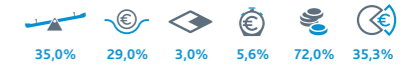
Die ruimte wordt in 2022 wederom fors groter, zo blijkt uit de cijfers. Sterker nog, de structurele exploitatieruimte is verdubbeld: van 2,9% in 2021 naar 5,4% in 2022.

De toegenomen exploitatieruimte heeft alles te maken met de verbeterde resultaten van gemeenten in 2022. Een gunstige structurele exploitatieruimte is vooral zichtbaar bij gemeenten met 25.000 tot 50.000 inwoners. Daar bedroeg deze in 2022 5,55%.

Tot slot de **belastingcapaciteit**. Dit kengetal geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. De belangrijkste belastingen die gemeenten heffen zijn de onroerendezaakbelasting op huizen en bedrijfspanden en de riool- en afvalstoffenheffing. Als dit kengetal laag is,

STEENWIJKERLAND

127/137 | 45.376



Marcel Scheringa
wethouder financiën (o.a.)

'Ik ben behoorlijk chagrijnig geweest'

'Ik ben er behoorlijk chagrijnig van geweest dat ik voor het eerst een programmabegroting aan de gemeenteraad heb voorgelegd die niet meerjarig sluitend is. Daarmee handelen we weliswaar in lijn met de oproep van de VNG, maar het voelt ongemakkelijk. Ook omdat de tekorten substantieel zijn. Deze situatie is wel erg uitzonderlijk. Als de onderhandelingen tussen gemeenten en het Rijk zo stroef blijven verlopen dan kijken we vanaf 2026 tegen een structureel tekort aan. En dat terwijl we het in de afgelopen jaren juist zo goed deden. De onduidelijkheid mag wat mij betreft dan ook niet veel langer duren, want we kunnen niet ieder jaar niet-sluitende begrotingen blijven maken. Uiteindelijk zullen we dan vervelende keuzes moeten maken over hoe we het gat moeten dichten. Dan moet je denken aan uitstel van noodzakelijke investeringen in bijvoorbeeld scholen. Of in onderhoud van de openbare ruimte. Dan zakken we echt door de ondergrens en dat hoop ik niet mee te maken.'

Belastingcapaciteit gemeenten, gemiddeld en naar groottecategorie (2014-2022)



betekent het dat een gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. In 2022 is de gemiddelde belastingcapaciteit van alle gemeenten met minder dan 100.000 inwoners gedaald. We zien overigens slechts een minimale stijging van de belastingcapaciteit bij gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. In 2021 was deze 100,11, in 2022 100,17. Grotere gemeenten vanaf 50.000 inwoners hebben gemiddeld genomen een lagere belastingdruk dan kleinere gemeenten, blijkt uit ons onderzoek. Zij kunnen daardoor meer inkomsten genereren in tijden dat dat nodig is dan kleinere gemeenten dat kunnen.

BEGROTINGEN 2023-2027

Gemeenten verwachten tekorten

Naast de gerapporteerde cijfers over 2022 analyseerde BDO voor dit rapport ook de begrotingen 2023 tot en met 2027 van 341 gemeenten. Die vertonen een somber beeld. Maar liefst tweederde van de gemeenten verwacht over 2023 tot en met 2027 een tekort van in totaal € 3,5 miljard. 115 gemeenten gaan uit van een overschot in deze vijf jaar van per saldo € 1,6 miljard.

Het demissionaire kabinet heeft gemeenten toegezegd dat het tot 2025 extra middelen toevoegt aan het gemeentefonds. Ook komt de opschalingskorting opnieuw ter tafel. Maar de middelen zijn incidenteel en er is grote onzekerheid over wat er vanaf 2026 staat te gebeuren. Met incidenteel geld kunnen gemeenten niet langdurig, structurele uitgaven doen. Ook ligt de opschalingskorting nog steeds op tafel. De structurele inkomsten van gemeenten nemen af en de taken en opgaven nemen toe. Het is voor gemeenten lastig om structureel beleid te maken voor de maatschappelijke opgaven die er zijn of om daarin te investeren. De vraag is of er met de komst van een nieuw kabinet verandering komt in de manier waarop gemeenten worden gefinancierd.

Nog geen miljard tekort per jaar

Eén ding is duidelijk, zo blijkt uit de begrotingen die we hebben geanalyseerd. Tweederde van de gemeenten verwacht over de periode 2023-2027 per saldo een begrotingstekort. Zoals we eerder

schetsten, is dat ook de reden dat we onze systematiek hebben verfijnd en de begrotingen hebben meegenomen in onze berekeningen. Voor 2024 verwachten gemeenten in totaal € 551 miljoen tekort, voor 2025 een overschot van € 767 miljoen, voor 2026 een tekort van € 1,1 miljard en voor 2027 een tekort van € 1 miljard. Verder zien we dat er 115 gemeenten zijn die per saldo over deze vijf jaar een overschot verwachten van in totaal € 1,6 miljard. De overige 226 gemeenten verwachten een tekort van per saldo zo'n € 3,5 miljard. Over de jaren 2026 en 2027 zien we beide een tekort van 'slechts' ruim € 1 miljard.

Tekorten aan de zuinige kant

Als we deze cijfers afzetten tegen de structurele korting van het gemeentefonds van € 3 miljard per jaar dat ontstaat vanaf 2026, dan valt op dat het effect van het ravijnjaar zichtbaar is in de begrotingen, maar dat de geraamde tekorten niet in de buurt komen van de € 3 miljard per jaar. We vermoeden overigens wel dat deze

'Het is voor gemeenten lastig om structureel beleid te maken voor de maatschappelijke opgaven die er zijn of om daarin te investeren'

'In de meerjaren-
begrotingen lijken
nog geen massale
bezuinigingen
verwerkt'

Som begrotingen naar groottecategorieën (2023-2027)

	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Groot	-144.578.587	-474.768.369	298.311.570	-264.838.795	-108.051.088	-693.925.269
Middelgroot	20.776.260	-80.295.020	97.399.564	-396.555.253	-413.153.271	-771.827.720
Middelklein	107.399.190	18.263.677	271.644.632	-320.499.383	-354.830.382	-278.022.212
Klein	28.197.075	-17.929.072	97.200.742	-141.226.472	-145.370.863	-179.128.590

Ratio begrotingssaldo/eigen vermogen naar groottecategorieën (2023-2027)

	Begrotingssaldo	Eigen vermogen	Verhouding
Groot	-693.925.269	21.478.698.965	-3%
Middelgroot	-771.827.720	6.718.151.569	-11%
Middelklein	-278.022.212	7.903.197.330	-4%
Klein	-179.128.590	3.304.517.289	-5%


verwachte tekorten aan de zuinige kant zijn. Sommige gemeenten hanteren een plafond voor het tekort dat ze willen begroten of anticiperen op reparaties van het Rijk. Ook hebben niet alle gemeenten hun toekomstige investeringen op het gebied van vastgoed en infrastructuur goed in beeld en/of verwerkt in hun meerjarenramingen. Hoe dan ook, het beeld van de begrotingen maakt voldoende duidelijk dat deze situatie op termijn leidt tot een verslechtering van de financiële positie van gemeenten. Naast de reguliere inzet van reserves zullen zij bij aanhoudende tekorten gaan interen op het eigen vermogen.

Gemeenten zijn nog niet massaal aan het bezuinigen

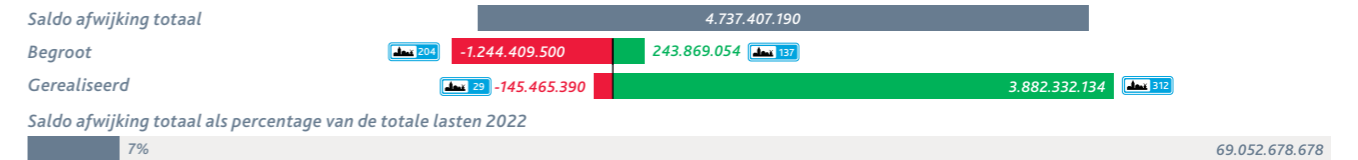
Hoewel gemeenten voor de komende jaren tekorten verwachten, lijken in de meerjarenbegrotingen van de gemeenten nog geen massale bezuinigingen verwerkt. Maar de vraag is hoe lang gemeenten dat nog kunnen uitstellen. In de begroting 2025 moeten wel keuzes gemaakt worden. Daar hebben zij nu nog (slechts) een half jaar voor.

