

BDO-BENCHMARK NEDERLANDSE GEMEENTEN 2020

FINANCIËLE VEENBRAND

Tekorten lopen op, meer gemeenten in 't rood



nieuwe
perspectieven



Inhoud

3	Addendum
5	Voorwoord
6	Feiten & cijfers
12	Aanleiding en verantwoording
13	Onze conclusies en aanbevelingen
18	Onderzoeksaanpak
21	Financiële performance gemeenten
41	Het sociaal domein
50	Financiële Stresstest Gemeenten van BDO
59	Branchegroep Overheid van BDO

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 gelieerde 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 vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op enige andere wijze, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

© BDO april 2020

ADDENDUM

Vanwege corona

Bij de afronding van ons onderzoek kwam Nederland, net als de rest van de wereld, in misschien wel de grootste crisis van deze eeuw; de coronacrisis. De eerste prioriteit van de overheid is om het coronavirus maximaal te controleren, kwetsbare mensen te beschermen en goede zorg te verlenen voor diegenen die dit nodig hebben.

Maar inmiddels wordt ook op andere terreinen een groot beroep gedaan op gemeenten. Bijvoorbeeld bij het uitvoeren van maatregelen om ondernemers en werknemers te ondersteunen, bij het opvangen van tekorten in de maatschappelijke en culturele sector en bij de continuïteit van Jeugdzorg en WMO. Dit vraagt veel van gemeenten en doet opnieuw een beroep op de flexibiliteit van de organisatie en bedrijfsvoering.

Gemeenten werken inmiddels volop aan impact- en scenario-analyses om ook lokaal en regionaal de economie draaiende te houden. Deze crisis zal zonder twijfel een grote impact hebben op de financiële positie van gemeenten, terwijl (zo blijkt uit ons onderzoek) ook zonder deze crisis al sprake was van toenemende tekorten. De uitdagingen van gemeenten waren al groot op thema's zoals de woningbouwopgave, de informatiesamenleving, de energietransitie en de inclusieve samenleving, maar worden allen maar groter. Wij schetsen hier kort de eerste signalen die wij zien.

Continuïteit van de zorg

Omdat het Rijk en gemeenten het van groot belang vinden dat zorgaanbieders en -professionals in het sociaal domein niet in de financiële problemen komen en hun werk kunnen voortzetten, zijn afspraken in de maak. Omwille van de continuïteit van zorg voor patiënten tijdens deze crisis wordt een dringend beroep

op gemeenten gedaan om de aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en maatschappelijke ondersteuning financiële ruimte te bieden. De meerkosten die direct voortkomen uit het volgen van diverse maatregelen zullen worden vergoed waarbij het Rijk de gemeenten hiervoor zal compenseren. Het Rijk zal in overleg met VNG, branches en accountants nader uitwerken hoe in deze uitzonderlijke situatie de uitgaven toch rechtmatig worden gedaan, met minimale administratieve lasten.

Continuïteit van maatschappelijke en culturele sector

Theaters, musea, bibliotheken, muziekscholen, welzijnsinstellingen, buurthuizen en allerlei organisaties op het gebied van sport en onderwijs zijn vaak voor een groot deel afhankelijk van subsidies van gemeenten en provincies. Deze organisaties zijn gesloten, activiteiten gestaakt en de inkomsten weggevalen. De vraag is of zij voldoende financiële buffers hebben om tekorten op te vangen, hun activiteiten opnieuw op gang te brengen en de medewerkers en huren te kunnen blijven betalen. Dit zal het komend jaar veel vergen van gemeenten bij het vaststellen van subsidies over 2020 en het opnieuw verstrekken daarvan voor 2021. Veel gebouwen worden daarbij gehuurd van gemeenten. Ook dit zal financiële gevolgen hebben en de vraag naar een huurkorting zal groot zijn.

'Coronacrisis legt zware druk op gemeenten'



Tijdelijke overbrugging zelfstandige ondernemers (Tozo), bijstand en inclusieve arbeidsmarkt

Door de maatregelen van het Rijk om de verspreiding van het coronavirus te beperken derven veel zelfstandige ondernemers, waaronder zzp'ers, noodgedwongen inkomsten. Het kabinet heeft daarom een tijdelijke ondersteuning geregeld voor ondernemers. Zelfstandige ondernemers met financiële problemen kunnen een beroep doen op deze voorziening, die uitgevoerd wordt door gemeenten. De tijdelijke regeling is aanvullend op de overige maatregelen die worden getroffen in fiscaliteit en in de borgstellings-sfeer voor ondernemers en is geënt op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz).

De verwachting is hoe dan ook dat het aantal bijstandsccliënten fors zal stijgen - en daarmee de gemeentelijke uitgaven. Dat vraagt om een actief beleid en adequate uitvoering op

het gebied van re-integratie maar ook schuld-dienstverlening om te voorkomen dat cliënten wegzakken en voor jaren aan de kant blijven staan. Daarnaast vraagt de groep arbeidsbeperkten om vernieuwende initiatieven om de inclusieve arbeidsmarkt te realiseren.

Financiële gevolgen nog niet te overzien

Naast bovengenoemde voorbeelden kunnen er nog meer tegenvallers zijn bij allerlei verbonden partijen, bij de verkopen van gronden, bij toenemende werkloosheid met mogelijk meer uitkeringen, etc. Op dit moment zijn de financiële gevolgen nog niet te overzien. Maar het is onvermijdelijk dat dit impact gaat hebben op de financiële positie van gemeenten. Er zal een groot beroep worden gedaan op de weerbaarheid en wendbaarheid van gemeenten en hun bedrijfsvoering. De grote vraag is in hoeverre het Rijk bijspringt en gemeenten helpt om ook deze klappen op te vangen.

nieuwe inzichten nieuwe perspectieven

'Het sociaal domein heeft een financiële veenbrand veroorzaakt'

Hoe is het gesteld met de financiële positie van de Nederlandse gemeenten? Dat is de vraag die wij willen beantwoorden in deze benchmark. BDO heeft gemeenten langs de financiële meetlat gelegd om tot een ranking te kunnen komen. Dat is niet eenvoudig, want er zijn grote verschillen tussen gemeenten in Nederland. Niet alleen wat betreft omvang, maar ook als het gaat om financiële perspectieven en lokale problematiek.

Gemiddeld genomen staan gemeenten er financieel goed voor, zo lijkt op het eerste gezicht. In 2018 bedroeg het verlies van alle gemeenten samen 'slechts' € 130 miljoen. Dat is niet heel veel wanneer we dit relateren aan de totale uitgaven in dat jaar van ongeveer € 66 miljard, of aan het totale eigen vermogen van alle gemeenten samen - in 2018 zo'n € 30 miljard.

Maar schijn bedriegt. Uit onze analyse van de gemeentelijke begrotingen voor 2020 blijkt dat gemeenten een tekort voorzien van circa € 1 miljard plus een fors dalende solvabiliteit. De verwachting is dat deze de komende jaren afneemt van 35% in 2018 naar nog geen 25% in 2023. De grootste kostenpost van gemeenten blijft het sociaal domein.

We hebben bij onze analyses niet alleen gekeken naar de jaarrekeningen 2018, maar ook naar de begrotingen 2020 en naar analyses van het weerstandsvermogen die de gemeenten voor de begroting 2020 hebben opgesteld. Hieruit blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten (88%) nog steeds positief is over de verhouding tussen gelopen risico's en beschikbare buffers. De vraag is of hier wellicht sprake is van 'begrotingsoptimisme'.

Bij het afronden van dit onderzoek bevindt Nederland zich midden in de coronacrisis. Hierdoor doet het Rijk opnieuw een beroep op gemeenten. Dit terwijl gemeenten ook zonder deze crisis al te maken hadden met toenemende tekorten en voor forse uitdagingen en opgaven stonden. Denk aan de woningbouwopgave, de informatiesamenleving, de energietransitie en de inclusieve samenleving. Om deze rollen goed te kunnen oppakken, is financiële bewegingsruimte een minimale voorwaarde. Daar lijkt nu onvoldoende sprake van - onder de oppervlakte lijkt er sprake van een 'financiële veenbrand'.

Hoe gemeenten omgaan met uitdagingen als deze en wat dit alles betekent voor hun financiële huishouding, leest u in deze benchmark. Wij wensen u veel inzicht en wijsheid toe in deze uitdagende tijden.

Rob Bouman
Voorzitter branchegroep Overheid van BDO
www.linkedin.com/company/bdo-nederland

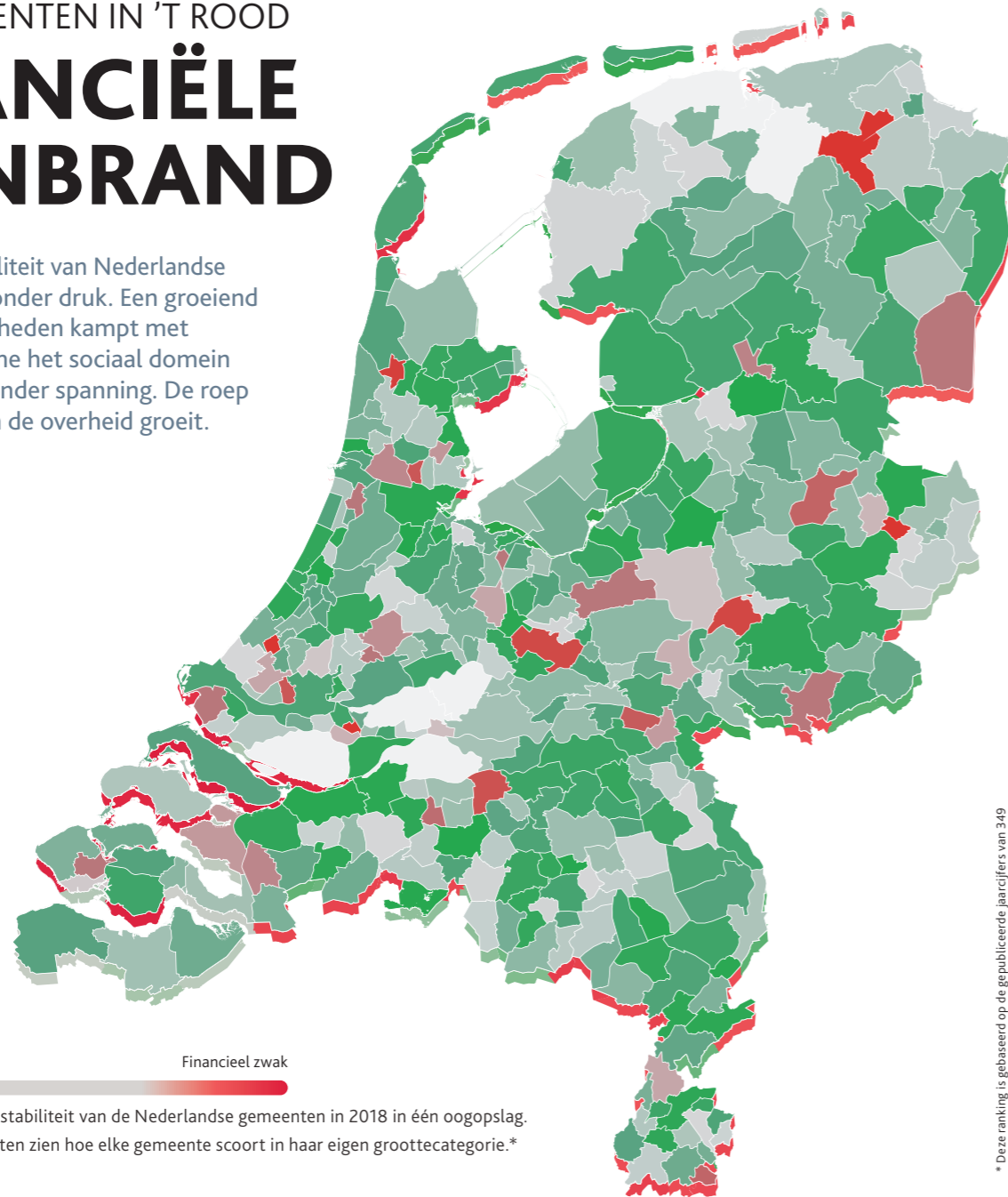
'We hebben gemeenten langs de financiële meetlat gelegd'



Rob Bouman

TEKORTEN LOPEN OP, MEER GEMEENTEN IN 'T ROOD FINANCIËLE VEENBRAND

De financiële stabiliteit van Nederlandse gemeenten staat onder druk. Een groeiend aantal lokale overheden kampt met tekorten. Met name het sociaal domein zet de begroting onder spanning. De roep om meer hulp van de overheid groeit.

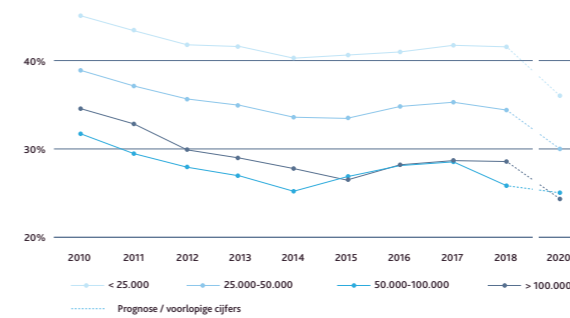


* Deze ranking is gebaseerd op de gepubliceerde jaarcijfers van 349 Nederlandse gemeenten over 2018. Vanwege gemeentelijke herindeling zijn de 6 wit gemarkeerde gemeenten niet meegenomen.

De top 3 financieel meest gezonde gemeenten

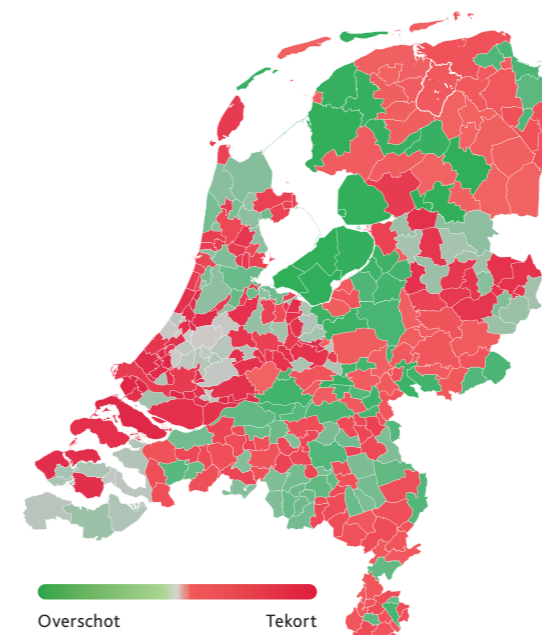
> 100.000	50.000-100.000	25.000-50.000	< 25.000
1 Tilburg 217.259	1 Amstelveen 90.838	1 Epe 33.145	1 Staphorst 17.003
2 Amsterdam 862.965	2 Zeist 63.934	2 Teylingen 37.061	2 Baarle-Nassau 6.847
3 Dordrecht 118.654	3 Oosterhout 55.616	3 Heemskerk 39.164	3 Son en Breugel 16.904

Solvabiliteit daalt sterk



De gemiddelde solvabiliteit van Nederlandse gemeenten daalde de afgelopen jaren fors: van bijna 42% in 2009 tot circa 35% in 2018. De prognose is dat de solvabiliteit van gemeenten vanaf 2020 verder daalt naar nog geen 25% in 2023.

58% van de gemeenten in het rood

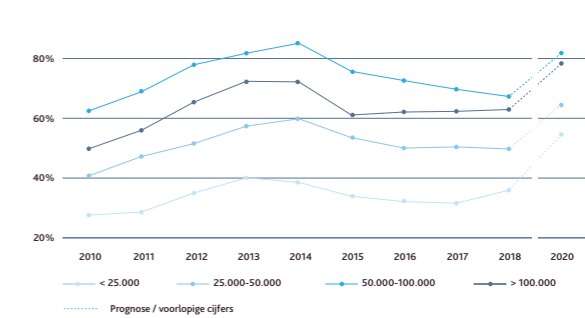


Over 2018 noteerden 149 gemeenten (42%) een plus van samen € 818 miljoen; 205 (58%) hadden een tekort van samen € 948 miljoen.

