


Onderwerp Voorjaarsbrief 2022 en financieel meerjarenbeeld 2023-2026

Ter bespreking

Steller Jaap Tel, Muriël Prins

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon	0629638852	Bijlage(n)	1	Ons kenmerk	273845-2022
Datum	15-06-2022	Uw brief van		Uw kenmerk	

Geachte heer, mevrouw,

Terwijl het Coalitieakkoord afgelopen maandag is gepresenteerd, vragen wij uw aandacht voor de Voorjaarsbrief. Het is een wat andere brief dan voorgaande jaren. Het Coalitieakkoord is een akkoord op hoofdlijnen en dient als het kader voor gemeentelijk beleid. Verschillende thema's vragen een nadere precisering, een verdere verdieping in de vorm van te ontwikkelen beleid. De tijd tussen de presentatie van het Coalitieakkoord en deze brief is zo kort, dat deze verdiepingsslag nog moet plaatsvinden. Desalniettemin geven wij uw raad graag, zo feitelijk mogelijk, een aantal belangrijke maatschappelijke trends en ontwikkelingen mee, waarvan wij zien dat ze onze gemeente raken. Daarnaast delen we met uw raad de belangrijkste statistieken over onze gemeenten, afkomstig uit de Stand van Groningen, die jaarlijks bij het voorjaarsdebat voor u beschikbaar wordt gesteld. We sluiten af met het financieel perspectief.

In deze voorjaarsbrief zijn de grootste effecten van de meicirculaire van het Rijk voor 2022 verwerkt. Binnenkort ontvangt u een raadsvoorstel over de precieze effecten van de meicirculaire; niet alleen voor 2022 maar ook voor de jaren erna. Daarnaast ontvangt u separaat de voortgangsrapportage I voor 2022. Deze documenten samen bieden u de actuele stand van de gemeentefinanciën.

Belangrijke Europese, landelijke en lokale ontwikkelingen

Wij als gemeente Groningen kunnen het niet alleen. De grote opgaven in het sociaal, fysiek en veiligheidsdomein kunnen wij als meest nabije overheid niet als enige oplossen. We hebben daarvoor, gezien de voorliggende opgaven, onze medeoverheden en maatschappelijke partners hard nodig in financiële, maar zeker ook in uitvoerende zin.

Volgvel 1

Sociaal-maatschappelijke opgaven

In de afgelopen jaren is de tweedeling in Groningen toegenomen en deze speelt op verschillende niveaus. Er zijn grote verschillen in gezondheid tussen wijken, dorpen en groepen inwoners. Daarnaast zien we een groeiende kloof tussen hogere en lagere inkomens. Groningen staat op de vierde plek van gemeenten met de meeste minima en 1 op de 8 kinderen groeit in armoede op. Landelijk is dit 1 op de 13. Ook in het basisonderwijs is de tweedeling gegroeid. De wachttijden voor sociale huurwoningen zijn hoog en lagere- en middeninkomens hebben een marginale positie op de koopmarkt. Door de gestegen energieprijzen is er in toenemende mate sprake van energiearmoede, dit speelt met name in de noordelijke wijken van de gemeente.

In Nederland neemt het aantal ouderen toe en zij worden ook nog eens ouder. Deze dubbele vergrijzing leidt ook in onze gemeente tot een toename van ondersteuningsvragen op allerlei leefgebieden. Ouderen wonen steeds langer thuis. Ook is er sprake van een beweging van intramurale geestelijke gezondheidszorg naar de wijk. Dit brengt een grote woonzorgopgave met zich mee die in de woonzorgvisie inzichtelijk is gemaakt. We zien dat de uitgaven rondom jeugdhulp blijven toenemen. Dit vraagt om het versterken van de kwaliteit van de toegang tot jeugdhulp en om, in lijn met de landelijke beweging, meer hulp en ondersteuning voor ouders en kinderen zonder indicatie beschikbaar maken.

We zien ook een toenemende krapte op de arbeidsmarkt, waardoor het steeds moeilijker wordt om vacatures in cruciale beroepen zoals in de zorg en de techniek in te vervullen. Daarnaast zien we een structurele mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. We merken dat de toenemende krapte bijvoorbeeld tot wachtlijsten bij de huishoudelijke hulp leidt. Voor de komende jaren ligt hier een grote uitdaging bij ons en onze partners om de dienstverlening, die nodig is, te kunnen blijven bieden. Iedereen is nodig en we moeten ervoor zorgen dat ook mensen, waarvoor de arbeidsmarkt moeilijk toegankelijk is, via talentontwikkeling en andere gerichte interventies aan het werk kunnen komen of op andere manieren van betekenis kunnen zijn voor de samenleving.