Gemeenten rapporteren in hun begrotingen de financiële onzekerheden die de komende jaren op hen afkomen en rekenen erop dat het nieuwe kabinet 'reparaties' doorvoert in het gemeentefonds. Tot die tijd nemen zij geen grote maatregelen in de begroting. Immers; wanneer je als gemeente op een bepaald moment een voorziening (bibliotheek, zwembad etc.) sluit en vervolgens blijkt dat het Rijk alsnog die reparaties doorvoert, die sluiting waarschijnlijk niet weer teruggedraaid wordt. Dat kost vaak (te) veel geld. Wel bereiden veel gemeenten zich ondertussen voor op de situatie dat het gemeentefonds niet wordt gerepareerd. We moeten de meerjarenbegrotingen van gemeenten dan ook zien in het licht van deze onzekerheden. Deze begrotingen laten zien dat er sprake is van een beweging naar onbalans tussen de huidige taken en middelen. Daarbij beschouwen gemeenten met name de stijgende kosten in de zorg en de kosten van investeringen in onderwijshuisvesting en infrastructuur als belangrijke factoren die het meerjarenperspectief verder kunnen

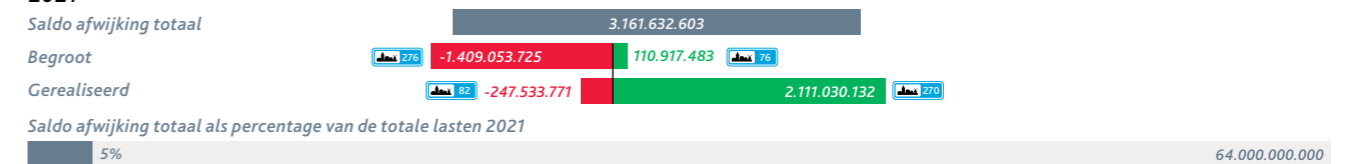
Begroting vs. realisatie Nederlandse gemeenten in euro's (2020-2022)

 = aantal gemeenten

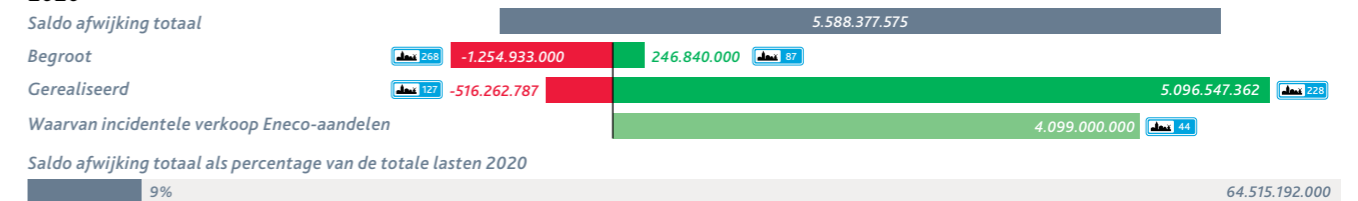
2022



2021



2020



verslechteren. Daar staat tegenover dat planningsoptimisme en beperkte personele capaciteit factoren zijn die kunnen leiden tot onderbestedingen ten opzichte van de ramingen. Voor 2024 zien we dat de grootste gemeenten relatief gezien de grootste tekorten verwachten. Opvallend is ook dat de middelgrote gemeenten relatief gezien naar verwachting het meeste hun eigen vermogen inzetten als dekkingsmiddel in hun begroting. Kleine gemeenten begroten minder tekorten dan de andere drie categorieën. Overigens begroot iedere categorie per saldo over de komende vijf jaar een tekort.

Alle provincies verwachten per saldo gemiddeld een tekort tot en met 2026. Op één provincie na: Zeeland. Gemeenten in deze provincie verwachten voor deze periode een overschot. Waarschijnlijk speelt het feit dat Zeeland relatief veel kleine gemeenten kent hierbij een rol. Van de kleinere gemeenten weten we dat ze over het algemeen iets minder tekorten verwachten.

Late rijksmiddelen zorgen voor onvoorspelbare begrotingen

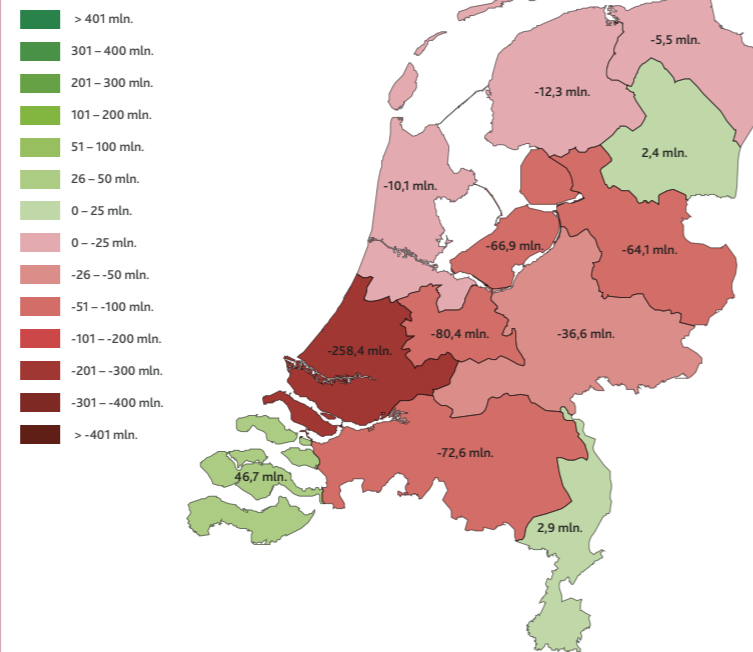
De resultaten van de jaarrekeningen van gemeenten wijken fors af van de begrotingen. Kort gezegd valt het financiële resultaat elk jaar weer mee. Het voorspellend vermogen van de begrotingen is dus beperkt. Traditioneel begroten gemeenten voorzichtig en met planningsoptimisme. Dat zorgt voor wat ruimte in veel gemeentebegrotingen. De positieve verschillen tussen begroting en jaarrekening ontstaan echter grotendeels doordat een deel van de rijksmiddelen pas wordt aangekondigd nadat de gemeentelijke begrotingen al zijn opgesteld. Deze middelen zijn daardoor niet in de begroting opgenomen. Zo becijferde het COELO dat in 2022 maar liefst 40% van de specifieke uitkeringen pas laat bekend werd. Niet alleen verandert daardoor het financiële perspectief op het moment dat de begrotingen al zijn gemaakt, ook zijn gemeenten meestal niet meer in staat de middelen voor het lopende jaar nog te besteden. Het begrotingsproces voor gemeenten wordt kortom geteisterd door tal van onzekere factoren, waardoor de voorspelbaarheid van de begrotingen verre van optimaal is.

'Het begrotings-
proces voor
gemeenten wordt
geteisterd door
tal van onzekere
factoren'

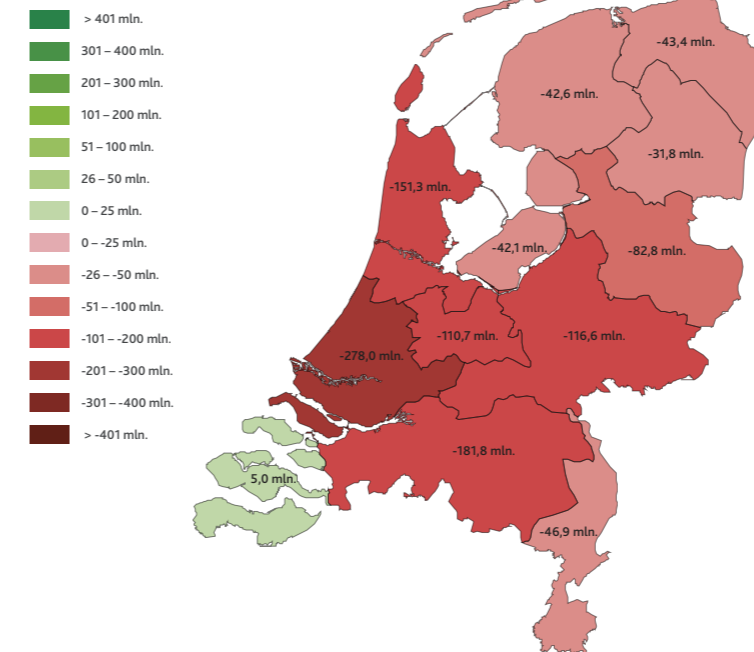
GEMIDDELDE VERWACHTE SALDO 2024

Over 2024 is het gemiddelde verwachte saldo een tekort van € 551 miljoen. Drie provincies verwachten gemiddeld een overschot in plaats van een tekort, en verhogen daarmee dit gemiddelde.

Verwachte tekorten of overschotten gemeenten, totaal per provincie (2024)



Verwachte tekorten of overschotten gemeenten, totaal per provincie (2026)



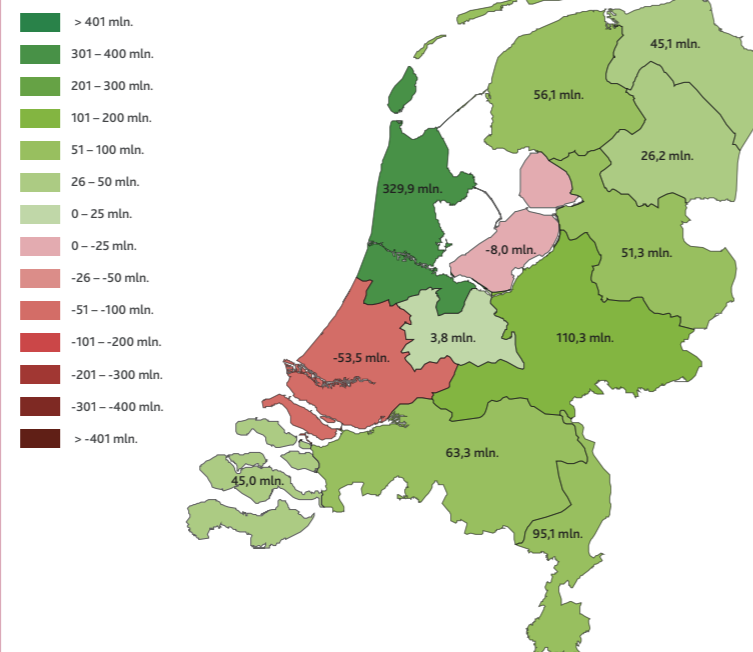
RAVIJNJAAR

2026 (het zogenoemde ravijnjaar) laat in bijna alle provincies per saldo een gemiddeld tekort zien. Het totale verwachte tekort bedraagt € 1,1 miljard.

