

Onderwerp Stresstest 2014 - 2017

Steller C. Blaauw

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Onder embargo tot 24 mei 2013 13.15 uur in verband met
persconferentie

Telefoon (050) 367 76 85 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD13.3701655

Datum 24 MEI 2013 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij bieden wij u de Stresstest 2014-2017 aan. Net als vorig jaar hebben wij een stresstest uitgevoerd op onze meerjarenbegroting. Ter borging van het proces is dit in nauwe samenwerking met onze accountant Ernst en Young uitgevoerd. Door middel van de stresstest krijgen wij inzicht in de financiële stabiliteit en flexibiliteit/weerbaarheid van de gemeente in het geval van een slecht weer scenario.

Stress

Een slecht weer scenario is geen realistische voorspelling van de werkelijkheid, maar een gevoeligheidsanalyse die aangeeft wat de financiële impact is indien nadelige externe ontwikkelingen op de belangrijkste elementen van onze begroting en balans manifest worden. Dit betreft exogene factoren, zoals opgelegde Rijksbezuinigingen, een teruglopende woningmarkt en een toestroom van uitkeringsgerechtigden, die groter zijn dan ingeschat bij het opstellen van de begroting en het meerjarenbeeld. Daarnaast stijgen ook de rente, inflatie en loonkosten meer dan de uitgangspunten waarop de begroting is gebaseerd en doen de risico's uit onze paragraaf weerstandsvermogen zich daadwerkelijk voor. Kortom, op alle onderdelen van de begroting doen zich nadelige ontwikkelingen voor. We spreken in dit geval van een "worst-case" scenario.

Flexibiliteit

Tegenover de stress staat de flexibiliteit; de mate waarin de gemeente in staat is de stress te kunnen opvangen. De flexibiliteit bestaat onder andere uit de mogelijkheid de reservepositie aan te wenden, maar kan ook gevonden worden door bijvoorbeeld het bestaande subsidieprogramma af te bouwen, investeringsprojecten uit te stellen, door de tarieven voor de OZB te verhogen of het onderhoudsniveau van infrastructuur en dergelijke neerwaarts bij te stellen.

De uitkomst van de stresstest laat zien wat er gebeurt als de gekozen variabelen van het slecht weer scenario zich voordoen. Daarbij is ook een minder negatief scenario (midden scenario) doorgerekend. De gekozen variabelen die in de stresstest zijn gehanteerd zijn overeenkomstig die van vorig jaar en zijn destijds in het audit committee besproken.

Uitkomst stresstest 2014-2017

In het 'slecht weer scenario' bedraagt de totale stress 353 miljoen euro. De belangrijkste componenten hiervan zijn de gevoeligheid van de grondexploitaties (198 miljoen euro) en de mogelijke impact van aanvullende Rijksbezuinigingen en herverdeeffecten op de uitkering van het gemeentefonds (37 miljoen euro). De stress in het 'midden scenario' is 193 miljoen euro. De flexibiliteit die hier tegenover staat bedraagt 308 miljoen euro. De belangrijkste onderdelen zijn de mogelijkheden tot (incidentele aanwending) van de reservepositie (113 miljoen euro), het uitstellen van voorgenomen investeringsprojecten (70 miljoen euro) en de afbouw van het bestaande subsidieprogramma (66 miljoen euro).

In de vorig jaar uitgevoerde stresstest bedroeg de stress in het slecht weer scenario 479 miljoen euro en de flexibiliteit 459 miljoen euro. De afname van de stress wordt vooral verklaard doordat de vorig jaar ingeschatte impact van Rijksbezuinigingen thans in het meerjarenbeeld zijn verwerkt. Daarnaast is de stress in de grondexploitaties afgenomen omdat enerzijds verliezen zijn genomen en anderzijds een deel van de rentelasten niet langer worden geactiveerd (en tot stress leiden) maar in het meerjarenbeeld zijn opgenomen. Hier tegenover staat dat ook de flexibiliteit lager is. De reservepositie is afgenomen, er zijn minder grote investeringsprojecten die uitgesteld kunnen worden (door het stoppen van het project RegioTram) en de mogelijkheid om extra beleid niet door te voeren is niet langer aanwezig.

De uitkomst van de stresstest is gebaseerd op de informatie ten behoeve van het opstellen van het financieel perspectief met peildatum 1 mei 2013.

Conclusie

Op basis van de uitkomsten van de stresstest 2014-2017 concluderen wij dat de stress in het slecht weer scenario hoger is dan de beschikbare flexibiliteit. Op het moment dat exogene factoren van het slecht weer scenario zich voordoen, heeft de gemeente Groningen de mogelijkheid de financiële effecten daarvan grotendeels, maar niet volledig op te vangen. Dit vergt wel forse en pijnlijke ingrepen in het bestaande beleid, met grote effecten op het voorzieningenniveau in de stad. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt in dat geval volledig ingezet.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J.P. Rehwinkel', written over a circular stamp.

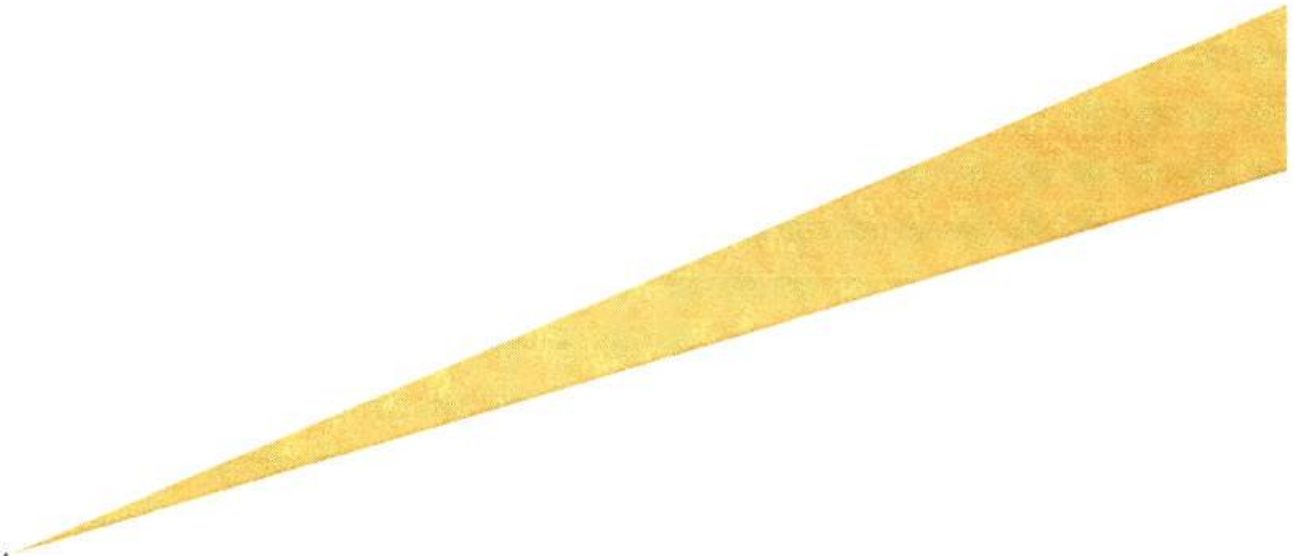
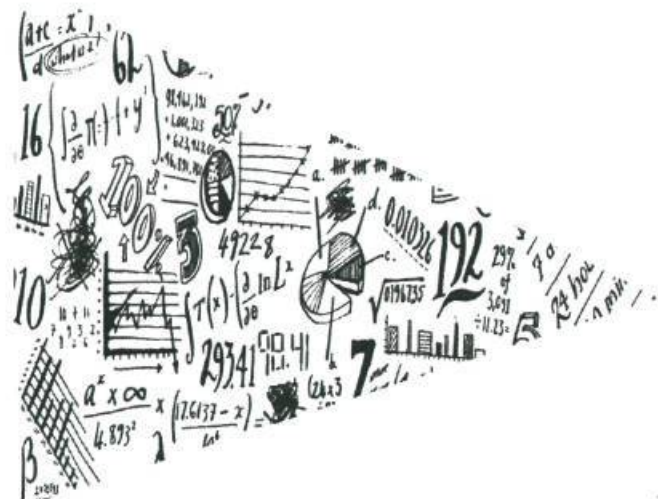
de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M.A. Ruys', written over a circular stamp.

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

L-S

Gemeente Groningen



Stresstest 2014-2017

Rapportage

Mei 2013

Inhoudsopgave

Samenvatting uitkomsten 2014-2017	3
Samenvatting uitkomsten 2013-2016	9
Vergelijking uitkomsten	13
1. Inleiding	16
2. Startpositie stresstest 2014-2017	21
3. Doorrekening stress 2014-2017	24
4. Doorrekening flexibiliteit 2014-2017	38

SAMENVATTING UITKOMSTEN 2014-2017

Samenvatting uitkomsten - inleiding

- ▶ Gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen en onzekerheden. De bezuinigingen, omvangrijke decentralisaties, dalende inkomsten uit het gemeentefonds en een stagnerende arbeids- en woningmarkt blijven een forse impact hebben op de financiële positie van gemeenten. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding geweest voor de gemeente Groningen om -in navolging op de stresstest 2013-2016- een stresstest op haar meerjarig financieel perspectief 2014-2017 uit te voeren.
- ▶ Het doel van de stresstest is om te laten zien hoe stressbestendig de financiële positie van de gemeente is en welke manoeuvreerruimte in de begroting aanwezig is. Daarom richt de stresstest zich enerzijds op het doorrekening van een slecht weer scenario in de meerjarenbegroting en anderzijds op de mogelijkheden binnen de meerjarige financiële positie om tegenvallers op te kunnen vangen.
- ▶ De uitkomsten van de stresstest geven inzicht in de stabiliteit en flexibiliteit van de financiële positie van de gemeente. Wij willen benadrukken dat de stresstest geen voorspelling geeft van de werkelijkheid, maar laat zien wat er gebeurt als er op meerdere onderdelen van de gemeentelijke begroting sprake is van tegenvallende ontwikkelingen en stress (gevoeligheidsanalyse). De uitkomsten moeten daarom ook met de enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.
- ▶ De basis voor de analyse en berekening van de financiële stress en flexibiliteit bestaat uit de jaarrekening 2012 en de begroting 2013 (huidige meerjarenraming, bestaande bezuinigingen, vermogenspositie). Inzichten uit de werkconferentie van het College (6 en 7 mei 2013) zijn daar waar relevant en nodig reeds betrokken.

Samenvatting uitkomsten stress 2014-2017

Slechtweerscenario	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Begroting als geheel	2,6	5,3	8,0	10,7	26,6
2. Algemene uitkering	4,9	7,8	10,8	13,7	37,2
3. Treasury	1,5	3,3	4,6	5,8	15,2
4. Decentralisatie	0,4	0,4	0,4	0,4	1,5
5. Bijstand	7,4	7,5	7,3	7,1	29,3
6. Vastgoed	49,6	49,6	49,6	49,6	198,5
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	20,9	8,1	8,1	8,1	45,0
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL	87,3	82,0	88,7	95,3	353,2

Middenscenario	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Begroting als geheel	1,4	2,8	4,3	5,7	14,2
2. Algemene uitkering	2,5	2,5	5,4	8,3	18,6
3. Treasury	1,0	2,2	3,1	3,9	10,1
4. Decentralisatie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Bijstand	4,4	4,5	4,4	4,3	17,6
6. Vastgoed	25,9	25,9	25,9	25,9	103,6
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	11,6	5,7	5,7	5,7	28,9
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL	46,8	43,6	48,7	53,8	193,0

- De berekende stress in het financieel meerjarenperspectief van de gemeente Groningen resulteert in een effect van ruwweg van € 200 miljoen (midden scenario) en € 350 miljoen (slecht weer).
- Meerjarig gezien is er sprake van een redelijk constante omvang van de berekende stress van ruwweg € 85 mln.
- Voor het vastgoed (grondexploitatie) geldt dat de totale stress van de looptijd (€ 198,5 miljoen) is verdeeld over de jaren 2014 t/m 2017.
- De totale stress van de grondexploitatie ad € 198,5 miljoen staat ten opzichte van een totale boekwaarde van € 380 miljoen.
- Het effect van externe ontwikkelingen als bezuinigingen op de Rijksuitgaven en ontwikkeling van de woningmarkt zetten grote druk op het meerjarig financieel perspectief. De financiële stress van de gronden bedraagt ruim de helft van de totale stress meerjarig.
- Daarnaast bepalen financiële risico's (risicoparagraaf) voor een belangrijk deel de stress.
- De berekende stress en de onderliggende ontwikkelingen kennen met name een **structureel** karakter.

Samenvatting uitkomsten flexibiliteit 2014-2017

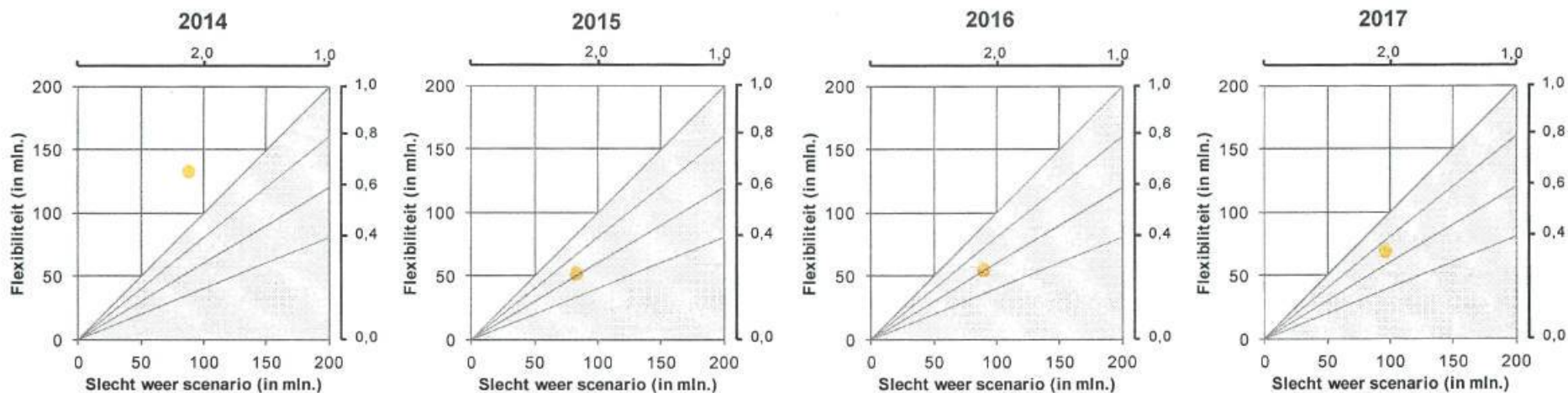
	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Reserves	113,1	0,0	0,0	0,0	113,1
2. Meerjarenbeeld en extra beleid	-9,3	-8,1	-0,9	2,3	-15,9
3. Investeringsprojecten	10,0	30,0	15,0	15,0	70,0
4. Lokale lasten	8,7	8,7	8,7	8,7	34,7
5. Personeel	8,5	8,5	8,5	8,5	34,1
6. Subsidies	0,0	10,9	21,9	32,8	65,6
7. Onderhoud	1,7	1,7	1,7	1,7	6,9
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL Flexibiliteit	132,8	51,8	54,8	69,0	308,5

- De berekende flexibiliteit in de financiële positie van de gemeente Groningen bedraagt ruwweg € 310 miljoen.
- De flexibiliteit in de meerjarige financiële positie kent een redelijk constante omvang tussen de € 50 en € 70 miljoen. Met uitzondering van 2014. In dat jaar bestaat een ruimere flexibiliteit door de mogelijkheid (eenmalig) de reservepositie aan te spreken.
- De flexibiliteit bestaat voor ongeveer 40% uit reserves, 20% uit investeringen en 20% subsidies.
- Maatregelen rondom personeel, subsidies, onderhoud en verhoging lasten kunnen meer voor de lange termijn worden ingezet.
- De berekende flexibiliteit en de onderliggende maatregelen kennen een samengesteld karakter. De reserves zijn incidenteel in te zetten. Dit geldt ook voor het uitstellen van projecten. Flexibiliteit die gevonden wordt in het verhogen van de lokale lasten, het terugdringen van de personeelskosten en het saneren van de subsidies heeft een structureel karakter.
- Het aanwenden van de flexibiliteit betekent ten alle tijden het nemen van pijnlijke beslissingen die impact zullen hebben op het voorzieningenniveau.

Confrontatie slechtweer scenario en flexibiliteit 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer scenario	87,3	82,0	88,7	95,3	353,2
Flexibiliteit	132,8	51,8	54,8	69,0	308,5
Verhouding	1,5	0,6	0,6	0,7	0,87

Bedragen in € x 1 miljoen

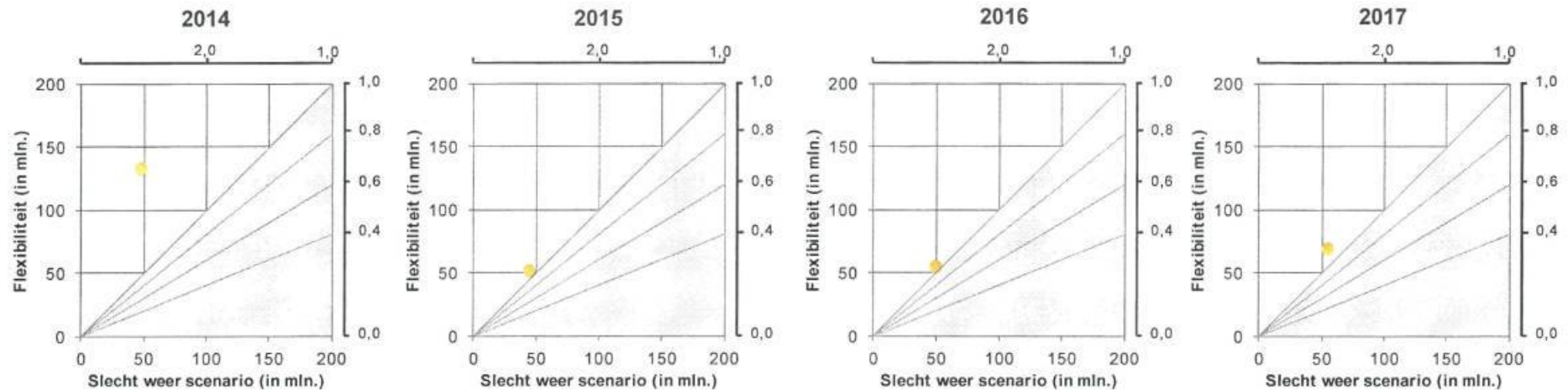


- ▶ Uit bovenstaande confrontatie tussen de berekende stress en flexibiliteit in het **slechtweer scenario** is op te maken dat de gemeente Groningen over de periode 2014-2017 cumulatief een ratio heeft van 0,9. In 2014 ligt deze op 1,5 (mogelijkheid inzetten reservepositie). In de daarop volgende jaren ligt deze ratio rond 0,6.

Confrontatie midden scenario en flexibiliteit 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Midden scenario	46,8	43,6	48,7	53,8	193,0
Flexibiliteit	132,8	51,8	54,8	69,0	308,5
Verhouding	2,8	1,2	1,1	1,3	1,6

Bedragen in € x 1 miljoen



- Uit bovenstaande confrontatie tussen de berekende stress en flexibiliteit in het **midden scenario** is op te maken dat de gemeente Groningen een cumulatief ratio heeft van 1,6. Ook in de onderscheiden jaren ligt deze ratio iets boven het evenwichtsniveau van 1,0. De relatief hoge ratio in het jaar 2014 wordt verklaard door de mogelijkheid van het eenmalig aanwenden van de reservepositie.

SAMENVATTING UITKOMSTEN 2013-2016

Gehanteerde variabelen bij de scenario's 2013-2016

Taakveld	Variabele	Waarde slecht weer	Waarde midden
Rijksuitgaven / gemeentefonds	Rijksbezuinigingen	€ 16 miljard	€ 12 miljard
	Herverdeeleffect	3 jaar maximaal	2 jaar maximaal
Rente, inflatie en loonkostenontwikkeling	Rente (kort + lang)	Jaarlijks + 1,5%	Jaarlijks + 1,0%
	Inflatie	Jaarlijks + 1,5%	Jaarlijks + 1,0%
	Loonkostenontwikkeling	Jaarlijks + 1,0%	Jaarlijks + 0,5%
(Woning)bouwontwikkeling	Uitgifte kavels	-/- 40%	-/- 20%
	Opbrengsten + kosten	-/- 1,0%	-/- 1,0%
	Fasering NIEGG	Uitstel 10 jaar	Uitstel 5 jaar
Werkgelegenheid	Bijstandsgerechtigden	+ 4,8%	+ 3,0%
Inwoners	Aantal inwoners	Blijft gelijk	Lichte stijging
Decentralisaties	Tekort Wwnv	2 % v/d loonkosten	1% v/d loonkosten

Samenvatting uitkomsten 2013-2016

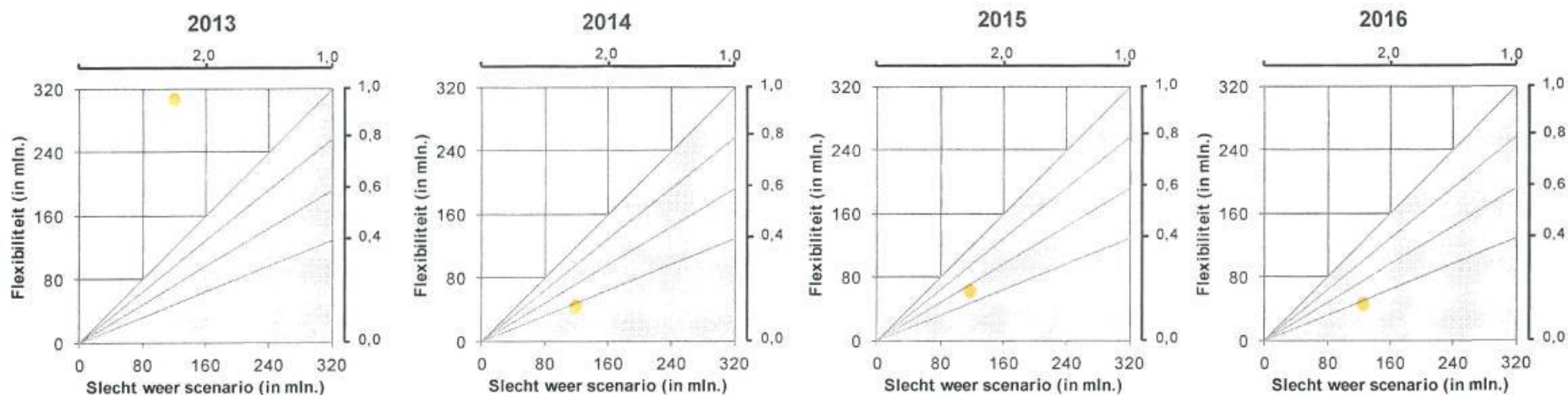
Stress	2013	2014	2015	2016	Totaal
1. Begroting als geheel	2,3	4,7	7,1	9,5	23,6
2. Algemene uitkering	19,4	22,3	25,2	28,1	95,0
3. Rente	1,2	2,3	3,6	5,1	12,2
4. Decentralisatie	0,8	1,6	2,4	3,1	7,9
5. Bijstand	6,9	7,1	7,1	7,1	28,2
6. Vastgoed	60,0	60,0	60,0	60,0	240,0
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	28,1	20,0	10,8	10,8	69,7
TOTAAL Slecht weer scenario	118,7	118,0	116,2	123,7	476,6
Flexibiliteit	2013	2014	2015	2016	Totaal
1. Meerjarenbeeld en ruimte	-0,1	0,2	14,9	10,3	25,3
2. Reserves	132,0	6,4	0,0	0,0	138,4
3. Extra beleid	19,3	12,2	5,5	5,5	42,5
4. Investeringsprojecten	118,5	-2,1	12,9	-2,1	127,2
5. Verhoging lokale lasten	23,5	5,6	5,7	5,8	40,6
6. Personeel	8,3	14,5	14,5	14,5	51,8
7. Subsidies	2,1	4,2	6,4	8,5	21,2
8. Onderhoud	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
TOTAAL Flexibiliteit	306,6	44,0	62,9	45,5	459,0

- Rijksbezuinigingen: € 12 mrd tot € 16 mrd leidde tot een stress voor de gemeente Groningen van circa € 95 miljoen (periode 2013 t/m 2016). Afgezien van het herverdeeleffect bedroeg dit structureel € 19,5 mln. NB: De daadwerkelijke impact voor Groningen bedraagt op basis van de inmiddels bekende concretisering van het Regeerakkoord € 14,5 mln: € 3,9 mln (trap op - trap af); € 3,6 mln (uitname onderwijshuisvesting) en € 6,8 mln (uitname BCF).
- De stress op de grondexploitaties, zowel op het onderhanden werk als op de NIEGG is groot: € 240 mln. Deze wordt voor een belangrijk deel verklaard door de complexen Meerstad: € 165 mln; Westpoort € 21 mln en Suikerunie € 13 mln.
- In de risicoparagraaf en de paragraaf verbonden partijen komt een risico tot uitdrukking ad € 70 mln. Hierin opgenomen € 16 mln (niet halen bezuinigingen); € 11 mln (O2G2); € 6 mln (TCN/SIG) en € 16 mln (overige kleine risico's)
- De reservepositie die kan worden ingezet als (eenmalige) flexibiliteit bedraagt ruim € 138 mln. Het aandeel van het weerstandsvermogen hierin bedraagt € 84 mln.
- Flexibiliteit kon worden gevonden in de grote projecten die nog niet tot uitvoering zijn gebracht. Dit bedroeg ruim € 127 mln. Het bedrag voor de Regiotram hierin was € 67 mln.
- Stress in het slecht weer scenario ad € 479 mln en flexibiliteit ad € 459 mln liggen dicht bij elkaar. Belangrijk op te merken is dat de stressfactoren veelal structureel van karakter zijn, terwijl de flexibiliteit voor een belangrijk deel incidenteel is.

Confrontatie slechtweer scenario en flexibiliteit 2013-2016

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	118,7	118,0	116,2	123,7	476,6
Flexibiliteit	306,6	44,0	62,9	45,5	459,0
Verhouding	2,6	0,4	0,5	0,4	0,96

Bedragen in € x 1 miljoen

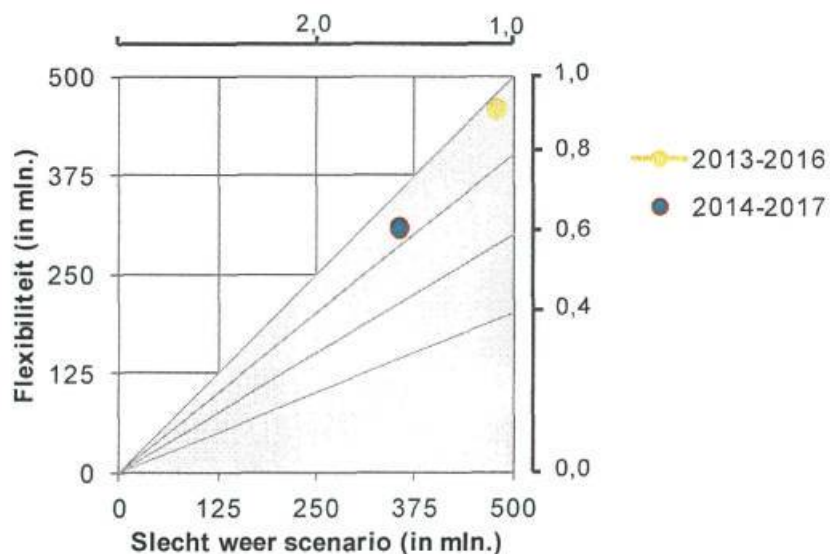


- Uit bovenstaande confrontatie tussen de berekende stress en flexibiliteit in het **slechtweer scenario** is op te maken dat de gemeente Groningen over de periode 2013-2016 cumulatief een ratio heeft van 0,96. In 2013 ligt deze op 2,6 (mogelijkheid inzetten reservepositie). In de daarop volgende jaren ligt deze ratio rond 0,5.

VERGELIJKING UITKOMSTEN

Vergelijking uitkomsten - totaal

Vergelijking stress en flexibiliteit totaal



Toelichting

- Uit een vergelijking op de totalen voor stress en flexibiliteit tussen de periode 2013-2016 en de periode 2014-2017 blijkt dat zowel de stress als de flexibiliteit in absolute zin is afgenomen.
- Naast een afname van de absolute omvang van stress en flexibiliteit, is ook de verhouding tussen stress en flexibiliteit afgenomen (verslechterd): er is verhoudingsgewijs minder flexibiliteit om de geïdentificeerde stress op te vangen.

	2013-2016	2014-2017	Vershil
Slecht weer scenario	476,6	353,2	-124
Flexibiliteit	459,0	308,5	-150
Verhouding	0,96	0,87	

Bedragen in € x 1 miljoen

Vergelijking uitkomsten - per onderdeel

Stress	2013- 2016	2014-2017
1. Begroting als geheel	23,6	26,6
2. Algemene uitkering	95,0	37,2
3. Rente	12,2	15,2
4. Decentralisatie	7,9	1,5
5. Bijstand	28,2	29,3
6. Vastgoed	240,0	198,5
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	69,7	45,0
TOTAAL Slecht weer scenario	476,6	353,2
Flexibiliteit	2013- 2016	2014-2017
1. Meerjarenbeeld en ruimte	67,8	-15,9
2. Reserves	138,4	113,1
3. Investeringsprojecten	127,2	70,0
4. Verhoging lokale lasten	40,6	34,7
5. Personeel	51,8	34,1
6. Subsidies	21,2	65,6
7. Onderhoud	12,0	6,9
TOTAAL Flexibiliteit	459,0	308,5

- **Stress**; totaal afname van € 124 mln.
- **Algemene uitkering**: afname € 58 mln. De consequenties van het Regeerakkoord zijn verwerkt.
- **Vastgoed**: afname € 41 mln. Meerstad afname met € 40 mln (€ 165 → € 125 mln) a.g.v. actuele grondexploitatie en Suikerunie (€ 13 mln → € nihil) a.g.v. opnemen rente in het meerjarenbeeld.
- **Risicoparagraaf en verbonden partijen**: afname € 25 mln. Vervallen risico's TCN/SIG: € 6 miljoen en O2G2: € 11 miljoen.
- **Flexibiliteit**: totaal een afname van €150 mln.
- **Meerjarenbeeld en extra beleid**: € 68 miljoen → -/- € 16 miljoen = afname € 83 mln.
- **Reserves**: afname € 25 mln. Negatief resultaat 2012 en negatieve prognose 2013, waarin opgenomen een toevoeging aan het weerstandsvermogen van € 38 mln.
- **Grote projecten**: afname € 57 mln. Met name geen doorgang Regiotram: € 67 mln (aangewend voor andere doeleinden).
- **Personeel**: afname € 18 mln. Vorige editie onvoldoende rekening gehouden met opbrengsten uit commerciële activiteiten en bijdragen die hier tegenover staan (afval, horeca, e.d.).
- **Subsidies**: toename € 44 mln. Subsidies uit hoofde van decentralisatie uitkeringen vanwege de centrumfunctie die Groningen heeft tellen niet mee in de flexibiliteit. In deze editie van de stresstest is een volledig afbouwscenario als flexibiliteit opgenomen. Vorig jaar is uitgegaan van een gedeeltelijke korting.

$(arc = x^{10})$ $(4^2 - 67)$ $\frac{492}{36} + \frac{23 \times 94.8^2}{528}$ $f a_0^2(\epsilon_1) = M$ $0.0125798 + 71.8^{10} \times 3x \times 9$ $\frac{1}{3}$ $\$40,000$ 25% $e^{iu} = \cos(u) + i \sin(u)$

16 $\left\{ \frac{\partial}{\partial \theta} \pi + t + y \right\}$ $98,162,192$ $+ 1,001,323$ $+ 623,428,000$ $+ 96,891,781$ 50% -398927.8210 7 942 days $\$250$ an hour 7 days a week 24 hours a day 1440 minutes a day $86,400$ seconds a week 50

10 $10 \ 7 \ 11$ $7 \ 8 \ 9 \ 3 \ 2$ 20% 3 49228 $T(x) = \left(\frac{\partial \ln L^x}{\partial \theta} \right)$ 0.010326 192 29% of $3,091$ $= 11.23 =$ 5 6 2% $86,400$ seconds a week 910

1 Inleiding

$\frac{z}{x}$ $\frac{y}{x}$ 317 498 45% 637 $321,897$ $17,431$ $9,762$ $349,090$ 99% 25% $x+y$ $\frac{1}{8}$ 10581.7 621.8 9959.9 23×94.8 1234567891011 $12 \ 13 \ 14$ 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

$0.0125798 + 71.8^{10} \times 3x \times 9$ $80,162 \times 90$ $84 \times 3 = 252$ $\ln f a_0^2(\epsilon_1) = M$ $x+y=e$ $\pi y = \lim + \frac{1}{2} \dots + \frac{1}{n} - \log$ 175% 42 $NINETY NINE PER CENT$ 910

1.1 Aanleiding en uitgangspunten

- ▶ Gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen en onzekerheden. De bezuinigingen, omvangrijke decentralisaties, dalende inkomsten uit het gemeentefonds en een stagnerende arbeids- en woningmarkt blijven een forse impact hebben op de financiële positie van gemeenten. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding geweest voor de gemeente Groningen om -in navolging op de stresstest 2013-2016- een stresstest op haar meerjarig financieel perspectief 2014-2017 uit te voeren.
- ▶ Het doel van de stresstest is om te laten zien hoe stressbestendig de financiële positie van de gemeente is en welke manoeuvreerruimte in de begroting aanwezig is. De stresstest kan hiermee een hulpmiddel zijn voor de besluitvorming over het beleid en de (meerjaren-)begroting. Daarom richt de stresstest zich enerzijds op het doorrekening van een slecht weer scenario in de meerjarenbegroting en anderzijds op de mogelijkheden binnen de meerjarige financiële positie om tegenvallers op te kunnen vangen.
- ▶ De basis voor de analyse en berekening van de financiële stress en flexibiliteit bestaat uit de jaarrekening 2012 en de begroting 2013 (huidige meerjarenraming, bestaande bezuinigingen, vermogenspositie). Inzichten uit de werkconferentie van het College (6 en 7 mei 2013) zijn daar waar relevant en nodig reeds betrokken.
- ▶ Ten behoeve van deze stresstest hebben wij met diverse specialistische medewerkers binnen de gemeente gesproken. De uitgangspunten, doorrekeningen en uitkomsten hebben wij met de betrokkenen afgestemd.

1.1 Aanleiding en uitgangspunten [2]

- ▶ De uitkomsten van de stresstest geven inzicht in de stabiliteit en flexibiliteit van de financiële positie van de gemeente. Dit inzicht kan worden meegenomen in de besluitvorming over de begroting en de daarin te maken keuzes, maar bijvoorbeeld ook bij de beslissing over grote investeringen.
- ▶ Wij willen benadrukken dat de stresstest geen voorspelling geeft van de werkelijkheid, maar laat zien wat er gebeurt als er op meerdere onderdelen van de gemeentelijke begroting sprake is van tegenvallende ontwikkelingen en stress (gevoeligheidsanalyse). De uitkomsten moeten daarom ook met de enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. en besef dat er inherente beperkingen en onzekerheden zijn.

1.2 Aanpak in hoofdlijnen

Startpositie stresstest

- ▶ Binnen de context van een het uitvoeren van een stresstest is de huidige financiële positie een belangrijk uitgangspunt. Omdat we de (extreme) waarden van het slechtweer scenario afzetten tegen de huidige situatie is het van belang om de (financiële) startpositie van de gemeente in beeld te brengen.
- ▶ Daarbij is de telkens de vraag in hoeverre aspecten uit de huidige situatie (nog) wel of niet betrokken kunnen en moeten worden in de doorrekening van het slechtweer scenario of het bepalen van de (ruimte voor) flexibiliteit.

Slechtweer scenario

- ▶ Dit vormt de start van de daadwerkelijke stresstest. Hiervoor zijn in hoofdlijn de volgende twee activiteiten uitgevoerd, te weten (a) analyse financiële situatie en (b) uitwerken variabelen slechtweer scenario
- ▶ Uitgangspunt bij het slechtweer scenario is dat we ons richten op de belangrijkste externe invloeden en beleidsvelden. Wij zullen een analyse maken van de financiële situatie over 2012 en de begrote baten en lasten 2013. Deze analyse is richtinggevend voor de te selecteren aandachtsgebieden waarop externe invloeden impact op hebben (stress) en aandachtsgebieden waarop de gemeente zelf invloed kan uitoefenen (flexibiliteit). Na afstemming en bespreking met betrokkenen (interviews) volgt een uitwerking van het slechtweer scenario.

Impact analyse

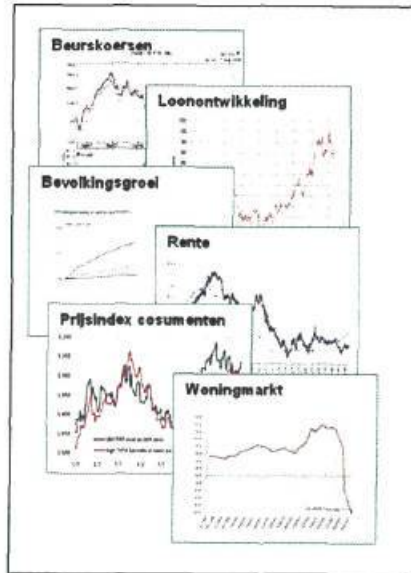
- ▶ Het doel van deze fase is om de impact van de variabelen zoals opgenomen in het slechtweer scenario door te rekenen. Deze doorrekening is gericht op materiële begrotingsgebieden.

Analyse flexibiliteit

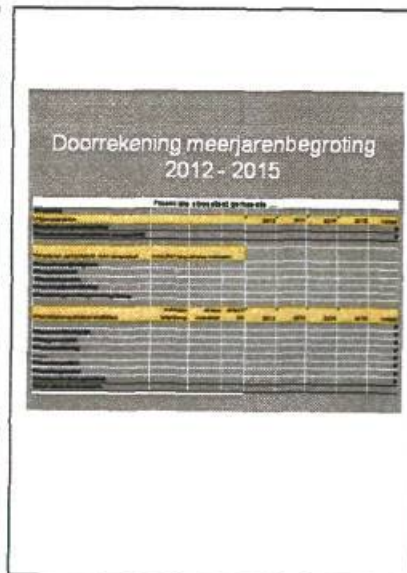
- ▶ Deze fase bestaat uit onderzoek naar de intern beschikbare analyses op de vastgestelde gebieden door middel van interviews met betrokken medewerkers en het berekenen van de financiële flexibiliteit aan de hand van de uitkomst van de interviews.

1.3 Methodiek stresstest

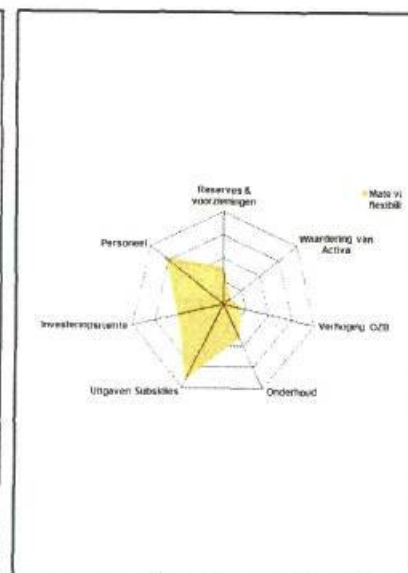
Identificeer worstcase scenario



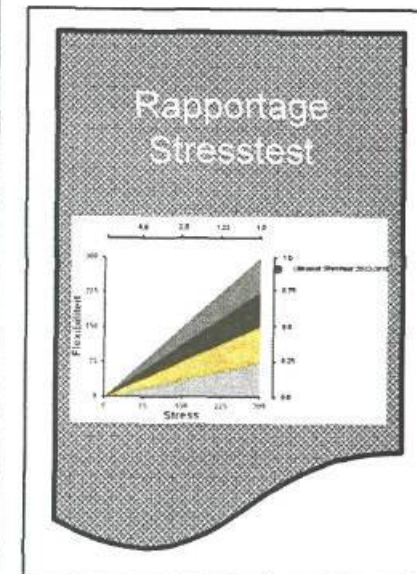
Impactanalyse
meerjarenbegroting



Uitvoeren analyse
flexibiliteit



Rapportage



Bepalen stress
variabelen en worst
case scenario

Bepalen financiële
gevolgen a.d.h.v.
begroting en
risicomanagement

In kaart brengen van de
financiële flexibiliteit in
de meerjaren-begroting

Rapporteren uitkomst
stresstest

2.1 Huidig Meerjarenbeeld (2014 – 2017)

Toelichting Meerjarenbeeld

- Ten behoeve van de werkconferentie op 6 en 7 mei is het meerjarenbeeld voor 2014-2017 uitgewerkt.
- Vertrekpunt is het meerjarenbeeld Begroting 2013.
- In dit meerjarenbeeld zijn de volgende effecten verwerkt:
 1. De septembercirculaire 2012.
 2. De decembercirculaire 2012.
 3. Het regeerakkoord.
 4. Het lenteakkoord, "ingehaald" door het sociaal akkoord.
 5. Overige mutaties

	2014	2015	2016	2017
Saldo MJB 2014 - 2017	1,1	15,8	17,5	13,1
Septembercirculaire	1,4	0,2	0,4	6,5
Regeerakkoord	-2,3	-11,0	-13,4	-14,9
Decembercirculaire	2,5	2,3	-0,7	-3,0
Overige mutaties	13,1	1,0	2,2	1,9
Actueel meerjarenbeeld	15,8	8,3	5,9	3,6
Onontkoombare knelpunten	-38,7	-23,3	-18,0	-14,7
Dekkingsmogelijkheden	13,7	7,0	11,2	13,5
Meerjarenbeeld	-9,3	-8,1	-0,9	2,3

- De meerjarenbegroting 2014-2017 geeft op basis hiervan in alle jaren een positief beeld. In 2014 is dit € 15,8 miljoen. De jaren daarna achtereenvolgens € 8,3 miljoen, € 5,9 miljoen en € 3,6 miljoen.
- De onontkoombare knelpunten zijn inzichtelijk gemaakt.
- Daarnaast zijn dekkingsmogelijkheden per cluster ingebracht die door het college t.b.v. de werkconferentie als taakstellend zijn geïdentificeerd.
- Dit leidt tot een structureel negatief meerjarig perspectief. Dit is meegenomen als negatieve flexibiliteit (cumulatief -/- € 15,9 miljoen).

	2014	2015	2016	2017
Onontkoombaar	38,7	23,3	18,0	14,7
Afweegbaar	2,3	8,3	8,0	8,0
Totaal	41,0	31,6	26,0	22,7

- Bovenstaand zijn naast de onontkoombare knelpunten ook de afweegbare knelpunten weergegeven. De afweegbare knelpunten zijn niet meegenomen bij het bepalen van de flexibiliteit.
- De dekkingsmogelijkheden betreffen de onderwerpen die niet al elders in deze stresstest als flexibiliteit zijn opgenomen (bijvoorbeeld verlagen onderhoud BORG-niveau).
- Let wel: per saldo blijkt op dit moment uit het meerjarenbeeld een negatieve flexibiliteit (totaal -/- € 15,9 miljoen).

2.2 Vermogenspositie

Vermogenspositie

- De totale reservepositie (voor bestemming van het resultaat) per ultimo 2012 bedraagt € 238,5 miljoen.
- De benodigde weerstandscapaciteit bedraagt € 192,7 miljoen.
- De beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 115,7 miljoen.
- De ratio van het weerstandsvermogen is 0,6 (ultimo 2012).
- De gemeente Groningen streeft naar een ratio van het weerstandsvermogen van 0,8. Hiermee wordt in de meerjarenbegroting 2013 t/m 2017 (jaarschijf 2013) vooralsnog een dotatie aan het weerstandsvermogen opgenomen van circa € 38 miljoen).

Tabel vermogenspositie

- De totale reserves ultimo 2012, voor bestemming van het negatieve rekeningresultaat bedraagt € 238,5 miljoen.

	2012
Algemene Egalisatiereserve	5,7
Dienst Egalisatiereserve	3,0
Egalisatiereserve tarieven	6,9
Overige bestemmingsreserves	222,8
Totaal Eigen vermogen	238,5

Overzicht weerstandsvermogen

- Het weerstandsvermogen is becijferd op € 115,7 miljoen (ultimo 2012).

Weerstandsvermogen	
Algemene Egalisatiereserve	18,9
Overige reserves	61,8
Stille reserve Enexis	35,0
Totaal weerstandsvermogen	115,7

3.1 Inleiding

- ▶ Een van de uitgangspunten bij het uitvoeren van een stresstest is dat we ons richten op de belangrijkste invloeden en beleidsvelden. Om de uitkomsten uit de stresstest 2014-2017 vergelijkbaar te maken met de uitkomsten uit de stresstest 2013-2016 hebben we aansluiten gezocht bij de aandachtsgebieden uit het slechtweer scenario 2013-2016. Dit betekent dat we dezelfde ontwikkelingen (zoals ontwikkeling Rijksuitgaven, woningbouwontwikkeling, inflatie, werkgelegenheid) betrekken in de berekeningen van de stress. Uiteraard zijn de onderliggende waarden (zoals de omvang Rijksbezuinigingen, het percentage werkloosheid) opnieuw bekeken.
- ▶ Ook voor de analyse van de flexibiliteit geldt dat in de voorliggende stresstest aansluiting is gezocht bij de stresstest 2013-2016. Dit betekent dat we dezelfde onderdelen in de analyse van de flexibiliteit betrekken.
- ▶ Hierna volgt achtereenvolgens op hoofdlijnen de analyse vanuit balanspositie en de begrote baten en lasten ten aanzien van de selectie (van dezelfde) ontwikkelingen en onderdelen waarop de stress en flexibiliteit wordt berekend.

3.2 Analyse selectie variabelen stress en flexibiliteit

Lasten

- ▶ Op basis de verdeling van lasten kan worden beargumenteerd waarom de externe variabelen rente en inflatie (loonstijging) impact hebben op de lasten.

Keuze variabelen

- ▶ Verreweg de belangrijkste lasten bestaan uit de salariskosten. Een stijging van de lonen (al dan niet via inflatie en rekening houdend met de effecten hiervan in de algemene uitkering), zal daarom gevolgen hebben voor de meerjarenbegroting van de gemeente. De **loonontwikkeling** wordt daarom meegenomen als stressvariabele.
- ▶ De inkoop van goederen en diensten vormen een belangrijk onderdeel van de lasten van de gemeente. De ontwikkeling van de **inflatie** zal een aanzienlijk effect hebben op de lasten van de gemeente en nemen we daarom mee als variabele in de stresstest.
- ▶ Zie voor wat betreft **rentelasten** de argumentatie bij de rentebaten.

3.2 Analyse selectie variabelen stress en flexibiliteit [2]

Baten

- ▶ Op basis van de begroting 2013 en meerjarenraming 2014 - 2016 kan worden vastgesteld welke externe variabelen effect hebben op de baten. De belangrijkste die genoemd kunnen worden zijn: ontwikkeling Rijksuitgaven, ontwikkeling werkgelegenheid, ontwikkeling rente en inflatie.

Keuze variabelen

- ▶ Verreweg de belangrijkste overdracht is de algemene uitkering. Indien deze rijksuitgave lager worden heeft dat een aanzienlijke impact op de gemeente. Om die reden worden de rijksuitgaven op deze gebieden meegenomen in de stresstest.
- ▶ De ontwikkeling van de bevolking kan impact hebben op de inkomsten van de gemeente via belastingen, heffingen, de algemene uitkering, maar ook de ontwikkelingen in en resultaten op de grondexploitatie. Daarom wordt de ontwikkeling van het aantal inwoners meegenomen.
- ▶ Baten uit financieringsmiddelen, dividend en grondexploitatie houden verband met de rentetoerekening en de inflatie. Een tegenvallende ontwikkeling van de rente zal effect hebben op zowel baten als de (kapitaal-) lasten en wordt daarom meegenomen.
- ▶ De werkgelegenheid heeft op meerdere manieren een belangrijke invloed op de exploitatie. Bijvoorbeeld via de uitvoeringskosten van bijstandsverlening en terugloop van inkomsten uit hoofde van belastingen en heffingen. De ontwikkeling van de werkgelegenheid wordt daarom meegenomen als variabele.

3.3 Gehanteerde variabelen bij de scenario's 2014-2017

Taakveld	Variabele	Waarde slecht weer	Waarde midden
Rijksuitgaven / gemeentefonds	Rijksbezuinigingen	€ 4 miljard	€ 2 miljard
	Herverdeeleffect	3 jaar maximaal m.i.v. 2015	2 jaar maximaal m.i.v. 2016
Rente, inflatie en loonkostenontwikkeling	Rente (kort + lang)	Jaarlijks + 1,5%	Jaarlijks + 1,0%
	Inflatie	Jaarlijks + 1,5%	Jaarlijks + 1,0%
	Loonkostenontwikkeling	Jaarlijks + 1,0%	Jaarlijks + 0,5%
(Woning)bouwontwikkeling	Uitgifte kavels	-/- 40%	-/- 20%
	Fasering NIEGG	Uitstel 10 jaar	Uitstel 5 jaar
Werkgelegenheid	Bijstandsgerechtigden	+ 5%	+ 3,0%
Inwoners	Aantal inwoners	Blijft gelijk	Blijft gelijk
Decentralisaties	Jeugdzorg	Budgettair neutraal	Budgettair neutraal
	Participatiewet AWBZ/Wmo	In mjb verwerkt Demografiefactor	In mjb verwerkt Budgettair neutraal

3.4 Samenvatting uitkomsten stress 2014-2017

Slechtweerscenario	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Begroting als geheel	2,6	5,3	8,0	10,7	26,6
2. Algemene uitkering	4,9	7,8	10,8	13,7	37,2
3. Treasury	1,5	3,3	4,6	5,8	15,2
4. Decentralisatie	0,4	0,4	0,4	0,4	1,5
5. Bijstand	7,4	7,5	7,3	7,1	29,3
6. Vastgoed	49,6	49,6	49,6	49,6	198,5
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	20,9	8,1	8,1	8,1	45,0
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL	87,3	82,0	88,7	95,3	353,2

Midden scenario	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Begroting als geheel	1,4	2,8	4,3	5,7	14,2
2. Algemene uitkering	2,5	2,5	5,4	8,3	18,6
3. Treasury	1,0	2,2	3,1	3,9	10,1
4. Decentralisatie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Bijstand	4,4	4,5	4,4	4,3	17,6
6. Vastgoed	25,9	25,9	25,9	25,9	103,6
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	11,6	5,7	5,7	5,7	28,9
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL	46,8	43,6	48,7	53,8	193,0

- De berekende stress in het financieel meerjarenperspectief van de gemeente Groningen resulteert in een effect van ruwweg van € 200 - € 350 mln.
- Meerjarig gezien is er sprake van een redelijk constante omvang van de berekende stress van ruwweg € 85 mln.
- Het effect van externe ontwikkelingen als bezuinigingen op de Rijksuitgaven en ontwikkeling van de woningmarkt zetten grote druk op het meerjarig financieel perspectief. De financiële stress van de gronden bedraagt ruim de helft van de totale stress meerjarig.
- Daarnaast bepalen financiële risico's (risicoparagraaf) voor een belangrijk deel de stress.
- De berekende stress en de onderliggende ontwikkelingen kennen met name een **structureel** karakter.

STRESS UITWERKING PER ONDERDEEL

1. Begroting als geheel

Uitgangspunten en aannames

- De inflatie en de loonkostenstijging zijn doorgerekend in het begrotingsmodel van de gemeente Groningen; m.a.w. Op alle begrote lasten van de gemeente.
- Uitgangspunt inflatie:
 - Slecht weer: 1,5%
 - Midden scenario: 1%
 - Grondslag: € 51 miljoen
- Uitgangspunt loonkostenontwikkeling: eigen medewerkers en Wsw-medewerkers
 - Slecht weer: 1,0 %
 - Midden scenario: 0,5%
 - Grondslag: € 205 miljoen loonkosten en € 42 miljoen loonkosten Wsw-medewerkers

Berekeningssystematiek

- Uitgangspunt zijn de lasten in de begrotingsjaren 2014 tot en met 2017.
- Gekozen verhouding personeelskosten versus overige kosten is 80 : 20.
- De mogelijkheid om de loonstijging en inflatie door te berekenen in belastingtarieven is voor de gemeente Groningen gebaseerd op de Ozb. Grondslag: € 58,6 miljoen. Oftewel: de nominale compensatie is gecorrigeerd voor extra Ozb inkomsten.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	2,6	5,3	8,0	10,7	26,6
Midden scenario	1,4	2,8	4,3	5,7	14,2

Aanbeveling / verdieping

2. Algemene Uitkering

Uitgangspunten en aannames

- Uitgangspunt Rijksbezuinigingen met ingang van 2014:
 - Slecht weer: € 4 miljard
 - Midden scenario: € 2 miljard
- Herverdeeleffect aanpassing verdeelmaatstaf woonruimten:
 - Slecht weer: oplopend tot maximaal € 8,8 miljoen
 - Midden scenario: oplopend tot maximaal € 5,8 miljoen

Berekeningssystematiek

- 50% van de Rijksbezuiniging is toegerekend aan ministeries, wat vervolgens een effect heeft van 17% op het gemeentefonds (conform systematiek VNG).
- Groningen heeft een aandeel in gemeentefonds van 1,43%.
- Ieder € 1 miljard Rijksbezuiniging betekent voor de gemeente Groningen een structureel nadeel van € 1,2 miljoen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	4,9	7,8	10,8	13,7	37,2
Midden scenario	2,5	2,5	5,4	8,3	18,6

Verdieping

- De Rijksbezuinigingen ad € 16 miljard zijn m.i.v. 2014 structureel meegenomen in het meerjarenbeeld van de gemeente Groningen (vormen dus geen stress meer). Effect structureel € 14,5 miljoen.
- De Rijksbezuinigingen uit het Lente akkoord, achterhaald door het sociaal akkoord, zijn als risico meegenomen in (alleen) de jaarschijf 2014 tot een bedrag ad € 2,7 miljoen.
- Daarnaast is dus nog een bedrag ad € 4 miljard betrokken in de stress. Voor Groningen betekent dit structureel € 4,9 miljoen (in geval van slecht weer).
- Het herverdeeleffect zal niet eerder dan in 2015 zijn beslag krijgen en loopt op van € 2,9 miljoen in 2015 tot € 8,8 in 2017 (in geval van slecht weer).

3. Treasury

Uitgangspunten en aannames

- De rente is doorgerekend in het treasury- model van de gemeente Groningen, rekening houdend met de liquiditeitsplanning en verwachte investeringen.
- Er is afgezien van de aanpassing van de ROP en de doorbelasting hiervan naar diensten (die het stress effect daarmee deels zouden moeten opvangen).
- Uitgangspunt lange en korte rente:
 - Slecht weer: 1,5 % hoger
 - Midden scenario: 1% hoger

Berekeningssystematiek

- Op basis van de meerjaren liquiditeitsplanning is geraamd hoeveel leningen de komende 4 jaren moeten worden aangetrokken.
- Dit betreft respectievelijk: € 120 miljoen; € 120 miljoen; € 50 miljoen en € 110 miljoen.
- Over deze leningen (gemiddeld per jaar) is de extra rente van 1,5% (slecht weer) of 1,0% (midden scenario) cumulatief berekend.
- Veronderstelt wordt dat de leningen steeds per medio van het betreffende jaar worden aangetrokken.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	1,5	3,3	4,6	5,8	15,2
Midden scenario	1,0	2,2	3,1	3,9	10,1

Verdieping

- Bovenop de in de begroting van de gemeente Groningen gehanteerde rentepercentages van 3,3% (2014) en 3,6% (vanaf 2015) komt stress tot uitdrukking via een opslag van 1,5% (in het geval van slecht weer).

4. Decentralisaties

Uitgangspunten en aannames

- De gevolgen van de Participatiewet zijn opgenomen in de meerjarenbegroting. Het totaal van het pakket (subsidietekort, uitvoeringstekort, aanvullende noodzakelijke gemeentelijke bijdrage en incidenteel aanvullende beleidsmiddelen voor 2014) bedraagt circa € 7 miljoen. Er wordt geen stress meegenomen.
- Jeugdzorg: De problematiek geeft nog teveel onduidelijkheid. In de meircirculaire 2013 wordt hierover meer informatie verwacht. Uitgangspunt is dat deze budgetneutraal kan worden uitgevoerd.
- AWBZ: Omdat er nog onvoldoende inzicht bestaat op de uiteindelijke vorm en inhoud van het Rijksbeleid is deze voor nu budgetneutraal opgenomen.
- Wmo: Voor de huishoudelijke hulp wordt gezien de relatief sociaal zwakke structuur van de gemeente Groningen stress opgenomen.

Berekeningssystematiek

- Wmo: stress huishoudelijke hulp becijferd op € 1,5 miljoen in totaal.
- Voor de berekening wordt als basis gebruikt het relatieve verschil tussen de component in de algemene uitkering van 1,43% en de component lage inkomens van 1,57%.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	0,4	0,4	0,4	0,4	1,5
Midden scenario	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Aanbeveling / verdieping

- Het wordt aanbevolen de uitkomsten van de mei circulaire te analyseren en eventueel mee te nemen in het meerjarenbeeld.

5. Bijstand

Uitgangspunten en aannames

- Marco- budget blijft vergoed door het Rijk en het aandeel van Groningen in macrobudget blijft gelijk (2,63%).
- Ontwikkeling bijstandsvolume gebaseerd op gegevens CPB.
- Uitgangspunt bijstandsvolume:
 - Begroting: 2,66%
 - Slecht weer: 5% bovenop het aantal bijstandsgerechtigden in de begroting
 - Midden scenario: 3% bovenop het aantal bijstandsgerechtigden in de begroting

Berekeningssystematiek

- Het verschil tussen de begrote aantallen uitkeringsgerechtigden en de aantallen volgens de stressscenario's zijn vermenigvuldigd met het gemiddelde bijstandstarief ad € 14.500.
- In de slecht weer en midden weer scenario's is het effect van de afbouw van gesubsidieerd werk op het aantal uitkeringsgerechtigden inbegrepen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	7,4	7,5	7,3	7,1	29,3
Midden scenario	4,4	4,5	4,4	4,3	17,6

Aanbeveling / verdieping

6. Vastgoed

Uitgangspunten en aannames

- De fasering is voor de belangrijkste projecten is bepaald en doorerekend.
- Uitgangspunt fasering doorerekend over de gehele looptijd:
 - Slecht weer: 40%
 - Midden scenario: 20%
- In beide scenario's is het risico over de resterende looptijd, maar maximaal t/m 2037 (25 jarige horizon) berekend, maar wel toegekend aan de eerste vier jaren, vanuit het uitgangspunt dat verliezen genomen moeten worden zodra ze bekend zijn en dat zal eerder zijn dan einde looptijd. Ter vergelijking: in de afgelopen twee jaren is ruim € 150 miljoen afgeboekt.

Berekeningssystematiek

- Effect Meerstad versus overige gronden:
 - Slecht weer: Meerstad € 125 miljoen, overig € 73,5 miljoen.
 - Midden scenario: Meerstad € 70 miljoen, overig € 33,5 miljoen.
- Ter vergelijking: in de paragraaf weerstandsvermogen is het risico voor Meerstad opgenomen voor een bedrag van € 92,5 miljoen en de overige gronden voor een risico van € 73 miljoen.
- NB: boxenmethode wijkt af, omdat de effecten niet per complex zijn doorerekend.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	49,6	49,6	49,6	49,6	198,5
Midden scenario	25,9	25,9	25,9	25,9	103,6

Aanbeveling / verdieping

7. Verbonden Partijen / Risicoparagraaf

Uitgangspunten en aannames

- Uitgaande van de risico's die benoemd zijn in de (concept) jaarrekening 2012, zijn alle grotere risico's (> € 1 miljoen) doorgenomen en besproken. Eerder benoemde stresseffecten zijn geëlimineerd / niet meegenomen in dit onderdeel.
- Uitgangspunt is dat de risico's zich volledig voordoen in het geval van slecht weer. In het midden scenario worden deze risico's vermenigvuldigd met de kans dat deze zich voordoen.
- Ook de risico's in de verbonden partijen zijn meegenomen.

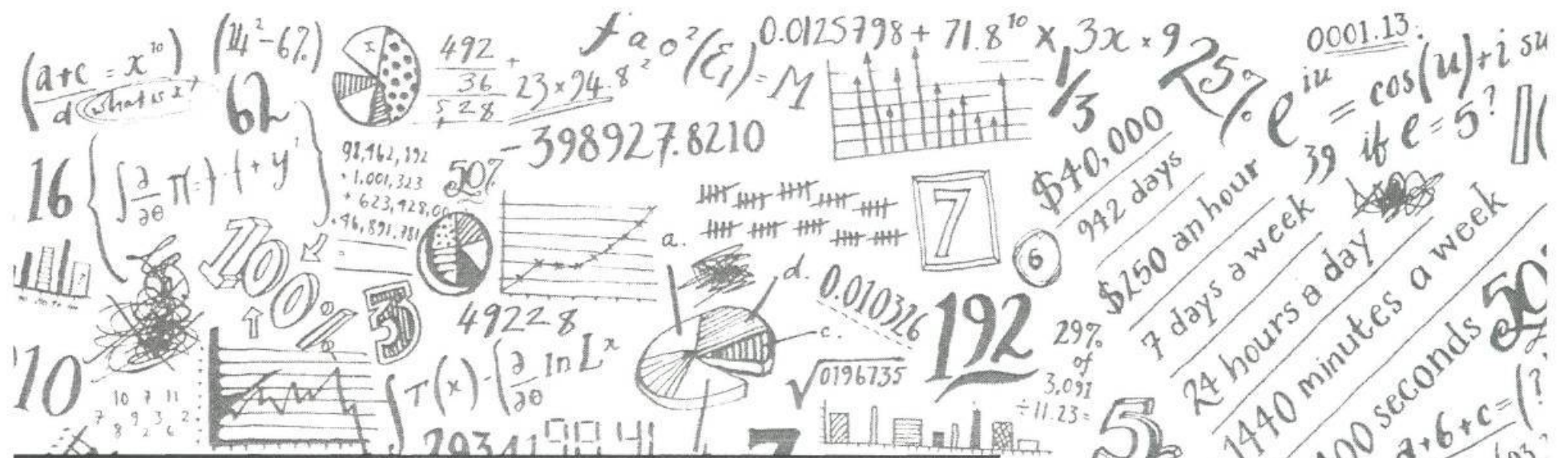
Berekeningssystematiek

- De belangrijkste risico's zijn het niet halen van bezuinigingen (€ 16 miljoen) en het parkeerbedrijf (€ 17 miljoen).

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Slecht weer	20,9	8,1	8,1	8,1	45,0
Midden scenario	11,6	5,7	5,7	5,7	28,9

Aanbeveling / verdieping



4 Doorrekening Flexibiliteit 2014-2017



4.1 Inleiding en uitgangspunten flexibiliteit

- ▶ Het doel van de stresstest is om te laten zien hoe stressbestendig de financiële positie van de gemeente is en welke manoeuvreerruimte in de begroting aanwezig is. Om die reden richt de stresstest zich naast het inzichtelijk maken van de mogelijke stress ook op de mogelijkheden binnen de meerjarenbegroting en vermogenspositie om tegenvallers op te kunnen vangen.
- ▶ De flexibiliteit is in twee hoofdactiviteiten uitgewerkt: (1) onderzoek naar intern beschikbare analyses op de vastgestelde gebieden door middel van interviews met betrokken medewerkers en (2) berekenen van de financiële flexibiliteit aan de hand van de uitkomst van de interviews.
- ▶ De informatie is geïntegreerd in de berekening voor de flexibiliteit. Het gaat om de vraag: Welke ruimte kunnen we op korte termijn (2014-2017) redelijkerwijs vrijmaken. Op basis van de vastgestelde flexibiliteit is berekend over welke financiële manoeuvreerruimte de gemeente Groningen beschikt.
- ▶ De flexibiliteit in de meerjarenbegroting is met name te vinden in de beïnvloedbare kosten en opbrengsten. Ongeveer een derde van de kosten van de gemeente bestaat uit beïnvloedbare kosten. De rest betreft uitgaven die samenhangen met wettelijke taken en als zodanig niet direct beïnvloedbaar door de gemeente zelf. Flexibiliteit zit echter niet alleen in de begroting. Ook ruimte in reserves, inzet nieuw beleid en stopzetten van projecten kunnen leiden tot (incidentele) flexibiliteit.
- ▶ Voor alle duidelijkheid willen wij nogmaals benadrukken dat het benutten van de flexibiliteit en het vrijmaken van middelen uit de bovenstaande bronnen ingrijpende politieke keuzes vraagt en verregaande consequenties kan hebben voor het voorzieningenniveau in de stad. Dergelijke besluiten zullen daarom alleen genomen worden, wanneer de nood hoog is en acuut middelen nodig zijn om ontstane knelpunten het hoofd te kunnen bieden.

4.2 Samenvatting uitkomsten flexibiliteit 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Totaal
1. Reserves	113,1	0,0	0,0	0,0	113,1
2. Meerjarenbeeld en extra beleid	-9,3	-8,1	-0,9	2,3	-15,9
3. Investeringsprojecten	10,0	30,0	15,0	15,0	70,0
4. Lokale lasten	8,7	8,7	8,7	8,7	34,7
5. Personeel	8,5	8,5	8,5	8,5	34,1
6. Subsidies	0,0	10,9	21,9	32,8	65,6
7. Onderhoud	1,7	1,7	1,7	1,7	6,9
8. Overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAAL Flexibiliteit	132,8	51,8	54,8	69,0	308,4

- De berekende flexibiliteit in de financiële positie van de gemeente Groningen bedraagt ruwweg € 310 mln.
- De flexibiliteit in de meerjarige financiële positie kent een redelijk constante omvang tussen de €50 en €70 mln. Met uitzondering van 2014. In dat jaar bestaat een ruimere flexibiliteit door de mogelijkheid (eenmalig) de reservepositie aan te spreken.
- De flexibiliteit bestaat voor ongeveer 40% in reserves, 20% ten aanzien van investeringen en 20% subsidies.
- Maatregelen rondom personeel, subsidies, onderhoud en verhoging lasten kunnen meer voor de lange termijn worden ingezet.
- De berekende flexibiliteit en de onderliggende maatregelen kennen -in tegenstelling tot het structurele karakter van de stress- veelal een **incidenteel** karakter.

FLEXIBILITEIT UITWERKING PER ONDERDEEL

1. Reserves

Uitgangspunten en aannames

- Uitgangspunt voor de berekening van de flexibiliteit in de reserves is de concept jaarrekening 2012.
- De staat van reserves alsmede de bestemming van het resultaat (voor zover daar toevoegingen en onttrekkingen aan algemene- en bestemmingsreserves in zijn opgenomen) is geanalyseerd.
- Op basis van diverse interviews is berekend wat de maximale flexibiliteit is van de algemene- en bestemmingsreserves. Daarnaast is de aanvulling van het weerstandsvermogen tot de ratio 0,8 die plaatsvindt in 2013 betrokken en is een inschatting gemaakt van het resultaat over het begrotingsjaar 2013.
- Behalve Enexis zijn geen andere stille reserves meegenomen. Dit omdat onzeker is of deze stille reserves op korte termijn vrijgemaakt kunnen worden.

Berekeningssystematiek

- Het weerstandsvermogen bedraagt eind 2012 € 115,7 miljoen. Uitgangspunt is de Jaarrekening 2012 (staat van reserves): € 238,5 miljoen.
- Dekking nadelig resultaat 2012:
 1. bestemmingsreserves: € 25 miljoen (vermindert flexibiliteit).
 2. AER: € 12 miljoen (vermindert flexibiliteit).
- Daarnaast op basis van de actuele jaarschijf 2013:
 1. actuele prognose 2013: tekort € 23 miljoen (vermindert flexibiliteit)
 2. Toevoeging weerstandsvermogen: € 38 miljoen (verhoogt flexibiliteit).
- Niet aan te wenden als gevolg van verplichtingen en dergelijke (verminderen flexibiliteit):
 1. Bestemmingsreserves beklemd: € 17 miljoen.
 2. RSP reserve niet inzetbaar: € 121 miljoen.
- Stille reserve Enexis: € 35 miljoen (verhoogt flexibiliteit).
- Totale flexibiliteit bedraagt: € 113 miljoen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	113,1	0,0	0,0	0,0	113,1

Aanbeveling / verdieping

- In het weerstandsvermogen is de stille reserve Enexis ad € 35 miljoen meegenomen. De opgave is om in een slecht weer scenario deze stille reserve om te zetten in actuele reserves.
- Huidige inzet gaat uit van volledige uitputting van het weerstandsvermogen in een slecht weer situatie.

2. Meerjarenbeeld en ruimte

Uitgangspunten en aannames

- Het uitgangspunt voor de stresstest is het meerjarenbeeld. Uit de begroting 2013, maar geactualiseerd met de uitkomsten uit het Regeerakkoord, de september- en decembercirculaire uit 2012, alsmede overige aanpassingen. Hieruit volgt het actuele meerjarenbeeld voor de jaren 2014 t/m 2017.
- Dit geactualiseerde meerjarenbeeld laat (voordat onontkoombare knelpunten, afweegbare knelpunten en ambities hierop in mindering zijn gebracht) een positief beeld zien voor de jaarschijven 2014 t/m 2017.
- Wij hebben de onontkoombare knelpunten in mindering gebracht op het geactualiseerde meerjarenbeeld.
- De dekkingsmogelijkheden staan hier tegenover. In de opstelling zijn de aspecten die elders als flexibiliteit zijn aangemerkt in mindering gebracht.
- Dekkingsmogelijkheden die betrekking hebben op afweegbare knelpunten (lopend beleid) zijn niet meegenomen. Dit betreft incidenteel gedekte structurele kosten (€ 21,9 miljoen vanaf 2015 en de verhoging van de ratio van het weerstandsvermogen van 0,8 naar 1,0 (€ 38,5 miljoen in 2014).

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	-9,3	-8,1	-0,9	2,3	-15,9

Berekeningssystematiek

De volgende bedragen zijn per onderdeel meegenomen:

	2014	2015	2016	2017
Oorspronkelijk meerjarenbeeld	1,1	15,8	17,5	13,1
Actueel meerjarenbeeld	15,8	8,3	5,9	3,6
Onontkoombare knelpunten	-38,7	-23,3	-18,0	-14,7
Dekkingsmogelijkheden	13,7	7,0	11,2	13,5
Totaal	-9,3	-8,1	-0,9	2,3

- Om de effecten uit 2012 te verwerken in de flexibiliteit, is dit effect (totaal € 7 miljoen positief) meegenomen in de stand van 2013.

Aanbeveling / verdieping

3. Investeringsprojecten

Uitgangspunten en aannames

- In de bereikbaarheidsmiddelen is een bedrag geormerkt van € 20 miljoen voor alternatieve openbaar vervoer. Deze middelen zijn als incidentele flexibiliteit meegenomen (2015).
- Meerstad: De effecten van meerstad zijn voldoende meegenomen in de bepaling van de stress. Voor de flexibiliteit is meegenomen het wel of niet investeren in de Sontbrug (2016).
- Overige projecten: Een inventarisatie is gemaakt van grote projecten die mogelijk niet uitgevoerd kunnen worden. Dit betreft het Hereweg spoorviaduct (start in 2014).
- De flexibiliteit uit het activeren van incidenteel gefinancierde projecten of concrete activa uit grondexploitaties is onderzocht en meegenomen in de flexibiliteit. Dit betreft de groene enclave in de grondexploitatie van complex Reitdiep fase III en fase IV.

Berekeningssystematiek

- De gemeentelijke bijdrage in de Sontbrug bedraagt € 15 miljoen plus € 5 miljoen risicobuffer. Hiervan staat € 15 miljoen gepland voor 2016. Derhalve wordt dit als ruimte meegenomen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	10,0	30,0	15,0	15,0	70,0

Aanbeveling / verdieping

4. Lokale heffingen

Uitgangspunten en aannames

- Het huidige beleid van de gemeente Groningen ten aanzien van de lokale heffingen is een daling in de lokale lasten vergelijking van COELO. De gemeente Groningen is ten opzichte van vorig jaar in de lijst gedaald van plaats 3 naar plaats 5 (lijst 22 grote gemeenten).
- De flexibiliteit hebben wij berekend op basis van het verschil tussen de duurste gemeente en gemeente Groningen.
- In de duurste gemeente (Zaanstad) bedragen de totale woonlasten voor een meerpersoonshuishouden € 785 in 2013. Gemeente Groningen staat op plaats 5 met € 747.
- Ruimte zit met name in de OZB, aangezien de gemeente hier de grootste invloed op heeft. Overige heffingen dienen maximaal kostendekkend te zijn.
- We gaan voor de uitwerking er van uit dat de nominale compensatie bij alle gemeenten gelijk zal zijn.

Berekeningssystematiek

- Het verschil tussen de duurste gemeente en de gemeente Groningen is € 38,30. Op een jaarlijkse OZB-last van € 247,26 betekent dit een tariefstijging van 15,5%. We rekenen deze stijging door voor zowel woningen als niet-woningen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	8,7	8,7	8,7	8,7	34,7

Aanbeveling / verdieping

- Op de ranglijst met OZB-tarieven voor de 22 grote gemeenten daalt de gemeente Groningen licht. De gemeente Groningen is één van de duurdere gemeenten, waarbij echter verwacht kan worden dat in tijden van crisis ook andere gemeenten het tarief voor OZB- zullen verhogen.

5. Personeel

Uitgangspunten en aannames

- De jaarlijkse personeelskosten van de gemeente Groningen bedragen conform de staat B in de begroting 2013 € 280 miljoen (€ 238 miljoen exclusief loonkosten WSW/WWB).
- De flexibiliteit is gezocht in afbouw van de flexibele schil.
- Het natuurlijk verloop van de gemeente is jaarlijks circa 150 fte. Dit bestaat uit pensioen/FPU (64 fte), vertrek (60 fte) en ziekte en overlijden (26 fte). De historische reeks over de afgelopen 3 jaren laat een stabiel/evenwichtig beeld zien. In de begroting is het natuurlijk verloop uit hoofde van pensioen/FPU volledig meegenomen.
- Het natuurlijk verloop als gevolg van ziekte en overlijden (jaarlijks € 1,5 miljoen) is in de begroting niet meegenomen.
- Het natuurlijk verloop als gevolg van vertrek op eigen verzoek (jaarlijks € 3 miljoen) is in de begroting niet meegenomen.

Berekeningssystematiek

- Het natuurlijk verloop uit hoofde van eigen vertrek en ziekte en overlijden wordt meegenomen voor 50%. Structureel € 2,3 miljoen.
- Tijdelijke contracten van het eigen personeel (€ 1,8 miljoen: 16 fte op vaste formatie en 18 fte op tijdelijke formatie) wordt voor 50% meegenomen als flexibiliteit. Totaal € 0,9 miljoen structureel.
- Tijdelijke invulling van vacatures, inzet t.b.v. structurele ruimte in de formatie, inzet t.b.v. extra werk, projecten en piekwerkzaamheden, alsmede overige externe inhuur en vervanging a.g.v. ziekte en zwangerschap is als flexibel aangemekt. Het totaal van deze bedragen wordt gecorrigeerd voor het deel dat ook opbrengsten genereert (tarieven, commerciële activiteiten). Van het saldo wordt 50% meegenomen in de flexibiliteit. Totaal € 4 miljoen structureel.
- In de berekening wordt tevens uitgegaan van de reductie van de overige personeelskosten met 25%. Totaal € 1,4 miljoen structureel.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	8,5	8,5	8,5	8,5	34,1

Aanbeveling / verdieping

- De laatste benchmark personeel voor de gemeente Groningen dateert uit 2009. Gezien de ontwikkelingen in de afgelopen jaren is actualisatie aan te bevelen.
- Het natuurlijke verloop is deels meegenomen in de flexibiliteit. Hierin zit ruimte om de flexibele schil op termijn weer op te bouwen.

6. Subsidies

Uitgangspunten en aannames

- Jaarlijks verstrekt de gemeente Groningen € 68 miljoen subsidies.
- Van dit bedrag wordt ruim € 24 miljoen ingezet voor decentralisatie en integratiesubsidies, specifieke uitkeringen (bijv. VVE-kansenbeleid, etc.) en incidentele extra beleidsmiddelen 2013. Er resteert dan circa € 44 miljoen.
- Subsidies worden met name verstrekt op het gebied van Jeugd & Onderwijs, Welzijn, Gezondheid & Zorg, Sport & Bewegen en Cultuur.
- Keuzes in subsidieverlening kunnen ook andere sociale neveneffecten hebben. Dit is niet meegenomen in de stresstest daar deze effecten financieel niet te vertalen zijn.

Berekeningssystematiek

- Als uitgangspunt wordt een afbouwscenario doorgevoerd. Van het subsidiebedrag ad € 44 miljoen: 25% per jaar, met ingang van 2015, oplopend tot 75% in 2017. Dit leidt tot een flexibiliteit van € 65,6 miljoen.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	0,0	10,9	21,9	32,8	65,6

Aanbeveling / verdieping

- Het stopzetten van subsidies is aan regels gebonden. In de keuzes dient de gemeente de gevolgen van het korten of stopzetten van subsidies voor subsidiepartijen te evalueren.
- De verdere uitwerking kan plaatsvinden door een generieke korting of het maken van specifieke keuzes.

7. Onderhoudsniveau

Uitgangspunten en aannames

- De onderhoudslasten van de gemeente Groningen zijn te verdelen in drie categorieën, 1) onderhoud gebouwen, 2) technisch onderhoud en 3) BORG-onderhoud.
- Het onderhoud gebouwen bestaat grotendeels uit onderwijshuisvesting en is een wettelijke taak. Er zijn beperkte egaliseriereserves en -voorzieningen beschikbaar.
- Het technisch onderhoud kent een tekort. In het nieuw beleid zijn extra middelen gevraagd. De flexibiliteit is derhalve meegenomen in het taakveld nieuw beleid.
- Ten aanzien van het BORG-onderhoudsniveau heeft de gemeente zelf een keuze in het kwaliteitsniveau. De flexibiliteit is derhalve terug te vinden in deze keuze.

Berekeningssystematiek

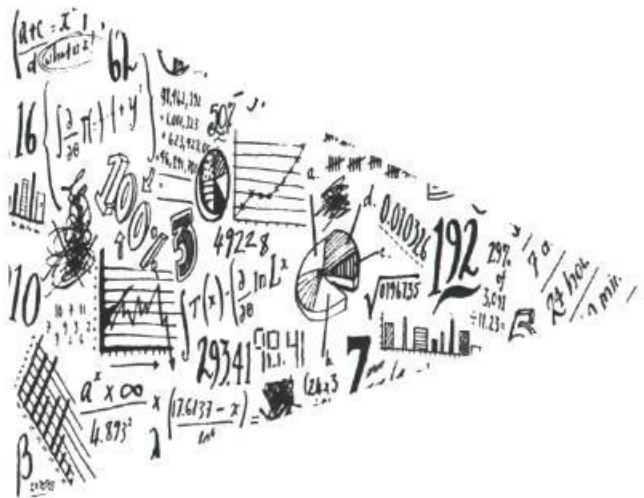
- Jaarlijks besteedt de gemeente ruim € 30 miljoen aan het op peil houden van BORG-onderhoudsniveau.
- De flexibiliteit betreft een aantal bezuinigingsvoorstellen die in de werkconferentie zijn aangeboden:
 - verlagen BORG onderhoudsniveau naar laag (inclusief begraafplaatsen).
 - terugbrengen incidenteel aanvullend onderhoud.
 - Beperken onderhoud vastgoed.
 - Opschorten meerjaren investeringen BORG met twee jaar.

Tabel uitkomst

	2014	2015	2016	2017	Totaal
Flexibiliteit	1,7	1,7	1,7	1,7	6,9

Aanbeveling / verdieping

EINDE RAPPORTAGE



Ernst & Young

Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Over Ernst & Young

Ernst & Young is wereldwijd toonaangevend op het gebied van assurance, tax, transactions en advisory. Juridische en notariële dienstverlening wordt in een strategische alliantie met Ernst & Young Belastingadviseurs LLP verzorgd door Holland Van Gijzen Advocaten en Notarissen LLP. Onze 141.000 mensen delen wereldwijd dezelfde waarden en staan voor kwaliteit. Wij maken het verschil door onze mensen, onze cliënten en de samenleving te helpen hun mogelijkheden optimaal te benutten.

Ernst & Young Accountants is een limited liability partnership naar het recht van Engeland en Wales met registratienummer OC335596. Ernst & Young Advisory is statutair gevestigd te Lambeth Palace Road 1, London SE1 7EU, Verenigd Koninkrijk, heeft haar hoofdvestiging aan Boompjes 258, 3011 XZ Rotterdam, Nederland en is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel Rotterdam onder nummer 24432939.

www.ey.com/nl