Maatschappelijke voorzieningen

Groningen groeit en daardoor neemt de druk op bestaande voorzieningen toe, zoals scholen, sport- en culturele voorzieningen. Het meegroeien van deze voorzieningen met de groei van de stad vraagt om een forse investering. Maar we hebben niet alleen te maken met investeringen in nieuwe voorzieningen. Groningen heeft een relatief sterk verouderde vastgoedportefeuille, ontwikkeld en gebouwd in de jaren '60 en '70. Het gaat hierbij om schoolgebouwen, sportaccommodaties inclusief gymzalen, maar ook om gebouwen als Martiniplaza en de Oosterpoort. Het op peil brengen van dit vastgoed vraagt om een investering in onderhoud en nieuwbouw. Daarnaast lopen de kosten van maatschappelijk vastgoed op, waardoor vraagstukken ontstaan rond de huisvesting van publieke functies op het gebied van bijvoorbeeld cultuur, welzijn en maatschappelijke opvang.

Wonen

In heel Nederland is er op dit moment een grote vraag naar woningen. De wachttijden bij corporaties lopen op en starters en middeninkomens komen in de koopsector moeilijk aan de bak. De kwaliteit van sociale huurwoningen is matig en de beschikbaarheid beperkt. Dit zet een rem op sloop/nieuwbouw. Door tekortschietend

Volgvel 2

aanbod en scheefgroei in de prijsontwikkeling komt de gewenste doorstroming niet op gang. De prijzen van particuliere huur en koopwoningen stijgen explosief, zeker in Groningen. Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat de verschillen tussen inwoners in kansen op de woningmarkt toenemen.

Het wordt ook steeds moeilijker om specifieke aandachtsgroepen te huisvesten zoals mensen die doorstromen uit opvanglocaties, statushouders en ouderen met zorg- en ondersteuningsvragen. Het aanbod schiet qua betaalbaarheid, kwaliteit en kwantiteit tekort. Het nog wel beschikbare aanbod wordt voor een steeds grotere groep minder toegankelijk. Daarnaast vraagt de toename van eenpersoonshuishoudens, vergrijzing en de specifieke vraag van diverse aandachtsgroepen om een ander type aanbod, veelal wonen met begeleiding en/of ondersteuning.

Openbare ruimte

Groningen groeit en dit heeft als gevolg dat de drukte in de openbare ruimte toeneemt. Opgave blijft om te zorgen voor een leefbare, veilige, doorwaadbare én bereikbare stad, waarvoor de Leidraad 'Nieuwe Ruimte' richting geeft.

Klimaat

De aarde warmt op en de gevolgen hiervan merken we ook in onze gemeente. Tijdens de hittegolven van de afgelopen jaren en bij noodweer is er steeds meer (water)overlast. Het is ook een majeure opgave die hoog op de politieke agenda staat (inter)nationaal en lokaal. Groningen heeft als doel gesteld om in 2035 een klimaatneutrale gemeente te zijn. Het klimaat en duurzaamheidsvraagstuk is complex en vraagt om vergaande innovatie, samenwerking en kennisontwikkeling. Onderdeel hiervan vormt het Warmtetransitieplan, waarin we ons richten op 2 zaken: Een warmtenet in het noordwesten van de stad en een totale aanpak voor energiebesparing en verduurzaming vanuit het Energieloket in de rest van de gemeente. Eind april is Groningen als één van de zes Nederlandse steden geselecteerd voor deelname aan de EU-missie 'Climate-Neutral and Smart Cities'. We maken hiermee deel uit van de in totaal 100 steden die de transitie naar klimaatneutraliteit met steun van de Europese Unie willen versnellen.