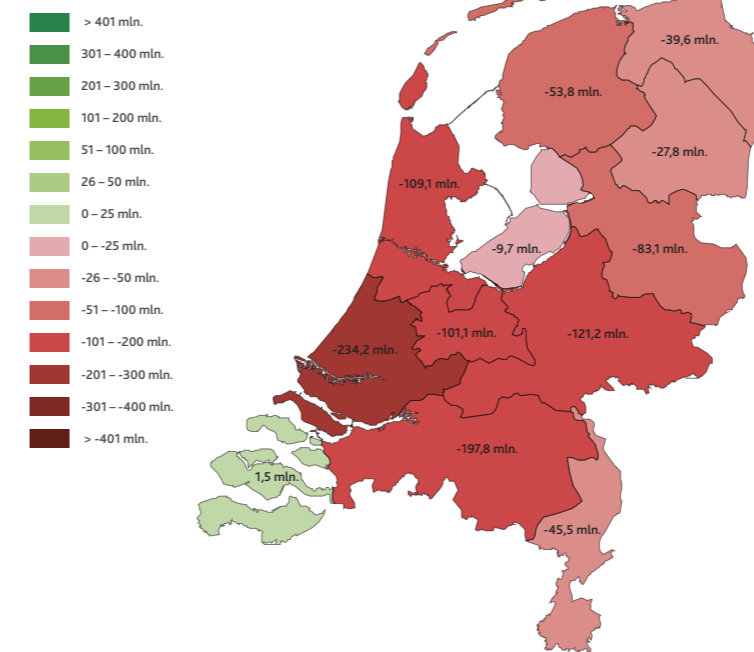
OVERWEGEND 'GROEN'

In 2025 ziet Nederland er overwegend 'groen' uit en wordt per saldo een overschot van € 767 miljoen verwacht.

Verwachte tekorten of overschotten gemeenten, totaal per provincie (2025)



Verwachte tekorten of overschotten gemeenten, totaal per provincie (2027)



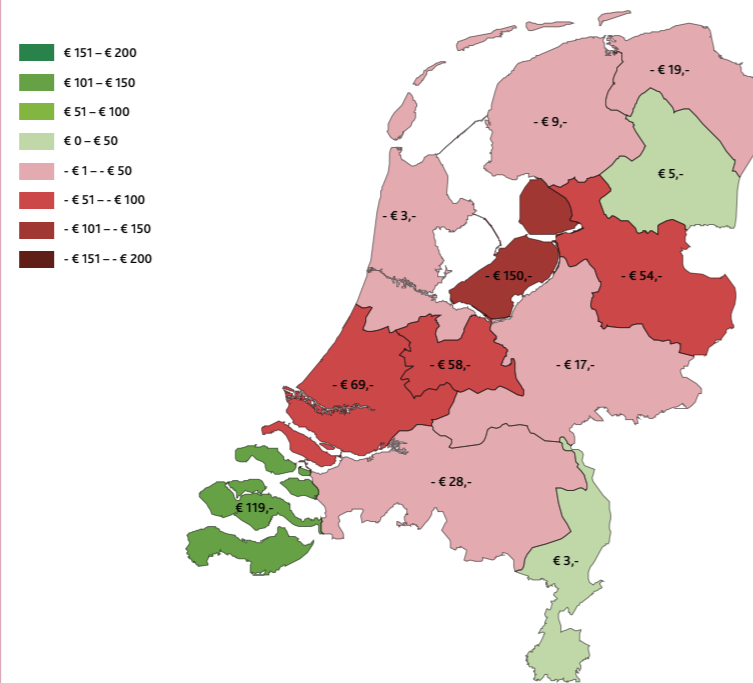
VERGELIJKBAAR TEKORT IN 2027

2027 ligt ook nog in het 'ravijn' en laat een vergelijkbaar tekort zien met 2026, namelijk van totaal € 1 miljard.

GROTE VERSCHILLEN

De verschillen tussen provincies zijn groot. In Zeeland wordt een overschot van gemiddeld € 119 per inwoner verwacht en in Flevoland een tekort van € 150 per inwoner.

Verwachte saldo tekorten/overschotten gemeenten per inwoner, gemiddeld per provincie (2024)



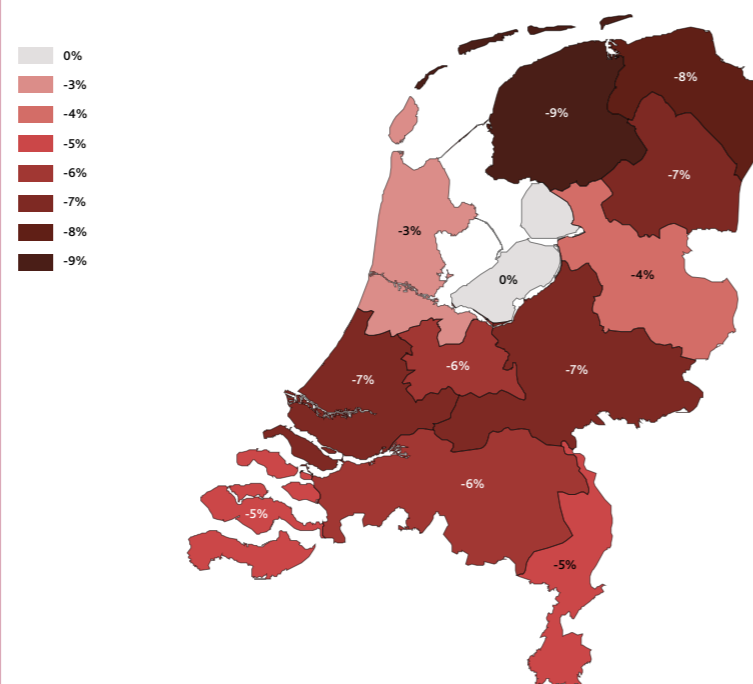
Som begrotingen per provincie (2023-2027)

	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Drenthe	18.041.520	2.415.750	26.175.401	-31.838.784	-27.754.635	-12.960.748
Flevoland	34.745.000	-66.877.000	-8.030.000	-42.148.000	-9.679.000	-91.989.000
Friesland	5.862.532	-12.298.664	56.096.783	-42.595.141	-53.782.865	-46.717.355
Gelderland	-19.513.550	-36.586.020	110.273.055	-116.580.127	-121.228.214	-183.634.856
Groningen	16.708.214	-5.484.679	45.080.804	-43.408.174	-39.601.426	-26.705.261
Limburg	27.579.573	2.902.194	95.121.511	-46.927.455	-45.480.528	33.195.295
Noord-Brabant	31.823.696	-72.604.812	63.306.597	-181.755.816	-197.795.361	-357.025.696
Noord-Holland	33.493.373	-10.087.334	329.918.622	-151.276.252	-109.131.231	92.917.178
Overijssel	-50.402.264	-64.071.785	51.331.630	-82.809.046	-83.109.040	-229.060.505
Utrecht	-22.078.454	-80.357.355	3.776.546	-110.745.507	-101.122.915	-310.527.685
Zeeland	7.797.440	46.674.837	44.974.944	4.979.163	1.498.585	105.924.969
Zuid-Holland	-72.263.142	-258.353.916	-53.469.385	-278.014.764	-234.218.920	-896.320.127

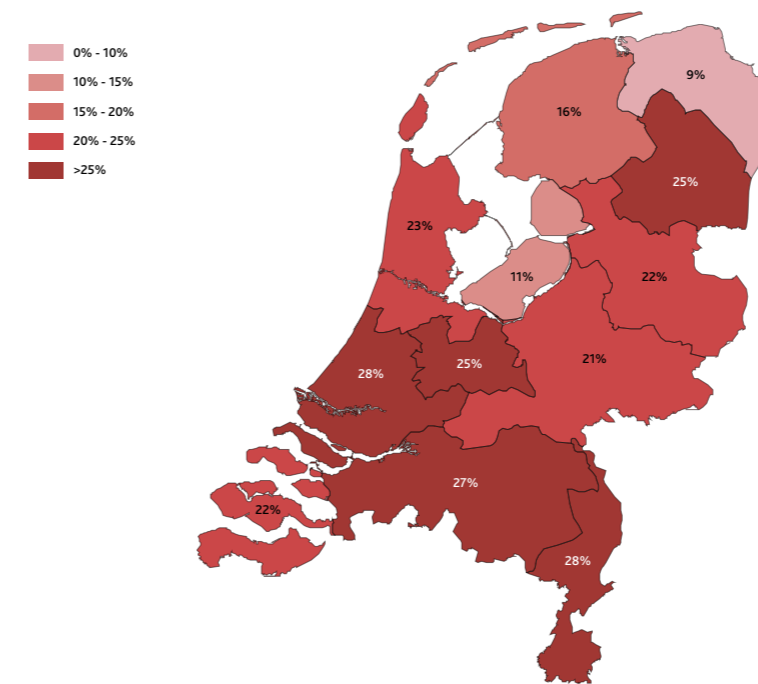
SOLVABILITEIT DAALT

Over nagenoeg het hele land verwachten gemeenten dat de solvabiliteit, de verhouding tussen het eigen en vreemd vermogen, daalt in 2024.