... De 3 financieel minst gezonde gemeenten

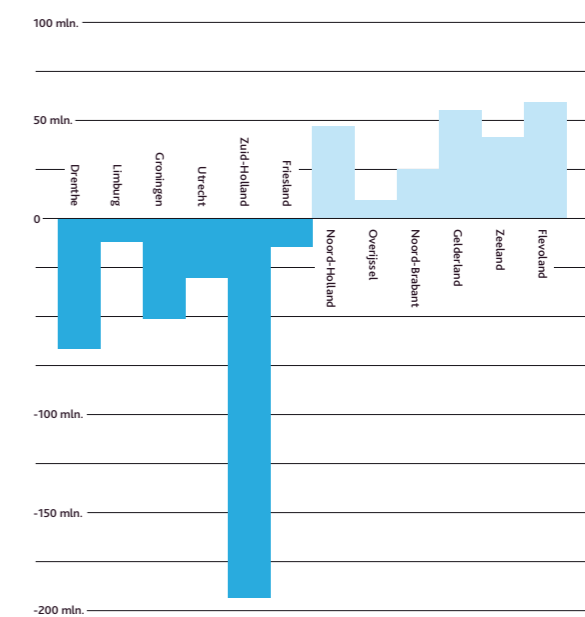
> 100.000	50.000-100.000	25.000-50.000	< 25.000
1 Groningen 203.819	1 Rijswijk 53.467	1 Hendrik-Ido-Ambacht 30.966	1 Borne 23.210
2 Emmen 107.113	2 Schiedam 77.999	2 Langedijk 27.992	2 Brummen 20.698
3 Haarlem 161.265	3 Barneveld 57.971	3 Utrechtse Heuvelrug 49.515	3 Oostzaan 9.757

Netto schuldquote loopt op



De gemiddelde netto schuldquote van Nederlandse gemeenten steeg in 2018 met 1% naar 49%. Over 2020 dreigt een forse toename: al voordat de coronacrisis uitbrak, verwachtten de gemeenten zelf uit te komen op 65%.

Grote verschillen per provincie

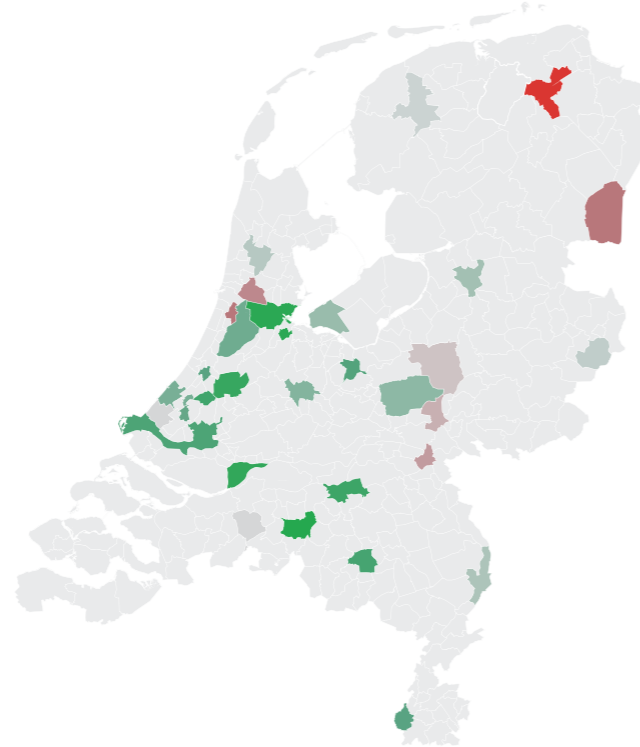


De gemeentelijke financiële resultaten verschilden in 2018 sterk per provincie. Alles bij elkaar was er landelijk een tekort van € 130 miljoen. Op basis van de begrotingen voor 2020 loopt dat bedrag fors verder op, tot circa € 1 miljard.

De categorie gemeenten met >100.000 inwoners telt **31** gemeenten met in totaal **6.372.343** inwoners (38% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een **7,6**. Dat is lager dan het landelijke gemiddelde van **7,9**.

De best scorende gemeente in deze categorie is **Tilburg**, met een 10. De slechtst scorende gemeente is **Groningen** met een 4.

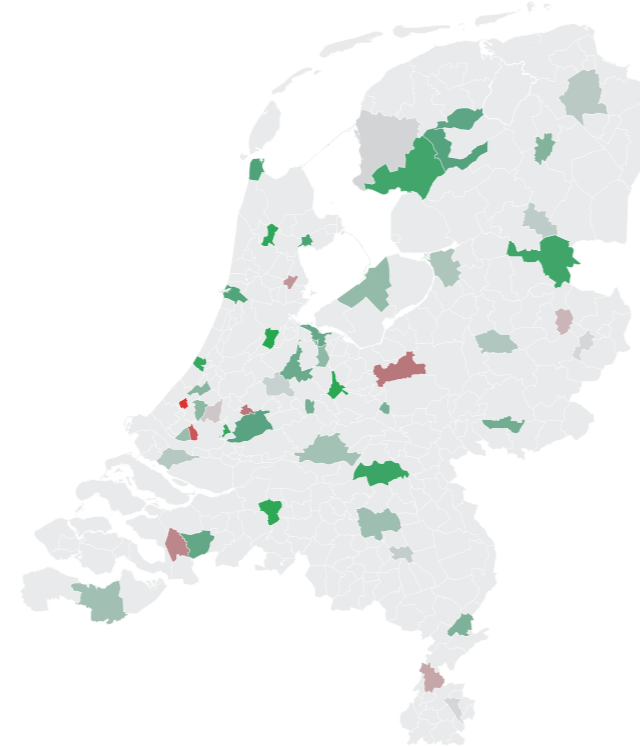
GEMEENTEN MET >100.000 INWONERS



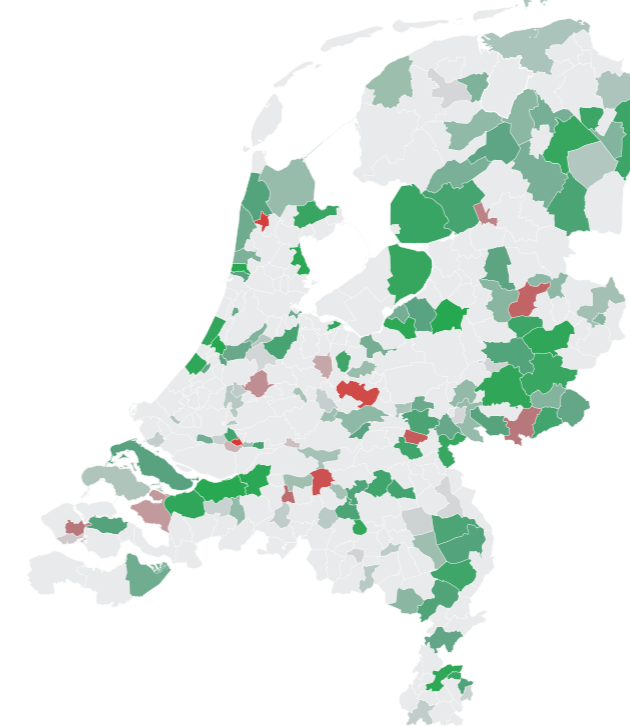
De categorie gemeenten met 50.000-100.000 inwoners telt **50** gemeenten met in totaal **3.422.080** inwoners (20% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een **7,5**. Dat is lager dan het landelijke gemiddelde van **7,9**.

De best scorende gemeente in deze categorie is **Amstelveen**, met een 10. De slechtst scorende gemeente is **Rijswijk** met een 3.

GEMEENTEN MET 50.000-100.000 INWONERS



GEMEENTEN MET 25.000-50.000 INWONERS



De categorie gemeenten met 25.000-50.000 inwoners telt **139** gemeenten met in totaal **4.894.844** inwoners (29% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een **8**. Dat is hoger dan het landelijke gemiddelde van **7,9**.

De best scorende gemeente in deze categorie is **Epe**, met een 10. De slechtst scorende gemeente is **Hendrik-Ido-Ambacht** met een 3.

GEMEENTEN MET <25.000 INWONERS



De categorie gemeenten met <25.000 inwoners telt **129** gemeenten met in totaal **2.192.766** inwoners (13% van de totale Nederlandse bevolking). Gemiddeld scoren ze in deze ranking een **8,2**. Dat is hoger dan het landelijke gemiddelde van **7,9**.

De best scorende gemeente in deze categorie is **Staphorst**, met een 10. De slechtst scorende gemeente is **Borne** met een 5.



De ranking: de financiële stabiliteit van de Nederlandse gemeenten in 2018 in één oogopslag. De kleuren op de kaart laten zien hoe elke gemeente scoort in haar eigen groottecategorie. Zie [pagina 50](#) en verder voor de [gedetailleerde ranking](#) inclusief alle kengetallen per gemeente.



SANDER DE ROUWE, LID COLLEGE VAN
GEDEPUTEERDE STATEN VAN FRIESLAND

'De cijfers kleuren steeds vaker rood'

Wat valt op als het gaat om de financiën bij Friese gemeenten?

'Net als bij veel gemeenten tekent het sociaal domein de jaarrekeningen. Zagen we in 2016 nog vooral zwarte cijfers, in 2017 lieten 4 gemeenten al rode cijfers zien, in 2018 waren dat er 8 en nu zijn dat er al 16. De enige die niet rood kleuren, zijn de paar gemeenten op de Waddeneilanden. Maar daarvan horen we dat als er ook maar één gezin komt dat jeugdzorg nodig heeft, ook daar de cijfers rood kleuren.'

Er is sinds kort een nieuw Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK). Wat vindt u daarvan?

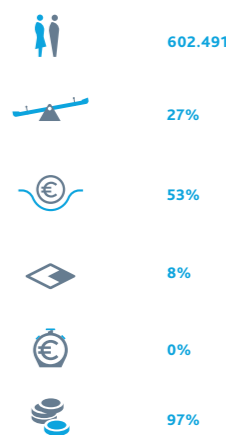
'Juist vanwege het sociaal domein is het belangrijk dat toezicht lokaal goed georganiseerd is. Ik ben dan ook enthousiast over het versterkte horizontale toezicht. Dat wil zeggen dat het toezicht van verschillende partijen komt: én de gemeenteraden én de accountants én de gemeentelijke rekenkamer. Ook juich ik de aandacht voor uniformiteit toe. Het is winst als gemeenten dezelfde taal gaan spreken en cijfers onderling, zoals in deze benchmark, met

elkaar kunnen vergelijken. Niet om te focussen op scores en rankings, maar om de cijfers als uitgangspunt te nemen voor gesprekken en verbeteringen. Wanneer gemeenten zich onderling met elkaar kunnen vergelijken zonder dat ze zich hoeven te verantwoorden, wordt het makkelijker met elkaar in gesprek te gaan om de financiën te kunnen verbeteren. Juist die "soft skills", het uitwisselen en open zijn naar elkaar, zie ik als een kans om dit nieuwe toezichtkader naar een hoger niveau te tillen.'

Wat is tot slot uw advies aan de wethouders financiën van gemeenten?

'Gebruik alle financiële informatie die voorhanden is: accountantsrapporten, informatie van de gemeentelijke rekenkamer maar ook de financiële bevindingen die wij als provinciale toezichthouders elk jaar opstellen. Wij sturen die altijd naar de gemeenten toe, en starten binnenkort een onderzoek om te kijken of gemeenten die informatie ook gebruiken. Benut deze feiten en combineer ze met het "Fingerspitzengefühl". Want cijfers alleen vertellen nooit het hele verhaal.'

FRIESLAND



Legenda op pagina 19.

Aanleiding en verantwoording

De uitdagingen waar gemeenten voor staan, zijn groot. De overheveling van taken in het sociaal domein van het Rijk naar gemeenten toe drukt zwaar op de begroting. Daar komen dan ook nog de opgaven bij rondom de energietransitie, de woningmarkt en sinds kort de coronacrisis. Lukt het gemeenten om al deze (financiële) uitdagingen het hoofd te bieden? Houden ze zich financieel staande? Of moeten burgers en politiek zich zorgen maken?

Financiële kengetallen

Vragen als deze hebben BDO doen besluiten de financiële gezondheid van gemeenten in kaart te brengen en de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen op een rij te zetten. We hebben dit gedaan op basis van de openbare financiële kengetallen waar gemeenten sinds enige jaren over moeten rapporteren aan het ministerie van Binnenlandse Zaken. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op de meest actuele cijfers (over 2018) van de volgende kengetallen:

- Solvabiliteit
- Netto/gecorrigeerde schuldquote
- Grondexploitatie
- Structurele exploitatieruimte
- Belastingcapaciteit

Ranking

Deze vijf parameters vormen de basis van de analyses in het rapport. Daarnaast hebben we de financiën van gemeenten met elkaar vergeleken - eveneens op basis van deze

parameters. Zodoende zijn we gekomen tot een ranking (Financiële Stresstest Gemeenten van BDO), verdeeld naar omvang van gemeenten. Ook de weerstandsratio's hebben we voor deze benchmark bekeken en geanalyseerd; deze telt echter niet mee voor de ranking. Verderop in dit rapport leest u hoe deze ranking precies tot stand is gekomen.

Gemeenten aan het woord

Het bepalen van de ranking was een uitdagende klus. Maar wel eentje die inzicht biedt in hoe gemeenten er wat de financiële cijfers betreft voorstaan. We realiseren ons echter dat lang niet alles te vangen is in cijfers. Aanvullend laten we gemeenten dan ook zelf aan het woord over het hoe en waarom van hun financiële beleid. Ze delen in dit rapport hun ervaringen en begrotingsadviezen voor andere gemeenten. Deze interviews vormen wat ons betreft een waardevolle aanvulling op de cijfers. Achter elk cijfer schuilt immers een verhaal.

Onze conclusies en aanbevelingen

Na analyse en duiding van de cijfers, mede op basis van de gesprekken met de diverse wethouders, trekken we conclusies en doen we aanbevelingen. Hieronder een opsomming van de meest opvallende bevindingen ten aanzien van de financiële gezondheid van gemeenten, plus aanbevelingen om de financiële uitdagingen in betere banen te leiden.

CONCLUSIES

Solvabiliteit over 2018 nog stabiel, forse daling in aantocht

De gemiddelde solvabiliteit is de afgelopen jaren gedaald: van bijna 42% in 2009 tot iets meer dan 35% in 2018. De prognose is dat de solvabiliteit van gemeenten eind 2020 zal zijn gedaald naar nog maar 31% en in 2023 zelfs naar circa 25%. Dat is een daling van 10% in een tijdsbestek van vier jaar. Deze daling lijkt een direct gevolg te zijn van de invoering van het sociaal domein en toenemende kosten hiervan die een financiële veenbrand veroorzaken. De tekorten in met name de jeugdzorg zijn gemiddeld gezien groot. Opvallend is dat kleine gemeenten over de gehele linie een betere solvabiliteit hebben dan grote. Een mogelijke verklaring is dat grote gemeenten vaak te maken hebben met complexere problematiek en meer regionale voorzieningen dan kleine gemeenten.

Ruim 200 gemeenten leden verlies in 2018

Veel gemeenten kampen met tekorten: € 130 miljoen in totaal. Maar de onderlinge verschillen

en uitschieters zijn aanzienlijk. Zo hebben ruim 200 gemeenten 2018 afgesloten met een tekort van € 948 miljoen. Daartegenover staat dat 42% van de gemeenten een positief saldo liet zien van baten en lasten van gezamenlijk € 818 miljoen. De verhoudingen zijn daarmee behoorlijk uit balans. Voor 2020 verwachten gemeenten bovendien nog hogere tekorten. Het totaal verwachte tekort op basis van de begrotingen voor 2020 komt naar schatting uit op € 1 miljard.

Regionale verschillen zijn groot

Uit onze analyse blijkt dat met name provincies in de buitengebieden het vaker moeilijk hebben. We zien dat gemeenten in Drenthe, Limburg en Groningen verhoudingsgewijs de hoogste tekorten laten zien. Zo heeft 75% van de Drentse gemeenten te maken met tekorten. In Limburg geldt dit voor 74% van de gemeenten en in Groningen voor 67% van de gemeenten. Gemeenten in de provincies Flevoland en Zeeland hebben veel minder financiële problemen. In Flevoland heeft geen enkele gemeente een tekort (0%), in Zeeland is dat slechts 4%.

