

Zaaknummer : 1177071
Team : Financieel Beleid
Portefeuillehouder : S.A. de Wit-van der Linden
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP

Collegebericht: Beeld financieel meerjarenperspectief Heemstede

In dit collegebericht nemen we u tussentijds mee in de feitelijke schets van het financieel meerjarenperspectief vooruitlopend op de voorjaarsnota (2023) en kadernota (2024 en verder). We geven het huidige beeld van het financieel meerjarenperspectief weer vanaf het saldo in de begroting 2023 naar de huidige stand van het saldo van de baten en lasten (tot en met maart 2023). Daarna gaan we in op de nieuwe systematiek van de verdeling van het gemeentefonds en het verwachte financieel beeld in 2027. Vervolgens geven we duiding aan het meerjarenbeeld van de liquiditeit en financiële signaalwaarden van de gemeente en uitleg over de onbenutte belastingcapaciteit in Heemstede.

De kadernota staat gepland voor behandeling in de raad van 13 en 14 juli 2023. Tegelijkertijd met de kadernota wordt de voorjaarsnota behandeld en krijgt u ook een beeld van de consequenties van de meicirculaire.

Financieel meerjarenperspectief op basis van het huidige beleid

De besluiten die financiële gevolgen hebben zijn verwerkt in onderstaande tabel, tot en met de besluiten van maart 2023, dus inclusief het besluit en de financiële gevolgen van de wissellocatie ten behoeve van het integrale huisvestingsplan (IHP). De diverse projecten die eraan komen of voor besluitvorming staan in de raad van april, zijn nog niet verwerkt omdat daar nog een besluiten over zijn genomen. Het is een actuele stand direct uit het financieel systeem.

Tabel 1. Saldo Baten en Lasten tot en met maart 2023

Plus = nadeel, en min = voordeel

Stand van zaken financieel meerjarenperspectief	2023	2024	2025	2026
<i>Bedragen x 1.000</i>				
Begroting 2023	-251	-439	-939	1.321
Doorwerkingen voorgaand jaar 2022	64	108	108	108
Besluiten tot en met maart 2023	0	334	330	327
Totaal	-187	3	-501	1.756

Conclusie

De meerjarenraming bij de begroting 2023 laat positieve saldi zien voor de jaren 2023 en 2025. Vanaf 2026 verandert het beeld en toont de begroting een tekort van afgerond € 1,8 miljoen. Het tekort vanaf 2026 is structureel. De voornaamste oorzaak van dit tekort is de verlaging van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het Rijk hanteert op dit moment de systematiek van samen trap op, samen trap af. Dit betekent dat de inkomsten van de gemeente meebewegen met de uitgaven van het Rijk. Per 2026 laat het Rijk deze systematiek los en streeft zij naar een systematiek die een betere balans brengt tussen de financiën en de bijbehorende taken (zie voor meer achtergrond [Herziening Financiële Verhouding | VNG](#)). Dat betekent bijvoorbeeld ook dat gemeenten die een hoge WOZ waarde hebben, een lagere uitkering krijgen van het Rijk op het onderwerp onroerendzaakbelasting. Heemstede is in deze nieuwe systematiek een 'nadeel gemeente'. Door het stopzetten van de huidige systematiek en het vastzetten van het accres¹ ontstaat er voor Heemstede een terugval in de gemeentefondsuitkering in 2026.