Verwachte daling solvabiliteit gemeenten, totaal per provincie (2024 vs. 2022)



Verwachte stijging nettoschuldquote gemeenten, gemiddeld per provincie (2024 vs. 2022)



TOENAME NETTOSCHULDQUOTE

Gemeenten ramen een toename van de nettoschuldquote. Dit betekent dat gemeenten verwachten meer geld te moeten lenen.

U heeft een sluitende begroting ingediend. Wijkt u daarmee bewust af van de VNG-lijn, waarmee gemeenten laten zien dat ze financieel niet uitkomen?

'Nee, hoor. Ondanks de sluitende begroting voor dit jaar, laten we ook zien dat we in het ravijnjaar 2026 tegen een flink tekort aankijken. We hebben een fusieproces achter de rug met enkele rondes van herijking van budgetten. We hebben onder de motorkap gekeken wat we konden tweaken. De jaren 2024 en 2025 kennen een bescheiden positief begrotingsresultaat, maar voor de ravijnjaren 2026 en 2027 is dat een heel ander verhaal. In lijn met de oproep van de VNG laten die jaren een flink tekort zien. Dat gaat pijn doen, tenzij het Rijk natuurlijk gaat bewegen. Wat we allemaal hopen.'

Wat kunnen jullie niet doen als het Rijk niet over de brug komt?

'Wij zitten in een bijzondere situatie vanwege de fusie. Er zijn volgens de wet financiële afspraken gemaakt met de provincie als toezichthouder. We hebben het afgelopen jaar gebruikt om weer in het repressieve toezicht terecht te komen. De focus lag vooral op het op orde krijgen van 2023, 2024 en 2025. Nu gaan we verder met de ravijnjaren. We hebben geïdentificeerd dat er onderzoeksgebieden zijn, maar die nog niet geanalyseerd. We sluiten onze ogen dus niet voor 2026. Maar of de tekorten zich in het domein jeugdzorg zullen voordoen, of op wonen of het sociaal domein, weten we nog niet. Overigens heeft de harmonisatie er wel toe geleid dat we zaken hebben gevonden die helpen de tekorten te beperken.'

Welke zaken waren dat?

'Dan moet je denken aan verzekeringen, assurantiebelasting, rekenrente, nota reserves en voorzieningen, maar ook de manier van kijken naar een begroting. De spelregels eigenlijk. Dat alles bij elkaar maakt dat we er in Voorne aan Zee gewoon uitkomen.'

U was hiervoor wethouder van een stad met 20.000 inwoners en na de fusie van een gemeente met bijna 74.000 inwoners. Maakt dat veel verschil?

'Natuurlijk zijn er wel verschillen, bijvoorbeeld dat ons team nu veel robuuster is. Dan zit je niet

meteen met een probleem als er eens iemand ziek is. Een jaarrekening blijft een jaarrekening en een begroting een begroting. Het grootste verschil zit hem in het vormen van een nieuwe cultuur.'

En waar geven jullie als nieuwe gemeente de komende jaren het meeste aan uit?

'Onder andere jeugdzorg is een grote uitgavenpost. Ook omdat die zich slecht laat plannen. Een individueel geval kan al snel tot grote uitgaven leiden, helemaal als zich een keer een crisis zoals corona voordoet. Investeren in de buitenruimte bijvoorbeeld zijn gemakkelijker te voorspellen en dus ook beter behapbaar.'

Heeft de gemeenteraad nog een wensenlijstje?

'Zeker. Maar ook dat werkt net iets anders in een fusiegemeente. Gemeenteraadsleden moeten nu ook meebeslissen over zaken waar ze in het verleden niet over gingen. De gemeenteraad heeft daarom een commissie ingesteld die het overdrachtsdossier nog eens beoordeelt om te zien of daar nog zaken in staan die niet in het collegeprogramma staan. Maar dat is onderdeel van een politiek proces.'

Is het een lastig proces geweest om een begroting op te stellen voor zo'n heel nieuwe gemeente?

'Niet per se lastig. Maar ik ben er wel heel trots op dat we met de hele organisatie een volledig nieuwe begroting voor de komende jaren hebben gebouwd. Vanaf nul eigenlijk, al was de hoofdstukindeling al op elkaar aangepast. Het afgelopen jaar werkten we nog met een soort rechtmatigheidskader voor het doen van uitgaven. Een echte begroting was er nog niet.'

Bent u een tevreden wethouder financiën?

'Ja, best wel. We hebben heel veel zaken op orde gebracht en een keurige boekhouding op poten gezet. En zolang het Rijk zijn onzalige plannen niet doorzet, is er geen probleem in Voorne aan Zee.'

NB De gemeente Voorne aan Zee is ontstaan uit een fusie en bestaat per 1 januari 2023. De gemeente is daarom ook niet in de ranking 2022 opgenomen.

ROBERT VAN DER KOOI,
WETHOUDER FINANCIËN VOORNE AAN ZEE

'Trots op een geheel nieuwe begroting'





Peter Ritzema
concerncontroller
gemeente Groningen



Hans Buijtelaar
wethouder gemeente
Wijk bij Duurstede



Pim Verkerk
financieel adviseur
gemeente
Krimpenerwaard



Pascal van der Hek
wethouder gemeente
Krimpenerwaard



Monique Treur
directeur Financiën
gemeente
De Ronde Venen



Rik Bruggeman
concerncontroller
gemeente Eemsdelta



Ron Suanet
wethouder gemeente
Heemskerk



Jan van der Bij
clustermanager bij het
ministerie van BZK en lid
van de commissie BBV



Peter van Zoest
teammanager Financiën
VNG

RONDETAFLDISCUSSIE

'Laagvlakte van financiële onzekerheid'

Het ravijnjaar, het tekort aan structurele financiering, het groeiend aantal SPUKs plus de suboptimale verhouding tussen Rijk en gemeenten. Het komt allemaal aan bod tijdens dit rondetafelgesprek naar aanleiding van de eerste resultaten uit de Financiële benchmark Nederlandse gemeenten.

REFLECTIE UIT HET VELD

Voor de derde keer organiseerde BDO een rondetafeldiscussie. Negen vertegenwoordigers van gemeenten, de VNG en het Rijk delen in dit verslag inzichten en ervaring met elkaar over de eerste uitkomsten uit de benchmark, over de grote maatschappelijke opgaven en andere uitdagingen waarvoor het lokale bestuur zich gesteld ziet.

Wethouders en controllers gaan vandaag op het kantoor van BDO in Utrecht met elkaar in gesprek over de financiële gezondheid van gemeenten en wat daarbij komt kijken. Ook schuiven Peter van Zoest van de VNG en Jan van der Bij, die de financiële verantwoording van decentrale overheden aan het Rijk coördineert bij het ministerie van BZK, aan. Een mooie gelegenheid voor de deelnemers aan tafel om nu eens helderheid te vragen over de toegenomen specifieke uitkeringen (SPUKs). Want waarom toch zoveel? **Van der Bij:** 'Er zijn heel veel SPUKs. Maar we moeten niet vergeten dat er een tijd was dat er zelfs meer dan duizend waren. Die werden toen op aanbeveling van de Auditdienst Rijk (ADR) teruggebracht door ze om te zetten naar decentralisatie-uitkeringen (DU). Maar het Rijk kende in sommige gevallen niet alleen een DU toe, maar legde ook voorwaarden vast in convenanten, die vervolgens de bestedingsvrijheid van gemeenten weer beperkten. Hierdoor kwam de Algemene Rekenkamer in 2018 tot de conclusie dat deze DU's onrechtmatig waren.'



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Peter van Zoest teammanager Financiën VNG

'Belangrijk is dat het nieuwe kabinet vertrouwen schept en duidelijkheid brengt. En bovenal niet steeds weer nieuwe dingen bedenkt. Gemeenten willen dat het Rijk een stabiele en betrouwbare partner is.'

MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Pim Verkerk financieel adviseur gemeente Krimpenerwaard

'Ik wil dat het nieuwe kabinet een heldere visie heeft over hoe we met elkaar omgaan in tijden van onzekerheid. We willen best onzekere beslissingen nemen, als we ons daar maar bewust van zijn en we de ruimte en het vertrouwen krijgen van het kabinet om dit soort beslissingen te nemen.'



