

Bestuurlijke memo

Nummer
22int00343

aan	Van	Opsteller	datum
Gemeenteraad Borne	A.A.L.M. Spekschoor	E. Nijenbanning	19-1-22

betreft
Uitkomsten landelijk onderzoek naar financiële positie gemeenten

Portefeuillehouder
A.A.L.M. Spekschoor

Argumentatie voor aanbieding memo aan de gemeenteraad:

Memo ter toelichting op de publicatie van de uitkomsten van het accountantskantoor BDO naar de financiële positie van Nederlandse gemeenten.

Geachte raadsleden,

Op dinsdag 18 januari jl. heeft de media een artikel gewijd aan de uitkomsten van het onderzoek BDO-Benchmark Nederlandse gemeenten. Vanuit uw raad zijn daar vragen over gesteld.

Met deze memo geeft het college een nadere toelichting op en nuancering aan genoemd onderzoek.

Het benchmark onderzoek van BDO is gebaseerd op de financiële kengetallen uit de jaarrekeningen en begrotingen van de Nederlandse gemeenten. BDO heeft zich daarbij gebaseerd op de meest actuele kengetallen uit de jaarrekeningen en begrotingen 2019 tot en met 2022. Beoordeeld zijn slechts de zogenaamde VNG-normen.

Zoals vermeld in onze begroting worden de kengetallen met name beïnvloed door de omvang van de grondexploitatie. De essentie van het negatieve beeld t.o.v. de kengetallen, zoals door de VNG gehanteerd, is dat de verhouding tussen de omvang van de begroting ca 70 mln. en de omvang van de grondexploitatie met een boekwaarde van ca 55 mln. duidelijk maakt dat Borne ten opzichte van haar begroting en eigen vermogen een relatief zeer forse grondexploitatie heeft.

Dus de keuze van Borne voor de exploitatie van de Borne Maten maakt dat alle genoemde kengetallen (schuldquote, solvabiliteit en grondexploitatie) in de categorie (volgens VNG-normering) hoog risico vallen en dus slecht scoren in de BDO-ranking. De grote omvang van de grondexploitatie past overigens bij het beeld van een groeigemeente die volop investeert in woningbouw en voorzieningen. De kengetallen zullen als vanzelf een verbetering laten zien naarmate er meer bouwkvavels worden uitgegeven.

Een nadere uitleg

Het benchmark onderzoek van BDO is zoals gezegd gebaseerd op de financiële kengetallen uit de jaarrekeningen en begrotingen van de Nederlandse gemeenten. Jaarlijks moeten gemeenten hierover aan BZK rapporteren.

In het onderzoek zijn de volgende kengetallen betrokken en is er vervolgens een ranking toegepast op basis van de gemeenteklassen naar inwoneraantal. In de categorie van gemeenten kleiner dan 25.000 inwoners staat Borne op de laatste plaats.

Dit wordt veroorzaakt door de kwalificatie van de volgende kengetallen:

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

Deze VNG-kengetallen zijn elk jaar opgenomen in onze jaarrekeningen en begrotingen en worden daar als volgt gepresenteerd:

Kengetallen (meerjarig)		2019	2020	2021	2022	2023	2024
1	Netto schuldquote	143%	136%	149%	151%	136%	130%
2	Solvabiliteitsratio	25%	23%	15%	14%	15%	15%
3a	Grondexploitatie	111%	106%	89%	94%	87%	87%
3b	Grondexploitatie, aandeel Borne	50%	48%	45%	51%	49%	49%
4	Structurele exploitatieruimte	0%	-7%	-3%	0%	0%	0%
5	Gemeentelijke belastingcapaciteit	103%	104%	105%	105%	105%	105%

Als toelichting op de tabel is het belangrijk om de unieke positie van de gemeente Borne in ogenschouw te nemen. Borne heeft een begrotingsomvang van ca 70 mln. en de boekwaarde van de grondexploitatie benadert deze omvang met een bedrag van ca 55 mln. De grondexploitatie wordt gefinancierd met vreemd vermogen waardoor de schuldenlast groot is, zeker wanneer dit wordt afgezet tegen de omvang van onze begroting. Het gevolg hiervan is dat de bovengenoemde kengetallen 1, 2, en 3a,3b met name worden beïnvloed door de scheve verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen. In het onderzoeksrapport is aangegeven dat de kengetallen 4 en 5 voor de financiële positie minder relevant zijn en zijn daarom heel licht meegewogen. Dit maakt dat Borne in de ranking slecht scoort.

In juni 2021 hebben wij de raad ook de kengetallen laten zien exclusief de grondexploitatie en het vreemd vermogen dan tekent zich het volgende beeld af:

Kengetallen zonder Grex	Rekening 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
Netto schuldquote	32%	59%	56%	49%	43%
Solvabiliteitsratio	36%	15%	27%	29%	30%
Structurele exploitatieruimte	-11%	0%	0%	0%	0%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	104%	105%	105%	105%	105%



Als we de kengetallen zonder de uitzonderlijke positie van de grexen afzetten tegen de landelijke gemiddelden zoals deze in het rapport worden gepresenteerd dan zien we dat de kengetallen nauwelijks afwijken van vergelijkbare gemeenten zoals te zien in onderstaande tabel uit het rapport van BDO.