'De daling van de solvabiliteit lijkt een direct gevolg van de invoering van het sociaal domein en de toenemende kosten daarvan'

'In sommige provincies maakt het sociaal domein bijna 50% uit van de begroting 2020'

Sociaal domein blijft zwaar drukken op de begroting
De gemeentelijke financiën blijven onder druk staan door de tekorten in het sociaal domein. In Nederland stegen de totale uitgaven van gemeenten in het sociaal domein met 3% naar ruim € 24,9 miljard in 2018. In 2017 was dit nog € 24,2 miljard. Per inwoner geven Nederlandse gemeenten gemiddeld circa € 1.450 (2017: € 1.400) per jaar uit aan het sociaal domein. Het sociaal domein legt daarmee een steeds groter beslag op de gemeentelijke middelen. Over 2018 bedroeg dit 39% en naar verwachting is dit over 2020 in totaal 42%. In sommige provincies maakt het sociaal domein bijna 50% uit van de begroting 2020. Gemeenten laten weten dat de hoge kosten voor het sociaal domein hen min of meer dwingen om elders bezuinigingen door te voeren of extra lokale belastingen te heffen.

Gemeenten denken klappen te kunnen opvangen

In onze praktijk zien we dat de wijze waarop gemeenten hun risico's inschatten en hun weerstandsvermogen (buffers) berekenen, sterk van elkaar verschilt. Daarom variëren de uitkomsten hiervan ook flink per gemeente. Maar één ding komt duidelijk naar voren uit ons onderzoek. Ondanks de verminderde perspectieven geeft maar liefst 88% van de gemeenten in de begrotingen 2020 aan dat ze aanzienlijk meer buffers hebben dan de risico's die ze lopen. Ze denken eventuele klappen kortom wel te kunnen opvangen. Gemeenten in Friesland, Groningen en Zeeland schatten hun weerstandsratio het laagst in. Gemeenten in Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg het hoogst. Opvallend is verder dat naarmate de gemeente kleiner is, deze gemiddeld positiever oordeelt over de weerstandsratio. Dit staat haaks op het beeld dat kleine gemeenten financieel en organisatorisch vaak kwetsbaarder zijn dan grote gemeenten.

Schulden lopen op

De netto schuldquote (de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de totale baten) stijgt met 1% naar 49% ten opzichte van 2017. Voor 2020 wordt een forse toename verwacht. Op langere termijn verwachten gemeenten dat hun schuldquote oploopt naar 65%. Gemeenten die extra financiering nodig hebben en bijvoorbeeld langlopende leningen moeten afsluiten, kunnen deze doorgaans overigens vrij eenvoudig krijgen. Daarmee ontstaat dan weer ruimte om investeringen voor de toekomst te kunnen doen. Omdat gemeenten doorgaans leningen goedkoop kunnen financieren, zijn de toenemende rentelasten als gevolg van de toenemende schuldposities waarschijnlijk beperkt.

Structurele exploitatieruimte daalt wederom

Inzicht in de structurele exploitatieruimte helpt mee om te beoordelen welke ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke stijging van de baten of daling van de lasten daarvoor nodig is. De structurele exploitatieruimte eind 2018 is gemiddeld circa 1%. Dit betekent dat de financiële ruimte van gemeenten zeer beperkt is. De beïnvloedbare kosten bij gemeenten zijn gering. En dus zijn gemeenten bij tekorten al snel gedwongen om te snijden in de lokale voorzieningen. Bijvoorbeeld de openingstijden van de bibliotheek of het al dan niet in stand houden van een gemeentelijk zwembad.

AANBEVELINGEN

De bovenstaande conclusies op basis van een analyse van de kengetallen en de ontwikkelingen in het sociaal domein geven aan dat gemeenten er op achteruit zijn gegaan in 2018, al zijn de verschillen tussen gemeenten groot. Voor 2020 verwachten gemeenten fors hogere tekorten: € 1 miljard. In veel gevallen is sprake van oplopende lasten die zijn afgedekt uit reserves, ombuigingen op het sociaal domein, andere gemeentelijke taken of nog in te vullen taakstellingen.

Het belangrijkste zorgenkindje vormt nog steeds het sociaal domein. De bezuinigingen en uitgaven die gemeenten niet altijd kunnen beïnvloeden, leggen veel druk op de meerjarenbegroting. Het aantal gemeenten onder preventief toezicht is nu nog gering, maar kan gaan stijgen door deze ontwikkeling. Zeker daar waar het gemeenten betreft die last hebben van krimp, van de gevolgen van aardbevingen en van de beperkte economische groei.

Onze aanbevelingen zijn als volgt.

Herijk de manier waarop gemeenten worden gefinancierd

De financiële ontwikkeling van gemeenten hangt sterk af van de ontwikkeling van de algemene uitkering (AU). Dit is namelijk veruit de belangrijkste opbrengst voor een gemeente. Als de uitgaven van het Rijk achterblijven bij de verwachtingen zullen gemeenten ook niet meer inkomsten ontvangen (samen de trap op, samen de trap af). Als bijvoorbeeld het Rijk minder middelen kan uitgeven, dan werkt dit direct door naar gemeenten. En dat, terwijl de financiële dynamiek bij gemeenten alleen maar is toegenomen en afwijkt van de landelijke overheid. Dit leidt tot niet-beïnvloedbare situaties voor gemeenten, tot grote onderlinge verschillen en tot toenemende financiële onzekerheid. De invulling van de Rijksverantwoordelijkheid bij gedecentraliseerd

beleid zou naar onze mening dan ook moeten worden losgekoppeld van de 'trap op, trap af'-systematiek. Er is al veel gezegd en geschreven over alternatieve methoden voor uitkeringen aan gemeenten, maar het is partijen nog niet gelukt om tot een nieuwe afspraak te komen. De herijking van de AU is recent weer uitgesteld.

Toezicht is aan verandering toe

Het provinciaal en Rijkstoezicht is aan verandering toe. Het is goed dat provincies met ingang van de begroting 2020 een nieuw gemeenschappelijk financieel toezichtkader hebben opgesteld. Her en der werken provincies al met een methode van 'risicogericht en proportioneel financieel toezicht', waarbij het toezicht is afgestemd op de financiële positie van de betreffende gemeente en de oorzaken hiervan. Dit toezicht zou landelijk nog versterkt kunnen worden, waarbij er meer gebruik wordt gemaakt van scenarioanalyses en stresstesten. Ook zou in de eigen risicoanalyse van de gemeente, die is opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en jaarrekening, hier meer aandacht voor moeten zijn. Dit geeft de raad meer inzicht en biedt kansen om de effectiviteit van toezicht te vergroten.

Maak meer gebruik van niet-financiële indicatoren

Bij het interne toezicht door de raad en horizontale toezicht door provincies wordt vooral gekeken naar de financiële kengetallen (solvabiliteit, schuldquote, grondexploitatie). Wat ons betreft zouden gemeenteraad en toezichthouders veel meer gebruik moeten maken van niet-financiële kengetallen. Het is van cruciaal belang om de ontwikkelingen rond de kerntaken van gemeenten en de daaraan gerelateerde kengetallen actief te monitoren en te spiegelen aan de financiële positie. Waarstaatjegemeente.nl geeft daarvoor

'De huidige manier van financieren leidt tot niet-beïnvloedbare situaties, grote onderlinge verschillen en toenemende financiële onzekerheid'

'Vervolgens kunnen gemeenten aan de hand van scenario's de mogelijke acties en effecten in kaart brengen'

voldoende aanknopingspunten, net als de monitors sociaal domein en dashboards voor Sport, Cultuur en Onderwijs.



Voortdurende monitoring van weerbaarheid en wendbaarheid

Gemeenten moeten hun weerbaarheid en hun (vanwege het sociaal domein beperkte) wendbaarheid voortdurend monitoren en zichzelf de vraag stellen wat externe ontwikkelingen voor gevolgen hebben voor hun (toekomstige) financiële positie. Wat ons betreft, begint dit met een duidelijke analyse van de oorzaken van het afwijken van gemiddelden. Vervolgens kunnen gemeenten aan de hand van scenario's in kaart brengen welke acties er mogelijk zijn en wat de effecten daarvan zijn. Het uitvoeren van een zogenaamde 'stresstest' is hiervoor nog steeds een uitstekend middel.



Herbezinning van taken en omvang

De ontwikkeling van de financiële positie en het sociaal domein vragen blijvend om een herbezinning van taken en omvang van gemeenten. Daarbij moet er uiteraard rekening worden gehouden met regionale verschillen en beleidsvrijheid. Dit is geen nieuwe of makkelijke discussie, maar wel één die actueler is dan ooit. Het is raadzam dat de politiek hierbij rekening houdt met verschillen in het land, de voor- en nadelen van samenwerken, herindelingen en met opschalen per regio. Voor de langere termijn blijft de vraag op welke wijze gemeenten als middenbestuur optimaal kunnen blijven functioneren en hoeveel gemeenten er in 2025 dan nog overblijven.

Keuzes maken moet

Om de komende uitdagende jaren de relatief goede financiële posities te behouden, is het belangrijk dat gemeenten keuzes maken. Zowel colleges als gemeenteraden zien zich gedwongen om prioriteiten te stellen om zodoende de begroting sluitend te krijgen. Er is minder geld voorhanden om nieuw beleid te ontwikkelen en gemeenten zullen efficiënter moeten werken. Snijden in de kosten en het maken van keuzes lijken onvermijdelijk.



Let op tegenstelling tekorten versus weerbaarheid

Uit de jaarcijfers van gemeenten zien we dat de solvabiliteit daalt en de tekorten oplopen. In 2018 bedroeg het gezamenlijke tekort van gemeenten slechts € 130 miljoen. In 2020 verwachten gemeenten een gezamenlijk tekort van circa € 1 miljard. Ook daalt de solvabiliteit tot 2023 met 10% naar circa 25%. Tegelijkertijd geeft 88% van de gemeenten aan dat ze eventuele tekorten prima kunnen opvangen. Aan toezichthouders de uitdaging om de komende jaren de financiële ontwikkelingen en daarbij het weerstandsvermogen nauwlettend te monitoren.



ONDERZOEKSAANPAK

Zo is de ranking samengesteld

Om de financiële positie van Nederlandse gemeenten met elkaar te kunnen vergelijken, heeft BDO een financiële ranking gemaakt op basis van hun jaarcijfers over 2018. In dit hoofdstuk leggen we uit hoe en met welke rekenmethode deze lijst is bepaald.

Met ingang van de jaarrekening 2015 en de begroting 2016 zijn gemeenten verplicht om in de jaarstukken en begroting te werken met vaste financiële kengetallen: de netto schuldquote, de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen, de solvabiliteitsratio, de grondexploitatie, de structurele exploitatieruimte en de belastingcapaciteit. Deze uniforme rapportage heeft als doel om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten. Aanvullend daarop hanteren ook de Gedeputeerde Staten (GS) bij het financieel toezicht op gemeenten een meer uniforme signaleringsmethode: het in 2018 opgestelde Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2020 (GTK 2020). Dit wijst aan elk kengetal een signaleringswaarde toe: 'minst risicovol', 'neutraal' en 'meest risicovol'. Deze signaleringsvoorwaarden vindt u op de bovenste tabel op pagina 20.

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 netto schuldquote: de netto schuldquote gecorrigeerd

voor alle verstrekte leningen. Zo komen wij voor het opstellen van de Financiële Stresstest Gemeenten van BDO tot de kengetallen en bijbehorende puntenwaardering, zoals benoemd in de onderste tabel op pagina 20.

Met deze wegingsmethode kunnen gemeenten de maximale 100 punten scoren, en daarmee een rapportcijfer 10, als ze op alle financiële kengetallen uitkomen in de categorie 'minst risicovol'. Gemeenten die bij alle financiële kengetallen scoren in de categorie 'meest risicovol' krijgen de laagst mogelijke score van 32 punten oftewel een rapportcijfer 3,2, afgerond een rapportcijfer 3.

Nuanceringen

Meten is weten. Toch willen we de kengetallen die als basis dienen voor onze stresstest enigszins nuanceren. Indien een gemeente gronden exploiteert via een andere entiteit, blijven deze bijvoorbeeld buiten de jaarrekening en heeft dit geen impact op de Grex-ratio. Ook is het goed om te weten dat gemeenten op basis van de verslaggevingsregels tot 2017 niet verplicht waren om zogenaamde activa met maatschappelijk nut te activeren. Daardoor zijn gemeenten niet in alle gevallen 100% met elkaar te vergelijken. Gemeenten hoeven volgens de verslaggevingsregels voorzieningen

LEGENDA

-  GEMEENTE
-  AANTAL INWONERS*
*2017/CBS
-  SOLVABILITEIT
-  NETTO/GECORRIGEERDE SCHULDQUOTE
-  GRONDEXPLOITATIE
-  STRUCTURELE EXPLOITATIERUIMTE
-  BELASTINGCAPACITEIT
-  LANDELIJK GEMIDDELDE
-  POSITIE RANKING

Kengetallen en waarderingscijfers zoals in het GTK 2020

Waarderingscijfer	Minst risicovol (%)	Neutraal (%)	Meest risicovol (%)
Netto schuldquote	<90	90-130	>130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90	90-130	>130
Solvabiliteitsrisico	>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
Solvabiliteitsrisico	40	27	13
Netto schuldquote 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

niet altijd op te nemen in de jaarrekening; voorzieningen voor personele verplichtingen staan bijvoorbeeld niet op de balans en die voor onderhoud ook lang niet altijd. Voorzieningen buiten de jaarrekening hebben we daarom niet meegewogen.

Verder zijn er de afgelopen jaren verschillende ontwikkelingen geweest die van invloed zijn op de ratio. Zo heeft de decentralisatie van het sociaal domein vanaf 2015 grote impact op de ratio. Als gevolg van deze decentralisatie is de noemer in de ratio sterk gestegen. De invoering in 2017 van de POC-methode voor de gronden bij 'onderhanden werk' heeft weer impact gehad op de Grex-ratio,

evenals de verantwoording van Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG's) onder de materiële vaste activa. De begrote kengetallen wijken in de praktijk bovendien soms sterk af van de realisatie. Daarbij komt dat gemeenten pas sinds 2015 verplicht zijn om deze kengetallen op te nemen in de jaarstukken. De vraag is dan ook hoe correct berekend deze kengetallen zijn.

We moeten de Financiële Stresstest Gemeenten daarom beschouwen met al deze nuanceringen in het achterhoofd. Desalniettemin biedt deze lijst een goed beeld van hoe de verschillende gemeenten, ook in vergelijking tot elkaar, er financieel voorstaan.

FINANCIËLE PERFORMANCE SOLVABILITEIT

Solvabiliteit is de mate waarin een gemeente in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. 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 gezondheid van gemeenten.

'Gemeenten in het midden en zuiden scoren gemiddeld beter, in Flevoland, Utrecht en Noord-Brabant het best'

Solvabiliteit daalt

De solvabiliteit van gemeenten laat over de jaren heen een dalende trend zien. De gemiddelde solvabiliteit is de afgelopen jaren gedaald van bijna 40% in 2010 tot iets meer dan 35% in 2018. De prognose is dat de solvabiliteit van gemeenten eind 2020 31% bedraagt en in 2023 verder daalt naar circa 25%. Dat is een daling van 10% in vier jaar tijd. Deze afname lijkt een direct gevolg te zijn van de invoering van het sociaal domein en de toenemende kosten hiervan. Met name in de jeugdzorg zijn de dalingen het grootst. Gemeenten verwachten dan ook dat de komende jaren de reserves moeten worden aangesproken.