'Een "rolling forecast" is een mooi instrument, maar het is lastig in de uitvoering'

Pim Verkerk financieel adviseur gemeente Krimpenerwaard

Het ministerie van BZK zou graag een opvolger van de DU in de Financiële-verhoudingswet opnemen, namelijk de bijzondere fondsuitkering (BFU). Bij de BFU wordt geen verantwoording en een controleverklaring gevraagd over de besteding van iedere euro, zoals bij de SPUK. Er wordt door de gemeente informatie aangeleverd over de output of outcome (zonder accountantscontrole), waarbij de mate van doelbereiking centraal komt te staan. Deze BFU zou uit moeten groeien tot een volwaardig alternatief voor de SPUK, in situaties waarin financiële verantwoording niet vereist is.' Van Zoest van de VNG onderschrijft die ambitie. 'Er zijn heel wat beleidsteams die liever met een specifiek bedrag aan de slag gaan voor een specifiek doel. Maar wij als VNG zien toch liever een hogere algemene uitkering die daarmee structureler is.'

Te veel onzekerheden

Na een kort rondje 'grootste uitdagingen' is duidelijk dat het opdoemende ravijnjaar en het daarbij behorende gebrek aan structurele

financiering de gemoederen flink bezighoudt. Gemeenten willen vooral weten waar ze aan toe zijn. **Treur:** 'De inkomsten zijn onzeker en gericht op de korte termijn. Ze bieden incidentele dekking terwijl we te maken hebben met structurele uitgaven. Denk aan achterstanden in onderhoud, vastgoed en scholen.'

Suanet: 'We lopen echt aan tegen het ravijn. Dat maakt de financiën onvoorspelbaar. Dat is moeilijk uitleggen aan de bewoners. En 60% van de begroting gaat noodgedwongen naar het sociaal domein. Ik heb het stuur in handen, maar het stuur lijkt niet in mijn auto te zitten. Gemeenten schieten nu bovendien veel geld voor. Als Jeugdhulp groeit met 9%, moeten wij dat wel één tot anderhalf jaar voorschieten. Dat gaat al gauw om veel middelen. En vroeger wisten we 100% zeker dat het Rijk over de brug zou komen met dat geld. Nu is dat totaal niet zeker.'

Sappelen

Ook anderen aan tafel herkennen de financiële spagaat waarin gemeenten zich bevinden.

Buijtelaar: 'Het is natuurlijk doodzonde als



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Jan van der Bij clustermanager bij het ministerie van BZK en lid van de commissie BBV

'Ik zie graag dat er meer oog komt voor de financiële autonomie van gemeenten. Daarnaast is het van belang dat ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht met elkaar in balans zijn. De Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) faciliteert het proces om hiertoe te komen.'

'Wij zien als VNG liever een hogere algemene uitkering die daarmee structureler is'

Peter van Zoest teammanager Financiën VNG

MIJN AGENDAPUNT VOOR HET
NIEUWE KABINET

Rik Bruggeman concerntcontroller
gemeente Eemsdelta

'Ik wil dat het nieuwe kabinet zich committeert aan de gezamenlijke doelen die gemeenten en kabinet stellen en dat beide partijen accepteren dat het realiseren van die doelen gebeurt binnen een onzeker speelveld. Gezamenlijk moeten we daarop acteren in plaats van dat we over en weer de vinger naar elkaar wijzen.'



ik nu vanwege bezuinigingen een bibliotheek moet sluiten, terwijl twee jaar later blijkt dat ie best open had kunnen blijven. We kunnen nu beter het Rijk opvoeren als risicofactor in de begroting. Ik spreek inmiddels ook niet meer over een ravijn maar over een laagvlakte van financiële onzekerheid. Tegelijkertijd is er veel achterstallig onderhoud en is het sappelen met personeel. Ik heb nu al moeten bezuinigen. Dat vonden gemeenteambtenaren lastig, maar straks wordt het nog veel moeilijker. Ergens denkt men nog steeds: "We smeren de tekorten wel dicht." Maar dat kan echt niet meer. Het geld is er gewoonweg niet. Met name de kleinere gemeenten hebben hier veel last van.'

Van Zoest: 'Gemeenten staan voor een periode waarin de schaarste aan middelen, in geld én mensen, er heel hard aan komt. We moeten echt keuzes gaan maken.'

Op zoek naar uitvoeringskracht

Tijd voor een paar stellingen. Zoals deze:

'VNG en Rijk praten te veel over geld en te weinig over de uitvoeringskracht van gemeenten en opdrachtnemers.'

Suanet: 'Eens. Het wordt tijd dat zowel de politiek als het Rijk zich realiseren dat problemen niet langer alleen op te lossen zijn met geld. Er is eenvoudigweg te weinig personeel. Toch zijn er nog steeds politieke partijen die zeggen: "Waarom neem je zelf niet meer mensen aan?" Dan denk ik: In welke wereld leeft u? We

moeten meer gaan prioriteren en focussen, en de rest van de doelstellingen loslaten. Het is niet anders. Je wordt slechts positief afgerekend op hetgeen je realiseert, niet op hetgeen je niet afmaakt.'

Buijtelaar: 'We moeten woningen bouwen, maar er zijn geen metselaars en er zijn geen installateurs voor zonnepanelen te krijgen. Er wordt veel gesproken over aantallen woningen, veel minder over de condities hiervoor, zoals bijvoorbeeld personeelskrapte. Maar daar loopt het wel op stuk. Ook al is je beleid nog zo mooi.'

Treur: 'Eens. Beleid krijgt voorrang en de wijze waarop de uitvoering plaatsvindt, is kennelijk niet interessant.' Ook de vertegenwoordiger van het ministerie van BZK beaamt dat de uitvoeringskracht vaak onbelicht blijft.

Kritisch kijken

Nog een stelling:

'Het ravijnjaar heeft als positief effect dat gemeenten gaan beoordelen of alle taken nog relevant of gewenst zijn.'

Suanet: 'Elke vier, vijf jaar de bezem door de organisatie halen, is natuurlijk altijd goed. Maar dat doen veel gemeenten als het goed is al. Daar hebben we eigenlijk geen ravijnjaar voor nodig. Maar nu is de noodzaak er zeker.'

Buijtelaar: 'Toch moeten we ook eerlijk zijn. Het komt vrijwel niet voor dat oud beleid wordt vervangen door nieuw beleid. Het oude blijft en er komt gewoon wat bij. Zo stapelt het op.'

Bruggeman: 'Gemeenten schuiven keuzes vaak vooruit. Maar nu, met het ravijnjaar in zicht, wordt de urgentie inderdaad wel degelijk gevoeld en móeten we wel politieke keuzes maken. Het helpt absoluut om kritischer te kijken naar wat we doen.'

Schaalvergroting en kennisdeling

'Het overheidslandschap is te versnipperd om grote veranderingen te kunnen realiseren', luidt een volgende stelling.

Van der Hek: 'Schaalvergroting is niet altijd een oplossing. De gemeente Krimpenerwaard is in 2015 ontstaan uit een fusie tussen vijf gemeenten. Het was een gedwongen herindeling. Maar het is heus niet zo dat je dan direct functioneert als één gemeente. Hier gaan enige jaren overheen.'

Van Zoest: 'Toch zouden gemeenten de schaarse kennis van de grote opgaven van dit moment meer met elkaar moeten kunnen delen.' **Van der Hek:** 'Maar juist omdat die kennis zo schaars is, denk je er wel twee keer over na om die te delen met andere gemeenten. Je hebt die zelf nodig.'

Verkerk: 'We moeten ook oppassen dat we een gemeente niet gaan opschalen naar de omvang van een probleem. Dat kan ook anders worden georganiseerd en opgelost.'

Ritzema: 'Schaalvergroting is niet de oplossing voor alles. In het rapport "Elke regio telt!" (2023) wordt juist geconcludeerd

'Neem de septembercirculaire. Hoe kun je nu bijsturen in je begrotingsjaar als BZK in zo'n circulaire op de valreep nog met enorme plussen en minnen komt?'

Pascal van der Hek wethouder
gemeente Krimpenerwaard

MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Ron Suanet wethouder gemeente Heemskerk

'De drie miljard die het vorige kabinet met een gegronde reden heeft uitgenomen, dient nu terug te komen, omdat aan de doelstelling geen gevolg is gegeven. Daardoor is het geworden tot een vorm van "diefstal".'



'We kunnen nu beter het Rijk opvoeren als risicofactor in de begroting'

Hans Buijtelaar wethouder
gemeente Wijk bij Duurstede



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Hans Buijtelaar wethouder gemeente Wijk bij Duurstede

'Snel duidelijkheid geven over de financiën. Als gemeente willen we weten waar we aan toe zijn. Dan kunnen we zo nodig de plannen tijdig aanpassen. Nu is het ongewis.'

'Beleid krijgt voorrang en de wijze waarop de uitvoering plaatsvindt, is kennelijk niet interessant'

Monique Treur directeur Financiën
gemeente De Ronde Venen



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Monique Treur directeur Financiën
gemeente De Ronde Venen

'Het helpt ook als het Rijk iets meer centraal zou sturen. Want waarom hebben we bijvoorbeeld allemaal ons eigen rekeningschema met grootboeknummers. Als dat centraal geregeld is, kunnen gemeenten veel eenvoudiger onderling ambtenaren uitwisselen en hoeft je veel minder tijd te besteden aan het inwerken in jouw financiële administratie.'