Veiligheid

De toename van ondermijnende criminaliteit bedreigt de veiligheid in Groningen en de sociale samenhang in kwetsbare wijken. Dit wordt bovendien versterkt door de effecten van Corona, die ook extra heeft bijgedragen aan verdere polarisatie en maatschappelijke onrust. De stapeling van maatschappelijke problematiek binnen huishoudens, vaak geografisch geconcentreerd, zorgt voor een voedingsbodem voor ander gedrag. De afgelopen jaren neemt het aantal incidenten op het snijvlak van veiligheid en zorg toe. We zien met name een toename van (veiligheids)incidenten van personen met onbegrepen gedrag en vraagstukken rondom overlast door jongeren. We zien een verjonging en verharding van de jeugdcriminaliteit met steekincidenten en aanslagen op woningen en toename van cyberfraude. We zijn blij met de extra investering die het kabinet eind april bekend heeft gemaakt voor de aanpak jonge aanwas criminaliteit en gaan als één van de zogenaamde 15 Manifest-gemeenten onze plannen samen met de betrokken partners uitwerken.

De aanpak van ondermijning, een digitaal veiliger Groningen, het voorkomen en tegengaan van maatschappelijke onrust en polarisatie en een effectieve verbinding

tussen het veiligheids- en zorgdomein zijn dan ook de meest urgente vraagstukken voor een veiliger en leefbaarder Groningen.

Sociaal en economisch coronaherstel

We proberen momenteel te herstellen van de diep ingrijpende Coronagolven, die kwetsbare huishoudens, specifieke bedrijfssectoren zoals cultuur en horeca, specifieke groepen op de arbeidsmarkt zoals creatieven en zzp-ers en ook onze binnenstad hard hebben geraakt. We zijn op weg om het verdienvermogen van onze economie te herstellen en de aantrekkelijkheid en concurrentiepositie van Groningen te versterken. Daarbij benutten we tevens de externe financieringsmogelijkheden, waaronder met name de kansen die het Regeerakkoord ons biedt. Helaas zal het nodige gaan schuiven op komende rijksbegrotingen. Er moet 20 miljard euro gevonden worden, niet in de laatste plaats door de oorlog in Oekraïne.

Effecten van de oorlog in Oekraïne

De oorlog in Oekraïne en de sancties zullen leiden tot wat Minister van Financiën Kaag noemt een collectief welvaartsverlies. Het betekent dat de nieuwe coalitie en uw raad rekening dienen te houden met veranderende prognoses, mede als gevolg van een eventuele aanpassing van het Regeerakkoord en ook met economische effecten (denk aan inflatie, economie in recessie). Dit kan een substantieel effect hebben op onze financiële positie. Op verschillende terreinen zal het ons en onze bewoners en ondernemers raken, zoals stijgende bouwkosten, hogere energielasten, meer opvang van vluchtelingen en mogelijke andere keuzes in Den Haag, waaronder een lagere accrès (een lagere groei van de algemene uitkering uit het gemeentefonds aan gemeenten). Op dit moment kunnen we nog geen inschatting maken van de hoogte of reikwijdte van de effecten.

Stand van de gemeente

Effecten van de coronacrisis

De effecten van de coronacrisis in Groningen zijn in lijn met wat we in de rest van het land zien. Er waren veel aanvragen van ondernemers voor noodregelingen van de overheid en daardoor zagen we tot nu toe minder bedrijfsbeëindigingen dan normaal. In het begin van de coronacrisis verloren veel mensen hun baan, vooral in de horeca. Inmiddels is de werkloosheid (het aantal bij het UWV geregistreerde werkzoekenden) omlaag gegaan van 16.350 eind 2020 naar 14.700 personen/werklozen eind 2021. Meer jongeren schreven zich in aan de universiteit en hogeschool.

Hoofdlijnen uit de basismonitor en de wijkkompassen

Op 1 januari 2022 woonden er 234.916 personen in de gemeente. De berekende prognose van de bevolking, uitgaande van de huidige en verwachte hoge woningbouwproductiecijfers, laat tot 2040 een groei zien van 10 à 15 procent tot 260.000 inwoners. Groningen is de zesde gemeente van het land en groeit dus hard door. De groep 75- plussers neemt sterk toe, van ruim 14.000 tot ruim 24.000 in 2040. In Groningen wonen bijna 38.000 studenten. Dit betekent dat ongeveer 1 op de 6 inwoners van de gemeente Groningen student is. De werkgelegenheid in de gemeente nam toe van 156.500 banen in 2020 tot 161.690 in 2021, een groei van ruim 3,3%. Landelijk was de groei van het aantal banen tussen 2020 en 2021 1,3%.