Kleine gemeenten hebben een betere solvabiliteit dan grotere gemeenten

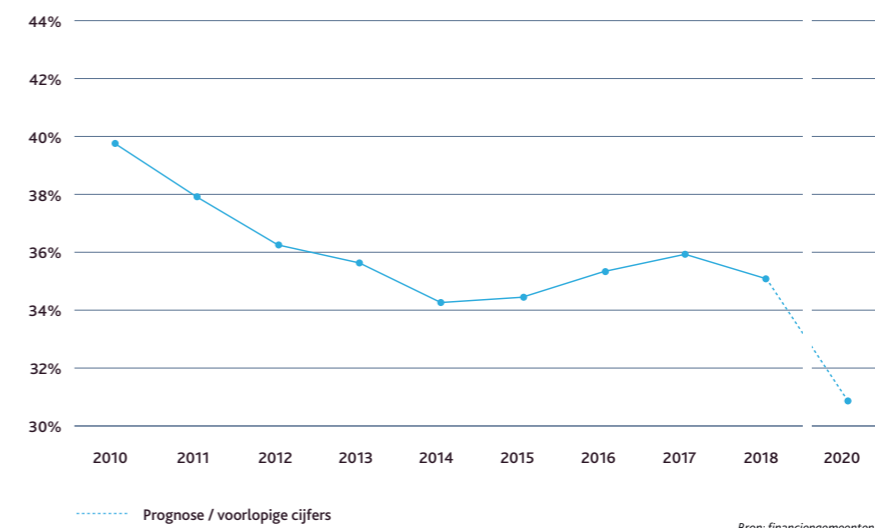
Gemeenten tot 50.000 inwoners zitten het best bij kas. Gemeenten met meer inwoners hebben het financieel een stuk zwaarder. Maar de algehele tendens is voor alle gemeenten

gelijk, namelijk dat de solvabiliteit daalt. Toezichthouders van de provincies beschouwen een solvabiliteit tussen de 20%-50% als neutraal. Een solvabiliteit onder de 20% wordt aangemerkt als 'meest risicovol'.

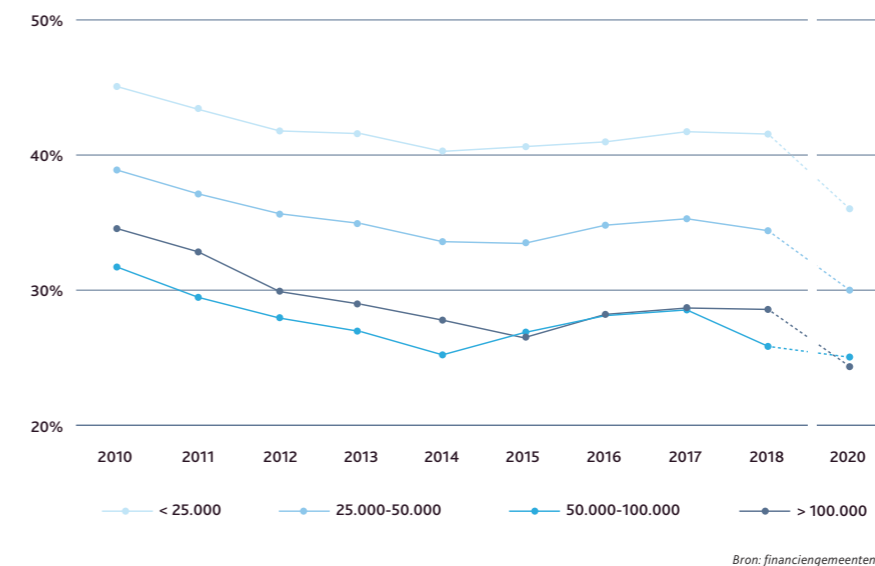
Gemeenten in Zeeland hebben de laagste solvabiliteit, Flevoland scoort het best

De solvabiliteit van gemeenten varieert. Het slechtst is deze van gemeenten in de provincie Zeeland; gemiddeld 23%, gevolgd door gemeenten in de provincie Friesland (27%). In Zeeland wordt deze indicator sterk beïnvloed door de gemeente Vlissingen die een negatieve solvabiliteit heeft van 74%. Verder scoren gemeenten in het midden en zuiden van Nederland beter en gemeenten in de provincies Flevoland, Utrecht en Noord-Brabant het best. Flevoland scoort het hoogst. De drie noordelijke provincies en gemeenten in Overijssel blijven achter bij het landelijk gemiddelde.

Solvabiliteit Nederlandse gemeenten, gemiddeld (2010-2020)



Solvabiliteit Nederlandse gemeenten naar groottecategorie (2010-2020)



Begrotingen 2020 voorspellen een forse afname van solvabiliteit

Op basis van onze analyse blijkt dat de solvabiliteit in 2020 ten opzichte van 2018 gemiddeld met 4% zal dalen. Daarna daalt de solvabiliteit tot 2023 naar schatting wederom met 6%. De verwachte afname is het grootst in Groningen, Friesland, Drenthe, Limburg en Noord-Brabant.

Vanuit de provinciale toezichtkaders is te verwachten dat in 2020 aanzienlijk meer gemeenten terechtkomen in de categorie 'meest risicovol'. De afname varieert per regio en gemeente, maar deze is gemiddeld genomen groot en vormt een risico voor de komende jaren.

TILBURG

1/31 217.259

75%

35%



Oscar Dusschooten,
wethouder financiën
gemeente Tilburg

'We kennen een traditie van conservatief begroten'

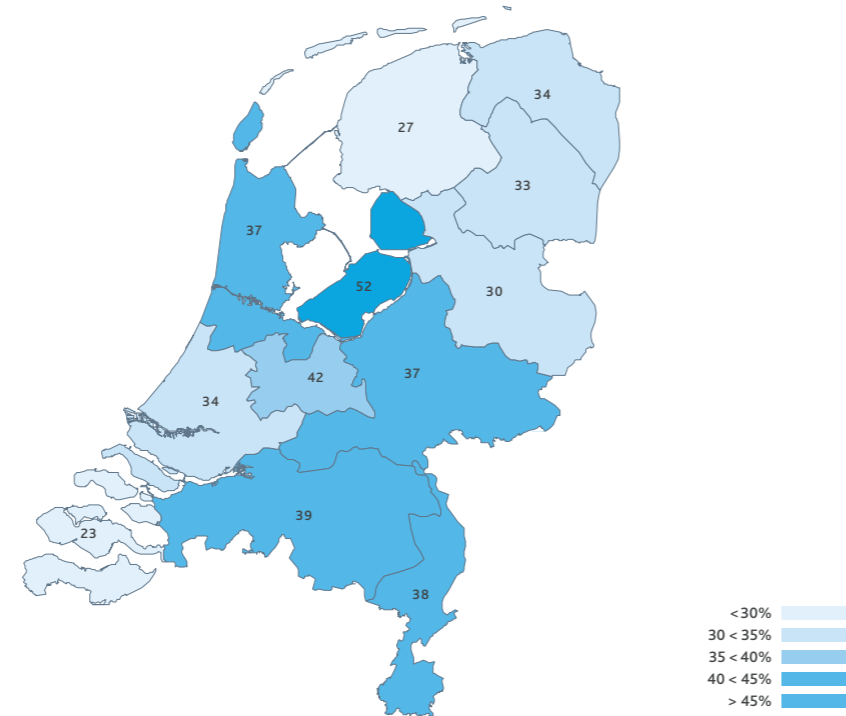
'We zijn inderdaad een financieel gezonde gemeente. We hebben veel reserves en weinig schulden. Dat komt deels door de verkoop van Essent-aandelen zo'n 10 jaar geleden. Dat leverde onze kas € 300 miljoen op. Maar belangrijker is dat we een traditie kennen van conservatief begroten. We rekenen onszelf nooit rijk en tellen voordelen alleen dan mee wanneer we ze ook echt hebben gerealiseerd. We voeren een gezonde, nuchtere financiële huishouding. Deze mentaliteit zit verankerd in de hele organisatie. Er komt hier geen collegestuk op tafel zonder dat daarvoor de kosten en dekkingen in kaart zijn gebracht.

Dit wil niet zeggen dat we geen financiële zorgen hebben. We hebben weliswaar een gezonde vermogenspositie, maar onze jaarrekening laat tegelijkertijd een structureel tekort zien van € 16 miljoen. Dat komt voort uit het sociaal domein. We hebben nu een kleine € 30 miljoen vrijgemaakt voor pilots en projectgroepen om ons werk in het sociaal domein slimmer en beter te maken, en daardoor goedkoper. En wel in die volgorde.'

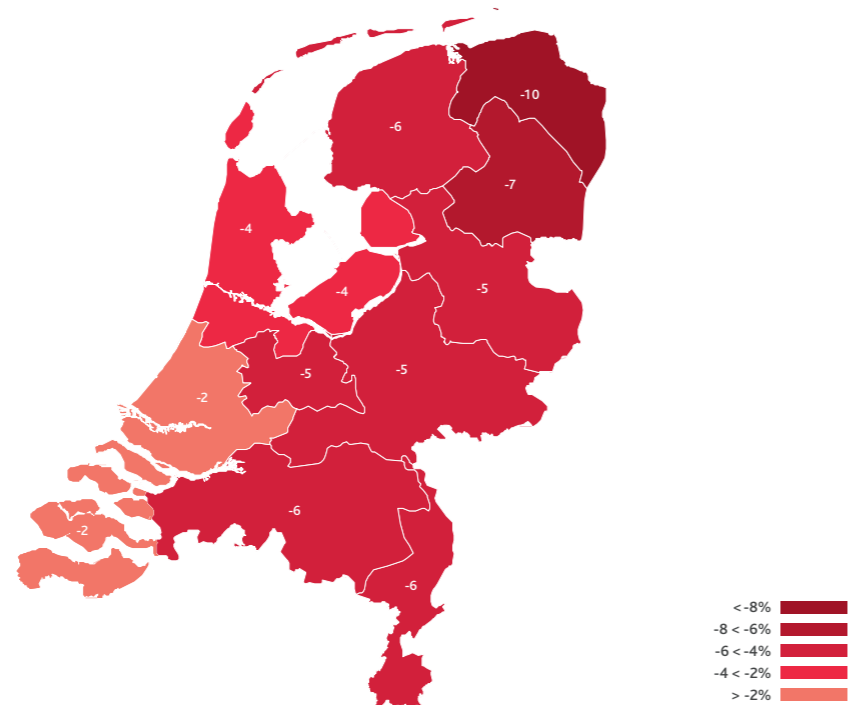
Leer verder op bdo.nl/benchmarkgemeenten2020



Solvabiliteit gemeenten, gemiddeld per provincie (2018)



Verwachte daling solvabiliteit gemeenten, gemiddeld per provincie (2020)



FINANCIËLE PERFORMANCE NETTO SCHULDQUOTE

'Het plaatje van de schuldquote sluit naadloos aan bij dat van de solvabiliteitsratio'

De netto schuldquote 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.

Schulden nemen toe

De gemiddelde netto schuldquote bij Nederlandse gemeenten in 2018 bedraagt 49%. In 2017 was dat nog 48%. Ook leningen bij derden zijn meegewogen in dit percentage. Naar verwachting neemt deze schuldquote de komende jaren – mede door het dalen van de solvabiliteit – verder toe. De stijging die over 2020 wordt verwacht, is hoog.

Een hogere schuldquote hoeft overigens niet altijd een slecht teken te zijn. Een gemeente is immers een 'bestedingshuishouding'. Het hoofddoel is niet om zo veel 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. Zeker bij de huidige extreem lage of zelfs negatieve rentestanden kan het zeer effectief zijn om extern 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. Wordt er geleend voor tekorten in de exploitatie?

Grotere gemeenten hebben meer schulden

Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners hebben de hoogste schuldquote. Gemeenten tot 50.000 inwoners doen het daarentegen relatief gezien best goed. Hun schuldquote is mogelijk zo laag omdat hun uitdagingen en uitgaven – in tegenstelling tot die in de grotere gemeenten – wellicht kleiner en overzichtelijker zijn. Het plaatje van de schuldquote sluit dan ook naadloos aan bij dat van de solvabiliteitsratio. Grote gemeenten hebben een hogere schuldquote en een slechtere solvabiliteit dan kleine gemeenten. De oorzaken daarvoor zijn niet eenduidig te verklaren. Wellicht voeren kleinere gemeenten een voorzichtiger financieel beleid. Maar het zou ook kunnen komen doordat kleine gemeenten minder te maken hebben met grote investeringen en projecten vanwege het ontbreken van regionale functies. Bovendien kennen kleine gemeenten vaak niet de sociale problemen van de grotere steden.

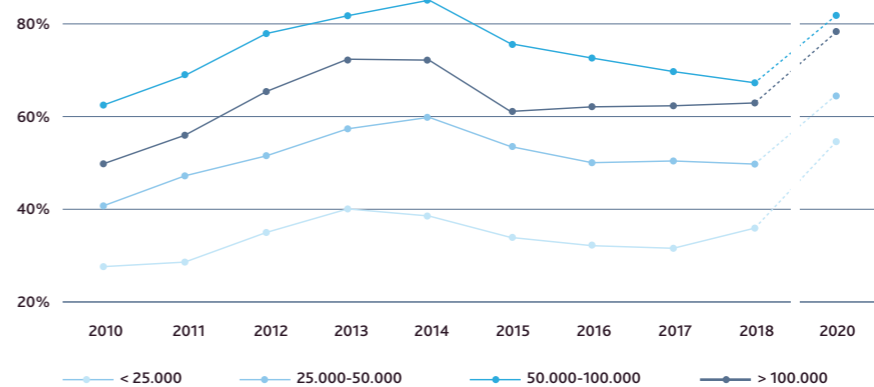
Gemeenten in Zeeland en Zuid-Holland hebben de meeste schulden

In de meeste provincies ligt de schuldquote van gemeenten in de buurt van het landelijk gemiddelde van 49%. Gemeenten in Zeeland en Zuid-Holland hebben relatief gezien de meeste schulden, beide gemiddeld circa 66%. De laagste schuldpositie zit bij gemeenten in Limburg.

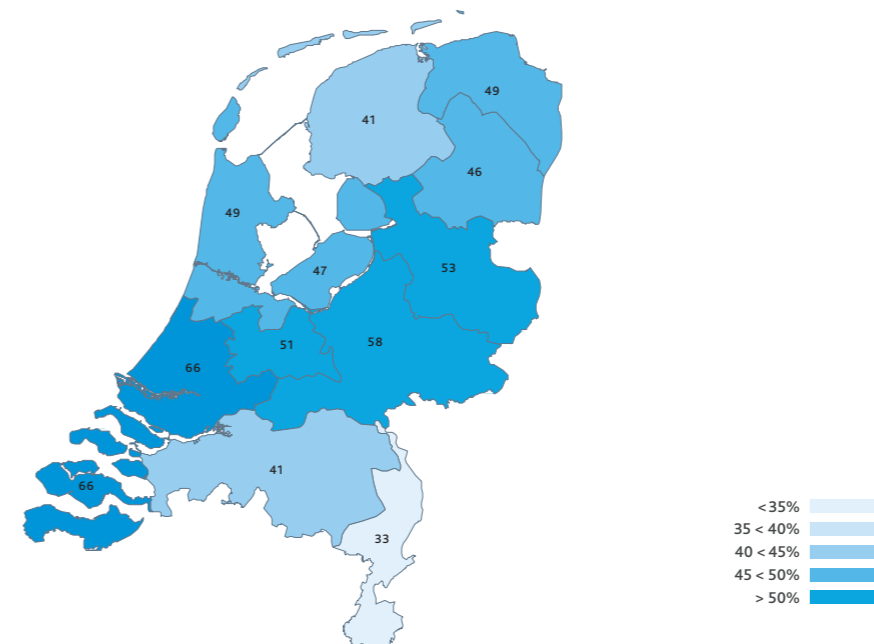
Netto schuldquote gemeenten, gemiddeld (2010-2020)



Netto schuldquote gemeenten, gemiddeld naar groottecategorie (2010-2020)



Netto schuldenquote per provincie (2018)



HENDRIK-IDO-AMBACHT

139/139 | 30.966



188%



49%



André Flach,
wethouder financiën

'We hebben nog veel grond om te verkopen'

'We hebben al jaren een hoge schuldquote. Maar daar is een duidelijke reden voor. Dit heeft alles te maken met uitstaande grondposities. Zo'n 20 jaar geleden werkte onze gemeente met het zogenaamde bouwclaimmodel. Dat wil zeggen dat een projectontwikkelaar grond verkoopt aan de gemeente tegen een relatief lage prijs. De gemeente zorgt voor een bestemmingsplan en het bouwrijp maken van het grondgebied en de verkoopt de grond op enig moment dan weer terug aan de projectontwikkelaar. Tot die tijd is het risico voor de gemeente. Onze gemeente heeft op deze manier destijds voor € 320 miljoen aan grond gekocht voor de ontwikkeling van een Vinex-wijk. En toen kwam de financiële crisis en was het moeilijk de gronden weer te verkopen. We hebben nu nog een kleine € 80 miljoen aan grondposities uitstaan die we de komende vijf jaar grotendeels willen verkopen. Daarmee bouwen we onze schuldquote af en komen we in de buurt van het landelijk gemiddelde van zo'n 50%.'

Leer verder op bdo.nl/benchmarkgemeenten2020



FINANCIËLE PERFORMANCE **GRONDEXPLOITATIE**

Het kengetal **grondexploitatie** (Grex) 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. De boekwaarde van de voorraden grond moet tenslotte worden terugverdiend door verkoop. Hoe lager de Grex-score, hoe beter een gemeente in staat is geweest om eerdere investeringen te verzilveren.

Kenmerkend voor grondexploitaties is dat de looptijd meerdere jaren is. Naarmate de inkomsten echter verder in de toekomst liggen, gaat dit gepaard met meer rentekosten en risico's. Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar. Aan de andere kant biedt zo'n hoog percentage juist weer kansen in tijden van hoogconjunctuur.

Gemeenten verzilveren hun investeringen

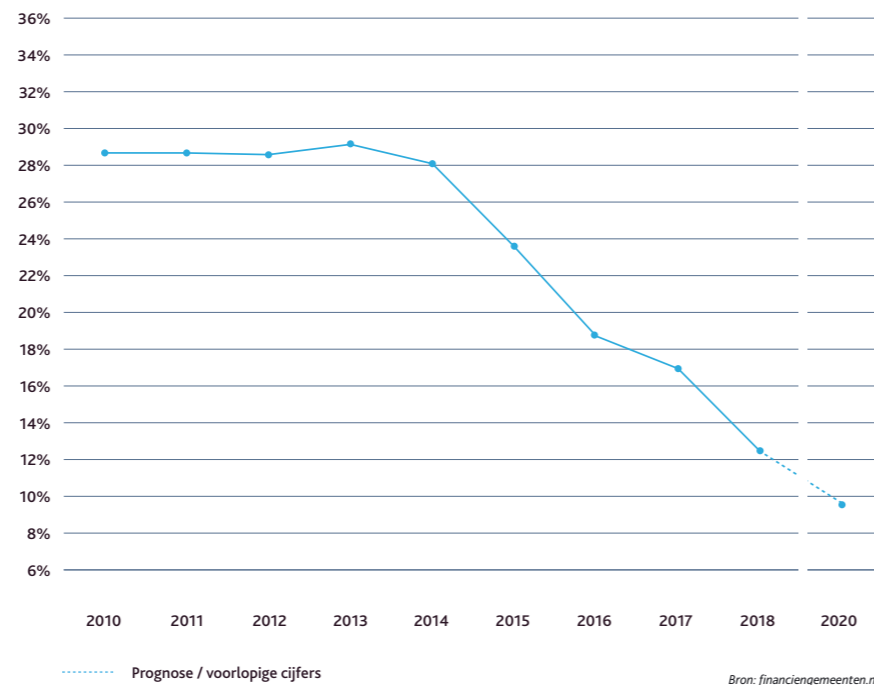
Sinds 2013 zien we de Grex-ratio dalen. Dat wil zeggen dat de grondvoorraad afneemt en het aantal verkopen van grondposities weer toeneemt. Tijdens de jaren daarvoor hadden gemeenten moeite om hun investeringen in grond terug te verdienen. Met het aantrekken van de woningmarkt en het gebrek aan woningbouwlocaties is de Grex-ratio de laatste jaren steeds verder afgenomen tot 10%.

De hoeveelheid grondexploitatie daalt over de hele linie

Gemeenten van welke omvang dan ook verwachten een verdere daling van de hoeveelheid grondexploitatie. De grotere gemeenten – meer dan 250.000 inwoners – laten zelfs al een negatieve score zien van 1,5. De meeste grond is al verkocht, de ruimte is beperkt en daardoor zijn er weinig verdere mogelijkheden. Gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners hebben gemiddeld de hoogste Grex-score. Zij beschikken relatief gezien over veel grond vergeleken met gemeenten die kleiner of groter zijn. Vaak is dit een gevolg van investeringen in bedrijventerreinen waarvan het nog niet gelukt is om die te gelde te maken. Gemeenten hebben hun grondvoorraden de afgelopen jaren kortom goed weten te verzilveren. Daardoor zijn de risico's die gepaard gaan met het hebben van grondposities steeds kleiner geworden. Voor BDO is dat een reden geweest om de Grex-ratio maar beperkt te laten meewegen in de BDO-benchmark.

'De meeste grond is verkocht, de ruimte is beperkt; er zijn weinig verdere mogelijkheden'

Grondexploitatie gemeenten, gemiddeld (2010-2020)



Grondexploitatie gemeenten, gemiddeld naar groottecategorie (2010-2020)



FINANCIËLE
PERFORMANCE
**STRUCTURELE
EXPLOITATIERUIMTE**

'Gemeenten hebben steeds meer moeite om hun meerjarenbegroting structureel sluitend te krijgen'

Structurele exploitatieruimte: hoe besteden we onze middelen? Dit cijfer helpt mee om te beoordelen welke ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke stijging van de baten of daling van de lasten daarvoor nodig is. Met name de toekomstverwachtingen komen hierbij in beeld.

Middelen zijn ontoereikend

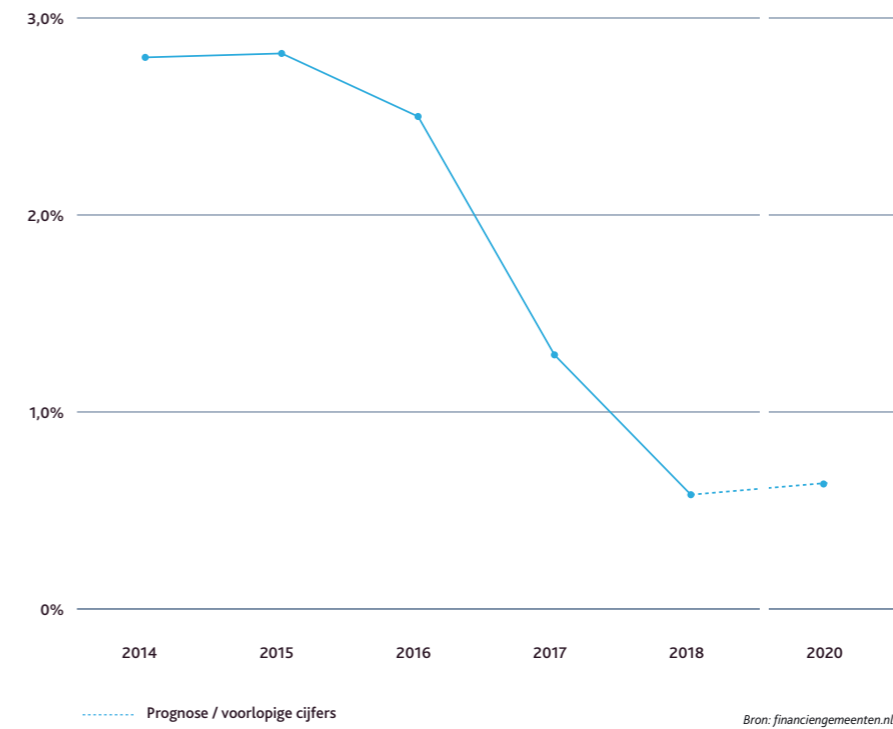
Een gemeente is een bestedingshuishouding waarvan de inkomsten de basis vormen voor de bestedingen. Vervolgens zetten gemeenten deze middelen in om zo efficiënt en effectief mogelijk de vele doelen te bereiken. De komst van het sociaal domein heeft gezorgd voor meer taken. De bijbehorende middelen die gemeenten ontvangen van het Rijk zijn onvoldoende, zo menen gemeenten. Ook over de verdeling per gemeente is veel discussie. Hierdoor hebben gemeenten steeds meer moeite om hun meerjarenbegroting structureel sluitend

te krijgen. Steeds meer gemeenten laten dan ook voor één of meerdere komende jaren een tekort zien. Dit geldt voor zowel kleine als grote gemeenten. Provincies houden hier toezicht op.

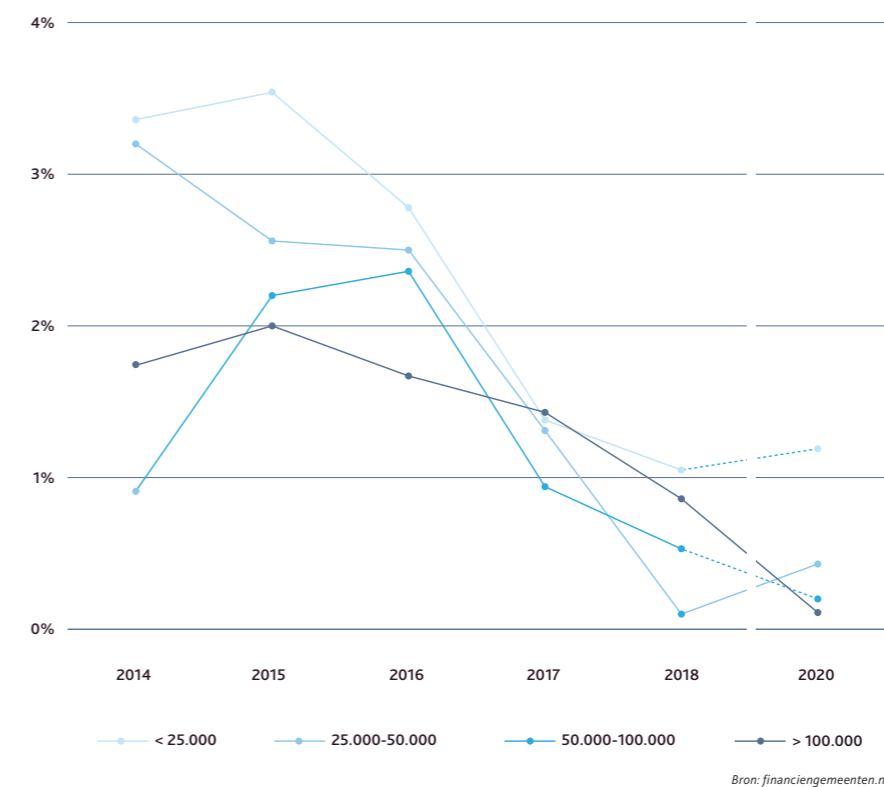
Beperkte bewegingsvrijheid

Een verdere daling van de structurele exploitatieruimte is zichtbaar en voor 2020 is dat niet anders. Omdat gemeenten zelf het cijfer voor de structurele exploitatieruimte inschatten, en dit dus geen objectieve meting betreft, hebben we deze parameter voor de BDO-benchmark maar beperkt laten meewegen.

Structurele exploitatieruimte gemeenten, gemiddeld (2014-2020)



Structurele exploitatieruimte gemeenten, gemiddeld naar groottecategorie (2014-2020)



FINANCIËLE PERFORMANCE BELASTINGCAPACITEIT

De **belastingcapaciteit** geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. Als dit percentage laag is, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt, is een beleidskeuze.

Grote gemeenten benutten belastingcapaciteit niet

De belangrijkste belastingen die gemeenten heffen zijn de onroerendezaakbelasting op huizen en bedrijfspanden, en de riool- en afvalstoffenheffing. Grotere gemeenten hebben gemiddeld een lagere belastingdruk dan kleinere gemeenten, blijkt uit ons onderzoek. Dit betekent dat grotere gemeenten in beginsel meer mogelijkheden hebben om hun belastingen te verhogen. Zij kunnen daardoor meer inkomsten genereren in tijden dat dat nodig is. Of ze dat doen, is aan hen. Vorig jaar was onze conclusie nog dat gemeenten voorzichtig zijn met het verhogen van de lokale belastingen en heffingen om de (toekomstige) tekorten op te vangen. Uit de begrotingen voor 2020 blijkt dat veel gemeenten inmiddels zijn overgegaan op een verhoging van de lokale belastingen.

Gemeenten hebben een beperkte invloed op de inkomsten

Over 2018 bedroeg het totaal aan gemeentelijke heffingen € 9,7 miljard. Deze betreffen niet alleen ozb, rioolheffing, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing, maar ook leges voor wonen en bouwen, toeristenbelasting en begraafrechten. Gemeentelijke heffingen maken daarmee slechts zo'n 15% uit van de totale gemeentelijke opbrengsten van € 66,5 miljard. Dit betekent ook dat gemeenten maar in beperkte mate zelf invloed kunnen uitoefenen op hun inkomsten. Daarmee is het belang van de belastingcapaciteit van gemeenten als financiële indicator beperkt. Dat is ook de reden waarom deze indicator slechts voor 5% meetelt in de BDO-benchmark.

DEN HAAG

14/31 537.833



76%



81%



Ward van Miltenburg,
directeur financiën

'We houden de woonlasten bewust laag'

'Onze belastingcapaciteit ligt bewust onder het landelijk gemiddelde. We willen de woonlasten namelijk zo laag mogelijk houden. Den Haag is een woonstad en de gemeente wil niet dat inwoners de stad moeten ontvluchten omdat woningen niet meer betaalbaar zouden zijn. Onlangs heeft de gemeente in het coalitieakkoord afgesproken om de onroerendezaakbelasting toch een paar procent te verhogen. Dat levert € 10 miljoen op. Deze verhoging was nodig om de begroting sluitend te krijgen en de kosten voor het sociaal domein te kunnen dekken.

Onze solvabiliteit is vandaag de dag overigens heel wat hoger dan het percentage uit 2018 laat zien. Onlangs hebben we namelijk onze Eneco-aandelen verkocht. Dat heeft ons € 675 miljoen opgeleverd en daarmee komt onze solvabiliteit op 35%. Solvabiliteit zegt voor een gemeente echter maar weinig. Daar wordt soms ten onrechte te veel waarde aan gehecht. Een gemeente heeft immers geen financieel oogmerk, maar een maatschappelijk doel.'

Leer verder op bdo.nl/benchmarkgemeenten2020

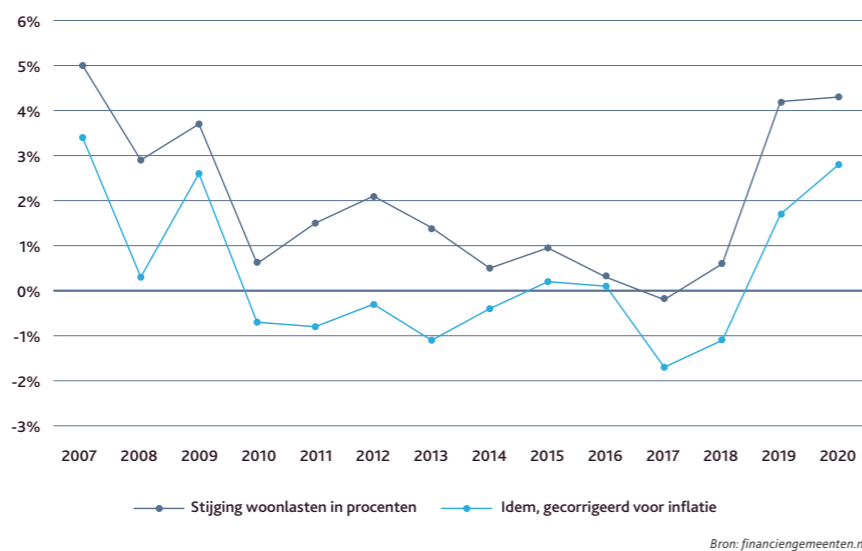


'De gemeentelijke
woonlasten stijgen
fors, met 4,3%'

Belastingcapaciteit gemeenten, gemiddeld naar groottecategorie (2014-2020)



Woonlastenontwikkeling voor eigenaar-bewoner, grote gemeenten (2007-2020)



Tekorten blijven ondanks stijging gemeentelijke woonlasten

De gemeentelijke woonlasten stijgen fors, zo blijkt uit een jaarlijks onderzoek naar de belastingtarieven van 40 grote gemeenten van COELO, het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden. Uit hun onderzoek naar de tarieven over 2020 blijkt dat de gemeentelijke woonlasten voor meerpersoonshuishoudens die een woning bezitten met gemiddeld € 30 stijgen tot € 734 per jaar. Dat is een stijging van 4,3% voor woonlasten

als ozb, rioolheffing en afvalstoffenheffing. Dit is hoger dan de verwachte inflatie over 2020 van 1,6%. Ondanks deze forse stijging van gemeentelijke woonlasten, verwachten gemeenten overigens nog steeds dat ze het de komende jaren financieel moeilijk zullen hebben. Een mogelijke verklaring voor de sterke stijging van de woonlasten (plus de blijvende financiële uitdagingen) vormen de hoge kosten voor het sociaal domein. Veel gemeenten laten weten dat dit hen min of meer dwingt om elders bezuinigen door te voeren of extra belastingen te heffen.



FINANCIËLE PERFORMANCE WEERSTANDSRATIO

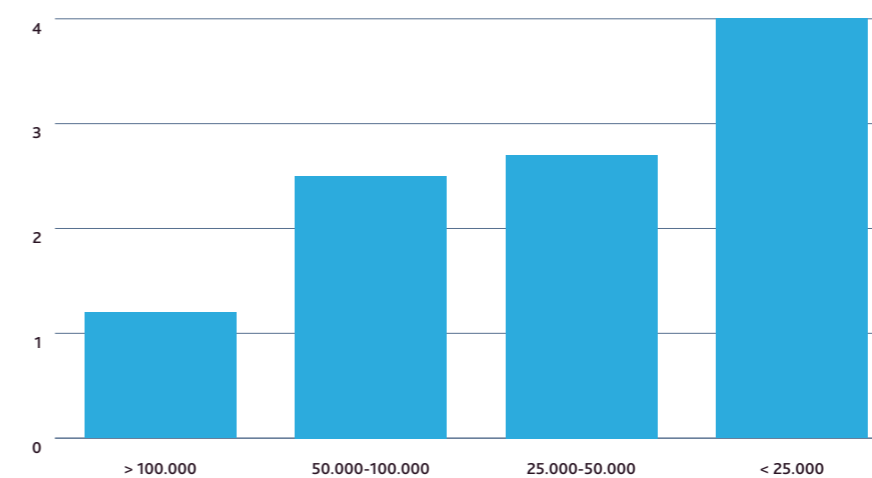
De **weerstandsratio** geeft de mate aan waarin een gemeente in staat is om tegenvallers op te vangen. De weerstandsratio zet de weerstandscapaciteit – denk aan reserves en onbenutte belastingcapaciteit – af tegen risico's die in geld zijn uitgedrukt. Om deze ratio te bepalen, inventariseren ze de risico's en berekenen ze de kans dat deze risico's zich voordoen. De uitkomst hiervan wordt dan weer vermenigvuldigd met de mogelijke impact ervan.

Weerstandsratio op een rijtje

Gemeenten zijn verplicht om in hun begroting en jaarstukken een paragraaf weerstandsvermogen op te nemen. Hierbij moeten ze een schatting maken van de risico's die ze lopen en deze afzetten tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Maar omdat het inschatten van risico's een subjectief proces is, en iedere

gemeente hier op haar eigen manier invulling aan geeft, zijn de weerstandsratio tussen gemeenten onderling moeilijk te vergelijken. Ook is de bepaling van de hoogte van de weerstandsratio geen onderwerp van de accountantscontrole. We realiseren ons dat. Toch hebben we een aantal feiten en cijfers over de weerstandsratio op een rij gezet en

Weerstandsratio per groottecategorie (2020)



Bron: financiemeenten.nl

GRONINGEN

31/31 203.819



99%



49%

**Willem van der Heide,**
directeur financiën
en inkoop

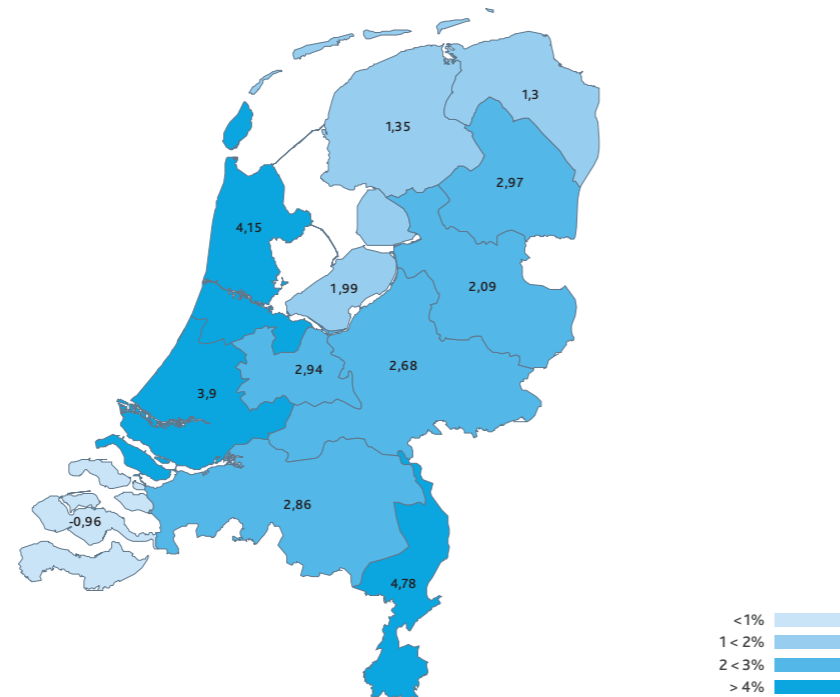
'We hebben een hogere bijdrage uit het gemeentefonds hard nodig'

'We zijn één van de snelst groeiende gemeenten met een centrumfunctie voor het noorden. We hebben de ambitie om te innoveren en te ontwikkelen, bijvoorbeeld in de energietransitie en het onderwijs. Ook investeren we in belangrijke projecten voor onze gemeente zoals het Forum, een ontmoetingsplek die eind 2019 is geopend. Ook wordt het stationsgebied grondig vernieuwd en uitgebreid. Daarnaast bezitten we veel grond, waarvan we een deel de komende jaren gaan verzilveren. Tot slot lenen we een deel van onze portefeuille door aan derden zoals woningcorporaties. Dit alles maakt dat onze schuldquote aan de hoge kant is. Tot 2014 vielen onze ratio's overigens aanzienlijk beter uit. We hebben veel ingeteerd op onze reserves om de tekorten in het sociaal domein te beperken. De huidige begroting is sluitend, maar het vlees is wel van de botten. We hebben een hogere bijdrage en herijking van het gemeentefonds dan ook hard nodig om de kosten van de overgedragen taken te kunnen betalen.'

Leer verder op bdo.nl/benchmarkgemeenten2020



Gemiddelde weerstandsratio per gemeente, weergegeven per provincie (2020)



bij de interpretatie ervan gebruikgemaakt van onze ervaringen met deze ratio in de praktijk. We hebben daarbij niet alleen gekeken naar de jaarrekeningen over 2018, maar ook naar de begrotingen over 2020 en de daarin opgenomen risicoanalyses.

Gemeenten in Friesland, Groningen en Zeeland schatten hun weerstandsratio het laagst in. Van alle provincies hebben deze gemeenten er het minst vertrouwen in dat ze tegenvallers kunnen

opvangen. Gemeenten in Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg hebben de hoogste weerstandsratio. Zij verwachten eventuele klappen het best op te kunnen vangen.

Weerstandsratio per grootte

Alles hoger dan 1 is gunstig. Een ratio hoger dan 1 betekent dat er meer vermogen beschikbaar is dan alle risico's die een gemeente in kaart heeft gebracht. Zelfs als deze risico's zich gelijktijdig voordoen. Een ratio lager dan 1 wil zeggen dat de som van de risico's die wordt gelopen hoger is dan de hiervoor beschikbare weerstandscapaciteit.

Hoe kleiner, hoe positiever

Opvallend is dat naarmate de gemeente kleiner is, er positiever wordt geoordeeld over de weerstandsratio. Dit staat haaks op het idee dat kleine gemeenten vaak kwetsbaarder zijn dan grote gemeenten. Verder blijkt uit ons onderzoek dat gemeenten voor 2020 een tekort verwachten van € 1 miljard. Hierdoor neemt het risicoprofiel van gemeenten toe. Tegelijkertijd blijkt uit de eigen beoordeling van gemeenten dat 88% inschat dat hun vermogenspositie toereikend is om de ingeschatte risico's op te vangen. Dit lijkt ons een optimistische inschatting.

VRIJWEL ALLE GEMEENTEN DENKEN TEGENVALLERS TE KUNNEN OPVANGEN

- Bij 313 gemeenten is de weerstandsratio positief (88%). Er is meer geld dan dat er risico's worden gelopen.
- Bij 37 gemeenten wordt deze ingeschat op neutraal (10%). Risico's en vermogen zijn in evenwicht.
- Bij 5 gemeenten is deze negatief ingeschat (2%). Er is niet voldoende geld om risico's af te dekken.

Gemeenten staan sinds enkele jaren voor de uitdaging om een integraal en samenhangend beleid te voeren voor het **sociaal domein**. Dit omvat alle inspanningen op het gebied van werk, participatie, zelfredzaamheid, zorg en jeugdhulp. Vanaf 2021 wordt daar een opdracht aan toegevoegd: inburgering.

Gemeenten hebben sinds 2015 hun handen vol aan het sociaal domein. Sinds die tijd zijn ze verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Taken die hieruit volgen, zijn onder meer het verzorgen van een passend zorgaanbod, inkomensondersteuning en arbeidsinschakeling. Vanaf 2021 komt daar nog een taak bij: inburgering. Een voorbeeld van een nieuwe taak die gemeenten gaan uitvoeren als de Wet inburgering van kracht is, is het opstellen van een Persoonsplan Inburgering en Participatie (PIP) voor alle inburgeraars.

Sociaal domein: nog steeds de grootste uitgavenpost

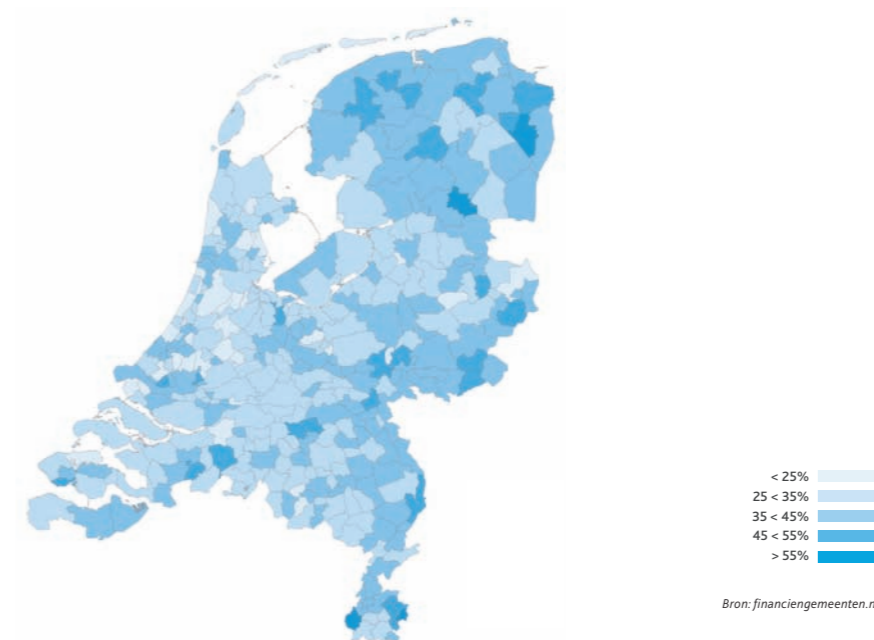
Het sociaal domein is net als voorgaande jaren de grootste uitgavenpost voor gemeenten. Dat blijkt uit de gegevens van het CBS (www.financiengemeenten.nl). Opvallend is dat een vergelijking tussen 2017 en 2018 toont dat de uitgaven voor het sociaal domein een

steeds groter deel uitmaken van de lasten van gemeenten. Voorlopige cijfers van 2019 laten zien dat deze trend zich doorzet. In 2018 is het aandeel Wmo en jeugdhulp verder gestegen. De grootste uitgavenpost binnen het sociaal domein blijven de inkomensregelingen. Hier gaat het voornamelijk om de uitgaven aan bijstandsuitkeringen.

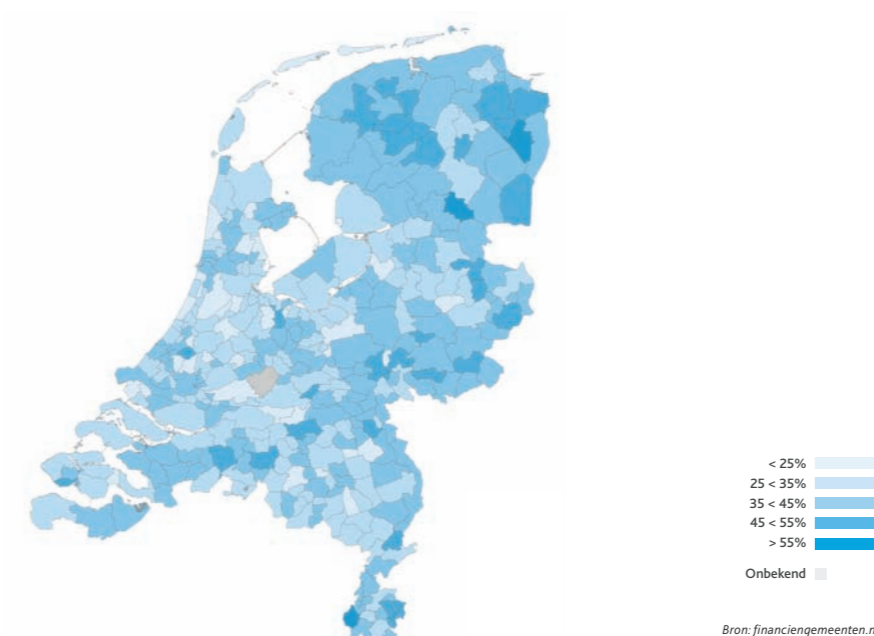
De druk neemt toe

Het sociaal domein is bovendien in beweging met alle gevolgen voor de uitvoering en lasten van gemeenten van dien. Zo neemt de werklast van gemeenten toe met de invoering van het abonnementsstarief in de Wmo dat sinds 1 januari 2020 van kracht is. Dit betreft een vast tarief voor de eigen bijdragen van burgers aan Wmo-voorzieningen. Voorheen was dit een inkomensafhankelijk tarief. Naar verwachting zorgt een vast tarief ervoor dat meer burgers gebruik gaan maken van de Wmo-voorzieningen. Gemeenten maken zich dan ook zorgen over de extra druk die dit tot gevolg kan hebben.

Lasten sociaal domein als percentage van totaal per gemeente (2017)



Lasten sociaal domein als percentage van totaal per gemeente (2018)



Nieuwe uitdagingen dienen zich aan

Tegelijkertijd nemen hoogstwaarschijnlijk ook de uitgaven voor het uitvoeren van de Participatiewet toe. Voor 2020 krijgen gemeenten gezamenlijk iets meer dan € 6 miljard voor de uitkeringen en ondersteuning van hun bijstandsgerechtigden. Dit is nagenoeg hetzelfde

bedrag als voor 2019. Bij het vaststellen van dit bedrag gaat het ministerie van SZW uit van een krimpende bijstand. Uit de Divosa Benchmark Werk & Inkomen blijkt echter dat een derde van de gemeenten hun bijstandsbestand sinds begin 2019 juist ziet stijgen. Daarnaast is de verwachting dat werkgevers

'Het ministerie ging uit van een krimpende bijstand, maar bij een derde van de gemeenten stijgt die al sinds begin 2019'

'De verwachte daling van de uitgaven in het sociaal domein in 2018 is dus niet gerealiseerd'

voorzichtiger worden met het aannemen van nieuwe werknemers als gevolg van de invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB). Deze wet moet de kloof tussen flexwerk en vast werk verkleinen, maar maakt het voor werkgevers ook risicovoller om nieuwe werknemers in dienst te nemen. Hierdoor is het waarschijnlijk dat het aantal burgers dat een beroep doet op de bijstand naar alle waarschijnlijkheid stijgt. Ook rondom de Jeugdwet hebben gemeenten te maken met uitdagingen. De gewenste transformatie, waarbij meer samenwerking én samenhang moeten ontstaan, moet grotendeels nog vorm krijgen. Daarnaast blijft het aantal jongeren in de jeugdhulp stijgen: het eerste halfjaar van 2019 laat opnieuw een stijging zien, zo blijkt uit cijfers van het CBS. Ook zijn er financiële problemen bij zorgaanbieders. Deze ontwikkelingen en de tekorten op dit domein vragen de komende tijd de volle aandacht van gemeenten.

Sturing is noodzakelijk

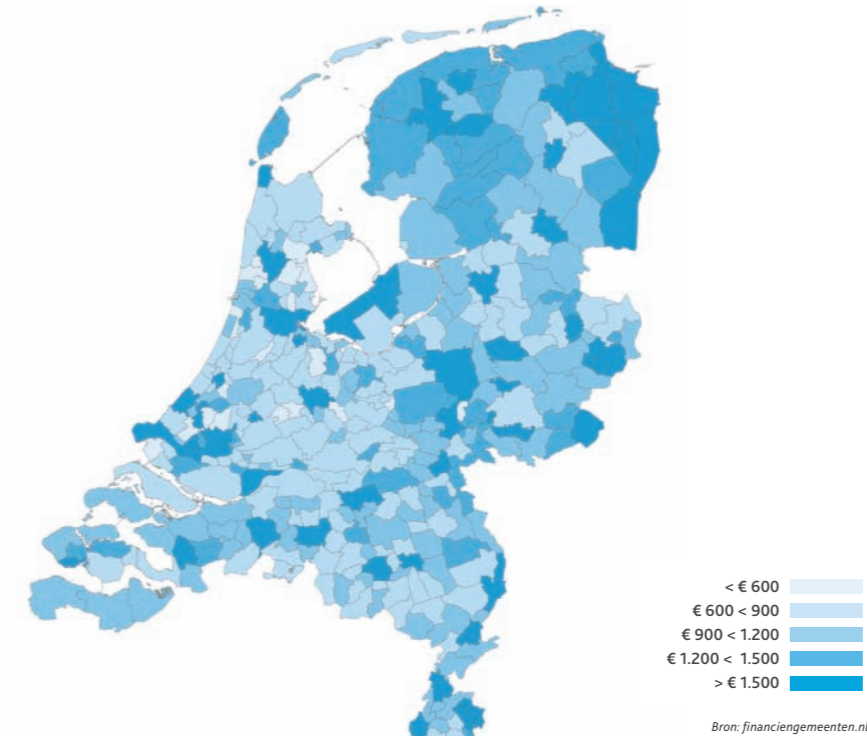
Het komende jaar is het sociaal domein dus opnieuw aan veranderingen onderhevig. De ontwikkelingen voeren de bestuurlijke en financiële druk op het sociaal domein verder op. Deze druk maakt dat gemeenten nóg beter moeten sturen op het beleid voor dit domein en de inzet van de beschikbare middelen. Daarbij zal de herijking van de verdeling van de algemene uitkering in 2021 invloed hebben op de beschikbare middelen. De herijking streeft een verdeling na die aansluit bij de verschillen in kosten van gemeenten en bij de verschillen in inkomsten die gemeenten zelf genereren.

De problemen in de budgetverdeling van het sociaal domein zullen echter niet in 2021 volledig opgelost zijn, zo verwacht de Raad voor het Openbaar Bestuur. De raad adviseert een deel van het gemeentefonds los te koppelen van de zogeheten trap op, trap af-systematiek. Daarnaast geeft de raad het volgende aan: 'Houd er voor het sociaal domein rekening mee dat de transformatie nog maar net op gang is gekomen, en gemeenten nog aan het leren zijn – soms met nadelige financiële gevolgen. Laat toe dat er voorlopig nog leergeld betaald wordt, en straf dat niet af.'

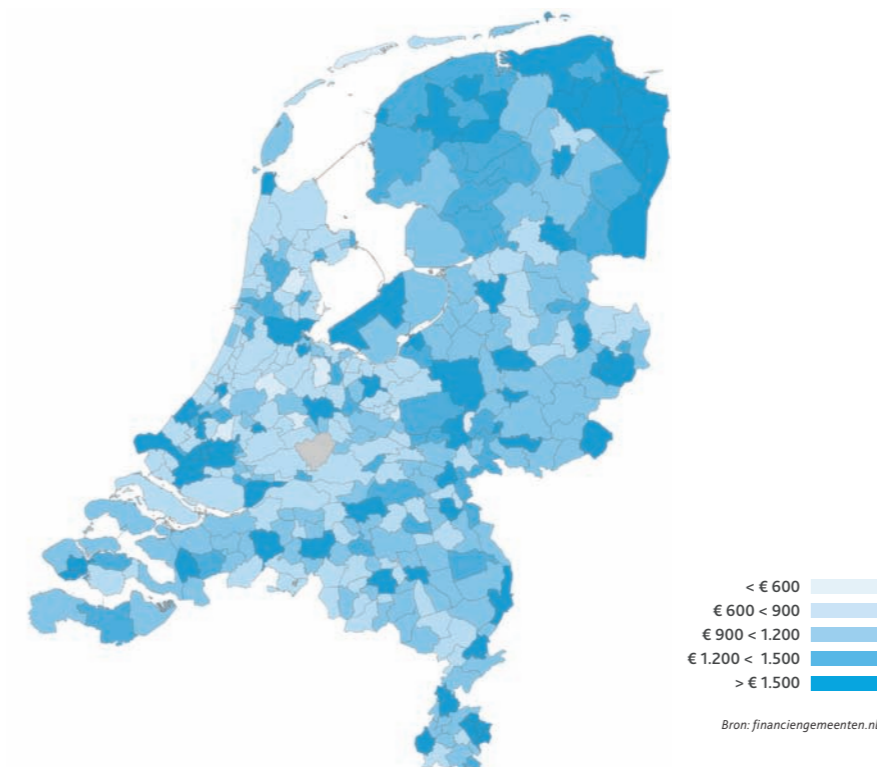
Gemeenten geven gemiddeld € 1.450 per inwoner uit

In Nederland bedroegen de totale uitgaven van gemeenten voor het sociaal domein in 2018 om en nabij de € 25 miljard. Volgens cijfers en informatie die gemeenten hebben aangeleverd bij het CBS, steeg dit bedrag ten opzichte van 2017. De verwachte daling van de uitgaven in het sociaal domein in 2018 is dus niet gerealiseerd. Dit komt onder meer door de toenemende zorgvraag en bijbehorende kosten. Per inwoner gaven Nederlandse gemeenten aan het sociaal domein in 2018 gemiddeld circa € 1.450 per jaar uit (2017: € 1.400). Dit bedrag is verdeeld over verschillende taakvelden van het sociaal domein. Zo besteedden gemeenten in 2018 per inwoner gemiddeld € 664 aan de Participatiewet, € 343 aan de Wmo en € 270 aan de Jeugdwet. De resterende € 172 wordt uitgegeven aan burgerparticipatie en wijkteams (zie figuur voor de verhoudingen).

Lasten sociaal domein per inwoner (2017)



Lasten sociaal domein per inwoner (2018)



'Er zijn nog veel uitdagingen'

Frank Maas (links), strategisch financieel adviseur gemeente Venlo

'De gemeente heeft onder andere prestatiegerichte inkoop geïntroduceerd'

Jos Beckers (rechts), concerncontroller

VENLO

19/31 101.603

KOSTEN SOCIAAL DOMEIN PER CAPITA

	2017	2018	2019
Venlo	€ 2.203	€ 2.037	€ 2.014
Nederland	€ 1.400	€ 1.450	€ 1.463

Venlo gaf in 2017 nog ruim € 2.200 per inwoner uit aan het sociaal domein. In 2018 was dat teruggebracht naar ruim € 2.000. Een flinke besparing. Hoe is dat gelukt?

'In 2016 en 2017 stegen de kosten van het sociaal domein explosief. In 2017 hadden we een oplopend tekort van € 25 miljoen. De gemeente heeft onder andere prestatiegerichte inkoop geïntroduceerd, bracht het aantal aanbieders terug, focust op toegang tot zorg en ondersteuning en monitort deze. Dat heeft gewerkt.'

Wat is de kern van uw financieel beleid als geheel?

'Een duurzame financiële huishouding is en was ons doel. Concernbreed hanteren we strakke financiële spelregels en brengen we risico's naar beneden. Ook hebben we bewust gestuurd op een structureel begrotingsoverschot om het weerstandsvermogen te laten groeien. Dat alles heeft gewerkt. Maar daarmee zijn de problemen niet voorbij; er zijn nog veel uitdagingen. De middelen die we vanuit het Rijk krijgen, zijn en blijven ontoereikend.'

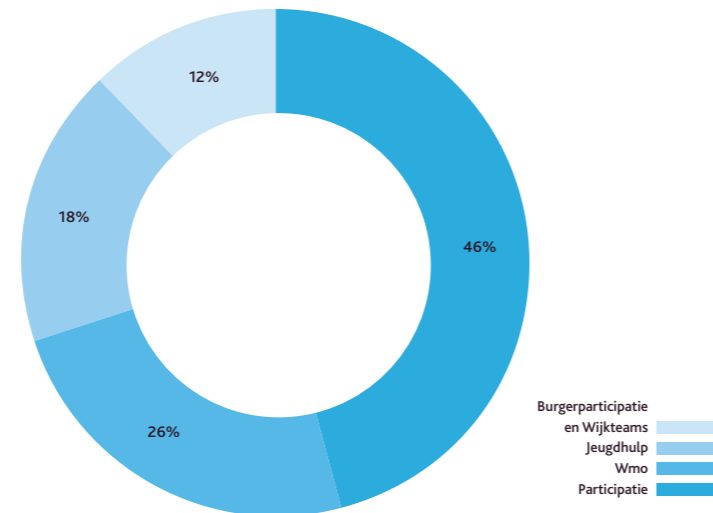
Wat is nu de grootste zorg?

'De groei en het beheersbaar houden van de zorgkosten. Een voorbeeld is de aanzuigende werking van de invoering van het abonnementstarief. Sinds 1 januari 2020 geldt er een vast abonnementstarief voor de eigen bijdragen van inwoners aan Wmo-voorzieningen (Wet maatschappelijke ondersteuning). Hierdoor zien we het aantal aanvragen voor bijvoorbeeld huishoudelijke hulp nu al flink toenemen. Het is nog onzeker hoe sterk die vraag zal groeien, maar dat er ook hierdoor meer druk komt op het sociaal domein is duidelijk. Een echt probleem is dat de "spelregels" gedurende de "wedstrijd" tussentijds worden aangepast door het Rijk, zonder dat we hiervoor extra middelen krijgen. En dat we nog altijd veel eigen middelen bij moeten leggen bovenop de van het Rijk afkomstige middelen.'

Hoe kijkt Venlo naar de toekomst? Wat is financieel gezien de grootste uitdaging?

'Gemeenten hebben beperkte financiële middelen en zijn aan de inkomstenkant voor een groot deel afhankelijk van het Rijk. Daar moeten gemeenten en Rijk concrete afspraken over maken zodat we flexibeler kunnen inspelen op de maatschappelijke opgave.'

Verdeling lasten sociaal domein, landelijk gemiddeld (2018)



'In 2017 en 2018 gaven gemeenten in het noorden, oosten en zuiden naar rato meer uit aan het sociaal domein dan de Randstad'

Noord-Nederland blijft koploper

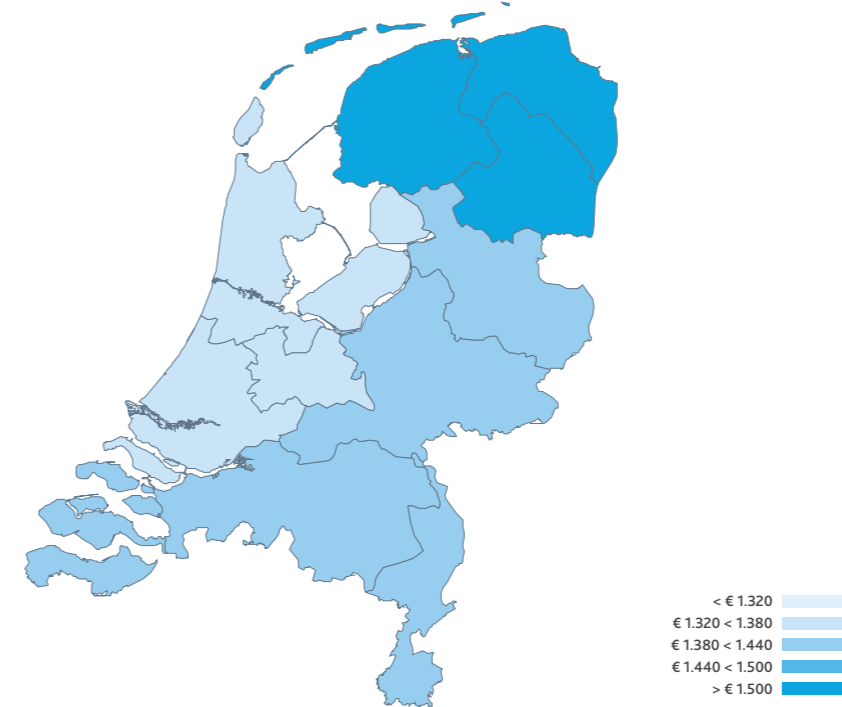
In 2017 en 2018 gaven gemeenten in de noordelijke, oostelijke en zuidelijke delen van het land, waaronder de zogenaamde krimp- en anticipatiegebieden, naar rato meer uit aan het sociaal domein dan het Randstedelijke gebied. In alle regio's zijn de uitgaven per inwoner in 2018 verder gestegen. De zorgen van gemeenten over de financiële beheersbaarheid van de uitgaven in het sociaal domein blijft hiermee bestaan.

Noord-Nederland blijft de hoogste uitgaven per inwoner houden. Het verschil in uitgaven per inwoner in Noord-Nederland en het gemiddelde van Nederland bedraagt meer dan € 250, dit is meer dan 17%.

Sterker inzetten op financiële beheersbaarheid

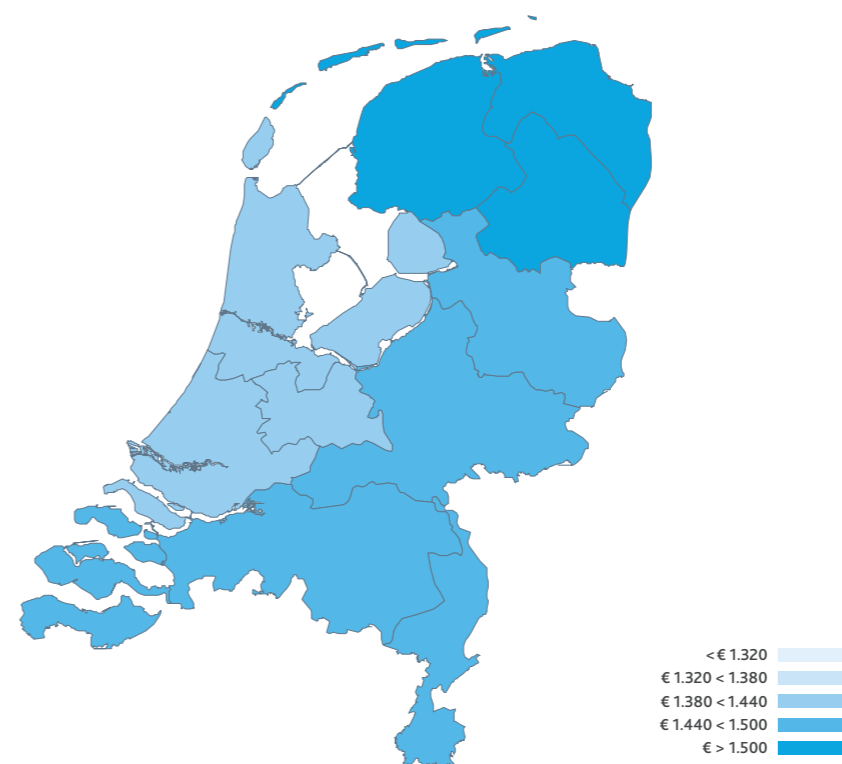
Het voorgaande zegt uitsluitend iets over de lasten (per inwoner) van de afgelopen jaren, maar geeft nog geen inzicht in de verwachte invloed van recente ontwikkelingen op de tekorten die gemeenten hebben op het sociaal domein. Verder blijft ook de toenemende wens om sterker in te zetten op financiële beheersbaarheid van de uitgaven in het sociaal domein buiten beschouwing. We laten daarom graag de gemeente Venlo aan het woord om een inkijkje te geven in de uitdagingen die zij zien als gevolg van de recente ontwikkelingen in het sociaal domein.

Lasten sociaal domein per inwoner, gemiddeld per provincie (2017)



Bron: financiengemeenten.nl

Lasten sociaal domein per inwoner, gemiddeld per provincie (2018)



Bron: financiengemeenten.nl

'Noord-Nederland geeft veel meer uit dan het landelijk gemiddelde; een verschil van ruim € 250 per inwoner'

RANKING

FINANCIËLE STRESSTEST GEMEENTEN VAN BDO

FINANCIËLE STRESSTEST GEMEENTEN VAN BDO

GEMEENTEN MET > 100.000 INWONERS

Ranking	Gemeente	Inwoners	Provincie	Solvabiliteit	Score	Netto schulquote gecorrigeerd	Score	Grond- exploitatie	Score	Structurele exploitatie- ruimte	Score	Belasting- capaciteit	Score	Rapportcijfer
1	Tilburg	217.259	NB	75,0%	4,0	7,0%	3,0	8,0%	1,5	5,0%	1,0	77,0%	0,5	10
2	Amsterdam	862.965	NH	58,0%	4,0	75,0%	3,0	-8,6%	1,5	1,4%	1,0	81,0%	0,5	10
3	Dordrecht	118.654	ZH	52,0%	4,0	52,0%	3,0	7,0%	1,5	3,5%	1,0	92,0%	0,5	10
4	Alphen aan den Rijn	110.986	ZH	51,2%	4,0	29,0%	3,0	14,3%	1,5	1,3%	1,0	101,5%	0,3	10
5	's-Hertogenbosch	154.205	NB	53,0%	4,0	26,0%	3,0	4,0%	1,5	0,0%	0,6	82,0%	0,5	10
6	Zoetermeer	124.944	ZH	56,6%	4,0	16,2%	3,0	4,4%	1,5	-0,4%	0,3	102,9%	0,3	9
7	Eindhoven	231.642	NB	28,0%	2,7	48,0%	3,0	8,0%	1,5	2,0%	1,0	91,0%	0,5	9
8	Rotterdam	644.618	ZH	30,8%	2,7	47,3%	3,0	-4,5%	1,5	5,5%	1,0	99,0%	0,3	9
9	Amersfoort	156.286	U	30,0%	2,7	52,0%	3,0	15,2%	1,5	5,0%	1,0	100,6%	0,3	9
10	Maastricht	121.565	L	27,0%	2,7	47,0%	3,0	2,0%	1,5	1,0%	1,0	100,0%	0,3	9
11	Leiden	124.899	ZH	39,8%	2,7	78,4%	3,0	0,6%	1,5	0,9%	1,0	105,8%	0,1	8
12	Delft	103.163	ZH	25,4%	2,7	57,4%	3,0	0,7%	1,5	0,5%	1,0	115,9%	0,1	8
13	Haarlemmermeer	148.068	NH	36,0%	2,7	81,3%	3,0	22,0%	1,0	5,0%	1,0	99,2%	0,3	8
14	Den Haag	537.833	ZH	20,5%	2,7	48,0%	3,0	2,7%	1,5	-2,2%	0,3	75,7%	0,5	8
15	Utrecht	352.866	U	33,5%	2,7	64,0%	3,0	9,9%	1,5	-0,5%	0,3	95,8%	0,3	8
16	Ede	115.710	GE	26,0%	2,7	37,0%	3,0	34,0%	1,0	-2,0%	0,3	90,0%	0,5	8
17	Almere	207.904	FL	34,0%	2,7	34,0%	3,0	32,0%	1,0	0,0%	0,6	109,0%	0,1	7
18	Zwolle	127.497	O	9,0%	1,3	59,0%	3,0	10,0%	1,5	4,0%	1,0	90,0%	0,5	7
19	Venlo	101.603	L	15,0%	1,3	51,0%	3,0	3,0%	1,5	0,4%	1,0	101,9%	0,3	7
20	Alkmaar	108.558	NH	21,8%	2,7	105,4%	2,0	13,7%	1,5	-0,5%	0,3	80,2%	0,5	7
21	Enschede	158.986	O	19,0%	1,3	48,0%	3,0	3,0%	1,5	2,0%	1,0	107,0%	0,1	7
22	Leeuwarden	123.107	FR	9,0%	1,3	88,9%	3,0	25,4%	1,0	0,6%	1,0	88,1%	0,5	7
23	Westland	108.603	ZH	36,0%	2,7	118,8%	2,0	68,7%	0,5	1,9%	1,0	100,0%	0,3	7
24	Breda	183.873	NB	18,4%	1,3	43,0%	3,0	6,0%	1,5	-3,9%	0,3	102,7%	0,3	6
25	Apeldoorn	162.445	GE	16,3%	1,3	77,3%	3,0	8,0%	1,5	-0,7%	0,3	98,3%	0,3	6
26	Arnhem	159.265	GE	16,0%	1,3	76,0%	3,0	7,0%	1,5	-2,0%	0,3	104,0%	0,3	6
27	Nijmegen	176.756	GE	10,0%	1,3	63,0%	3,0	0,5%	1,5	-0,3%	0,3	100,0%	0,3	6
28	Zaanstad	155.885	NH	16,0%	1,3	113,0%	2,0	5,4%	1,5	2,0%	1,0	116,0%	0,1	6
29	Haarlem	161.265	NH	18,0%	1,3	94,0%	2,0	5,0%	1,5	0,0%	0,6	112,0%	0,1	6
30	Emmen	107.113	D	4,2%	1,3	111,1%	2,0	8,0%	1,5	-3,3%	0,3	103,4%	0,3	5
31	Groningen	203.819	GR	13,0%	1,3	99,0%	2,0	35,1%	0,5	-0,4%	0,3	103,5%	0,3	4

GEMEENTEN MET 50.000-100.000 INWONERS

Ranking	Gemeente	Inwoners	Provincie	Solvabiliteit	Score	Netto schulquote gecorrigeerd	Score	Grond- exploitatie	Score	Structurele exploitatie- ruimte	Score	Belasting- capaciteit	Score	Rapportcijfer
1	Amstelveen	90.838	NH	63,0%	4,0	3,0%	3,0	-1,0%	1,5	14,0%	1,0	96,0%	0,3	10
2	Zeist	63.934	U	69,0%	4,0	69,0%	3,0	1,0%	1,5	-3,0%	0,3	89,0%	0,5	9
3	Oosterhout	55.616	NB	57,4%	4,0	39,7%	3,0	12,5%	1,5	-1,0%	0,3	90,0%	0,5	9
4	Heerhugowaard	56.742	NH	56,3%	4,0	33,8%	3,0	30,4%	1,0	0,0%	0,6	92,5%	0,5	9
5	Capelle aan den IJssel	66.818	ZH	37,0%	2,7	36,0%	3,0	1,0%	1,5	2,0%	1,0	80,0%	0,5	9
6	Katwijk	65.302	ZH	35,0%	2,7	68,0%	3,0	11,0%	1,5	4,0%	1,0	93,0%	0,5	9
7	Oss	91.451	NB	36,2%	2,7	32,6%	3,0	14,5%	1,5	1,3%	1,0	95,0%	0,3	9
8	Hardenberg	60.574	O	34,0%	2,7	73,0%	3,0	13,0%	1,5	1,0%	1,0	101,0%	0,3	9
9	De Fryske Marren	51.430	FR	28,6%	2,7	48,0%	3,0	14,9%	1,5	1,3%	1,0	97,4%	0,3	9
10	Hoorn	73.004	NH	26,0%	2,7	41,0%	3,0	-0,5%	1,5	2,0%	1,0	99,0%	0,3	9
11	Den Helder	55.604	NH	26,0%	2,7	24,0%	3,0	6,0%	1,5	1,0%	1,0	99,0%	0,3	9

GEMEENTEN MET < 25.000 INWONERS

Ranking	Gemeente	Inwoners	Provincie	Solvabiliteit	Score	Netto schuldquote gecorrigeerd	Score	Grond-exploitatie	Score	Structurele exploitatie-ruimte	Score	Belasting-capaciteit	Score	Rapportcijfer
99	Uitgeest	13.528	NH	38,0%	2,7	16,0%	3,0	0,0%	1,5	-4,0%	0,3	105,0%	0,1	8
100	Voerendaal	12.452	L	35,8%	2,7	64,7%	3,0	0,0%	1,5	-1,8%	0,3	108,4%	0,1	8
101	Waterland	17.315	NH	31,6%	2,7	56,3%	3,0	0,0%	1,5	0,0%	0,3	105,5%	0,1	8
102	Meerssen	18.923	L	30,6%	2,7	-9,9%	3,0	0,0%	1,5	-2,7%	0,3	137,5%	0,1	8
103	Beemster	9.748	NH	29,6%	2,7	68,3%	3,0	0,4%	1,5	-2,9%	0,3	119,7%	0,1	8
104	Alphen-Chaam	10.149	NB	28,0%	2,7	67,0%	3,0	7,0%	1,5	-3,0%	0,3	127,0%	0,1	8
105	Loppersum	9.614	GR	27,0%	2,7	77,0%	3,0	7,0%	1,5	-3,8%	0,3	121,0%	0,1	8
106	Geertruidenberg	21.515	NB	23,8%	2,7	45,4%	3,0	1,3%	1,5	-0,1%	0,3	108,0%	0,1	8
107	Heeze-Leende	15.964	NB	23,0%	2,7	17,0%	3,0	10,0%	1,5	-1,0%	0,3	110,0%	0,1	8
108	Scherpenzeel	9.873	GE	48,0%	2,7	-6,0%	3,0	40,0%	0,5	2,6%	1,0	106,0%	0,1	7
109	Urk	20.763	FL	33,0%	2,7	64,0%	3,0	40,0%	0,5	3,1%	1,0	121,0%	0,1	7
110	Lisse	22.800	ZH	23,4%	2,7	121,2%	2,0	0,0%	1,5	2,7%	1,0	122,0%	0,1	7
111	Losser	22.622	O	0,0%	1,3	37,7%	3,0	9,1%	1,5	5,6%	1,0	0,0%	0,5	7
112	Cuijk	24.931	NB	23,5%	2,7	90,7%	2,0	23,1%	1,0	0,5%	1,0	76,7%	0,5	7
113	Reusel-De Mierden	13.060	NB	33,2%	2,7	59,1%	3,0	46,4%	0,5	0,0%	0,6	98,2%	0,3	7
114	Hardinxveld-Giessendam	18.051	ZH	25,0%	2,7	82,0%	3,0	20,0%	1,0	-2,0%	0,3	108,0%	0,1	7
115	Delfzijl	24.716	GR	18,0%	1,3	82,0%	3,0	3,0%	1,5	0,2%	1,0	108,0%	0,1	7
116	Schiermonnikoog	936	FR	16,0%	1,3	86,0%	3,0	0,0%	1,5	1,5%	1,0	114,0%	0,1	7
117	Haaksbergen	24.277	O	3,0%	1,3	78,0%	3,0	8,0%	1,5	0,2%	1,0	113,0%	0,1	7
118	Hilvarenbeek	15.334	NB	0,3%	1,3	0,7%	3,0	0,2%	1,5	0,0%	0,6	1,0%	0,5	7
119	Woudenberg	13.166	U	30,5%	2,7	50,8%	3,0	37,5%	0,5	-2,5%	0,3	102,2%	0,3	7
120	Weesp	19.334	NH	16,0%	1,3	69,0%	3,0	0,0%	1,5	0,0%	0,6	101,0%	0,3	7
121	Zwartewaterland	22.503	O	27,0%	2,7	93,0%	2,0	25,0%	1,0	0,0%	0,6	103,0%	0,3	7
122	Nuenen, Gerwen en Nederwetten	23.186	NB	28,0%	2,7	117,0%	2,0	121,0%	0,5	2,0%	1,0	121,0%	0,1	6
123	Midden-Delfland	19.391	ZH	45,3%	2,7	96,3%	2,0	26,6%	1,0	-0,9%	0,3	122,4%	0,1	6
124	Westvoorne	14.626	ZH	27,4%	2,7	131,2%	1,0	8,5%	1,5	-0,3%	0,3	122,1%	0,1	6
125	Laren	11.195	NH	18,3%	1,3	102,6%	2,0	37,5%	0,5	15,1%	1,0	155,7%	0,1	5
126	Vaals	10.092	L	16,1%	1,3	94,8%	2,0	24,1%	1,0	-0,1%	0,3	96,1%	0,3	5
127	Oostzaan	9.757	NH	13,2%	1,3	134,4%	1,0	0,5%	1,5	0,0%	1,0	118,4%	0,1	5
128	Brummen	20.698	GE	9,4%	1,3	126,1%	2,0	27,3%	1,0	-3,2%	0,3	104,4%	0,3	5
129	Borne	23.210	O	26,0%	2,7	139,0%	1,0	81,0%	0,5	-1,0%	0,3	108,0%	0,1	5

GEMIDDELDEN

Inwoners-aantal	Solvabiliteit	Score	Netto schuldquote gecorrigeerd	Score	Grond-exploitatie	Score	Structurele exploitatie-ruimte	Score	Belasting-capaciteit	Score	Rapportcijfer
> 100.000	29,0%	2,4	62,8%	2,8	11,3%	1,4	0,8%	0,7	97,6%	0,3	8
50.000-100.000	27,6%	2,4	73,6%	2,7	13,7%	1,4	4,1%	0,7	94,1%	0,3	8
25.000-50.000	35,0%	2,7	49,9%	2,8	13,6%	1,3	0,1%	0,7	103,9%	0,3	8
< 25.000	41,2%	3,0	37,1%	2,9	11,3%	1,4	1,0%	0,7	102,0%	0,3	8

NB Deze ranking is gebaseerd op de gepubliceerde jaarcijfers van 349 Nederlandse gemeenten over 2018. Vanwege gemeentelijke herindeling zijn 6 gemeenten niet meegenomen.



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. Met de overheveling van taken uit het sociaal domein van het Rijk naar gemeenten toe, de energietransitie, de woningmarkt, de voorbereidingen van de implementatie van de Omgevingswet, en uiteraard de financiële uitdagingen die dit alles met zich meebrengt, zijn een doelmatige en doeltreffende bedrijfsvoering bij gemeenten belangrijker dan ooit.

Meer informatie

Branchegroep Overheid van BDO
Tel: 088-236 48 06
E-mail: publiekesector@bdo.nl
Internet: bdo.nl/lokale-overheid
@BDONederland

BRANCHEGROEP OVERHEID



Drs. R.H. (Rob) Bouman RA
partner BDO Audit & Assurance
voorzitter branchegroep Overheid
Tel: 06-2348 4550
E-mail: rob.bouman@bdo.nl



Drs. F.J. (Frank) van der Lee RA
partner BDO Advisory
Tel: 06-1100 3117
E-mail: frank.van.der.lee@bdo.nl



Mr. J.C.M. (Jeroen) Cremers
partner BDO Belastingadvies
Tel.: 06-2360 2343
E-mail: jeroen.cremers@bdo.nl

DE ONDERZOEKERS/
CONTACTPERSONEN

E.J. (Eelke Jan) Jongsma RA
partner BDO Audit & Assurance
Tel: 06-2025 2162
E-mail: eelke.jan.jongsma@bdo.nl



E.R. (Esther) Kuik-van Wijk MSc RA
manager BDO Audit & Assurance
Tel: 06-1355 8169
E-mail: esther.kuik@bdo.nl



Drs. D.O. (Dennis) Meeuwissen RA
partner BDO Audit & Assurance
Tel: 06-5261 5067
E-mail: dennis.meeuwissen@bdo.nl



Drs. N.M.E. (Nicole) Bovend'eerdt RA
senior manager BDO Audit & Assurance
Tel: 06-1201 1626
E-mail: nicole.bovenderdt@bdo.nl



K. (Kasper) Kuiper MSc
adviseur publieke sector
Tel: 06-4883 1820
E-mail: kasper.kuiper@bdo.nl

COLOFON

Tekst

Irene Schoemakers

Concept & realisatie

Monte Media

Vormgeving

Dimitry de Bruin

Infographic

Ivo van IJzendoorn

Fotografie

Hollandse Hoogte

nieuwe perspectieven

bdo.nl/lokale-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.