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Peter Ritzema concerncontroller
gemeente Groningen

'Het nieuwe kabinet mag van mij een duidelijke streep zetten onder het verleden. We moeten vanaf nu in gezamenlijkheid kijken naar de grote opgaven en vooral met elkaar een open en eerlijk gesprek voeren. Belangrijk is dat gemeenten voldoende structurele middelen krijgen voor deze opgaven.'

dat veel problemen mede zijn veroorzaakt doordat de landelijke overheid zich de afgelopen jaren heeft teruggetrokken en zo letterlijk op afstand kwam te staan. We moeten juist de samenwerking tussen het Rijk, de gemeenten en andere belangrijke partners in de regio versterken en kennis delen. Wat er nodig is kan per regio verschillen. Gemeenten kunnen daarin een belangrijke rol vervullen, maar dan moeten de randvoorwaarden wel goed ingevuld worden door het Rijk. Nu gaat er te veel tijd verloren met financiële discussies, onzekerheden door het financiële ravijn en hoge verantwoordingslasten van specifieke regelingen.'

De volgende stelling.

'De begroting is als financieel instrument steeds minder belangrijk geworden. De realisatie wijkt zodanig af dat de planning-en-controlcyclus een facelift nodig heeft.'

Suanet: 'Ik wil het wel nuanceren. Voor meer dan de helft van de begrotingen kunnen we de uitkomsten prima voorspellen. Het gaat om specifieke onderdelen waar je dat níét voor kunt.'

Van der Hek: 'Neem de septembercirculaire. Hoe kun je nu bijsturen in je begrotingsjaar als

BZK in zo'n circulaire op de valreep nog met enorme plussen en minnen komt? Dan is je begroting niet veel meer waard.'

Verkerk: 'Een "rolling forecast" is een mooi instrument, maar het is lastig in de uitvoering. Je zit dicht op de ontwikkelingen, maar hoe kun je een beleidsitem doorrekenen met zoveel onzekerheden in deze wereld? Denk alleen al aan een coronacrisis. Die is incidenteel, maar beïnvloedt wel het structurele beeld.'

Ritzema: 'De wereld is nu een keer onvoorspelbaar, dus gaat het erom hoe flexibel je bent met financiën. Wendbaarheid is meer dan ooit een punt van aandacht.'

Tot slot:

'Het feit dat gemeenten afhankelijk zijn van het Rijk voor financiering veroorzaakt een voortdurende onbalans tussen ambities, taken en uitvoeringskracht enerzijds en beschikbare middelen van de overheid anderzijds.'

Suanet: 'Die balans tussen rijksfinanciering en belastingcapaciteit is inderdaad een uitdaging. Want hoe ver ga je daarin? En eigenlijk zou onze financiële autonomie hem moeten zitten op taken die niet wettelijk verplicht zijn. Denk

aan sport en cultuur, het cement van onze samenleving. Daar zou ons geld heen moeten gaan. Daar kunnen we ook op sturen en bezuinigen. In plaats daarvan gaat ons geld naar het dichtten van de gaten in bijvoorbeeld het sociaal domein.'

Ritzema: 'Stabiele financiering is belangrijk voor ons. Denk aan het aanleggen van een warmtenet. Dat vraagt om een investering van wel twee tot drie miljard die we de komende tien jaar willen uitgeven. Maar als we geen zicht hebben op structurele inkomsten, dan wordt dat lastig. Met zoveel onzekerheden is het moeilijk investeren.'

Van der Bij: 'Tegelijkertijd kun je je afvragen of financiering voor de lange termijn, zeg dertig jaar, altijd mogelijk is. De oplossing van een probleem kan wel zoveel tijd in beslag nemen, maar een investering hoeft niet aan zo'n lange termijn te zijn gekoppeld. Een lerende rijksoverheid moet ook kunnen bijsturen op basis van de gerealiseerde beleidseffecten, zoals in het stikstofdossier. Flexibiliteit en wendbaarheid zijn juist in een tijd met grote maatschappelijke opgaven een belangrijke kwaliteit, voor zowel gemeenten als het Rijk.'

'Gemeenten schuiven keuzes vaak vooruit'

Rik Bruggeman concerncontroller
gemeente Eemsdelta



MIJN AGENDAPUNT VOOR HET NIEUWE KABINET

Pascal van der Hek wethouder gemeente Krimpenerwaard

'Ik wil geen zwembad sluiten als ik weet dat het na twee jaar wel weer open kan. Mijn agendapunt voor het nieuwe kabinet is dus: geef financiële duidelijkheid zodat we beter kunnen sturen.'

'Er ontstaat een toenemende, onwenselijke onbalans tussen taken en middelen. Voor gemeenten dreigt een onwerkbaar financieel perspectief'



ONLINE & INTERACTIEF

Ontdek de scores per groottecategorie

VERGELIJK DE SCORES VAN ALLE GEMEENTEN

OOK MOBIEL

Met de interactieve analysetool brengt u de Financiële benchmark Nederlandse gemeenten van BDO nóg meer tot leven. Bekijk en vergelijk uw eigen resultaten met die van andere gemeenten, ontdek sterke en zwakke regio's en nog veel meer.

BEKIJK & VERGELIJK SPECIFIEKE GEMEENTEN

DIT JAAR → Vernieuwde Methodiek

VERGELIJK DE CIJFERS 2018-2022

ONTDEK DE STIJGERS EN DALERS



BEKIJK DE INTERACTIEVE ANALYSETOOL op www.bdo.nl/analysetoolgemeenten én download de volledige digitale BDO-benchmark Nederlandse gemeenten 2024.

