

Samenvatting en bevindingen workshop financiële houdbaarheid d.d. 20 juni 2025

GRIFFIE

POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM
BEZOEKADRES:
DUDOKPARK 1

Aan: Raads- en commissieleden

DATUM 29 juli 2025

BEHANDELD DOOR H.G. Quak-Steijn

TELEFOON 06 188 78 387

Geachte raads- en commissieleden,

Om de raad in positie te brengen bij de belangrijke keuzes die de komende jaren gemaakt moeten worden over de financiële koers van Hilversum, heeft de Audit- en Rekeningcommissie (ARC) het initiatief genomen tot een scenarioworkshop over de financiële houdbaarheid.

Namens de Audit- en Rekeningcommissie bieden wij u hierbij de samenvatting en bevindingen aan van de workshop Financiële houdbaarheid, die op 20 juni jl. onder begeleiding van BMC heeft plaatsgevonden. Met deze scenarioworkshop wilde de commissie, aanvullend op de reguliere P&C-producten, meer inzicht geven in de houdbaarheid van de financiële positie van Hilversum op de langere termijn. De workshop is op initiatief van de ARC georganiseerd. De bevindingen vormen nadrukkelijk geen voorspelling of formele analyse van het college.

Tijdens de workshop zijn op basis van destijds beschikbare cijfers – die in deze samenvatting inmiddels zijn geactualiseerd – verschillende scenario's verkend. Daarbij is bewust gewerkt met zowel gunstige als ongunstige aannames, om inzicht te geven in mogelijke ontwikkelingsrichtingen van de gemeentelijke financiën. De bevindingen bieden een denkkader om de financiële robuustheid en risicobereidheid van Hilversum te bespreken. De samenvatting gaat in op de variabelen die bepalend zijn voor de toekomstige houdbaarheid en bevat mogelijke signaleringswaarden waarmee de raad haar kaderstellende en controlerende rol kan versterken.

Hoewel de bevindingen geen analyse van of door het college betreffen, sluiten zij wel aan bij de discussie over de Position Paper Financiële Strategie. Inmiddels is hiervan een verdere uitwerking verschenen, waarin het college aangeeft dat Hilversum met ongewijzigd beleid op langere termijn boven de gestelde norm van 130% schuldquote zou kunnen uitkomen. De notitie onderstreept dat er tijd en ruimte is om samen met de raad keuzes te maken om de gezonde financiële positie te behouden, maar dat dit vraagt om zorgvuldige prioritering, realistische uitvoeringsplanning en een evenwichtige afweging van ambities en capaciteit.

Met deze samenvatting krijgt de raad een extra instrument om zich goed voor te bereiden op het verdiepende benen-op-tafelgesprek dat op 25 september is gepland over de financiële strategie en de daarbij te maken keuzes. De uitnodiging en het programma volgen na de zomervakantie.

Met vriendelijke groet,

Namens de Audit- en Rekeningcommissie,

de secretaris,
H.G. Quak-Steijn

de voorzitter,
G.J. Postma

SAMENVATTING EN BEVINDINGEN WORKSHOP FINANCIËLE HOUDBAARHEID

Geschreven door BMC in opdracht van de Audit- en rekeningcommissie Hilversum

Aanleiding

Gemeentefinanciën onder druk

De financiële positie van gemeenten staat onder druk. Al is het ravijnjaar inmiddels uitgesteld tot 2028, nog steeds is er sprake van grote onzekerheden. Het realiseren van de woningbouwopgave is steeds minder een verdienmodel. De ambitie om te bouwen voor de lagere inkomens legt een druk op de planexploitatie. Ook andere ontwikkelingen zoals de netcongestie, het klimaatadaptief bouwen, de stikstofproblematiek en de vervangingsopgave in de openbare ruimte leggen een grote druk op de gemeentefinanciën. Daar komt bij dat de boveninflatoire kostenstijging in het sociaal domein nog steeds niet tot stilstand is gekomen.

Grote uitdagingen in Hilversum

De financiële positie van Hilversum is met grote uitdagingen omgeven. Allereerst is er de aanstaande bestuurlijke fusie met Wijdmeren per 1/1/2027. Wijdmeren kent een grote investerings- en vervangingsopgave in de openbare ruimte die het zelfstandig niet kan dragen. Daar komt bij dat ook Hilversum in de sfeer van de ruimtelijke ontwikkeling grote ambities heeft. Op langere termijn legt dit een grote druk op de financiële positie.

Beter inzicht in de houdbaarheid van de financiële positie

De Audit- en Rekeningcommissie van de gemeente Hilversum wil daarom beter inzicht krijgen in de financiële houdbaarheid van de financiële positie. In een daartoe belegde bijeenkomst onder begeleiding van BMC heeft de ARC zich gebogen over de volgende vragen:

- 1. Welke variabelen bepalen de financiële houdbaarheid op de lange termijn, voorbij de huidige horizon van de P&C-producten?*
- 2. Welke omvang aan ambities kan de gemeente aan en welke ruimte is er om tegenvallers op te vangen?*
- 3. Wat is de impact op de investeringsruimte en de investeringsambities van de gemeente?*

Vertrekpunt: De position paper Financiële strategie

Position paper financiële strategie

In het [position paper Financiële Strategie van de gemeente Hilversum](#) is aangegeven dat Hilversum financieel gezond is. Aangegeven is dat ook de komende jaren rekening gehouden dient te worden met een boeggolf aan investeringen, omdat niet alle investeringen volgens planning zullen worden gerealiseerd. Omdat uitstel en fasering vaak inherent is aan een investeringsplanning, is een zekere mate van overprogrammering geen probleem; het kan bijdragen aan efficiënte inzet van uitvoeringscapaciteit. Wel vraagt het om een adequate vorm van risicomanagement.

Gevolgen voor de financiële strategie

Met de vaststelling van het position paper door het college is gekozen voor de richting om de financiële sturing over een langere periode vooral te richten op de schuldpositie van de gemeente. Dat betekent dat de gemeente minder stuurt op de ontwikkeling van het solvabiliteitspercentage, maar meer op de netto schuldquote (het saldo van de schuld minus de uitgeleende gelden uitgedrukt in een percentage van de jaarlijkse inkomsten). In de position paper is uitgegaan van het sturen op een maximale netto schuldquote van 130% over een periode van 10 jaar. Daarbij zou wel rekening mogen worden gehouden met een zekere beperking aan realisatiekracht¹.

Andere invulling geven aan de motie Blok

Het position paper betekent een andere invulling van de [motie Blok](#). Via deze motie werd het college opgedragen haar structurele financiële beleid zodanig in te richten dat het bereiken van de meest risicovolle signaleringswaarden wordt voorkomen. Het college is met de motie gevraagd om bij kadernota's en begrotingen aan te geven hoe het financieel beleid uitwerkt en wat eraan gedaan wordt om de meest risicovolle 'categorie C' te voorkomen².

Vertrekpunt voor de schuldontwikkeling

Op basis van de meest recente opgave van de gemeente Hilversum wordt de netto schuldontwikkeling over de komende 10 jaar, zonder rekening te houden met nieuwe investeringen, als volgt ingeschat:

¹ **Noot griffie:** Realisatiekracht is de mate waarin de gemeente voorgenomen investeringen daadwerkelijk kan uitvoeren, rekening houdend met de beschikbare uitvoeringscapaciteit (zoals personele inzet, expertise, project- en procesbegeleiding) en randvoorwaarden (zoals bestuurlijke besluitvorming, aanbestedings- en vergunningstrajecten, planning en marktontwikkelingen). Daarmee wordt de schuldontwikkeling niet alleen beïnvloed door de omvang van de geplande investeringen, maar ook door het feit dat de uitvoeringscapaciteit en randvoorwaarden de realisatie begrenzen.

² **Noot griffie:** Het position paper richt zich nadrukkelijk op de langere termijn (10 jaar), terwijl de huidige signaleringswaarden in de reguliere P&C-producten niet verder kijken dan de meerjarenbegroting. Waar de motie Blok het college opdroeg te sturen op het voorkomen dat één of meer van de bestaande signaleringswaarden in de meest risicovolle categorie C terechtkomen, kiest het college er nu voor om bij het prognosticeren van de effecten van toekomstige investeringen over een periode van 10 jaar vooral te sturen op de netto-schuldquote gecorrigeerd. Daarbij wordt specifiek gekeken naar het voorkomen dat deze netto-schuldquote in die langere termijnprognose – verder reikend dan de huidige meerjarenraming – boven de grens van categorie C uitkomt. De overige signaleringswaarden – zoals solvabiliteit, structurele exploitatieruimte en grondexploitatie – blijven van belang om de bredere financiële stabiliteit en risico's te beoordelen. Zij meten elk een ander aspect van de financiële positie en correleren onderling nauwelijks, waardoor ze in samenhang een integraal beeld opleveren. Met het position paper is er echter voor gekozen om voor de langere termijn vooral de netto-schuldquote als centrale richtsnoer te hanteren.

Tabel 1: Netto schuldontwikkeling gemeente Hilversum over 10 jaar

(Bedragen x € 1 miljoen)

	Hilversum	Wijdmeren	Gezamenlijk
Langlopende schuld (per 31 -12 -2024)	183,7	46,0	229,7
Saldo overlopende posten	42,9		42,9
Investeringsplan voorjaarsnota 2025	8,1		8,1
Aflossing over 10 jaar	-135,4	-29,9	-165,3
Totaal vertrekpunt huidige schuld	99,3	16,1	115,4
Baten begroting 2025	387,6	70,0	457,6
Netto schuldquote per 31-12-2024	58,5%	65,7%	59,6%

Doorrekening op basis van indicatieve cijfers

Op basis van de indicatieve cijfers is berekend wat de gevolgen zijn van de gemeentelijke ambities voor de netto schuldquote per eind 2034. Daarbij is ervan uitgegaan dat het investeringsprogramma 2025-2029 in latere jaren gecontinueerd wordt met eenzelfde volume. Daarbij wordt rekening gehouden met een realisatiepercentage van 50%. In deze cijfers komt dat neer op een investeringsvolume van bijna € 38 miljoen per jaar. Daarnaast zijn er (indicatieve) inschattingen gemaakt voor de investeringen voortvloeiende uit de meerjarenprognose gebiedsontwikkelingen (MPG) en vastgoed.

Wanneer er geen rekening gehouden wordt met aanvullende risico's (boveninflatoire kostenstijgingen etc.) in het investeringsprogramma of het MPG, dan bedraagt na ommekomst van een periode van tien jaar (ultimo 2034) de netto schuldquote 162%. Dit is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 2: Gevolgen voor de netto schuldquote

Recapitulatie	Hilversum	Wijdmeren	Gezamenlijk
Huidige schuld (over 10 jaar)	99,3	16,1	115,4
Investeringsprogramma 2025 - 2029	278,5	99,0	377,5
Investeringsprogramma 2030 - 2034	278,5	99,0	377,5
Correctie realisatiekracht	-278,5	-99,0	-377,5
MPG 2025	121,8	0,0	121,8
Vastgoed en risico's	128,4	0,0	128,4
Risico's investeringsprogramma	0,0	0,0	0,0
Risico's MPG en vastgoed	0,0	0,0	0,0
Totale financiering	628,0	115,1	743,1

Netto schuldquote	Hilversum	Wijdmeren	Gezamenlijk
Schuldpositie ultimo 2034	628,0	115,1	743,1
Baten begroting 2025	387,6	70,0	457,6
Boven inflatoire groei per jaar	0,00%	0,00%	0,00%
Baten begroting 2034	387,6	70,0	457,6
Netto schuldquote			162,4%

Investeringsniveau ruim € 148 miljoen te hoog

Om uit te komen op een netto schuldquote van 130%, zou de schuld maximaal 1,3 maal 457,6 = 594,9 miljoen mogen bedragen. De schuldpositie, en daarmee ook het investeringsniveau zou daarmee € 148,2 miljoen te hoog zijn.

Gevolgen voor de eindbalans

In de onderstaande doorrekening is een prognose gemaakt voor de eindbalans per 2034. Dit overzicht leert dat de ontwikkeling van de schuldpositie bij een gelijkblijvend eigen vermogen daalt van 21,5% naar 10,7%.

Tabel 3: Prognose eindbalans

Prognose eindbalans 2024					
Prognose eindbalans	Hilversum	Wijdmeren	Gezamenlijk	Mutatie 2025-2034	Eindbalans 2034
Vaste activa	324,2	73,8	398,0	470,5	868,5
Voorraden	4,3	9,3	13,6		13,6
Overige vlottende activa	39,9	17,3	57,2		57,2
Totaal activa	368,4	100,4	468,8	470,5	939,3
Eigen vermogen	86,1	14,7	100,8		100,8
Voorzieningen	12,4	24,4	36,8		36,8
Vaste schulden	183,7	46,0	229,7	513,4	743,1
Vlottende schulden en overlopende passiva	86,2	15,3	101,5	-42,9	58,6
Totaal Passiva	368,4	100,4	468,8	470,5	939,3
Solvabiliteit	23,4%	14,6%	21,5%		10,7%

(Cijfers gebaseerd op de geprognosticeerde balans in de begroting 2025)

(Er is geen rekening gehouden met afschrijving op de bestaande boekwaarde)

Structureel sluitende meerjarenbegroting als randvoorwaarde

De investeringen in de materiële vaste activa genereren een rentelast en een afschrijvingslast. Wanneer we uitgaan van 2,5% procent afschrijving (40 jaar) en 2,5% rente, dan leidt dat bij een toename van de materiële vaste activa van € 470,5 miljoen, tot een verzwaring van zo'n € 23,5 miljoen over 10 jaar. Dat betekent dat er voor een bedrag van gemiddeld € 2,3 miljoen per jaar structureel aan dekkingsmiddelen moet worden gevonden. Wordt deze dekking niet gegenereerd, dan leidt dat automatisch tot een lager investeringsniveau en tot een lagere netto schuldquote. Het sturen op de structureel sluitende meerjarenbegroting is daarmee automatisch een remmende factor op het al te zeer groeien van de netto schuldquote.

Scenario's

In de onderstaande tabel zijn naast het basisscenario twee aanvullende scenario's doorgerekend.

- In het pessimistische scenario stijgt het investeringsvolume met 25% als gevolg van autonome kostenstijgingen en tegenvallers. Net als in het basisscenario wordt wel uitgegaan van een

beperking van de realisatiekracht. De komende tien jaar blijft het volume van de begroting, gecorrigeerd voor inflatie, gelijk. Met andere woorden: de omvang van de begroting groeit alleen met de inflatie. Het investeringsvolume neemt toe, de schuldbehoefte eveneens. Dit heeft zowel gevolgen voor de netto schuldquote (197%) als voor de solvabiliteit (9,5%).

- b. In het optimistische scenario treden er geen aanvullende risico's op. Wel wordt nog steeds rekening gehouden met een beperking van de realisatiekracht. In dit scenario gaan we er van uit dat de omvang van de begroting jaarlijks stijgt met 4% boven de inflatie (accres gemeentefonds, belastingopbrengsten, volume grondexploitaties, specifieke uitkeringen). Dit heeft geen gevolgen voor de solvabiliteit. We gaan ervan uit dat er sprake is van een jaarlijks sluitende exploitatie. Door de groei van de begroting daalt de netto schuldquote (het noemereffect) naar 110%.

Tabel 4: Uitkomsten van de scenario's

Schuldontwikkeling	Basis scenario	Pessimistisch scenario	Optimistisch scenario
Beperking realisatiekracht investeringsprogramma	50%	50%	50%
Risico's investeringsprogramma (totaal)	0%	25%	0%
Risico's MPG (totaal)	0%	25%	0%
Boveninflatoire volumestijging begroting (per jaar)	0,0%	0,0%	4,0%
Gevolgen voor netto schuldquote	162%	197%	110%
Gevolgen voor de solvabiliteit	10,7%	9,5%	10,7%

Alternatieve indicatoren

Hieronder schetsen we een aantal (deels verplichte) indicatoren die aanvullend kunnen worden gebruikt op de netto schuldquote³.

Mate waarin structurele lasten worden gedekt door structurele inkomsten

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) stelt dat gemeenten hun structurele lasten dekken met structurele baten en de incidentele lasten dekken met incidentele baten. De reden hiervoor is dat een meerjarenbegroting, waarbij structurele lasten gedekt worden met incidentele baten, op de langere termijn niet houdbaar zal zijn. Er zal immers elk jaar gezocht moeten worden naar (incidentele) dekkingsmiddelen om tegenover de structurele lasten te kunnen zetten. Daarom schrijft het BBV voor dat gemeenten bij hun begroting en jaarrekening ook een overzicht van hun incidentele

³ **Noot griffie:** De Audit- en Rekeningcommissie heeft over het gebruik van deze indicatoren geen advies uitgebracht. Deze paragraaf is bedoeld om inzichten te bieden die het denkkader kunnen verrijken en richting geven aan de verdere uitwerking en implementatie van het position paper.

baten en lasten presenteren. De provincie houdt in haar toezichtbeslissing ook altijd rekening met de vraag in hoeverre de incidentele en structurele baten en lasten in evenwicht zijn.

Solvabiliteit

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de provincie of gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van indien een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (omdat het vast zit in bijvoorbeeld een gemeentehuis of dat er andere investeringen mee zijn gefinancierd). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de provincie of gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van een provincie en gemeente.

Ratio weerstandsvermogen

De ratio weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen de berekende risico's en de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de onbenutte belastingcapaciteit wat betreft de waardering onroerende zaken. De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve en de overige vrij besteedbare reserves.

Rentedruk

Naast de netto schuldquote, kan ook gekeken worden naar de rente die op de schuld drukt. Want de hoeveelheid rente die betaald moet worden, bepaalt hoeveel geld er op de begroting overblijft voor andere zaken. Immers, geld dat betaald moet worden aan rente (en aflossing) kunnen we niet uitgeven aan voorzieningen voor de burger. Daarom is de rentedruk (de rente ten opzichte van de exploitatie) ook een bepalende factor. Als de netto schuldquote stijgt, zal ook de rentedruk stijgen. Echter, de ene schuld is de andere niet. Een hoogrentende schuld drukt zwaarder op de begroting en de wenbaarheid ervan dan een laagrentende schuld. Deze ratio kan aanvullend gebruikt worden op de netto schuldquote.

Renterisiconorm

De rente risiconorm is opgenomen in de Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet Fido) en stelt dat jaarlijks een maximaal percentage van het begrotingstotaal onderhevig mag zijn aan herfinanciering of renteherziening van de vaste schuld (met een looptijd van langer dan een jaar). Op die manier wordt het risico van rentestijgingen gespreid over de jaren. Van renteherziening is sprake als in de leningsovereenkomst is bepaald dat de rente gedurende de looptijd in een bepaald jaar zal worden aangepast. Herfinanciering is het aangaan van een nieuwe lening om de oude af te lossen. De wetgever heeft dit percentage voor gemeenten op 20% van de begroting gesteld.

Kasgeldlimiet

De Kasgeldlimiet vindt ook zijn oorsprong in de Wet Fido. De kasgeldlimiet is bedoeld om de negatieve gevolgen van een snelle rentestijging te beperken en bepaalt dat gemeenten hun financieringsbehoefte voor slechts een beperkt bedrag met kort geld (looptijd korter dan één jaar) mogen financieren. De norm is in de wet gesteld op 8,5% van het begrotingstotaal aan lasten (exclusief mutaties in de reserves).

Kapitaallastennorm

Een van de elementen die ook van belang zijn voor een flexibele begroting, is dat van de begroting niet te veel lasten al van tevoren en voor langere tijd vastliggen. Dat speelt bij de schuld, waar de rente-uitgaven voor een langere tijd vast liggen, maar ook bij investeringen. Bij investeringen

drukken de kapitaallasten gedurende de afschrijvingstermijn als last op de begroting. Dat kan variëren van drie tot veertig jaar. En hoe hoger het investeringsvolume, hoe hoger de kapitaallasten. Om te voorkomen dat de kapitaallasten een steeds groter deel van de begroting 'opsouperen' kan worden nagedacht om daar een ijkpunt voor te stellen.

Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitaties een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen. Het BBV schrijft voor om een ijkpunt met betrekking tot de grondexploitaties te hanteren.

Investerings gedekt met schulden

Een van de ijkpunten die gebruikt wordt bij de analyse van de jaarrekening is het percentage investeringen dat met schulden gefinancierd is.

Lastendruk ten opzichte van het landelijk gemiddelde

Een verplichte indicator op grond van het BBV is het woonlastenniveau ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De gedachtegang hierbij is dat een gemeente waar het woonlastenniveau onder het landelijk gemiddelde ligt, meer ruimte heeft om de woonlasten te verhogen dan een gemeente die boven het landelijk gemiddelde ligt. De totale woonlasten van een meerpersoonshuishouden in het jaar t worden vergeleken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 en vervolgens uitgedrukt in een percentage. Dit percentage is niet begrensd op 100%.

Onbenutte belastingcapaciteit

Een gangbaar en toegestaan ijkpunt dat veel gemeenten ook toepassen bij de berekening van de omvang van het weerstandsvermogen, is de onbenutte belastingcapaciteit. Dat is het verschil tussen de huidige OZB-tarieven en het tarief dat geheven wordt indien de gemeente onder preventief financieel toezicht op grond van art. 12 Financiële-verhoudingswet komt te staan. Met andere woorden: dit is de belastingcapaciteit die benut mag worden, maar nu nog niet benut wordt.