Financieel beeld 2023 – 2026

Voorwoord

De gemeente wordt door inwoners, bedrijven en instellingen afgerekend op concrete prestaties: zijn er bijvoorbeeld voldoende woningen gerealiseerd, worden wegen goed onderhouden, zijn scholen en sportvoorzieningen op orde, is er voldoende aandacht voor gezondheid van inwoners en de veiligheid op straat? Om al die zaken goed te kunnen uitvoeren, moet de financiële basis op orde zijn. Als dat namelijk niet zo is, moet voor nieuw beleid meteen op iets anders bezuinigd worden of kan er minder worden gespaard voor moeilijke tijden.

Ondanks coronamaatregelen en financiële onzekerheden vanuit het Rijk is het de afgelopen jaren gelukt om een meerjarig sluitende en evenwichtige begroting op te leveren. Dat betekent investeren, maar ook zorgen dat reserves op orde blijven door op tijd te anticiperen op risico's.

De komende coalitieperiode start dus zeker niet op 'zwart zaad', er is ruimte om te investeren. Maar ook nu blijft het uiteraard goed om dat te doen met beleid en oog voor een financieel stabiele toekomst, zodat je later niet alsnog grote ingrepen moet doen die onze inwoners, bedrijven en instellingen harder dan nodig raken. Zo zijn er op landelijk niveau ontwikkelingen die van grote invloed zijn op de financiële slagkracht van gemeenten. Zo'n 60 procent van onze middelen komt van het Rijk, het grootste deel daarvan via het Gemeentefonds. Over de verdeling van dat fonds over gemeenten is al langer discussie. De uitkomst van dit proces is nog niet definitief en kan op langere termijn positief of juist negatiever uitvallen voor een gemeente. In de afgelopen jaren heeft Nijmegen in onze ogen in ieder geval te weinig gekregen als je kijkt naar de vraagstukken waarvoor we als grotere (centrum)gemeente staan.

Een tweede voorbeeld is de jeugdzorg. Gemeenten krijgen structureel te weinig geld vanuit het Rijk voor deze gedecentraliseerde taken en moeten vaak zelf bijspringen. In Nijmegen blijft het uitgangspunt dat we doen wat kan. Na aandringen en acties van gemeenten heeft vorig jaar een commissie van wijzen een uitspraak gedaan over financiële compensatie van gemeenten en een gezamenlijke hervormingsagenda. In het regeerakkoord is vervolgens deze arbitrage van de commissie wijzen niet gevolgd en is een aanvullende maatregel opgenomen van 500 miljoen opgenomen.

Kortom genoeg uitdagingen, maar u zult in de Financieel Beeld ook zien dat er zeker ruimte is om de komende vier jaar mooie dingen te doen die bijdragen aan een sterker en nog mooier Nijmegen. Het vinden van de juiste balans tussen investeren en buffers opbouwen is daarbij de grote uitdaging, hebben wij de afgelopen vier jaar zelf mogen ervaren. Wij wensen de coalitieonderhandelaars daarbij veel inspiratie en wijsheid toe. Het Financieel Beeld gaat u hopelijk goed op weg helpen als onderlegger voor keuzes en een visie op de toekomst van Nijmegen.

Inhoud

Inleiding 2

Programmabegroting 2022 - 2026 3

Regeerakkoord 4

Regeerakkoord: onzekerheden (volgens CPB) 5

Regeerakkoord: raming 2026 6

Regeerakkoord: Jeugdzorg 7

Bijpassen prijsontwikkeling 8

Herijking gemeentefonds 8

Investeringsruimte 9

Ontwikkeling weerstandsvermogen 10

Planning p&c documenten op hoofdlijnen 11

Inleiding

Dit financieel beeld is geschreven ter ondersteuning van de nieuwe raad en de coalitievorming. De onderdelen en bedragen in dit document zijn zoveel mogelijk gebaseerd op bestaande afspraken en voor iedereen toegankelijke gegevens zonder een politieke weging. Dit is ook de reden waarom in dit document geen knelpunten of wensen voor nieuw beleid zijn opgenomen. De selectie welke dossier wel en niet en het bepalen van de financiële omvang is juist datgene wat een politieke weging nodig heeft.

Het financieel beeld gaat in op de belangrijkste onderdelen die onze financiële positie weergeven: de ontwikkelingen van de programmabegroting, de investeringsruimte en het weerstandsvermogen.

In dit document zijn voor een aantal onzekerheden overwegingen en suggesties opgenomen hoe hiermee om te gaan. Deze overwegingen en suggesties staan in de tabellen *cursief* en met ‘pm’ waarde. In dit document zijn geen effecten uit de Stadsrekening 2021 opgenomen. Hiervoor is dit moment te vroeg.

In het deel over de **programmabegroting** vindt u de financiële ruimte vanuit de ontwikkeling van de algemene middelen. Met de algemene middelen worden de middelen bedoeld waarvan de gemeente Nijmegen bepaald hoe die ingezet gaan worden. Een belangrijk deel betreft de financiële effecten van het nieuwe regeerakkoord op het gemeentefonds. Normaliter wordt bij gemeentefondsramingen uitgegaan van circulaires over het gemeentefonds van de minister van Binnenlandse Zaken (BZK). Met zo’n circulaire informeert het Rijk gemeenten over de verwachte uitkeringen uit het Gemeentefonds. Het is nog onduidelijk of over de effecten van het regeerakkoord een extra circulaire verschijnt, of dat er gewacht moet worden op de reguliere meicirculaire. Omdat het effect van het regeerakkoord op het gemeentefonds substantieel is, is hierop niet gewacht en is op basis van onder meer de Startnota van het nieuwe kabinet een inschatting gemaakt. Dit maakt wel dat de uitkomsten in bijvoorbeeld de meicirculaire anders kunnen zijn en dat de nu beschikbare cijfers moeten worden bijgesteld.

In het deel **investeringsruimte** wordt uitgelegd hoeveel ruimte er is voor nieuwe investeringen en wat de mogelijkheden zijn om deze ruimte te vergroten.

In Nijmegen reserveren we middelen in het zogenaamd **weerstandsvermogen**. Dit is een financiële buffer om tegenslagen op te vangen. In het deel over het weerstandsvermogen wordt ingegaan op de veranderingen in deze buffer ten opzichte van de Stadsbegroting 2022.

Als laatste is een planning op hoofdlijnen opgenomen van het Koersdocument en de Stadsbegroting.

Actuele onzekerheden

Het financieel beeld is een momentopname met vele onzekerheden. In het huidige financieel beeld worden ook een aantal onzekerheden genoemd. Deze kunnen nog niet gekwantificeerd worden en zijn daarom ‘pm’ gewaardeerd. Sommige van deze onzekerheden zullen positief uitvallen voor de financiën van Nijmegen, andere negatief.
Door de oorlog tussen Rusland en Oekraïne zijn de financiële onzekerheden toegenomen. De energieprijzen zijn (nog meer) gestegen, de kans op een economische recessie wordt hoger ingeschat en misschien worden de huidige kabinetsplannen bijgesteld. Uiteindelijk heeft dit ook effect op de financiële situatie van de gemeente Nijmegen. Op dit moment is niet te becijferen hoe groot dit is.

Programmabegroting 2022 - 2026

Startpunt van het financieel beeld is de Stadsbegroting 2022 – 2025. Deze begroting sloot, na verwerking van de aangenomen amendementen, met een voordeel oplopend van € 0,2 naar € 0,8 miljoen. Dit is terug te vinden in de eerst regel van de tabel. Daaronder staan de belangrijkste onderwerpen die effect hebben op de financiële ruimte. Deze onderwerpen worden hierna toegelicht. In de laatste regel, de grijze balk, is het totaal aan financiële ruimte opgenomen. Deze ruimte lijkt fors, maar moet worden genuanceerd met de onzekerheden die nu nog als pm staan.

Bedragen * € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Stadsbegroting 2022 – 2025	0,2	0,4	0,4	0,8	0,8
Septembercirculaire gemeentefonds 2021 en bijstellingen 2026	9,8	6,3	6,3	6,8	10,4
Regeerakkoord:					
- 'regulier accres' regeerakkoord	6,6	11,7	19,5	21,4	9,8
- bevriezen opschalingskorting		4,4	5,9	7,4	0
- woningbouwimpuls/volkshuisvestingsfonds		-2,8	-2,8	-2,8	-2,8
- per saldo neutrale effecten gemeentefonds	0	0	0	0	
Regeerakkoord: onzekerheden (volgens CPB)	-pm	-pm	-pm	-pm	-pm
Regeerakkoord: raming 2026					pm
Regeerakkoord: Jeugdzorg		4,4	pm	pm	Pm
Bijpassen prijsontwikkeling	-pm	-pm	-pm	-pm	-pm
Herijking gemeentefonds		pm	pm	pm	Pm
Financieel beeld start nieuwe raadsperiode	**16,6**	**24,5**	**29,3**	**33,7**	**18,3**

Septembercirculaire gemeentefonds 2021 en bijstellingen 2026

De regel gemeentefonds, septembercirculaire 2021 en bijstellingen 2026 bestaat uit effecten waarover uw raad eerder is geïnformeerd of die het gevolg zijn van bestaande afspraken.
In onderstaande tabel zijn deze effecten uitgesplitst, na de tabel worden de regels toegelicht.

bedragen * € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Septembercirculaire gemeentefonds 2021	9,8	6,3	6,3	6,8	7,9
Gemeentefonds, bijstelling 2026					2,9
Netto effect OZB –inkomsten (woningen en niet woningen)					0,3
Jeugd					-0,7
Totaal					**10,4**

Septembercirculaire gemeentefonds 2021
Uit de septembercirculaire 2021 over het gemeentefonds bleek een forse stijging van de gemeentefondsmiddelen voor Nijmegen. Het college heeft op 12 oktober 2021 hierover een brief naar uw raad gestuurd. Omdat de effecten van de septembercirculaire niet in de Stadsbegroting zijn opgenomen geeft dit nu ruimte.

Gemeentefonds bijstelling 2026
In de Stadsbegroting 2022 is de raming van het gemeentefonds gebaseerd op de meicirculaire 2021. Ten opzichte van 2025 neemt het gemeentefonds volgens deze circulaire in 2026 met € 2,9 miljoen toe.

Netto-effect OZB-inkomsten (woningen en niet woningen)
Nijmegen groeit en daardoor stijgen de OZB-inkomsten. Een deel van deze inkomsten wordt gebruikt voor het vergroten van de investeringsruimte en ingezet om de onderhoudsbudgetten voor de openbare ruimte aan te vullen. Per saldo blijft € 0,3 miljoen over.

Jeugd
Vorig jaar zijn, ten tijde van het opstellen van de Stadsbegroting 2022, afspraken gemaakt over het meerjarig opnemen van de aanvullende middelen ter compensatie voor de financiële tekorten op de jeugdzorg.[1] Het toepassen van deze afspraken in 2026 heeft een nadelig effect van € 7 ton op de financiële ruimte.

Regeerakkoord
In het regeerakkoord van het nieuwe kabinet is een groot aantal beleidsambities opgenomen die effect hebben op de gemeentebegroting. In dit document wordt alleen ingegaan op de effecten op de algemeen besteedbare middelen: het gemeentefonds. De middelen die via een specifieke uitkering bij gemeenten terecht komen (bijvoorbeeld vanuit het klimaatakkoord) zijn niet meegenomen. De reden is dat het rijk verplicht deze middelen voor een specifiek doel in te zetten. Aangezien dit document inzicht geeft in de financiële ruimte waarover uw raad de inzet bepaald passen deze middelen niet daarin.
In het regeerakkoord zijn ook afspraken gemaakt over jeugdzorg. Omdat financiële afspraken over jeugdzorg via de algemene middelen (het gemeentefonds) gaan hebben deze wel effect op de financiële ruimte. De afspraken over jeugdzorg worden toegelicht onder het kopje Jeugdzorg later in dit deel.
Overigens zijn alle bedragen uit het regeerakkoord een eerste inschatting op basis van de startnota van het nieuwe kabinet. Later dit jaar, uiterlijk met de meicirculaire, zal een meer specifieke doorrekening beschikbaar zijn.

'Regulier accres' regeerakkoord
De huidige regeringspartijen gaan volgens de plannen in het regeerakkoord meer uitgeven. Via de trap-op-trap-af stijgt hierdoor het gemeentefonds, in het regeerakkoord wordt deze verandering het regulier accres genoemd. Overigens neemt het Rijk de uitgaven via 'fondsen' (klimaatfonds en groeifonds) niet mee in het uitgavenkader dat bepalend is voor de omvang van het gemeentefonds. Het klimaatfonds en groeifonds doen dus niet mee in de trap-op trap-af.
Opvallend is dat het accres in 2026 met bijna € 12 miljoen daalt ten opzichte van 2025. De achterliggende reden heeft waarschijnlijk te maken met het voornemen van het nieuw kabinet om een nieuw financieringssystematiek[2] voor medeoverheden per 2026 te introduceren. Het accres in 2026 is namelijk niet via de reguliere trap-op-trap-af opgenomen. Dit geeft onzekerheid over de plannen die het Rijk heeft over de financiering van gemeenten. Voor gemeenten geeft het nu al problemen bij het maken van de komende meerjarenbegroting en het sluitend maken van 2026. Hierop wordt later teruggekomen in dit document.

Bevriezen opschalingskorting
In het regeerakkoord is opgenomen dat het kabinet de oploop van de opschalingskorting deze kabinetsperiode bevriest. Omdat het vorige kabinet de oploop van de opschalingskorting in 2020 tot en met 2022 heeft bevroren,

[1] Naast de aanvullende middelen zijn afspraken gemaakt over maatregelen om de kosten te beheersen. Daarbij is uitgegaan van besparingen die in de tijd oplopen. Vanwege de oplopende besparingen daalt de aanvullende rijksbijdrage. In de begroting leidt dit tot aanpassingen van de bedragen in het jaar dat wordt toegevoegd aan de meerjarenbegroting. Daarbij wordt rekening gehouden met de inschatting die bij de Stadsbegroting 2002 is gemaakt wat een maatregel voor Nijmegen kan opleveren. Het tijdspad loopt tot 2028.

[2] De nieuwe financieringssystematiek is niet hetzelfde als de herijking van het gemeentefonds. De herijking is een lopend traject waarin de verdeelmodellen van het gemeentefonds worden 'geüpdatet'; de nieuwe financieringssystematiek is een nog op te starten traject waarin onder meer de voeding/omvang van het gemeentefonds onderwerp van discussie is.

betekent dit dat de opschalingskorting op het niveau van 2019 blijft. Vooralsnog is de bevriezing tot 2025 en is de opschalingskorting in 2026 voor de volle omvang ingeboekt.[3]
In de meerjarenbegroting van gemeente Nijmegen was de opschalingskorting al verwerkt. Het bevriezen van de opschalingskorting levert nu dus een voordeel op.

Woningbouwimpuls/volkshuisvesting
In de nieuwe kabinetsplannen is een woningbouwimpuls en een volkshuisvestingsfonds opgenomen. Deze middelen zijn specifiek bedoeld om financiële knelpunten in grondexploitaties van specifieke projecten op te lossen. Gemeenten kunnen, wanneer ze dergelijke projecten hebben, profiteren van deze middelen.
Echter, de middelen die beschikbaar worden gesteld worden aan het gemeentefonds onttrokken.
Volgens de VNG gaat het hier dan ook om een sigaar uit eigen doos waarbij alle gemeenten minder algemene middelen krijgen via het gemeentefonds en dit via specifieke projecten mogelijk (voor een deel) terugkrijgen.

Per saldo neutrale effecten gemeentefonds
In het regeerakkoord zijn mutaties opgenomen waarvan een neutraal effect wordt verondersteld op de gemeentebegroting. Het gaat om extra middelen voor 'Overige dossiers medeoverheden'. Waarschijnlijk staan tegenover deze middelen (nieuwe) taken.
Verder wordt het gemeentefonds lager vanwege uitnamen voor 'valpreventie ouderen' en 'eigen bijdrage huishoudelijke hulp'. Tegenover deze uitnamen worden ook 'opbrengsten' verwacht. Per saldo wordt dit daarom als budgettair neutraal ingeschat.

Regeerakkoord: onzekerheden (volgens CPB)

Het nieuw regeerakkoord leidt tot een verhoging van de rijksuitgaven. Via de trap-op-trap-af leidt dit extra bestedingsruimte bij gemeenten. Maar, het regeerakkoord kent ook risico's waardoor de extra bestedingsruimte misschien te rooskleurig wordt voorgespiegeld. Het centraal planbureau (CPB)[4] heeft het regeerakkoord geanalyseerd. Twee conclusies van het CPB zijn belangrijk voor de gemeentebegroting:

- Het is niet waarschijnlijk dat alle middelen in deze kabinetsperiode worden besteed;
- In het regeerakkoord zijn veel intensiveringen incidenteel, dit acht het CPB niet waarschijnlijk.

Hieronder worden deze conclusies toegelicht.

Niet waarschijnlijk dat alle middelen in deze kabinetsperiode worden besteed
Op een aantal beleidsterreinen vindt het CPB het onwaarschijnlijk dat het de nieuwe regering gaat lukken om de extra middelen in de kabinetsperiode uit te geven. Het CPB wijst dan naar personeelskrapte en doorlooptijden van aanbestedings- en vergunningsprocedures. Lagere overheidsuitgaven leiden via de trap-op-trap-af tot een lager gemeentefonds.

In het regeerakkoord zijn veel intensiveringen incidenteel, dit acht het CPB niet waarschijnlijk
Het CPB valt op dat bij een aantal beleidsmaatregelen de uitgaven alleen tijdelijk toenemen. Het CPB acht dit niet voor alle intensiveringen plausibel. Dit kan een voordelig effect hebben voor gemeenten. Immers wanneer uitgaven structureel worden zal via de trap-op-trap-af methodiek ook het gemeentefonds groeien. Maar het kan ook zijn dat gemeenten dit incidenteel beleid hebben gevoerd namens het rijk en niet meer kunnen terugschakelen. Wanneer het rijk dan de middelen niet structureel maakt, kunnen gemeenten in de knel komen.

[3] De opschalingskorting is opgenomen in het regeerakkoord Rutte II Het idee achter deze korting is dat het samengaan van gemeenten leidt tot lagere apparaatskosten. Het rijk was van mening dat hierdoor gekort kon worden op het gemeentefonds. Later tijdens de bewindsperiode van Rutte II is het actiepunt het samengaan van gemeenten verdwenen, maar is de opschalingskorting blijven staan. De opschalingskorting is begonnen in 2015 met € 60 miljoen en bereikt in 2026 de volledige omvang van € 975 miljoen. In 2019 was de korting € 300 miljoen, op dit niveau is de opschalingskorting tot en met 2025 bevroren.

[4] Cpb: Analyse coalitieakkoord 2022 - 2025

Wanneer nu de volledige toename van het gemeentefonds wordt ingerekend, dan kan later tijdens de nieuwe raadsperiode moeilijke ingrepen nodig zijn. Door bijvoorbeeld 75% van het accres in te rekenen of het accres met een bedrag te verminderen wordt een 'behoedzaamheidsbuffer' ingebouwd.

bedragen * € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Niet volledig inrekenen accres regeerakkoord	*-pm*	*-pm*	*-pm*	*-pm*	*Pm*

Regeerakkoord: raming 2026

Eerder is aangegeven dat de bestedingsruimte als gevolg van het regeerakkoord in 2026 daalt ten opzichte van 2025. Voor Nijmegen is deze daling volgens de huidige inschattingen zo'n € 19 miljoen (van € 26 miljoen voordelig in 2025 naar € 7 miljoen voordelig in 2026). Deze structurele ruimte kan verder afnemen door het niet volledig inrekenen van het accres zoals dat hiervoor is beschreven. Belangrijk redenen voor die afname zijn de daling van het regulier accres van het gemeentefonds en het volledig inrekenen van de opschalingskorting per 2026. Inhoudelijk is niet duidelijk waarom in het regeerakkoord het accres van het gemeentefonds in 2026 daalt en waarom alleen voor deze kabinetsperiode de oploop van de opschalingskorting wordt bevroren. Het levert voor gemeenten in ieder geval de nodige 'uitdagingen' op voor het sluitend krijgen van de begroting 2026. In een eerste reactie op het regeerakkoord heeft de VNG dit probleem gesignaleerd en het rijk en de toezichthouders (provincies) gevraagd hier een mouw aan te passen.

Vooruitlopend op eventuele mogelijkheden of richtlijnen van het rijk en de toezichthouders zijn in onderstaande tabel twee mogelijkheden opgenomen. Onder de tabel worden deze mogelijkheden toegelicht. Overigens kunnen deze mogelijkheden gecombineerd worden met de behoedzaamheidsmaatregel uit de vorige paragraaf.

bedragen * € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Accres 2025 structureel inrekenen					*19,4*
Bevriezing opschalingskorting structureel inrekenen					*7,4*
Totaal	**pm**	**pm**	**pm**	**pm**	**pm**

Accres 2025 structureel inrekenen

Eerder is aangegeven dat in het regeerakkoord het reguliere accres in 2026 daalt ten opzichte van 2025. De reden van deze daling is niet duidelijk en onlogisch. Voor de meerjarenbegroting van Nijmegen kan ervoor gekozen worden om het accres van 2025 maatgevend te laten zijn en dit structureel in te rekenen.

Bevriezing oploop opschalingskorting structureel inrekenen

Gemeenten hebben zich al vanaf de introductie verzet tegen de opschalingskorting. De opschalingskorting past namelijk niet in de afspraken van gemeenten en rijk over de financiële verhoudingen. De bevriezing die in het regeerakkoord is opgenomen kan gezien worden als erkenning. Vanuit dat oogpunt kan gekozen worden om de bevriezing structureel in te rekenen.

Waarschuwing 1:

Wanneer én het accres 2025 én de bevriezing van de opschalingskorting structureel wordt gemaakt dan wordt door de stapeling van deze effecten het risico groter dat de budgettaire ruimte te hoog is ingeschat. Door bijvoorbeeld de eerdere suggestie om het regulier accres niet volledig in te rekenen wordt dit voorkomen.

Waarschuwing 2:

Het is (nog) niet duidelijk hoe het rijk en de toezichthouders met dergelijke ramingen omgaan. Mogelijk dat zij binnenkort zelf met een richtlijn komen, Het kan ook zijn dat de toezichthouder opmerkingen maakt over de deugdelijkheid van een dergelijke raming.

Regeerakkoord: Jeugdzorg

In het regeerakkoord zijn afspraken tussen de regeringspartijen opgenomen over jeugdzorg. Omdat de financiering door het rijk van de jeugdzorg niet via specifieke middelen gaat, maar via de algemene middelen (in dit geval het gemeentefonds), hebben afspraken over jeugdzorg direct impact op de programmabegroting. In onderstaande tabel is de financiële weerslag opgenomen. Onder de tabel worden de regels toegelicht.

bedragen * € 1 miljoen	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**
Bijstelling extra middelen van 75% naar 100%		4,4	4,0	3,6	2,2
Korting gemeentefonds vanwege aanvullende maatregelen in regeerakkoord			-1,1	-5,7	-5,7
Scenario's effect aanvullende maatregelen op programmabegroting					
1. Aanvullende maatregel blijft en leidt niet tot besparingen			*0*	*0*	*0*
2. Aanvullende maatregel deels geschrapt en/of leidt deels tot besparing			*Pm*	*pm*	*pm*
3. Aanvullende maatregel wordt geschrapt en/of leidt volledig tot besparing			*1,1*	*5,7*	*5,7*
Totaal		**4,4**	**pm**	**pm**	**pm**

Bijstelling extra middelen van 75 % naar 100%

In het regeerakkoord geeft het nieuwe kabinet aan dat het, in lijn met de arbitragecommissie, aanvullende middelen ter compensatie voor de financiële tekorten op jeugdzorg beschikbaar stelt. Het vorige kabinet heeft vorig jaar alleen voor 2022 deze aanvullende middelen toegezegd. Gemeenten mochten toen voor de jaren 2023 tot en met 2025 75% van de aanvullende uitkering ramen. Met de afspraken in het regeerakkoord kunnen de aanvullende middelen nu voor de volledige 100% worden ingerekend.

Korting gemeentefonds vanwege aanvullende maatregelen in regeerakkoord

Naast de toezegging van de aanvullende middelen heeft het nieuwe kabinet éénzijdig een aanvullende besparingsopgave opgenomen van € 100 miljoen in 2024 en € 500 miljoen per jaar vanaf 2025. Gemeenten zijn hierover zeer verbolgen. Met het vorige kabinet is juist afgesproken om gezamenlijk op te trekken op het dossier jeugdzorg. De besparing is (nog) niet onderbouwd met concrete maatregelen. De inspanningen van de VNG richten zich daarom op het van tafel krijgen van deze aanvullende maatregel.

Scenario's effect aanvullende maatregelen op programmabegroting

Uiteindelijk zijn er drie uitkomsten/ scenario's mogelijk:

1. Aanvullende maatregel blijft en leidt niet tot besparingen
   Het eerste scenario gaat ervan uit dat de bezuiniging door het rijk in volle omvang blijft staan en dat de inspanningen van de VNG geen resultaat oplevert en er geen kostenbesparingen in de programmabegroting van Nijmegen worden gerealiseerd. Er is dus € 0 compensatie voor de korting in het gemeentefonds. Het uiteindelijk financieel effect van de korting op de financiële ruimte is vanaf 2025 € 5,7 miljoen nadelig
2. Aanvullende maatregel deels geschrapt en/of leidt deels tot besparing
   Het tweede scenario gaat ervan uit dat de aanvullende maatregelen deels leiden tot kostenbesparingen of dat de aanvullende maatregelen (deels) worden teruggedraaid. De 'opbrengst' van dit scenario is afhankelijk van de inschatting en is hier op 'pm' gewaardeerd.
3. Aanvullende maatregel wordt geschrapt en/of leidt volledig tot besparing
   Het laatste scenario gaat ervan uit dat de ingeboekte bezuiniging door het rijk volledig wordt gecompenseerd door het (deels) schrappen van de korting of kostenbesparingen vanwege concrete maatregelen. Dit levert in totaal € 5,7 miljoen op. Het budgettair effect van de korting op de programmabegroting en de besparingen is opgeteld € 0,-

Bijpassen prijsontwikkeling

De afgelopen maanden zijn prijzen meer gestegen dan eerder werd gedacht. Ook de gemeentelijke uitgaven zullen hier mee te maken hebben. De indexeringspercentages die voor de gemeentebegroting worden gebruikt zijn gebaseerd op de indexeringspercentages uit het Centraal Economisch Plan van het CPB. De kans is groot dat de indexeringspercentages die vorig zijn ingeschat nu te laag blijken te zijn.
Het CPB heeft op 9 maart nieuwe ramingen gepubliceerd. Deze moeten nog doorgerekend worden in de begroting van Nijmegen. Waarschijnlijk zal op basis van de cijfers van het CPB blijken dat rekening moet worden gehouden met compensatie in de begroting voor hogere prijzen.

Herijking gemeentefonds

In 2019 is gestart met een herziening van de modellen die worden gebruikt om het gemeentefonds te verdelen. Vorig jaar zijn de modellen opgeleverd en is een consultatietraject gestart. Als eerste heeft de Raad van Openbaar Bestuur (ROB) advies uitgebracht. De ROB constateerde dat de nieuwe modellen beter zijn dan de huidige modellen en heeft een aantal aanbevelingen gedaan. Het ROB adviseerde deze aanbevelingen eerst aan te pakken voordat de nieuwe modellen worden ingevoerd.
Tijdens de algemene ledenvergadering van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) op 13 januari jl. is een resolutie aangenomen waarin de adviezen van de ROB worden ondersteund. Daarbij is aangegeven dat invoering moet worden uitgesteld tot de aanbevelingen zijn verwerkt. Ook als dit betekent dat invoering later wordt dan 1 januari 2023. De minister van BZK heeft op 25 januari de Tweede Kamer laten weten dat ze in het voorjaar gaat reageren op alle adviezen over de herverdeling van het gemeentefonds.

Uit de berekeningen van de nieuwe modellen komt een voordelig herverdeeleffect voor Nijmegen. Echter, de modellen kunnen nog veranderen en het is niet duidelijk wanneer de nieuwe modellen worden ingevoerd. Bovendien zal een ingroeipad worden gebruikt, waardoor de voor- en nadelen niet in één keer maar geleidelijk gaan blijken. Het ingroeipad staat overigens ook nog niet vast.
Vanwege deze onduidelijkheden is in dit financieel beeld nog geen rekening gehouden met de eventuele effecten uit de herziening van de verdeelmodellen van het gemeentefonds.

Investeringsruimte

Financieel wordt anders omgegaan met uitgaven die worden gedaan voor 'lopende' zaken, bijvoorbeeld het verlenen van zorg en het schoonmaken van straten, dan uitgaven die worden gedaan voor zaken waar een langere periode (vaak tientallen jaren) van wordt 'genoten'. Deze laatste categorie worden investeringen[5] genoemd.
De 'lopende' uitgaven worden meteen ten laste van de programmabegroting geboekt. Voor investeringen doen we dit niet, deze uitgaven komen ten laste van de programmabegroting gedurende de economische levensduur van de investering. Een gebouw is een typisch voorbeeld van een investering. De economische levensduur van een gebouw is 40 jaar. Gedurende deze looptijd komt elk jaar 1/40 deel van de oorspronkelijke bouwkosten ten laste van programmabegroting. Dit zijn de afschrijvingskosten. Naast de afschrijvingen worden ook rentelasten in rekening gebracht over de boekwaarde van de investering. De afschrijvings- en rentelasten samen zijn de kapitaallasten.

Jaarlijks wordt de investeringsruimte bepaald door het verschil te berekenen tussen de beschikbare en benodigde kapitaallasten in de programmabegroting. De beschikbare kapitaallasten is relatief eenvoudig uit de begroting te halen. Voor de benodigde kapitaallasten wordt een meerjarige doorrekening gemaakt van de afschrijvings- en rentelasten (kapitaallasten) van eerder beschikbaar gestelde kredieten en, de tot en met 2021 gerealiseerde investeringen.

Uit de doorrekening voor de nieuwe periode van de meerjarenbegroting 2023-2026 komt een investeringsruimte van circa € 29 miljoen. Dit moet nog gecorrigeerd worden met investeringen die voor de grondexploitatie Winkelsteeg nodig zijn. Voor 2026 is dit ingeschat op bijna € 3 miljoen[6]. Netto wordt daarmee de beschikbare investeringsruimte € 26 miljoen (€ 29 miljoen - € 3 miljoen voor investeringen Winkelsteeg).

Overigens kan de investeringsruimte worden aangepast. Door in de programmabegroting kapitaallasten toe te voegen wordt de investeringsruimte vergroot; door kapitaallasten te verlagen is er minder investeringsruimte. Als rekenregel wordt een afschrijvingstermijn van 20 jaar (dit is ongeveer het gemiddelde) en een rentepercentage van 0,8% gebruikt. Dit betekent dat het toevoegen van € 1 miljoen aan kapitaallasten € 17,2 aan investeringsruimte oplevert.

N.B. de toevoeging aan de kapitaallasten moet wel structureel zijn, wanneer bijvoorbeeld een gebouw in gebruik wordt genomen moet er 40 jaar lang ruimte binnen de programmabegroting zijn om de kapitaallasten op te vangen.

[5] Overigens zijn er strikte voorschriften wat als investeringen mag worden beschouwd. Op enkele uitzondering na gaat het altijd om fysieke 'objecten' zoals gebouwen en wegen.

[6] In de Stadsbegroting 2022 is aangegeven dat er voor de periode 2026 en verder een investeringsbedrag nodig is van 47 miljoen euro; voor 2026 is dit € 3 miljoen, in de jaren daarna blijft er nog € 44 miljoen aan investeringsvraag voor Winkelsteeg.