FILTER OP GROOTTECATEGORIE, RAPPORTCIJFER EN RANKING

ONTDEK STERKE EN ZWAKKE REGIO'S

VERGELIJK MET STREEKGENOTEN

FINANCIËLE PERFORMANCE

FINANCIËLE STRESSTEST GEMEENTEN VAN BDO

GEMEENTEN MET > 100.000 INWONERS

Ranking 2022	Positie t.o.v. 2021	Gemeente	Inwoners	Provincie	Ratioanalyse 2022					Begrotingsaldi			Rapportcijfer 2022	Opbouw cijfer 2022					
					Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Som van begrotingsaldi 2023 t/m 2027 (in €)	Eigen vermogen 2022 (in €)	Begrotingsaldi/eigen vermogen		Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Begrotingsaldi/eigen vermogen
1	▲	Rotterdam	663.900	ZH	64,0%	9,6%	-3,0%	1,7%	101,0%	314.250.000	2.814.556.000	11,2%	10	40	30	15	10	3	-
2	▲	's-Hertogenbosch	158.753	NB	61,0%	13,0%	6,0%	0,0%	76,0%	-35.819.000	748.100.000	-4,8%	9	40	30	15	6	5	-5
3	▼	Amsterdam	918.117	NH	50,0%	97,0%	-7,9%	4,0%	93,0%	277.400.000	7.984.100.000	3,5%	9	40	20	15	10	5	-
4	▼	Tilburg	227.707	NB	64,0%	22,0%	3,0%	3,3%	69,0%	-95.847.000	862.900.000	-11,1%	9	40	30	15	10	5	-11
5	▲	Ede	122.012	GE	33,0%	26,0%	18,0%	6,0%	82,0%	9.464.000	170.396.000	5,6%	9	27	30	15	10	5	-
6	▲	Zwolle	132.411	OV	42,0%	25,0%	6,0%	2,0%	89,0%	-1.007.416	299.541.965	-0,3%	9	27	30	15	10	5	-
7	▲	Venlo	103.328	LI	34,0%	20,0%	5,0%	11,0%	96,2%	8.716.000	192.769.000	4,5%	9	27	30	15	10	3	-
8	▼	Dordrecht	121.434	ZH	69,0%	0,0%	10,0%	1,9%	93,0%	-108.536.000	697.280.000	-15,6%	8	40	30	15	10	5	-16
9	▲	Arnhem	165.770	GE	29,0%	61,0%	5,0%	15,0%	100,0%	-5.498.000	276.378.000	-2,0%	8	27	30	15	10	3	-2
10	▲	Haarlem	165.396	NH	33,0%	56,0%	1,0%	7,0%	111,0%	4.615.000	263.412.000	1,8%	8	27	30	15	10	1	-
11	▲	Maastricht	122.734	LI	28,0%	42,0%	2,0%	2,0%	109,0%	26.439.000	221.975.000	11,9%	8	27	30	15	10	1	-
12	▼	Zoetermeer	126.998	ZH	65,5%	-10,4%	0,4%	7,1%	102,0%	-79.839.853	378.503.000	-21,1%	8	40	30	15	10	3	-21
13	▲	Haarlemmermeer	162.300	NH	34,6%	72,4%	18,5%	6,3%	105,0%	-24.530.000	334.964.000	-7,3%	8	27	30	15	10	1	-7
14	▲	Breda	186.438	NB	21,1%	35,5%	1,9%	1,8%	95,1%	-16.676.000	166.489.000	-10,0%	7	27	30	15	10	3	-10
15	▲	Delft	106.086	ZH	41,0%	25,7%	-1,3%	6,2%	128,6%	-25.645.000	273.648.000	-9,4%	7	27	30	15	10	1	-9
16	▲	Utrecht	367.947	UT	38,1%	58,9%	4,2%	1,3%	109,2%	-85.800.000	830.971.000	-10,3%	7	27	30	15	10	1	-10
17	▲	Leiden	127.089	ZH	31,2%	96,4%	1,6%	5,7%	127,1%	-3.984.000	329.322.000	-1,2%	7	27	20	15	10	1	-1
18	▼	Alphen aan den Rijn	114.182	ZH	52,9%	21,3%	9,4%	5,8%	100,5%	-71.995.000	271.015.000	-26,6%	7	40	30	15	10	3	-27
19	▲	Emmen	108.765	DR	16,5%	89,3%	6,5%	11,2%	101,6%	26.222.000	114.535.000	22,9%	7	13	30	15	10	3	-
20	▲	Enschede	161.235	OV	34,0%	21,0%	1,0%	4,6%	107,0%	-27.649.000	220.490.000	-12,5%	7	27	30	15	10	1	-13
21	▲	Nijmegen	182.480	GE	18,0%	48,0%	0,2%	4,4%	127,0%	27.900.000	138.469.000	20,1%	7	13	30	15	10	1	-
22	▲	Zaanstad	159.618	NH	22,2%	91,0%	5,7%	7,8%	106,6%	-9.647.000	222.914.000	-4,3%	7	27	20	15	10	1	-4
23	▼	Almere	222.825	FL	38,0%	40,0%	18,0%	3,0%	105,0%	-67.655.000	453.772.000	-14,9%	7	27	30	15	10	1	-15
24	▲	Leeuwarden	127.073	FR	17,2%	64,6%	25,0%	3,5%	84,5%	43.822.000	125.517.000	34,9%	7	13	30	10	10	5	-
25	▼	Deventer	102.781	OV	39,0%	35,0%	11,0%	10,5%	95,0%	-32.925.000	180.395.000	-18,3%	7	27	30	15	10	3	-18
26	▼	Eindhoven	243.730	NB	43,8%	31,7%	3,8%	11,3%	100,3%	-93.707.000	474.034.000	-19,8%	7	27	30	15	10	3	-20
27	▲	Westland	114.887	ZH	38,5%	81,6%	42,2%	-0,5%	119,2%	-10.945.000	271.354.000	-4,0%	6	27	30	5	3	1	-4
28	▼	Apeldoorn	167.191	GE	32,7%	46,2%	-1,2%	2,9%	101,7%	-64.768.000	250.907.000	-25,8%	6	27	30	15	10	3	-26
29	▼	Alkmaar	111.834	NH	29,9%	62,0%	3,9%	5,4%	74,7%	-54.796.000	180.894.000	-30,3%	6	27	30	15	10	5	-30
30	▲	Groningen	238.147	GR	8,9%	95,5%	32,3%	4,1%	117,8%	6.981.000	280.956.000	2,5%	5	13	20	10	10	1	-
31	▼	Den Haag	562.839	ZH	36,1%	25,9%	0,0%	3,9%	82,6%	-441.867.000	1.243.400.000	-35,5%	5	27	30	15	10	5	-36
32	▼	Amersfoort	160.759	UT	28,5%	28,2%	3,8%	4,3%	95,9%	-80.598.000	204.742.000	-39,4%	5	27	30	15	10	3	-39

GEMEENTEN MET 50.000-100.000 INWONERS

Ranking 2022	Positie t.o.v. 2021	Gemeente	Inwoners	Provincie	Ratioanalyse 2022					Begrotingsaldi			Rapportcijfer 2022	Opbouw cijfer 2022					
					Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Som van begrotingsaldi 2023 t/m 2027 (in €)	Eigen vermogen 2022 (in €)	Begrotingsaldi/eigen vermogen		Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Begrotingsaldi/eigen vermogen
1	■	Capelle aan den IJssel	67.552	ZH	62,8%	16,8%	1,7%	7,4%	79,9%	4.691.169	194.326.000	2,4%	10	40	30	15	10	5	-
2	▲	Oss	94.437	NB	53,9%	-1,8%	0,0%	8,2%	89,6%	22.273.000	210.908.000	10,6%	10	40	30	15	10	5	-
3	▲	Amstelveen	94.418	NH	63,0%	-4,0%	0,0%	15,0%	97,0%	17.058.000	264.570.000	6,4%	10	40	30	15	10	3	-
4	▲	West Betuwe	52.720	GE	55,0%	21,0%	19,0%	4,5%	139,0%	-3.008.000	111.627.913	-2,7%	9	40	30	15	10	1	-3
5	▲	Zeist	66.629	UT	66,0%	1,0%	0,0%	6,0%	120,0%	-8.964.740	159.953.000	-5,6%	9	40	30	15	10	1	-6
6	▲	Helmond	94.898	NB	53,2%	20,7%	29,7%	3,9%	97,0%	-14.405.000	276.481.000	-5,2%	9	40	30	10	10	3	-5
7	**	Maashorst	58.934	NB	45,7%	34,9%	15,0%	7,6%	80,4%	47.000	118.204.000	0,0%	9	27	30	15	10	5	-
8	▲	Weert	50.872	LI	38,0%	32,5%	1,1%	3,5%	89,6%	7.666.000	96.563.000	7,9%	9	27	30	15	10	5	-
9	▲	Doetinchem	59.195	GE	36,0%	51,0%	13,0%	10,0%	91,0%	19.190.880	94.738.000	20,3%	9	27	30	15	10	5	-
10	▲	Terneuzen	54.993	ZL	34,7%	48,5%	3,1%	14,2%	90,6%	28.648.000	89.979.000	31,8%	9	27	30	15	10	5	-

GEMEENTEN MET 25.000-50.000 INWONERS

GEMEENTEN MET 25.000-50.000 INWONERS

Table with 20 columns: Ranking 2022, Positie t.o.v. 2021, Gemeente, Inwoners, Provincie, Ratioanalyse 2022 (Solvabiliteit, Nettoschuldquote gecorrigeerd, Grondeexploitatie, Structurele exploitatieruimte, Belastingcapaciteit), Begrotingssaldi (Som van begrotingssaldi 2023 t/m 2027, Eigen vermogen 2022, Begrotingssaldi/eigen vermogen, Rapportcijfer 2022), Opbouw cijfer 2022 (Solvabiliteit, Nettoschuldquote gecorrigeerd, Grondeexploitatie, Structurele exploitatieruimte, Belastingcapaciteit, Begrotingssaldi/eigen vermogen).

Table with 20 columns: Ranking 2022, Positie t.o.v. 2021, Gemeente, Inwoners, Provincie, Ratioanalyse 2022 (Solvabiliteit, Nettoschuldquote gecorrigeerd, Grondeexploitatie, Structurele exploitatieruimte, Belastingcapaciteit), Begrotingssaldi (Som van begrotingssaldi 2023 t/m 2027, Eigen vermogen 2022, Begrotingssaldi/eigen vermogen, Rapportcijfer 2022), Opbouw cijfer 2022 (Solvabiliteit, Nettoschuldquote gecorrigeerd, Grondeexploitatie, Structurele exploitatieruimte, Belastingcapaciteit, Begrotingssaldi/eigen vermogen).