Inwoners in de regiodealwijken (stedelijk vernieuwingsgebied Groningen-Noord) hebben een lagere kwaliteit van leven en een lagere levensverwachting. Ook is de

sociale samenhang in deze wijken lager dan gemiddeld in de gemeente. Deze is aanmerkelijk lager in De Hoogte, de Indische buurt, Selwerd, Paddepoel en Vinkhuizen. Bijna dertig procent van de Groningers hoort bij de twintig procent van de mensen met de laagste inkomens in Nederland. In Groningen leeft 16,5% van de huishoudens rond het sociaal minimum, landelijk is dit 10,2%. Nog altijd is de grootste risicofactor bij opgroeien een slechte financiële situatie van de huishoudens. We zien lagere scores op het thema opgroeien vooral in De Hoogte, Oosterparkwijk en Beijum.

In de gemeente voelde in 2020 19% van de inwoners zich wel eens onveilig in de eigen buurt, dit is evenveel als in 2018. Het percentage ligt in De Hoogte (39%) en Selwerd (37%) aanmerkelijk hoger. Het aantal meldingen van overlast neemt de laatste jaren weer toe, van 3.800 in 2019 naar 5.400 in 2021. De meeste meldingen gaan over burenoverlast. Geluidsoverlast is de meest voorkomende vorm van overlast volgens de inwoners.

Verder zien we het verbruik van gas en elektriciteit in de gemeente afnemen, terwijl het gebruik van hernieuwbare energie toeneemt. Elektriciteit en warmte komen vaker uit duurzame bronnen. Het aantal zonnepanelen in de gemeente groeit gestaag tot 460.000 panelen in het voorjaar van 2021, waarvan bijna 70% op daken.

We zien dat de tevredenheid over bereikbaarheid en het lokale OV is toegenomen, 81% van de inwoners is hierover tevreden. Ook scoren we ten opzichte van Nederland en andere gemeenten goed op het thema fiets(en). Dit komt onder meer door de korte rijafstanden, Groningen is een compacte stad. Ongeveer 50% van de verplaatsingen voor afstanden tot 7,5 kilometer in de gemeente gaat op de fiets.

Nog veel meer informatie, ook per wijk en dorp, vindt u in de Basismonitor. De nieuwste gegevens zijn te zien op <https://basismonitor-groningen.nl/>. Op het thematische deel Stand van Groningen zijn ook de duidingsteksten geactualiseerd. Op het gebiedsgerichte deel Kompas van Groningen zijn de wijkkompassen te zien, waarin de socio-economische situatie per wijk of dorp nader is toegelicht. Buurtcijfers kunt u vinden op de buurtmonitor Gronometer: <https://groningen.buurtmonitor.nl/>

Financieel meerjarenbeeld

Het actueel meerjarenbeeld geeft het financiële beeld voor de komende jaren zonder nieuwe ambities of knelpunten. Alleen autonome ontwikkelingen waar als gemeente geen invloed kan worden uitgeoefend, zoals rente, inflatie en ontwikkeling van de algemene uitkering, worden in het meerjarenbeeld opgenomen. Het meerjarenbeeld voor de komende jaren is:

	2023	2024	2025	2026
Actueel meerjarenbeeld	42.522	57.414	70.670	38.708

Het saldo in het meerjarenbeeld bepaalt in eerste instantie de ruimte in de meerjarenbegroting 2023-2026 voor ambities en knelpunten. In de jaren 2023-2025 is sprake een oplopende plus. Na 2025 verlaagt het Rijk het accres voor gemeenten en houdt het Rijk volledig rekening met de opschalingskorting. Hierdoor is na 2025 sprake van een sterke afname van de financiële ruimte, wat leidt tot grote financiële onzekerheid. Daar komt bij dat de rente en de (energie-) prijzen tijd sterk aan het

Volgvel 5

stijgen zijn. In het meerjarenbeeld is rekening gehouden met een oplopende rente. Met hogere energieprijzen is nog geen rekening gehouden. Het effect zal in 2023 relatief beperkt zijn omdat de prijzen tot september 2023 vastgelegd zijn. Op basis van actuele prijzen zouden de kosten in 2023 met bijna €400.000 en in 2024 met maar liefst € 5,1 miljoen toenemen. We merken daarbij op dat deze bedragen uiterst indicatief zijn gezien de prijsschommelingen in de markt. We onderzoeken of er gebruikskesuzes mogelijk zijn die het energieverbruik kunnen dempen, maar de beïnvloeding voor de korte termijn zal naar verwachting beperkt zijn.

