

Beleids- begroting

2025 - 2028



Gemeente
Hengelo

www.hengelo.nl

3.3 Overige ontwikkelingen, risico's en financiële positie

Hoofdlijnenakkoord c.q. regeerprogramma

De verdere uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord in een regeerprogramma is niet verwerkt in de voorliggende Beleidsbegroting. Eerst moet duidelijk worden wat de inhoudelijke en financiële effecten zijn voor de gemeente(n). Hierover moet het Rijk nog definitieve besluiten nemen. We kunnen op dit moment niet de consequenties van het nieuwe rijksbeleid inschatten.

Onderwijshuisvesting

Voor adequate onderwijshuisvesting staan we aan de vooravond van grote opgaven de komende jaren en decennia. Uit onderzoek blijkt dat het Rijk hierbij ook aan zet is, omdat we als gemeenten op landelijk niveau € 1,2 miljard te weinig ontvangen. De komende jaren hebben we als gemeente tot 2030 extra middelen voor de 1e tranche (€ 50 miljoen) vrij gemaakt. We maken ons zorgen over de gewenste investeringen vanaf 2030 en de financiële risico's die we hierbij lopen.

BTW compensatiefonds

We benutten de volledige structurele ruimte onder het plafond BTW compensatiefonds vanaf 2025 (op basis van de afrekening 2023). Dit is ook toegestaan in het kader van het provinciaal toezicht. Door de beperkte toekomstige financiële ruimte verwachten we dat gemeenten minder gaan investeren. Hiervoor hebben we in de Beleidsbegroting een structurele stelpost opgenomen van € 2,8 miljoen voor Hengelo.

Stelpost Wmo indexering

In de toekomst zal (een deel van) de Wmo een aparte financiering krijgen. Dit zal niet langer via de algemene uitkering van het gemeentefonds gaan. Vooruitlopend op de nog te kiezen nieuwe bekostigingsvorm wordt door het Rijk onderzoek gedaan naar een passende geobjectiverde indexering, die ook rekening houdt met de kostenontwikkeling en demografie/vergroezing. Er zijn hiervoor middelen (aanvullende post) gereserveerd op de Rijksbegroting. Hiervoor hebben we in de Beleidsbegroting een stelpost opgenomen van € 371.000 in 2026 oplopend tot bijna € 1,1 miljoen in 2028 als verwachte inkomst. De VNG heeft over deze compensatie harde afspraken gemaakt met het Rijk. De VNG heeft ook in het begrotingsadvies geadviseerd om deze inkomsten met ingang van 2026 op te nemen. Echter, worden wij in onze gemeentelijke Wmo uitgaven geconfronteerd met volumeontwikkelingen, oplopend tot 1% per jaar.

Nieuwe rijksmaatregelen Hervormingsagenda Jeugd

In de begroting hebben we een structurele stelpost taakstelling Jeugd (circa € 2,6 miljoen vanaf 2026) opgenomen door nog nieuwe te nemen rijksmaatregelen. Het terugdraaien van deze taakstelling, die genoemd wordt in het Hoofdlijnenakkoord, is nog niet besloten door het Rijk.

Risico op benodigde extra investeringen voor transformatie basisondersteuning

Met de keuze voor de lokale inkoop van basisondersteuning zetten wij een belangrijke stap in lijn met onze ambities in het Transformatieplan, zowel inhoudelijk als financieel. De opdracht voor de inrichting van de lokale basisondersteuning was bij het opstellen van het Transformatieplan voorzien per 2024, waardoor de investeringen en besparingen ook per 2024 zijn opgenomen.

De opdracht gaat echter pas in 2025 van start, waardoor de investeringen die voor 2024 waren gepland en gelinkt aan de opdracht basisondersteuning niet zijn gedaan. Mogelijk zijn later de middelen wel nodig (bijvoorbeeld in 2025 en 2026) om het transformatie-effect in de opdracht te kunnen bereiken. In het benodigd weerstandsvermogen houden we rekening met mogelijk extra incidentele investeringen.