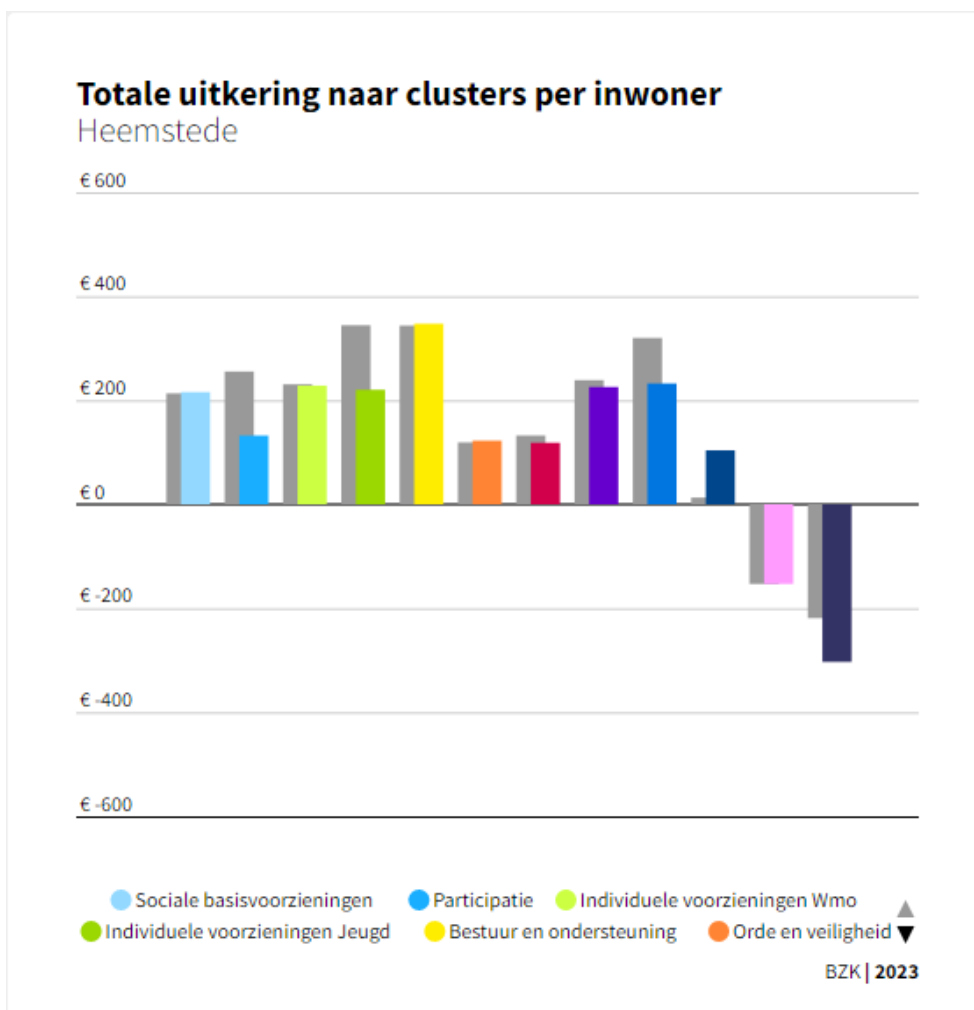
Verdeling gemeentefonds Heemstede 2023 volgens nieuwe systematiek

Heemstede ontvangt voorlopig aan gemeentefonds uitkering in 2023 per inwoner 1.489,54 euro. Het landelijk gemiddelde voor gemeenten van 25.000-35.000 inwoners is 1.837,39 euro per inwoner. Wij krijgen dus ongeveer 400 euro minder per inwoner dan gemeenten van vergelijkbare grootte. In de tabel hieronder ziet u hoe de voorlopige verdeling van de gemeentefonds middelen er in 2023 voor Heemstede uit ziet per inwoner per cluster. De grijze balkjes zijn de landelijk gemiddelden (per inwoner per cluster) van gemeenten met een grootte tussen de 25.000 -35.000 inwoners. De gekleurde balkjes zijn de middelen die Heemstede krijgt uit het gemeentefonds per inwoner per cluster.

U kunt deze en meer gegevens hierover terugvinden op de site:

<https://www.financiengemeenten.nl/dashboard/dashboard/gemeentefonds--nieuw-model->. Daar kunt 'doorklikken' op de tabel en meer gegevens inzien.

