



# Uitkomsten EMU-enquête 2019

Mirjam Braamse

Sector Overheidsfinanciën en Consumentenprijzen  
25 januari 2019

**samenvatting** In deze nota zijn de uitkomsten gepresenteerd van de EMU-enquête 2019 die eind 2018 is gehouden onder gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen en de uitkomsten van een soortgelijke enquête gehouden onder waterschappen door de Unie van Waterschappen. Het EMU-saldo van de vier overheidslagen samen wordt door de decentrale overheden voor 2019 geraamd op -4,9 miljard euro (-0,60% van het bbp). Dit overschrijdt de macronorm van -0,4% van het bbp, welke is afgesproken tussen het Rijk en de decentrale overheden. De raming voor het EMU-saldo van 2018 is -6,3 miljard euro, wat een verslechtering is ten opzichte van de raming volgens de EMU-enquête 2018. Voor 2020 wordt het EMU-saldo geraamd op -2,9 miljard euro.

**trefwoorden** EMU-enquête, EMU-saldo, 2019, decentrale overheden

## Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Beschrijving EMU-enquête 2019</b>	<b>3</b>
2.1	Het EMU-saldo versus het exploitatiesaldo	3
2.2	Beschrijving vragenformulier	4
2.3	Koppeling EMU-enquête 2018 en 2019	5
<b>3.</b>	<b>Populatie en non-respons</b>	<b>6</b>
3.1	Populatie enquête	6
3.2	Bijraming van non-respons	6
<b>4.</b>	<b>Uitkomsten</b>	<b>7</b>
4.1	Totaaloverzicht	7
4.2	Gemeenten	9
4.3	Provincies	10
4.4	Gemeenschappelijke regelingen	11
4.5	Waterschappen	12
<b>5.</b>	<b>Conclusie</b>	<b>13</b>
	<b>Bijlage 1 Formulier EMU-enquête 2019</b>	<b>14</b>

# 1. Inleiding

Deze nota geeft de verwachtingen van de gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen over de ontwikkeling van hun EMU-saldo in de jaren 2018, 2019 en 2020 weer. De EMU-saldi van gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen waarover in deze nota wordt bericht zijn gebaseerd op de EMU-saldi zoals deze door overheidsinstellingen zelf zijn opgegeven in de EMU-enquête 2019. Deze enquête wordt jaarlijks uitgevraagd door het CBS. De EMU-saldi van de waterschappen zijn gebaseerd op een soortgelijke enquête die de Unie van Waterschappen jaarlijks afneemt als onderdeel van een uitgebreidere uitvraag naar de waterschapsbegrotingen. Het CBS neemt de door de berichtgevers ingevulde cijfers voor alle overheidslagen één-op-één over, zonder hier een inhoudelijke analyse of bewerking op uit te voeren. Een uitzondering hierop zijn gesignaleerde duizendfouten: deze worden wegens vertekening van de uitkomsten wel gecorrigeerd. Daarnaast hoort het CBS de gegevens zo nodig op voor non-respons.

Met het Rijk is er een tekortnorm voor het EMU-saldo van decentrale overheden afgesproken. Deze bedraagt voor 2019 tot en met 2022 per jaar  $-0,4\%$  van het bruto binnenlands product (bbp). Deze tekortnorm wordt vanaf 2019 weer verdeeld over de decentrale overheidslagen inclusief hun gemeenschappelijke regelingen. Het aandeel voor de gemeenten betreft  $-0,27\%$  van het bbp. Voor de provincies en de waterschappen betreft het aandeel respectievelijk  $-0,08\%$  en  $-0,05\%$  van het bbp.

De nota is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de EMU-enquête 2019. Hoofdstuk 3 omvat de populatie en de wijze van ophogen voor non-respons. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de uitkomsten uitgelijnd, beginnende met een totaaloverzicht met achtereenvolgens de uitkomsten voor de specifieke overheidslagen. In bijlage 1 staat het enquêteformulier voor 2019.

## 2. Beschrijving EMU-enquête 2019

Jaarlijks ontvangen provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen de zogenaamde EMU-enquête waarin het EMU-saldo van de desbetreffende overheidsinstelling voor drie opeenvolgende jaren wordt waargenomen aan de hand van een vragenformulier. De EMU-enquête 2019 heeft betrekking op de verslagjaren 2018, 2019 en 2020. Het vragenformulier van de EMU-enquête 2019 is fors vereenvoudigd ten opzichte van het model van 2018. De informatie die voorheen door middel van 11 vragen werd opgevraagd is nu ondergebracht in 5 vereenvoudigde vragen. Eén vraag uit het oude model is hierbij niet opgenomen in het nieuwe model, omdat deze feitelijk al niet kon voorkomen. De invloed van het laten vervallen van de vraag op de resultaten is uitermate klein. Met de nieuwe opzet hoopt het CBS de invulling van de enquête gebruikersvriendelijker gemaakt te hebben.

De EMU-saldi van de waterschappen worden niet middels de EMU-enquête van het CBS waargenomen, maar worden door middel van een soortgelijke enquête afgenomen door de Unie van Waterschappen. Derhalve is dit hoofdstuk niet op de waterschappen van toepassing.

### 2.1 Het EMU-saldo versus het exploitatiesaldo

Het EMU-saldo wijkt af van het begrip exploitatiesaldo, waar de decentrale overheden zelf mee werken. Bij de baten-lastensystematiek waar de decentrale overheden gebruik van maken is

het moment van gebruik bepalend voor het moment waarop en de mate waarin de exploitatiebegroting wordt belast, terwijl voor de bepaling van het EMU-saldo het transactiemoment met derden bepalend is. Dit betekent dat inkomsten en uitgaven worden geboekt in het jaar dat economische waarde gecreëerd wordt of wanneer een recht dan wel verplichting ontstaat. Het EMU-saldo omvat daarmee dus ook kapitaaltransacties zoals investeringen, terwijl het exploitatiesaldo van de decentrale overheden alleen betrekking heeft op de baten en lasten van de exploitatierekening. Omdat het EMU-saldo transacties *met derden* omvat, dienen interne boekingen niet te worden meegenomen bij de bepaling ervan. Dit wijkt af van de behandeling van interne boekingen bij de bepaling van het exploitatiesaldo. Zo wordt een toevoeging aan een voorziening — wat een interne boeking betreft — volgens de BBV-voorschriften als last op de exploitatie geboekt. Dit geldt ook voor de afschrijvingen op (im)materiële vaste activa. Hiermee omvat het exploitatiesaldo in tegenstelling tot het EMU-saldo wel interne boekingen.

## 2.2 Beschrijving vragenformulier

Het EMU-saldo kan worden afgeleid uit het exploitatiesaldo door op laatstgenoemde verschillende correcties en aanvullingen te maken. In de EMU-enquête worden deze aanvullingen en correcties op het geraamde exploitatiesaldo dan ook gemaakt middels een aantal stappen. Toevoegingen aan reserves dienen buiten het EMU-saldo te worden gehouden, omdat dit een interne boeking betreft en dus geen transactie met derden. Om deze reden wordt het exploitatiesaldo *vóór* toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves uitgevraagd. Vervolgens moet het exploitatiesaldo onder andere worden gecorrigeerd voor lasten en baten die geen transacties met derden betreffen, zoals afschrijvingen en dotaties aan voorzieningen. Daarnaast moet het exploitatiesaldo worden gecorrigeerd voor transacties met derden die niet in de exploitatie zijn opgenomen, zoals investeringen in de (im)materiële vaste activa. Een ander voorbeeld zijn de onttrekkingen aan een voorzieningen, voor zover betrekking hebbende op een transactie met derden.

**Tabel 1 Omschrijving vragen van de EMU-enquête 2019**

<i>Nummer</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Correctie op exploitatiesaldo</i>
1	Exploitatiesaldo <i>vóór</i> toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	+/-
2	Mutatie (im)materiële vaste activa	-
3	Mutatie voorzieningen	+
4	Mutatie voorraden (incl. bouwgronden in exploitatie)	-
5	Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verwachte boekwinst bij verkoop (im)materiële vaste activa	-

In tabel 1 worden de vragen van de EMU-enquête 2019 weergegeven. Zoals vermeld is het vragenformulier van de EMU-enquête van 2019 fors vereenvoudigd ten opzichte van het formulier van 2018. Vragen zijn samengevoegd waardoor bekende balansmutaties — zoals de mutatie (im)materiële vaste activa — kunnen worden uitgevraagd. Deze vragen omvatten indirect zowel interne boekingen die door het meenemen van de mutatie worden geëlimineerd als transacties met derden die niet in het exploitatiesaldo zijn opgenomen. Door het invullen van alle vragen van de EMU-enquête worden alle benodigde correcties en aanvullingen gemaakt om van het exploitatiesaldo tot het EMU-saldo te komen. Er volgt automatisch een raming voor het EMU-saldo uit de EMU-enquête. In de derde kolom van tabel 1 is per post aangegeven of deze correctie/aanvulling op het exploitatiesaldo positief of negatief wordt

meegenomen om tot het geraamde EMU-saldo te komen. Of de correctie/aanvulling uiteindelijk positief of negatief bijdraagt ligt eraan of de waarde die bij de vraag wordt ingevuld negatief of positief is.

### 2.3 Koppeling EMU-enquête 2018 en 2019

In tabel 2 wordt beschreven onder welke vragen de vragen uit de EMU-enquête 2018 zijn opgenomen in EMU-enquête 2019. Zoals te zien worden alle vragen uit de voorgaande opzet — met uitzondering van vraag 10 — meegenomen.

Tabel 2 Koppeling EMU-enquête 2018 en 2019

Nummer vraag EMU-enquête 2019	Omschrijving vragen EMU-enquête 2019	Nummer vraag EMU-enquête 2018	Omschrijving vragen EMU-enquête 2018	Reden correctie
1	Exploitatiesaldo <b>vóór</b> toevoeging aan/onttrekking c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	1	Exploitatiesaldo <b>vóór</b> toevoeging aan/onttrekking c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	-
2	Mutatie (im)materiële vaste activa	2	Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	I
		4	Bruto investeringen in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	T
		5	Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, <b>geen betrekking hebbende op bouwgrondexploitatie en niet verantwoord op de exploitatie</b>	T
		6	Desinvesteringen in (Im)materiële vaste activa:	T
3	Mutatie voorzieningen	3	Dotaties aan voorzieningen ten laste van de exploitatie minus vrijval van voorzieningen ten bate van de exploitatie	I
		9	Lasten op balanspost Voorzieningen voor zover deze transacties met derden betreffen	T
4	Mutatie voorraden (incl. bouwgronden in exploitatie)	7	Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d., <b>alleen transacties met derden niet op de exploitatie verantwoord</b>	T
		8	Baten bouwgrondexploitatie: Baten <b>voor zover niet al op de exploitatie verantwoord</b>	T
5	Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verwachte boekwinst bij verkoop (im)materiële vaste activa	11	Verkoop van effecten: Gaat u effecten verkopen? (ja/nee) Zo ja, wat is bij verkoop de verwachte boekwinst op de exploitatie?	F
-	-	10	Lasten i.v.m. transacties met derden, die niet via de onder vraag 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen en dergelijke) worden gebracht	-

Door het samenvoegen van bepaalde vragen kunnen bekende balansmutaties worden uitgevraagd. Echter, door deze vereenvoudiging is minder doorzichtig wat voor soort correcties/aanvullingen de vragen omvatten. Daarom is in tabel 2 een link gemaakt met de vraagstelling uit het model van 2018. Hierin wordt voor de vragen uit de EMU-enquête 2018 in kolom 5 met een letter aangegeven wat de reden van de correctie is. Hierbij staat de 'I' voor de

eerder besproken interne boekingen die moeten worden geëlimineerd en de 'T' voor transacties met derden die moeten worden toegevoegd. De 'F' staat voor Financiële transacties en herwaarderingen. Boekwinst en –verlies wordt verantwoord op de exploitatie, maar financiële transacties en herwaarderingen mogen geen invloed hebben op het EMU-saldo. Ook deze correctie is dus benodigd om het EMU-saldo uit het exploitatiesaldo af te leiden.

### 3. Populatie en non-respons

#### 3.1 Populatie enquête

Voor de EMU-enquête 2019 worden de provincies en de gemeenten integraal waargenomen en zijn er daardoor respectievelijk 12 en 355 berichtgevers. Bij de gemeenschappelijke regelingen wordt een steekproef genomen. Een gemeenschappelijke regeling valt binnen de steekproef indien het totaal aan baten of lasten op de exploitatierekening groter is dan 20 miljoen euro. Van de 367 bij het CBS bekende gemeenschappelijke regelingen kregen derhalve 146 berichtgevers het verzoek de EMU-enquête in te sturen. De waterschappen worden integraal waargenomen door de Unie van Waterschappen middels de jaarlijkse enquête voor de waterschapsbegrotingen. In 2019 zijn er 21 waterschappen.

#### 3.2 Bijraming van non-respons

Niet alle berichtgevers uit de eerder genoemde populaties responderen. Ook kan het voorkomen dat respons deels onbruikbaar is, bijvoorbeeld omdat er voor één of meer jaren geen EMU-saldo wordt opgegeven. Niet alleen de niet binnengekomen vragenformulieren, maar ook deze deels onbruikbare vragenformulieren worden non-respons genoemd. Voor non-respons wordt bijgeraamd om te komen tot populatieramingen. Bij deels onbruikbare vragenformulieren wordt enkel bijgeraamd voor de jaren die niet zijn ingevuld door de berichtgever. Voor niet binnengekomen vragenformulieren worden alle jaren bijgeraamd.

In de praktijk komt het niet voor dat provincies niet responderen en daarom is voor deze groep tot op heden nog geen methode van bijraming voor ontwikkeld. Voor gemeenschappelijke regelingen is het EMU-saldo bij benadering nul en is er dus geen bijramingsmethode benodigd. In de methode van bijramen voor gemeenten wordt in de eerste plaats voor alle jaren uitgegaan van de (som van de) gerespondeerde EMU-saldi per grootteklasse. Vervolgens wordt ieder jaar bijgeraamd op de volgende wijze: het totaal van de respons wordt per grootteklasse opgehoogd naar rato van de Algemene Uitkering van alle responderende gemeenten binnen de desbetreffende grootteklasse. Grootteklassen zijn vastgesteld aan de hand van de inwoneraantallen.

**Tabel 3 Inwoneraantallen per grootteklasse**

<i>Grootteklasse</i>	<i>Inwoneraantal</i>
1	250 000 inwoners of meer
2	150 000 tot 250 000 inwoners
3	100 000 tot 150 000 inwoners
4	50 000 tot 100 000 inwoners
5	20 000 tot 50 000 inwoners
6	10 000 tot 20 000 inwoners
7	5 000 tot 10 000 inwoners
8	Minder dan 5 000 inwoners

Uit tabel 3 blijkt welke inwoneraantallen behoren bij de gehanteerde grootteklassen. Grootteklasse 4 en 5 worden voor de ophoging nog verder gesplitst naar Noord-, Oost-, Zuid- en West-Nederland.

Bij de EMU-enquête 2019 hebben alle waterschappen gerespondeerd en is er dus geen bijraming benodigd. Echter, omdat er bij de EMU-enquête uitgevraagd in 2018 gegevens ontbraken voor ofwel 2017 ofwel 2019 is er wel een bijramingsmethode ontwikkeld. Voor de waterschappen waarbij de gegevens van t-1 ontbreken worden de gegevens van de enquête van t-1 aangehouden. Voor waterschappen die geen EMU-gegevens hebben aangeleverd voor t+1 worden waarden uit diverse bronnen — zoals de programmabegroting en het meerjaren-investeringsoverzicht — gebruikt om het EMU-saldo van deze waterschappen bij te ramen. Andere waarden worden geëxtrapoleerd of op nul gezet.

## 4. Uitkomsten

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de EMU-enquête uiteengezet. Het EMU-saldo wordt samengesteld op basis van de gegevens die door de berichtgevers zijn aangeleverd. Zoals eerder vermeld voert het CBS geen plausibiliteitstoetsen en inhoudelijke analyses op de aangeleverde gegevens uit. Wel corrigeert het CBS voor gesignaleerde duizendfouten, omdat deze een vertekend beeld van de raming weergeven. Ook is er opgehoogd voor non-respons.

### 4.1 Totaaloverzicht

In tabel 4 is een totaaloverzicht opgenomen van de EMU-saldi van de decentrale overheden voor 2019. Op basis van de door de decentrale overheden aangeleverde gegevens blijkt dat de macro-waarde van het EMU-saldo uitkomt op -4,9 miljard euro, dit is -0,60% van het bbp. Dit overschrijdt de macronorm van 2019 (-0,4% van het bbp) die het Rijk heeft afgesproken met de decentrale overheden tezamen. Dit wordt veroorzaakt door aan de provincies en gemeenten, waarbij de geraamde EMU-saldi voor 2019 de macronorm overschrijden. Aan de gemeenschappelijke regelingen wordt geen aparte macronorm toegekend: zij zitten inbegrepen in de macronorm van ofwel de provincies, gemeenten of waterschappen. Hoewel het CBS de EMU-saldi van gemeenschappelijke regelingen dus apart waarneemt, valt niet te bepalen of deze een macronorm overschrijden. Het geraamde EMU-saldo van de gemeenschappelijke regelingen voor verslagjaar 2019 draagt -0,01 % bij aan de norm van alle decentrale overheden tezamen.

**Tabel 4 EMU-saldi van decentrale overheden 2019**

Overheidslaag	Opgegeven EMU-saldo 2019		Referentiewaarde		Verskil mln euro
	mln euro	%-BBP	%-BBP	mln euro	
Provincies	-1.352	-0,17%	-0,08%	-650	-702
Gemeenten	-3.085	-0,38%	-0,27%	-2.195	-890
Gemeenschappelijke regelingen	-85	-0,01%	-	-	-85
Waterschappen	-386	-0,05%	-0,05%	-406	+20
<b>Totaal</b>	<b>-4.908</b>	<b>-0,60%</b>	<b>-0,40%</b>	<b>-3.251</b>	<b>-1.657</b>

In tabel 5 is de respons weergegeven voor gemeenten, provincies, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen.

**Tabel 5 Respons per overheidslaag**

Overheidslaag	2019			2018	2017
	Aantal in steekproef	Bruikbare respons	Response-percentage	Response-percentage	Response-percentage
	x1		%		
Provincies	12	12	100	100	100
Gemeenten	355	339	95	98	99
Gemeenschappelijke regelingen	146	142	97	97	98
Waterschappen	21	21	100	81	100
Totaal	534	514	96	99	98

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 wordt met respons bedoeld op berichtgevers die een bruikbare dataset hebben ingestuurd. Zowel de provincies als de waterschappen hebben allen een bruikbare dataset ingestuurd. De respons voor gemeenten betreft 95%. Van de 146 gemeenschappelijke regelingen die in de steekproef zijn opgenomen hebben 142 gemeenschappelijke regelingen een bruikbare dataset ingestuurd. Dit levert een hetzelfde responspercentage als vorig jaar op, namelijk 97%.

In tabel 6 zijn de EMU-saldi voor de verschillende overheden opgenomen. Ter vergelijking zijn de relevantealdi uit eerdere EMU-enquêtes opgenomen.

**Tabel 6 EMU-saldo per overheidslaag**

Overheidslaag	2018		Enq 2019	2019		2020	2020 - 2019
	Enq 2017	Enq 2018		Enq 2018	Enq 2019	Enq 2019	Enq 2019
	mln euro						
Provincies	-791	-1251	-1497	-1004	-1352	-1023	+329
Gemeenten	-449	-2870	-4314	-501	-3085	-1469	+1616
Gemeenschappelijke regelingen	-20	-90	-176	-20	-85	-44	+41
Waterschappen	-296	-381	-312	-322	-386	-369	+17
Totaal	-1556	-4592	-6299	-1847	-4908	-2905	+2003

Uit tabel 6 blijkt dat de raming uit de EMU-enquête 2019 met betrekking tot het EMU-saldo van 2018 voor de decentrale overheden verslechterd is ten opzichte van de raming van voorgaand jaar. Dit is met name te wijten aan de gemeenten, maar ook de provincies en gemeenschappelijke regelingen dragen bij aan deze verslechtering. De raming van het EMU-saldo van de waterschappen is daarentegen verbeterd. Ook voor de raming van het EMU-saldo van 2019 geldt een forse verslechtering ten opzichte van de raming die voorgaand jaar is opgesteld voor 2019. Alle overheidslagen schatten hun EMU-saldo negatiever in. Met name voor de gemeenten is dit een forse verslechtering.

Het EMU-saldo wordt positiever ingeschat naarmate het geschatte jaar verder in de toekomst ligt. Dit blijkt onder andere uit gepresenteerde verbetering van het EMU-saldo in de laatste kolom van tabel 6. Deels komt dit doordat berichtgevers voor latere jaren minder investeringen rapporteren. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat geplande investeringen die formeel nog niet zijn goedgekeurd, meestal nog niet worden opgegeven in de enquête. Ook het exploitatiesaldo blijkt minder negatief te worden ingeschat.

In de volgende paragrafen wordt er per overheidslaag in meer detail gekeken naar de respons en de opbouw van het geraamde EMU-saldo.



## 4.2 Gemeenten

Bij de gemeenten is van 339 berichtgevers een bruikbare enquête ontvangen. De overige 16 gemeenten zijn bijgeraamd. In tabel 7 is per grootteklasse het aantal berichtgevers en het geraamde saldo weergegeven. Ter vergelijking zijn voor de jaren 2018 en 2019 ook de uitkomsten uit de vorige EMU-enquêtes opgenomen.

**Tabel 7 Geraamde EMU-saldi voor de gemeenten**

Berichtgever/ grootteklasse	Aantal <sup>1)</sup>	2018			2019		2020	2020 - 2019
		Enq 2017	Enq 2018	Enq 2019	Enq 2018	Enq 2019	Enq 2019	Enq 2019
	x1	mln euro						
Amsterdam	1 (1)	-354	-694	-1.065	-301	-646	-512	+134
Rotterdam	1 (1)	-138	-367	-260	-203	-244	-171	+73
Den Haag	1 (1)	-179	-226	-321	-164	-314	-170	+144
Utrecht	1 (1)	-30	-151	-205	-60	-115	-78	+37
<b>Totaal GK1</b>	<b>4 (4)</b>	<b>-701</b>	<b>-1.438</b>	<b>-1.851</b>	<b>-728</b>	<b>-1.319</b>	<b>-931</b>	<b>+388</b>
GK 2	13 (12)	-186	-530	-621	-152	-459	-183	+276
GK 3	14 (14)	-61	-240	-393	-6	-345	-161	+184
GK 4	53 (48)	+86	-220	-372	+153	-323	-73	+250
GK 5	186 (177)	+382	-256	-771	+249	-475	-8	+467
GK 6	67 (66)	+31	-164	-271	-23	-135	-93	+42
GK 7+8	18 (18)	+0	-22	-35	+7	-29	-20	+9
<b>Totaal</b>	<b>355 (339)</b>	<b>-449</b>	<b>-2.870</b>	<b>-4.314</b>	<b>-501</b>	<b>-3.085</b>	<b>-1.469</b>	<b>+1.616</b>

1) Het aantal berichtgevers in de EMU-enquête 2019, met tussen haakjes het aantal berichtgevers met goede respons

Het geraamde EMU-saldo van gemeenten komt volgens de EMU-enquête 2019 uit op -4,3 miljard euro voor 2018. Het geraamde saldo verbetert via -3,1 miljard euro in 2019 tot -1,5 miljard euro in 2020. De verbetering in verslagjaar 2019 ten opzichte van verslagjaar 2018 wordt veroorzaakt door een positievere raming in alle grootteklassen. Daarnaast blijkt uit tabel 7 dat voor alle grootteklassen de EMU-saldi voor 2018 en 2019 in de EMU-enquête 2019 negatiever werden ingeschat dan in de enquête van 2018. Als naar de individuele berichtgevers wordt gekeken is de conclusie wat genuanceerder. Tabel 8 geeft de verdeling van berichtgevers weer naar grootte van bijstelling in het EMU-saldo voor 2018 en 2019 geraamd in de EMU-enquête 2019 ten opzichte van de EMU-enquête 2018. 56 procent van de gemeenten geeft voor 2018 een slechter saldo op in 2019 dan in 2018. Voor 2019 is dit 80 procent.

**Tabel 8 Bijstelling van het geraamde EMU-saldo van gemeenten voor 2018 en 2019 (enquête 2019 t.o.v. enquête 2018)**

Grootte bijstelling mln euro	2018		2019	
	x1	%	x1	%
<-20	25	7	26	7
-20 tot -10	37	10	57	16
-10 tot 0	139	39	201	57
0 tot 10	129	36	62	17
10 tot 20	14	4	4	1
>20	11	3	5	1
<b>Totaal<sup>1)</sup></b>	<b>355</b>	<b>100</b>	<b>355</b>	<b>100</b>

1) Berichtgevers die per 2019 zijn heringedeeld worden buiten beschouwing gelaten

Zoals vermeld wordt het EMU-saldo door berichtgevers geraamd vanuit het exploitatiesaldo en een aantal toevoegingen/correcties daarop. In tabel 9 zijn voor de gemeenten de totale waarden per post te zien, evenals de bijstelling ten opzichte van de uitkomsten uit de EMU-enquête 2018. Om vergelijking mogelijk te maken zijn de 11 vragen van de EMU-enquête 2018 hiervoor ondergebracht onder de bijbehorende nieuwe vragen van de EMU-enquête 2019. Op de opgeheven vraag — vraag 10 — is door de gemeenten niet gerespondeerd in de EMU-enquête 2018.

**Tabel 9 Waarde gemeenten per vraag EMU-enquête 2019 en bijstelling t.o.v. EMU-enquête 2018**

Nr	Postomschrijving	Effect op EMU	2018		2019		2020	
			waarde	bijstelling	waarde	bijstelling	waarde	tov 2019
mln euro								
1	Exploitatiesaldo	+/-	-1780	-493	-997	-867	-319	678
2	Mutatie (im)materiële vaste activa	-	3044	485	2975	1764	1884	-1091
3	Mutatie voorzieningen	+	-117	-133	-79	-171	-52	27
4	Mutatie voorraden	-	-571	398	-901	-150	-735	166
5	Verwachte boekwinst bij verkoop	-	-57	-66	-65	-68	-51	14
	EMU-saldo		-4314	-1444	-3085	-2584	-1469	1616

Wat in tabel 9 voor 2018 en 2019 opvalt is de bijstelling in het exploitatiesaldo en de mutatie im(materiële) vaste activa. Het exploitatiesaldo van 2018 en 2019 wordt in 2019 negatiever geraamd dan in 2018. De mutatie im(materiële) vaste activa— waarbij de investeringen het belangrijkste onderdeel zijn — wordt in de EMU-enquête 2019 hoger ingeschat dan in de EMU-enquête 2018 voor zowel verslagjaar 2018 als verslagjaar 2019. Dit werkt negatief door in het geraamde EMU-saldo. Uit voorgaande EMU-enquêtes blijkt dat toekomstige investeringen vaak lager worden geraamd. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat geplande investeringen nog niet formeel zijn goedgekeurd en daarom niet mee worden genomen bij het invullen van de enquête.

### 4.3 Provincies

Alle twaalf de provincies hebben een bruikbare EMU-enquête ingestuurd. Het totale geraamde EMU-saldo bedraagt volgens de EMU-enquête 2019 voor 2018 -1,5 miljard euro. Voor 2019 is het EMU-saldo geraamd op -1,4 miljard euro, terwijl de raming voor 2020 op -1,0 miljard uitkomt. Tabel 10 geeft een overzicht van de uitkomsten per provincie.

**Tabel 10 Geraamde EMU-saldi voor de provincies**

Provincie	2018		Enq 2019	2019		2020	2020 - 2019
	Enq 2017	Enq 2018		Enq 2018	Enq 2019	Enq 2019	Enq 2019
mln euro							
Groningen	-103	-97	-116	-92	-83	+3	+86
Friesland	-152	-192	-199	-103	-204	-131	+73
Drenthe	-30	-61	+2	-37	-21	-2	+19
Overijssel	-75	-82	-83	-88	-83	-66	+17
Gelderland	-116	-73	-40	-100	-112	-143	-31
Utrecht	-39	-27	-71	-52	-42	-36	+6
Noord-Holland	-58	-242	-310	-182	-325	-79	+246
Zuid-Holland	-243	-115	-115	-94	-191	-276	-85
Zeeland	-10	-13	-82	+22	+10	+12	+2
Noord-Brabant	+108	-205	-207	-150	-55	-240	-185
Limburg	-67	-116	-266	-107	-183	-61	+122
Flevoland	-6	-28	-10	-22	-64	-4	+60
Totaal	-791	-1.251	-1.497	-1.004	-1.352	-1.023	+329

Voor verslagjaar 2018 volgt uit de EMU-enquête 2019 een negatiever beeld van het EMU-saldo dan uit de EMU-enquête 2018 en EMU-enquête 2017. Voor het verslagjaar 2019 is de raming volgens de EMU-enquête 2019 eveneens slechter dan volgens de EMU-enquête 2018. Voor Groningen, Drenthe, Overijssel, Utrecht en Noord-Brabant is het saldo wel verbeterd. Dit weegt echter niet op tegen de verslechtingen van de overige provincies.

In tabel 11 zijn de totale waarden per vraag te zien voor 2018, 2019 en 2020. Ook is de bijstelling ten opzichte van de EMU-enquête 2018 zichtbaar. Om vergelijking mogelijk te

maken zijn de 11 vragen van de EMU-enquête 2018 hiervoor ondergebracht onder de bijbehorende nieuwe vragen van de EMU-enquête 2019. De opgeheven vraag van de EMU-enquête 2018 — vraag 10 — is bescheiden van omvang en opgenomen onder het exploitatiesaldo. Voor 2018 wordt de bijstelling van het EMU-saldo van de provincies grotendeels verklaard door de bijstelling in het exploitatiesaldo. Voor 2019 is met name de bijstelling in de mutatie (im)materiële vaste activa — waar de investeringen een belangrijk onderdeel van zijn — en de bijstelling in mutatie voorraden groot.

**Tabel 11 Waarde provincies per vraag EMU-enquête 2019 en bijstelling t.o.v. EMU-enquête 2018**

Nr	Postomschrijving	Effect op EMU	2018		2019		2020
			waarde	bijstelling	waarde	bijstelling	waarde
mln euro							
1	Exploitatiesaldo	+/-	-733	-252	-335	+38	-254
2	Mutatie (im)materiële vaste activa	-	+738	+36	+1.031	+545	+750
3	Mutatie voorzieningen	+	-12	+27	-16	+22	-19
4	Mutatie voorraden	-	+14	-15	-13	-119	+14
5	Verwachte boekwinst bij verkoop	-	+0	+0	-16	-16	-14
	EMU-saldo		-1.497	-246	-1.352	-348	-1.023

#### 4.4 Gemeenschappelijke regelingen

Voor de EMU-enquête 2019 zaten 146 van de 367 bij het CBS bekende gemeenschappelijke regelingen in de steekproef. Van deze 146 hebben 142 een bruikbare dataset ingestuurd, wat een responspercentage van 97% oplevert. Het EMU-saldo van de ontbrekende gemeenschappelijke regelingen is op nul gesteld.

Tabel 12 geeft een overzicht van de geraamde EMU-saldi van gemeenschappelijke regelingen. Vergeleken met de gemeenten en provincies zijn de saldi relatief klein. Het geraamde EMU-saldo voor verslagjaar 2018 ligt voor de enquête van 2019 lager dan de raming volgens de enquête van 2018. Voor verslagjaar 2019 is het saldo 65 miljoen euro negatiever dan de voorgaande raming. Voor verslag 2020 wordt het EMU-saldo geraamd op -44 miljoen euro.

**Tabel 12 Geraamde EMU-saldi voor de gemeenschappelijke regelingen**

Type gr	Aantal <sup>1)</sup>	2018			2019		2020	2020 - 2019
		Enq 2017	Enq 2018	Enq 2019	Enq 2018	Enq 2019	Enq 2019	Enq 2019
	x1	mln euro						
EMU-saldi	146(142)	-20	-90	-176	-20	-85	-44	+41

1) Het aantal berichtgevers in de EMU-enquête 2019, met tussen haakjes het aantal berichtgevers met goede respons

In tabel 13 zijn de totale waarden per vraag van de EMU-enquête terug te vinden, alsmede de bijstellingen ten opzichte van de EMU-enquête 2018. Om vergelijking mogelijk te maken zijn de 11 vragen van de EMU-enquête 2018 hiervoor ondergebracht onder de bijbehorende nieuwe vragen van de EMU-enquête 2019. De opgeheven vraag van de EMU-enquête 2018 — vraag 10 — is bescheiden van omvang en opgenomen onder het exploitatiesaldo. De grootste bijstelling ten opzichte van de raming van voorgaand jaar betreft voor zowel 2018 als 2019 de mutatie (im)materiële activa.

**Tabel 13 Waarde gemeenschappelijke regelingen per vraag EMU-enquête 2019 en bijstelling t.o.v. EMU-enquête 2018**

Nr	Postomschrijving	Effect op EMU	2018		2019		2020
			waarde	bijstelling	waarde	bijstelling	waarde
mln euro							
1	Exploitatiesaldo	+/-	-39	-10	-16	+4	-31
2	Mutatie (im)materiële vaste activa	-	+140	+76	+67	+64	+12
3	Mutatie voorzieningen	+	+2	-1	+2	-1	+1
4	Mutatie voorraden	-	-3	-4	+0	+0	+0
5	Verwachte boekwinst bij verkoop	-	+2	+2	+5	+5	+1
	EMU-saldo		-176	-86	-85	-65	-44

## 4.5 Waterschappen

De waterschappen hebben allen gerespondeerd via de enquête die door de Unie van Waterschappen is afgenomen. Zoals te zien in tabel 14 wijkt de opbouw van de enquête af van de EMU-enquête voor de gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. Voor verslagjaar 2018 wordt het EMU-saldo volgens de enquête van 2019 geraamd op -312 miljoen euro. Dit is een verbetering van 69 miljoen euro ten opzichte van de raming uit 2017. Deze bijstelling is met name te wijten aan de invloed van investeringen. Volgens de enquête van 2019 is het EMU-saldo voor verslagjaar 2019 geraamd op -386 miljoen euro. Dit is een verslechtering ten opzichte van de raming uit 2018. Ook deze bijstelling is met name te wijten aan de invloed van investeringen. Het EMU-saldo voor 2020 wordt geraamd op -369 miljoen euro.

**Tabel 14 Geraamde EMU-saldi voor de waterschappen enquête 2019 en bijstelling t.o.v. enquête 2018**


Postomschrijving	Effect op EMU	2018		2019		2020
		waarde	bijstelling	waarde	bijstelling	waarde
mln euro						
EMU-exploitatiesaldo (saldo voor toevoeging/onttrekking aan reserves)	+	-12	+7	-47	-42	-7
Invloed investeringen (zie staat van vaste activa)						
bruto-investeringsuitgaven	-	1328	-51	1393	+50	1434
investeringsbijdragen van derden	+	445	+9	472	+65	462
verkoop materiële en immateriële activa	+	0	+0	0	+0	0
afschrijvingen	+	586	-1	586	-36	616
Invloed voorzieningen (zie staat van reserves en voorzieningen)						
toevoegingen aan voorzieningen t.l.v. exploitatie	+	39	-4	28	-15	28
onttrekkingen aan voorzieningen t.b.v. exploitatie	-	3	-4	0	-8	1
betalingen rechtstreeks uit voorzieningen	-	37	-4	29	-10	32
eventuele externe vermeerderingen van voorzieningen	+	0	+0	0	+0	0
Invloed reserves (zie staat van reserves en voorzieningen)						
eventuele betalingen rechtstreeks uit reserves	-	0	-0	0	-0	0
eventuele externe vermeerderingen van reserves	+	0	+0	0	+0	0
Deelnemingen en aandelen						
boekverlies	+	0	+0	0	+0	0
boekwinst	-	0	+0	0	+0	0
EMU-saldo		-312	+69	-386	-64	-369

## 5. Conclusie

In deze nota zijn de uitkomsten gepresenteerd van de EMU-enquête 2019 die eind 2018 is gehouden onder gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen en de uitkomsten van een soortgelijke enquête gehouden onder waterschappen door de Unie van Waterschappen. Het EMU-saldo van de vier overheidslagen wordt voor 2018 geraamd op -4,9 miljard euro (-0,60% van het bbp). Dit overschrijdt de macronorm van -0,4% van het bbp, welke is afgesproken tussen het Rijk en de decentrale overheden. Deze overschrijding valt te wijten aan de provincies en de gemeenten, waarbij de geraamde EMU-saldi voor 2019 hoger liggen dan de macronorm.

De raming voor het EMU-saldo van 2018 is -6,3 miljard euro, wat een verslechtering is ten opzichte van de raming volgens de EMU-enquête van 2018. Daarin werd het EMU-saldo geraamd op -4,6 miljard euro. Echter, over het algemeen komen de ramingen van het EMU-saldo negatiever uit dan in voorgaande ramingen. Met name het exploitatiesaldo en de investeringen lijken lastig in te schatten naarmate het verslagjaar verder in de toekomst ligt. Voor 2020 wordt het EMU-saldo geraamd op -2,9 miljard euro.

# Bijlage 1 Formulier EMU-enquête 2019

 Centraal Bureau voor de Statistiek <a href="http://www.cbs.nl/kredo">www.cbs.nl/kredo</a>	<b>Berekening EMU-saldo</b> Kies hier een overheidslaag aaaa (xxxx)							
<b>Algemene gegevens:</b>								
Overheidslaag:	Kies hier een overheidslaag							
Berichtgevernaam:	aaaa							
Berichtgevenummer:	xxxx							
Jaar:	2019							
Naam contactpersoon:								
Telefoon:								
E-mail:								
<b>Bestandsnaam:</b>	<b>Gegevens invullen!</b>							
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>					
<b>Omschrijving</b>	x € 1000,-	x € 1000,-	x € 1000,-					
	Volgens realisatie tot en met sept. 2018, aangevuld met raming resterende periode	Volgens begroting 2019	Volgens meerjarenraming in begroting 2019					
1. Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)								
2. Mutatie (im)materiële vaste activa								
3. Mutatie voorzieningen								
4. Mutatie voorraden (incl. bouwgronden in exploitatie)								
5. Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verwachte boekwinst bij verkoop (im)materiële vaste activa								
<b>Berekend EMU-saldo</b>								
<b>Ruimte voor uw toelichting</b>								
<table border="1" style="width: 100%; height: 60px;"> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> </table>								