Onderzoeksagenda gemeentefonds

We kunnen op dit moment nog niet aangeven welke financiële consequenties voortvloeien uit de onderzoeksagenda gemeentefonds. Een aantal onderzoeken is momenteel in een afrondende fase, maar diverse onderzoeken leiden nog tot vervolgonderzoeken. De onderzoeken hebben o.a. betrekking op het sociaal domein, centrumfunctie, overige eigen middelen, bestuur en ondersteuning, éénpersoonshuishoudens.

Toerekening lonen domein Fysiek

De toerekening van lonen van het domein fysiek aan de taakvelden was tot en met de Beleidsbegroting 2024-2027 gebaseerd op één uurtarief voor het fysieke domein. Dit hield in dat we de totale loonsom van het domein deelden door het aantal direct productieve uren, waaruit het domein uurtarief volgde. Het begrote aantal uren * het domein uurtarief is het loonbedrag dat aan de verschillende taakvelden wordt toeregekend.

Tot en met de begroting 2024 werd bijvoorbeeld een Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) uit team Leefbaarheid en Veiligheid voor hetzelfde uurtarief in de begroting geraamd als een strategisch adviseur uit team Advies en Regie.

Vanaf 2025 hanteren we geen domein uurtarief meer. De verschillende teams hebben een eigen uurtarief. We brengen dus teamdifferentiatie aan, waardoor de toerekening aan de taakvelden dichterbij de werkelijke uitgaven komt (de strategisch adviseur heeft nu een hoger uurtarief dan de BOA). Uiteraard leidt deze wijziging tot verschillen op de diverse taakvelden, bijvoorbeeld lagere loonlasten op taakveld 1.2 Openbare orde en veiligheid en hogere loonlasten op taakvelden in programma 3 Economie. Indien bovenstaande oorzaak het verschil verklaart tussen de begroting 2024 en 2025 in hoofdstuk 5 dan verwijzen we naar deze paragraaf.

Beleidskader weerstandsvermogen en algemene reserve

Het kader voor het weerstandsvermogen is in de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2023-2027 door de gemeenteraad op 1 februari 2023 vastgesteld.

We hebben signalen ontvangen dat er in uw raad behoefte is om de beleidsregels omtrent weerstandsvermogen en algemene reserve opnieuw tegen het licht te houden. In de aanloop naar de volgende Zomernota zullen we, samen met uw raad, bezien of de beleidsregels omtrent het weerstandsvermogen en de algemene reserve moeten worden herijkt.

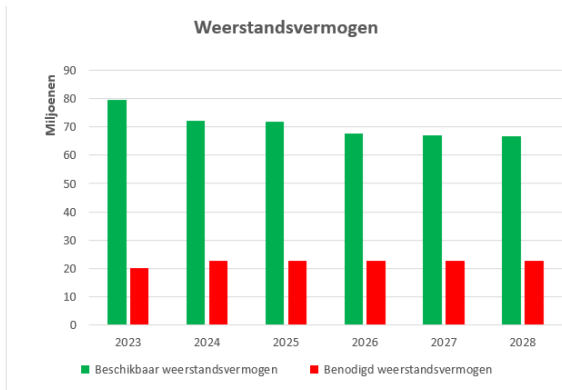
Weerstandsvermogen

Ten opzichte van de Zomernota 2024-2028 is het risicoprofiel naar boven aangepast, namelijk van € 21 miljoen in de Zomernota naar afgerond € 22,6 miljoen in deze Beleidsbegroting. In de beleidsprogramma's (paragraaf 5.2) worden de belangrijkste risico's per programma uitvoerig beschreven. Om de risico's op te vangen willen we met name de algemene reserve op peil houden om voldoende (beschikbaar) weerstandsvermogen te hebben.

Het hogere risicoprofiel heeft te maken met een stijging van het risicoprofiel binnen de grondexploitaties en de overige (grote) projecten. Er zijn in 2024 nieuwe grondexploitaties gestart, zoals Campus Driene en de Beekstraat. Tevens zien we een toename van risico's in (grote) projecten. Denk hierbij aan het KMS-(Koninklijke Machinefabriek Stork)terrein, de woningbouw(impuls), integraal huisvestingsplan onderwijs en het zonneveld Boeldershoek.

Op basis van de laatste risico-inventarisatie is de *benodigde weerstandscapaciteit* berekend op € 22,6 miljoen (=benodigd weerstandsvermogen).

Op basis van de kaderstelling bestaat het *beschikbaar weerstandsvermogen* uit de algemene reserve 'sec', onvoorzien incidenteel en de onbenutte belastingcapaciteit. Het beschikbaar weerstandsvermogen is ruim € 71,7 miljoen eind 2025 tot bijna € 66,4 miljoen eind 2028. Op basis van de actuele gegevens leidt dit tot het volgende beeld voor het weerstandsvermogen:



De weerstandsratio is ultimo 2025:

Beschikbaar weerstandsvermogen (€ 71,7 miljoen)

----- = ratio weerstandsvermogen (3,2)

Benodigd weerstandsvermogen (22,6 miljoen)

De ratio die hieruit volgt is 3,2 en is daarmee uitstekend. In de Zomernota 2024-2028 was deze ratio eind 2025 3,5. Eind 2028 is de verwachte ratio in deze Beleidsbegroting 2,9 en deze was 3,2 in de Zomernota 2024-2028.

De lagere ratio in de Beleidsbegroting ten opzichte van de Zomernota is het gevolg van een lagere algemene reserve en een hoger risicoprofiel. De onttrekkingen uit de algemene reserve hebben betrekking op de aankoop van een perceel aan de Binnenveldweg, gelden ruimte voor ondernemen (motie Zomernota), leefbare wijken (motie Zomernota) en onderwijshuisvesting.

We beseffen ons terdege dat dit hoge ratio zijn. We weten ook dat we in de toekomst nog veel middelen nodig hebben voor de strategische opgaven. Tevens hebben we met ingang van 2026 te maken met ongebruikelijke, grote onzekerheden wat betreft de overheidsfinanciën. We ontvangen dan aanzienlijk minder gemeentefonds van het Rijk.

Ontwikkeling algemene reserves

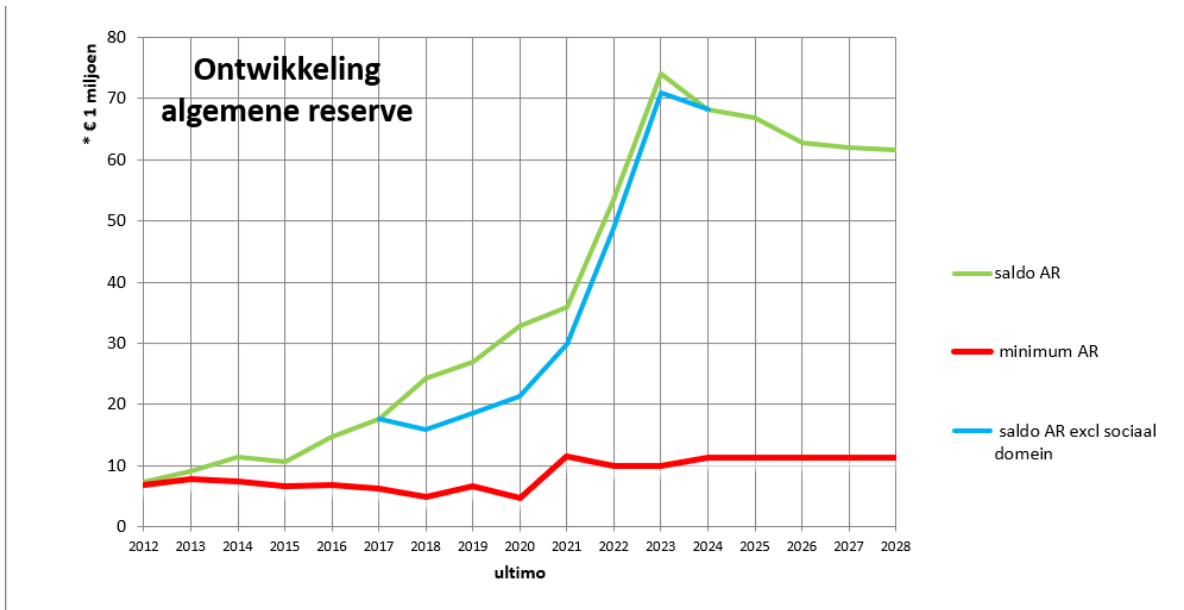
Ontwikkeling algemene reserve ('sec')

De verwachte stand van de algemene reserve is eind 2028 € 61,6 miljoen. Dit is nog ruimschoots boven het minimale niveau van de algemene reserve van € 11,3 miljoen (is 50% van het herijkte risicoprofiel).

Echter de stand van de algemene reserve is ook bepalend voor de norm van het weerstandsvermogen, zoals de gemeenteraad met de vaststelling van de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2023-2027 heeft besloten. Dit betekent dat de algemene reserve in 2028 minimaal € 17,8 miljoen moet zijn (= benodigd weerstandsvermogen -/- onvoorzien incidenteel -/- onbenutte belastingcapaciteit) om te voldoen aan de ratio weerstandsvermogen dat groter is dan 1.

Vanuit gedegen financieel beleid raden wij u aan om deze ondergrens niet op te zoeken, maar een behoorlijke marge aan te houden in deze onzekere financiële tijden. Ook in het kader van het provinciaal toezicht moeten wij voldoen aan de eigen gestelde norm van de weerstandsratio. Tevens leiden nieuwe ontwikkelingen in de toekomst tot wijzigingen in de weerstandsratio. Dit geldt voor de basisgegevens, zoals het risicoprofiel, de onbenutte belastingcapaciteit en algemene reserve. Voor de komende periode zal voor (nieuwe) grote projecten ook een beroep worden gedaan op de algemene reserves. Dit geldt zowel voor de algemene reserve 'sec' dan wel de algemene reserve grondexploitatie.

Op basis van de voorliggende Beleidsbegroting ziet de ontwikkeling van de algemene reserve er als volgt uit:



Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat het bekleemde deel voor het sociaal domein eind 2024 naar verwachting volledig is ingezet. Voor de toelichting hierop verwijzen we naar het raadsadvies Transformatieplan sociaal domein (zaaknummer: 3462621).

Ontwikkeling algemene reserve grondexploitatie

De algemene reserve grondexploitatie laat een verwachte stijging zien van € 26,8 miljoen per 1 januari 2025 oplopend tot € 38,6 miljoen per 1 januari 2029. De afgelopen jaren is het saldo van de algemene reserve grondexploitatie gestegen. Enerzijds door een gezond financieel beleid en anderzijds door het vroegtijdig moeten nemen van verwachte winsten. Waar dat tot voor kort niet mocht, is het tegenwoordig juist verplicht.

Daarnaast geeft het verplicht rekenen met een rente/verdisconteringsvoet een vertekend beeld van de ontwikkeling van de algemene reserve grondexploitatie. Voor een gedetailleerde toelichting verwijzen we naar paragraaf 6.4 Grondbeleid.

Ontwikkeling reserves

In onderstaande grafiek wordt de ontwikkeling van de algemene reserves (algemene reserve 'sec' en de algemene reserve grondexploitatie) en de bestemmingsreserves weergegeven:



De mutaties in de 2 algemene reserves voor de komende periode laten het volgende verloop zien:

- de algemene reserve 'sec' daalt van € 68,3 miljoen eind 2024 naar € 61,6 miljoen eind 2028.
- de algemene reserve grondexploitatie stijgt van € 26,8 miljoen eind 2024 naar € 38,6 miljoen eind 2028.

Grote mutaties (in 1 jaar > € 1 miljoen) vinden plaats in de bestemmingsreserves: bodemsanering, vluchtelingen, onderwijshuisvesting en aanjaagbudget talentopgave.

Voor verdere specificaties kunt u de volgende bijlagen raadplegen:

- bijlage 7.1.3: de afzonderlijke incidentele mutaties van alle reserves
- bijlage 8.1.5: de structurele mutaties in de reserves
- bijlage 8.1.1: totaaloverzicht van alle reserves

3.4 Belasting- en tariefmaatregelen

Woonlasten 2025

Een indicatie van de ontwikkeling van de totale gemeentelijke woonlasten (OZB, afvalstoffen- en rioolheffing) voor het jaar 2025 hebben we in de Zomernota 2024-2028 weergegeven. In het raadsadvies 'Belastingverordeningen en tarieven 2025' (zaaknummer: 3802040) is het totaalpakket aan belastingmaatregelen, inclusief de tarieven, uitgebreid toegelicht.

Onderstaande tabel laat de tarieven voor de gemeentelijke woonlasten 2024 en de effecten van de voorgestelde belastingtarieven 2025 zien bij een gemiddelde WOZ-waarde, een gemiddeld tarief afvalstoffenheffing (op basis van gemiddeld afvalaanbod in de verzamelcontainers) en het tarief voor rioolheffing:

Soort heffing	2024	2025
OZB eigenaar	348,36	355,68
Afvalstoffenheffing (meerpersoonshuishouden)	236,52	237,98
Rioolheffing	267,96	276,72
Totaal gemeentelijke woonlasten	852,84	870,38

De hierboven vermelde tarieven zijn identiek aan de indicatie die is gegeven in de Zomernota 2024-2028. Per saldo neemt de belastingdruk voor de lokale woonlasten voor een eigenaar van een woning met 2,1% toe in 2025 ten opzichte van 2024. Voor de huurder van een woning neemt de lokale woonlastendruk met 2% toe. Dit is conform de Zomernota 2024-2028.

OZB

De OZB-opbrengst voor 2025 is berekend op basis van de verwachte areaaluitbreiding, inflatiecorrectie en hogere proceskosten voor bezwaar en beroep. De OZB-heffing per gemiddeld huishouden stijgt van € 348,36 naar € 355,68. Een stijging van 2,1 % ten opzichte van 2024.

Afvalstoffenheffing

De afvalbegroting is kostendekkend. De gemeente maakt dus geen 'winst' op het afvalbeleid. De totale afvalstoffenheffing voor een gemiddeld huishouden in 2025 stijgt met circa 0,6% en is niet aangepast ten opzichte van de Zomernota 2024-2028. In het raadsadvies 'Belastingverordeningen en tarieven 2025' (zaaknummer: 3802040) zijn de verschillende variabele tarieven voor diverse inzamelsystemen en het vaste tarief voor de afvalstoffenheffing uitgebreid toegelicht.

Rioolheffing

De rioolheffing stijgt met 3,3% in 2025 ten opzichte van 2024. De 3,3 % is onderverdeeld in inflatie (2,3%) en groei lasten conform Programma Water en riolering (1%). Dit is conform de Zomernota 2024-2028.

Paragraaf 6.1. Lokale heffingen

In paragraaf 6.1 'Lokale heffingen' wordt uitgebreid ingegaan op o.a. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen, een overzicht op hoofdlijnen voor de berekening van de diverse tarieven/heffingen en welke beleidsuitgangspunten ten grondslag liggen aan deze berekeningen.