¹ **Het vastzetten van het accres:** dat betekent dat de inkomsten van de gemeente niet meer meebewegen met de uitgaven van het Rijk. Het Rijk heeft in de nieuwe systematiek de bijdrage via het gemeentefonds (het zogenaamde accres op de verschillende onderdelen uit het gemeentefonds) vastgezet. De gemeenten worden alleen extra gecompenseerd via het gemeentefonds voor loon- prijsstijgingen en wanneer het grondgebied van de gemeente vergroot of het aantal inwoners stijgt.



Aanvullend clusters (vallen weg in bovenstaande plaatje): Rood= onderwijs. Paars = Sport cultuur en recreatie. Blauw = Infrastructuur, Ruimte en Milieu. Donkerblauw is overige. Roze is overig eigen middelen en de laatste donkerste blauwe balk is de onroerendzaakbelasting.

Conclusie

Voor het cluster Individuele voorzieningen jeugd en het cluster Infrastructuur, Ruimte en Milieu krijgt Heemstede fors minder dan de landelijke gemiddelden, hoe dit komt wordt nader onderzocht. De laatste **roze balk** en de **donkerste blauwe balk** zijn min getallen, dat betekent dat deze middelen in mindering worden gebracht in de berekening van de hoogte van de uitkering van het gemeentefonds per inwoner aan Heemstede. Kortom, we krijgen ongeveer 400 euro minder per inwoner. Naast de twee clusters waarvoor Heemstede minder dan gemiddeld middelen ontvangt, valt op dat Heemstede een hoger bedrag dan gemiddeld in mindering gebracht krijgt in het cluster onroerendzaakbelasting. De oorzaak van deze laatste 'korting' ligt in het feit dat de huizen in Heemstede een hoge WOZ waarde hebben.

Financieel beeld 2027

Rentelasten

Voor de uitvoering van het investeringsprogramma 2023-2026 op basis van het huidige beleid, zijn onvoldoende liquide middelen aanwezig. We moeten daarom lenen. De rente vormt een extra last in de exploitatie waarmee in de begroting 2023 nog geen rekening is gehouden. Een geldlening voor 25 jaar heeft momenteel een rentelast van 3,24%. Als we alles uitvoeren op basis van de huidige planning in het investeringsprogramma, is er in 2026 een rentelast van ruim € 600.000 die bovenop het huidige tekort komt. Daarom is er een nadelig effect op de exploitatie vanaf 2027.

Naast de structurele rentelast zijn er nog twee factoren waardoor het tekort in 2027 verder groeit:

- De opgenomen stelpost voor loon- en prijsindexatie in de begroting 2023-2026 moet nog financieel verwerkt worden naar 2027.
- Uit de kaderbrief Gemeentefonds komt, ten opzichte van de decembercirculaire, nog een extra verlaging van € 500.000 als gevolg van het wegvallen van eenmalige bijdragen en aanpassing van de uitkeringsfactor van het gemeentefonds vanaf 2027.

Bovenstaande leidt tot onderstaand beeld in 2027:

Raming 2027	
Begrotingssaldo 2026	- 1.756.000
Stelpost loon-prijsindexatie	- 1.000.000
Decembercirculaire 2022 Algemene uitkering	- 500.000
Rentelasten investeringsprogramma	- 600.000
Structureel tekort	- 3.856.000

Het verwachte totale structurele exploitatietekort vanaf 2027 bedraagt op dit moment afgerond € 3,9 miljoen per jaar. Dit komt met name door de daling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Structureel sluitende begroting

De meerjarenbegroting moet het eerste jaar (2024) structureel sluitend zijn volgens de regelgeving van de provincie. Dat betekent:

- De structurele lasten worden gedekt door structurele baten
- De volgende jaren hoeft de begroting niet sluitend te zijn

Het toezicht vanuit de provincie blijft dan repressief (toezicht achteraf). We hebben de provincie gevraagd hoe zij omgaat met het repressief toezicht in de toekomst op de meerjarenraming van de gemeente vanaf het jaar 2026, zij komen hierop terug. Bij het huidige beleid is de begroting in 2026 en de jaren daarna niet structureel sluitend.