GEMIDDELDEN

Inwonersaantal	Ratioanalyse 2020					Rapportcijfer BDO 2020	Opbouw cijfer 2020					Rapportcijfer BDO 2019	Opbouw cijfer 2019				
	Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatielimit	Belastingcapaciteit		Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatielimit	Belastingcapaciteit		Solvabiliteit	Nettoschuldquote gecorrigeerd	Grondexploitatie	Structurele exploitatielimit	Belastingcapaciteit
> 100.000	33,13%	55,42%	10,76%	2,52%	100,47%	8	27	28	14	9	3	8	25	28	14	8	3
50.000-100.000	30,20%	55,59%	10,38%	0,35%	101,95%	8	26	29	14	8	3	7	23	28	13	7	3
25.000-50.000	35,05%	41,06%	9,19%	1,48%	107,68%	8	27	29	14	8	3	8	27	29	14	6	3
< 25.000	36,93%	33,98%	6,85%	1,08%	107,00%	8	28	29	14	7	2	8	29	29	14	6	2

NB: Deze ranking is gebaseerd op de gepubliceerde jaarcijfers van alle 355 gemeenten.

Na het uitbrengen van ons vorige benchmarkrapport bleken de ratio's over 2019 van enkele gemeenten af te wijken van de gepubliceerde. In het incidentele geval dat een gemeente een ratio over 2020 niet heeft gepubliceerd, is uitgegaan van de ratio 2019. In de bovenstaande ranking gaan wij voor wat betreft de positie 'gestegen', 'gedaald' of 'gelijk gebleven' (ten opzichte van voorgaand jaar) uit van de ranking 2019 op basis van (eventueel) bijgestelde rapportcijfers als gevolg van aangepaste ratio's.

* Vanwege de overgang naar een andere inwonerscategorie is hier geen positie genoteerd.

Wat zeggen onze onafhankelijke toezichthouders?

Provinciaal toezicht.

De provincie Overijssel heeft in haar toezicht brief dd. 14-12-2021 (kenmerk 2021/0250673) het volgende aangegeven;

Wij plaatsen uw gemeente voor komend jaar onder regulier toezicht (repressief)

Uw begroting en meerjarenraming (met bijbehorende begrotingswijziging) zijn structureel en reëel in evenwicht. Dat is een voorwaarde voor het reguliere (repressieve) toezicht. Dit betekent dat u uw begroting zonder onze goedkeuring kunt uitvoeren.

Voorts geeft de provincie in haar brief aan:

Het beeld van uw gemeente

Wij hebben geconstateerd dat:

- *de gemeente een naar verhouding grote grondexploitatie heeft. Dit brengt een risico met zich mee;*
- *de gemeente voldoende weerstandscapaciteit heeft om risico's te kunnen opvangen;*

De accountant.

Ook onze accountant heeft tijdens bijeenkomsten met de auditcommissie eenzelfde boodschap afgegeven. De forse grondexploitatie van Borne maakt dat de gemeente slecht scoort op de kengetallen van de VNG. Onderstaand de betreffende passage van Eshuis accountants uit het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2020 (blz. 22). Echter de financiële situatie van Borne blijft een belangrijk punt van aandacht.



Voor gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen zijn door het Ministerie van Binnenlandse Zaken een zestal kengetallen vastgesteld. Er is geen vaste norm of streefwaarde voor de hoogte van de kengetallen; een gebruiker dient alle kengetallen onogenschouwd te nemen bij het beoordelen van de financiële positie. Wel hanteert de overheid drie signaleringswaarden, namelijk minst risicovol, neutraal en meest risicovol. Onderstaand overzicht toont (verkort) de financiële positie van de gemeente Borne ultimo 2020:

Kengetal	JRK '19	Beg. '20	JRK '20	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	154%	136%	135%	< 90	90 - 130	> 130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	153%	136%	135%	< 90	90 - 130	> 130
Solvabiliteitsratio	22%	23%	19%	> 50	20 - 50	< 20
Grondexploitatie	131%	106%	103%	> 0	0	< 0
Structurele exploitatieruimte	0%	-7%	-11%	< 20	20 - 35	> 35
Belastingcapaciteit	104%	104%	104%	< 95	95 - 105	> 105%

Volgens dit overzicht en de normstelling van BZK staan alle seinen op 'rood'. Hierbij moet worden bedacht dat dit voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt door de aanzienlijke grondexploitaties die Borne heeft. Ter illustratie, de grondexploitatiequote die voor Borne ultimo 2020 103% bedraagt, ligt in Twente iets onder de 20%, landelijk rond de 15%. Doordat de grexen met een boekwaarde van ruim € 60 miljoen veel kapitaalbeslag vragen, is er ook sprake van een hogere schuldquote dan gemiddeld. En doordat het balanstotaal door de grondexploitaties veel hoger is dan bij vergelijkbare gemeenten is ook de solvabiliteit een navenant lager.