De ruimte in het meerjarenbeeld kan worden ingezet voor dekking van opgaven en knelpunten. Ter voorbereiding op de begroting 2023 en de vorming van een nieuw college zijn door de gemeentelijke organisatie de opgaven en knelpunten in beeld gebracht. Deze tellen samen op tot een bedrag van €80-€90 miljoen per jaar in de jaren 2023-2026. Deze bedragen liggen ruim boven de ruimte in het meerjarenbeeld. Het is aan het nieuwe college hier keuzes in te maken om te komen tot een sluitende meerjarenbegroting.

In de toelichting op het meerjarenbeeld wordt een uitgebreide toelichting gegeven op de verschillende posten in het meerjarenbeeld. We gaan hieronder in op de belangrijkste punten.

Effect Regeerakkoord/ Voorjaarsnota Rijk

Het voordeel in het meerjarenbeeld ontstaat vooral door verwerking van de septembercirculaire 2021 en door rekening te houden met het effect van het Regeerakkoord op de algemene uitkering. De verwerking van septembercirculaire 2021 leidt tot een plus van €9,4 miljoen in 2023 oplopend tot €12,4 miljoen in 2026.

In het regeerakkoord zijn afspraken gemaakt die leiden tot een toename van het gemeentefonds door een hoger accres en het schrappen van de opschalingskorting in de jaren 2023-2025. Normaal gesproken baseren we de raming van de algemene uitkering op circulaire van het Rijk. Gezien het grote effect van het Regeerakkoord op de algemene uitkering houden we vooruitlopend op de meicirculaire 2022 al rekening met de effecten van het Regeerakkoord. We hebben ons hierbij gebaseerd op de startnota en de maartbrief van het kabinet. Uiteindelijk zullen deze financieel vertaald worden in de meicirculaire 2022. Deze kan afwijken van de nu gehanteerde cijfers.

De afspraken in het Regeerakkoord leiden tot een forse toename van de rijksuitgaven. Voor gemeenten betekent dit dat het accres (groei) van het gemeentefonds groter wordt. Voor Groningen leidt dit in 2023 tot een voordeel van €13,6 miljoen. Dit voordeel loopt in 2025 op tot €28,4 miljoen. In 2026 daalt het hogere accres tot €13,4 miljoen.

Het is onzeker of we deze accessen daadwerkelijk gaan ontvangen, ook tegen de achtergrond van de effecten van de oorlog in Oekraïne. De middelen die gemeenten ontvangen zijn gekoppeld aan de rijksuitgaven. Als het Rijk minder uitgeeft, krijgen gemeenten ook minder. Er bestaan twijfels over het realiteitsgehalte van de geraamde uitgaven door het Rijk. Onder meer krapte op de (arbeids-)markt vergroot de kans dat plannen niet op tijd gerealiseerd kunnen worden en het Rijk minder gaat uitgeven. Het is verstandig behoedzaam om te gaan met dit hogere accres. We houden er in het meerjarenbeeld daarom rekening mee dat 80% van het accres daadwerkelijk zal

Volgvel 6

worden uitgekeerd. Dit betekent dat we de accres-ramingen van het Rijk hebben verlaagd met 2,7 miljoen in 2023, €5,0 miljoen in 2024, €5,7 miljoen in 2025 en €2,7 miljoen in 2026.

In 2026 heeft het Rijk het accres neerwaarts bijgesteld ten opzichte van 2025. Deze neerwaartse bijstelling wordt gekoppeld aan de invoering van een eigen belastinggebied. Omdat we nog niet weten hoe dit voor de gemeente gaat uitpakken, kunnen we hier geen rekening mee houden. Dit blijft vooralsnog dus onzeker.

Sinds 2015 worden gemeenten geconfronteerd met een tot en met 2025 oplopende opschalingskorting op de algemene uitkering. De gedachte achter de opschalingskorting was dat het samengaan van gemeenten zou moeten leiden tot kostenbesparing. In de praktijk kwam dit nauwelijks van de grond maar de korting op gemeentefonds is nooit definitief teruggedraaid. Vanaf 2020 wordt de opschalingskorting constant gehouden en in het regeerakkoord is opgenomen dat ook voor de jaren 2023-2025 de opschalingskorting niet verder oploopt. Omdat we daar al wel rekening mee hielden leidt dit tot een plus ten opzichte van het meerjarenbeeld in de begroting 2022. Voor Groningen komt dit neer op een voordeel van €6,6 miljoen in 2023, €8,7 miljoen in 2024 en €10,8 miljoen in 2025. Vanaf 2026 wordt de opschalingskorting vooralsnog weer volledig geraamd door het Rijk en vervalt het voordeel.

In het meerjarenbeeld houden we ook rekening met extra middelen voor Jeugd en het effect van de Hervormingsagenda Jeugd. Per saldo betekent dit dat de uitkomst van de arbitrage volledig is verwerkt. Het voordeel ten opzichte van de begroting 2022 is €1,7 miljoen structureel.

Tot slot hebben we in de raming van de algemene uitkering rekening met de hogere accresontwikkeling zoals blijkt uit de Voorjaarsnota van het Rijk. Dit extra accres komt bovenop het accres uit de startnota/maartbrief. Voor Groningen leidt dit in 2023 tot een voordeel van €22,0 miljoen. Dit voordeel loopt in 2025 op tot €47,9 miljoen. In 2026 daalt het hogere accres tot €29,6 miljoen. Ook in deze bijstelling van het accres is rekening gehouden met de verwachting dat 80% daadwerkelijk wordt uitgekeerd. Dit betekent dat we de accres-ramingen van de Voorjaarsnota hebben verlaagd met 4,4 miljoen in 2023, €7,0 miljoen in 2024, €9,6 miljoen in 2025 en €5,9 miljoen in 2026. De Voorjaarsnota meldt ook een hogere ruimte onder het plafond van het BTW compensatiefonds. In het financieel meerjarenbeeld houden we als gevolg hiervan alvast rekening met een voordeel van €1,0 miljoen euro vanaf 2023.

Herijking gemeentefonds

In 2019 is gestart met een onderzoek naar een nieuwe manier van verdelen van de middelen in het gemeentefonds. Het is tot op heden nog niet gelukt om tot een goed nieuw verdeelmodel te komen. De minister heeft echter wel aangekondigd de nieuwe verdeling van het gemeentefonds per 1 januari 2023 in te voeren.

Invoering van een nieuw verdeelmodel leidt tot herverdeeld-effecten tussen gemeenten. Er is sprake van voor- en nadeel gemeenten. Het Rijk hanteert een ingroeipad, zodat de voor- en nadelen geleidelijk kunnen worden opgevangen in de gemeentebegrotingen. Voor de periode 2023-2025 is een ingroeipad van €7,5 per

Volgvel 7

inwoner in 2023, €22,5 per inwoner in 2024 en €37,5 per inwoner in 2025 afgesproken.

Op basis van eerdere uitkomsten van het nieuwe verdeelmodel verwachten we voor de gemeente Groningen een voordeel van meer dan €37,5 per inwoner. Het ingroeipad leidt voor Groningen tot een voordeel van €1,75 miljoen in 2023, €5,25 miljoen in 2024 en €8,75 miljoen vanaf 2025. Na deze periode vindt er een evaluatie van het nieuwe verdeelmodel plaats en worden afspraken gemaakt over de verdeling van de resterende voor- en nadelen.

Financiële positie gemeente Groningen

Bij de beoordeling van de financiële positie kijken we naar het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen. Op basis van het weerstandsvermogen in de begroting 2022 en de rekening 2021 lijkt de financiële positie op orde. De gemeente kan de ingeschatte effecten van risico's opvangen met de beschikbare middelen in het weerstandsvermogen. Zowel de ratio van het weerstandsvermogen als het aandeel van de reserves in het weerstandsvermogen liggen boven de streefwaarden. Wel kunnen nieuwe ambities leiden tot een verhoging van het gemeentelijke risico en daarmee een verslechtering van het weerstandsvermogen. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld het organiseren van taken buiten de gemeentelijke organisatie, zoals een energie-ontwikkelingsmaatschappij of een externe organisatie voor het plaatsen van laadpalen. Over het algemeen is de gemeente hier de risicodragers en leidt dit tot een verhoging van het risico. Indien de gemeente hiervoor ook de financiering aantrekt, leidt dit tot een verslechtering van de financiële positie.