Liquiditeit en signaalwaarden

Omdat het van belang is voor de raad om inzicht te hebben in de effecten van dit financieel meerjarenperspectief, geven we hieronder signaalwaarden weer waarmee wordt gemeten in welke mate de gemeente financieel risico loopt of niet. Uit de 'houdbaarheid gemeentefinanciën', een benchmark van de VNG, kan de financiële conditie van de gemeente worden afgeleid. Hiervoor worden signaalwaarden gebruikt die de financiële conditie weergeven. Deze getallen geeft de gemeente altijd weer in de jaarrekening en de begroting.

In tabel 1 worden de signaalwaarden waarmee de financiële conditie wordt weergegeven. In tabel 2 ziet u de kengetallen per onderwerp van de gemeente Heemstede tot en met 2026. Dit overzicht is gebaseerd op de cijfers in de laatst vastgestelde begroting 2023.

In tabel 1 zijn drie uitkomsten te onderscheiden, minst risicovol, neutrale waarden en meest risicovolle waarden. Per onderwerp hierbij kort een duiding van de kengetallen van Heemstede (tabel 2) afgezet tegen de signaalwaarden uit de benchmark (tabel 1):

1a. Netto schuldquote

Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzicht van het totaal van de baten. Dit kengetal valt in de categorie 'minst risicovol'.

1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzicht van het totaal van de baten gecorrigeerd met de verstrekte leningen. Dit kengetal valt in de categorie 'minst risicovol'.

2. Solvabiliteitsratio

Het eigen vermogen gedeeld door het totale vermogen van de gemeente, ook dat kengetal valt in de categorie 'minst risicovol'.

3. Grondexploitatie

Dit kengetal geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten van de gemeente. Omdat de gemeente Heemstede geen grondpositie heeft, is dit kengetal 0% en daarmee 'minst risicovol'.

4. Structurele exploitatieruimte

In dit kengetal komt tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten beschikt om de structurele lasten te dekken. Dit cijfer helpt mee om te beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te

dragen of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Wanneer dit percentage negatief is, betekent het dat het structurele deel van de baten onvoldoende ruimte biedt om de structurele lasten te blijven dragen. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de financieringslasten) te dekken. Een cijfer van rond de nul (tussen - 0,4 en 0,4) betekent dat structurele baten en lasten min of meer in evenwicht zijn. Heemstede heeft een waarde van -3,2% in 2026, dat betekent dat we vanaf 2026 onze structurele lasten niet meer voldoende kunnen dragen en daarmee in de categorie van meest risicovol vallen. Hierbij merken we op dat dit de cijfers zijn tot en met begroting 2023, gezien het huidige meerjarenperspectief in dit collegebericht zal dit cijfer nog wat dalen.

5. Belastingcapaciteit

Het kengetal belastingcapaciteit wordt voor de gemeente als volgt berekend: de totale woonlasten (inclusief onroerendzaakbelasting, afvalstoffen- en rioolheffing en overige heffingen) voor een gezin in Heemstede bij een gemiddelde WOZ-waarde gedeeld door de woonlasten landelijk gemiddelde voor gezin x 100%. Hoe lager dit kengetal is hoe beter. De gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente Heemstede ligt een stuk hoger dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde WOZ waarde in Nederland ligt in 2022 op ca. € 317.000 (op basis van deze WOZ-waarde wordt tarief 2023 gebaseerd).

De gemiddelde WOZ-waarde in Heemstede in 2022 bedraagt ca. € 593.000 (op basis van deze WOZ-waarde wordt het tarief 2023 gebaseerd).

Het OZB-tarief dat Heemstede hanteert is lager dan gemiddeld (0,0648 % in 2023 tegenover landelijk 0,128%). In Heemstede ligt dit kengetal dus hoog vanwege de hoge WOZ waarde in Heemstede en daarmee in de categorie meest risicovol.

Tabel 1 Signaalwaarden uit 'houdbaarheid gemeente financiën'

Kengetal	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	>0%	0%	<0%
Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%

Tabel 2 Signaalwaarden Heemstede

Kengetallen	Rekening	Begroting	Begroting	Meerjarenbegroting		
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1a Netto schuldquote	-7,4%	17,8%	21,5%	33,5%	36,2%	43,8%
1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-10,0%	17,3%	18,9%	31,0%	33,8%	41,7%
2 Solvabiliteitsratio	59,5%	66,5%	61,5%	59,4%	54,5%	53,1%
3 Grondexploitatie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
4 Structurele exploitatieruimte	2,0%	2,3%	0,4%	0,5%	1,4%	-3,2%
5 Belastingcapaciteit	130,7%	134,9%	121,8%	125,1%	126,5%	127,6%

Onbenutte belastingcapaciteit op onroerendzaakbelasting (OZB)

Ondanks de hoge WOZ-waarde is er nog een deel onbenutte belastingcapaciteit in Heemstede. Hierin kan een oplossing gevonden worden voor het structurele meerjarige tekort. De onbenutte belastingcapaciteit zit voor Heemstede in de onroerend zaak belasting. De berekening van onbenutte belastingcapaciteit kent een uiterste vorm, het zogenaamde artikel 12 tarief. De onbenutte capaciteit is de

ruimte tussen de daadwerkelijke belastingheffing OZB die wordt opgelegd, tot het niveau dat een gemeente moet heffen, om in aanmerking te komen voor toelating tot een zogenaamde artikel 12 aanvraag².

Het OZB-tarief dat Heemstede hanteert is op dit moment lager dan gemiddeld (0,0648 % in 2023 tegenover landelijk 0,128 %). Het artikel 12 tarief is 0,1729 %. Dat betekent dat er nog ruimte is om een hoger tarief te heffen over de woonlasten en daarmee meer inkomsten te genereren voor de gemeente. Als Heemstede het tarief zou laten stijgen tot het artikel 12 tarief, dan genereren we € 7,8 miljoen aan extra inkomsten. Zie hieronder in de tabel de berekening.

soort	WOZ waarde 2022 x 1000	Tarief Heemstede	Artikel 12 gewogen tarief	Verschil in tarief	Onbenutte capaciteit
Eigenaar woning	7.624.559	0,0648	0,1729	0,1081	8.242.148
Eigenaar niet woning	377.568	0,2487	0,1729	-0,0758	-286.196
Gebruiker niet woning	320.472	0,2054	0,1729	-0,0325	-104.153
Totaal					7.851.798

² Artikel 12 aanvraag is een onder curatele stelling van de gemeente door het Rijk, omdat de gemeente het financieel niet meer redt, ondanks dat we de belastingcapaciteit volledig benutten. In dat geval zal het Rijk de gemeente financieel ondersteunen.

Conclusie

Zoals u kunt zien in het saldo baten lasten komen we vanaf 2026 structureel flink tekort. Waarbij de belangrijkste oorzaak ligt in de herverdeling van het gemeentefonds. Heemstede is een zogenaamde nadeel gemeente. Dit resulteert in een korting per inwoner van totaal 400 euro in het gemeentefonds. Met name omdat onze WOZ waarde hoger ligt.

Vanuit de signaalwaarden kunnen we concluderen dat de kengetallen 1a, 1b, 2 en 3 minst risicovol zijn, maar de structurele exploitatieruimte (4) en belastingcapaciteit (5) meest risicovol zijn.

Op dit moment is het van belang om in de voorbereiding naar de kadernota te onderzoeken op welke wijze we omgaan met dit financieel meerjarenperspectief, en welke acties we op korte en lange termijn kunnen inzetten. Daarbij nemen we in ogenschouw of het Rijk nog middelen gaat toevoegen aan het gemeentefonds vanaf 2026, waar het VNG namens de gemeenten voor pleit.

Na deze onderzoeken zal het college een integrale afweging maken en gaat graag met u hierover in gesprek tijdens de behandeling van de kadernota.