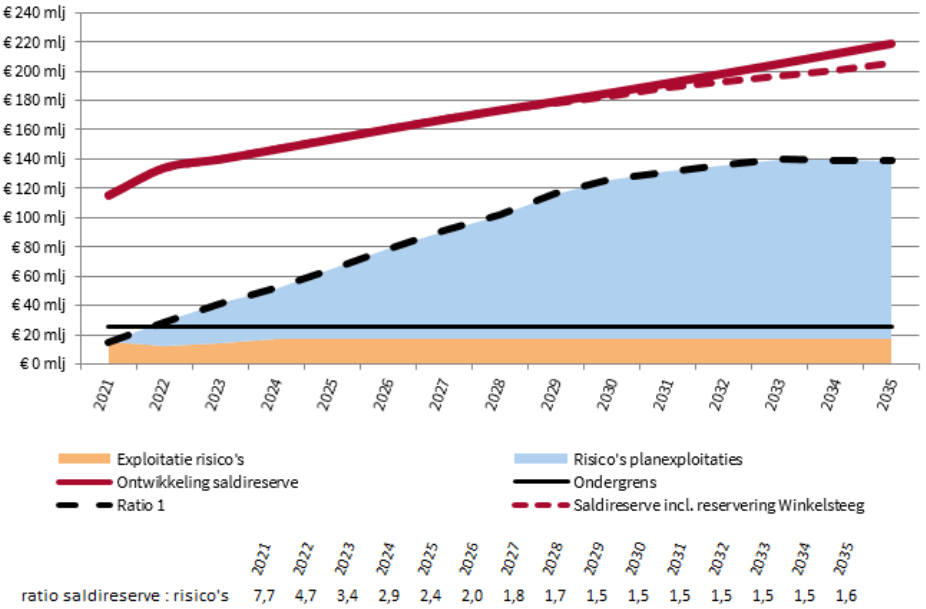
Ontwikkeling weerstandsvermogen

In dit deel wordt ingegaan op de ontwikkeling van het weerstandsvermogen.
Net als bij het financieel beeld van de programmabegroting dient de Stadsbegroting 2022 als basis. Dit beeld is geüpdatet met de effecten uit de 2e Voortgangsmonitor[7] en de Voortgangsmonitor Grote Projecten(VGP)[8].

bedragen * € 1 miljoen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Stand stadsbegroting 2022 – 2025	86,0	98,0	105,3	113,8	121,0	127,9
Nieuw stand saldireserve	115,4	134,4	140,2	147,0	153,9	160,8

Ten opzichte van de stadsbegroting neemt de saldireserve met meer dan € 30 miljoen toe. Belangrijke oorzaak van deze toename is de bijgestelde verwachting van het resultaat over 2021. In de 2e Voortgangsmonitor is aangegeven dat deze met € 30 miljoen toegenomen ten opzichte van de eerdere verwachtingen.
In de VGP is de winstverwachting naar boven bijgesteld. Omdat winsten en verliezen op grondexploitaties worden afgerekend met de saldireserve leidt dit tot een verdere toename van de saldireserve. In de VGP zijn ook de risico's voor de grondexploitatie geüpdatet. In de doorkijk wordt dit bijgesteld risicoprofiel gebruikt. Per saldo is deze nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van de Stadsbegroting.

In onderstaande figuur is de geüpdatet doorkijk opgenomen. In deze doorkijk is, net als in de Stadsbegroting 2022, ook de ontwikkeling van de saldireserve opgenomen wanneer de kapitaallasten van de investeringsbijdrage vanaf 2026 voor de grondexploitatie Winkelsteeg uit de saldireserve worden 'betaald'.



	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
ratio saldireserve : risico's	7,7	4,7	3,4	2,9	2,4	2,0	1,8	1,7	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6

In de kadernota risicomanagement, weerstandsvermogen en financiële kengetallen is vastgesteld dat de gewenst ratio risico's en weerstandsvermogen minimaal 1 moet zijn. Uit de doorkijk blijkt dat dit het geval is. In de eerste jaren is de ratio ver boven de 1, 'structureel' daalt de ratio naar ongeveer 1,5.

Overigens is, naar aanleiding van de complex opgaven waar Nijmegen voor staat met de nodige (financiële) onzekerheden, een reflectie gemaakt op de huidige systematiek van weerstandsvermogen.
Deze reflectie wordt gelijktijdig met dit financieel beeld beschikbaar gemaakt.

[7] Met de Voortgangsmonitor informeert het college de raad over financiële afwijkingen in het lopend begrotingsjaar. Dit gebeurt twee keer. Vorig jaar verscheen de 1e Voortgangsmonitor voor het zomerreces. De 2e Voortgangsmonitor is vorig jaar op 22 december door uw raad vastgesteld.

[8] Jaarlijks wordt met de Voortgangsrapportage Grote Projecten (VGP) inzicht gegeven in de ontwikkelingen van de Planexploitaties van de gemeente Nijmegen. De laatste VGP is op 9 maart 2022 door uw raad vastgesteld

Planning p&c documenten op hoofdlijnen

Hieronder is de planning op hoofdlijnen opgenomen van de planning & control producten in 2022. In de planning wordt uitgegaan van een Koersdocument. Vorige keren zijn in verkiezingsjaren ‘light’ versies gemaakt van documenten die ter voorbereiding op de nieuwe begroting worden gemaakt. De reden is dat een dergelijk document naast een coalitie- of raadsakkoord als dubbelop wordt ervaren. Mogelijk dat de nieuwe raad en college ook dit jaar andere keuzes maken, waardoor de planning verandert of de opgenomen producten anders worden.

Stadsrekening 2021	
Vaststelling stadsrekening college	12 april
Meivakantie	25 april tot 6 mei
Kamerronde raad	25 mei
Besluitronde raad	8 juni
Coalitievorming	
Coalitievorming	april / mei
1e Voortgangsmonitor en Koersdocument	
vaststellen door college	31 mei of 7 juni
Besluitronde raad	29 juni
Stadsbegroting 2023-2026	
uitkomsten meicirculaire	14 juni
Zomervakantie	18 juli t/m 26 augustus
vaststellen college	20 of 27 september
kamerronde raad	
herfstvakantie	22 okt t/m 30 okt
besluitronde raad	2 november
2e Voortgangsmonitor	
2e behandeling college	8 of 15 november