GEMEENTEN MET < 25.000 INWONERS

Ranking 2022	Positie t.o.v. 2021	Gemeente	Inwoners	Provincie	Ratioanalyse 2022					Begrotingssaldi				Opbouw cijfer 2022					
					Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Som van begrotingssaldi 2023 t/m 2027 (in €)	Eigen vermogen 2022 (in €)	Begrotingssaldi/eigen vermogen	Rapportcijfer 2022	Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Begrotingssaldi/eigen vermogen
87	▼	Stede Broec	22.138	NH	25,0%	25,0%	0,0%	2,0%	110,0%	-4.309.000	22.133.000	-19,5%	6	27	30	15	10	1	-19
88	▲	Duiven	24.937	GE	40,6%	-7,6%	1,8%	4,5%	98,6%	-9.209.000	41.954.000	-22,0%	6	27	30	15	10	3	-22
89	▲	Nuener, Gerwen en Nederwetten	24.015	NB	33,0%	102,0%	124,0%	9,0%	118,0%	656.000	50.108.000	1,3%	6	27	20	5	10	1	-
90	▲	Midden-Delfland	19.472	ZH	38,0%	122,0%	10,0%	4,0%	116,0%	-7.047.688	68.613.228	-10,3%	6	27	20	15	10	1	-10
91	▼	Asten	17.242	NB	47,0%	-20,0%	0,0%	7,5%	83,0%	-9.325.767	34.870.000	-26,7%	6	27	30	15	10	5	-27
92	▲	Oudewater	10.232	UT	21,0%	54,0%	10,0%	8,5%	123,0%	-1.934.733	8.403.193	-23,0%	6	27	30	15	10	1	-23
93	▼	Alblasserdam	20.356	ZH	33,0%	57,0%	0,0%	0,7%	99,2%	-7.426.000	29.135.000	-25,5%	6	27	30	15	10	3	-25
94	▲	Gulpen-Wittem	14.210	LI	12,0%	92,0%	1,0%	10,0%	111,4%	1.688.325	7.697.678	21,9%	6	13	20	15	10	1	-
95	▼	Eersel	20.004	NB	60,3%	-42,9%	-3,8%	-4,1%	92,0%	-9.036.103	26.353.712	-34,3%	6	40	30	15	3	5	-34
96	▼	Scherpenzeel	10.386	GE	42,2%	17,2%	35,2%	-0,8%	103,3%	-1.735.608	17.422.000	-10,0%	6	27	30	5	3	3	-10
97	▲	Enkhuizen	18.885	NH	20,0%	49,0%	7,0%	4,0%	98,0%	-4.192.000	15.474.000	-27,1%	6	27	30	15	10	3	-27
98	▲	Kapelle	13.051	ZL	36,0%	84,0%	7,0%	7,0%	96,0%	-8.017.000	28.450.000	-28,2%	6	27	30	15	10	3	-28
99	▲	Laren	11.712	NH	15,6%	21,8%	0,9%	-2,9%	146,7%	-786.833	12.828.296	-6,1%	6	13	30	15	3	1	-6
100	▲	Brummen	21.105	GE	19,5%	74,2%	17,4%	11,1%	114,8%	-2.443.000	17.417.000	-14,0%	5	13	30	15	10	1	-14
101	▼	Mook en Middelaar	8.043	LI	43,0%	-26,0%	0,0%	8,0%	104,0%	-2.837.000	8.624.000	-32,9%	5	27	30	15	10	3	-33
102	▼	Borne	24.524	OV	31,0%	79,0%	53,0%	3,0%	107,0%	-8.322.000	39.717.000	-21,0%	5	27	30	5	10	1	-21
103	▼	Beek	16.132	LI	34,4%	23,3%	0,0%	0,1%	102,5%	-7.872.500	23.797.000	-33,1%	5	27	30	15	10	3	-33
104	▼	Alphen-Chaam	10.463	NB	30,0%	34,0%	5,0%	2,0%	129,0%	-3.410.000	10.905.000	-31,3%	5	27	30	15	10	1	-31
105	▲	Oostzaan	9.720	NH	10,2%	97,2%	0,0%	3,6%	132,0%	-581.258	6.217.459	-9,3%	5	13	20	15	10	1	-9
106	▼	Voerendaal	12.405	LI	38,0%	42,0%	0,0%	6,0%	107,0%	-7.988.000	22.148.942	-36,1%	5	27	30	15	10	1	-36
107	▼	Ameland	3.840	FR	41,0%	65,6%	4,0%	7,9%	72,2%	-10.875.507	21.525.058	-50,5%	4	27	30	15	10	5	-51
108	▲	Lisse	23.390	ZH	21,2%	92,1%	0,0%	-0,2%	126,0%	-8.856.000	26.446.000	-33,5%	3	27	20	15	3	1	-33
109	▲	Eemnes	9.598	UT	16,8%	121,7%	25,1%	1,2%	152,8%	-2.751.473	12.744.932	-21,6%	3	13	20	10	10	1	-22
110	▼	Roerdalen	20.702	LI	46,4%	15,1%	-0,4%	4,3%	103,0%	-16.284.000	29.524.000	-55,2%	3	27	30	15	10	3	-55
111	▼	Wijk bij Duurstede	23.995	UT	23,0%	46,0%	0,0%	-2,0%	111,0%	-8.319.000	16.567.000	-50,2%	3	27	30	15	3	1	-50
112	▼	Landsmeer	11.705	NH	17,0%	57,0%	3,0%	-2,0%	137,0%	-2.532.000	5.713.000	-44,3%	2	13	30	15	3	1	-44
113	▼	Vlieland	1.291	FR	13,0%	168,0%	0,0%	9,0%	87,0%	-2.518.061	4.932.600	-51,0%	1	13	10	15	10	5	-51

GEMIDDELDEN

Gemeente	Inwoners	Ratioanalyse 2022					Begrotingssaldi				Opbouw cijfer 2022					
		Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Som van begrotingssaldi 2023 t/m 2027 (in €)	Eigen vermogen 2022 (in €)	Begrotingssaldi/eigen vermogen	Rapportcijfer 2022	Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit	Begrotingssaldi/eigen vermogen
> 100.000	6.756.766	37,3%	44,7%	7,2%	5,1%	100,2%	-693.925.269	21.478.698.965	-3,2%	7	28	29	14	10	3	-10
50.000-100.000	4.085.704	34,8%	45,2%	7,2%	5,4%	98,2%	-771.827.720	6.718.151.569	-11,5%	7	28	29	14	10	3	-13
25.000-50.000	4.919.492	40,3%	29,1%	5,2%	5,6%	102,2%	278.022.212	7.903.197.330	-3,5%	8	30	30	15	10	3	-10
< 25.000	1.975.384	39,8%	27,4%	5,9%	5,3%	104,8%	-179.128.590	3.304.517.289	-5,4%	7	29	29	14	9	3	-11
Totaal gemiddelde	17.737.346	38,9%	32,8%	6,0%	5,4%	102,2%	1.922.903.791	39.404.565.153	-4,9%	8	29	29	14	9	3	-12

Ranking ▲ Gestegen ▼ Gedaald = Blijft gelijk

NB Deze ranking is gebaseerd op de gepubliceerde jaarcijfers (2022) en begrotingen (2023/2024). Hierdoor zijn in deze ranking 341 gemeenten opgenomen.
 * Vanwege de overgang naar een andere inwonerscategorie is hier geen positie genoteerd.
 ** Vanwege gemeentelijke herindeling is deze gemeente niet opgenomen in de benchmark 2021 en is hier geen positie genoteerd.



BDO voor de publieke sector**BRANCHEGROEP OVERHEID**

De adviseurs van BDO willen een bijdrage leveren aan een goed functionerende overheid en zien gemeenten als de regionale regisseur van de toekomst. De verantwoordelijkheden en taken van overheden nemen toe. Uitdagingen worden complexer en de vraag naar verantwoording, participatie en transparantie wordt groter. In een wereld waarin de maatschappelijke opgaven steeds belangrijker worden.

Meer informatie

Voor meer informatie naar aanleiding van dit onderzoeksrapport of over de Branchegroep Overheid van BDO, kunt u contact opnemen met:

Telefoon: 088 - 236 48 06
E-mail: publiekesector@bdo.nl
Internet: bdo.nl/overheid

**DE ONDERZOEKERS/
CONTACTPERSONEN**

drs. R.H. (Rob) Bouman RA
partner BDO Audit & Assurance
T 06 – 23 48 45 50
E rob.bouman@bdo.nl



E.R. (Esther) Kuik-van Wijk RA MSc
senior manager BDO Audit & Assurance
T 06 – 13 55 81 69
E esther.kuik@bdo.nl



M. E. (Marco) Pot
partner BDO Advisory
T 06 – 11 00 31 51
E marco.pot@bdo.nl



B. (Beryl) Dekker MSc
junior manager BDO Audit & Assurance
T 06 – 23 07 55 37
E beryl.dekker@bdo.nl



M.M.M. (Max) Conrads MSc
junior adviseur BDO Advisory
T 06 – 52 27 64 50
E max.conrads@bdo.nl

**BRANCHEGROEP
OVERHEID**

C.M. (Marc) Steehouwer RA MSc
partner BDO Audit & Assurance
voorzitter branchegroep Overheid
T 06 – 46 10 55 43
E marc.steehouwer@bdo.nl



mr. E.H.C. (Erik) Bakx
partner BDO Tax & Legal
T 06 – 30 40 46 60
E erik.bakx@bdo.nl



drs. F.J. (Frank) van der Lee
partner BDO Advisory
T 06-11 00 31 17
E frank.van.der.lee@bdo.nl



J. (Jarno) Smit RE CISM
senior manager IT Audit
BDO Audit & Assurance
T 06 – 11 44 73 57
E jarno.smit@bdo.nl

COLOFON**Tekst**

BDO
Irene Schoemakers

Concept & realisatie

Monte Media

Vormgeving

Ivo van IJzendoorn
Dimitry de Bruin

Infographics

Ivo van IJzendoorn
Dimitry de Bruin

Fotografie

Friso Keuris
Jaques Tillmanns

bdo.nl/overheid

BDO is een op naam van Stichting BDO te Amsterdam geregistreerd merk.

In deze publicatie wordt **BDO** gebruikt ter aanduiding van de organisatie die onder de merknaam 'BDO' actief is op het gebied van de professionele dienstverlening (accountancy, belastingadvies en advisory).

BDO Accountants & Adviseurs is een op naam van BDO Holding B.V. te Eindhoven geregistreerde handelsnaam en wordt gebruikt ter aanduiding van een aantal met elkaar in een groep verbonden rechtspersonen, die ieder afzonderlijk onder de merknaam 'BDO' actief zijn op een bepaald terrein van de professionele dienstverlening (accountancy, belastingadvies en advisory).

BDO Holding B.V. is lid van BDO International Ltd, een rechtspersoon naar Engels recht met beperkte aansprakelijkheid, en maakt deel uit van het wereldwijde netwerk van juridisch zelfstandige organisaties die onder de naam 'BDO' optreden.

BDO is de merknaam die wordt gebruikt ter aanduiding van het BDO-netwerk en van elk van de BDO Member Firms.