Het bepalen van het weerstandsvermogen blijft echter een rekenkundige exercitie, waarbij de uitkomst gebaseerd is op een groot aantal inschattingen bij het bepalen van de omvang van de risico's. Daarnaast rekenen we veel middelen toe aan het beschikbaar weerstandsvermogen die niet direct inzetbaar zijn, bijvoorbeeld de waarde van de Enexis aandelen (€50 miljoen), de niet structureel ingezette intensiveringsmiddelen (€5,8 miljoen) en de onbenutte belastingcapaciteit (€9,5 miljoen).

Voor een objectieve beoordeling van de financiële situatie kijken we daarom ook naar financiële kengetallen. Deze kengetallen zeggen iets over de weerbaarheid van de gemeente en de omvang van de schulden van de gemeente. Een relatief grote schuld kan een probleem zijn omdat daarmee kosten voor een lange periode worden vastgelegd en daarmee de flexibiliteit van de gemeentelijke begroting wordt beperkt. Bij de financiële kengetallen kijken we vooral naar:

- de netto schuldquote: deze zegt iets over de omvang van de gemeentelijke schulden;
- de solvabiliteit: deze zegt iets over de omvang van het eigen vermogen;
- de structurele exploitatieruimte: zijn de lasten in evenwicht met de baten.

Bij de netto schuldquote en de solvabiliteit voldoen we niet aan de streefwaarden die we hebben opgenomen in de kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen. Met name bij de solvabiliteit scoren we erg laag. Ook in de afgelopen jaren zijn reserves ingezet ter dekking van opgaven en knelpunten in de begroting. Dit leidt tot een verdere verslechtering van de solvabiliteit en de netto schuldquote.

Houdbaarheidstest gemeentefinanciën 2022

Voor de beoordeling van de financiële positie voeren we ook elk jaar een houdbaarheidstest uit. De houdbaarheidstest gemeentefinanciën is een stresstest en geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente en of deze robuust genoeg is om financiële tegenslagen in de toekomst op te kunnen vangen. De houdbaarheidstest kijkt naar de inkomsten en uitgaven van de gemeente en de ontwikkeling van de gemeenteschuld bij een slecht-weer scenario. In een slecht-weer scenario nemen de uitgaven toe en de inkomsten af. Zonder maatregelen leidt dit tot een toename van de gemeenteschuld en de netto schuldquote. Met de houdbaarheidstest kan worden bepaald welk bedrag aan structurele bezuinigingen nodig is om de stijging van de gemeenteschuld/netto schuldquote te stoppen.

Op basis van de concept-gemeenterekening 2021 en de gemeentebegroting 2022 leidt het slechtweerscenario in de houdbaarheidstest tot een structurele bezuinigingsopgave van €14 miljoen. De houdbaarheidstest geeft ook een indicatie van de financiële gezondheid van een gemeente. De financiële conditie-index wordt bepaald op basis van tien kengetallen. De financiële conditie index geeft aan dat de financiële conditie van de gemeente Groningen voldoende is.

Ook al scoort Groningen op de financiële-conditie-index een voldoende, uit de houdbaarheidstest blijkt dat we op meerdere fronten de signaalwaarden overschrijden. Groningen heeft hoge schulden, een lage solvabiliteit en een hoge belastingdruk, maar aan de andere kant ook hoge uitgaven en hoge investeringen. Dit duidt op financiële stress, waarbij het belangrijk is om over voldoende buffers te beschikken om risico's op te kunnen vangen. De solvabiliteit geeft een inschatting van de omvang van de buffers in de vorm van eigen vermogen. Bij de solvabiliteit overschrijdt Groningen ruimschoots de signaalwaarde en liggen we met 8% ver onder het landelijk gemiddelde van meer dan 30%. Van de 100.000+ gemeenten staat de gemeente Groningen op de één na laatste plaats. Op basis daarvan blijven we van mening dat de financiële positie van de gemeente zwak is en versterking van de financiële positie noodzakelijk is.

In de bijlage bij deze voorjaarsbrief geven we een uitgebreide toelichting op de houdbaarheidstest.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda