

Bestuursdienst

Afdeling Concerncontrol  
Steller Theo Dijkstra  
Onderwerp Voorjaarsbrief 2012



De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon 050 367 7670 Bijlage(n) 3

Ons kenmerk BD12.3113309

Datum - 4 JUN 2012 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer/mevrouw,

Met deze Voorjaarsbrief 2012 informeren wij u over de actuele financiële positie en vooruitzichten van onze gemeente. Die zijn zorgelijk. Door noodzakelijke inzet van onze reserves in 2011 zijn deze royaal onder de norm gezakt. De komende jaren moeten we ons weerstandsvermogen aanvullen. Daarbij komt dat we ook in 2012 en de komende jaren tekorten voorzien. Ingrijpende maatregelen en omvangrijke bezuinigingen zijn noodzakelijk.

In deze Voorjaarsbrief geven wij u inzicht in de wijze waarop dat mogelijk zou zijn. Definitieve besluitvorming over het oplossen van het tekort en de aanvulling van het weerstandsvermogen vindt plaats bij de begroting 2013, uiteraard met inachtneming van de opmerkingen van uw raad in het aanstaande voorjaarsdebat.

Vooruitlopend op de presentatie van de Rekening 2011 en deze Voorjaarsbrief hebben wij u op 24 februari 2012 per brief geïnformeerd over de te verwachten tekorten en risico's in 2011 en afwijkingen ten opzichte van de begroting 2012. In die brief kondigden we aan dat we de gesignaleerde afwijkingen verder zouden uitwerken en de dekkingsmogelijkheden van de daardoor ontstane tekorten zouden onderzoeken en met u zouden bespreken. Wij hopen daar met deze brief aan te voldoen.

### **Rekening 2011**

Enkele weken geleden presenteerden we de Rekening 2011, met de beleidsmatige en financiële verantwoording over dat jaar. We concludeerden daarin dat onze stad het in veel opzichten - zeker in vergelijking met andere steden - goed doet, maar óók dat de gevolgen van de economische crisis en de rijksbezuinigingen pijnlijk voelbaar zijn geworden.



Over de resultaten van ons beleid hebben wij u geïnformeerd in onze aanbiedingsbrief bij de Rekening en in de daarbij gevoegde selectie uit de beleidsresultaten. Verder verwijzen wij u in dit verband naar de Leefbaarheids- en Veiligheidsenquête 2010 en de Stadsmonitor 2012 en de bijbehorende brief. Deze laatste is op 15 mei 2012 aan u verstuurd.

In financiële zin was 2011 geen goed jaar. Door de stagnatie op de woningmarkt en de nagenoeg stilgevallen verkoop van bedrijventerrein hebben we forse verliezen moeten nemen. In de afgelopen twee jaar hebben we voor ruim 120 miljoen euro moeten afboeken. Hiervoor hebben we onze reserves moeten aanspreken die daardoor tot een onaanvaardbaar niveau zijn gedaald. De komende jaren moeten we onze reserves aanvullen. Voor de korte termijn gaat het om 64,8 miljoen euro. Deze 64,8 miljoen euro is nog geen hard gegeven. Twee keer per jaar lichten wij onze risico's en reserves door, op basis waarvan wij het actuele benodigde weerstandsvermogen bepalen. Dat doen wij ook voor de begroting 2013. In bijlage I gaan wij hier nader op in.

Voor de iets langere termijn willen we het niveau van onze weerstand verder verhogen (tot 100% procent van het berekende risico). Dat betekent, met de huidige inzichten, een aanvulling van nogmaals ruim 37 miljoen euro.

#### **Voortgang 2012 en vooruitzicht 2013 - 2014**

In november 2011 stelde uw raad de begroting voor 2012 vast, met daarin een sluitend meerjarenbeeld 2012 - 2014. Inmiddels zijn door de aanhoudende recessie en (aangekondigde) rijksbezuinigingen de financiële vooruitzichten verslechterd. We hebben u daarover in februari per brief (BD 12.2960541) geïnformeerd en deze cijfers bij de rekening (BD12.30486631) geactualiseerd. In bijlage I actualiseren we deze informatie opnieuw, conform het verzoek in uw motie 'Een crisisbestendig begrotingsproces' (d.d. 28 maart 2012).

Daarbij hebben we voor 2013 en 2014 rekening gehouden met een eerste inschatting van de gevolgen van het 'Lente-akkoord'. Meer informatie over de gevolgen van het 'Lente-akkoord' voor het Gemeentefonds ontvangen we naar verwachting bij de junicirculaire. Mocht dit afwijkingen geven dan informeren we u uiteraard nog voor het voorjaarsdebat van 27 juni 2012.

Zonder beleidsaanpassingen verwachten we voor de komende twee jaar (inclusief 'Lente-akkoord') tekorten van in ieder geval 15,8 miljoen euro. Deze tekorten willen we bij de begroting 2013 oplossen. Een sluitend meerjarenperspectief is immers altijd ons uitgangspunt geweest.



Overigens is het meerjarenbeeld, op basis van de huidige gegevens, vanaf 2015 weer positief (12,6 miljoen in 2015, 8,0 miljoen in 2016). Dit is exclusief de effecten van het 'Lente-akkoord'. In bijlage I vindt u meer informatie over de achtergronden en berekening van de verwachte tekorten op de lopende en komende begrotingen.

### **Uitkomsten stresstest Ernst en Young**

Zoals aangekondigd in de gemeentebegroting 2012 is er dit voorjaar door onze accountant 'Ernst en Young' een (eerste) stresstest uitgevoerd op onze meerjarenbegroting. Dit hebben we laten doen om inzicht te krijgen in de financiële stabiliteit en flexibiliteit van de gemeente in het geval van een slecht weer scenario. Een slecht weer scenario is geen realistische voorspelling van de werkelijkheid, maar een scenario waarin er van wordt uitgegaan dat op alle onderdelen ontwikkelingen negatief uitpakken voor de gemeente.

Zo gaat het slecht weer scenario er bijvoorbeeld van uit dat de bezuinigingen van het Rijk leiden tot een grote verlaging van het gemeentefonds, er nog minder kavels voor woningen en bedrijventerreinen worden afgenomen en de tekorten bij het verstrekken van uitkeringen hoger zijn dan de huidige verwachtingen. Daarnaast stijgen ook de rente, inflatie en loonkosten meer dan de actuele prognoses en doen de risico's uit de risicoparagraaf zich voor. Kortom, op alle onderdelen van de begroting doen zich nadelige ontwikkelingen voor.

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

Op basis van uitkomsten van de stresstest concludeert Ernst en Young dat de stress bij een slecht weer scenario in grote lijnen in evenwicht is met de beschikbare flexibiliteit. Op het moment dat alle ontwikkelingen uit het slecht weer scenario zich voordoen, heeft Groningen de mogelijkheid de financiële effecten daarvan op te vangen. Dit vergt wel forse ingrepen in het bestaande beleid, met grote effecten op het voorzieningenniveau in de stad. Het beschikbare weerstandsvermogen wordt in dat geval volledig ingezet.

Ernst en Young concludeert ook dat Groningen een goede verhouding heeft tussen incidentele stress en incidentele flexibiliteit enerzijds en structurele stress en structurele flexibiliteit anderzijds. Dat wil zeggen dat Groningen in staat is de incidentele risico's op te vangen met incidenteel beschikbare middelen (vooral uit reserves en beschikbare middelen voor investeringen).



Op het moment dat zich structurele knelpunten voordoen, zijn structurele middelen beschikbaar om ze op te lossen.

De stresstest geeft aan dat het grootste risico ligt bij de lopende grondexploitaties. Dit veroorzaakt de helft van de berekende stress. Onze eigen inschatting van de risico's bij grondexploitaties ligt qua omvang tussen de berekende stress in het midden en slecht weer scenario. Dit geeft aan dat onze eigen inschatting volgens de risicoboxenmethode robuust lijkt te zijn. Dit is van belang omdat dit risico veruit het grootst is.

De uitkomst van de stresstest onderstreept ook het belang van het aanvullen van het weerstandsvermogen. Hiermee kunnen immers mogelijke nadelen en toekomstige stress worden opgevangen, zonder dat het beleid direct moet worden aangepast. Ook Ernst en Young concludeert dat, gelet op de mogelijke stress in de komende jaren, het noodzakelijk is het weerstandsvermogen aan te vullen.

Ernst en Young heeft een rapportage opgesteld over de uitkomsten van de stresstest. Deze rapportage ontvangt u gelijktijdig met deze voorjaarsbrief.

#### **Bezuinigingsopgave 2012 – 2014**

Voor de komende twee jaar staan we zodoende voor de opgave om

- 1) onze reserves aan te vullen met 64,8 miljoen euro én
- 2) de nu ingeschatte tekorten in 2012, 2013 en 2014 (totaal 15,8 miljoen euro) te voorkomen. Opgeteld leidt dit tot een bezuinigingsopgave, op basis van de huidige inzichten van 80,6 miljoen euro. Daarbij moet worden bedacht dat we ook een bedrag van 25,8 miljoen euro van de lopende bezuinigingsopgave van 45 miljoen euro nog moeten realiseren.

Het zal duidelijk zijn dat deze omvangrijke bezuinigingsopgave ons plaatst voor ingrijpende keuzes. Die keuzes wil ons college maken in samenspraak met uw raad. Onze aanzetten daartoe treft u verderop aan.

Wij realiseren ons dat we in de huidige omstandigheden sommige ambities uit ons collegeprogramma ter discussie zullen moeten stellen. Met het oog op die discussie hechten wij eraan hieronder onze beleidsmatige en financiële uitgangspunten onder uw aandacht te brengen.

#### **Beleidsmatige uitgangspunten**

In ons collegeprogramma zijn vier thema's richtinggevend. We werken aan een aantrekkelijke, duurzame, solidaire en betrokken stad. Hiernaast werken we aan het vergroten van de efficiency van de gemeentelijke organisatie. Doordat er nu minder geld beschikbaar is, zal het realiseren van onze doelen moeilijker worden en/of meer tijd vragen. Maar dat betekent niet dat we de



ambities gemakkelijk loslaten. ‘Aantrekkelijk, duurzaam, solidair, betrokken en efficiënt’ zijn immers kwaliteiten die voor de lange termijn van groot belang zijn. Juist in een periode van economische tegenspoed is het belangrijk om deze kwaliteiten te versterken. Daarom willen wij in de resterende collegeperiode ons uiterste best doen het investeringsprogramma overeind te houden, binnen onze mogelijkheden het consumentenvertrouwen te herstellen en een duurzame economie waar mogelijk te faciliteren. Verder is een centraal uitgangspunt van ons college dat de gevolgen van bezuinigingen niet éézijdig bij bepaalde groepen terecht mogen komen. Het instandhouden van een sociale stad is voor het college een randvoorwaarde waaraan we steeds ons beleid zullen toetsen. In dit verband moet worden opgemerkt dat op basis van nieuwe cijfers over het gebruik van schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en de langdurigheidstoelage aanvullende financiering voor het nieuwe armoedebeleid nodig lijkt. Hierbij betrekken we uw amendement over de reserve Kinderfonds Armoede die u bij de behandeling van de gemeenterekening op 30 mei 2012 heeft aangenomen.

De Stadsmonitor laat zien dat in 2011 de economische crisis in Groningen onmiskenbaar zichtbaar wordt. De terugloop in de uitgifte van kavels voor bedrijventerreinen en woningen is in de cijfers duidelijk te zien. De economische toestand is ook zichtbaar in de stijging van het aantal bijstandgerechtigden en in de stijging van de werkloosheid onder de jeugd. Ondanks de economische crisis doen we het op verschillende terreinen goed. Het aantal startende ondernemers in onze stad was in 2011 hoger dan in voorgaande jaren. De daling van de langdurige werkloosheid zette zich in 2011 door. En ook de werkloosheid onder allochtonen is wederom fors gedaald. Eveneens positief is de aantrekkelijkheid van onze stad. Het aantal hotelovernachtingen was in 2011 fors hoger dan in voorgaande jaren. De waarderingscijfers voor het onderhoudsniveau zijn onverminderd hoog. Ondanks de crisis en dankzij onze inspanningen blijft de sociale samenhang stabiel in onze stad. Deze resultaten stemmen ons tevreden en bevestigen ons beeld dat we, ondanks de economische omstandigheden, op de goede weg zitten. Ons beleid willen we de komende jaren voortzetten. Dat vraagt echter een flinke inspanning.

Bezuinigingen zijn onontkoombaar, om onze reserves aan te vullen en de dreigende tekorten te voorkomen. Van belang is dat we bij de keuzes die we hierin moeten maken, de lange-termijn doelen van ons beleid niet uit het oog verliezen en geen beslissingen nemen die deze in gevaar brengen. Maatregelen die op korte termijn geld opleveren, kunnen het risico vergroten dat we op lange termijn juist meer geld zullen moeten uitgeven om onze doelen te bereiken. Dat willen we proberen te voorkomen.



### **Financiële uitgangspunten**

We blijven hechten aan een gezond en evenwichtig financieel beleid. Ons beleid voeren we uit binnen verantwoorde financiële kaders. Onze uitgangspunten zijn als volgt:

- 1) In oktober presenteren we een sluitende Begroting 2013 en 2014.
- 2) Tekorten vangen we in eerste instantie op door uitgaven te verminderen en efficiënter te werken; met lastenverzwaringen voor burgers en bedrijven zijn we uiterst terughoudend.
- 3) We brengen ons weerstandsvermogen in deze collegeperiode weer op een verantwoord niveau (80% van het berekende risico). Na 2014 willen we toegroeien naar een weerstandsvermogen van 100%. Dat is nodig om verdere onzekerheden op te kunnen vangen.
- 4) Een verantwoord weerstandsvermogen is randvoorwaardelijk voor het overeind houden van onze ambities en beoogde investeringen. Een herprioritering van de inzet van RSP-middelen sluiten wij daarbij niet uit.

### **Oplossingsmogelijkheden**

Hierboven stelden we dat onze begroting voor 2013 en 2014 bezuinigingsmaatregelen moet bevatten voor in totaal 80,6 miljoen euro. Mogelijke maatregelen zijn onder te brengen in vier categorieën. Deze lichten we nader toe in bijlage II:

- 1) Bezuinigen op lopende en voorgenomen projecten en beleid.
- 2) Genereren van extra inkomsten.
- 3) Aanpassingen in de financiële systematiek.
- 4) Efficiënter werken en afstoten van taken.

#### *1) Bezuinigen op lopende en voorgenomen projecten en beleid*

In zijn algemeenheid kunnen we bezuinigen door projecten en maatregelen uit te stellen, af te blazen of te versoberen. Hierin verantwoorde keuzes maken vereist zorgvuldige afweging. Met de lopende en geplande initiatieven hebben we immers bepaalde doelen voor ogen. De opbrengsten van eventuele bezuinigingen moeten we afwegen tegen de nadelige beleidsmatige en financiële gevolgen die optreden als we de gestelde doelen niet of in (veel) mindere mate realiseren. Dit is vooral van belang als het gaat om structuurversterkende projecten en beleid gericht op prioritaire doelen uit ons collegeprogramma.

In bijlage II vindt u een overzicht van lopende en voorgenomen projecten en beleid, waarop bezuinigd zou kunnen worden door ze te stoppen, uit te stellen of te versoberen. Bij de verschillende bezuinigingsopties hebben we zo goed mogelijk de beleidsmatige, maatschappelijke en financiële gevolgen in beeld gebracht.



Voor projecten en/of beleidsinitiatieven die nog niet gestart zijn ('nieuw beleid') kunnen we ook kiezen voor de 'kaasschaaf-methode.'

#### *2) Genereren van extra inkomsten*

Als gemeente kunnen we onze inkomsten vergroten door verhoging van de tarieven van de gemeentelijke belastingen en heffingen. Hierboven stelden we dat we hierin terughoudend willen zijn.

#### *3) Aanpassingen in de financiële systematiek*

De derde categorie maatregelen betreft de financiële systematiek. Daarin zijn enkele algemeen aanvaarde en door onze accountant geaccordeerde aanpassingen mogelijk. De belangrijkste is de mogelijkheid om reeds volledig betaalde investeringen (of reserveringen) alsnog gespreid te gaan betalen. In financiële termen: te activeren.

#### *4) Efficiënter werken*

In ons collegeprogramma is een 'efficiëntere organisatie' een van onze speerpunten. Direct na ons aantreden in 2010 zijn we hiermee aan de slag gegaan. Dat heeft inmiddels geleid tot diverse veranderingen (die we hier nu verder onbesproken laten) en tot een bezuinigingsopgave van 45 miljoen euro, grotendeels te realiseren in de eigen organisatie. Deze bezuinigingsopgave die vaak gepaard gaat met reorganisaties vraagt veel van onze organisatie. We verwachten een uiteindelijke formatievermindering van 150 fte. We kiezen er daarom voor in de huidige collegeperiode geen aanvullende bezuinigingen aan de eigen organisatie op te leggen omdat we de dienstverlening niet in gevaar willen brengen.

Het lijkt ons echter zeer wenselijk om thans met u te spreken over de in onze ogen noodzakelijke vernieuwing van ons overheidsapparaat. We bereiden een debat met uw raad voor over de 'andere overheid' waarbij door anders werken (efficiënter werken door uitvoerende taken met anderen te delen, uitbesteden ICT en automatisering, meer digitale dienstverlening) kosten bespaard kunnen worden. En de kwaliteit verbeterd kan worden. We willen hier een taakstelling aan verbinden en komen daar bij de begroting 2013 op terug.

#### **Voorstel**

De oplossing van het tekort van 15,8 miljoen euro en de aanvulling van het weerstandsvermogen is onze opgave bij de begroting 2013. In bijlage II hebben we een overzicht opgenomen van mogelijke bezuinigingsvoorstellen, waarbij we ook de maatschappelijke en financiële effecten in beeld hebben gebracht. Dat zijn wat ons betreft de mogelijkheden waar we uit kunnen putten, uiteraard met in achtname van onze financiële uitgangspunten.



Belangrijk daarbij is de herprioritering/fasering van de grotere RSP-projecten. Hiermee bedoelen we dat herprioriteren of faseren van deze projecten bij ongewijzigde omstandigheden naar ons oordeel onontkoombaar is. Wij zijn bereid de gevolgen van deze principiële stellingname te dragen als dat noodzakelijk is om onze financiële huishouding solide te houden.

Bij een ongewijzigde financiële situatie bij het opmaken van de begroting 2013 in september is stopzetten van één van onze investeringsprojecten als uiterste stap noodzakelijk; het stopzetten van het project RegioTram is dan aan de orde.

Tegelijkertijd hechten wij aan het realiseren van onze investeringsagenda en daarmee van de grote verbetering in de regionale infrastructuur. Om deze reden zullen wij de nog resterende periode tot september benutten om alternatieve dekkingsbronnen aan te boren. Een mogelijke alternatieve oplossing kan gevonden worden in herprioritering van de RSP-middelen dan wel het stopzetten van andere projecten.

Ten aanzien van de Zuidelijke Ringweg geldt dat ons college nader wil onderzoeken of het stoppen van dit project een substantiële bijdrage kan leveren aan de financiële situatie.

Hierbij is ons er veel aan gelegen om samen met onze partners in de regio te komen tot een in gezamenlijkheid gedragen prioritering. De gesprekken met de provincie worden voortgezet. Dit binnen de door haar geformuleerde randvoorwaarden inzake budgettaire neutraliteit. Wij hebben de overtuiging dat mogelijkheden gevonden kunnen worden om zowel onze financiële huishouding op orde te houden/te krijgen en tegelijkertijd de gezamenlijke investeringsagenda overeind te houden. We willen dit overleg zo spoedig mogelijk afronden en u daarover informeren.

Bij het stopzetten of herprioriteren van de grote infrastructurele projecten vraagt de mobiliteit in onze regio ons inziens om alternatieven.

Bereikbaarheid is immers voor de economische (kennis) ontwikkeling van deze stad en haar dynamo's als UMCG en Zernike een onontbeerlijke voorwaarde. Ook vanwege de werkgelegenheidseffecten en dus de inkomenspositie van de inwoners in onze regio. Dit kan betekenen dat er additionele financiële ruimte gevonden moet worden.

Eerder in deze brief is aangegeven welke vier mogelijkheden voor extra financiële ruimte ons college ziet.

In september zullen we de definitieve balans opmaken en binnen de dan beschikbare middelen een heldere afweging maken en aan uw raad presenteren.





### Samenvattend

We verkeren in zwaar weer. De aanhoudende recessie en de Rijksbezuinigingen zetten de uitvoering van ons collegeprogramma onder druk. Dat leidt tot ingrijpende keuzes. We staan voor de opgave om in de resterende collegeperiode 80,6 miljoen euro te vinden om onze reserves aan te vullen (64,8 miljoen euro) en dreigende tekorten in 2012, 2013 en 2014 (totaal 15,8 miljoen) te dekken. Hiervoor hebben we verschillende mogelijkheden in beeld gebracht. Bij de begroting 2013 doen we u een definitief voorstel.

Graag gaan wij met u in discussie over onze aanpak en de mogelijkheden die u in de bijlagen bij deze brief aantreft. Daarbij hebben we, zoals u per motie hebt gevraagd, de financiële, beleidsmatige en maatschappelijke effecten beschreven.

Met deze werkwijze denken we tegemoet te zijn gekomen aan de wens, zoals verwoord in schriftelijke vragen aan ons college, om de raad in de gelegenheid te stellen haar kaderstellende rol te vervullen en ons richting te geven voor de begroting 2013.

Wij vertrouwen op een constructieve discussie en hopen dat deze leidt tot breed in uw raad gedragen oplossingen.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

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

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

## Bijlage I. Recessie-rapportage deel III

### 1. Actueel overzicht

In de brief aan uw raad van 24 februari 2012 (BD 12.2960541) en in het raadsvoorstel bij de rekening 2011 (BD12.30486631) hebben we u geïnformeerd over de gevolgen van de recessie voor de financiën van de gemeente Groningen. In het onderstaande overzicht presenteren we in de derde rapportage de actuele inzichten.

	Tekorten			Effect weerstandsvermogen		
	Voorjaars- brief	Rekening 2011	Raadsbrief februari	Voorjaars- brief	Rekening 2011	Raadsbrief februari
1. Lager besteedbaar resultaat 2011	*	*	-3.900	30.900	-	
2. O2G2	**	**	-2.900	2.900	**	3.000
3. Groninger Museum	-200	**	-2.100	1.900	-	
4. Meerstad				52.500	**	52.500
5. Europapark	*	*	-6.000	-	-	
6. Uitvoering wet BUIG	-4.500	-4.500	-2.200	-2.500	**	-2.500
7. Meerjarenbeeld	-3.450	-2.000	-2.300	-	-	
8. Nominale compensatie 2012	-700	-2.600	-2.600	-	-	
9. Damsterdiep				900	**	1.000
10A. Bedrijventerreinen				*	*	13.900
10.B Westpoort fase 2	*	*	-11.000			
11. Woningbouwlocaties				*	*	5.400
12. Stoppen projecten derden				*	*	2.700
13. Gesubsidieerde arbeid – Banenpool				400	**	500
14. Correctie weerstandsvermogen				-22.160	70.235	
15. Effect Lente akkoord 2013 en 2014	-6.900					
16. Overige knelpunten voorbereiding begroting 2013	pm			pm		
<b>Totaal</b>	<b>-15.750</b>	<b>-9.100</b>	<b>-33.000</b>	<b>64,840</b>	<b>70.235</b>	<b>76.500</b>

\* verwerkt in rekeningresultaat in gemeenterekening 2011.

\*\* verwerkt in het weerstandsvermogen in gemeenterekening 2011.

Het tekort in 2012 en 2013 komt op basis van de huidige inzichten uit op 15,8 miljoen euro. De benodigde aanvulling van het weerstandsvermogen komt op 64,8 miljoen euro. Een totale opgave van 80,6 miljoen. De benodigde aanvulling van het weerstandsvermogen wijkt af van de rekening 2011. Dit komt omdat we thans een inschatting hebben gemaakt van de verlaging van het risico bij grondexploitaties als gevolg van het treffen van een voorziening van 40 miljoen euro. Het risico kan naar verwachting met 9,5 miljoen euro worden verlaagd. Het effect daarvan op het weerstandsvermogen is 6,8 miljoen euro (rekening houdend met een waarschijnlijkheidsfactor van 90% en een benodigd weerstandsvermogen van 80%).

Daarnaast zijn we bij de gemeenterekening 2011 uitgegaan van een risico van de lening aan de N.V. Euroborg van 8 miljoen euro. We hebben deze aangepast naar het oorspronkelijke risicobedrag van 10,7 miljoen euro. Bij de begroting 2013 maken we een nieuwe beoordeling van het risico voor de lening.

De bovenstaande effecten leiden ertoe dat de benodigde aanvulling van het weerstandsvermogen hiermee daalt ten opzichte van de rapportage bij de gemeenterekening 2011 van 70,2 miljoen euro naar 64,8 miljoen euro.

## **2. Toelichting**

Hieronder lichten we de onderdelen toe.

### 1. Rekeningresultaat 2011

Bij de rekening 2011 was sprake van een nadelig rekeningresultaat van 22,6 miljoen euro. Rekening houdend met de noodzakelijke bestemmingsvoorstellen komt het tekort na bestemming uit op 46,3 miljoen euro. Dit tekort is gedekt met een onttrekking aan de reserves. Een deel van de onttrekking bij de rekening (15,4 miljoen euro) had betrekking op reserves die geen onderdeel waren van het weerstandsvermogen (onder andere reserve voorzieningen Meerstad, reserve RSP / risicoreservering RegioRail en reserve Waterbedrijf Groningen). Deze hoeven niet te worden aangevuld. De thans ingeschatte benodigde aanvulling van het weerstandsvermogen als gevolg van de onttrekking bij de rekening komt daarmee op 30,9 miljoen euro. Dit wordt betrokken bij de voorbereiding op de begroting 2013. Daarbij betrekken we ook de waardering van het risico bij de Lening Euroborg en de benodigde reserve daarvoor. Dit kan van invloed zijn op het bedrag dat nodig is voor de aanvulling van het weerstandsvermogen.

### 2. O2G2

De totale kosten voor O2G2 komen uit op 11,9 miljoen euro. In de begroting 2012 is 9 miljoen euro gereserveerd voor O2G2. De resterende 2,9 miljoen euro is gedekt uit de algemene egalisatiereserve. Daarnaast is ook het doorbetalingsrisico aan het bijzonder onderwijs hoger dan in de begroting 2012 is ingeschat. We schatten het doorbetalingsrisico in op 10 miljoen euro. Dit hogere risico is meegenomen bij de actualisatie van het weerstandsvermogen in de rekening 2011.

### 3. Groninger Museum

Het Groninger Museum ontvangt een eenmalige bedrage van 1,9 miljoen euro. Deze bijdrage is gedekt uit de algemene egalisatiereserve.

Daarnaast moet het onderhoudsbudget voor het Groninger Museum worden verhoogd met 0,1 miljoen euro per jaar. De extra onderhoudslasten voor 2012 en 2013, in totaal 200 duizend euro, zijn meegenomen bij de tekorten. Voor de structurele onderhoudslasten met ingang van 2014 moet nog dekking worden gevonden. We kijken hiervoor in eerste instantie naar de beschikbare cultuurbudgetten.

### 4. Meerstad

Het risico van de grondexploitatie Meerstad is 93 miljoen euro. Dit leidt tot noodzakelijk aanvulling weerstandsvermogen van 52,5 miljoen euro. Dit risico is meegenomen bij de actualisatie van het weerstandsvermogen in de rekening 2011.

### 5. Europapark

Bij de herziene grondexploitatie van Europapark bedroeg het tekort van 12 miljoen euro. Dit tekort is verwerkt in het rekeningresultaat 2011. Bij de begroting 2012 hebben we hier 6 miljoen euro voor gereserveerd.

## 6. Uitvoering wet BUIG

Op basis van actuele cijfers schatten we het tekort voor 2012 in op 3,2 miljoen euro. In de begroting 2012 hebben we rekening gehouden met een nadeel van 6,2 miljoen euro. Ten opzichte van de begroting ontstaat dus een voordeel van 3,0 miljoen euro. In 2013 verwachten we een nadeel van 7,5 miljoen euro. In totaal is er in 2012 en 2013 dus sprake van een nadeel van 4,5 miljoen euro. Het risico is verlaagd naar 2,5 miljoen euro structureel. Het effect daarvan op het weerstandsvermogen is een vermindering van 2,5 miljoen euro.

## 7. Tekort Meerjarenbeeld

Het geactualiseerde meerjarenbeeld laat in 2013 en 2014 een tekort van in totaal 3,5 miljoen euro zien. Een afwijking ten opzichte van onze vorig recessie rapportage van (afgerond) 1,5 miljoen. Dit verschil wordt verklaard door een drietal afwijkingen ten opzichte van het vorige meerjarenbeeld. Te weten de actualisatie van de nominale compensatie (afgerond 1,7 miljoen nadelig), rente-effecten (0,9 miljoen euro voordelig) en autonome ontwikkelingen (gevonden voorwerpen, BAG beheerder en Basisregistratie Grootchalige Topografie; 0,6 miljoen euro nadelig).

## 8. Nominale compensatie

Voor de actualisatie van het meerjarenbeeld is een nieuwe berekening gemaakt van de nominale compensatie. In 2012 ontstaat hier een nadeel van 0,7 miljoen euro ten opzichte van de begroting 2012. Dit betreft onder andere de verhoging van de pensioenpremie, een nacalculatie over 2011 en nieuwe calculaties voor 2012 en verder.

Het nadeel is verlaagd ten opzichte van onze inschatting bij de rekening. In het raadsvoorstel bij de rekening 2011 is het nadeel geraamd op 2,6 miljoen euro. Hierbij was alleen rekening gehouden met de verhoging van de pensioenpremie. De effecten van nieuwe nacalculaties waren hierin nog niet doorgerekend.

## 9. Damsterdiep

Uit de herziene grondexploitatie Damsterdiep (RO12.2934759) is gebleken dat de kosten 5 miljoen euro hoger uitvallen. Deze hogere kosten worden opgevangen door een hogere bijdrage van het parkeerbedrijf. Dit leidt niet tot een tekort in 2012. Het risico is verhoogd van 3,4 miljoen euro naar 6 miljoen euro als gevolg van een nieuwe claim voor de extra kosten van de lekkage en extra rentekosten. Het effect op het weerstandsvermogen hiervan is 0,9 miljoen euro. Dit hogere risico is meegenomen bij de actualisatie van het weerstandsvermogen in de rekening 2011.

De uitspraak van de Raad van Arbitrage wordt momenteel beoordeeld door de stadsadvocaat. We komen nader terug op de gevolgen hiervan voor het verwachte tekort en de aanvulling van het weerstandsvermogen.

## 10-12. Bedrijventerreinen, woningbouwlocaties en projecten derden

Bij de rekening 2011 is een verlies genomen van 11 miljoen euro voor het afwaarderen van Westpoort fase 2. Daarnaast is een voorziening getroffen van 40 miljoen euro voor het risico bij bedrijventerreinen, woningbouwlocaties en projecten derden. Deze tekorten zijn verwerkt in het rekeningresultaat 2011 en gedekt door middel van een onttrekking aan de reserves. De hoogte van de voorziening hebben we vastgesteld op basis van de huidige informatie. Tegelijkertijd constateren we dat we te maken hebben met onzekerheden als gevolg van de economische crisis. We zullen de ontwikkeling van de woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en projecten van derden nauwgezet volgen, en waar nodig onze inzichten laten toetsen.

## 13. Gesubsidieerde arbeid

De afbouw van de gesubsidieerde medewerkers heeft gevolgen voor medewerkers in dienst bij de gemeente (ex banenpoolers). De komende periode proberen we door middel van het regulier maken van de gesubsidieerde banen of het verhogen van inleenvergoedingen ontslag van medewerkers

zoveel mogelijk te voorkomen. Het effect op het weerstandsvermogen hiervan is 0,4 miljoen euro. Het risico is meegenomen bij de actualisatie van het weerstandsvermogen in de rekening 2011.

#### 14. Correctie weerstandsvermogen

Uit de actualisatie van het weerstandsvermogen bij de rekening 2011 blijkt dat het weerstandsvermogen uit komt op 0,44. Dit is ruim onvoldoende. Wij streven voor de korte termijn naar een ratio van 0,8 en voor de langere termijn naar een ratio van 100%. Om een ratio van 80% te realiseren is een aanvulling van 64,8 miljoen euro nodig. Voor een ratio van 100% is een aanvulling van 102 miljoen euro nodig.

In het raadsvoorstel bij de rekening 2011 gingen we nog uit van een aanvulling van 70,2 miljoen euro, voor een weerstandsvermogen met ratio 80%. Hierin was nog geen rekening gehouden met het effect van het treffen van de voorziening van 40 miljoen euro voor bedrijventerreinen en woningbouwlocaties op de benodigde weerstandscapaciteit. We hebben inmiddels een berekening gemaakt van de verlaging van het risico van grondexploitaties als gevolg van het treffen van een voorziening van 40 miljoen euro. Het risico wordt met 9,5 miljoen euro verlaagd en het effect daarvan op het weerstandsvermogen is 6,8 miljoen euro (rekening houdend met een waarschijnlijkheidsfactor van 90% en een benodigd weerstandsvermogen van 80%). Daarnaast hebben we het risico van de lening aan de N.V. Euroborg aangepast. De benodigde aanvulling van het weerstandsvermogen daalt door de hierboven genoemde effecten van 70,2 miljoen euro naar 64,8 miljoen euro.

Van een aantal afwijkingen is het effect op het weerstandsvermogen afzonderlijk opgenomen in de tabel op de eerste pagina van deze bijlage. Het bedrag van -22,2 miljoen euro is een optelsom van alle overige ontwikkelingen in risico's en weerstandsvermogen. Deze kan worden verklaard doordat een aantal risico's is verlaagd zoals bij het parkeerbedrijf en onderhoud en beheer en meer reserves zijn toegerekend aan het weerstandsvermogen (reserve kunst CBK, stimuleringsfonds volkshuisvesting en reserve Martiniplaza). Daarnaast leidt, zoals hierboven genoemd, het treffen van een voorziening tot een verlaging van het risico bij grondexploitaties.

Voor de begroting 2013 herijken we de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit. Hierbij betrekken we ook een beoordeling verliesvoorziening bij actualisatie van grondexploitaties. Bij de rekening 2011 hebben we een voorziening van 40 miljoen euro voor het risico bij woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en projecten met derden getroffen. De hoogte van de voorziening hebben we vastgesteld op basis van de beschikbare informatie. Tegelijkertijd constateren we dat we te maken hebben met onzekerheden als gevolg van de economische crisis. We zullen de ontwikkeling van de woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en projecten van derden nauwgezet volgen. En waar nodig onze inzichten laten toetsen. Dan zal blijken of de voorziening van voldoende omvang is, of dat er aanvullende middelen beschikbaar moeten worden gesteld.

#### 15. Effect Lente akkoord 2013 en 2014

Een meerderheid van partijen in de Tweede Kamer heeft recent een overeenkomst gesloten over de maatregelen voor de begroting 2013. Deze maatregelen zijn opgenomen in het zogeheten "Lenteakkoord". Nadere informatie hierover verwachten we in de junicirculaire.

We hebben u echter in de rekening toegezegd een doorrekening te maken van een mogelijk akkoord. In het overzicht van de tekorten hebben we daarom het financiële effect van het Lente-akkoord opgenomen dat thans bekend is. Met de huidige kennis maken we een voorlopige inschatting voor 2013 en 2014 van respectievelijk 4,3 en 2,6 miljoen euro nadelig. In totaal een nadeel van 6,9 miljoen euro. Dit wordt veroorzaakt door een voordeel op de nominale compensatie als gevolg van het uitgangspunt dat de salarissen voor gemeenteambtenaren in 2013 en 2014 niet worden geïndexeerd,

een nadeel door een lagere stijging van de lokale heffingen vanwege de lagere nominale compensatie en tenslotte een nadeel in de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Het structurele effect vanaf 2015 zal worden verwerkt in het meerjarenbeeld wanneer meer bekend is over de financiële effecten van de overeengekomen maatregelen. Dan wordt ook het effect voor 2013 en 2014 geactualiseerd.

#### 16. Overige knelpunten voorbereiding begroting 2013

Begin 2012 hebben we de grote knelpunten voor 2012 en 2013 geïnventariseerd. De overige knelpunten die in het kader van de voorbereiding van de begroting 2013 worden geïnventariseerd, ramen we vooralsnog pm.

Met betrekking tot noodzakelijke investeringen bij de Oosterpoort zijn we voornemens 600 duizend euro voor te financieren uit de algemene egalisatie reserve. Voor definitieve dekking van deze kosten onderzoeken we de mogelijkheden binnen de bestaande cultuurbudgetten. Bij het bepalen van de totale opgave voor de begroting 2013 hebben we nog geen rekening gehouden met de kosten van de noodzakelijke investeringen omdat we er vanuit gaan dat deze binnen cultuurbudgetten kunnen worden opgelost. Bij de begroting 2013 komen we hier nader op terug.

### 3. Opgave

Het directe tekort in 2012 en 2013 bedraagt 15,8 miljoen euro. Voor een niveau van het weerstandsvermogen van 0,8 is een bedrag van 64,8 miljoen euro nodig. De totale opgave voor de periode 2012-2014 komt met de inschatting van de op dit moment bekende informatie op 80,6 miljoen euro.

Het tekort van 15,8 miljoen euro is als volgt verdeeld over de jaren 2012, 2013 en 2014:

Jaar	2012	2013	2014
Voordeel/Nadeel	2,5	-14,3	-4,0

In 2012 is sprake van een voordeel van 2,5 miljoen euro dat ontstaat door:

- Tekort budget onderhoud Groninger Museum 2012 van 0,1 miljoen euro;
- Nadeel bij nominale compensatie van 0,7 miljoen euro;
- Voordeel bij uitvoering Wet Buig van 3,3 miljoen euro;

Het nadeel in 2013 van 14,3 miljoen euro ontstaat door:

- Tekort budget onderhoud Groninger Museum 2013 van 0,1 miljoen euro;
- Tekort meerjarenbeeld 2013 van 2,1 miljoen euro;
- Nadeel bij uitvoering Wet Buig van 7,8 miljoen euro;
- Nadeel als gevolg van het effect van het Lente akkoord van 4,3 miljoen euro.

In 2014 ontstaat een nadeel van 4,0 miljoen euro door:

- Tekort meerjarenbeeld 2014 van 1,4 miljoen euro;
- Nadeel als gevolg van het effect van het Lente akkoord van 2,6 miljoen euro.

## Bijlage II: Mogelijke bezuinigingsvoorstellen

In deze bijlage brengen we de mogelijke bezuinigingsvoorstellen in beeld om uw raad de gelegenheid te geven hier in het voorjaarsdebat uw opvattingen over te geven.

Dekkingsbronnen	2012	2013	2014	Totaal
1. Ruimte in risicobuffer			5.000	5.000
2. Enexis / Attero	4.500	2.300	2.300	9.100
3. Stoppen projecten	18.047			18.047
4. Activeren investeringen uit lopende grondexploitaties		24.000 - 40.000		24.000 - -40.000
5. Herprioritering inzet RSP	Pm			pm
6. Stoppen investeringsprojecten ZRW / Regiotram	0-67.400			0-67.400
7. Heroverwegen inzet extra beleid 2012-2014	18.800	59.600	6.600	85.000
8. Heroverwegen inzet ISV middelen	0-33.962	0-310	0-310	0-34.582
9a. Verlagen afvalstoffen/verhogen OZB tarieven woningen		7.500		19.200
9b. Verhogen OZB tarieven niet woningen		10.500		
9c. Verlagen rioolheffing/verhogen OZB tarieven (woonlasten neutraal)		1.200		
10. Rekeningresultaat 2012	0-10.000			0-10.000
11. Overige bezuinigingsmogelijkheden	0-7.000	0-5.200	0-5.200	0-17.400
<b>Totaal</b>	<b>41.347</b> <b>-159.709</b>	<b>105.100-</b> <b>126.610</b>	<b>13.900-</b> <b>19.410</b>	<b>160.347</b> <b>-305.729</b>

### Toelichting op de bezuinigingsmogelijkheden

<b>1</b>	<b>Risicobuffer</b>	<b>5.000</b>
----------	---------------------	--------------

In de begroting 2011 is een risicobuffer opgenomen van 2,5 miljoen euro structureel in 2014. Deze buffer heeft uw raad bij de begroting 2011 beschikbaar gesteld om ons te beschermen tegen de effecten van de economische crisis en de financiële risico's die de uitvoering van projecten met zich meebrengt. Met deze buffer kunnen we circa 34 miljoen euro investeren. Hiervan is inmiddels 29 miljoen euro ingezet voor de RegioTram (14 miljoen euro), Herewegviaduct (10 miljoen euro) en Sontbrug (5 miljoen euro). Er resteert dus nog 5 miljoen euro.

#### Financieel effect:

De structurele middelen zijn vanaf 2014 beschikbaar en kunnen worden ingezet voor rente en afschrijving van (delen van) investeringen. Daarmee komt een investeringsbedrag beschikbaar. Inzet van deze structurele middelen voor het dekken van het tekort kan alleen als de middelen worden geruild tegen incidentele middelen elders in de begroting. Overigens moet er dan sprake zijn van een investering die op de balans kan worden opgenomen. Met de inzet van deze middelen is de buffer volledig ingezet.

Maatschappelijk effect:

Geen.

<b>2</b>	<b>Enexis/Attero</b>	<b>9.100</b>
----------	----------------------	--------------

**Enexis**

Overleg met Enexis, over wie verantwoordelijk is voor de kosten voor verlegging van kabels en leidingen, heeft geleid tot een bijdrage van Enexis aan de gemeente van 4,5 miljoen euro.

Financieel effect:

Deze middelen zijn vrij inzetbaar omdat we hiermee nog geen rekening houden in de begroting. Daardoor zijn er geen effecten wanneer we deze middelen gebruiken om onze bezuinigingsopgave te verkleinen.

Maatschappelijk effect:

Geen.

**Jaarlijkse inkomsten Enexis/Attero**

De jaarlijkse inkomsten bestaan uit rente op een lening aan Enexis en dividend van Enexis en Attero. Deze middelen worden tot nu toe ingezet voor de gemeentelijke bijdrage aan de RegioTram. Naar verwachting hebben we in 2012 genoeg gespaard om de bijdrage voor RegioTram volledig te dekken. Daarmee kunnen de jaarlijkse inkomsten van Enexis en Attero weer worden opgenomen in het meerjarenbeeld. In 2013 en 2014 ramen we deze inkomsten op 2,3 miljoen euro per jaar (samen dus 4,6 miljoen euro).

Financieel effect:

Een onderdeel van de jaarlijkse inkomsten is het dividend van Enexis en Attero. Het voor twee jaar inzetten van dividend brengt een risico met zich mee: de hoogte van het dividend is niet (structureel) zeker. Vandaar dat we normaal gesproken in het meerjarenbeeld alleen in de eerste jaarschijf van de begroting rekening houden met het te ontvangen dividend.

In 2013 verwachten we 2,3 miljoen euro rente en dividend te ontvangen. De te ontvangen rente in 2014 is 0,8 miljoen euro. Met het inzetten van het dividend voor 2014 worden de inkomsten in 2014 met 1,5 miljoen euro verhoogd tot 2,3 miljoen euro. Het rekening houden met dividend in 2014 impliceert een (gering) risico indien het dividend lager uitvalt.

Maatschappelijk effect:

Deze middelen zijn bestemd voor de gemeentelijke bijdrage aan de RegioTram. Wanneer de bijdrage aan de RegioTram gedekt is, vloeien de jaarlijkse inkomsten terug naar het meerjarenbeeld.

<b>3</b>	<b>Stoppen projecten</b>	<b>18.047</b>
----------	--------------------------	---------------

Door het stoppen met de uitvoering van projecten kunnen we gemeentelijke middelen vrijspelen. We hebben in beeld gebracht met welke projecten we kunnen stoppen (zie bijlage IIA). Dit leidt tot een mogelijke vrijval van 18,0 miljoen euro. Daarnaast is sprake van 16,0 miljoen euro aan externe middelen. Dit betreft BDU (7,9 miljoen euro), RSP (6,5 miljoen euro) en Quick-Win (1,6 miljoen euro). Met de provincie zal moeten worden gekeken in hoeverre de BDU en RSP middelen anders ingezet kunnen worden. Met een mogelijk alternatieve inzet van deze middelen hebben we nog geen rekening gehouden.



Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

Wanneer we deze projecten stopzetten of vertragen betekent dat, dat we onze doelen op het gebied van bereikbaarheid, wonen, economie, onderhoud later of niet zullen halen. In het overzicht met de projecten hebben we deze maatschappelijke effecten waar mogelijk concreter aangegeven.

<b>4</b>	<b>Activeren investeringen uit lopende grondexploitaties</b>	<b>24.000</b> <b>- 40.000</b>
----------	--	----------------------------------

Het is mogelijk gerealiseerde investeringen in lopende grondexploitaties te activeren en de kapitaallasten te dekken uit structurele ruimte in het meerjarenbeeld of andere structurele inkomsten. Hiermee kunnen incidentele middelen vrij worden gespeeld.

De jaarlijkse kapitaallasten van 24 miljoen euro aan investeringen bedragen 1,8 miljoen euro , de kapitaallasten van een investering van 40 miljoen euro 3 miljoen euro. Deze jaarlijkse kapitaallasten variëren van 1,8 tot 3 miljoen euro.

Financieel effect:

Vanaf 2015 is de (structurele) ruimte in het meerjarenbeeld 8 miljoen euro. Rekening houdend met de eerste inschatting van de effecten van de rijksbezuinigingen verslechtert het meerjarenbeeld met structureel 2,6 miljoen euro tot 5,4 miljoen euro vanaf 2015.

Wanneer de kapitaallasten ten laste van het meerjarenbeeld komen, gaat de benodigde 1,8 tot 3 miljoen euro voor kapitaallasten ten laste van deze 5,4 miljoen euro.

In het meerjarenbeeld is de structurele ruimte vanaf 2015 beschikbaar. Om 24 tot 40 miljoen euro in 2013 beschikbaar te hebben is ook in 2013 en 2014 een bedrag van 1,8 tot 3 miljoen euro nodig. In totaal is er dus 3,6 tot 6 miljoen euro incidenteel extra nodig. Dit verhoogt het tekort voor de jaren 2013 en 2014.

Met het structureel belasten van het meerjarenbeeld met 1,8 tot 3 miljoen euro neemt het risico toe dat de gemeente wordt geconfronteerd met een niet sluitend meerjarenbeeld. Dit is een risico dat moet worden afgewogen tegen de effecten van de in de bezuinigingsmogelijkheden aangegeven keuzes. Bijvoorbeeld, de exploitatielasten van alternatieve maatregelen voor de bereikbaarheid van de stad of het verhogen van tarieven.

Maatschappelijke effect:

n.v.t.

<b>5</b>	<b>Herprioritering inzet RSP</b>	<b>pm</b>
----------	----------------------------------	-----------

De stuurgroep Groningen-Heerenveen heeft besloten het project spoorlijn Groningen-Heerenveen stop te zetten. Dit voorstel moet worden voorgelegd aan de betrokken Provinciale Staten en gemeenteraden. Wanneer het voorstel wordt overgenomen, leidt dit tot een vrijval van 260 miljoen euro in het Groningse deel van het RSP.

Het is van belang dat er aandacht is voor behoud van de middelen voor het noorden. Dit betekent dat de middelen voor 2020 moeten zijn uitgegeven dan wel dat verplichtingen voor de beschikbare middelen zijn aangegaan. De eerste 130 miljoen euro vrijval dient te worden ingezet voor het wegwerken van de bestaande overtekening.

Bij de herbesteding van de resterende 130 miljoen euro zetten wij in op inzet voor verbetering van het openbaar vervoer en de bereikbaarheid van stad en omgeving. Waar mogelijk willen we de eventueel vrijvallende middelen inzetten op projecten zoals bijvoorbeeld HOV-assen Paterswoldseweg, Hereweg en Sontweg.

Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

De maatschappelijke effecten zijn afhankelijk van de herprioritering die plaatsvindt. Globaal genomen heeft het wijzigen van de RSP-projecten effecten voor de nationale, regionale en lokale bereikbaarheid.

<b>6</b>	<b>Stoppen investeringsprojecten ZRW / Regiotram</b>	<b>Pm 0-67.400</b>
----------	--	------------------------

Voor de Zuidelijke Ringweg onderzoeken we of het stoppen een substantiële bijdrage kan leveren.

Stoppen met de RegioTram zonder alternatieve maatregelen betekent dat 67,4 miljoen euro anders ingezet kan worden. In totaal is er 103 miljoen euro aan gemeentelijke middelen beschikbaar voor dit project. Daarnaast is 14,4 miljoen euro gereserveerd uit de opbrengsten van verkoop van Essent aandelen voor risico's regiotram / stationsgebied.

Na aftrek van de tot nu toe gemaakte kosten (31 miljoen euro) en de middelen voor de overige investeringen binnen het raamwerk regionaal (aanpassing hoofdstation, viersporen Europapark, 19 miljoen euro) resteert er 67,4 miljoen. In dit geval worden alle gemaakte kosten tot nu toe voor rekening van de gemeente gebracht. Als de gemaakte kosten worden verdeeld over de gemeente, de provincie en de regio, resteert een vrijval van 85,4 miljoen euro.

Financieel effect:

De RSP middelen in het project (117 miljoen euro) dienen, in overleg met de provincie, voor 2020 te worden ingezet voor bereikbaarheidsprojecten in de stad. Als dit niet lukt, lopen we het risico dat de middelen terugvloeien naar het Rijk. Als het project RegioTram gestopt wordt, zullen er alternatieven moeten worden ontwikkeld om de reizigersgroei in de komende jaren op te vangen. In het onderstaande overzicht zijn de investering en exploitatielasten aangegeven van mogelijke alternatieven.

	Investering	jaarlijkse exploitatie
RegioTram	300 mln	-0,1 mln <sup>1</sup>
Busknopen model	207 mln	10,7 mln
Busknopen light	147 mln	7,1 mln
Dubbelgelede bussen	215 mln	0,4 mln

Indien de vrijvallende gemeentelijke middelen (67,4 miljoen euro) worden ingezet voor de bezuinigingsopgave zijn er geen incidentele gemeentelijke middelen meer beschikbaar voor één van de alternatieven. Hoeveel middelen nodig zijn ter dekking van alternatieve maatregelen is onder andere afhankelijk van de middelen van Regio, provincie en RSP die voor de alternatieven kunnen worden ingezet en het alternatieve model waarvoor wordt gekozen. Wanneer de middelen van Regio, provincie en RSP niet kunnen worden ingezet voor een alternatief voor de RegioTram, kunnen geen van de alternatieve modellen gefinancierd worden.

De benodigde structurele middelen voor de exploitatie van alternatieve maatregelen liggen tussen de 0,4 miljoen euro en 10 miljoen euro. In eerste instantie zal hiervoor worden gekeken naar bezuinigingsmogelijkheden in de dienstregeling van het openbaar vervoer. Wanneer dat niet mogelijk is, zullen aanvullende middelen beschikbaar gesteld moeten worden. Dit leidt dan ook tot een extra bijdrage van de stad.

#### Maatschappelijk effect:

Wanneer de RegioTram wordt stopgezet, resteert er een bereikbaarheids- en leefbaarheidsprobleem in de (binnen)stad en regio. Het huidige bussysteem is onvoldoende toegerust om de groei aan reizigers op te vangen. Met de RegioTram streeft het college ernaar de (binnen)stad en regio op een duurzame en leefbare wijze bereikbaar te houden. Dit geldt met name ook voor de dynamo's UMCG en Zernike. De alternatieven voor de tram scoren minder in exploitatie. Ook in termen van uitstoot en geluidsbelasting scoren alternatieven minder dan de tram. Zonder introductie van de tram krijgt 90% van de woningen meer geluid op de gevel. De luchtkwaliteit verbetert niet wanneer er geen tram komt.

Wanneer uw raad besluit het project Zuidelijke Ringweg stop te zetten betekent dat, dat de leefkwaliteit van de aanliggende woonwijken niet wordt verbeterd. De barrierewerking die de huidige Zuidelijke Ringweg met name in het middendeel heeft, blijft bestaan. Er ontstaat dan geen verbinding tussen de Oosterpoort en de Linie en het Sterrebos kan niet worden hersteld. Daarnaast wordt de bereikbaarheid van de zogenaamde dynamo's (UMCG, Binnenstad, Stationsgebied, Europapark) en de doorstroming op de Zuidelijke Ringweg niet verbeterd.

<b>7</b>	<b>Heroverwegen inzet extra beleid 2012-2014</b>	<b>85.000</b>
----------	--	---------------

Bij de uitwerking van de heroverweging inzet extra beleid zijn we uitgegaan van de beschikbare middelen nieuw beleid voor 2012-2014. Daarbij zijn de onderdelen die niet overweegbaar zijn (tekorten, aanvulling weerstandsvermogen en onderdelen waar verplichtingen voor zijn aangegaan) buiten beschouwing gelaten. Een totaal bedrag van 85 miljoen euro kan worden heroverwogen. Hierbij zijn de structurele budgetten omgerekend naar incidentele bedragen.

Op het totaal aan middelen voor extra beleid hebben we, als mogelijk scenario, een kaasschaaf toegepast van 10%. Dit leidt tot een bezuiniging van 8,5 miljoen euro. Ook hierbij zijn de structurele budgetten omgerekend naar incidentele bedragen. De bezuinigingen per maatregel en de resterende budgetten zijn weergegeven in bijlage IIB.

<sup>1</sup> Deze inschatting is in 2010 gemaakt door Goudappel Coffeng bij de inschatting van de kosten voor het model met de dubbelgelede bussen. Bedragen zijn afwijkingen ten opzichte van exploitatiekosten bussen in 2009.

Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

Wanneer uw raad ertoe besluit deze projecten en activiteiten stop te zetten, raakt dat aan alle afspraken en gestelde doelen uit ons collegeprogramma. Dit pakket aan maatregelen hebben we bij de begroting 2012 voorgesteld om Groningen aantrekkelijk te houden, door in de binnenstad te investeren, de basis op orde te houden door extra middelen voor het groot onderhoud beschikbaar te stellen. We willen de kenniseconomie waar mogelijk aanjagen en faciliteren met onze maatregelen uit G-kracht en het Akkoord van Groningen, we willen de stad zijn die het meest aan duurzaamheid doet door te kiezen voor wind, warmte en energie. Het pakket draagt bij aan een solidaire sociale stad, doordat de gevolgen van de crisis niet bij de zwaksten terecht laten komen. Het weghalen van deze middelen, betekent dat we bovenstaande doelen niet of in mindere mate zullen bereiken.

Externe partijen zullen minder investeren, hetgeen de aantrekkingskracht van de stad niet ten goede komt en minder werkgelegenheid tot gevolg heeft. De transitie naar duurzame energiebronnen verloopt minder snel. We missen de kansen op opbouw van duurzaamheidskennis in de gemeentelijke organisatie.

<b>8</b>	<b>Heroverwegen inzet ISV-middelen</b>	<b>0-34.582</b>
----------	--	-----------------

De gemeente beschikt over ISV-middelen uit verschillende periode (ISV I, II en III). Het gaat in principe om vrij besteedbare middelen, waarvan de inzet wordt bepaald door de gemeente. In bijlage IIC is een overzicht opgenomen van de beschikbare middelen en de projecten waarvoor de middelen tot nu toe zijn bestemd. De mate waarin de middelen heroverweegbaar zijn, is afhankelijk van de concrete bestemming en de voortgang van de uitvoering. Ook zijn er over de inzet van (een deel van) de middelen afspraken gemaakt met partners.

In totaal hebben we in de periode 2012-2014 54,2 miljoen euro aan ISV middelen beschikbaar. Bij het bepalen van de ruimte die we kunnen heroverwegen houden we geen rekening met de gereserveerde bedragen voor de Oosterhamrikzone (7,7 miljoen euro) en de gebiedsontwikkeling Europapark/Kempkensberg (3 miljoen euro). Deze twee posten zijn onderdeel van de betreffende grondexploitaties. Wanneer deze anders worden ingezet ontstaat een tekort in deze grondexploitaties.

Daarnaast moeten we in 2012-2014 nog een taakstelling van 9 miljoen euro voor de bezuinigingen realiseren. Daarmee kunnen we maximaal 34,6 miljoen euro heroverwegen.

Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

Het heroverwegen van ISV-middelen heeft effect op de ambities uit het collegeprogramma. De doelen van ons college komen hiermee onder druk te staan. Dat geldt met name op het terrein van de wijkvernieuwing. Daarnaast betekent heroverweging dat bestaande afspraken met partners herzien moeten worden.

<b>9a</b>	<b>Verlagen afvalstoffenheffing en verhogen OZB-tarieven (woonlasten neutraal)</b>	<b>7.500</b>
-----------	--	--------------

De reserve afvalstoffenheffing zit boven het maximum. Volgens het actuele beeld zit er eind 2014 3,4 miljoen euro teveel in de reserve. Deze kan worden ingezet voor een verlaging van de afvalstoffenheffing met 6 euro vanaf 2013. Hiermee kan een stijging van de OZB van 2,5% worden opgevangen. Het verhogen van de OZB tarieven voor woningen met 2,5% leidt tot een extra opbrengst van 0,6 miljoen euro per jaar. Dit staat gelijk aan een investeringsruimte van 7,5 miljoen euro. De gemiddelde verhoging van de OZB aanslag komt op 6 euro en is daarmee gelijk aan de daling van de afvalstoffenheffing.

Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

De maatregel treft alleen huiseigenaren. Door de afvalstoffenheffing te verlagen, voorkomen we lastenverzwaringen voor deze stadgers. Mensen met een huurwoning krijgen wel een lastenverlichting, door de daling van de afvalstoffenheffing.

<b>9b</b>	<b>Verhogen OZB-tarieven met 2,5% voor niet woningen</b>	<b>10.500</b>
-----------	--	---------------

Het verhogen van de OZB tarieven voor niet- woningen met 2,5% leidt tot een extra opbrengst van 0,8 miljoen euro per jaar. Dit staat gelijk aan een investeringsruimte van 10,5 miljoen euro.

Financieel effect:

Geen.

Maatschappelijk effect:

Deze maatregel betekent een lastenverzwaring voor de ondernemers in de stad. De ondernemers profiteren niet van een daling van de afvalstoffenheffing.

<b>9c</b>	<b>Verlagen riolheffing en verhogen OZB-tarieven met 0,4%</b>	<b>1.200</b>
-----------	---	--------------

In de reserve riolering zit een bedrag van 1,2 miljoen. Deze reserve is ontstaan door positieve resultaten op de exploitatiebegroting riolering en is bedoeld om eventuele negatieve resultaten in andere jaren op te kunnen vangen. In de praktijk is echter (bijna) nooit sprake van een negatief resultaat. Onttrekking van dit bedrag is naar onze mening mogelijk zonder consequenties voor de kwaliteit van de riolering. Het is mogelijk de onttrekking in te zetten voor een verlaging van de riolheffing. Dit geeft ruimte om de OZB tarieven te verhogen zonder gevolgen voor de woonlasten.

<b>10</b>	<b>Rekeningresultaat 2012</b>	<b>0-10.000</b>
-----------	-------------------------------	-----------------

Bij de Voortgangsrapportage 2012-I geven we een eerste indicatie van het rekeningresultaat 2012. Uit een eerste analyse van de geprognosticeerde resultaten over 2012 blijkt een licht positief besteedbaar resultaat.

Op basis van ervaringen van eerdere jaren schatten we in dat we ook in de begroting 2013 een bedrag in te kunnen zetten voor het besteedbaar rekeningresultaat 2012. We nemen daarom een bedrag op van 0 tot 10 miljoen euro.

Bij Voortgangsrapportage 2012-II kunnen we een betere inschatting geven van het verwachte rekeningresultaat 2012.

Naast de hiervoor genoemde mogelijkheden onderzoeken we nog een vijftal andere maatregelen:

1. Ruimte in risicoreservering RSP:

We verwachten dat er binnen de risicoreservering RSP een bedrag van 1,2 miljoen euro kan vrijvallen. Dit is de extra ruimte bovenop de benodigde dekking voor het weerstandsvermogen van de RegioTram (14,4 miljoen euro). Op dit moment werken we aan een actuele berekening van de risicoreservering. Voorlopige conclusie: 1,2 miljoen euro kan vrijvallen.

2. Risico Lening Euroborg:

In het raadsvoorstel bij de rekening 2011 hebben we de bestemmingsreserve Lening Euroborg (8 miljoen euro) laten vrijvallen ten gunste van de AER. Mede naar aanleiding van opmerkingen van de accountant onderzoeken we de noodzaak voor het blijven opnemen van het risico Lening Euroborg in de benodigde weerstandscapaciteit. Wanneer het risico kan vervallen vermindert de opgave aanvulling weerstandsvermogen met 5,8 miljoen euro.

3. Evaluatie BTW-compensatiefonds (BCF):

Voor de begroting 2013 willen we een evaluatie uitvoeren van de invoering van het BCF in de gemeente Groningen. Daarbij betrekken we ook de structurele voeding van de bestemmingsreserve BCF (saldo 31-12-2011 is 1,840 miljoen euro), die is opgenomen in het meerjarenbeeld (0,4 miljoen euro structureel cumulatief).

Onze voorlopige conclusie is dat deze de structurele voeding vrij kan vallen. In dat geval kan vanaf 2013 0,4 miljoen euro vrij vallen. In de jaren daarna loopt dit jaarlijks op met 0,4 miljoen euro. Een structureel bedrag van 0,4 miljoen euro is gelijk aan een investeringsbedrag van 5,2 miljoen euro. De jaarlijkse vrijval van de structurele voeding kan worden ingezet voor een investeringsbedrag van 5,2 miljoen euro per jaar. Voor 2013 en 2014 betekent dit een investeringsbedrag van 10,4 miljoen euro.

De structurele voeding kan worden ingezet voor dekking van de kapitaallasten van de te activeren investeringen (zie onderdeel 4 hiervoor) of ter versterking van het weerstandsvermogen.

De opbrengst van deze maatregelen in de periode tot en met 2014 ligt tussen de 0 en 17,4 miljoen euro.

**Bijlage II A: Overzicht stoppen projecten**

In onderstaand overzicht hebben we projecten opgenomen die we stop kunnen zetten en de middelen die dan vrij vallen.

<b>BEZUINIGINGSOPTIES (EXCL. ISV/NLA), x 1000</b>				
<b>project</b>	<b>gemeentelijke bijdrage na uitgaven</b>	<b>subsidie</b>	<b>(Maatschappelijke) effecten</b>	
<b>EZ</b>				
G-kracht (jaarschijf 2012)	800	PM	Bezuïngen op G-kracht is korten op kansen voor Kennis, werklocaties en ondernemerschap, Binnenstad en toerisme en Internationalisering. Het raakt het ondernemersklimaat in de stad.	
<b>Wonen</b>				
Startersleningen 2011	750		Instrument voor aanjagen woningmarkt. Eén jaarschijf (mogelijk twee) kan vervallen omdat de reservering van 9 ton in het Revolverend Fonds blijft bestaan.	
Startersleningen 2012	750		Instrument voor aanjagen woningmarkt. Eén jaarschijf (mogelijk twee) kan vervallen omdat de reservering van 9 ton in het Revolverend Fonds blijft bestaan.	
Revolverend Fonds: verbetering woonschepen	500		Dit verkleint het fonds waardoor er minder mogelijkheden zullen zijn om woonschepen te verbeteren.	

Woonschepenhaven	5.000		Dit project kan anders gefinancierd worden, namelijk uit ISV middelen. Het project wordt dan niet gestopt. Herprioritering van het ISV-programma is dan nodig. Andere projecten zullen dan uit het programma geschrapt worden of minder middelen krijgen.
<b>Verkeer</b>			
Fietspad langs NRW aansluitend op Blauwbrugje (700)	540	500	Geen verbinding Vinkhuizen-Zernike-Paddepoel-Selwerd. De fietsbereikbaarheid vanuit het noordwestelijk stadsdeel naar de binnenstad wordt daarmee niet bevorderd. Minder groei van fietsers.
Fietspad langs spoorlijn Groningen-Sauwerd (800)	600	450	Ontbrekende schakel in het netwerk. Minder groei van fietsers.
Fietsparkeren hoofdstation	120s		De vraag naar stallingsbehoefte op en rondom het Hoofdstation is hoog en neemt toe. Stopzetten van dit project betekent geen verdere uitbreidingen van stallingsmogelijkheden en toename van overlast van geparkeerde fietsen.
Stalling binnenstad	175s	1.600	Wanneer we de stalling niet realiseren zullen er meer fietsers in de openbare ruimte parkeren. Daarmee worden winkels en andere voorzieningen lastiger bereikbaar.
Stap Op 2009-2010	80		Bestemd voor Wensen van stadjes, en ook fietspad langs spoor en ringweg.



project	Gemeentelijke bijdrage na uitgaven	subsidie	(Maatschappelijke) effecten
Afronden NZ-route (fietspad Hoogkerk)	625		Geen fietspad langs deze route, betekent een ontbrekende schakel in het netwerk, minder groei van fietsers op dit traject. Meer mensen zullen de auto nemen, waardoor de duurzaamheidsdoelen (in termen van uitstoot, gevolgen voor flora en fauna, ruimtelijke kwaliteit en voorkomen van versnippering) minder snel bereikt worden.
Herinrichting Diepenring	100s 106+70	1.200	Geen herinrichting betekent dat de bereikbaarheid en leefbaarheid van de binnenstad en schilwijken eromheen niet verbetert. Vanaf 2013 levert dit een financieel voordeel op van 81.000 euro oplopend tot 287.000 euro in 2017 door het niet schrappen van parkeerplaatsen.
Restant geld Berlagebrug	103		Vrijval.
Doorstroming VK/vlaan-LCdH	18s	310	Verwachte vrijval.
Busbaan P+R Europapark - UMG	-	5.000	RSP 2.500, Quickwin 1.600 en BDU 900
P&R Zernike	15s	6.900	We hebben afspraken gemaakt met de Hanze Hogeschool en de RuG over de aanleg van P&R Zernike. Het uitstellen of stopzetten van dit project raakt die afspraak rechtstreeks. De bereikbaarheid vanuit het noord-westen van de stad en regio naar de binnenstad wordt daarmee niet verbetert. Ook zijn er gevolgen voor de de omrijroutes Zuidelijke Ringweg.
Veilige schoolomgevingen	15s 345		34 scholen zijn aangepakt, 14 nog niet. De 14 scholen zullen voorlopig minder veilig blijven.

<b>Onderhoud</b>			
Vrijval overdracht A7	1.100		Vrijval.
Taken zonder directe relatie met onderhoud	200		Het gaat om bijvoorbeeld. groenparticipatie, BORG-schouw, milieubewustwording. Het directe onderhoud leidt daar niet onder, maar wel de betrokkenheid van de burger bij het onderhoud en het milieu in brede zin.
BORG niveau omlaag in binnenstad, Noorderplantsoen, hoofdstructuur	300		Gevolg is een lagere kwaliteit van het onderhoudsniveau en daarmee minder tevreden burgers. Het genoemde bedrag is een indicatie van opbrengst.
Verbeterplan Wonen op het water	375		Verbeterplan gaat niet door, hetgeen effecten heeft op de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van het gebied.
<b>Totaal</b>	<b>i 12.244 (443 s)</b>	<b>15.960 +PM</b>	
443 duizend s = ca. 5,8 miljoen investeringen	<b>5.803</b>		
<b>TOTAAL BEZUINIGINGSVOORSTELLEN</b>	<b>18.047</b>	<b>15.960 +PM</b>	<b>PM = investeringen in kennis en energie</b>

Het bezuinigingsscenario leidt tot een vrijval van 18,0 miljoen euro. Bij dit scenario is sprake van 16,0 miljoen euro aan externe middelen. Dit betreft BDU(7,9 miljoen euro), RSP (6,5 miljoen euro) en Quickwin (1,6 miljoen euro). Met de provincie zal moeten worden gekeken in hoeverre de RSP en BDU middelen anders ingezet kunnen worden.

## **Bijlage II B: Heroverwegen extra beleid 2012-2014**

Uw raad heeft in de begroting 2012, voor de periode 2012-2014 85 miljoen euro aan extra beleidsmiddelen vastgesteld en gereserveerd die heroverweegbaar zijn.

Voor de jaarschijven 2013 en 2014 gaat het om voornemens. De vaststelling van die middelen vindt plaats bij de begrotingen 2013 en 2014.

Op de volgende pagina's zijn twee scenario's weergegeven voor het heroverwegen van middelen extra beleid 2012-2014. Het eerste scenario betreft het maximaal heroverwegen van de beschikbaar gestelde middelen extra beleid en het tweede scenario betreft een kaasschaaf waarbij de nog heroverweegbare budgetten 2012-2014 met 10% worden gekort.

### **1. Maximaal Heroverweegbaar**

Onderstaand overzicht bevat de nog heroverweegbare activiteiten uit de beschikbaar gestelde middelen voor de periode 2012-2014.

Niet afweegbaar zijn:

- Dekking van tekorten (zoals frictiekosten Sozawe, iederz, efficiency UWV, korting rud, wmo, o2g2, wet buig);
- Aanvulling weerstandsvermogen (reserve grondzaken, Europapark);
- Aangegane verplichtingen

Verder zijn de volgende zaken van belang:

1. Bij onderhoud is de uitvoering al gestart voor een bedrag van 229 duizend euro (kapitaallasten) van de oorspronkelijk beschikbare 1,335 miljoen euro en daarom niet meer afweegbaar. Het restant van 1,106 miljoen euro structureel is opgenomen in de tabel.
2. In 2012 worden voor ICT kosten gemaakt voor afgerond 500 duizend euro uit het beschikbare budget van 900 duizend euro. Dit betreft kosten voor voorbereiding, licenties en overige kosten en zijn daarom niet meer afweegbaar.
3. De jaarschijf 2012 is voor G-kracht meegenomen in het overzicht stoppen projecten.
4. De jaarschijf 2012 voor duurzame ontwikkelingen/ambitie energieneutraal is meegenomen in dit overzicht, in plaats van in het overzicht stoppen projecten.
5. Voor de 4<sup>e</sup> kinderwerktuin, burgerparticipatie, wijkcommunicatie en formatie afdeling CF gaat de kaasschaaf methode niet op omdat het extra beleid wordt gebruikt voor personeelskosten. Deze posten zijn daarom in het basis overzicht niet meegenomen.

Onderwerp	2012	2013	2014	Totaal	s/i
<b>Structureel</b>					
ICT structureel	0	1.700	1.700		s
Onderhoud structureel	1.106	1.106	1.106		s
Schuldhelp	0	500	500		s
Bijzondere bijstand	0	1.750	1.750		s
<b>Totaal structureel</b>	<b>1.106</b>	<b>5.056</b>	<b>5.056</b>		
<b>Incidenteel</b>					
ICT incidenteel	400	800	0	1.200	i
Veilige schoolomgeving	300	0	0	300	i
Veiligheidsbeleid	1.250	1.875	1.875	5.000	i
Binnenstadsmanagement	200	300	300	800	i
Onderhoud incidenteel	400	500	500	1.400	i
Nieuw armoedebeleid	500			500	i
Antillianenbeleid	200	387		587	i
Verduurzamen schoolgebouwen		1.000	1.000	2.000	i
Akkoord van Groningen	125	250	250	625	i
G-kracht	0	1.000	1.000	2.000	i
Duurzame ontwikkeling/ambitie energieneutraal 2025	1.000	1.750	1.750	4.500	i
<b>Totaal incidenteel</b>	<b>4.375</b>	<b>7.862</b>	<b>6.675</b>	<b>18.912</b>	

In totaal kunt u een pakket van 24,0 miljoen euro heroverwegen. Daarvan betreft het 18,9 miljoen euro incidenteel en 5,1 miljoen euro structurele middelen. De structurele middelen zijn omgerekend naar een investeringsbedrag. Omgerekend naar incidentele bedragen komt de totale besparing in 2012-2014 uit op 85,0 miljoen euro. De omrekening betreft een inschatting.

#### Maatschappelijke effecten:

Wanneer uw raad ertoe besluit deze projecten en activiteiten stop te zetten, raakt dat aan alle afspraken en gestelde doelen uit ons collegeprogramma. Dit pakket aan maatregelen hebben we bij de begroting 2012 voorgesteld om Groningen aantrekkelijk te houden, door in de binnenstad te investeren, de basis op orde te houden door extra middelen voor het groot onderhoud beschikbaar te stellen. We willen de kenniseconomie waar mogelijk aanjagen en faciliteren met onze maatregelen uit G-kracht en het Akkoord van Groningen, we willen de stad zijn die het meest aan duurzaamheid doet door te kiezen voor wind, warmte en energie. Het pakket staat daarnaast garant voor een solidaire sociale stad, doordat de gevolgen van de crisis niet bij de zwaksten terecht laten komen. Het weghalen van deze middelen, betekent dat we bovenstaande doelen niet of in mindere mate zullen bereiken. Externe partijen zullen minder investeren, hetgeen de aantrekkingskracht van de stad niet ten goede komt en minder werkgelegenheid tot gevolg heeft. De transitie naar duurzame energiebronnen verloopt minder snel. We missen de kansen op opbouw van duurzaamheidskennis in de gemeentelijke organisatie.

## 2. Kaasschaaf

Dit voorstel betreft een kaasschaaf waarbij de nog heroverweegbare budgetten 2012-2014 met 10% worden gekort. Niet afweegbaar zijn:

- Dekking van tekorten (zoals frictiekosten Sozawe, iederz, efficiency UWV, korting rud, wmo, o2g2, buig);
- Aanvulling weerstandsvermogen (reserve grondzaken, Europapark);
- Aangegane verplichtingen

Door op de nog beschikbare middelen extra beleid 10% te bezuinigen wordt 0,5 miljoen euro structureel en 1,9 miljoen euro incidenteel bezuinigd. Incidentele vrijval van de structurele en incidentele middelen in 2012, 2013 en 2014 telt op tot 3,0 miljoen euro.

### Kaasschaaf 10%

Onderwerp	2012	2013	2014	Totaal
<b>Structureel</b>				
ICT structureel	0	170	170	
Onderhoud structureel	111	111	111	
Schuldhelp	0	50	50	
Bijzondere bijstand	0	175	175	
<b>Totaal structureel</b>	<b>111</b>	<b>506</b>	<b>506</b>	
<b>Incidenteel</b>				
ICT incidenteel	40	80	0	120
Veilige schoolomgeving	30	0	0	30
Veiligheidsbeleid	125	188	188	500
Binnenstadsmanagement	20	30	30	80
Onderhoud incidenteel	40	50	50	140
Nieuw armoedebeleid	50	0	0	50
Antillianenbeleid	20	39	0	59
Verduurzamen schoolgebouwen	0	100	100	200
Akkoord van Groningen	13	25	25	63
G-kracht	0	100	100	200
Duurzame ontwikkeling/ambitie energieneutraal 2025	100	175	175	450
<b>Totaal incidenteel</b>	<b>438</b>	<b>786</b>	<b>668</b>	<b>1.891</b>

Wanneer de structurele middelen worden omgerekend naar incidentele bedragen komt de totale besparing in de periode 2012 - 2014 uit op 8,5 miljoen euro. De fasering over de jaren 2012-2014 is:

	2012	2013	2014
<b>Totaal incidenteel en structureel (gekapitaliseerd)</b>	<b>1.888</b>	<b>5.961</b>	<b>668</b>

Met de keuze voor de kaasschaaf blijven we investeren in de stad voor een bedrag van 19,2 miljoen euro incidenteel en 4,6 miljoen euro structureel (hierin zijn ook de middelen meegerekend die niet meer afweegbaar zijn).

## Bijlage II C: Heroverwogen ISV middelen

Naast de middelen voor extra beleid is voor de periode 2011-2014 nog ruim 54 miljoen euro aan ISV middelen beschikbaar. Hierbij moet nog een bezuiniging worden gerealiseerd van 9 miljoen euro als onderdeel van het bezuinigingspakket 2011-2014.

Daarnaast hebben we bijdragen gereserveerd voor bodem (3,2 miljoen euro), de Oosterhamrikzone (7,7 miljoen euro) en de gebiedsontwikkeling Europapark/Kempkensberg (3 miljoen euro). De twee laatstgenoemde posten zijn onderdeel van de betreffende grondexploitaties. Wanneer deze anders worden ingezet ontstaat een tekort in deze grondexploitaties. De middelen voor bodem zijn nodig om onze prestatie afspraken met het Rijk na te komen.

Omschrijving	Saldo 31-12-2011	2012-2014
ISV-I	4.096	
ISV-II	16.269	
ISV-III-2011	8.661	
ISV-III 2010	5.331	
ISV reserve	1.985	
<b>Totaal restant 2011</b>	<b>36.342</b>	<b>36.342</b>
ISV 2012		6.010
ISV 2013		6.280
ISV 2014		5.610
<b>Totaal</b>		<b>54.242</b>
Minus taakstelling bezuinigingen 2012/2014		-9.000
Oosterhamrikzone		-7.660
Europapark / kempkensberg		-3.000
<b>Totaal restant ISV</b>		<b>34.582</b>

Bij de maatregelen Stoppen projecten hebben we een besparing van 5 miljoen euro op het onderdeel Woonschepenhaven opgenomen. Met als argument dat we hiervoor binnen de ISV-middelen ruimte kunnen vrijmaken. Dat betekent dat we ons ISV programma moeten bijstellen.

### ISV-I

Omschrijving	Saldo 31-12-2011
<b>Stadsdelen</b>	384
<b>Bouwlocaties</b>	
- WbW, 28-01-04	350
- Studentenhuisvesting, 19-12-2004	250
- Woningbouw accell., 22-12-04	135

- Binnenstadsont-wikkeling, 22-12-04 - Zuiderkruislaan, slotcal. 09	250  165
<b>Herstructurering</b>	1.643
<b>EPG/G-kracht</b> Rev. Winschoterdp, 20-10-2010	400
Winkelcentrum Helpman	203
<b>Groenprojecten</b> Stadspark, 25-11-09	330
<b>Onvoorzien</b> WvW, 28-01-2004	170
<b>Wijkwinkelcentra</b>	-200
<b>Herverdeling 2011</b>	16
<b>Totaal</b>	4.096

#### ISV-II

<b>Omschrijving</b>	<b>Saldo 31-12-2011</b>
Stadsdelen	961
Herstructuering	8.524
Wijkvernieuwing –SDC	1.046
Wijkwinkelcentra	-
De Kring	640
Bodem	1.719
Montessorrischool	600
Wijkwinkelcentra	-800
Waterplan etc	443
Marktplaats	1.200
Herverdeling 2010	200
Herverdeling 2011	1.736
<b>Totaal</b>	<b>16.269</b>

**ISV-III 2010**

<b>Omschrijving</b>	<b>Saldo 31-12-2011</b>
Stadsdelen	253
Wijkvernieuwing	3.500
Watertoren	500
Kunst op straat	110
Overheveling naar 2011	2.120
Beheer	170
Monitoring/GSB	34
Kwaliteit differentiatie woonomgeving	764
	7.451
Af: Oosterhamrikzone (OHT)	<u>2.120</u>
	5.331

**ISV-III 2011**

<b>Omschrijving</b>	<b>Saldo 31-12-2011</b>
Subsidiebeheer	-111
Bijdrage Stadsdelen Budget 1.750 minus 750 stadsdelen	958
Aanpak Bessemoer straat	200
Wijkvernieuwing Selwerd	500
Kwaliteit/ Differentiatie Woningbouw	500
Jongerenhuis Vesting	86
Oosterhamrik (OHT) (Splitsing ISV-III 2011 € 2.469 en ISV III -2010 € 2.121)	4.590
Suiker Unie	200
Groen en Blauw	50
Duurzame Woningvoorraad	679
Paterswoldseweg	209
Bodem	300
Wielewaalplein	500
<b>Totaal</b>	<b>8.661</b>

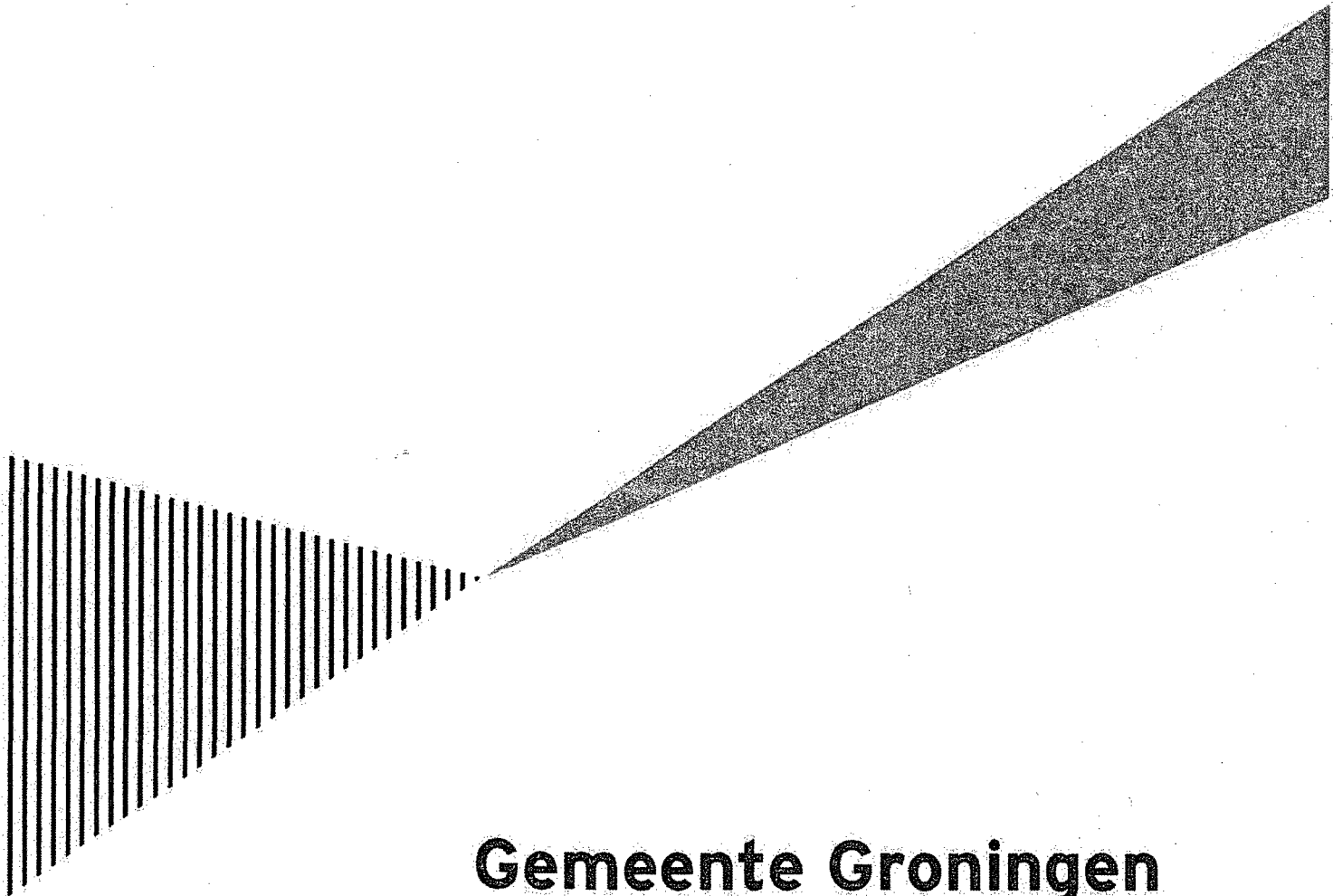
**Reserve**

Totaal saldo 31-12	1.985
Inzet reserve ISV	
- Stadsdelen budget 2011	750
- Bezuinigingsdoel- stelling	1.235
Totaal	1.985



**ISV 2012-2014**

<b>Project/programma</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
1. Cultuurhistorie	850	850	850
2. Kunst op Straat	160	160	160
3. Subsidiebeheer	170	170	170
4. Monitoring/GSB-bijdragen	100	100	100
			<b>Totaal</b>
4. Bijdrage aan uitvoering Stadsdeelprogramma	1.000	1.000	1.000
5. Doorloop wijkvernieuwing	Gedekt	Gedekt	Gedekt
5a. Aanpak Bessemoerstrook	250		
5b. Wijkvernieuwing Selwerd	500	500	500
5c. Woon/winkelklimaat Paterswoldseweg + (ged.) kwaliteit woonomgeving binnenstad)			
6. NLA-II	Gedekt	Gedekt	Gedekt
6a. Organisatiekosten NLA	130	130	130
7. Zorgen voor Morgen	Gedekt	Gedekt	Gedekt
8. Kwaliteit/differentiatie woningbouw	500	500	500
8a. Groningen Woonkwaliteit			
8b. Woonboten Noorderhaven			
9. Jongerenhuisvesting/Wonen Boven Winkels	250	250	250
10. Gebiedsontwikkeling dynamo Europapark/Kempkensberg	750	750	750
11. Gebiedsontwikkeling/bouwalocaties Oosterhamrikzone	900	1.420	750
12. Cultuurhistorie: behoud industrieel erfgoed Suikerunie	200	200	200
13 Groen en blauw, Beheer en Gezond en Duurzaam - overig	250	250	250
13a. Duurzame woningvoorraad			
13b. Speelruimtebeleid			
<b>Totaal</b>	<b>6.010</b>	<b>6.280</b>	<b>5.610</b>



**Gemeente Groningen  
Uitkomsten Stresstest  
begroting 2013-2016**

**VERTROUWELIJK**

Het College van Burgemeester en Wethouders van de  
gemeente Groningen  
T.a.v. de heer drs. Th. Dijkstra, concerntcontroller  
Postbus 20001  
9700 PB GRONINGEN

Groningen, 31 mei 2012

BJOR-8UTBZH/BJ/71459

Betreft: **Uitkomsten Stresstest van de gemeente Groningen**

Geachte heer Dijkstra,

In aansluiting op uw opdracht brengen wij hierbij verslag uit van de uitkomsten van onze stresstest op de begroting 2013-2016 van de gemeente Groningen.

Onze bevindingen en aanbevelingen hebben wij in concept met u besproken. Wij stellen het op prijs om deze rapportage aan u toe te mogen lichten en om eventuele vragen van u te beantwoorden.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP



drs. R.H. Bouman RA

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Bestuurlijke samenvatting</b>	<b>1</b>
1.1	Achtergrond en doelstelling	1
1.2	Aanpak	1
1.3	Uitgangspunten en aannames	2
1.4	Reikwijdte	2
1.5	Gekozen externe variabelen slecht weer- en middenscenario	2
1.6	Uitkomsten stress scenario's	3
1.7	Flexibiliteit/manoeuvrerruimte	5
1.8	Vergelijking stress en flexibiliteit	8
1.9	Vergelijking met stress met paragraaf weerstandsvermogen en voorjaarsnota college	9
1.10	Stresstest en spankracht van de organisatie	10
<b>2</b>	<b>Achtergrond en inleiding</b>	<b>12</b>
2.1	Doelstelling stresstest	12
2.2	Wat is een stresstest?	12
2.3	Reikwijdte	14
2.4	Opbouw rapport	14
<b>3</b>	<b>Uitvoering onderzoek</b>	<b>15</b>
3.1	Aanpak stresstest	15
3.2	Algemene uitgangspunten	16
<b>4</b>	<b>Uitgangspositie stresstest</b>	<b>18</b>
4.1	Slecht weer variabelen	18
4.2	Meerjarenbeeld 2013 - 2016	23
4.3	Vermogenspositie	23
<b>5</b>	<b>Uitwerking Slecht weer scenario's</b>	<b>25</b>
5.1	Samenvatting doorrekening scenario's	25
5.2	Begroting als geheel	25
5.3	Algemene uitkering	25
5.4	Financiering	26
5.5	Decentralisaties	26
5.6	Bijstand	27
5.7	Gronden en Meerstad	27
5.8	Verbonden partijen / risicoparagraaf	28

<b>6</b>	<b>Uitwerking flexibiliteit</b>	<b>30</b>
6.1	Samenvatting doorrekening flexibiliteit	30
6.2	Meerjarenbeeld en ruimte	30
6.3	Reserves	31
6.4	Extra Beleid	32
6.5	Investeringsprojecten	33
6.6	Lokale lasten	34
6.7	Personeel	35
6.8	Subsidies en uitgaven cultuur & recreatie	36
6.9	Onderhoudsniveau	37

## **Bijlagen**

1	Financiële uitgangspunten de gemeente Groningen
2	Benchmark de gemeente Groningen

# 1 Bestuurlijke samenvatting

## 1.1 Achtergrond en doelstelling

Gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen en onzekerheden. De bezuinigingen, omvangrijke decentralisaties, dalende inkomsten uit het gemeentefonds en een stagerende arbeids- en woningmarkt hebben een forse impact op de financiële positie van gemeenten. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding geweest voor de gemeente Groningen om een stresstest uit te voeren.

In september 2011 heeft de raad van de financiële verhoudingen ook geadviseerd dat zij een vorm van stresstest van belang achten voor de toetsing van de gemeentebegroting.

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 doorrekenen van een slecht weer scenario in de meerjarenbegroting en anderzijds op de mogelijkheden binnen de meerjarenbegroting om tegenvallers op te kunnen vangen.

Omdat de door ons uitgevoerde stresstest is opgezet middels een financieel model is in feite sprake van een Decision Support System, waarmee geanalyseerd kan worden wat de gevoeligheid is van een gemeente voor 'slecht weer scenario's en hoe financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen.

## 1.2 Aanpak

Zeer recent hebben de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Eindhoven eveneens een vergelijkbare stresstest uitgevoerd. In de door ons uitgevoerde stresstest zijn we nog een stap verder gegaan en hebben wij niet alleen stress doorgerekend, maar eveneens een inschatting gemaakt van financiële flexibiliteit / manoeuvreerruimte van de gemeente in de komende begrotingperiode.

De definitie voor de stresstest die wij hanteren is:

*"De Ernst & Young Stresstest is een financieel model om toekomstgericht de financiële stabiliteit en flexibiliteit van een gemeente te analyseren in een slecht weer scenario."*

Het plan van aanpak voor dit onderzoek is in maart 2012 behandeld in de raadscommissie Financiën en Veiligheid van de gemeente Groningen.

De stresstest bestaat uit drie belangrijke stappen. In de eerste stap worden de belangrijkste externe variabelen van een reëel, maar slecht weer scenario bepaald. Wij hebben, mede op verzoek van de raad, er voor gekozen twee varianten uit te rekenen; namelijk een slecht weer scenario en een midden scenario. Dit midden scenario is gekozen als scenario wat in het midden ligt tussen het slechte weer scenario en de uitgangspunten volgens de meerjarenbegroting (best guess). In de tweede stap hebben wij middels een financieel model berekend wat het effect is van de slecht weer variabelen op de belangrijkste taakvelden van de gemeente. De derde stap betreft het in kaart brengen van de flexibiliteit/manoeuvreerruimte van de gemeente. Bij de uitwerking van de stresstest hebben wij het meerjarenbeeld 2013 - 2016 van de gemeente Groningen (van mei 2012) als uitgangpunt gebruikt.

In onze visie zou de stresstest op termijn structureel onderdeel kunnen worden van de reguliere planning & control cyclus van de gemeente.

### **1.3 Uitgangspunten en aannames**

Omdat sprake is van een nieuw instrument, moet de huidige stresstest worden beschouwd als een groeimodel dat in de komende jaren verder ontwikkeld kan worden. De uitkomsten moeten daarom ook met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Daarbij willen wij 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).

In deze stresstest wordt een scope gehanteerd van vier jaren; dus 2013 tot en met 2016. De jaarrekening 2011, de begroting 2012 en het meerjarenbeeld 2013 - 2106 vormen het vertrekpunt. In de stresstest hebben we in hoofdlijnen rekening gehouden met de onderlinge samenhang van de verschillende variabelen. Het college heeft in het kader van de voorjaarsnota en begroting 2013 oplossingsrichtingen geïnventariseerd. Deze oplossingsrichtingen maken onderdeel uit van de financiële flexibiliteit in deze stresstest.

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 en besproken met de concerncontroller.

### **1.4 Reikwijdte**

Wij hebben onze werkzaamheden verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder Standaard 4400 'Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie'.

Het doel van een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden is het verrichten van die werkzaamheden die wij met de gemeente Groningen zijn overeengekomen en het rapporteren over de feitelijke bevindingen. Aangezien wij slechts verslag doen van feitelijke bevindingen uit hoofde van de overeengekomen werkzaamheden betekent dit dat op het in dit verslag opgenomen cijfermateriaal en toelichtingen geen accountantscontrole is toegepast en dat evenmin een beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Dit houdt in dat aan onze rapportage geen zekerheid kan worden ontleend omtrent de getrouwheid van de stresstest en toelichtingen daarop.

Het is de bedoeling dat u zelf een oordeel vormt over de werkzaamheden en over de in dit rapport weergegeven bevindingen en op basis daarvan uw eigen conclusie trekt. Wij wijzen u er op dat indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd, wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden kunnen zijn gebracht die voor u van belang kunnen zijn.

### **1.5 Gekozen externe variabelen slecht weer- en middenscenario**

Op basis van een uitgebreide analyse van de begroting, balans en financiële positie van de gemeente Groningen is een selectie gemaakt van externe variabelen die in materiële zin van invloed kunnen zijn op de meerjarenbegroting en financiële positie van de gemeente. Deze variabelen zijn in overleg met specialistische medewerkers van de gemeente Groningen bepaald. In april 2012 zijn de variabelen voor het slechte weer en midden scenario vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast heeft ook de auditcommissie ingestemd met de gekozen variabelen en de hierbij behorende waarden.

Zoals eerder aangegeven is, naar aanleiding van de discussie met de raad en audit commissie eveneens een middenscenario doorgerekend. Dit midden scenario is het scenario wat in het midden ligt tussen het slechte weer en de uitgangspunten volgens de meerjarenbegroting (best guess). In het volgende overzicht zijn de gekozen variabelen voor het slecht weer scenario en midden scenario weergegeven:

### Slecht weer variabelen per scenario

Scenariogebied	Variabele	Waarde slecht weer scenario	Waarde midden scenario
Rijksuitgaven / gemeentefonds	Rijksbezuinigingen	16 miljard	12 miljard
	Herverdeeleffect	3 jaar maximaal	2 jaar maximaal
Rente, inflatie en loonkosten	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

Bij de afronding van de stresstest is nieuwe informatie beschikbaar gekomen ten aanzien van de rijksuitgaven (het lenteakkoord) en de decentralisaties. Omdat de bovenstaande variabelen vooraf zijn vastgesteld en besproken met college en auditcommissie, hebben wij de variabelen hierop niet aangepast en opnieuw doorgerekend. Een argument daarvoor was ook dat de ontwikkeling rondom het rijksbeleid en de bijbehorende bezuinigingen moeilijk voorspelbaar zijn en wellicht ook weer kunnen veranderen als gevolg van de landelijke verkiezingen. Bedacht moet worden dat de stresstest een gevoeligheidsanalyse is en niet een voorspelling van de meest waarschijnlijke uitkomst.

### 1.6 Uitkomsten stress scenario's

De bovenstaande variabelen zijn doorgerekend op zeven taakvelden in het meerjarenbeeld van de gemeente Groningen; namelijk de begroting, de algemene uitkering, het treasurybeleid, de decentralisaties, de bijstand, het vastgoed en de risicoparagraaf/verbonden partijen. De uitkomsten zijn geverifieerd met betrokken medewerkers van de gemeente Groningen. In onderstaande tabel geven wij de uitkomsten van beide scenario's. De bedragen geven het negatieve effect van de stressvariabelen in miljoenen weer op basis van het meerjarenbeeld 2013 - 2016.

#### Effect stressvariabelen 2013 - 2016

Taakveld	Incidenteel / structureel	Uitkomst slecht weer scenario (in € mln.)	Uitkomst midden scenario (in € mln.)
Begroting als geheel	S	24	14
Algemene uitkering	S	95	73
Treasury	S	12	8
Decentralisaties	S	8	4
Bijstand	S	28	18
Vastgoed	I	240	119
Verbonden partijen / risicoparagraaf	I/S	70	51
<b>Totaal</b>		<b>477</b>	<b>287</b>



Het algemene beeld uit de doorrekening van de variabelen is dat de stress ruwweg ligt tussen de € 300 en € 500 miljoen. Ongeveer de helft van de stress wordt veroorzaakt door vastgoed ofwel de grondexploitatieprojecten bij woningbouw, bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Ongeveer 20 procent van de stress wordt veroorzaakt door de rijksbezuinigingen en het effect daarvan op de algemene uitkering. De stresseffecten op de resterende taakvelden zijn aanzienlijk lager.

De stresseffecten van het midden scenario per begrotingsjaar geven het volgende beeld:

	2013	2014	2015	2016	Totaal
1. Begroting als geheel	1,6	2,9	4,2	5,5	14,2
2. Algemene Uitkering	14,6	17,5	20,3	20,3	72,7
3. Treasury	0,8	1,5	2,4	3,4	8,1
4. Decentralisaties	0,4	0,8	1,2	1,5	3,9
5. Bijstand	4,3	4,4	4,4	4,4	17,5
6. Vastgoed	30,0	30,0	30,0	30,0	120,0
7. Verbonden partijen / risicoparagraaf	19,4	14,0	8,7	8,7	50,8
TOTAAL Midden scenario	71,1	71,1	71,2	73,8	287,2

De stresseffecten van het slecht weer scenario's per begrotingsjaar geven het volgende beeld:

	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. Treasury	1,2	2,3	3,6	5,1	12,2
4. Decentralisaties	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

In beide scenario's zijn de incidentele effecten volledig toegerekend aan vier begrotingsjaren. Hoewel sprake is van een incidenteel effect als gevolg van vertraging en rente, is er voor gekozen dit effect te verdelen over de vier begrotingsjaren. De ervaring leert dat dit stresseffect zich niet in het eerste jaar in volle omvang zal voordoen. Een stresseffect van € 30 miljoen (midden scenario) en € 60 miljoen (slecht weer scenario) ligt ook meer in lijn met de werkelijke afwaardering in de afgelopen twee jaren.

In deze bestuurlijke samenvatting gaan wij alleen kort in op de effecten van de rijksbezuinigingen en het vastgoed (ofwel de grondexploitatie).

#### *Algemene uitkering*

De totale stress in de algemene uitkering is € 72 miljoen in het midden scenario en € 95 miljoen in het slecht weer scenario. Deze stress wordt veroorzaakt door het effect van zowel de rijksbezuinigingen als de herverdeeleffecten. In de stresstest rekenen wij met rijksbezuinigingen van € 12 tot € 16 miljard, wat leidt tot een lagere uitkering uit het gemeentefonds van € 15 tot € 19 miljoen structureel. Deze bedragen liggen aanzienlijk boven de huidige inschatting van effecten van de rijksbezuinigingen van € 2,6 miljoen structureel. Daarnaast rekenen wij in de stressscenario's vanaf 2014 met herverdeel-nadelen oplopend tot € 5,8 miljoen in het midden scenario en bijna € 8 miljoen in het slecht weer scenario. Het risico van dit herverdeeleffect lijkt vooralsnog klein, omdat de minister heeft aangegeven de herverdeeleffecten zo beperkt mogelijk te willen houden. Het lenteakkoord was bij het uitwerken van de stresstest nog niet bekend en is daarom niet doorgerekend.

#### *Vastgoed/grondexploitatie*

In het slecht weer scenario is de totale stress € 240 miljoen en in het midden scenario € 120 miljoen. Ter vergelijking; in de risicoparagraaf in de jaarrekening 2011 is afgerond € 160 miljoen aan risico's voor grondexploitaties opgenomen. Dit risico wordt echter op een andere wijze berekend, namelijk op basis van de boxenmethode en is daarom niet geheel vergelijkbaar. Desalniettemin is het een indicatie dat de gemeente Groningen de risico's van de grondexploitatie in het jaarverslag 2011 prudent heeft bepaald.

Het stresseffect van zowel het midden scenario als slecht weer scenario wordt vervolgens grotendeels veroorzaakt door Meerstad (midden: € 76 miljoen, slecht weer: € 165 miljoen). Het uitgangspunt bij de berekening van de stress is dat de afzet in het midden en slecht weer scenario gedurende de hele looptijd van het project met respectievelijk 20% en 40% is verlaagd. Voor Meerstad betekent dit bijvoorbeeld dat de jaarlijkse afzet van kavels voor woningen voor de resterende looptijd van het project is verlaagd van 250 naar 200 in het midden scenario en 150 in het slecht weer scenario. Daarnaast is ook rekening gehouden met de hogere rente en inflatie zoals weergegeven in de uitgangspunten.

### **1.7 Flexibiliteit/manoeuvrerruimte**

De flexibiliteit in de meerjarenbegroting van de gemeente Groningen 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.

In onderstaande tabel geven wij de uitkomst van de doorrekening van de flexibiliteit weer:

### Flexibiliteit 2013 - 2016

Taakveld	Incidenteel / structureel	Flexibiliteit (in mln.)
Meerjarenbeeld en ruimte	I/S	25
Reserves	I	138
Extra beleid	I/S	43
Investeringsprojecten	I	127
Lokale lasten	S	41
Personeel	S	52
Subsidies en uitgaven cultuur & recreatie	S	21
Onderhoudsniveau	S	12
<b>Totaal</b>		<b>459</b>

De totale flexibiliteit of manoeuvreerruimte komt uit op afgerond € 460 miljoen. De belangrijkste onderdelen van de flexibiliteit zijn de beschikbare reserves (€ 138 miljoen) en de beschikbare middelen voor investeringsprojecten (bijna € 127 miljoen).

De flexibiliteit toegerekend naar begrotingsjaar geven het volgende beeld:

	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
<b>TOTAAL Flexibiliteit</b>	<b>306,6</b>	<b>44,0</b>	<b>62,9</b>	<b>45,5</b>	<b>459,0</b>

In deze bestuurlijke samenvatting gaan wij kort in op de flexibiliteit in reserves, investeringsprojecten en overige flexibiliteit.

#### Flexibiliteit reserves

Als onderdeel van de reserves is het beschikbare weerstandsvermogen van afgerond € 84 miljoen opgenomen. In dit weerstandsvermogen zit ook de stille reserve ten aanzien van de Enexis-aandelen. Behalve deze zijn geen andere stille reserves meegenomen. Daarnaast is ook gekeken naar welke reserves, in geval van nood, nog meer ingezet kunnen worden. Dit betreft onder andere de reserves ISV en reserves nieuw beleid. In totaal rekenen wij € 138 miljoen reserves toe aan de flexibiliteit.

#### *Flexibiliteit investeringsprojecten*

We hebben met de gemeente Groningen een inschatting gemaakt welke investeringsprojecten kunnen worden stop gezet in een stresssituatie en hoeveel middelen daarmee beschikbaar zouden kunnen komen. Deze middelen zijn vervolgens toegerekend aan de flexibiliteit. De belangrijkste grote investeringsprojecten zijn de Regiotram (afgerond € 67 miljoen) en de Sontbrug (€ 15 miljoen in 2015). Daarnaast is incidentele flexibiliteit berekend door reeds gerealiseerde investeringen alsnog te activeren en de kapitaallasten te dekken uit de structurele ruimte. Dit resulteert in een flexibiliteit van € 28 miljoen, maar geeft tegelijk hogere structurele afschrijvingslasten. Deze jaarlijkse afschrijvingslasten zijn meegenomen in onze berekening, waardoor de flexibiliteit in de jaren 2014 en 2016 negatief is.

In totaal resulteert dit, in geval van stress, bij de investeringsprojecten in een flexibiliteit van € 127 miljoen. Daarbij moet wel worden bedacht dat, op het moment van besluitvorming rondom de betreffende investering, de hiervoor beschikbare middelen niet meer flexibel zijn en dit de totale flexibiliteit van de gemeente Groningen verlaagd.

#### *Overige flexibiliteit*

De overige flexibiliteit (€ 194 miljoen) komt uit de ruimte in het meerjarenbeeld 2013-2016, het heroverwegen van extra beleid, het verhogen van de lokale lasten, het stopzetten van de flexibele personeelsbudgetten en het verlagen van de subsidiebudgetten en onderhoudsbudgetten. Deze flexibiliteit heeft een meer structureel karakter en vraagt om ingrijpende politieke keuzes.

Een belangrijk onderdeel van de flexibiliteit heeft betrekking op de personele lasten; namelijk afgerond € 52 miljoen. Deze flexibiliteit is berekend door de flexibele schil van de personeelskosten te analyseren en te berekenen wat het oplevert als tijdelijke contracten en externe inhuur worden stopgezet, inhuur op projecten wordt verminderd en wordt bezuinigd op de overige personeelskosten.

## 1.8 Vergelijking stress en flexibiliteit

In de vorige paragrafen zijn de uitkomsten van de doorrekening van de slecht weer scenario's en de flexibiliteit gegeven. Het doel van de stresstest is te beoordelen of de gemeente de slecht weer / midden scenario's het hoofd kan bieden met beschikbare flexibiliteit / manoeuvreerruimte. De vergelijking van stress en flexibiliteit in het slecht weer scenario geeft het volgende beeld:

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	-119	-118	-116	-124	-477
Flexibiliteit	307	44	63	45	459
Resultaat stresstest					-18

Deze uitkomst houdt in dat na 4 jaar (ultimo 2016) het weerstandsvermogen een tekort laat zien van € 18 miljoen. In dit geval is alle berekende incidentele en structurele flexibiliteit ingezet. Hiervoor zijn dan omvangrijke maatregelen noodzakelijk geweest, zoals het inzetten van een groot aantal reserves, het stoppen met een groot aantal investeringen (waaronder de Regiotram), het verhogen OZB, het verminderen van de personele flexibiliteit, etc. Omdat nog sprake is van voldoende flexibiliteit in de reserves en het stopzetten van investeringsprojecten is de flexibiliteit met name in het eerste jaar groot. In de daarop volgende jaren zal de flexibiliteit vooral gevonden moeten worden in de structurele maatregelen als verhoging lokale lasten, bezuinigingen personele kosten, het beperken van de uitgaven voor subsidies, etc.

De vergelijking van stress en flexibiliteit in het midden scenario geeft het volgende beeld:

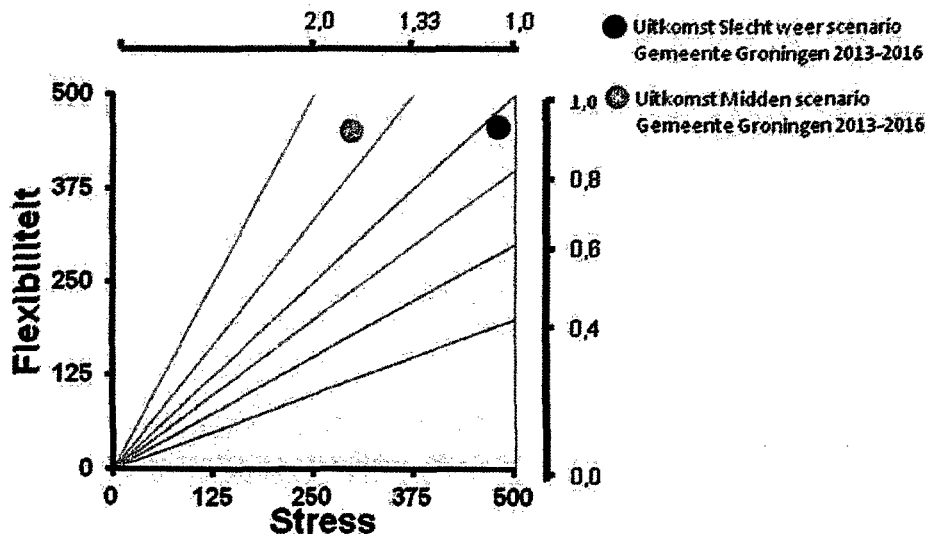
	2013	2014	2015	2016	Totaal
Midden scenario	-71	-71	-71	-74	-287
Flexibiliteit	307	44	63	45	459
Resultaat stresstest					172

De uitkomst houdt in dat na 4 jaar (ultimo 2016) het weerstandsvermogen een overschot laat zien van € 172 miljoen. Ook in deze vergelijking wordt alle berekende incidentele en structurele flexibiliteit ingezet, maar het overschot houdt in dat hierin nog een aantal keuzes gemaakt kunnen worden.

Overall blijkt dat de gemeente Groningen een goede verhouding heeft tussen:

- de incidentele stresseffecten (gronden/ bijstand/ risicoparagraaf) en de incidenteel beschikbare flexibiliteit (reserves en maatregelen m.b.t. investeringsprojecten);
- de structurele stresseffecten en de structurele flexibiliteit op de langere termijn.

De uitkomst van de stresstest van beide scenario's is in het volgende plaatje in beeld gebracht:



### 1.9 Vergelijking met stress met paragraaf weerstandsvermogen en voorjaarsnota college

Voor de interpretatie van de uitkomsten is tevens de relatie in kaart gebracht tussen de uitkomsten van de stresstest en de risico's uit de paragraaf weerstandsvermogen.

#### Stress scenario's vergeleken met risico's paragraaf weerstandsvermogen

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer	119	118	116	124	477
Midden scenario	71	71	71	74	287
Risicoparagraaf jaarrekening 2011**	203	11	11	11	236

\*\* Deze post bestaat uit de Incidentele risico's van € 191,6 miljoen in 2013 plus de structurele risico's van € 11,2 miljoen in 2013 - 2016. Daarbij is de waarschijnlijkheidsfactor van 90% niet meegenomen.

Het belangrijkste verschil tussen de stressscenario's en de risicoparagraaf betreft het risico van de rijksbezuinigingen op de algemene uitkering. In de risicoparagraaf is hiervoor geen bedrag opgenomen, terwijl dit in de stresstest wel is berekend. Indien hiermee rekening wordt gehouden, kan op hoofdlijnen geconstateerd worden dat de risicoparagraaf beperkt afwijkt van het midden scenario. Het slecht weer scenario geeft wel veel grotere stresseffecten.

We hebben ook een vergelijking gemaakt tussen de flexibiliteit uit de stresstest en de oplossingsmogelijkheden die het college heeft geïnventariseerd in het kader van de voorjaarsnota.

### Flexibiliteit vergeleken met oplossingsmogelijkheden

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Weerstandsvermogen	84	0	0	0	84
Totaal oplossingsmogelijkheden**	95	12	3	3	113
Overige flexibiliteit	128	32	60	42	262
Totaal flexibiliteit	307				459

\*\* Het verschil met de notitie "totaal pakket aan oplossingsmogelijkheden" betreft structurele componenten die omgerekend zijn naar incidentele middelen. In de uitwerking van de stresstest zijn structurele componenten ook structureel (over 2013 - 2016) meegenomen.

In de oplossingsmogelijkheden van het college is met name gekeken naar de incidentele flexibiliteit door de inzet van reserves en het uitstellen van investeringsprojecten. Het doel hiervan is ook om een aanvulling van weerstandsvermogen te vinden. De structurele flexibiliteit uit de stresstest zoals bijvoorbeeld de flexibiliteit in personeel, subsidies en onderhoudsniveau wordt niet meegenomen in de voorstellen van het college.

Gezien de impact van de stresseffecten in de eerste twee jaren (slecht weer: € 237 miljoen en midden scenario: € 142 miljoen) en de huidige omvang van het weerstandsvermogen van € 84 miljoen, is het ten zeerste aan te raden het weerstandsvermogen in het komende jaar cq. de komende jaren weer aan te vullen tot een voldoende niveau. De oplossingsmogelijkheden van het college in de voorjaarsnota geven hiervoor een aanzet.

### 1.10 Stresstest en spankracht van de organisatie

Bij de start van de stresstest zijn vanuit het college, de auditcommissie en de raad vragen gesteld over de relatie tussen de stresstest en de spankracht van de organisatie. In deze paragraaf gaan wij kort in op deze vraag.

Allereerst willen wij benadrukken dat de stresstest een financieel model is, waarmee inzicht wordt gegeven in de mogelijke effecten van stress en de eventuele manoeuvreerruimte in de begroting. De spankracht is daarin niet expliciet beoordeeld. Tegelijk zien wij wel in de resultaten van de door ons uitgevoerde stresstest dat de mogelijke stresseffecten bij de gemeente Groningen aanzienlijk zijn en indien deze zich voordoen een behoorlijke impact zullen hebben op de organisatie.

In onze managementletter 2011 hebben wij daarover al het volgende aangegeven:

*'In de afgelopen jaren zijn de risico's in de bedrijfsvoering en in de financiële positie toegenomen. Het gevolg voor de gemeente Groningen is een volle agenda als gevolg van majeure externe ontwikkelingen, een groot aantal omvangrijke projecten en ingrijpende interne organisatieontwikkelingen. Daarbij is de onderlinge samenhang groot en zijn de meeste ontwikkelingen onontkoombaar; de reorganisatie en concentratie van de PIJOFACH-taken worden bijvoorbeeld mede ingegeven door de noodzaak om te bezuinigen en de investeringen in bijvoorbeeld de Zuidelijke Ringweg wordt mede ingegeven door externe financiering via RSP- middelen. Voor de gemeente Groningen en de organisatie betekent dit echter de komende jaren een aanzienlijke opgave.'*

Vervolgens bleek uit de jaarrekening 2011 en ons accountantsverslag 2011 ook nog dat de financiële positie inmiddels zwaar onder druk staat. In 2011 is vanwege de recessie een afwaardering van de gronden noodzakelijk geweest van in totaal € 63 miljoen. In totaliteit is daarmee in de afgelopen twee jaren ruwweg € 122 miljoen op gronden afgewaardeerd. Dit heeft een enorme impact op het resultaat en het weerstandsvermogen van 2011.

Uit de stresstest blijkt vervolgens dat ook in de komende jaren de stresseffecten nog een aanzienlijke impact kunnen hebben op de financiële positie en de organisatie van de gemeente Groningen. Weliswaar lijkt de gemeente Groningen over voldoende flexibiliteit te beschikken, maar zal wel vragen om de nodige beleidskeuzes die wellicht ook nog gepaard zullen gaan met het realiseren van flexibiliteit door extra te bezuinigen op de personele kosten (€ 14,5 miljoen structureel of omgerekend in fte's ca. 225 fte). Dit zal dan naar alle waarschijnlijkheid ten koste gaan van de spankracht van de organisatie.

Bij de analyse van de uitkomsten van de stresstest en de mogelijke beleidskeuze zal daarom rekening moeten worden gehouden met deze spankracht van de organisatie. Wij adviseren daarom, uitgaande van het groeimodel van deze stresstest, in een volgende fase een meer gedetailleerdere analyse uit te voeren van de effecten van stress en flexibiliteit op de spankracht van de organisatie. Dit zou kunnen door een meer gedetailleerde benchmark uit te voeren op de kwantitatieve en kwalitatieve personele bezetting en de relatie hiervan met de stresseffecten en de flexibiliteit (afhankelijk van de daarin te maken keuzes).



## **2 Achtergrond en inleiding**

### **2.1 Doelstelling stresstest**

Gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen en onzekerheden. Bezuinigingen, omvangrijke decentralisaties, dalende inkomsten uit het gemeentefonds en een stagerende arbeids- en woningmarkt hebben een forse impact op de financiële positie van gemeenten.

Ook de gemeente Groningen heeft hier mee te maken. Daarnaast heeft de gemeente zelf belangrijke beleidsambities en voornemens te investeren in grote projecten. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding geweest voor de gemeente Groningen om een stresstest 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 doorrekenen van een slechtweers scenario in de meerjarenbegroting en anderzijds op de mogelijkheden binnen de meerjarenbegroting om tegenvallers op te kunnen vangen.

De stresstest is een nieuw instrument voor gemeenten. In februari 2012 is de raadcommissie financiën en veiligheid geïnformeerd over het plan van aanpak voor de stresstest.

### **2.2 Wat is een stresstest?**

#### **2.2.1 Achtergrond**

De stresstest is van origine voortgekomen uit de technische sector. Enkele jaren geleden is de stresstest ook geïntroduceerd in de financiële sector. In deze sector wordt met de stresstest getoetst of een financiële instelling, na het doorrekenen van een stressscenario, voldoet aan de minimale kapitaaleisen van centrale banken. Voor gemeenten is de stresstest een nieuw instrument wat kan worden ingezet als een verlengde van het gemeentelijk risicomanagement.

Overheidsorganisaties hebben belangrijke maatschappelijke taken voor burgers en bedrijven. Daarom mag van gemeenten verwacht worden dat zij hun financiële planning goed op orde hebben. Na diverse bezuinigingsronden presenteren de meeste gemeenten nog steeds een sluitende begroting, maar de essentiële vraag is of en hoeveel rek nog aanwezig is in de gemeentelijke financiën en in hoeverre gemeenten nog bestand zijn tegen nieuwe tegenvallers.

#### **2.2.2 Decision Support**

In september 2011 heeft de raad van de financiële verhoudingen een advies uitgebracht over de modernisering financieel toezicht, dit naar aanleiding van een consultatie van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties. In dit advies geeft de raad ook aan dat zij een vorm van stresstest van belang achten voor de toetsing van de gemeentebegroting.

De kerngedachte bij het uitvoeren van een stresstest is dat het, in geval van economische onzekere ontwikkelingen, belangrijk is te weten hoeveel stress een gemeente aan kan. Daarmee is een stresstest een hulpmiddel bij het nemen van (lange termijn) beslissingen met betrekking tot de meerjarenbegroting en investeringen.

Omdat de door ons uitgevoerde stresstest is opgezet middels een financieel model is in feite sprake van een Decision Support System, waarmee geanalyseerd kan worden wat de gevoeligheid is van een gemeente voor stressscenario's en hoe financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen.

### **2.2.3 Aanpak Ernst & Young: stress én manoeuvreerruimte**

Zeer recent hebben de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Eindhoven eveneens een vergelijkbare stresstest uitgevoerd. In de door ons uitgevoerde stresstest zijn wij nog een stap verder gegaan en hebben wij niet alleen stress doorgerekend, maar eveneens een inschatting gemaakt van financiële flexibiliteit/manoeuvreerruimte van de gemeente in de komende begrotingperiode.

De definitie voor de stresstest die wij hanteren is:

*"De Ernst & Young Stresstest is een financieel model om toekomstgericht de financiële stabiliteit en flexibiliteit van een gemeente te analyseren in een slecht weer scenario."*

De resultaten van deze stresstest geven de organisatie, het college en de raad:

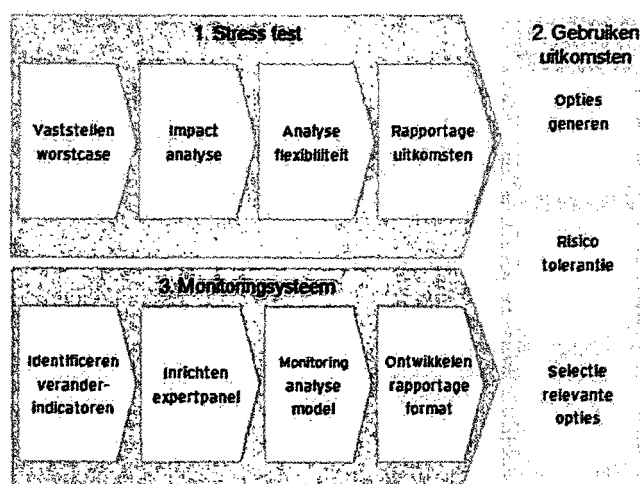
- inzicht in de financiële stabiliteit en manoeuvreerruimte van de organisatie;
- ondersteuning bij het toezicht op en de control in de organisatie;
- betere onderbouwing en meer vertrouwen in de discussie met toezichhouders (provincie);
- een goed instrument van good governance, een transparant controlemiddel;
- een goed inzicht in het dynamische lange termijn risicoprofiel van de gemeente;
- een toekomstgerichte inschatting van risico's en weerstandsvermogen.

### **2.2.4 Stresstest als onderdeel van planning & control**

De stresstest kan als instrument op verschillende momenten worden ingezet, bijvoorbeeld:

- bij de voorjaarsnota of de besluitvorming rondom de (meerjaren-) begroting;
- als toetsinstrument achteraf op de gevoeligheid van de meerjarenbegroting;
- bij de beslissing om een omvangrijke investering in bijvoorbeeld een woningbouw- of infrastructuurproject;
- bij analyse van de financiële positie van gemeenten in een voorgenomen samenwerking.

In onze visie zou de stresstest op termijn structureel onderdeel moeten worden van de reguliere planning & control cyclus van de gemeente. Om structureel inhoud te geven aan de stresstest onderkennen wij drie fases: (1) het uitvoeren van de stress test, (2) het gebruiken van de uitkomsten en (3) het voeren van een control cyclus met behulp van een monitoring systeem. In onderstaand schema geven wij weer hoe de stresstest hierin vorm kan krijgen.



Omdat nog sprake is van een groeimodel wordt in deze rapportage alleen de eerste fase uitgewerkt; namelijk het uitvoeren van de stresstest.

### 2.3 Reikwijdte

Wij hebben onze werkzaamheden verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder Standaard 4400 'Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie'.

Het doel van een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden is het verrichten van die werkzaamheden die wij met de gemeente Groningen zijn overeengekomen en het rapporteren over de feitelijke bevindingen. Aangezien wij slechts verslag doen van feitelijke bevindingen uit hoofde van de overeengekomen werkzaamheden betekent dit dat op het in dit verslag opgenomen cijfermateriaal en toelichtingen geen accountantscontrole is toegepast en dat evenmin een beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Dit houdt in dat aan onze rapportage geen zekerheid kan worden ontleend omtrent de getrouwheid van de stresstest en toelichtingen daarop.

Het is de bedoeling dat u zelf een oordeel vormt over de werkzaamheden en over de in dit rapport weergegeven bevindingen en op basis daarvan uw eigen conclusie trekt. Wij wijzen u er op dat indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd, wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden kunnen zijn gebracht die voor u van belang kunnen zijn.

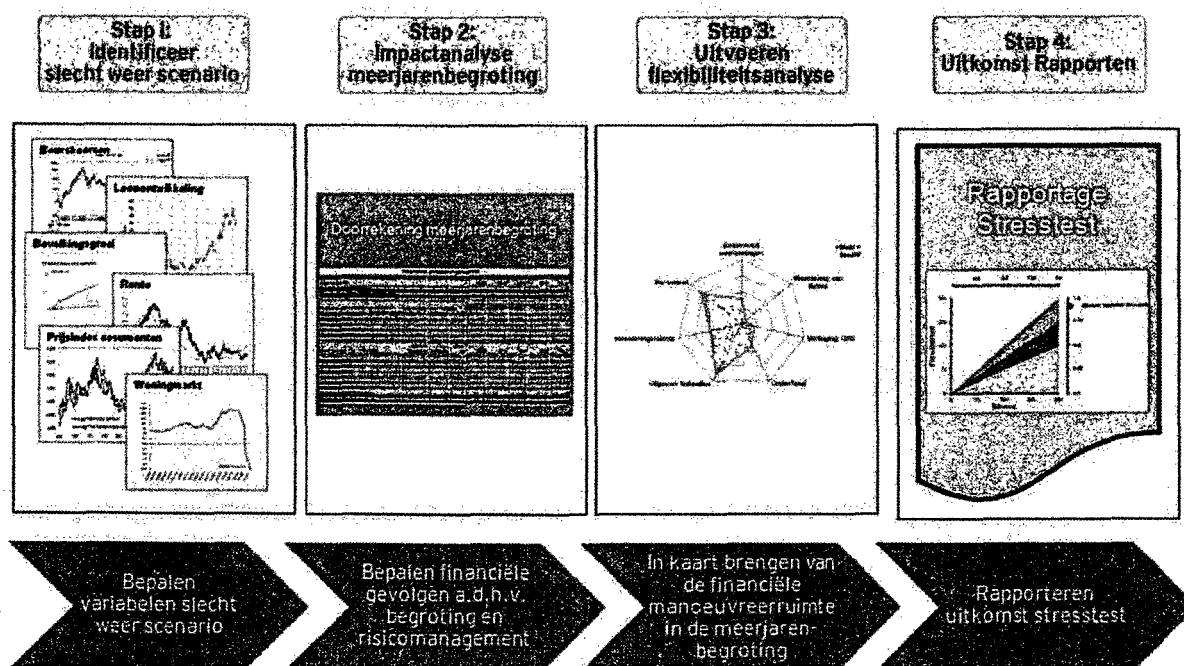
### 2.4 Opbouw rapport

De resultaten van de stresstest zijn in deze rapportage opgenomen. In hoofdstuk 3 zullen wij de opzet van de stresstest beschrijven en de uitgangspunten die hierbij zijn gehanteerd. In hoofdstuk 4, 5 en 6 geven wij de resultaten van de stresstest weer. In deze hoofdstukken geven wij respectievelijk de beschrijving van de stressvariabelen, de doorrekening van het stressscenario en de analyse van de flexibiliteit.

### 3 Uitvoering onderzoek

#### 3.1 Aanpak stresstest

In maart 2012 is het college en de raadcommissie financiën en veiligheid geïnformeerd over de aanpak van de stresstest. In dit plan van aanpak zijn de stappen weergegeven die het uitvoeren van de stresstest bevat. In onderstaand overzicht hebben wij de verschillende stappen in ons onderzoek samengevat:



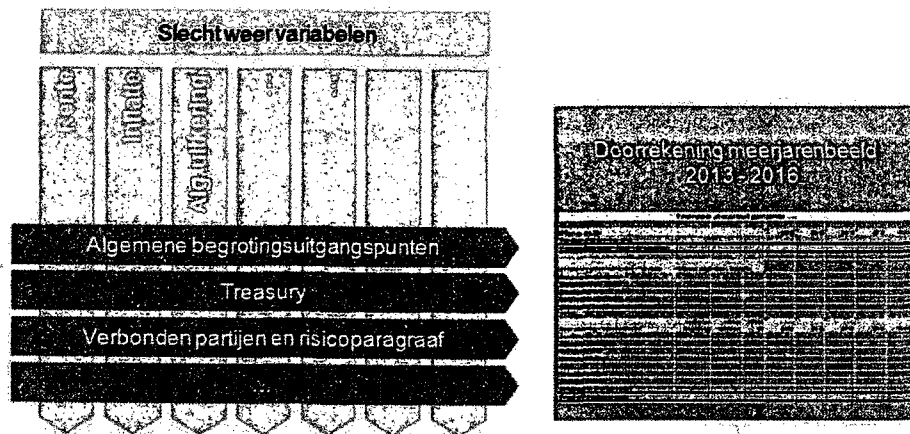
In de eerste stap wordt geïdentificeerd welke gebieden doorgerekend zullen worden en wordt inhoud gegeven aan de slecht weer variabelen. Om tot een goede onderbouwing van de stressvariabelen te komen hebben wij, in samenwerking met de concerncontroller, voor elke variabele afzonderlijk een gesprek gevoerd met de betreffende specialist van de gemeente Groningen. Daarbij zijn de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- inhoudelijke uitleg geven van de stresstest aanpak;
- analyseren van slecht weer variabelen en of elke slecht weer variabele een materiële impact heeft op het meerjarenbeeld;
- navraag doen naar de huidige inschatting ten behoeve van de meerjarenbegroting 2012-2015 en eventueel het meerjarenbeeld 2013 - 2016 en de onderbouwing hierbij;
- het in samenspraak bepalen van een realistisch slecht weer scenario en vastleggen van de slecht weer variabelen;
- onderbouwd en vergeleken van de variabelen met externe bronnen.

Bij het bepalen van de slecht weer variabelen is geredeneerd vanuit de gemeente. De vraag die centraal staat is: Welke externe ontwikkeling kan materiële financiële impact hebben op de meerjarenbegroting. De uitkomsten van deze stap, de twee slecht weer scenario's, zijn voorgelegd aan de audit committee en vastgesteld in het college van burgemeester en wethouders.

In deze stresstest zijn wij uitgegaan van 2 scenario's, een slecht weer scenario en een midden scenario. De keuze hiervoor ligt gelegen in de informatiebehoefte van de raadscommissie financiën en veiligheid over de effecten van een 'minder negatief' scenario. Het midden scenario ligt tussen het slecht weer scenario en de huidige realistische inschattingen.

In de tweede stap hebben wij de stressvariabelen, in samenwerking met de organisatie, doorgerekend op de belangrijkste taakvelden binnen de begroting. Het volgende figuur laat dit visueel zien.



De basis voor de doorrekening is het meerjarenbeeld 2013 - 2016 uitgangspunt. De uitkomst van de doorrekening van de stressscenario's resulteert in een aanpassing van het meerjarenbeeld. Per taakveld is onderzocht op welke wijze de slecht weer variabelen impact hebben op de gemeentelijke begroting. In hoofdstuk 4 zullen wij de belangrijkste aannames en uitgangspunten hieromtrent beschrijven. De uitkomsten en uitgangspunten zijn besproken met de specialisten en concerncontroller van de gemeente Groningen.

Om het slecht weer scenario te kunnen opvangen is tevens gekeken naar de manoeuvreerruimte (financiële flexibiliteit) in de financiële positie van de gemeente. Allereerst is daarbij gekeken naar de mogelijkheid om beschikbare reserves in te zetten, investeringsprojecten uit te stellen en naar de mogelijkheden om nieuwe beleidsmiddelen in te zetten. Vervolgens is ook eventuele flexibele ruimte gezocht in de belangrijkste kostenposten (personele kosten, subsidies, onderhoud) en beïnvloedbare opbrengsten (belastingen). Ook hiervoor hebben gesprekken plaatsgevonden met controllers en specialisten binnen de gemeente.

### 3.2 Algemene uitgangspunten

De stresstest is een nieuw instrument voor de gemeente Groningen. In deze rapportage is de uitwerking opgenomen van een eerste stresstest die op deze wijze is uitgevoerd. Omdat er sprake is van een pilot brengt de uitwerking ook beperkingen met zich mee.

In de commissie financiën en veiligheid van februari 2012 is het plan van aanpak voor de stresstest uitgelegd. Daarbij is benadrukt dat er sprake is van een groeimodel. In deze eerste pilot hebben wij ons gericht op de variabelen en taakvelden die de grootste impact hebben op de financiële positie van de gemeente. Dit lichten wij in bijlage I toe. Omdat wij de stresstest zien als een terugkerend instrument in de planning & control cyclus, zal gewerkt worden aan verbetering, precisering en verdieping. Deze verdieping kan plaatsvinden door aannames verder uit te werken en uitsluitingen nader te onderzoeken.

De volgende uitgangspunten zijn van belang bij het kennisnemen van deze stresstest:

- de stresstest moet worden gezien als een financiële analyse die ondersteunend kan zijn voor de keuzes die moeten worden gemaakt voor het meerjarenbeleid van de gemeente Groningen;
- deze stresstest is een financiële uitwerking van een slecht weer scenario. De uitkomst moet niet als waarheid worden aangenomen, daar het een voorspelling is van wat mogelijk kan gebeuren.
- in deze stresstest wordt een scope gehanteerd van vier jaren; dus 2013 tot en met 2016. De jaarrekening 2011, de begroting 2012 en het meerjarenbeeld 2013 - 2106 vormen het vertrekpunt;
- wij hebben in hoofdlijnen rekening gehouden met de onderlinge samenhang van de verschillende variabelen;
- wij voeren de stresstest op hoofdlijnen uit. Daarbij kijken wij naar de belangrijkste invloeden en beleidsvelden.
- doordat maatschappelijke neveneffecten zich moeilijk financieel laten vertalen, zijn deze niet meegenomen in de doorrekening.
- Bij de gemeente Groningen ligt een opdracht van € 80 miljoen om bekende tekorten op te vangen en het weerstandsvermogen op peil te brengen. Het college heeft oplossingsrichtingen geïnventariseerd. Deze oplossingsrichtingen maken ook onderdeel uit van de financiële flexibiliteit in deze stresstest.

## 4 Uitgangspositie stresstest

### 4.1 Slecht weer variabelen

Bij het bepalen van de slecht weer variabelen is de begroting van de gemeente Groningen het uitgangspunt. Slecht weer variabelen zijn variabelen van buiten af, die materiële impact hebben op de gemeentebegroting. Op een 6-tal gebieden zijn deze variabelen bepaald. In de navolgende tabel hebben wij deze variabelen samengevat. In dit hoofdstuk zullen wij per variabele een korte toelichting geven<sup>1</sup>.

#### Slecht weer variabelen per scenario

Taakveld	Variabele	Waarde slecht weer	Waarde midden
Rijksuitgaven / gemeentefonds	Rijksbezuinigingen	16 miljard	12 miljard
	Herverdeeleffect	3 jaar maximaal	2 jaar maximaal
Rente, inflatie en loonkosten	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

#### 4.1.1 Rijksuitgaven/gemeentefonds

De algemene uitkering uit het gemeentefonds is de grootste inkomensbron (jaarlijks ca. € 270 miljoen) voor de gemeente Groningen. De hoogte van de algemene uitkering is enerzijds afhankelijk van de totale landelijke omvang van het gemeentefonds, anderzijds van verdeelmaatstaven die het gemeentefonds verdeelt over de gemeenten. Door het 'trap op - trap af' principe stijgt of daalt het totale niveau van het gemeentefonds met de omvang van bepaalde rijksuitgaven. Bezuinigingen op rijksniveau brengt derhalve een verlaging van het gemeentefonds met zich mee.

De maatregelen uit het lenteakkoord laten een totaal pakket van € 12 miljard zien. Het effect van deze maatregelen op het gemeentefonds zijn momenteel nog niet bekend. Voor deze stresstest is uitgegaan van de scenario's dat het rijk € 16 miljard in slecht weer en € 12 miljard in het midden scenario zal bezuinigen vanaf 2013. Voor de doorrekening is gebruik gemaakt van inschattingen van PAUW en VNG.

Naast rijksbezuinigingen is de herverdeling van het gemeentefonds een belangrijke factor. De gemeente Groningen schat het risico van een nieuwe verdeling in op ca. € 10 miljoen. Vanwege het afgesproken maximale herverdeeleffect van € 15 per inwoner, zal dit nadeel gefaseerd effect hebben op de gemeente. Aangezien de Minister van BZK reeds heeft aangegeven de herverdeling voor woonruimten pas in 2014 door te voeren, is dit effect ook pas vanaf 2014 meegenomen in de stresstest.

<sup>1</sup> Een uitgebreide notitie over de slecht weer variabelen is reeds eerder behandeld in het college van burgemeester en wethouders en de audit commissie van de gemeente Groningen.

#### 4.1.2 Rente, inflatie en loonkosten

In het meerjarenbeeld worden de actuele prognoses inzake rente, inflatie en loonkostenstijging meegenomen. Deze factoren maken een belangrijk onderdeel uit van de kostenprognose van de gemeente.

De rente (kort en lang) is historisch gezien laag. Door huidige economische ontwikkelingen zijn de actuele verwachtingen dat de rente niet fors zal stijgen. De gemeente houdt in het meerjarenbeeld rekening met een lichte stijging, gebaseerd op CPB-vooruitzichten. In het slecht weer scenario gaan wij uit van een opslag op de huidige verwachtingen van zowel de korte als de lange rente van 1,5%. In het midden scenario houden we rekening met 1% stijging.

Voor de inflatie is eveneens aansluiting gezocht bij het Centraal Economisch Plan 2012. Hierin wordt een inflatie ingeschat van 1,75% in 2013 oplopend tot 2,25 % in 2015. De gemeente rekent zelf met een vast percentage van 2,25% voor de gehele looptijd. Voor de bepaling van het slecht weer scenario is een opslag van 1,5% gehanteerd. Historisch gezien is het beeld wat hiermee ontstaat niet extreem hoog. Desondanks is het scenario in vergelijking met het Centraal Economisch Plan 2012 hoog. In het midden scenario gaan wij uit van een opslag van 1,0%.

In het meerjarenbeeld houden wij rekening met een loonkostenontwikkeling (inclusief sociale lasten van 2,1% per jaar. Het cijfer is gebaseerd op het eindbod van de VNG voor de CAO gemeenten en op lokaal beleid. We gaan uit van een loonstijging van 1% in 2013, een stijging van de sociale lasten van 0,5% (gebaseerd op informatie van de commissie voor arbeidszaken vanuit het verleden en eigen inschattingen in overleg met andere gemeenten) en een vergoeding voor de incidentele looncomponent van 0,57% (lokaal beleid). Omdat voor de jaren na 2013 geen informatie beschikbaar is, houden wij in de periode 2014-2016 ook rekening met 2,1%.

In een slecht weer scenario zijn er diverse krachten die invloed hebben op de loonkostenontwikkeling. Bezuinigingen en recessie zullen maken dat gemeenten de loonkosten willen drukken, maar werknemers zullen streven naar koopkrachtbehoud. Druk op de pensioenfondsen kan leiden tot hogere pensioenpremies voor de werkgever. Vanwege de recessie houden we in het slechtweer scenario daarom rekening met een opslag van 1,0 % ten opzichte van onze huidige inschatting. In het midden scenario houden wij rekening met een opslag van 0,5%.

Overigens is één van de maatregelen uit het Kunduz-akkoord een 0-lijn voor ambtenaren. Vanwege de onzekere (blijvende) status van het akkoord, is een slecht weer scenario geschetst die niet gebaseerd is op dit akkoord. Overigens heeft loonkostenontwikkeling ook betrekking op werkgeverslasten.

#### 4.1.3 (Woning)bouwontwikkeling

De voorraden gronden (ruwweg 500 miljoen euro) zijn een belangrijk onderdeel bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente. De waardering van de exploitaties zijn gebaseerd op prognoses en aannames. Wijzigingen in de parameters voor deze ramingen kunnen grote effecten hebben op de waardering van de exploitatie.



Om de impact op grondexploitaties te kunnen inschatten zijn de volgende variabelen van belang:

- omvang en fasering uitgifte kavels woningen/bedrijventerreinen;
- rente;
- inflatie kostenniveau;
- opbrengststijging en inflatie.

Voor de doorrekening van het slecht weer scenario wordt gekeken naar de belangrijkste projecten binnen de grondexploitatie, te weten Meerstad, Westpoort, Europapark, NIEGG en de overige grondexploitaties. Hiermee hebben wij de belangrijkste effecten binnen de grondexploitaties te pakken (80/20 regel). De gevolgen zullen zich veelal op langere termijn voordoen, maar worden teruggerekend naar begrotingsjaar 2013 vanuit het principe dat verliezen moeten worden genomen als ze bekend zijn.

#### *Omvang en fasering uitgifte woningen / kavels*

Voor de geselecteerde complexen wordt in het slechtweer scenario gerekend met een daling van de uitgifte van 40% van de genoemde grondexploitaties. In het midden scenario houden wij rekening met een daling van 20%.

Voor Meerstad betekent dit dat uitgegaan zal worden van 150 en 200 woningen per jaar (in plaats van de huidige 250). Voor Westpoort wordt uitgegaan van een uitgiftetempo van gemiddeld 1,5 ha en 2,0 ha (nu: gemiddeld 2,5 ha). Voor Europapark wordt uitgegaan van 15.000 m<sup>2</sup> en 20.000 m<sup>2</sup> uitgifte (nu: 25.000 m<sup>2</sup>).

Er wordt uitgegaan van een eindtermijn voor deze complexen van 2037 (maximale looptijd van 25 jaar).

#### *NIEGG*

Ook voor het bepalen van het effect van nog in exploitatie te nemen gronden (NIEGG) rekenen wij met een slechtweer en een midden scenario. In het slecht weer scenario wordt, in verband met geraamde stagnatie van de lopende projecten, voor de belangrijkste NIEGG-projecten uitgegaan van een uitstel van de start van het project van 10 jaar. In het midden scenario houden wij rekening met een uitstel van 5 jaar.

Voor de NIEGG zijn deels tentatieve berekeningen opgesteld ter onderbouwing van de waardering. Voor deze complexen worden de variabele opbrengststijging en inflatie doorgerekend zoals hiervoor beschreven. Voor de overige NIEGG projecten en de meer strategische gronden wordt op basis van de boekwaarde een risico-inschatting gemaakt (rente effect, boekwaarde gronden) in het kader van een slecht weer en een midden scenario.

#### *Rente*

Voor de rente wordt aansluiting gezocht met de eerder genoemde scenario's voor rente. Daar is in het slecht weer scenario een opslag van 1,5 % gehanteerd op de huidige verwachtingen. In het midden scenario is een opslag van 1,0% opgenomen.

#### *Opbrengststijging en inflatie kostenniveau*

In de exploitaties wordt gerekend met zowel een opbrengst- en kostenstijging. Deze twee variabelen zijn nauw aan elkaar verbonden. In het slecht weer scenario gaan wij uit van een daling van de kosten-opbrengststijging met 1 %. Deze stijging van kosten en opbrengsten moet los gezien worden van de gemeentelijke inflatiepercentages, aangezien het in de grondexploitatie specifiek gaat om de kostenstijging in de bouwsector.

In het midden scenario gaan wij uit van een daling van de opbrengststijging en inflatie van 0,5%.

#### 4.1.4 Werkgelegenheid

Het macrobudget voor inkomensondersteuning bedraagt ongeveer 115 miljoen euro van het totaal aan baten van de gemeente Groningen. Het uitgangspunt bij de financiering van de bijstand is tot dusver dat het rijk in alle gevallen een toereikend macrobudget ter beschikking stelt; een stijging van het bijstandsvolume in het macrobudget wordt gecompenseerd. Het macrobudget hangt in belangrijke mate samen met het macro bijstandsvolume en de uitgaven die hiervoor worden gepleegd. Het aandeel van een gemeente in het macrobudget wordt bepaald door een verdeelsystematiek van het rijk.

De mogelijke stress voor de gemeente Groningen op het gebied van werkgelegenheid wordt bepaald door een groter aandeel van Groningen in het landelijke bijstandsvolume, een grotere afbouw van gesubsidieerde arbeid en de mogelijk grotere impact van bezuinigingen in de publieke sector als gevolg van rijksbezuinigingen.

Het landelijk bijstandsvolume wordt beïnvloed door de ontwikkeling van de landelijke werkloosheid. Regionaal geldt dit -als afgeleide van de landelijke ontwikkeling- ook. Uit de cijfers blijkt dat in de afgelopen 5 jaar de werkloosheid in Groningen gemiddeld 1,9% hoger ligt dan landelijk. Daarnaast kan in het algemeen worden gesteld dat de werkgelegenheid in de gemeente Groningen voor een relatief groot aandeel aanwezig is in de overheidssectoren. De verwachte bezuinigingen door het rijk kunnen daarom een relatief grotere impact hebben op de werkloosheid in Groningen.

In het slecht weer en midden scenario gaan wij uit van een grotere toename van de werkloosheid in Groningen dan landelijk. Dit leidt ertoe dat ons aandeel in de landelijke werkloosheid toeneemt. Bij een gelijkblijvend aandeel in het macrobudget ontstaat dan een nadeel.

In het slecht weer scenario gaan wij uit van een extra toename van tussen de 300 en 400 bijstandsgerechtigden ten opzichte van de huidige raming. Ons aandeel in de landelijke werkloosheid stijgt daarmee tot 2,85% in 2016.

In het midden scenario gaan wij uit van een extra toename van circa 200 bijstandsgerechtigden. Daarmee stijgt ons aandeel in de landelijke werkloosheid tot 2,80% in 2016.

De stress voor Groningen wordt bepaald door dat onze uitgaven harder groeien dan het budget dat wij van het rijk krijgen. In de beide scenario's gaan wij er vanuit dat ons aandeel in het landelijke budget gelijk blijft op 2,61%.

#### 4.1.5 Inwoners

De gemeente Groningen laat de afgelopen jaren (1998-2012) een constante groei zien in het aantal inwoners. De dominante factor in deze groei is het ritme waarmee de woningbouw programma's worden gerealiseerd. De bevolkingsomvang en -samenstelling hebben een relatie met de (omvang van de) algemene uitkering en de belastingen en heffingen van een gemeente.

De ontwikkeling van aantal inwoners en de mogelijke financiële impact die daarvan uit gaat wordt indirect betrokken in verdragsfactor van de gronden (bij de uitgifte van kavels voor woningbouw) en is als zodanig onderdeel van de uitwerking van de stressvariabele economische ontwikkeling. Verder geldt dat de ontwikkeling van het aantal inwoners invloed heeft op de algemene uitkering en belastingen.

Omdat sprake is van een constante groei in de afgelopen 15 jaren en wij ook voor de komende jaren een groei verwachten, houden wij in het slecht weer scenario rekening met een stabilisatie van het huidige aantal inwoners op 191.295 inwoners. In het midden scenario gaan wij uit van een lagere groei van het aantal inwoners. Deze scenario's houden rekening met het vertraagd of ten dele realiseren van de woningbouwprogramma's.

#### 4.1.6 Decentralisaties

In de komende jaren krijgen gemeenten te maken met drie decentralisaties van (wettelijke) taken van het rijk naar de gemeente. Het betreft de decentralisaties van diverse regelingen op het gebied van werk en inkomen (de wet Werken naar Vermogen), de niet-medische AWBZ-begeleiding en de jeugdzorg. Voor deze taken wordt de gemeente integraal verantwoordelijk. Voor een belangrijk deel (jeugd en AWBZ-begeleiding) in een beleidsterrein waarmee gemeenten geen of weinig ervaring hebben.

Gemeente krijgen aanzienlijke budgetten overgeheveld, maar daarover is ook nog veel onduidelijkheid. Zeker is dat er in ieder geval bezuinigd wordt op de omvang van deze budgetten:

- op de budgetten AWBZ-begeleiding wordt 5% bezuinigd;
- op de budgetten in het nieuwe jeugdstelsel wordt 10% bezuinigd.

Voor deze taken is daarnaast in de voorbije jaren sprake geweest van een aanzienlijke volumegroei als gevolg van een toenemend aantal aanvragen en beschikkingen en een verschuiving naar duurdere gespecialiseerde zorg. Daarbij was zowel bij jeugd als AWBZ begeleiding sprake van 7-11% volumegroei. Deze volumegroei zal de komende jaren (budgetpeildatum voor AWBZ is 2010) waarschijnlijk niet gecompenseerd worden.

De budgetten voor de Wet werken naar Vermogen laten een aanzienlijke korting op het 'participatiebudget' zien; dit is reeds meegenomen in de meerjarenbegroting 2012-2015. In hoeverre het nog te ontvangen transitiebudget de tegenvallers kan opvangen wordt op dit moment nog uitgerekend.

Samenvattend kan worden gesteld dat:

- de macrobudgetten wet werken naar vermogen zijn bekend, maar de verdeling over de gemeenten nog niet;
- de macrobudgetten AWBZ-begeleiding en jeugdzorg zijn nog niet bekend en de verdeling over de gemeenten ook nog niet;
- op alle budgetten heeft het rijk bezuinigingen ingeboekt;
- er is sprake van een aanzienlijke volumegroei bij AWBZ en jeugd.

Er is derhalve nog veel onduidelijk om conclusies te kunnen trekken over de huidige gevolgen of om een slecht weer scenario te kunnen bepalen. Overigens is er bij AWBZ en Jeugd ook een relatie tussen voorzieningenniveau en budget. De gemeente Groningen gaat voornamelijk uit van een budgetneutrale uitvoering van de regeling. Dit betekent dat wanneer de uitwerkingen van de decentralisaties slecht zullen uitpakken (slecht weer) de gemeente dit zal moeten opvangen in het voorzieningenniveau (flexibiliteit). Om deze redenen nemen wij de decentralisaties van de AWBZ en jeugdzorg niet mee in de stresstest.

Gezien de onzekerheden in de ontwikkelingen van de AWBZ en de jeugdzorg zijn deze niet meegenomen in een slecht weer scenario. Vooralnog is het uitgangspunt dat deze budgettair neutraal kunnen worden uitgevoerd.

Er wordt momenteel gewerkt aan een transitieplan waarin de effecten van de WWNV worden uitgewerkt. De uitkomsten hiervan betrekken wij bij de uitwerking van de stresstest. In het slecht weer scenario hebben wij rekening gehouden met een loonkostenstijging voor wsw-ers die de gemeente niet gecompenseerd krijgt door inkomsten (van het rijk of door cao-aanpassingen). In het slecht weer scenario houden wij rekening met 2% stijging, in het midden scenario met 1%.

## 4.2 Meerjarenbeeld 2013 - 2016

In mei 2012 is het nieuwe meerjarenbeeld voor 2013 - 2016 van de gemeente Groningen in het college behandeld. Dit meerjarenbeeld is uitgangspunt voor deze stresstest. De uitkomst van dit meerjarenbeeld is als volgt:

### Meerjarenbeeld 2013 - 2016 gemeente Groningen

	2012	2013	2014	2015	2016
Begroting 2012	0,0	0,7	-0,7	13,4	7,7
Nieuw meerjarenbeeld	0,0	-1,4	-2,1	12,6	8,0
Vershil	0,0	-2,1	-1,4	-0,8	0,3

Het vastgestelde extra beleid uit de begroting 2012 van de gemeente Groningen maakt onderdeel uit van dit meerjarenbeeld. In dit meerjarenbeeld zijn effecten van de rijksbezuinigingen op het gemeentefonds nog niet verwerkt. Dit omdat het meerjarenbeeld wordt gebaseerd op de laatst bekende circulaire. Naar verwachting komt begin juni een nieuwe circulaire uit.

## 4.3 Vermogenspositie

Ultimo 2011 heeft de gemeente Groningen een reservepositie van € 283 miljoen (inclusief resultaat 2011). Het beschikbare weerstandsvermogen is € 84 miljoen. Een groot deel van reserves van de gemeente Groningen is vastgelegd in bestemmingsreserves. In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de vermogenspositie van de gemeente Groningen.

### Beschikbare middelen nieuw beleid

(in miljoenen)	Stand 31/12/11
Algemene Egalisatiereserve	40,9
Reserve RSP	123,1
Reserve ISV	20,1
Overige bestemmingsreserves	121,7
Rekeningresultaat 2011	- 22,6
Totaal Eigen vermogen	283,2

Van de overige bestemmingsreserves ad € 121,7 miljoen, wordt € 72,6 miljoen betrokken in de berekening van het weerstandsvermogen, € 15,4 miljoen zijn bekleemde reserves, met name voor onderwijshuisvesting. De resterende reserves bedragen € 33,7 miljoen.

Het weerstandsvermogen van € 84 miljoen bestaat uit de volgende posten:

### Weerstandsvermogen

(in miljoenen)	Stand 31/12/11
Algemene Egalisatiereserve (AER)	1,3
Overige reserves	47,6
Stille reserve Enexis	35,0
Totaal weerstandsvermogen	83,9

Om het weerstandsvermogen te berekenen, is de reservepositie per 31 december 2011 aangepast met het resultaat 2011 (conform raadsvoorstel jaarrekening 2011), de inzet in de begroting 2012 en begrotingswijzigingen 2012. Dit is als volgt in kaart gebracht:

### Reserves betrokken in het weerstandsvermogen.

(in miljoenen)	AER	Overig
Stand 31/12/2011	40,9	72,6
Dekking resultaat 2011	-19,2	-23,9
Inzet in begroting 2012	-15,6	-1,1
Begrotingswijzigingen 2012	-4,8	0,0
Stand 31/12 2012	1,3	47,6

Het weerstandsvermogen wordt als één van de uitgangspunten voor de bepaling van de flexibiliteit van de gemeente Groningen gehanteerd.

## 5 Uitwerking Slecht weer scenario's

### 5.1 Samenvatting doorrekening scenario's

De variabelen uit het vorige hoofdstuk zijn doorgerekend in het meerjarenbeeld van de gemeente Groningen. De uitkomsten zijn geverifieerd met betrokken medewerkers van de gemeente Groningen. In onderstaande tabel geven wij de uitkomsten van beide scenario's. De bedragen geven het negatieve effect van de stressvariabelen in miljoenen weer op basis van het meerjarenbeeld 2013-2016.

#### Effect stressvariabelen 2013 - 2016

Taakveld	Incidenteel / structureel	Uitkomst slecht weer scenario (in mln.)	Uitkomst midden scenario (in mln.)
Begroting als geheel	S	24	14
Algemene uitkering	S	95	73
Treasury	S	12	8
Decentralisaties	S	8	4
Bijstand	S	28	18
Vastgoed	I	240	119
Verbonden partijen / risicoparaagraaf	I/S	70	51
<b>Totaal</b>		<b>477</b>	<b>287</b>

Per taakveld geven wij een toelichting op de berekende stresssituaties en de uitsplitsing in jaren.

### 5.2 Begroting als geheel

De inflatie en loonkostenstijging is doorgerekend op de begroting als geheel. Hierbij hebben wij gebruik gemaakt van de berekening van de nominale compensatie van de diensten van de gemeente Groningen, zoals die jaarlijks bij het meerjarenbeeld berekend wordt. Aangezien bij het meerjarenbeeld ook uitgegaan wordt van een 'normale' verhoging van de OZB-tarieven met hetzelfde percentage als de nominale compensatie, is dit effect ook meegenomen in de berekening van het stresseffect.

De nominale compensatie gaat uit van een verhouding personeelskosten / overige kosten van 80 / 20. Deze verhouding is ook toegepast op de stressvariabelen voor de doorrekening. Deze doorrekening geeft het volgende beeld:

#### Uitwerking Begroting als geheel

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	2,3	4,7	7,1	9,5	23,6
Midden scenario	1,6	2,9	4,2	5,5	14,2

### 5.3 Algemene uitkering

Het effect van rijksbezuinigingen op de algemene uitkering uit het gemeentefonds is afhankelijk van de samenstelling van de bezuinigingsmaatregelen die het rijk voorstelt. Voor het berekenen van het effect van rijksbezuinigingen is gebruik gemaakt van ervaringcijfers van vorige bezuinigingen. Op basis hiervan is berekend dat € 1 miljard bezuinigen ca. € 1,2 miljoen korting op het gemeentefonds van de gemeente Groningen als gevolg heeft. Het werkelijke effect van rijksbezuinigingen kan echter afwijken als gevolg van een andere samenstelling van bezuinigingsmaatregelen. Het lenteakkoord was bij het uitwerken van de stresstest nog niet bekend en is daarom niet doorgerekend.

Een tweede stressvariabele betreft de aanpassing van de herverdeelmaatstaven en het effect hiervan op de algemene uitkering. Landelijk is bepaald dat een nadelig herverdeel effect niet groter mag zijn dan € 15 per inwoner per jaar. Voor de berekening is gebruik gemaakt van het aantal inwoners uit de stressvariabelen. Het maximale negatieve effect voor de gemeente Groningen komt dan uit op ca. € 2,9 miljoen per jaar.

Uitwerking van de stressvariabelen, inclusief overige effecten laat het volgende beeld zien:

### Uitwerking Algemene Uitkering

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	19,4	22,3	25,2	28,1	95,0
Midden scenario	14,6	17,5	20,3	20,3	72,7

### 5.4 Financiering

Voor het meerjarenbeeld 2013 - 2016 is een calculatie gemaakt van de effecten van de gekozen hogere lange en korte termijn rente op de jaarlijkse rentelasten van de gemeente. Omdat voor een groot deel van de gemeentelijke financieringen de rente voor een langere looptijd is vastgelegd, hebben de stressscenario's met name invloed op de verwachte financieringsbehoefte in latere jaren van het meerjarenbeeld. Daarbij zijn wij bij de doorrekening uitgegaan van een ongewijzigde liquiditeitsbehoefte, ondanks dat de scenario's en flexibiliteitseffect zouden kunnen hebben op de financieringsbehoefte. Omdat het effect moeilijk te berekenen is, en naar onze inschatting ook een marginaal effect zal hebben, hebben wij dit niet meegenomen.

Op basis van de uitwerkingen van beide scenario's, laat het stresseffect het volgend nadelige beeld zien ten opzichte van het meerjarenbeeld 2013 - 2016:

### Uitwerking Financiering

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	1,2	2,3	3,6	5,1	12,2
Midden scenario	0,8	1,5	2,4	3,4	8,1

### 5.5 Decentralisaties

Op basis van gesprekken binnen de gemeente Groningen wordt bevestigd dat de decentralisaties zowel stress als evenveel flexibiliteit met zich mee kunnen brengen. Uitgangspunt voor de gemeente Groningen is een budgetneutrale aanpak voor de WMO in combinatie met de decentralisaties. Bovendien zal een integrale aanpak voor zowel WMO als de decentralisaties voordelen op moeten leveren. Voor zowel de WMO als de WSW zijn in het meerjarenbeeld reeds forse tekorten opgenomen.

Op het terrein van de decentralisaties is het effect voor de gemeente Groningen nog niet bekend. De val van het kabinet maakt de inschatting van dit effect nog onzekerder. Bij de afronding van de stresstest is nieuwe informatie beschikbaar gekomen ten aanzien van de decentralisaties (het lenteakkoord), maar deze effecten zijn nog niet volledig bekend en konden niet meer worden meegenomen in de berekeningen. Het is goed om rekening te houden met deze onzekerheden in de besluitvorming naar aanleiding van deze stresstest. Vanwege voorgaande analyse en onvoldoende betrouwbare gegevens zijn de effecten van WMO en decentralisaties niet meegenomen in de doorrekening.

Ten aanzien van de WSW (overigens deels vallende onder de decentralisatie van de WWNV) is wel het risico meegenomen van stijgende loonkosten. In het stressscenario worden de stijgende loonkosten niet gecompenseerd door aanpassingen in de cao of extra rijksinkomsten. Dit risico is voor de gemeente Groningen doorgerekend.

Doorrekening van het effect van de stijgende loonkosten van de WSW, ten opzichte van het meerjarenbeeld 2013 - 2016 van de gemeente Groningen laat het volgende beeld zien:

### Uitwerking Sociale voorzieningen

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	0,8	1,6	2,4	3,1	7,9
Midden scenario	0,4	0,8	1,2	1,5	3,9

### 5.6 Bijstand

Voor de WWB is gekeken naar de relatieve ontwikkeling (percentage ten opzichte van landelijke omvang bijstandsgerechtigden) van het aantal bijstandsccliënten. In het meerjarenbeeld wordt aangesloten bij de landelijke ontwikkeling. Indien het werkelijke percentage afwijkt van het landelijke aandeel, zal de gemeente Groningen dit niet gecompenseerd krijgen met hogere inkomsten. Momenteel is het maximale risico dat gemeente Groningen hierop loopt nog gesteld op 10% van het budget.

De doorrekening van dit effect, ten opzichte van het meerjarenbeeld 2013-2016 van de gemeente Groningen laat het volgende beeld zien:

### Uitwerking Sociale voorzieningen

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	6,9	7,1	7,1	7,1	28,2
Midden scenario	4,3	4,4	4,4	4,4	17,5

### 5.7 Gronden en Meerstad

Voor de grondexploitaties van de gemeente Groningen (inclusief Meerstad) is berekend wat het effect is van de genoemde stressvariabelen over de gehele looptijd. Het effect van stress op de grondexploitaties komt tot uitdrukking in de (af)waardering van de exploitaties.

In de afgelopen jaren is gebleken dat tegenvallende resultaten en afwaarderingen vaak niet in één jaar tot uitdrukking komen. Jaarlijks wordt, op basis van op dat moment beschikbare informatie, een hernieuwde inschatting gemaakt van de ontwikkeling van de grondexploitatie en het effect op de waarde. Wij hebben wel als uitgangspunt gekozen dat het gehele stresseffect verdeeld wordt over de vier jaren waarover de stresstest wordt uitgevoerd.

In het slecht weer scenario is de totale stress € 240 miljoen en in het midden scenario € 120 miljoen. Ter vergelijking; in de risicoparagraaf in de jaarrekening 2011 is afgerond € 160 miljoen aan risico's voor grondexploitaties opgenomen. Dit risico wordt echter op een andere wijze berekend, namelijk op basis van de boxenmethode en is daarom niet geheel vergelijkbaar.



Het stresseffect van zowel het midden scenario als slecht weer scenario wordt vervolgens grotendeels veroorzaakt door Meerstad (midden: € 76 miljoen, slecht weer: € 165 miljoen). De boekwaarde van Meerstad is ultimo 2011 ca. € 280 miljoen. Het uitgangspunt bij de berekening van de stress is dat de afzet in het midden en slecht weer scenario gedurende de hele looptijd van het project met respectievelijk 20% en 40% is verlaagd. Voor Meerstad betekent dit bijvoorbeeld dat de jaarlijkse afzet van kavels voor woningen voor de resterende looptijd van het project is verlaagd van 250 naar 200 in het midden scenario en 150 in het slecht weer scenario. Daarnaast is ook rekening gehouden met de hogere rente en inflatie zoals weergegeven in de uitgangspunten.

Voor de overige exploitaties (inclusief NIEGG) komt het risico uit op € 75 miljoen in het slecht weer scenario en € 43 miljoen in het midden scenario. Hierbij is reeds rekening gehouden met de in de jaarrekening 2011 gevormde extra voorziening van € 40 miljoen. De boxenmethode van de gemeente komt uit op ca. 60 miljoen (rekening houdend met de gevormde voorziening). Dit ligt wederom in lijn met de scenario's die meegenomen zijn in de stresstest.

De verschillen tussen de boxensystematiek en de doorrekening van de stress zijn:

- de boxensystematiek gaat uit van de doorrekening van alle projecten. In de slecht weer doorrekening zijn de drie grootste actieve complexen doorgerekend, inclusief de NIEGG;
- in de boxensystematiek wordt rekening gehouden met bijzondere risico's op de projecten. De doorrekening van de scenario's gaat uit van globale doorrekening van de exploitatie op basis van de genoemde slecht weer variabelen;
- het risico ten aanzien van Meerstad is in de boxensystematiek gebaseerd op de boekwaarde. In onze berekening is de exploitatie ruwweg doorgerekend.

Het uiteindelijke beeld is dat het midden scenario lager uitkomt dan de boxenmethode, het slecht weer scenario komt hoger uit. Daarmee geven de scenario's een goed beeld en is dit een indicatie dat de gemeente Groningen de risico's van de grondexploitatie in het jaarverslag 2011 prudent heeft bepaald.

In totaliteit worden de volgende effecten meegenomen in de stresstest:

### **Uitwerking Meerstad en gronden**

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Slecht weer scenario	60,0	60,0	60,0	60,0	240,0
Midden scenario	30,0	30,0	30,0	30,0	120,0

### **5.8 Verbonden partijen / risicoparaagraaf**

In de paraagraaf weerstandsvermogen van de jaarrekening 2011 heeft de gemeente Groningen de aanwezige risico's per balansdatum geïnventariseerd. In de stresstest hebben wij ook beoordeeld of de risico's in deze paraagraaf in een stresssituatie een grotere impact hebben. Het is immers niet ondenkbaar dat in een stresssituatie een aantal risico's zich sneller en heviger gaan voordoen. Ten behoeve van deze stresstest is derhalve per risico (met een bedrag van € 1,0 miljoen of meer) een inschatting gemaakt of deze zich in één van beide scenario's nadrukkelijker voordoen. Voor de overige risico's (onder de € 1,0 miljoen) zijn de effecten voor een totaalbedrag opgenomen.

Bij het doornemen van de risico's zijn de volgende uitgangspunten gekozen:

- risico's die reeds op een andere wijze tot uitdrukking zijn gebracht in de stresstest zijn weggelaten in deze inventarisatie;
- in het stressscenario is gekozen dat de risico's volledig tot uitdrukking komen. In het midden scenario is aansluiting gezocht bij de inschatting zoals deze is opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen;
- aangezien enkele risico's niet direct gerelateerd zijn aan een stresssituatie, is het risicobedrag op nihil gezet (bijv. bodemsanering);
- ook de risico's met betrekking tot verbonden partijen zijn in dit onderdeel meegenomen.
- ten aanzien van het OV-bureau is als uitgangspunt genomen dat de stress binnen dit bureau zelf opgevangen zal moeten worden (binnen de eigen dienstverlening);
- in enkele verbonden partijen is ook flexibiliteit beschikbaar. Hierbij kan gedacht worden aan verkoop aandelen (stille reserves, zie ook onderdeel reserves in de flexibiliteit) of extra dividend bij vermogende partijen. Deze flexibiliteit is niet meegenomen.

Wij merken hierbij op dat wij voor deze stresstest geen extra toets hebben uitgevoerd op de kwaliteit en volledigheid van deze risicoparagraaf. De doorrekening van de risicoparagraaf geeft het volgende beeld:

#### **Uitwerking Verbonden partijen / risicoparagraaf**

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Stress scenario	34,3	16,0	9,7	9,7	69,7
Midden scenario	24,9	10,7	7,6	7,6	50,8

De belangrijkste risico's betreffen O2G2, TCN/SIG, het parkeerbedrijf, het niet realiseren van bezuinigingen, diverse juridische procedures en een groot aantal kleinere risico's.

## 6 Uitwerking flexibiliteit

### 6.1 Samenvatting doorrekening flexibiliteit

De flexibiliteit in de meerjarenbegroting van de gemeente Groningen 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 zijn 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.

Zoals eerder aangegeven is in bijlage 1 een analyse gemaakt van de begroting van de gemeente en geanalyseerd op welke gebieden de gemeente flexibel kan zijn. Ook hebben wij ons gebaseerd op een eerdere inventarisatie van de gemeente Groningen waar een verdeling van wettelijke taken en niet-wettelijke taken is gemaakt.

In onderstaande tabel geven wij de uitkomst van de doorrekening van de flexibiliteit weer:

#### Flexibiliteit 2013 - 2016

Taakveld	Incidenteel / structureel	Flexibiliteit (in mln.)
Meerjarenbeeld en ruimte	I/S	25
Reserves	I	138
Extra beleid	I/S	43
Investeringsprojecten	I	127
Lokale lasten	S	41
Personeel	S	52
Subsidies en uitgaven cultuur & recreatie	S	21
Onderhoudsniveau	S	12
<b>Totaal</b>		<b>459</b>

Hierna geven wij een toelichting van de flexibiliteit per taakveld.

### 6.2 Meerjarenbeeld en ruimte

Het nieuwe meerjarenbeeld 2013 - 2016 is het uitgangspunt voor deze stresstest. Dit meerjarenbeeld laat in 2013 en 2014 nog een klein tekort zien. Vanaf 2015 geeft het meerjarenbeeld een (deels structureel) overschot. Dit overschot is ruimte in de flexibiliteit.

Buiten het meerjarenbeeld om zijn in de voorjaarsbrief van het college enkele aanvullende tekorten gepresenteerd voor de jaren 2012 - 2014. Dit betreft onder andere rijksbezuinigingen (€ 6,9 miljoen), tekorten in wet Buig (€ 4,5 miljoen) en het meerjarenbeeld 2013 en 2014 (€ 3,5 miljoen).

Wij hebben deze tekorten gecorrigeerd op de flexibiliteit uit het meerjarenbeeld. Om dubbelingen te voorkomen hebben wij het effect van de rijksbezuinigingen uit deze tekorten gehaald, aangezien dit reeds is opgenomen in de slecht weer effecten van deze stresstest.

Als één van de oplossingen voor het opvangen van de tekorten, heeft de gemeente Groningen geraamd welke opbrengsten zij uit verbonden partijen kan verwachten. Dit betreft uit jaarlijkse dividendinkomsten (essent en attero) en een extra vergoeding van Enexis. Ook deze posten hebben wij meegenomen in het meerjarenbeeld.

De flexibiliteit uit het meerjarenbeeld en ruimte kan als volgt worden samengevat:

### Uitwerking Flexibiliteit Meerjarenbeeld en ruimte

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	-0,1	0,2	14,9	10,3	25,3

### 6.3 Reserves

De ontwikkeling van het weerstandsvermogen op basis van het meerjarenbeeld en de begroting 2012 is ons uitgangspunt voor de stresstest. In geval van stress zal echter gezocht worden naar alle mogelijke middelen die vrijgemaakt kunnen worden. Dit is waarom wij in de flexibiliteit ook gekeken hebben naar mogelijke ruimte in de bestemmingsreserves. Vanzelfsprekend is er nog wel een beleidswijziging noodzakelijk om de betreffende reserve daadwerkelijk in te kunnen zetten.

Als uitgangspunten voor het bepalen van de flexibiliteit met betrekking tot de reserves van de gemeente Groningen zijn genomen:

- het verwachte weerstandsvermogen ultimo 2012 (zoals verantwoord in de paragraaf weerstandsvermogen in de jaarrekening 2011) is basis voor onze berekening. Zie ook paragraaf 3.2 voor een nadere toelichting;
- van de Reserve RSP ad € 120 miljoen is € 76 miljoen in overleg met de provincie gereserveerd voor de eigen bijdrage aan RSP-projecten. Het overige deel is met name ingezet ter dekking van de businesscase van de Regiotram en het weerstandsvermogen daarvan. De flexibiliteit hierin is meegenomen in de analyse van het taakveld investeringsprojecten;
- de ISV-middelen (inclusief toekomstige toevoegingen) bedragen € 54,2 miljoen. Hiervan ligt € 13,9 miljoen vast in dekking van concrete (grondexploitatie)projecten, € 9 miljoen is reeds in de bezuinigingen 2012-2014 meegenomen. Hierdoor resteert € 31,3 miljoen flexibiliteit (waarvan een deel in 2013 en 2014 nog zal worden ontvangen);
- de overige reserves zijn geanalyseerd op beschikbaarheid voor incidentele dekking in geval van stress. Uit de analyse van de overige reserves komt nog een flexibiliteit van € 23,2 miljoen;
- in het weerstandsvermogen zit ook de stille reserve ten aanzien van de Enexis-aandelen. Behalve deze zijn geen andere stille reserves meegenomen.

De flexibiliteit in de reserves kan als volgt worden samengevat:

### Uitwerking Flexibiliteit Reserves

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	132,0	6,4	0,0	0,0	138,4

Aandachtspunt is dat de berekening uitgaat van volledige uitputting van het weerstandsvermogen in een slecht weer situatie. Daarbij is in het weerstandsvermogen de stille reserve Enexis ad € 35 miljoen meegenomen.

## 6.4 Extra Beleid

Jaarlijks wordt bij het nieuwe meerjarenbeeld de ruimte voor extra beleid in kaart gebracht. Deze ruimte wordt door de gemeente Groningen ingezet voor extra beleidsmiddelen, tekorten of investeringen. De ingezette extra beleidsmiddelen voor de jaren 2012 - 2014 zijn in de volgende tabel in kaart gebracht.

### Beschikbare middelen nieuw beleid

(In miljoenen)	Extra Beleid
2012	61,4
2013	35,8
2014	33,5
2015	11,3
2016	11,3

In het kader van de werkconferentie voor het college is in kaart gebracht wat de afweegbare ruimte is in de middelen voor extra beleid. Als niet afweegbare onderdelen van dit nieuw beleid zijn aangemerkt:

- dekking van tekorten (zoals frictiekosten Sozawe, lederz, wmo, OZG2, Buig enz.);
- aanvulling van het weerstandsvermogen;
- reeds aangegane en vastgelegde verplichtingen.

Het college heeft berekend dat totaal € 85 miljoen als afweegbaar kan worden aangemerkt. Daarbij zijn structurele bedragen echter omgerekend naar incidenteel beschikbare (investerings)ruimte. In onze berekening van de flexibiliteit hebben wij deze omrekening niet gedaan. Daarnaast hebben wij de resterende ruimte 2012 meegenomen als extra ruimte in 2013.

Ook in het extra beleid is een risicobuffer opgenomen van structureel € 2,5 miljoen vanaf 2014. Deze buffer is reeds ingezet voor concrete risico's en projecten. Het college heeft hiervoor berekend dat momenteel nog € 5 miljoen beschikbaar is, oftewel € 0,4 miljoen structureel per jaar. Dit hebben wij meegenomen in de flexibiliteit.

Uit het 'oude' extra beleid tot en met 2011 is nog € 7,0 miljoen beschikbaar (conform jaarrekening 2011). Voor dit bedrag is ultimo 2011 een separate reserve gevormd. Deze middelen zijn reeds in de flexibiliteit in de reserves meegenomen.

De flexibiliteit in het Extra Beleid kan als volgt worden samengevat:

### Uitwerking Flexibiliteit Extra Beleid

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	19,3	12,2	5,5	5,5	42,5

## 6.5 Investeringsprojecten

De gemeente Groningen heeft diverse investeringsprojecten lopen die incidenteel of structureel ten laste van de begroting en/of reserves komen. Enerzijds betreft dit enkele grote projecten (Forum, Regiotram en Zuidelijke ringweg) maar ook kleinere projecten behoren hier toe. Om een slecht weer of midden scenario te kunnen opvangen kan het stopzetten van projecten (of uitstellen tot betere tijden) als één van de maatregelen worden gezien. Doordat projecten niet langer op de begroting drukken of ten laste van de hiervoor bestemde reserves komen, kan manoeuvreerruimte worden gecreëerd.

### Grote projecten

#### *Zuidelijke Ringweg*

Uit de informatie van de gemeente Groningen blijkt dat de gemeentelijke bijdrage voor het project Zuidelijke Ringweg zeer beperkt is. Wel zal de gemeente aanpassingen moeten doen aan het stedelijk wegennet om aansluiting te krijgen op de veranderende verkeersstromen door de Zuidelijke Ringweg. Aangezien de huidige bijdrage van de gemeente laag is, is dit project niet meegenomen in de flexibiliteit.

#### *Regiotram*

Uit laatste berekeningen met betrekking tot de Regiotram blijkt dat in totaal € 53 miljoen kan worden vrijgemaakt bij het stoppen met de Regiotram. Daarnaast is nog € 14,4 miljoen beschikbaar uit de RSP-reserve, omdat in dat geval een weerstandsbuffer niet meer nodig is voor dit project.

#### *Meerstad*

Wij gaan er van uit dat de effecten van het stoppen met Meerstad in meer of mindere mate reeds verwerkt is in het stressscenario. Enige flexibiliteit zit nog wel in de gemeentelijke bijdrage voor de Sontbrug. De gemeentelijke bijdrage in de Sontbrug bedraagt € 30 miljoen plus € 5 miljoen risicobuffer. Hiervan staat € 15 miljoen gepland voor 2015. Derhalve wordt deze bijdrage als ruimte meegenomen.

### Overige projecten

Ten aanzien van de overige projecten (gezien de omvang en aard is hierbij alleen maar gekeken naar ruimtelijke projecten) is in beeld gebracht welke middelen met gewijzigd beleid vrijgemaakt zouden kunnen worden. Op basis van dit overzicht blijkt in totaal € 13,6 miljoen incidenteel en € 0,4 miljoen structureel vrijgemaakt te kunnen worden door het stoppen van diverse projecten.

### Activeren incidenteel gefinancierde projecten

Een andere mogelijkheid om flexibiliteit te creëren is het activeren van incidenteel gefinancierde projecten. De flexibiliteit ontstaat op korte termijn door gerealiseerde investeringen te activeren en de kapitaallasten te dekken. De structurele ruimte is ca. € 40 miljoen. Daarentegen bedragen de kapitaallasten na activeren ca. € 3 miljoen per jaar gedurende 13 jaren (ten laste van het meerjarenbeeld). Deze bedragen zijn afkomstig uit het totaal pakket aan oplossingsmogelijkheden.

Doorrekening van de flexibiliteit in de projecten van de gemeente Groningen laat het volgende meerjarige beeld zien:

### Uitwerking flexibiliteit Investeringsprojecten

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	118,5	-2,1	12,9	-2,1	127,2

## 6.6 Lokale lasten

De lokale lasten vormen ca. 15 % van de inkomsten van de gemeente. De gemeente heeft binnen bepaalde grenzen mogelijkheden hierin keuzes te maken. De heffingen met grootste omvang binnen de lokale lasten zijn OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing en parkeerbelasting.

COELO maakt jaarlijks een vergelijking van de woonlasten meerpersoonshuishoudens van de grote gemeenten in Nederland. Het huidige beleid van de gemeente Groningen is dat zij willen dalen op deze ranglijst. Momenteel staat de gemeente Groningen op de derde plaats met € 744. Bovenaan de ranglijst staat de gemeente Emmen met € 769 totale woonlasten voor een meerpersoonshuishouden.

De flexibiliteit die wij hebben berekend is gebaseerd op het verschil tussen de duurste gemeente en de gemeente Groningen. De ruimte daarbij zit met name in het OZB-tarief, aangezien de gemeente hier invloed op heeft en de overige heffingen maximaal kostendekkend mogen zijn. Bij de berekening gaan wij er van uit dat de nominale compensatie bij alle gemeenten gelijk zal zijn. Het verschil tussen de duurste gemeente en de gemeente Groningen is € 24,57. Op een jaarlijkse OZB-last van € 240,24 voor een meerpersoonshuishouden betekent dit dat het tarief met 10% kan stijgen. Wij hebben deze stijging voor zowel woningen als niet woningen doorgerekend.

Aangezien het college in de voorjaarsbrief ook een verhoging van de OZB heeft voorgesteld, is ook deze verhoging meegenomen in de flexibiliteit. Dit is mogelijk doordat deze verhoging lastenneutraal doorgevoerd wordt, door een verlaging van de afvalstoffenheffing. Hiermee is een extra dekking van € 18 miljoen mogelijk in 2013.

Doorrekening van de flexibiliteit in de lokale lasten van de gemeente Groningen laat het volgende meerjarige beeld zien:

### Uitwerking flexibiliteit Lokale lasten

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	23,5	5,6	5,7	5,8	40,6

Op de ranglijst met OZB-tarieven voor de 22 grote gemeenten stijgt de gemeente Groningen licht door het verhogen van 12,5% (2,5% maatregel werkconferentie, 10% extra flexibiliteit). Daarbij is de gemeente Groningen één van de duurdere gemeenten, waarbij echter verwacht kan worden dat in tijden van crisis ook andere gemeenten het OZB-tarief zullen verhogen.

## 6.7 Personeel

De jaarlijkse personeelskosten van de gemeente Groningen volgens de staat B in de begroting 2012 bedragen € 277 miljoen (€ 228 miljoen exclusief loonkosten WSW/WWB). In het stressscenario is doorgerekend wat het effect is van extra loonkostenstijgingen. Gezien de omvang van de post op de totale begroting van de gemeente - de personeelskosten maken voor 35% deel uit van de totale lasten van de gemeente - is het effect van dergelijke stress groot. Daarentegen kan op een kostenpost van deze omvang ook veel flexibiliteit gevonden worden.

Een groot deel van de personeelskosten ligt vast in vaste contracten. Voor de flexibiliteit hebben wij ons in eerste instantie gericht op de flexibele schil, aangezien deze schil op korte termijn mogelijkheden geeft om in geval van stress zonder al te veel extra frictiekosten financiële flexibiliteit te creëren. Over het algemeen is het wellicht ongewenst om niet te kunnen beschikken over een flexibele schil, maar deze flexibele schil kan weer opgebouwd worden uit het natuurlijk verloop bij de reguliere formatie. Dit natuurlijk verloop hebben wij vooralsnog niet meegenomen in de flexibiliteit.

In 2010 heeft de SEOR in opdracht van het ministerie van BZK een onderzoek uitgevoerd naar de impact van bezuinigingen uit de zogenaamde Brede Heroverwegingen op de arbeidsvraag in het openbaar bestuur. Ook de impact op gemeenten is hierbij in kaart gebracht. Kernpunten die uit dit onderzoek komen zijn:

- als de 20% bezuinigingsvarianten uit de Brede Heroverwegingen en € 29 miljard bezuinigingen in 2015 als richtpunt worden genomen, en geen aanvullend nieuw beleid wordt ingezet, worden de structurele personele effecten geraamd op 14% van het totale ambtenarenbestand 2009 (rijk, ZBO's) en 2008 (provincies, gemeenten, waterschappen);
- indien er minder wordt bezuinigd, zullen de werkgelegenheidseffecten navenant beperkter zijn, waarbij het totale effect afhangt van het precieze pakket aan maatregelen. Bij een ijkpunt van € 18 miljard bezuinigingen wordt, afhankelijk van de invulling, een structurele afname van het aantal ambtenaren voorzien van tussen de 4% en de 10%.

De doorrekening van 4% voor de gemeente Groningen bedraagt een structurele afname van de personeelskosten met € 9 miljoen. Bij een afname van 10% bedraagt het structurele effect € 23 miljoen.

Voor de berekening van de flexibiliteit van de gemeente Groningen is echter vooral gekeken naar de flexibele schil. Deze flexibele schil bestaat uit verschillende posten en wordt op verschillende manieren ingezet. De cijfers zijn gebaseerd op de begroting 2012 van de gemeente.

Uitgangspunten voor de berekende flexibiliteit zijn:

- tijdelijke contracten en inhuur worden niet verlengd. In de berekening is daarbij uitgegaan van een gemiddelde looptijd van 1 jaar van tijdelijke contracten;
- externe inhuur en inhuur van specialisten wordt stopgezet, behalve voor piekopvang en vervanging bij ziekte;
- voor inhuur ten behoeve van projecten gaan wij uit van een besparing van 50%, aangezien stopzetten ook effect kan hebben op inkomsten;
- in de berekening wordt tevens uitgegaan van een reductie van de overige personeelskosten met 25%.



Doorrekening van de flexibiliteit in de personeelskosten van de gemeente Groningen laat het volgende meerjarige beeld zien:

### Uitwerking Personele flexibiliteit Stressscenario

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	8,3	14,5	14,5	14,5	51,8

Een structurele verlaging van € 14,5 miljoen op personele kosten betekent omgerekend in fte's een personele bezuiniging van ca. 225 fte. Een eventuele reductie zal met name gerealiseerd moeten worden door een takendiscussie of efficiënter werken.

### 6.8 Subsidies en uitgaven cultuur & recreatie

De gemeente Groningen verstrekt jaarlijks € 70 miljoen subsidies. Daarvan behoort ca. 90% niet tot de wettelijke taken van de gemeente. De subsidies worden met name verstrekt op het gebied van Jeugd & Onderwijs, Welzijn, Gezondheid & Zorg, Sport & Bewegen en Cultuur. Daarnaast heeft de gemeente ook diverse culturele activiteiten nog in eigen beheer (de werkmatschappijen van OCSW).

Uit een globale benchmark van de netto uitgaven per 1000 inwoners in het begrotingsjaar 2012 van de 22 grote gemeenten (G4 uitgezonderd) blijkt dat de gemeente Groningen relatief hoge uitgaven kent op de taakvelden kunst, ontspanning, oudheid, maatschappelijke begeleiding & advies en sociaal cultureel werk. Daarmee kan worden gesteld dat de gemeente Groningen een hogere mate van flexibiliteit in deze uitgaven kent dan andere gemeenten, maar een verdere detaillering van de benchmark kan hierin mogelijk nog meer inzicht geven. De uitkomsten van deze benchmark zijn opgenomen in bijlage 2.

Wij hebben de flexibiliteit voor een tweetal maatregelen berekend:

- het stopzetten van de nominale compensatie van 1,9% voor de periode 2013-2016. Dit heeft tot gevolg dat de subsidie-uitgaven structureel met € 4,9 miljoen zijn verlaagd in 2016 en bedraagt ongeveer 7% van de totale subsidie-uitgaven;
- in 4 jaar tijd verminderen van de overige uitgaven (niet subsidies) op de taakvelden ontspanning, kunst, oudheid en maatschappelijke zorg (exclusief WMO). De totale uitgaven naast subsidies bedraagt ca. € 50 miljoen. Het percentage waarmee wij deze uitgaven hebben vermindert is gelijk aan de verlaging van de algemene uitkering in het slecht weer scenario (7,2%). In 2016 zijn hiermee deze uitgaven structureel met € 3,6 miljoen gedaald.

Doorrekening van de flexibiliteit in subsidies en uitgaven cultuur & recreatie van de gemeente Groningen laat het volgende meerjarige beeld zien:

### Uitwerking flexibiliteit subsidies en uitgaven cultuur & recreatie

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	2,1	4,2	6,4	8,5	21,2

Keuzes in subsidieverlening kunnen ook andere sociale neveneffecten hebben. Dit is niet meegenomen in de stresstest, omdat deze neveneffecten financieel moeilijk te berekenen zijn. Tevens merken wij op dat het stopzetten van subsidies aan regels gebonden is. De eventuele gevolgen voor subsidiepartijen van het korten of stopzetten van subsidies zal geëvalueerd moeten worden alvorens deze maatregelen genomen kunnen worden.

## 6.9 Onderhoudsniveau

Het onderhoud bij de gemeente Groningen bestaat grofweg uit drie onderdelen, het BORG-onderhoud, het technisch onderhoud en onderhoud van gebouwen. Het onderhoud van gebouwen bestaat grotendeels uit onderwijshuisvesting (een wettelijke gemeentelijke taak). Hiervoor zijn beperkte egalisatievoorzieningen beschikbaar.

Het technisch onderhoud kent voor de komende jaren een begrotingstekort. Een deel van dit tekort is via nieuw beleid ingevuld. De flexibiliteit is hiervoor derhalve ook bij nieuw beleid terug te vinden.

Ten aanzien van het BORG onderhoudsniveau heeft de gemeente in zekere mate zelf een keuze voor het kwaliteitsniveau van het onderhoud. De flexibiliteit in het onderhoudsniveau is met name terug te vinden in de keuzes ten aanzien van dit onderhoudsniveau.

In bijlage 2 is een benchmark uitgevoerd op de begrote uitgaven van de gemeente in 2012 ten aanzien van wegen en groen. Dit zijn de begrotingsposten waar de grootste onderhoudsposten inzake BORG zijn opgenomen. Deze benchmark is uitgevoerd onder de 22 grote gemeenten exclusief de 4 grootste gemeenten. Hieruit blijkt dat het uitgavniveau voor de gemeente Groningen hoog is ten opzichte van andere gemeenten. Jaarlijks besteedt de gemeente ca. € 31 miljoen aan het op peil houden van het BORG-onderhoudsniveau.

Het huidige BORG niveau van de gemeente Groningen ligt hoog. Als de gemeente van het huidige BORG niveau terug zou gaan naar het niveau laag dan kan ca. € 2,5 miljoen structureel worden bespaard voor de kosten die vallen onder ROEZ. Met het niveau laag zit de gemeente Groningen nog net aan de goede kant van de streep als het gaat om veiligheid. Het beeld wordt langzamerhand duidelijk minder. Bij verharding gaat het heel langzaam bij groen is binnen één seizoen wel de eerste effecten te zien. De € 2,5 miljoen zijn vooral externe aannemerskosten. In het eigen apparaat valt er dan ook nog wel wat te verdienen (toezichturen, wijkposten, CE). Dit is nog niet meegenomen vanwege de beperkte mogelijkheden om hier snel resultaat te halen (zie echter ook onderdeel personeel).

De verlaging van het onderhoudsniveau is niet berekend voor de milieudienst. Echter, als de besparing in verhouding ook wordt toegepast op de milieudienst, zou dit ca. € 0,5 miljoen zijn. In totaal is de flexibiliteit derhalve € 3,0 miljoen structureel.

Doorrekening van de flexibiliteit in onderhoudsuitgaven van de gemeente Groningen laat het volgende meerjarige beeld zien:

### Uitwerking flexibiliteit Onderhoudsuitgaven

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Flexibiliteit	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0

# **Bijlagen**

## Financiële uitgangspunten gemeente Groningen

Een van de uitgangspunten bij het uitvoeren van een pilot bij de gemeente Groningen is dat wij ons richten op de belangrijkste invloeden en beleidsvelden. Wij hebben een analyse gemaakt van de financiële situatie ultimo 2011 en de begrote baten en lasten 2012 van de gemeente. Deze analyse is richtinggevend geweest voor de te selecteren aandachtsgebieden.

In deze analyse hebben wij enerzijds gekeken naar de belangrijkste taakvelden die sterk afhankelijk zijn van invloeden van buitenaf. Dit zijn invloeden waar de gemeente (vrijwel) geen directe invloed op heeft en die de gemeente 'overkomen'. Dit heeft geresulteerd in de selectie van de variabelen en taakvelden voor het stressscenario. Anderzijds hebben wij de belangrijkste gebieden geïnventariseerd waar de gemeente zelf invloed kan uitoefenen. Hieruit volgen de taakgebieden waar de gemeente zijn manoeuvreerruimte kan vinden.

### Balans gemeente Groningen 31-12-2011

Debet	(in mln.)	In %	Credit	(in mln.)	In %
Materiële vaste activa	659	53%	Eigen vermogen	283	23%
Financiële vaste activa	328	26%	Voorzieningen	34	3%
Voorraden	150	12%	Vaste schulden	655	53%
Vorderingen	83	7%	Bankschulden	79	6%
Liquide middelen	6	0%	Overige schulden	71	6%
Overlopende activa	16	1%	Overlopende passiva	120	10%
	<b>1.242</b>	<b>100%</b>		<b>1.242</b>	<b>100%</b>

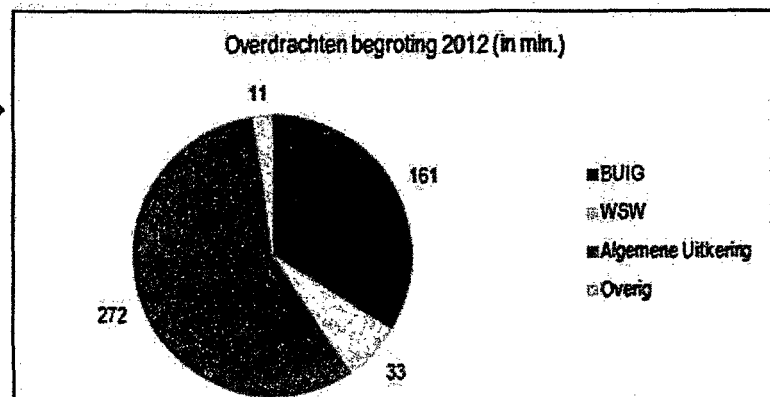
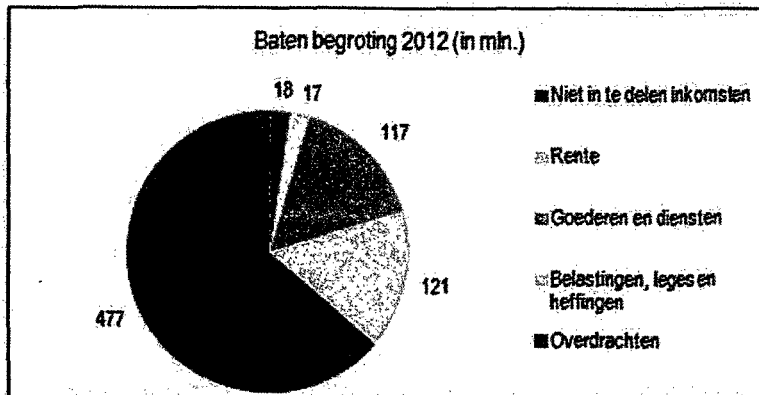
Van de financiële vaste activa en vaste schulden heeft € 261 miljoen betrekking op doorgeleende woningbouwleningen. Daarentegen zijn de cijfers exclusief Meerstad (ca. € 300 miljoen).

#### Keuze variabelen:

- uit bovenstaande verkorte balansen is op te maken dat de externe variabele rente een belangrijk effect zal hebben op de omvang van de kapitaallasten van activa (€ 580 miljoen), maar tevens op de voorraadposities van de gronden (inclusief Meerstad ruwweg € 500 miljoen);
- gezien de omvang van de voorraden gronden is de economische ontwikkeling op de (toekomstige) waarde van de gronden aanzienlijk en is deze variabele mede gekozen als stressvariabele;
- bij de analyse zullen wij ook een aantal grote projecten meenemen zoals de Regiotram, Forum en Zuidelijke Ringweg. Uit de bijlage bij de begroting 2012 blijkt zowel de investeringen als de flexibiliteit voor deze projecten. Aangezien de grote projecten nog voldoende keuzemogelijkheden bevat, komt deze met name in de flexibiliteit terug;
- tevens zullen wij de paragraaf weerstandsvermogen betrekken in de stresstest. Enerzijds betreft dit de inventarisatie van risico's, die terug zullen komen in de doorrekening van de stress. Anderzijds betreft dit het beschikbare weerstandsvermogen, wat onderdeel uitmaakt van de flexibiliteit.

## Baten

Op basis van onderstaand grafieken 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 en ontwikkeling bevolking.

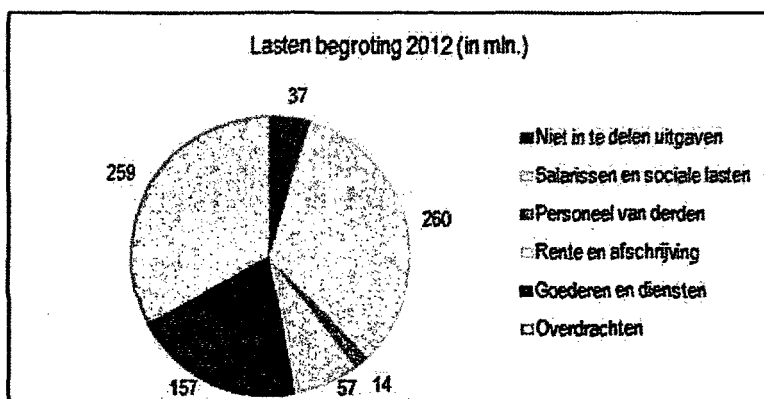


### Keuze variabelen:

- verreweg de belangrijkste overdrachten zijn de algemene uitkering (ruwweg € 272 miljoen) en de BUIG (ruwweg € 162 miljoen). Indien deze rijksuitgaven 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;
- de rentebaten bedragen € 55 miljoen en de rentelasten € 96 miljoen. Een en ander houdt verband met de rentetoerekening. Een tegenvallende ontwikkeling van de rente zal effect hebben op zowel baten als de (kapitaal-) lasten en wordt daarom meegenomen.

## Lasten

Op basis van onderstaande grafiek kan worden beargumenteerd waarom de externe variabele rente en inflatie (loonstijging) impact hebben op de lasten.



### Keuze variabelen:

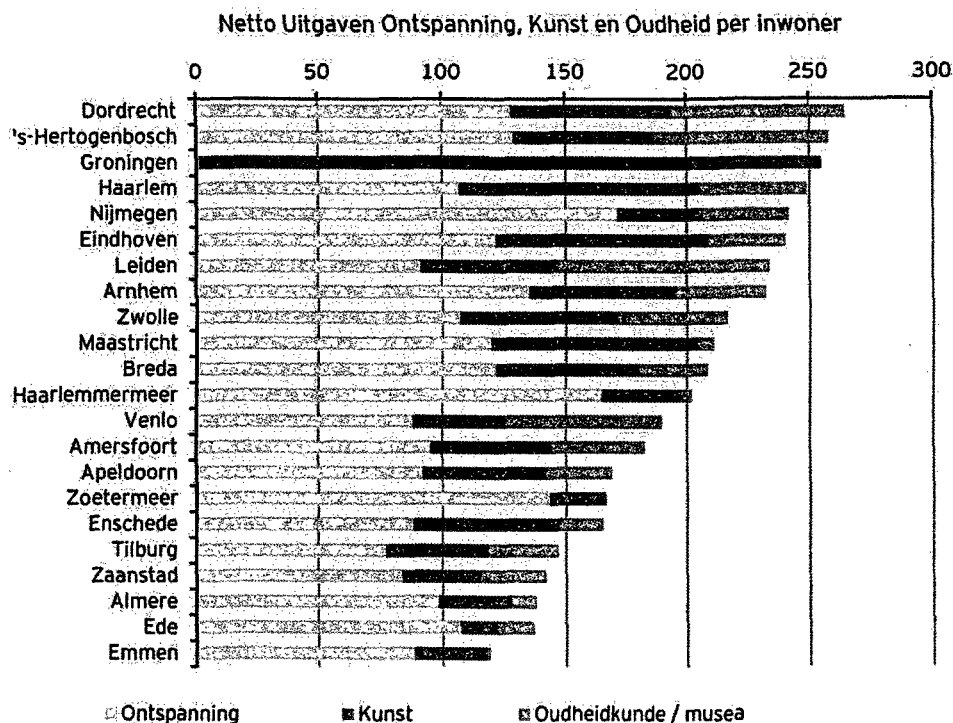
- verreweg de belangrijkste lasten bestaan uit de salariskosten. Een stijging van de lonen (al dan niet via inflatie en rekening houdend met de effecten hiervan in de algemene uitkering), zal daarom gevolgen hebben voor de meerjarenbegroting van de gemeente. De loonontwikkeling wordt daarom meegenomen als stressvariabele;
- bijna € 155 miljoen van de totale lasten bestaat uit 'goederen en diensten' ofwel de inkoop van de gemeente. De ontwikkeling van de inflatie zal daarom een aanzienlijk effect hebben op de lasten van de gemeente en nemen wij mee als variabele in de stresstest;
- het grootste deel van de lasten/overdrachten bestaat uit de BUIG. De ontwikkeling in dit budget en de werkgelegenheid zal dus aanzienlijke gevolgen hebben voor de lasten van de gemeente en wordt meegenomen in de stresstest;
- zie voor wat betreft rentelasten de argumentatie bij de rentebaten;
- gezien de relatief geringe omvang van de WMO- lasten (ruwweg € 30 mln.) en de naar onze inschatting beperkte invloed van een stressscenario/recessie wordt deze variabele niet meer uitgewerkt.

## Benchmark gemeente Groningen

Ten behoeve van de flexibiliteit hebben wij op onderdelen in de begroting 2012 een benchmark uitgevoerd. In deze benchmark hebben wij de netto uitgaven per inwoner op bepaalde taakvelden vergeleken van de 22 grote gemeenten. De 4 grootste gemeenten hebben wij gezien hun specifieke karakter en op onderdelen afwijkende begroting buiten de benchmark gelaten.

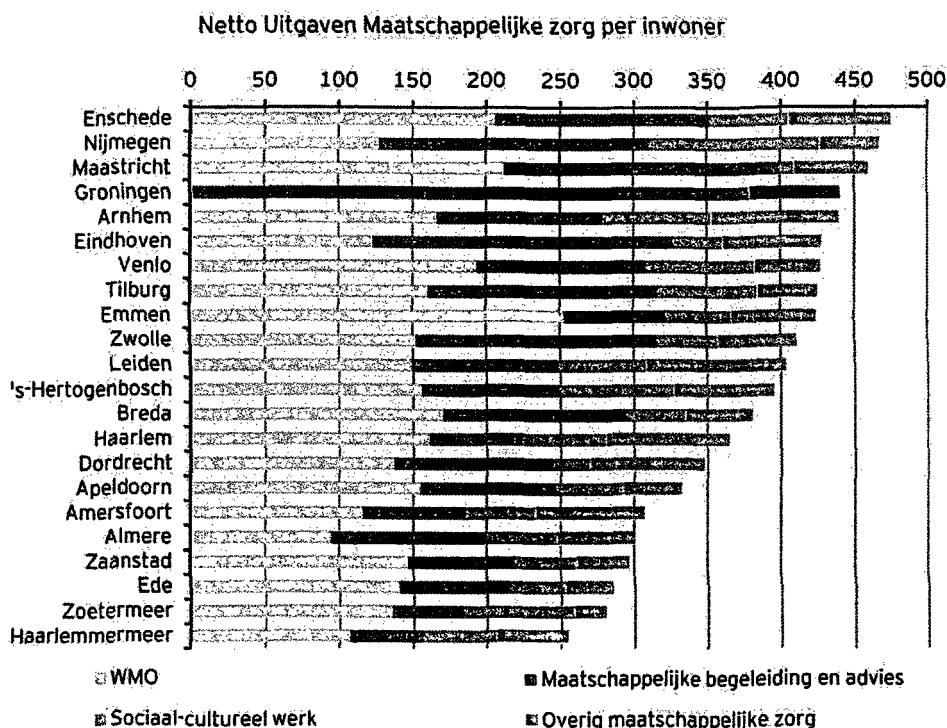
### *Uitgaven ontspanning, kunst en oudheid per inwoner*

Subsidies maken voor een groot onderdeel uit van deze uitgaven. Aangezien deze uitgaven grotendeels beïnvloedbaar zijn door de gemeente (geen wettelijke taak), is gekeken naar de flexibiliteit binnen deze uitgavenstromen.



### **Uitgaven Maatschappelijke begeleiding & advies en sociaal cultureel werk per inwoner**

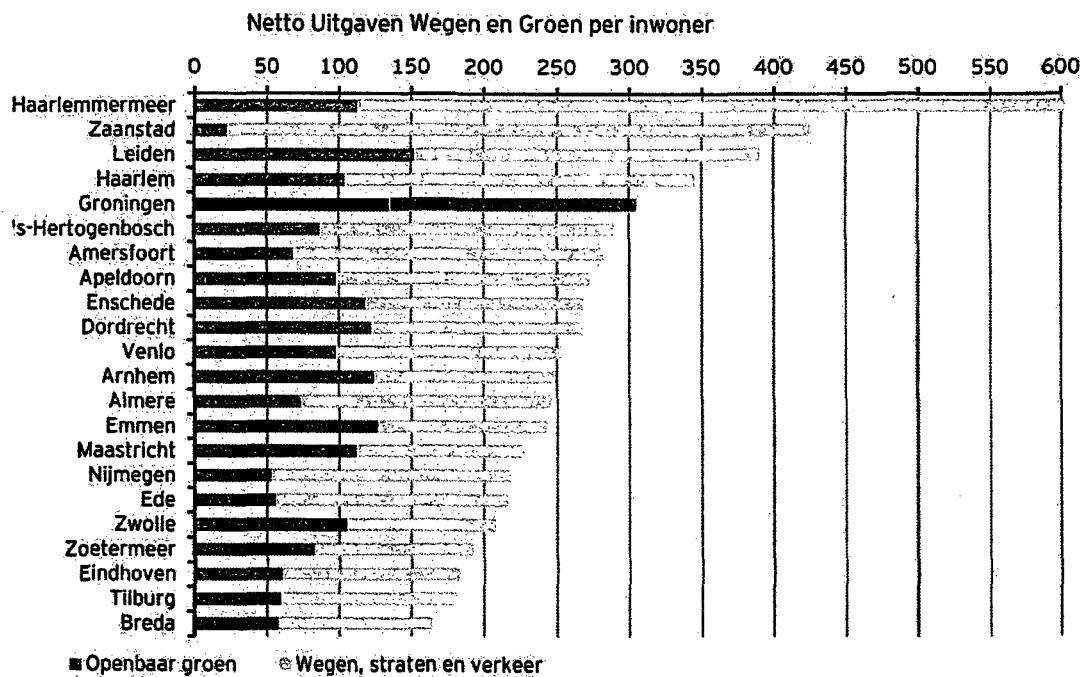
Subsidies maken voor een groot onderdeel uit van deze uitgaven. Aangezien deze uitgaven grotendeels beïnvloedbaar zijn door de gemeente (geen wettelijke taak), is gekeken naar de flexibiliteit binnen deze uitgavenstromen. Ook het taakgebied WMO maakt onderdeel uit van deze uitgaven. Dit is wel een wettelijke taak, echter gemeenten zijn flexibel in het voorzieningenniveau.





### **Uitgaven wegen en groen per inwoner**

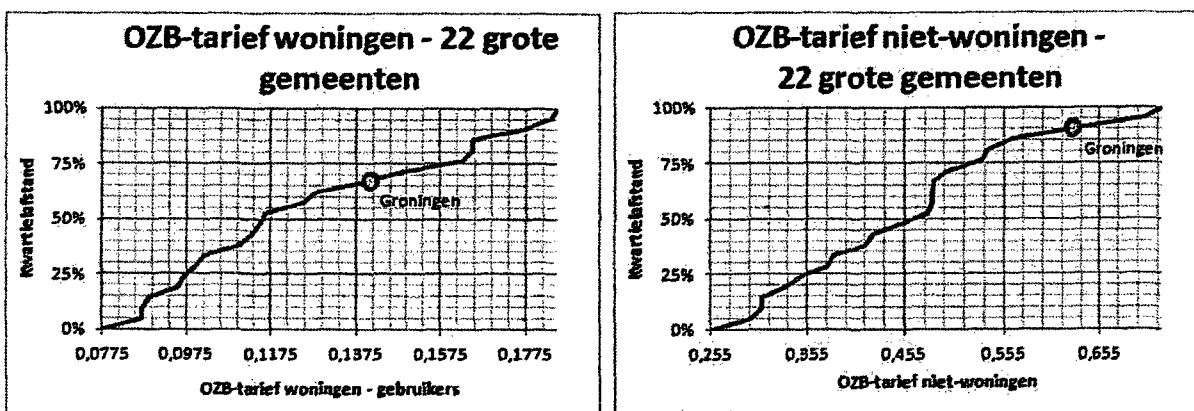
Het onderhoudsniveau van de gemeente heeft met name betrekking op wegen en groenvoorziening. De uitgaven per gemeente is hiervoor in kaart gebracht.



### **Woonlasten meerpersoonshuishouden**

Jaarlijks wordt door COELO een benchmark uitgevoerd onder de grote gemeenten inzake de woonlasten per gemeente. Uit deze benchmark blijkt dat de gemeente Groningen op de 3<sup>e</sup> plaats staat. De woonlasten voor een meerpersoonshuishouden bedraagt € 744. Nummer 1 is de gemeente Emmen met € 769, het gemiddelde komt uit op € 659.

Uit het COELO rapport blijkt dat de gemeente Groningen ten opzichte van de andere gemeente met name hoge reinigingsrechten kent. In het OZB-tarief is echter nog beperkt ruimte. Wij hebben het OZB-tarief vergeleken met de 22 grote gemeenten op basis van kwartielafstanden (de gemeente met het hoogste tarief is 100%):



## Personeel

De personele uitgaven van de gemeente Groningen zijn jaarlijks ca. € 250 miljoen. Daarbij moet in acht worden genomen dat de gemeente Groningen veel taken nog in eigen beheer uitvoert en derhalve in een benchmark op fte's hoger uitkomt.

Groep	Gemiddeld aantal fte's per 1000 inwoners	Laagste waarneming	Hoogste waarneming
Gemeente Groningen:	16,8		
Gemeenten inwonersklasse 100.001-150.000	9,0	5,3	14,1
Gemeenten inwonersklasse 150.001-250.000	10,6	8,4	16,8

Ook in de loonsomvergelijking blijkt de gemeente Groningen hoger te liggen dat gemiddeld:

