

Oplegvel Informatienota

Portefeuille P. Heiliegers
Auteur M. Jonker
Telefoon 023-5113029 E-mail: majonker@haarlem.nl
CS/CC Reg.nr. 2011/149232
Bijlagen: 1
B & W-vergadering van 14 juni 2011

Onderwerp

Beleid verlagen schuldpositie

DOEL: Informeren

De raad heeft in een motie aan het college gevraagd om op korte termijn met een lange termijn plan voor de komende 30 jaar te komen waarin de structurele verbetering van de solvabiliteit en liquiditeit van de gemeente wordt vastgelegd, ook bij tegenslagen.

Het beleid om de schuldpositie te verlagen is de inhoudelijke reactie van het college op deze motie van de raad.

(Op donderdag 23 juni geeft de concerncontroller een presentatie/toelichting voor de raad)

B&W

1. Het college stelt de informatienota vast en biedt deze ter bespreking aan aan de commissie bestuur.

Informatienota

Onderwerp: Beleid verlagen schuldpositie

Reg. Nummer: 2011/149232

1. Inleiding

Er is al langere tijd gesprek over de bepaling van de gewenste omvang van de schulden van de gemeente Haarlem. Het college heeft bij de bespreking van het “Traject Kadernota” aan de raad toegezegd met een nota te komen “Hoe met schulden om te gaan”. In opdracht van de gemeente heeft de BNG onderzoek gedaan naar de gewenste hoogte van de leningenportefeuille en het gebruik van relevante kengetallen. De uitkomsten van het BNG -advies zijn meegenomen bij de beleidsbepaling van de omvang van de schulden.

In het coalitieakkoord is afgesproken om de bij aflossing van de schuld, door de inzet van precario op ondergrondse kabels en leidingen, structureel vrijvallende rentelasten, zijnde 5% van de precario opbrengst 2011, worden bestemd voor nieuw beleid. Voor deze coalitieperiode wordt aangegeven op welke wijze de precariogelden ingezet worden om de schuldenlast te verminderen.

2. Kernboodschap

In deze informatienota wordt het advies van de BNG besproken. Het BNG advies wordt overgenomen door niet langer de ratio van solvabiliteit te hanteren, maar een nieuwe ratio. De nieuwe ratio geeft de rentegevoeligheid weer van de begroting van de gemeente Haarlem.

Voor de korte termijn wordt in lijn met het coalitie akkoord de precariogelden ingezet om de schuld te reduceren. De schuldreductie vindt plaats door de precariogelden toe te voegen aan de algemene reserve. De structureel vrijvallende rentelast ad € 215.000 wordt ingezet voor nieuw beleid.

Voor de lange termijn wordt ingezet op het normeren van ratio's en op het ontwikkelen van beleid, waardoor voldaan kan worden aan de genormeerde ratio's. Normering en beleid zijn uit op gezonde financiële balans- en begrotingsverhoudingen.

Inhoud beleid verlagen schuldpositie

Opbouw

Allereerst wordt de hoofdlijn van het BNG advies besproken. Dit resulteert in nieuwe begripsbepalingen en het gebruik van kengetallen.

Het vast te leggen beleid voor de schuldpositie wordt onderverdeeld in een beleid voor de korte en voor de lange termijn. De korte termijn loopt gelijk op met de huidige coalitieperiode (2010-2014). De lange termijn gaat over de komende 40 jaar. Het vast te leggen beleid wordt voorafgegaan door een intermezzo om richting te kunnen geven aan het korte en lange termijn beleid.

1) BNG-advies

Aan de BNG is gevraagd onderzoek te doen naar de gewenste hoogte van de leningenportefeuille en het gebruik van relevante kengetallen om de gewenste hoogte van de leningenportefeuille te kunnen bepalen. Bij leningen gaat het om vreemd vermogen. Voor het lenen van geld wordt rente betaald. Hoe meer er geleend wordt des te meer rente zal in de begroting moeten worden opgenomen. Hoe groter het aandeel van de rente in de begroting des te gevoeliger wordt de begroting voor wijziging in het te betalen rentepercentage. BNG heeft daarom

gelet op verhoudingen tussen vreemd en eigen vermogen (balansposities) en op de verhouding tussen de omvang van het vreemd vermogen en de rentegevoeligheid van de begroting.

De uitkomst van het BNG onderzoek:

- Op de vermogensverhoudingen binnen gemeenten is geen extern toezicht door de provincie, door het Rijk of vanuit Europa. De wetenschap en aanvullend onderzoek geven geen uitsluitsel over de gewenste omvang van het vreemd vermogen. De gemeente zelf bepaalt hoeveel vreemd vermogen er wordt aangetrokken. Gemeenten kunnen vanwege hun hoge kredietstatus ongelimiteerd lenen. Daarom is een gemeente zelf verantwoordelijk voor de omvang van haar vreemd vermogen.
- De gewenste omvang van het vreemd vermogen wordt bepaald door een evenwicht in een krachtenveld. Het evenwicht komt tot stand door de krachtverhouding tussen burgers, de raad en het college van B&W. Deze krachtverhoudingen bepalen de inrichting van de begroting, waaraan de wettelijke eis wordt gesteld dat de begroting meerjarig materieel sluitend is. Kengetallen zijn behulpzaam bij het bepalen van gezonde financiële verhoudingen binnen de balans (verhouding vreemd en eigen vermogen) en de verhouding tussen balans en begroting (rentegevoeligheid van de begroting). De normering van de kengetallen helpen bij het formuleren van beleid ten aanzien van de schuldpositie en zijn van invloed op het evenwicht in het krachtenveld rond de inrichting van de begroting.
- De BNG adviseert een nieuw kengetal te hanteren. Dit nieuwe kengetal geeft de verhouding weer tussen de netto schuld en de omvang van de begroting, ook wel exploitatie genoemd. Dit kengetal geeft een indicatie van het aandeel van de rentelasten van de schulden in de totale exploitatie.
- De BNG adviseert het kengetal te normeren. Onderzoek wijst uit dat een norm beneden de 100% gewenst is. Gemeenten met een groot inwoneraantal blijken een hoger netto schuld aandeel te hebben. Indien dit percentage boven de 100% komt, bevindt een gemeente zich in de oranje zone. Boven de 150% bevindt een gemeente zich in de rode zone.
- De omvang van de schuld wordt bepaald door de bestaande omvang van de schuldpositie en de toekomstige kasontwikkelingen. De begroting van een gemeente bestaat uit baten en lasten. Dat is niet hetzelfde als kasuitgaven en kasinkomsten. Een gemeente heeft daarom een overzicht nodig van kasuitgaven en kasinkomsten ook wel een liquiditeitenplanning genoemd. Om schulden af te lossen is een structureel positief kassaldo nodig. Om zicht te krijgen op het verloop van de kasmiddelen beveelt BNG aan om een liquiditeitenplanning op te zetten.
- De wijze waarop het aanwenden van de precarioheffing de schuldpositie beïnvloedt wordt zichtbaar gemaakt in de liquiditeitenplanning.

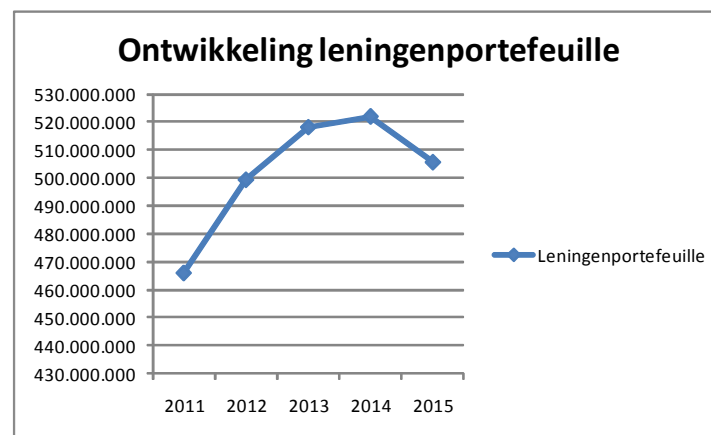
2) Intermezzo

In dit intermezzo wordt inzicht geboden in de huidige rentegevoeligheid van de begroting van de gemeente Haarlem en in de verwachte ontwikkeling van de omvang van de leningenportefeuille. Voorts wordt inzicht gegeven in de relatie risico's en omvang weerstandsvermogen. Tot slot wordt ingegaan op de betekenis van activa met een maatschappelijk nut voor balans en begrotingsverhoudingen.

Inzicht huidige rentegevoeligheid begroting Haarlem

De schuldenpositie per 1 januari 2011 is € 436 miljoen. Ieder jaar wordt er tussen de € 30 en € 60 miljoen afgelost en geherfinancierd. Bij een rentestijging van 1% is dat een jaarlijkse extra last van € 300.000 tot € 600.000. De hele leningportefeuille wordt gemiddeld in een periode van 10 jaar geherfinancierd. Bij een structurele stijging van de marktrente met 1% gedurende een periode van 10 jaar leidt deze stijging tot een extra begrotingslast in jaar 1 van € 300.000 en in jaar 10 tot een extra begrotinglast van € 4,4 miljoen.

Op basis van de huidige kennis en inzichten is een prospectie opgesteld van de ontwikkeling van de leningenportefeuille. De leningenportefeuille geeft de omvang van de schuldpositie aan. De verwachting is, dat bij ongewijzigd beleid, de leningenportefeuille eind 2014 oploopt naar € 522 miljoen. De verwachte ontwikkeling is in onderstaande grafiek weergegeven:



Omvang weerstandsvermogen en normering weerstandscapaciteit

De ratio weerstandsvermogen geeft aan of er voldoende buffer aanwezig is om risico's op te kunnen vangen. Een ratio tussen 1,0 en 1,4 wordt gekwalificeerd als voldoende en een ratio tussen de 1,4 en 2,0 als ruim voldoende. In de programmabegroting 2011-2015 (pagina 166) staat dat de ratio van Haarlem 1,23 is. De risicoparagraaf geeft aan dat de inventarisatie van risico's nog verbetering behoeft, waardoor de ratio van 1,23 met enige voorzichtigheid gehanteerd dient te worden.

In de jaarrekening 2010 (pagina 151) is de ratio 1,38, de benodigde weerstandscapaciteit € 30,6 miljoen en de beschikbare weerstandscapaciteit € 42,3 miljoen.

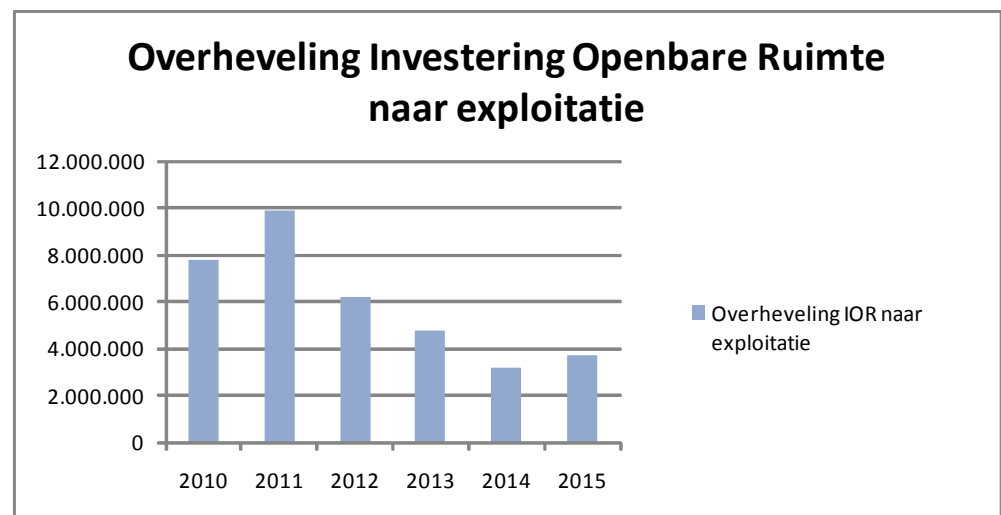
Activa met een maatschappelijk nut

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) maakt onderscheid tussen activa met een maatschappelijk en met een economisch nut. Op activa wordt jaarlijks afgeschreven. De omvang van de afschrijving wordt bepaald door de afschrijvingstermijn. Er dient een redelijke verhouding te zijn tussen het jaarlijkse nut en de jaarlijkse last van een activum. Voor activa met een economisch nut is dat redelijk te bepalen. Voor activa met een maatschappelijk nut minder goed. Bij activa met een maatschappelijk nut moet gedacht worden aan wegen, viaducten etc. Het BBV geeft er daarom de voorkeur aan om activa

met een maatschappelijk nut niet te activeren, maar in de begroting op te nemen. Gezien de begrotingsconsequentie is het een voorkeur en geen voorschrift in het BBV. De redelijkheid van deze benadering is een gezonde financiële begroting en een gezonde financiële balans. Daarom dienen ondermeer onderhoudslasten van de openbare ruimte in de begroting te zijn opgenomen en niet te worden geactiveerd.

In Haarlem is de omvang van de activa met een maatschappelijk nut per 31 december 2010 bijna € 129 miljoen, waarvan € 127 miljoen grond-, weg- en waterbouwkundige werken.

In de begroting is inmiddels vanaf 2010 een beweging in gang gezet om investeringen in de openbare ruimte over te hevelen van het investeringsplan naar de exploitatie. Deze beweging draagt bij aan een financieel gezonde balans en een gezonde exploitatie. In onderstaande grafiek wordt de overheveling, die vastgelegd is in de begroting, zichtbaar gemaakt.



3) Korte termijn beleid

De gemeente Haarlem streeft naar een gezonde financiële positie. Een gezond financieel beleid is een belangrijke keuze voor de toekomst van de stad. Een gezond financieel beleid uit zich in een materieel sluitende meerjarenbegroting, een financieel evenwichtige exploitatie, in gezonde balansverhoudingen en voldoende weerstandsvermogen om tegenvallers op te vangen. Om de schuldpositie te verminderen zet de coalitie in op het verlagen van de schuldenlast en wordt er een investeringsplafond ingesteld.

3.1) Investeringsplafond

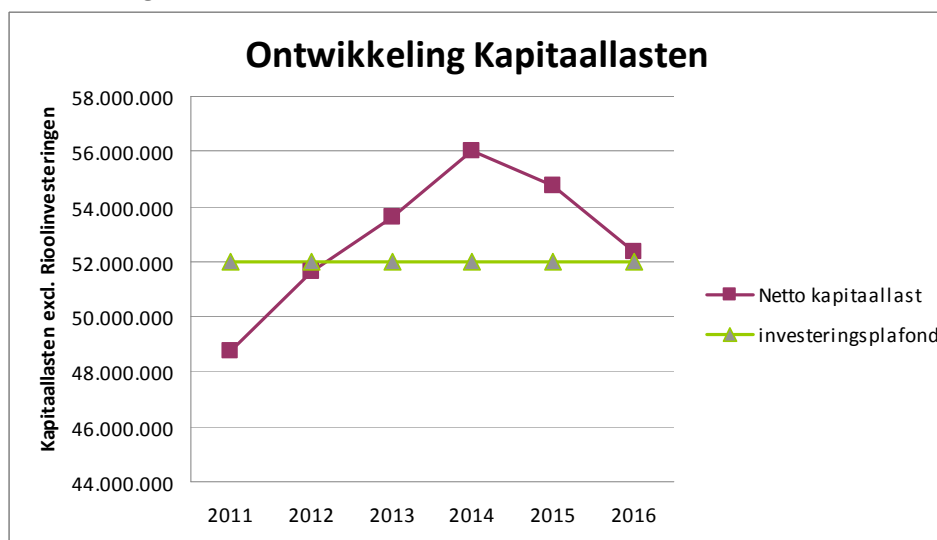
Investeringen drukken op de begroting via de kapitaallasten (rente en afschrijving). De lasten worden over meerdere jaren verdeeld. Bij een afschrijvingstermijn van 40 jaar is er een begrotingslast van één veertigste van het investeringsbedrag en de rentelasten worden daarbij opgeteld. Voor de kasstroom is een investering echter een uitgave in één keer. Voor de kasstroom telt daarom het gehele investeringsbedrag in het jaar van investeren.

Voorbeeld: stel er wordt geïnvesteerd in een onderwijsgebouw voor € 40 miljoen, dat in 40 jaar wordt afgeschreven bij een omslagrente van 5%. Voor de begroting

geldt dan in het 1^e jaar de kapitaallast van afschrijving + rente = $(40.000.000 : 40) + (40.000.000 * 5\%) = 1 + 2 = \text{€ } 3$ miljoen. Voor de kasstroom geldt het hele bedrag en wel € 40 miljoen.

Voor een gezonde financiële verhouding is daarom een investeringsplafond ingesteld. Het investeringsplafond is gemaximeerd op een kapitaallast van € 52 miljoen in 2016. Dit plafond is exclusief de investeringen die uit het rioolrecht gedekt worden. Het plafond geldt vanaf 2016 omdat de komende jaren nog fors geïnvesteerd wordt, waardoor de kapitaallasten in 2014 oplopen naar € 56 miljoen. Vanaf 2016 geldt een absoluut plafond van de kapitaallasten waardoor vanaf 2016 alleen de vrijvallende kapitaallasten kunnen worden ingezet voor nieuwe investeringen.

Op basis van het huidig investeringsplan laten de kapitaallasten de volgende ontwikkeling zien:



Tekst coalitieakkoord: “De komende jaren gaat het verschil tussen de benodigde investeringsruimte en de beschikbare investeringsruimte fors toenemen. Om de kosten van investeringen beheersbaar te houden, wordt een investeringsplafond ingesteld. Vooralsnog worden de vrijvallende afschrijvingslasten gehanteerd als investeringsplafond. Er wordt een aantal maatregelen genomen om op termijn binnen dat investeringsplafond te komen. Deze worden ook al toegepast in het Investeringsplan 2010-2015 dat binnenkort (als bijlage bij de kadernota 2010) wordt aangeboden aan de gemeenteraad. Het betekent dat alleen noodzakelijke, onvermijdbare en 100% rendabele investeringen worden opgenomen in het Investeringsplan. Voor alle investeringen geldt dat ze beleidsmatig moeten zijn verankerd (programmabegroting/onderhoudsplannen) en dat vaststaat dat ze bedrijfseconomisch het beste alternatief zijn (sober versus levensduur). Alle nieuwe investeringen worden expliciet getoetst op het aspect duurzaamheid. Onderhoudsinvesteringen worden niet meer geactiveerd en worden versneld afgeschreven. Van alle investeringen gaan we na of ze daadwerkelijk uitvoeringsgereed zijn in het geplande begrotingsjaar en van alle uitbreidingsinvesteringen uit het oude Investeringsplan die het point-of-no-return nog niet zijn gepasseerd gaan we na of ze kunnen worden geschrapt.

3.2) Verlagen schuldenlast

Een deel van de exploitatielasten bestaat uit rentelasten. Deze rentelasten stijgen naarmate de schuldenomvang stijgt. Daarnaast kunnen de rentelasten toenemen als de marktrente stijgt. Voor een gezonde financiële positie is het derhalve van belang om een verantwoord schuldenniveau na te streven. In het coalitieakkoord is dit onderkend. Daarom is in het coalitieakkoord bepaald dat de schuldenlast wordt afgebouwd met behulp van de precariogelden en door de inzet van de helft van de meevallers op de begroting.

Tekst coalitieakkoord: Een gezonde financiële positie betekent ook dat Haarlem haar forse schuldenlast actief gaat verminderen. Overigens zal het verbeteren van de solvabiliteit meerdere collegeperiodes vergen. De bij aflossing van de schuld, door de inzet van precario op ondergrondse kabels en leidingen, structureel vrijvallende rentelasten, zijnde 5% van de precario opbrengst 2011, worden bestemd voor nieuw beleid. Eventuele meevallers (zoals een overschot op de jaarrekening) worden gebruikt voor het verminderen van de schuldenlast/verbeteren van de solvabiliteit (50%) en voor zowel nieuw beleid als het gericht verlagen van de ombuigingsopgave (samen ook voor 50%).

De coalitieafpraak vraagt nadere verfijning om de afspraak te kunnen operationaliseren, zowel wat betreft de bestemming van de precariogelden als ook wat betreft de meevallers.

Precariogelden: er is geen rechtstreeks verband tussen de inning van precariogelden (begroting) en een overschot aan kasstromen om de schuldenpositie af te lossen. Een gemeentelijke begroting bestaat uit baten en lasten. Een sluitende begroting kent evenveel baten als lasten. Door de precariogelden als baten in de begroting op te nemen is de begroting niet meer in evenwicht. Daarom dient er ook een last in de begroting te worden opgenomen. Deze tegenpost mag geen kasstroomuitgave zijn. Daardoor ontstaat er een kasstroomoverschot. Voor de korte termijn kan deze tegenpost in de begroting zichtbaar worden door de algemene reserve positie te versterken of door activa met een maatschappelijk nut versneld af te schrijven. Toevoegingen aan de algemene reserve zijn geen uitgaven, maar wel lasten. Een versnelde afschrijving is ook geen uitgave, maar wel een last. Beide alternatieven voor de korte termijn voldoen daarmee aan het criterium: wel een last, geen kasstroomuitgave.

Versterken Algemene Reserve

Het versterken van de algemene reserve betekent dat er meer weerstandsvermogen aanwezig is om risico's op te vangen.

Bij de begroting en de jaarrekening worden risico's geïnventariseerd en gewogen. Aan de hand van de ratio weerstandsvermogen wordt bepaald of er voldoende weerstandscapaciteit aanwezig is gelet op de dan geldende risico's. De risico's worden geclassificeerd in categorieën. Een ratio tussen 1,0 en 1,4 geldt als voldoende en een ratio tussen 1,4 en 2,0 als ruim voldoende.

Bij de programmabegroting 2011 geldt een ratio van 1,23 en bij de jaarrekening 2010 een ratio van 1,38.

Normering ratio weerstandsvermogen

Op de balans staat eigen en vreemd vermogen. Onder het eigenvermogen valt de algemene reserve. De algemene reserve is de belangrijkste component van de weerstandscapaciteit. Daarnaast heeft de algemene reserve betekenis voor financieel gezonde verhoudingen.

Algemene reserve en risico's

De risicoparagraaf in de jaarrekening en de programmabegroting geeft aan, dat de risico inventarisatie nog verbeterd moet worden. Bij de normering van de ratio van het weerstandsvermogen zal rekening worden gehouden met de nog door te voeren verbeteringslag in de risico inventarisatie en risicobeheersing.

Voor de beeldvorming is wel een eerste gedachte-exercitie uitgevoerd. Rekening houdend met de verbetering van de risicoinventarisatie zou het verstandig kunnen zijn om de norm te leggen binnen de categorie ruim voldoende. Het betreft de categorie tussen 1,4 en 2,0. Stel dat binnen deze categorie gekozen wordt om de norm van 1,7 te hanteren. Het betreft een middenkoers van deze categorie.

De risico inventarisatie van de programmabegroting 2011 leidt tot een benodigd weerstandsvermogen van € 31,8 miljoen, terwijl er € 39,2 miljoen beschikbaar is. Voor een ratio van 1,7 is er € 54 miljoen ($1,7 * 31,8$) nodig als weerstandscapaciteit. Daarvoor dient de algemene reserve te groeien met € 15 miljoen ($54 - 39,2$). Bij de meest recente risico inventarisatie (jaarrekening 2010) is er een weerstandscapaciteit nodig van € 30,6 miljoen, terwijl er € 42,3 miljoen beschikbaar is. Voor een ratio van 1,7 is er € 52 miljoen ($1,7 * 30,6$) nodig. Daartoe dient de algemene reserve te groeien met € 12 miljoen ($52 - 42,3$).

Omdat de jaarlijkse precariogelden een omvang hebben van € 4,6 miljoen is de verwachting dat er 2 tot 4 jaren nodig zijn om deze verhouding te realiseren (op basis van de programmabegroting 2011 zou dat 3,6 jaren zijn geweest). De basisconditie voor deze berekeningen is een jaarlijks sluitende begroting en rekening.

Algemene reserve en financieel gezonde balansverhoudingen

De algemene reserve heeft ook betekenis voor een gezonde financiële begrotingshuishouding. Het gaat daarbij om een financieel gezonde balans en een financieel gezonde begroting. Bij het lange termijn beleid wordt aangegeven welke elementen een rol spelen bij een gezonde financiële begrotingshuishouding. De nadere uitwerking van het te voeren gezonde financiële beleid is mede van invloed op de normering van de ratio van het weerstandsvermogen.

Conclusie korte termijn beleid

Voor de normering van de ratio van het weerstandsvermogen wordt het uit te werken beleid voor financiële gezonde balans en begrotingsverhoudingen, betrokken. Voor de behandeling van de Programmabegroting 2012 vindt de nadere uitwerking van beleid plaats.

Voorts wordt voor de korte termijn in lijn met het coalitieakkoord de precariogelden toegevoegd aan de algemene reserve om daarmee de schuldpositie te reduceren.

Door deze reductie vallen structureel renetelasten vrij. Deze structureel vrijvallende rentelasten ad € 215.000, worden bestemd voor nieuw beleid.

4. Keuze begrippen en ratio's en lange termijn beleid

In een door de raad aangenomen motie wordt het college gevraagd tot een nadere uitwerking van het lange termijnbeleid, voorafgaand aan de kadernota.

Tekst motie: De raad verzoekt het college om op korte termijn met een lange termijn plan voor de komende 30 jaar te komen waarin de structurele verbetering van de solvabiliteit en liquiditeit van de gemeente wordt vastgelegd, ook bij tegenslagen.

Voor het beleid ter bepaling van de omvang van de schulddispositie wordt het advies van de BNG overgenomen:

1. Solvabiliteit (het percentage van het vermogen dat uit vreemd vermogen bestaat) is een goede maatstaf voor ondernemingen om de kredietwaardigheid te bepalen. Dit is bij overheden niet het geval, daar kredietwaardigheid nagenoeg geen rol speelt. Daarom wordt het begrip solvabiliteit per direct niet langer gehanteerd als kengetal voor het op te stellen beleid.
2. Het kengetal netto schuld/exploitatie wordt met ingang van de Programmabegroting 2012-2016 als nieuwe ratio gehanteerd. Deze schuldratio geldt als indicator voor de rentegevoeligheid van de begroting. Onderdeel van het lange termijnbeleid is de normering van de schuldratio.
3. Omdat kengetallen een momentopname vormen van de balans en de begroting, dient het hanteren van kengetallen met wijsheid te gebeuren. Wijsheid vraagt om inzicht in balans- en begrotingsontwikkelingen. Wijsheid vraagt naar de betekenis van de schuldratio (rentegevoeligheid) en betreft dit kengetal bij de begrotingsafwegingen.
4. Een liquiditeitsplanning is noodzakelijk om inzicht te krijgen in het effect van het lange termijn beleid op de omvang van de schulddispositie.

Ad 1 Solvabiliteit niet adequaat voor gemeenten

Voor gemeenten speelt kredietwaardigheid nagenoeg geen rol bij het verstrekken van leningen door de markt. Daarom is de ratio van EV en VV niet betekenisvol voor een gemeente. Het begrip en het kengetal solvabiliteit worden daarom per direct niet meer gehanteerd.

Ad 2 en 3 Normering schuldratio

Het kengetal netto schuld / exploitatie (zie voor uitleg bijlage 1) is gevoelig voor de ontwikkelingen van de netto schuld positie en voor de exploitatie ontwikkelingen. Deze gevoeligheid werkt door in de te bepalen normering.

Exploitatie gevoeligheid: de exploitatie betreft de omvang van de begroting van Haarlem. De omvang van de begroting wordt de komende jaren sterk beïnvloed doordat drie decentralisatie uitkeringen in het sociale domein worden toegevoegd aan de begroting. Voor Haarlem neemt de begroting toe met een geschatte omvang tussen de € 50 en € 100 miljoen.

Daarnaast vindt er een neerwaartse bijstelling plaats van de begroting door de bezuinigingsoperatie oplopend naar € 24 miljoen in 2015 en naar € 35 miljoen in 2018.

Gevoeligheid netto schuld: de gevoeligheid van de netto schuld is een afhankelijke variabele van het begroting- en balansbeleid van de gemeente.

Het *relevante begrotingsbeleid* betreft:

- materieel sluitende begrotingsramingen;
- stringent begrotingsbeheer;
- systematiek omslagrente;
- onderhoud beheer openbare ruimte volledig in de begroting opgenomen;
- vasthouden aan het investeringsplafond.

Het *relevante balansbeleid* betreft:

- het vergroten van het weerstandsvermogen;
- het niet activeren van activa met een maatschappelijk nut;
- het versneld afschrijven van activa met een maatschappelijk nut;
- het aanpassen van afschrijvingstermijnen;
- het afstoten van activa.

Voor het vaststellen van schuldratio-norm en het ontwikkelen van beleid ten einde te voldoen aan de norm, dient een evenwichtig begroting- en balansbeleid te worden ontwikkeld. Dit beleid zal bestaan uit de samenhang van elementen die benoemd zijn onder het relevante begroting- en balansbeleid.

Voor het te ontwikkelen lange termijn beleid zullen scenario's worden opgesteld, waarin elementen van het relevante begroting- en balansbeleid een plaats krijgen.

Bij de bepaling van het beleid wordt rekening gehouden met de reeds gemaakte bestuurlijke afspraken. In de begroting 2011 is vastgelegd om in de jaren 2010 t/m 2013 € 1 miljoen niet strategisch vastgoed te verkopen waarvan de opbrengst ingezet wordt om de begroting van Haarlem sluitend te krijgen door afdrachten van de reserve vastgoed naar de algemene middelen (pag. 192 Programmabegroting 2011). Verder is in de kadernota 2011 voor de jaren 2011 en 2012 een post opgenomen: 'Extra afstoten niet strategisch bezit' voor respectievelijk € 0,5 en € 1,0 miljoen. Deze post wordt ook gebruikt om de begroting sluitend te maken.

Voor het bepalen van de normering is een deugdelijke activa administratie onontbeerlijk. Daar de kwaliteit van activa administratie nog onvoldoende is, krijgt de verbetering van deze subadministratie hoge prioriteit.

Ad 4 Liquiditeitenplanning

Voor de treasury-activiteiten binnen de gemeente wordt reeds een liquiditeitenplanning op hoofdlijnen gehanteerd. De liquiditeitenplanning vraagt nadere verfijning om te kunnen dienen als basis voor het lange termijn beleid. Inzicht in bruto kasstromen van investeringen, grondexploitaties en vastgoedtransacties is daartoe onder andere noodzakelijk.

3. Consequenties

Begrippen en ratio's

1. Het kengetal solvabiliteit niet langer te gebruiken.
2. Het kengetal netto schuld/exploitatie; de schuldratio, met ingang van de Programmabegroting 2012-2016 als nieuwe ratio te hanteren. De schuldratio is indicator voor de rentegevoeligheid van de begroting.

Korte termijn beleid

1. Voor de afbouw van de schuldpositie worden, conform het coalitieakkoord, de precariogelden ingezet voor het versterken van het weerstandsvermogen.
2. Voor de normering van de omvang van het weerstandsvermogen wordt gewacht op het te ontwikkelen beleid voor de lange termijn.
3. Conform het coalitieakkoord worden de structureel vrijvallende rentelasten, door aflossing van de schuld vanwege de inzet van de precarioinkomsten ad € 215.000, bestemd voor nieuw beleid.

Lange termijn beleid

1. Voor de Programmabegroting van 2012 de schuldratio te normeren.
2. Voor de Programmabegroting van 2012 de ratio van het weerstandsvermogen te normeren.
3. Voor de lange termijn beleid te ontwikkelen waardoor voldaan kan worden aan de genormeerde ratio's.

4. Vervolg

De informatienota wordt aan de hand van een presentatie nader toegelicht in de commissie bestuur. Na het zomerreces van 2011 zal in de Programmabegroting 2012 de schuldratio genormeerd worden en beleid ontwikkeld worden ten einde op de lange termijn te kunnen voldoen aan de genormeerde schuldratio. De commissie bestuur zal daartoe geïnformeerd worden en aan de hand van presentaties worden betrokken bij de normen beleidontwikkeling.

5. Bijlagen

1. Uitleg begrippen netto schuld en exploitatie.
2. BNG rapport 'Analyse van de wenselijke hoogte van het vreemd vermogen van de gemeente Haarlem'; Den Haag, 31 maart 2011.

Bijlage 1 Uitleg netto schuld en exploitatie

De netto schuld wordt gedefinieerd als:

Netto schuld = langlopende schulden + kortlopende schulden + voorzieningen + overlopende passiva – kortlopende vorderingen en uitzettingen – liquide middelen – overlopende activa – langlopende uitzettingen (exclusief leningen aan verbonden partijen en aan derden uit hoofde van de publieke taak)

Het verloop van de netto schuld en de exploitatie van de gemeente Haarlem laten het navolgende beeld zien:

Tabel 1 Verloop netto schuld, exploitatie, netto schuld/exploitatieratio x € 1.000

	ultimo 2008	ultimo 2009	ultimo 2010
A Vaste schulden (€)	325.972	406.499	440.405
B Voorzieningen (€)	41.565	32.059	18.716
C Vlottende schulden (€)	122.543	83.380	104.054
D Overlopende passiva (€)	90.399	63.179	60.792
E Langlopende uitzettingen (€)*	10.622	16.312	17.821
F Liquide middelen (€)	15.344	7.426	8.803
G Kortlopende vorderingen (€)	65.687	63.160	59.194
H Overlopende activa (€)	13.984	18.726	13.403
Netto schuld (€) (=A+B+C+D-E-F-G-H)	474.842	510.613	566.822
Exploitatie (€)	474.759	505.479	448.410
Netto schuld/exploitatie (%)	100	101	126

* Exclusief langlopende leningen aan verbonden partijen en langlopende leningen aan derden uit hoofde van de publieke taak.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto schuld/exploitatie-ratio is toegenomen van 100% ultimo 2008 tot 126% ultimo 2010. Deze stijging kent twee oorzaken: de netto schuld is toegenomen (o.a. door een toename van de vaste schuld) en de exploitatie is afgenomen (o.a. door het wegvallen van de GSB-middelen).

Rapport

**Analyse van de wenselijke
hoogte van het vreemd
vermogen van de gemeente
Haarlem**

Koninginnegracht 2
2514 AA Den Haag
T 070 3750 750
www.bngadvies.nl

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Inhoud

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

1	Inleiding en vraagstelling	1
2	Plan van aanpak	2
2.1	Wetenschappelijk onderzoek	2
2.2	Opstellen begrippenkader	2
2.3	Beschrijving van huidige situatie	2
2.4	Onderzoek naar situatie bij andere publieke organisaties	3
3	Het wetenschappelijk onderzoek	4
3.1	Functies van eigen vermogen	4
3.2	Het weerstandsvermogen	5
3.3	De maatstaven	5
3.4	Begrotingsruimte en eigen vermogen	7
4	Schulden van Nederlandse gemeenten	8
4.1	De schuldpositie	8
4.2	Zijn deze schulden hoog of laag?	8
4.3	Een vergelijking van de schulden van gemeenten	8
5	Het weerstandsvermogen	11
5.1	Het manco van weerstandsvermogen als maatstaf	11
5.2	Wie berekent het weerstandsvermogen	11
5.3	De gemeente Haarlem	11
6	Wettelijke verplichtingen en toezicht	12
6.1	Eisen uit Europa	12
6.2	De Wet fido	12
6.3	Afdeling toezicht van de provincie Noord-Holland	12
7	Het gewenste vreemd vermogen	14
7.1	De rol van banken	14
7.2	Het gevaar van teveel vreemd vermogen	14
7.3	Het gewenste vreemd vermogen	14
7.4	Te hanteren kengetallen	15
8	De situatie in de gemeente Haarlem	16
8.1	Beleid om begroting te ontlasten	16
8.2	De schuldpositie van de gemeente Haarlem	16
8.3	Een vergelijking met 100.000+ gemeenten	17
8.4	Terughoudendheid bij hanteren kengetallen	17
8.5	financiën / algemene dekkingsmiddelen	17
9	Het coalitieakkoord 2010-2014	19
9.1	De financiële kaders	19
9.2	Verschil tussen kasstromen en baten/lasten	19
9.3	Het schuldenverloop	20
9.4	Beleid en uitvoering	20

10	De programmabegroting 2011- 2015	21	Datum
10.1	De kerngegevens van de gemeente Haarlem	21	2 mei 2011
10.2	De financiële beleidsnota's	21	
10.3	Wat gaan we ervoor doen in 2011?	22	Onze referentie
10.4	De weerstandscapaciteit als sturingsvariabele	22	1264233
10.5	Hoe de reserves moeten toenemen	23	
10.6	De kasgeldlimiet	24	
10.7	De renterisiconorm	24	
10.8	De solvabiliteitsratio	25	
11	Samenvatting en conclusie	26	

Verklarende woordenlijst

Bijlagen: gemeentebalansen 100.000+

Losse bijlage: gemeenteschuld overzicht

1 Inleiding en vraagstelling

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

1

De gemeente Haarlem is alert op de rentebetalingen als gevolg van de noodzakelijk geachte financiering, dit wordt versterkt doordat de mogelijkheden van interne financiering afnemen. Enerzijds door tegenvallende grondexploitaties en inkomsten uit het gemeentefonds, anderzijds door hogere uitgaven. Gemeenten kunnen zich door hun hoge kredietstatus zonder problemen financieren. Nadeel van deze kredietstatus is dat dit kan leiden tot een hoge financieringsportefeuille. Bij hoge financieringslasten resteert er minder ruimte voor beleid. Het controlemechanisme van de gemeente ligt in de systematiek van de sluitende (meerjaren)begroting. De provincie voert een toets uit op de begroting en het meerjarenperspectief (+3 jaar). De focus van het toezicht ligt op het duurzaam behouden van begrotingsevenwicht.

De gemeente Haarlem heeft BNG Advies gevraagd onderzoek te doen naar de gewenste hoogte van de leningenportefeuille en het gebruik van relevante ratio's ter bepaling hiervan aan de hand van deskresearch. De gemeente Haarlem heeft de uitgebrachte offerte ADV836 voor akkoord getekend. Aan dit onderzoek ligt het coalitieakkoord "het oog op morgen" en de motie Haarlem uit de schulden! (8 november 2010) ten grondslag.

Hoewel deze rapportage met de hoogst mogelijke zorgvuldigheid tot stand is gekomen kunnen aan de uitkomsten van dit rapport geen rechten worden ontleend. BNG Advies en BNG erkennen geen aansprakelijkheid voor enige gevolgen van dit advies.

2 Plan van aanpak

Datum

2 mei 2011

Om tot een gedragen deskresearch te komen zal eerst onderzoek worden gedaan naar de beschikbare wetenschappelijke kennis over de gewenste vermogensstructuur van gemeenten. Een analyse hiervan zal vervolgens leiden tot een toetsingskader wat als basis zal dienen voor het research. Om zicht te krijgen op de situatie in Haarlem worden interviews gehouden met ambtenaren, de politiek en de gemeenteaccountant. In aanvulling hierop wordt onderzocht hoe dit bij andere publieke organisaties gebeurt.

Onze referentie

1264233

Pagina

2

2.1 Wetenschappelijk onderzoek

Er is weinig bekend over wat de ideale hoogte zou moeten zijn van de gemeentelijke schuld. Er wordt geopperd dat het weerstandsvermogen en de solvabiliteit hier een belangrijke rol zou moeten spelen, anderen spreken dit weer tegen. Om uit de impasse te komen zal in overleg met het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden (COELO) bepaald worden wat het meest recente en up-to-date wetenschappelijk onderzoek is geweest met betrekking tot dit onderwerp. In aanvulling hierop zal met het expertisecentrum gemeentefinanciën van het VNG overlegd worden wat de laatste inzichten zijn.

2.2 Opstellen begrippenkader

Om spraakverwarring te voorkomen is een verklarende woordenlijst opgenomen.

2.3 Beschrijving van huidige situatie

Aan de hand van interviews wordt de huidige situatie van de gemeente Haarlem beschreven. Deze interviews vinden plaats met: medewerkers van de ambtelijke organisatie, fractievoorzitters en de accountant van de gemeente.

Om zich te krijgen op de probleemstelling en de mogelijke oplossingen zijn in interviews een aantal vragen aan bod gekomen. De rapportage richt zich niet op het beantwoord krijgen van deze vragen. Te denken valt aan de volgende vragen:

- Welke afwegingen worden gemaakt bij het doen van investeringen en uitgaven?
- Welke afwegingen worden gemaakt bij het aantrekken van financiering? Lang, kort, looptijd aflossing, kasgeldlimiet, renterisiconorm, ..
- Hoe beoordeelt u de gemeentelijke verhoudingen: politiek, budgethouders, financiën? Vormen zij een voldoende tegenwicht om evenwicht te behouden? Wordt er naar elkaar geluisterd?
- In hoeverre worden ratio's als solvabiliteit, weerstandvermogen en overige ratio's gebruikt?
- Zijn er raads- collegebesluiten overige notities ten aanzien van de beoogde financiële positie?
- Zijn de voorstellen uit de Nota solvabiliteit verder uitgewerkt
- Welke mogelijkheden heeft de gemeente om haar schulden terug te brengen, de mogelijkheden van treasury zijn zeer beperkt? Is er voortgang in dit dossier, welke procedures moeten worden opgestart?
- Worden er afwegingen gemaakt voor het behoud van een voldoende

vermogenspositie?

- Hoe wordt het weerstandsvermogen berekend? Hoe bepaalt u de aannames? Vindt u dit een solide maatstaf om de vermogenspositie van de gemeente te bepalen?
- Welke 5 gemeenten zijn vergelijkbaar met Haarlem?
- In welke mate knellen de financieringslasten bij het sluitend krijgen van de begroting, of wordt dit niet ervaren?
- Hoe komt de financiering van investeringen tot stand en is er een grens aan de financieringshoogte?
- In hoeverre wordt gebruik gemaakt van fasering bij het doen van investeringen?
- Is er zicht op de totale verplichtingen van de gemeente en de controle hierop: de leningenportefeuille, de garanties, de gemeenschappelijke regelingen, de gemeente N.V.'s, en de off-balance verplichtingen.
- Wat verstaat u onder gezonde gemeentefinanciën?
- Hoe zou u de controle op de financiering in de toekomst geregeld willen zien om een gezonde financiering van de gemeente te waarborgen.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

3

2.4 Onderzoek naar situatie bij andere publieke organisaties

Om zicht te krijgen op de ontwikkelingen bij andere publieke organisaties en het verkrijgen van draagvlak zal informatie worden verzameld over de solvabiliteit/ het weerstandvermogen bij gemeenten en de hoogte van de leningenportefeuille. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van: openbare artikelen, gesprekken met de VNG, de afdeling toezicht van de provincie Noord-Holland, het COELO en de 100.000+ gemeenten.

3 Het wetenschappelijk onderzoek

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

4

In overleg met het COELO is gezocht naar de meest recente wetenschappelijke verhandeling over de vermogensstructuur van decentrale overheden. Dit heeft geleid tot het promotieonderzoek in 2007 van de hr E. Gerritsen. Dit promotieonderzoek is op de website van het COELO te downloaden en wordt als basis gebruikt voor deze analyse. In dit onderzoek wordt nog uitgegaan van het eigen vermogen ter bepaling van de vermogenspositie. Nieuwe inzichten in lijn met internationale maatstaven zoals gehanteerd door ratingbureaus hanteren de schuldpositie ter bepaling van de vermogenspositie.

In de literatuur is weinig te vinden over de gewenste vermogensstructuur van decentrale overheden. De gangbare theorieën hebben allen betrekking op ondernemingen en zijn niet toepasbaar voor decentrale overheden.

3.1 Functies van eigen vermogen

Het eigen vermogen van decentrale overheden heeft vier functies. Ten eerste dient het eigen vermogen als financiering van de activa. Ten tweede is het eigen vermogen één van de financiële middelen die een decentrale overheid ter beschikking staat om tegenvallers op te vangen teneinde haar continuïteit te waarborgen (de bufferfunctie). Daarnaast kan het eigen vermogen gezien worden als een spaarpot van de burgers. Middelen kunnen gedurende een periode worden gespaard om later uit te geven (bestedingsfunctie). De vierde functie is de zogenaamde inkomensfunctie. Decentrale overheden hoeven over het eigen vermogen geen vergoeding te betalen, hierdoor wordt bespaard op de rentelasten. Het aanhouden van eigen vermogen voor de bestedingsfunctie en de inkomensfunctie is ongewenst. Het gebruik van reserves om boekhoudkundige inkomsten te genereren of voor financiering van uitgaven leidt tot een gebrekkige transparantie van de kosten van de publieke diensten, hetgeen een suboptimale afweging tot gevolg heeft tussen publieke voorzieningen en de kosten daarvan. Daarnaast kan een instelling die beschikt over overtollig vermogen, zonder risico voor de continuïteit, geld besteden aan onrendabele projecten en/of aan projecten die niet tot de primaire taken behoren. Ten slotte leiden reserves tot een zwakkere band tussen beslissen, betalen en genieten (gebrekkige waardeovereenstemming), wat de kwaliteit van de afweging tussen publieke goederen en kosten in gevaar brengt.

Het gewenste eigen vermogen zal dan vooral afhangen van de benodigde reserves voor de bufferfunctie. Deze hangt weer af van de overige aanwezige financiële middelen die ingezet kunnen worden voor het opvangen van eventuele tegenvallers. De gewenste omvang van de weerstandscapaciteit hangt af van de risico's die de decentrale overheid loopt.

Het vermogen van een instelling om haar risico's te ondervangen wordt ook wel het weerstandsvermogen genoemd.

3.2 Het weerstandsvermogen

Datum

2 mei 2011

Het weerstandsvermogen wordt gedefinieerd als het vermogen van een decentrale overheid om tegenvallers op te vangen zonder dat de continuïteit van deze overheid in gevaar komt. Het weerstandsvermogen kan worden uitgedrukt als de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de risico's die een overheid loopt. De weerstandscapaciteit bestaat uit reserves, langlopende voorzieningen, onbenutte inkomstenbronnen, bezuinigingsmogelijkheden en garantstellingen van derden. Bij het optimaliseren van het weerstandsvermogen spelen naast weerstandscapaciteit en risico's nog andere factoren een rol. Het gaat hierbij om het aanpassingsvermogen of de flexibiliteit van de organisatie, en om de kans dat tegenslagen in de tijd samenvallen. Het weerstandsvermogen van een gemeente is voldoende zolang de gemeente de risico's kan afdekken.

Onze referentie

1264233

Pagina

5

3.2.1 Het eigen vermogen en het weerstandsvermogen

Het eigen vermogen speelt met name op korte termijn een rol in het weerstandsvermogen van decentrale overheden. Op lange termijn laten doorrekeningen zien dat bezuinigingsmogelijkheden en onbenutte inkomstenbronnen van veel groter belang zijn voor het weerstandsvermogen. De reserves kunnen slechts incidenteel worden ingezet, bezuinigingsmogelijkheden en onbenutte inkomstenbronnen zijn nodig om het weerstandsvermogen structureel op peil te houden of te versterken.

3.3 De maatstaven

Om de vermogenspositie van een gemeente te beoordelen kunnen verschillende maatstaven worden gebruikt. De maatstaven hebben allen hun beperkingen en dienen dan ook naast elkaar in groter verband te worden gebruikt. De wetenschap geeft geen antwoord op wat de ideale vermogensstructuur is.

3.3.1 Solvabiliteit

De vermogensstructuur van ondernemingen wordt dikwijls beoordeeld in termen van solvabiliteit. De solvabiliteit is het percentage van het vermogen dat uit eigen vermogen bestaat. Soms worden voorzieningen bij het eigen vermogen opgeteld. De solvabiliteit geeft een goed beeld van de mate waarin bezittingen worden gefinancierd met eigen vermogen. Daar waar solvabiliteit een goede maatstaf is voor ondernemingen om de kredietwaardigheid te bepalen, is dit bij overheden niet het geval. Banken verstrekken geld aan ondernemingen op basis van de kredietwaardigheid en bepalen vervolgens de opslagen. Niet voldoende kredietwaardig betekent geen geld of hoge risico-opslagen. Overheden zijn per definitie uiterst kredietwaardig, de overheid kan niet failliet gaan.

Bij het gebruik van deze maatstaf speelt het probleem van het waarderen van de activa. Het bepalen van de waarde van de bezittingen van gemeenten blijkt zeer lastig te zijn. Vergeleken met de voorschriften die voor ondernemingen gelden, leiden de door de gemeente geïmplementeerde boekhoudmethoden tot een grote kloof tussen het werkelijke eigen vermogen en het boekhoudkundige vermogen.

De oorzaken voor de verschillen tussen de economische waarde en boekhoudkundige waarde zijn grofweg in vier categorieën in te delen: waardeontwikkeling van activa, netto versus bruto activeren, de keuze van afschrijvingstermijnen en de keuze van de te hanteren afschrijvingsmethode.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

6

Decentrale overheden hebben naast vermogen ook andere financiële middelen om hun vermogenspositie te versterken, zoals onbenutte inkomstenbronnen, bezuinigingsmogelijkheden en garantstellingen. Het vergelijken van decentrale overheden op basis van solvabiliteit kan een misleidend beeld geven van hun financiële positie. Bij een gelijke vermogensomvang kan de ene gemeente een lage solvabiliteit hebben en de andere een hoge. Bijvoorbeeld wanneer de ene gemeente alle benodigde activa huurt, terwijl de andere gemeente alle activa in eigen bezit heeft.

3.3.2 Eigen vermogen per inwoner

Een andere manier om vermogens vergelijkbaar te maken is ze te delen door het aantal inwoners (of huishoudens) binnen het gebied van de lokale overheid. Hierbij is het

belangrijk niet uit het oog te verliezen dat de omvang van de bevolking niet altijd representatief is voor de omvang van de gemeentelijke of provinciale taken.

Gemeenten met een centrumfunctie hebben vaak meer taken uit te voeren dan randgemeenten. Dit komt bijvoorbeeld doordat uitgaven en investeringen vaak niet alleen ten goede komen aan de eigen inwoners, maar ook aan die van andere, omliggende gemeenten. Of doordat de werklozen naar steden trekken omdat daar meer goedkope huurwoningen aanwezig zijn. Deze gemeenten hebben dan ook grotere reserves per inwoner nodig dan andere gemeenten.

3.3.3 Eigen vermogen als percentage van de begroting

Het eigen vermogen als percentage van de begrote uitgaven van de exploitatie is een betere maatstaf voor de grootte van de financiële buffer van een gemeente. Immers, naarmate het begrotingstotaal toeneemt, zijn de risico's doorgaans ook groter. De meeste risico's hangen samen met de uitgaven en inkomsten van lokale overheden. Toch past bij het gebruik van deze maatstaf (enige) voorzichtigheid. Niet aan alle uitgavenposten kleven even grote risico's. Gemeenten voeren bijvoorbeeld veel beleid uit in medebewind van het Rijk. De in medebewind uitgevoerde taken worden vaak bekostigd door het Rijk. De risico's liggen hier niet altijd bij de gemeenten. Daar staat tegenover dat decentrale overheden steeds vaker medeverantwoordelijk worden gemaakt voor in medebewind uit te voeren taken, door hen (een deel van) de daarmee verbonden financiële risico's te laten dragen. Voorbeelden hiervan zijn de bijstandsverlening als gevolg van de Wet Werk en Bijstand en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

3.4 Begrotingsruimte en eigen vermogen

De keuze voor al dan niet (netto) activeren, de afschrijvingstermijn en -methode hebben *geen* invloed op de daadwerkelijke financieringsbehoefte van gemeenten. Ook hebben uiteenlopende keuzen in de boekhouding geen invloed op de te betalen en de te ontvangen rente. Het verschil in gemaakte boekhoudkundige keuzen leidt alleen tot een verschil op papier gedurende de looptijd van de activa. Mogelijk heeft de keuze tussen bruto en netto waarderen wel invloed op het politieke besluitvormingsproces, doordat lasten hoger of lager worden voorgesteld dan ze in werkelijkheid zijn.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

7

4 Schulden van Nederlandse gemeenten

Datum

2 mei 2011

Het expertisecentrum gemeentefinanciën van het VNG heeft voortbordurend op het promotieonderzoek uit hoofdstuk 3 onderzoek gedaan naar goede kengetallen om de vermogensposities van gemeenten te bepalen. Dit is met name gedaan door de heer J. van der Lei, gespecialiseerd in de schulden/vermogen analyses van gemeenten. In zijn onderzoek volgt hij de laatste inzichten en de internationaal gehanteerde maatstaven zo wordt uitgegaan van de schuld en niet van het eigen vermogen om de vermogenspositie te bepalen.

Onze referentie

1264233

Pagina

8

4.1 De schuldpositie

De financiële vermogenspositie van gemeenten kan aan de hand van de schulden worden beoordeeld. Aanvullend kan de vraag gesteld worden of al het gemeentelijk bezit voor de uitvoering van de publieke taak nodig is of kan een deel van dat bezit worden afgestoten voor de aflossing van de schulden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) houdt de ontwikkeling van de schulden van de Nederlandse gemeenten bij. In 2009 bedroeg de schuld (exclusief voorzieningen) als aandeel van de gemeentelijke inkomsten 87%. In 2007 kwam dit kengetal nog uit op 74%. De bruto schuld is gestegen. De stijging kwam voor een deel door een wijziging van de boekhoudvoorschriften over de vorming van voorzieningen. Van het totale gemeentebezit op de balans is 65% belast met schulden.

4.2 Zijn deze schulden hoog of laag?

In Europa zijn in het kader van het Europese stabiliteitspact plafonds voor de deelnemende landen ingesteld. Zo geldt de Emu-norm dat de schuld van de collectieve sector niet meer mag bedragen dan 60% van het bruto binnenlands product (bbp). In 2010 bedroeg het bbp van Nederland € 587 mrd, 60% daarvan is € 352 mrd. Volgens de miljoenennota 2010 is de omvang van de Nederlandse collectieve sector € 301,5 mrd. De 60% Emu-norm houdt dan een schuld als aandeel van de exploitatie in van 117%. De positie van de Nederlandse gemeenten met 87% kan op basis van bovenstaande criteria als voldoende worden bestempeld.

In het buitenland gelden verschillende criteria. In Spanje geldt voor gemeenten een wettelijk plafond voor het aangaan van schulden. Bij een schuld hoger dan 110% van de inkomsten moet een Spaanse gemeente voor het aangaan van nog meer schuld toestemming vragen aan de minister van financiën.

4.3 Een vergelijking van de schulden van gemeenten

Geen gemeente is gelijk en zo ook verschillen de schuldposities van gemeenten onderling. Er kunnen een aantal kengetallen worden gehanteerd, met volgende uitgangspunten.

- Voor de netto schuld zijn de schulden inclusief de voorzieningen, de langlopende uitzettingen, liquide middelen, kortlopende vorderingen en

- overlopende activa in mindering gebracht.
- Voor de omvang van de exploitatie is uitgegaan van de inkomsten exclusief inzet van reserves.
- Voor de debtratio is het quotiënt van de schulden inclusief voorzieningen en het totale balansvermogen.
- De schuldevolutie betreft de mutatie van de netto schuldpositie gedurende het jaar.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

9

4.3.1 De netto schuld / exploitatie

Om tot een goede vergelijking van de schuldposities van gemeenten te komen kan gebruik worden gemaakt van het kengetal, netto schuld als aandeel van de exploitatie. Het kengetal geeft een indicatie van het aandeel van de rentelasten van de schulden in de totale exploitatie. En hier gaat het veelal om, inzichtelijk krijgen of de rentelasten niet te veel begrotingsruimte innemen. Bij het bepalen van de netto schuld wordt geen rekening gehouden met de langlopende leningen aan verbonden partijen en aan derden uit hoofde van de publieke taak.

De netto schuld als aandeel van de inkomsten naar grootteklasse

Grootteklasse Inwoners	Gemiddeld	
	2008	2007
< 10.000	53%	51%
10.000 < 20.000	59%	60%
20.000 < 50.000	69%	71%
50.000 < 90.000	81%	81%
> 90.000	74%	75%

Bron: B&G september 2010

Op basis van deze cijfers zien we dat gemeenten met een groot inwonersaantal een hogere netto schuld aandeel hebben.

De netto schuld als aandeel van de inkomsten naar vergelijkbare gemeenten

Gemeenten	2008
Dordrecht	-4%
's-Hertogenbosch	50%
Haarlem	100%
Amersfoort	179%

Bron: Schuldpositie van gemeenten op 31 december 2008 op basis van kengetallen (VNG, 6 juli 2010)

4.3.2 De netto schuld / inwoner

Deze ratio geeft een indicatie in hoeverre de inwoners met schuld zijn belast. Voor een vergelijking is het kengetal schuld per inwoner echter minder geschikt, omdat er tussen gemeenten grote verschillen bestaan in inkomsten per inwoner.

Ultimo 2008 bedraagt de totale netto schuld van de Nederlandse gemeenten € 38 mrd, dat is € 2.320 per inwoner.

4.3.3 De debtratio als vermogensmaatstaf

Een andere maatstaf om schuldpunten te vergelijken is de debt ratio (1-solvabiliteitsratio). Dit kengetal drukt uit in hoeverre het totale bezit op de balans belast is met schulden. De mate van bruikbaarheid van deze maatstaf wordt bepaald door de wijze van toepassen van de gemeentelijke boekhoudregels over het waarderen van activa.

Het gebruik van deze ratio heeft de voorkeur boven de traditionele solvabiliteitsratio eigen vermogen / totaal vermogen. Reden hiervoor is dat het eigen vermogen een restpost is van waarderingmethoden en hierdoor minder objectief is dan de schulden die doorgaans nominaal worden gewaardeerd. De boekhoudregels staan veel vrijheden toe waardoor verschillen aanzienlijk kunnen zijn.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

10

4.3.4 De schuldevolutie / inwoner

Daar waar de gemeentelijke schuldevolutie van de totale schuld op het oog weinig verandert (€ 600 mln meer) is er wel een stevige interne verschuiving. Bij gemeenten waar de netto schuld is gedaald, bedroeg de totale daling in 2008 € 2,2 mrd en bij de gemeenten met een stijging € 2,8 mrd. De daling van de netto schuld hangt samen met de verkoop van bezit, de opbrengsten uit grondexploitatie of positieve kasstromen vanwege een lager investeringsvolume dan de aflossingen op leningen. De stijging van de schulden heeft doorgaans betrekking op nieuwe investeringen of de aankoop van grond.

Binnen een jaar zijn grote wijzigingen mogelijk van de hoogte van de netto schuld. Om deze reden dient deze maatstaf met omzichtigheid gehanteerd te worden.

4.3.5 De voorraad grond en leningen derden / exploitatie

Omdat voor de beoordeling van schuldpositie ook de verdien capaciteit een rol speelt kunnen de voorraden gronden (inclusief in exploitatie) en leningen aan derden uithoofde van de publieke taak tegen de exploitatie worden afgezet. In het overzicht van de VNG/CBS levert dit een correctiefactor op de hoogte van de schuldpositielijst.

5 Het weerstandsvermogen

Datum

2 mei 2011

Daar waar het weerstandsvermogen een goed indicator is voor het buffervermogen, heeft het gebruik ervan toch een aantal beperkingen. Het berekende weerstandsvermogen dient voldoende te zijn om een worst case scenario het hoofd te kunnen bieden.

Onze referentie

1264233

Pagina

11

5.1 Het manco van weerstandsvermogen als maatstaf

Het manco van deze maatstaf is de manipuleerbaarheid van gegevens om gewenste uitkomsten te verkrijgen. Het merendeel van de input is gebaseerd op inschattingen die nauwelijks objectiveerbaar zijn en tegemoet komen aan een "accurate" gemeentelijke inschatting. Als we een standaardmodel nemen zoals bij het COELO beschikbaar dienen aannames te worden gemaakt voor de volgende zaken:

- de inschatting over mogelijke bezuinigingen
- de inschatting over onbenutte inkomstenbronnen
- de inschatting van incidentele en structurele tegenvallers
- de inschatting van beleidsaanpassingen (verhogen inkomsten en bezuinigingen)
- de inschatting van gevolgen nieuw beleid.

5.2 Wie berekent het weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen wordt berekend door de financiële afdeling. Afhankelijk van het krachtenveld in de gemeente tussen politiek, budgethouders en de financiële afdeling wordt het evenwicht bepaald. Strategische politieke beslissingen, sterke budgethouders, met een uitgesproken motivatie over de noodzaak van de eigen uitgaven, leiden doorgaans tot veel vreemd vermogen. Om uitgaven gerealiseerd te krijgen wordt geld geleend en zullen de parameters van het weerstandsvermogen worden aangepast, de provincie vraagt immers een bufferratio van minimaal 1.

5.3 De gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem hanteert uitsluitend de algemene reserve en de grondexploitaties voor het buffervermogen, dit is dan ook een meer conservatieve benadering geschoond van subjectieve aannames, hoewel het waarden van grondexploitaties ook veel vrijheden kent.

Haarlem hanteert een meer objectieve maatstaf door enkel de algemene reserve en grondexploitaties als weerstandscapaciteit te nemen. Deze bedraagt per 31 december 2009 € 43,5 mln. Het benodigd risicokapitaal is berekend op € 35,5 mln. De ratio weerstandsvermogen komt hierbij uit op 1,23.

6 Wettelijke verplichtingen en toezicht

Datum

2 mei 2011

Van overheidswege worden er verplichtingen gesteld, deze hebben tot op heden nog geen weerslag op de hoogte van het vreemd vermogen van gemeenten.

Onze referentie

1264233

6.1 Eisen uit Europa

Pagina

12

In 2010 bedraagt het bbp van Nederland naar schatting € 587 miljard, 60% daarvan is een schuld van € 352 miljard. Volgens de Miljoenennota 2010 is de omvang van de Nederlandse collectieve sector € 301,5 miljard. De 60% Emu-norm houdt dan een schuld als aandeel van de exploitatie in van 117%. In Europa zijn in het kader van het Europese stabiliteitspact plafonds voor de schulden van de deelnemende landen ingesteld. Afgaand op deze twee normen kunnen we concluderen dat de schuldpositie (uitgedrukt in een percentage van de exploitatie) van de Nederlandse gemeenten op 31 december 2009, 87% is. De rijksoverheid stuurt hier niet op door gemeenten aan eenzelfde eis te laten voldoen er is immers op totaalniveau nog ruimte genoeg.

6.2 De Wet fido

Wet fido verplicht gemeenten om in de financiële paragraaf de kasgeldlimiet en de renterisiconorm op te nemen. Zowel de limiet als de norm stellen geen grenzen aan de hoogte van het vreemd vermogen. De kasgeldlimiet geeft aan dat er maximaal 8,5% van de begroting kort geleend mag worden (rentevaste periode < 1 jaar), bijgevolg kan de rest lang gefinancierd worden. Het idee van de kasgeldlimiet is dan ook om een grens te stellen aan de gevolgen van rentestijgingen op de financieringslasten. Doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's (renteherziening + aflossingen) op de vaste schuld.

6.3 Afdeling toezicht van de provincie Noord-Holland

De provincie voert een toets uit op de begroting en het meerjarenperspectief (+ 3 jaar). De focus van het toezicht ligt op het duurzaam behouden van begrotingsevenwicht. Indien meer zicht gewenst is op de gemeentelijke begroting kan een begrotingsscan worden uitgevoerd door het ministerie van BZK. In Haarlem is een dergelijke scan in 2007/2008 uitgevoerd. Uit deze scan kwam naar voren dat er op een aantal beleidsterreinen sprake is van relatief veel uitgaven, terwijl op andere beleidsterreinen sprake is van relatief weinig uitgaven. Wellicht dat een betere allocatie van middelen tot stand kan komen door het strategisch budgetteren. Het toezicht spitst zich toe op evenwicht tussen structurele lasten en baten alsmede de incidentele lasten en baten. In het toezicht spelen met name de volgende elementen:

- ontwikkeling van het weerstandsvermogen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen incidentele weerstandscapaciteit (de algemene reserves versus de risico's) en de structurele weerstandscapaciteit (het verdienvermogen).

- onderhoud van de kapitaalgoederen / achterstallig onderhoud
- grondbeleid

Datum
2 mei 2011

Indien de provincie van mening is dat de begroting uit evenwicht dreigt te lopen zal de gemeente op het provinciehuis worden uitgenodigd.

Onze referentie
1264233

6.3.1 De paragrafen

In het jaarverslag / begroting is de gemeente verplicht een aantal paragrafen op te nemen. Deze paragrafen leveren input voor het toezicht van de provincie. Wat betreft de financiële paragraaf ligt de nadruk op de kasgeldlimiet en de renterisiconorm eventueel kan hier ook informatie over de vermogenspositie worden opgenomen. De verantwoording en controle over de inhoud van deze paragrafen ligt in eerste instantie bij het intern gemeentelijk toezicht.

Pagina
13

De provincie houdt geen primair toezicht op de financieringsverhoudingen en de hoogte van het vreemd vermogen van een gemeente. De verantwoordelijkheid hierover ligt bij de gemeente zelf.

7 Het gewenste vreemd vermogen

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

14

Zowel de wetenschap als aanvullend onderzoek geven geen uitsluitsel over het gewenste vermogen. De wet en regelgeving geven evenmin antwoord op deze vraag. De huidige systematiek van de sluitende (meer)jarenbegroting, zoals door de provincie geaccordeerd blijkt de enige richtlijn te zijn. Het bovenstaande in ogenschouw nemende is de gemeente zelf volledig verantwoordelijk voor de hoogte van haar vreemd vermogen.

Een rijke gemeente (weinig schulden) kan zich arm voelen en nodeloos op zoek gaan naar allerlei bezuinigingen en omgedraaid kan een armlastige gemeente (veel schulden) zich rijk voelen en maar doorblijven lenen om projecten te financieren. Daar waar gezonde krachtenverhoudingen binnen de gemeente voor een natuurlijk evenwicht kunnen zorgen voor het aan te houden vreemd vermogen kan in aanvulling hierop ook op kengetallen worden gestuurd. Met name indien krachtenverhoudingen onevenwichtig en niet transparant zijn, zullen kengetallen een belangrijkere rol spelen.

7.1 De rol van banken

Banken willen graag financieren voor zover dat mogelijk is. Bij solvabiliteitsvrije (zonder risico) kredietverlening wordt niet aanvullend een analyse uitgevoerd op de kredietwaardigheid. De bank wil niet op de bestuurstoel van de gemeente zitten. De gemeente bepaalt wat wenselijk is en wat niet. De banken fungeren als dusdanig niet als rem op de hoogte van het vreemd vermogen. Wel zullen de nieuwe regels met betrekking tot de kapitaaleisen waarschijnlijk geen positieve invloed hebben op de te betalen marges op kredieten, waardoor rentelasten zullen stijgen.

7.2 Het gevaar van teveel vreemd vermogen

Het gevaar van een teveel aan vreemd vermogen bestaat eruit dat bij een rentestijging een steeds groter deel van de begroting op gaat aan financieringslasten. Zeker indien we rekening houden met het huidige lage renteniveau. Een stijging van 2% naar 4% impliceert een verdubbeling van de financieringslasten. Dat zou ertoe kunnen leiden dat er aanvullend geleend moet worden om de financieringslasten te betalen en het steeds lastiger wordt de begroting sluitend te krijgen. In het geval de financieringsspiraal (financieren om te financieren) is ingezet staat artikel 12 op de loer. Hoe beroerd de gemeente er ook voor staat, er kan nog steeds makkelijk geleend worden.

7.3 Het gewenste vreemd vermogen

Dit vermogen wordt bepaald door een delicaat evenwicht tussen teveel en te weinig. Dit evenwicht kan tot stand komen door een evenwichtige krachtenverhouding tussen burgers, politiek, budgethouders en financiën in lijn met de sluitende (meerjaren)begroting. Mochten deze verhoudingen niet als evenwichtig worden beoordeeld dan kan het hanteren van kengetallen uitkomst

bieden. Een rijke gemeente (weinig schulden) en een adequaat voorzieningenniveau kan overwegen middelen terug te sluizen naar de burger door (tijdelijk) lagere belastingen totdat een gewenst niveau van vreemd vermogen is bereikt. Als niveau kan dan bijvoorbeeld gestuurd worden op een peer group, een gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. Zo kunnen gezonde gemeentelijke financiën samen gaan met lagere lasten voor de burger. Sterker nog, het kan een uitdaging zijn om gezonde financiën en adequate voorzieningen te laten samengaan met zo laag mogelijke lasten voor de burger.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

15

7.4 Te hanteren kengetallen

Rekeninghoudend met bovenstaande kan rekening worden gehouden met de set aan kengetallen zoals door het expertisecentrum voorgesteld. De getallen dienen als thermometer om de objectieve vermogenspijngrens van de gemeente te bepalen bij afwezigheid van evenwichtige krachtenverhoudingen. Door een vergelijking van de ratio's over verschillende jaren, danwel de ratio's te vergelijken van soortgelijke gemeenten kan een beter objectief beeld worden verkregen. Weliswaar dienen cijfers immer in breder verband te worden gezien.

Als belangrijkste kengetal geldt de netto schuld / exploitatie. Indien dit percentage boven de 100% uitkomt komt de gemeente in de oranje zone, vanaf 150% is er sprake van de rode zone. Bij een vertaling van de EMU-normen naar dit kengetal, wordt een maximum van 110% gehanteerd en dit is dan ook het percentage dat in Spanje wordt gehanteerd. Als extra buffer gelden de voorraad gronden en leningen aan derden / exploitatie, die als correctiepost voor de lange termijn kunnen worden meegenomen.

De debt ratio komt in de oranje zone vanaf een percentage van 80% en bij 100% in de rode zone. Hoewel dit kengetal veel minder sterk is dan die van de netto schuld kan ze wel indicatief werken.

8 De situatie in de gemeente Haarlem

Datum

2 mei 2011

Vooruitlopend op het huidige coalitieakkoord is ook de Haarlemse begroting onder druk te komen staan door de financiële crisis. Voor het sluitend houden van de meerjarenbegroting zijn een aantal voorstellen gedaan (B&G mei-juni 2009, Recessie en meerjarenbegroting in Haarlem).

Onze referentie

1264233

Pagina

16

8.1 Beleid om begroting te ontlasten

Om de begroting te ontlasten en de hoogte van de leningenportefeuille te verlagen zijn de volgende maatregelen getroffen:

- aframes van incidentele middelen, die in Haarlem apart zijn gehouden
- verkoop niet strategisch bezit
- optimaliseren apparaatskosten
- aangepaste budgettering (85% beschikbaar gesteld)
- actualiseren stelpost, onderuitputting kapitaallasten
- onderzoek naar hoogte subsidies cultuur en sport
- overhevelen van investeringen naar exploitatie.

8.2 De schuldpositie van de gemeente Haarlem

Voor de schuldpositie wordt gekeken naar de netto schuld / exploitatie. De gemeente Haarlem, volgens de laatst beschikbare info van het VNG, staat op plaats 364 van de schuldpositielijst van de 443 gemeenten. De gemeente Haarlem laat hierbij de 100.000+ gemeenten, Ede, Breda, Zaanstad, Apeldoorn, Arnhem en Amersfoort, achter zich. Indien rekening wordt gehouden met de voorraden grond en leningen aan derden verbetert de positie naar plaats 277. De positie van Haarlem wordt dan ingehaald door Ede en haalt Haarlem, de gemeente Zwolle, Groningen, Amsterdam en Enschede in. De financiële positie van de gemeente Haarlem komt dan op gelijkwaardige voet met de gemeente Leiden.

Bij een netto schuld als aandeel van de exploitatie hoger is dan 150% springen de lichten op rood. Dit impliceert dat bij een gematigde rentestand 1/12 van de inkomsten opgaan aan rentebetalingen op de schulden. Dit is een hoge rentedruk omdat gemeenten slechts beperkte mogelijkheden hebben om zelf de hoogte van de inkomsten te beïnvloeden en daarnaast een aanzienlijk deel vaste uitgaven hebben op basis van taken die wettelijk moeten worden uitgevoerd. Bij een dergelijke rentedruk doet de gemeente er goed aan de schulden te verminderen. Dat betekent een terughoudend investeringsbeleid. Bij een percentage tussen de 100% en 150% is voorzichtigheid geboden en staat het licht op oranje. Haarlem heeft op basis van de cijfers ultimo 2008 een schuldratio van 100% en komt hierbij in de oranje zone.

Een debt ratio van > 80% geeft aan dat de gemeente zijn bezit hoog heeft belast met schulden (sein op oranje) en een solvabiliteit heeft van < 20%. Haarlem heeft een debt ratio (2008) van 87% en zit hiermee in de oranje zone.

Op basis van deze kengetallen doet de gemeente er verstandig aan om zorgvuldig te zijn bij het bepalen van de noodzaak bij het aantrekken van nieuwe

financiering. Wel heeft ze nog een buffer aan voorraden gronden en leningen aan derden. In de bijlage is een PDF opgenomen over de schuldposities van gemeenten.

Datum
2 mei 2011

Onze referentie
1264233

Pagina
17

8.2.1 Te voeren beleid

In overweging kan worden meegegeven om te sturen op een schuld/exploitatieratio van 75%-100% en in mindere mate op een debratio van 60%-80%, ook kan gekozen worden voor het gemiddelde van een nader te benoemen peer group. In tijden van voorspoed kan gewerkt worden aan het verbeteren van de financiële positie om in tijden van tegenspoed een extra buffer te hebben. Gestuurd wordt aan de hand van een liquiditeitenplanning. Dit beleid kan ook gebruikt worden om nieuw beleid of opgelegde taken te beoordelen waardoor dit het karakter van een stresstest krijgt.

De gemeente Haarlem noemt de steden: 's Hertogenbosch en Amersfoort als vergelijkbare steden, sommige noemen in aanvulling hierop Dordrecht.

8.3 Een vergelijking met 100.000+ gemeenten

Indien we als criteria voor vergelijking een marge van 10% nemen op de ratio netto schuld / exploitatie, dan zijn de volgende 100.000+ gemeenten vergelijkbaar met Haarlem: Zwolle, Ede en Breda. Deze steden hebben een debt ratio net onder de 80%, waardoor de gemeente Haarlem met 87% hoog scoort. Indien we ervan uitgaan dat de verschillen boekhoudkundig veroorzaakt worden, dan duidt dit erop dat Haarlem zijn balans relatief conservatief gewaardeerd heeft. Een minder conservatieve benadering zorgt ervoor dat het balanstotaal toeneemt. Doordat de schulden nominaal gewaardeerd worden leidt dit ertoe dat de debt ratio afneemt en de solvabiliteit verder toeneemt.

8.4 Terughoudendheid bij hanteren kengetallen

Kengetallen vormen een momentopname van de balans. Het hanteren van deze kengetallen dient daarom met omzichtigheid te gebeuren. Om een paar voorbeelden te nemen:

- een gemeente met weinig bezit op de balans, kan bij een hoge debt-ratio toch financieel gezond zijn;
- Schulden kunnen in korte tijd aanzienlijk dalen (verkoop gronden in voorraad);
- vrijval van gelden door verkoop bezit;
- evenwichtige krachtverhoudingen binnen de gemeente zijn belangrijker dan kengetallen, kengetallen zijn dan ook aanvullend.

8.5 financiën / algemene dekkingsmiddelen

De gemeente Haarlem (jaarverslag 2009) wil haar financiële positie op orde hebben. Hiertoe heeft ze als randvoorwaarde, een sluitende begroting, een goed risicomanagement en een robuuste algemene reserve, waarbij de lasten voor de burger zo min mogelijk stijgen. Ze wil haar financiële positie verbeteren door:

- de weerstandscapaciteit te verbeteren danwel de risico's te verminderen.
- verlagen van de vaste schuld en het verhogen van de solvabiliteit
- uitvoeren onderzoeken gemeentewet 213 a
- verbeteren P&C documenten

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

8.5.1 De vermogenspositie en nota solvabiliteit

In 2009 is de algemene reserve verder toegenomen en de nota solvabiliteit geïntroduceerd, waarin voorstellen worden opgenomen om de solvabiliteit verder te verbeteren. De vermogenspositie is met name verbeterd door de verkoop van de NUON aandelen. De nota duidt op de hoge mate van activering van uitgaven en investeringen waardoor de begroting wordt ontlast en de solvabiliteit onder druk komt. De provincie Noord Holland heeft de financiële positie in 2009 als redelijk beoordeeld.

Pagina

18

8.5.2 De berekening van de weerstandscapaciteit

De berekening van de weerstandscapaciteit heeft vele subjectieve elementen. Haarlem hanteert een meer objectieve maatstaf door enkel de algemene reserve en grondexploitaties als weerstandscapaciteit te nemen. Deze bedraagt per 31 december 2009 € 43,5 mln. Het benodigd risicokapitaal is berekend op € 35,5 mln. De ratio weerstandsvermogen komt hierbij uit op 1,23.

8.5.3 Richtlijnen treasury

In 2009 heeft de gemeente een nieuwe treasurywet vastgesteld. De gemeentelijke treasury is belast om de rentelasten zo laag mogelijk te houden. Voor Haarlem is de kasgeldlimiet over 2009 € 39 mln. Doordat verkopen achter zijn gebleven is de kasgeldlimiet in het eerste half jaar overtrokken, hetgeen door het aantrekken van vaste leningen weer is gecompenseerd. In 2009 is € 122 mln aan lange leningen aangetrokken voor herfinanciering en nieuwe financiering. In 2009 is de vaste schuld € 401 mln en € 15,5 mln aan rentelasten. In 2009 geldt de renterisiconorm van 20% over het begrotingstotaal van € 460 mln zijnde max € 92 mln aan jaarlijkse aflossingsverplichtingen. Deze ligt bij Haarlem aanzienlijk lager zodat er een goede risicospreiding is. Haarlem heeft voor € 26,7 mln leningen verstrekt en voor € 1.596 mln garanties waaronder € 850 mln WSW achtervang.

8.5.4 De solvabiliteit

In definities wordt veelal aangegeven, solvabiliteit is de verhouding die aangeeft in welke mate de organisatie aan haar lange termijn betalingsverplichtingen kan voldoen. Deze definitie is met name van toepassing op commerciële ondernemingen en niet voor gemeenten (zoals eerder veelvuldig aangegeven). Indien toch naar de solvabiliteit wordt gekeken, dan is die met 17,6% laag. Het streven om de vaste schuld omlaag te brengen staat op gespannen voet met de grote financieringsbehoefte voor onderwijshuisvesting, centrale huisvesting van de gemeente en infrastructurele werken. In 2009 zijn de mogelijkheden om de solvabiliteit te verbeteren aan de raad gepresenteerd. Hierbij heeft de mogelijkheid van verkoop van eigendommen bijzondere aandacht, waardoor de schuld omlaag kan. In de nota is geconstateerd dat veel uitgaven en investeringen worden geactiveerd daar waar een voorkeur kan worden uitgesproken om de lasten direct op de begroting te laten drukken. Dit is inmiddels gebeurt voor groot onderhoud en ict.

9 Het coalitieakkoord 2010-2014

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

19

Het oog op morgen is de kern voor de coalitie voor de komende vier jaar. Het gaat niet om ons alleen; het gaat om de toekomst, van ons en onze kinderen. Het gaat om een groene, duurzame, ondernemende, sociaal betrokken en goed bestuurd stad, waarin de motor voor het stedelijk leven blijft functioneren en nog jaren mee kan.

9.1 De financiële kaders

Haarlem moet financieel gezond blijven; niet alleen deze collegeperiode, maar ook in de periode daarna. Er worden geen problemen doorgeschoven naar toekomstige generaties. Bij de omvang van de ombuigingen wordt uitgegaan van een economisch groeipercentage voor de komende jaren van 1%. De omvang van de ombuigingsopgave is vastgesteld op totaal € 35 miljoen tot en met 2018. Daarnaast wordt ingezet op de vermindering van de forse schuldenlast met het oog op het verbeteren van de financiële positie. Hiervoor zullen de inkomsten uit de precario op ondergrondse kabels en leidingen worden gebruikt. De bij aflossing van de schuld, door de inzet van precario op ondergrondse kabels en leidingen, structureel vrijvallende rentelasten, zijnde 5% van de precario opbrengst 2011, worden bestemd voor nieuw beleid. Eventuele meevallers (zoals een overschot op de jaarrekening) worden gebruikt voor het verminderen van de schuldenlast/verbeteren van de solvabiliteit (50%) en voor zowel nieuw beleid als het gericht verlagen van de ombuigingsopgave (samen ook voor 50%). Ondanks het feit dat er niet veel geld is voor nieuw beleid, wil de coalitie wel de bakens verzetten. Het nieuwe bestuur zal verschuivingen aanbrengen in komende begrotingen en daarmee ruimte maken voor de realisering van de visie en beleidsdoelstellingen uit dit coalitieakkoord.

9.2 Verschil tussen kasstromen en baten/lasten

Er wordt ingezet om de schuldenlast te verminderen. In de systematiek van baten/lasten zegt een overschot/tekort weinig over het aanwezig zijn van overtollige kasmiddelen. Alleen overtollige kasmiddelen kunnen worden ingezet om de schuldenlast te verminderen. Om zicht te krijgen over het verloop van de middelen moet een liquiditeitenplanning worden opgezet. Dit kan ook een begroting op kasbasis worden genoemd. Een dergelijke begroting biedt meer transparantie en is veel beter begrijpbaar dan de wettelijk verplichte baten/lasten begroting.

Indien bijvoorbeeld € 5 mln jaarlijks wordt ontvangen is het afhankelijk van het financieringstekort/overschot of er op de schuldenlast kan worden afgelost. Het is financieel kostbaar om enerzijds op de schuldenlast af te lossen en anderzijds nieuwe schulden aan te gaan, het ligt meer voor de hand om het saldo aan te trekken of af te lossen. Het aflossen buiten de contractuele mogelijkheden kan leiden tot een verrekening voor rentederving als gevolg van renteverschillen. Ook kan een boete worden opgelegd.

9.3 Het schuldenverloop

De schuldenlast van € 438 mln is nog onderhevig aan de financiële gevolgen van ingezet beleid in het verleden. Hierdoor kan het zo zijn dat de schuldenlast nog verder oploopt. Wanneer de bezuinigingen / heffingen zullen leiden tot overschotten kan er op de schuld worden afgelost. Ook de opbrengsten uit verkoop van activa (vastgoed) kunnen voor schuldvermindering worden aangewend voor zover er geen financieringstekort bestaat. Het investeringsplafond moet er voor zorgen dat de kapitaallasten (rente + afschrijvingen) niet verder stijgen.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

20

9.4 Beleid en uitvoering

Het coalitieakkoord en de kernpunten die zijn benoemd zijn nog niet allen geformaliseerd in beleidsnotities en als zodanig uitgezet in de ambtelijke organisatie ter uitvoering. Zo wordt het investeringsplafond als middel genoemd met een korte omschrijving. Een beleidsmatig inbedden in de organisatie is noodzakelijk voor de praktische uitvoering. Door gebrek aan informatie bestaat de neiging om snel de conclusie te trekken dat een bepaalde actie automatisch leidt tot schuldreductie. Zo zou er bijvoorbeeld informatie beschikbaar moeten zijn over: wat zijn de kapitaallasten, wat valt er in meerjarenperspectief vrij aan kapitaallasten, wat kan er geïnvesteerd worden binnen het plafond en wat is hiervan het effect op de liquiditeitsplanning en met name de schuldpositie.

10 De programmabegroting 2011- 2015

Datum
2 mei 2011

Haarlem kent de komende jaren de afronding van een aantal grootschalige investeringen in o.a. onderwijshuisvesting, centrale huisvesting van de gemeente en infrastructurele werken.

Onze referentie
1264233

Om zicht te hebben op de financiële ambities van de gemeente Haarlem is een samenvatting gemaakt van de programmabegroting. Op financieel gebied wordt gestreefd naar een duurzaam financieel gezonde positie. Dit betekent voor Haarlem het omlaag brengen van de schuldenlast (programmadoelstelling). Bereikte financiële resultaten worden voor 50% aangewend om de schulden te verminderen en voor het overig voor nieuw beleid. Om bezuinigingen te realiseren is een investeringsplafond ingesteld maximaal gelijk aan de vrijgevallen rente en afschrijvingslasten.

Pagina
21

10.1 De kerngegevens van de gemeente Haarlem

In de programmabegroting zijn de volgende cijfers opgenomen:

Kerngegevens begroting 2010	
Bedrag (x €1.000)	
Totale baten (exclusief reservemutaties)	-429.899
Totale lasten (exclusief reservemutaties)	435.894
Saldo toevoeging en onttrekking reserves	-3.858
Saldo baten en lasten	2.137
Algemene reserve	39.247
Algemene uitkering Gemeentefonds	184.821
Opbrengst Onroerend Zaak Belasting (OZB)	29.520
Investeringsvolume	122.827
Vaste schuld	438.000

10.2 De financiële beleidsnota's

Het te voeren financieel beleid is gebaseerd op de volgende nota's:

Kaderstellende nota's	
Coalitieakkoord Haarlem 2010-2014	Het oog op morgen (2010 / 95510)
Kadernota 2010	(2010 / 125287)
Doorontwikkelnota planning en control	
Nota solvabiliteit	(2009 / 91913)
Begrotingsscan Haarlem 2008	(2009 / 28502)
Budgethoudersregeling	(2008 / 185380)

Nota Reserves en voorzieningen 2008	(2008 / 101659)
Financiële beheersverordening gemeente Haarlem	(2007 / 110279)

Datum
2 mei 2011

Onze referentie
1264233

Pagina
22

10.3 Wat gaan we ervoor doen in 2011?

Om de financiële doelstellingen te realiseren, een sluitende meerjarenraming en actief verminderen van de schuldenlast worden de volgende acties ondernomen:

- Vergroten weerstandscapaciteit en/of verminderen omvang risico's
- Verbeteren van de solvabiliteit door mogelijkheden te bezien met betrekking tot het verlagen van de omvang van de vaste schuld en de daaruit voortvloeiende rentelasten.
- Jaarlijks twee doelmatigheidsonderzoeken uitvoeren (Gemeentewet 213a).
- Verder verbeteren van de planning en control documenten.

10.4 De weerstandscapaciteit als sturingsvariabele

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die de gemeente heeft om risico's op te vangen. Haarlem hanteert alleen de algemene reserve als weerstandscapaciteit en niet de bestemmingsreserves, stille reserves, onbenutte belastingcapaciteit, bezuinigingsmogelijkheden en de post onvoorzien. Bestemmingsreserves hebben namelijk in de meeste gevallen reeds een bestemming en zijn vanuit dat oogpunt niet (op korte termijn) vrijelijk beschikbaar, evenmin als stille reserves. Onbenutte belastingcapaciteit is veelal niet in het lopende begrotingsjaar te realiseren, net zo min als substantiële bezuinigingsmogelijkheden. De post onvoorzien is ten opzichte van de algemene reserve slechts een klein bedrag. De benodigde weerstandscapaciteit is als volgt bepaald.

Rijksbezuinigingen, zoals taakmutaties of bijstellingen van de uitkering van het gemeentefonds of doeluitkering, leiden tot lagere inkomsten voor de gemeente. Wanneer deze niet tijdig kunnen worden opgevangen kunnen ze tot begrotingstekorten leiden.	75%	Max € 7 mln	ca. € 3,9 mln
De taakstellingen uit de meerjarenraming en de ombuigingen uit het coalitieakkoord worden niet volgens planning gerealiseerd. Dit kan leiden tot een begrotingstekort.	75%	Max € 5 mln	ca. € 2,8 mln
Nadelige resultaten van verbonden partijen (zie paragraaf Verbonden Partijen in deze begroting voor een overzicht) kunnen leiden tot extra bijdragen van de gemeente.	70%	Max € 5 mln	ca. € 2,6 mln
In 2009 is de eindafrekening van het Grote Stedenbeleid gedaan. Bij de jaarrekening zijn er door de accountant	50%	Max € 5 mln	ca. € 1,8 mln

diverse onzekerheden aangemerkt. Indien deze onzekerheden niet kunnen worden weggenomen bestaat er een mogelijkheid dat door de gemeente ontvangen voorschotten (deels) moeten worden terugbetaald.			
De gemeente heeft het beroep door Nuon tegen precarioheffing op kabels en leidingen gewonnen, het is afwachten of Nuon in cassatie gaat.	10%	Max € 20 mln	ca. € 1,5 mln
Een rentestijging op geldleningen kan leiden tot hogere dan begrote rentelasten.	50%	Max € 3 mln	ca. € 1,5 mln
Nadelige resultaten van gesubsidieerde instellingen kunnen leiden tot extra bijdragen van de gemeente.	90%	Max € 1,5 mln	ca. € 1,0 mln
Als het natuurlijk verloop van het personeel van de gemeente minder is dan verwacht, kan dit leiden tot het niet kunnen realiseren van de reductie van de overheadformatie binnen de gestelde planning van de meerjarenraming.	50%	Max € 2 mln	ca. € 1,0 mln
Het nog lopende beroep door PWN tegen de precarioheffing op kabels en leidingen kan leiden tot terugbetaling over de jaren 2005-2007. Voor een deel van dit risico is een voorziening getroffen, echter niet voor het gehele bedrag. Er resteert een risico van € 1 miljoen.	75%	Max € 1 mln	ca. € 0,7 mln
Calamiteiten kunnen leiden tot hoge, niet begrote kosten. Hieronder vallen alle grotere, onvoorspelbare rampen, zoals trein- en vliegtuigongelukken.	10%	Max € 10 mln	ca. € 0,7 mln
10 grootste risico's		Max € 59,5 mln	ca € 17,6 mln
Overige geïdentificeerde risico's		Max. € 16,7 mln	
Bedrijfsvoeringsrisico's		Max € 76,2 mln	ca € 21,3 mln
Projectrisico's		Max € 33,7 mln	ca € 10,5 mln
TOTAAL		Max € 109,9 mln	ca € 31,8 mln

Datum
2 mei 2011

Onze referentie
1264233

Pagina
23

Op grond van de inventarisatie en de simulatie is een weerstandscapaciteit nodig van tenminste € 21,3 miljoen voor de bedrijfsvoeringsrisico's, om met 90% zekerheid te kunnen zeggen dat de gevolgen kunnen worden opgevangen.

10.5 Hoe de reserves moeten toenemen

In het coalitieakkoord is expliciet opgenomen dat de algemene reserve van de gemeente moet toenemen. In het financiële meerjarenbeeld staat de volgende ontwikkeling van de algemene reserve (in enge zin).

	2011	2012	2013	2014	2015
Algemene reserve	€ 39,2 mln	€ 38,6 mln	€ 38,4 mln	€ 35,4 mln	€ 28,7 mln
Algemene reserve grond exploitaties	€ 0,1 mln	€ 0,1 mln	€ 2,2 mln	€ 5,4 mln	€ 5,4 mln
Totaal	€ 39,3 mln	€ 38,7 mln	€ 40,6 mln	€ 40,8 mln	€ 34,1 mln

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

24

Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 39,2 mln
Benodigde weerstandscapaciteit	€ 31,8 mln
Ratio weerstandsvermogen	1,23

De ratio van 1,23 valt binnen de categorie C zoals vermeld in de tabel ratio's weerstandsvermogen met als classificatie "Voldoende". Om binnen de categorie C "Voldoende" te blijven vallen (met een ratio tussen 1,0 en 1,4) zal, op basis van de nu bekende benodigde weerstandscapaciteit, de algemene reserve een omvang moeten hebben tussen de € 31,8 miljoen en € 44,5 miljoen.

10.6 De kasgeldlimiet

Het renterisico op kortlopende financiering wordt beperkt door de kasgeldlimiet. De totale omvang van de kortlopende schuld mag maximaal 8,5% bedragen van het begrotingstotaal. De kasgeldlimiet voor 2011 bedraagt voor Haarlem € 37 miljoen. De gemeente mag gemiddeld per kwartaal geen grotere korte schuld hebben dan deze kasgeldlimiet.

10.7 De renterisiconorm

De maximaal toegestane omvang van langlopende financiering is gekoppeld aan de renterisiconorm. De renterisiconorm geeft het maximale geleende bedrag aan dat per jaar onderhevig mag zijn aan rentewijzigingen. De renterisiconorm bevordert de spreiding van de afloop van de kapitaalmarktleningen en daarmee de renterisico's over de jaren. De renterisiconorm bedraagt 20% van het begrotingstotaal. Voor het jaar 2011 bedraagt de renterisiconorm bij een begrotingsomvang van € 436 miljoen € 87 miljoen.

Hiernaast heeft de bestaande leningenportefeuille een gelijkmatig aflossingspatroon van circa € 30 miljoen per jaar. De aflossingspiek in de jaren 2013 en 2014 wordt verklaard door de aflossing van in 2009 aangetrokken geldleningen met een relatief korte looptijd van 4 en 5 jaar. Dit in verband met de gunstige renteniveaus van deze kortlopende leningen en de behoefte aan extra financieringsmiddelen.

10.8 De solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio (het deel eigen vermogen ten opzichte van het deel vreemd vermogen, uitgedrukt in procenten) van Haarlem is, in vergelijking met andere grote gemeenten, laag. Eind 2009 was de solvabiliteitsratio van Haarlem 17,6% een duidelijke verbetering ten opzichte van de solvabiliteitsratio van 12,8% eind 2008. De verbetering van de solvabiliteit is voornamelijk veroorzaakt door een toename van de reservepositie tot € 39 miljoen.

De vier grote steden hadden eind 2009 gemiddeld een solvabiliteitsratio van 30%. Dit betekent dat Haarlem ten opzichte van andere gemeenten relatief veel heeft geleend, waardoor Haarlem relatief hoge rentelasten heeft.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

25

11 Samenvatting en conclusie

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

26

Op de vermogensverhoudingen binnen een gemeente is geen extern toezicht. De verantwoording over de hoogte van het vreemd vermogen ligt bij de gemeente. Er bestaat geen éénduidige definitie voor de gewenste hoogte. Arme gemeenten kunnen zich rijk voelen en ongestoord doorgaan met het aantrekken van leningen, waar rijke gemeenten zich arm kunnen voelen en nodeloos op zoek zijn naar bezuinigingen. Door het schuiven met baten en lasten, de boekhoudkundige vrijheden en de onbeperkte leenmogelijkheid is een begroting tot op zekere hoogte altijd sluitend te krijgen. Hoe meer ruimte er binnen de begroting op gaat aan financiële lasten hoe minder er overblijft voor beleid. Door de hoge kredietstatus van gemeenten kan er ongelimiteerd geleend worden, waardoor het vreemd vermogen sterk kan oplopen. De uitdaging ligt erin om gezonde gemeentefinanciën en adequate voorzieningen in lijn te brengen met lage lasten voor de burger. Een gemeente met weinig vreemd vermogen wil niet zeggen dat dit gelijk staat aan gezonde gemeentefinanciën.

Waar vroeger de vermogenspositie aan de hand van het eigen vermogen werd bepaald, wordt tegenwoordig uitgegaan van de schuldenpositie. Indien er sprake is van een evenwichtig krachtenveld binnen de gemeente: de burger, de raad, het college van B & W, de budgethouders en de afdeling financiën, in lijn met de (meer)jarenbegroting dan zal de hoogte van het vreemd vermogen bepaald worden als een natuurlijk evenwicht. Mocht dit krachtenveld om wat voor reden dan ook verstoord zijn, dan kunnen kengetallen aanvullend een rol spelen. Binnen het expertisecentrum gemeentefinanciën van het VNG worden de kengetallen netto schuld/ exploitatie en netto schuld / totaal vermogen gebruikt. Met name het eerste kengetal is een sterk gegeven. Eventueel kan dit getal gecorrigeerd worden voor de voorraden grond en leningen aan derden. Deze kengetallen wordt jaarlijks voor alle gemeenten gepubliceerd op de VNG website op basis van de CBS cijfers.

Voor de gemeente Haarlem betekent dit op basis van de jaarlijkse VNG/CBS cijfers, publicatie juli 2010 over januari 2009 dat met een schuld/exploitatieratio van 100% de oranje zone is betreden en het schuldenniveau een probleem kan vormen. Ook de debratio met een percentage van 87% vraagt om aandacht, daar deze zich boven de 80% bevindt, immers 87% van het balanstotaal is gefinancierd met schulden. In overweging kan worden meegegeven om te sturen op een schuld/exploitatieratio van 75%-100% en in mindere mate op een debratio van 60%-80%, ook kan gekozen worden voor het gemiddelde van een nader te benoemen peer group. In tijden van voorspoed kan gewerkt worden aan het verbeteren van de financiële positie om in tijden van tegenspoed een extra buffer te hebben. Gestuurd wordt aan de hand van een liquiditeitenplanning. Dit beleid kan ook gebruikt worden om nieuw beleid of opgelegde taken te beoordelen waardoor dit het karakter van een stresstest krijgt.

Geadviseerd wordt de gemeente Haarlem normen vast te laten stellen door de raad en deze vervolgens in de reguliere planning en control cyclus te laten terugkomen.

De gemeente Haarlem noemt de steden: 's Hertogenbosch en Amersfoort als vergelijkbare steden, sommige noemen in aanvulling hierop Dordrecht.

Voor het vertalen van beleid naar de schuldenpositie zal er eerst zicht moeten zijn op de effecten op de liquiditeitenplanning (begroting op kasbasis). Het leggen van een verband tussen baten/lasten en de hoogte van de schulden is niet eenduidig te leggen (hoewel dit in de gemeente wel wordt gedaan). Het rapporteren op basis van kasstromen, liquiditeitenplanning, zal de transparantie verbeteren en de sturing op de schuldpositie verbeteren.

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

27

Als gevolg van vroeger beleid zal de schuldenpositie naar het zich laat aanzien eerst verder oplopen om later weer, als gevolg van ingezet beleid, af te nemen. Het geforceerd aflossen om vervolgens weer te moeten bijlenen zal leiden tot extra kosten en is dan ook niet wenselijk. De wijze waarop het aanwenden van precarioheffingen de schuldpositie beïnvloedt kan worden geconstateerd met behulp van een liquiditeitenplanning.

Verklarende woordenlijst:

Datum

2 mei 2011

Eigen Vermogen: Vermogen (EV) dat boekhoudkundig bepaald wordt conform de richtlijnen van het BBV (Besluit Begroting Verantwoording). Het hebben van eigen vermogen zegt niets over het beschikbaar hebben van geld. Het aanwenden van eigen vermogen zal veelal samengaan met het aangaan van nieuwe leningen.

Onze referentie

1264233

Pagina

28

Vreemd Vermogen: Vermogen (VV) dat boekhoudkundig bepaald wordt conform de richtlijnen van het BBV. Leningen worden doorgaans nominaal gewaardeerd.

Boekhoudmethode: Daar waar verschillende methoden mogelijk zijn met verschillende uitkomsten voor vermogensposities en resultaten hebben zij geen invloed op de uiteindelijk noodzakelijk aan te trekken financiering.

Schuldenpositie: Vaste schuld met een rentelooptijd van > 1 jaar en variabele schuld met een rentelooptijd van < 1 jaar. Meestal wordt er uitsluitend gekeken naar de vaste schuld. Ook afgegeven garanties worden off-balance meegenomen.

Solvabiliteit: Ratio (EV/TV) voor ondernemingen die inzicht biedt in de kredietwaardigheid. Banken lenen geen geld uit of tegen hoge opslagen indien de ratio niet volstaat. Voor gemeenten speelt dit met een per definitie goede kredietwaardigheid geen rol.

Baten/Lasten: Wettelijk verplicht stelsel om op te rapporteren. Door boekhoudkundige variabelen, een moeilijk te doorgronden en weinig transparant stelsel.

Liquiditeitenplanning: Een begroting op kasbasis, liquiditeiten, geschoond van boekhoudkundige grootheden die niet leiden tot directe kasstromen. Dit stelsel is makkelijker te doorgronden.

Schuldratio's: Conform deze rapportage de netto schuld / exploitatie en in mindere mate de debratio, schuld inclusief voorzieningen / balanstotaal.

Informatie

Datum

2 mei 2011

Onze referentie

1264233

Pagina

29

- beleidsmedewerker, afdeling toezicht provincie Noord-Holland
- de heer J. van der Lei, VNG
- de heer M. Allers, COELO
- promotieonderzoek COELO de hr Gerritsen, vermogenspositie decentrale overheden
- fractievoorzitters, wethouders, de gemeentelijke accountant en ambtelijke specialisten gemeente Haarlem
- onderzoek VNG, gemeentefinanciën
- coalitieakkoord 2010-2014 gemeente Haarlem
- programmabegroting 2011-2015 gemeente Haarlem
- artikelen over vermogenspositie gemeenten, B&G blad (Recessie en meerjarenbegroting, Strategisch budgetteren, Schulden Nederlandse gemeenten in beeld)
- Leven in Nederland, feiten en ontwikkelingen in lokaal Nederland, uitgave CBS & VNG 2009 : gemeentelijke financiën

BIJLAGE:

- Gemeentelijke balansen van 100.000+ gemeenten
- losse bijlage , Schuldpositie Nederlandse Gemeenten,ultimo 2008, VNG/CBS, PDF

balans 100.000+ gemeenten in € 1000'den

bron:
CBS

CBS			Haarlem 2008*	Almere 2008*	Amersfoort 2008*	Amsterdam 2008*	Apeldoorn 2008*
Totaal activa			664.546	1.022.218	948.391	13.948.512	896.244
	Totaal vaste activa		543.807	607.155	665.279	11.080.348	621.309
		Immateriële vaste activa	782	4.223	943	59.372	-
		Totaal materiële vaste activa	478.216	467.780	268.133	8.633.482	508.889
		Gronden en terreinen Bedrijfsgebouwen Grond-, weg- en waterbouwkundige werken Overige materiële vaste activa	17.524	36.277	15.183	5.484.889	26.893
			204.325	363.101	170.117	1.336.071	390.835
			169.666	3.222	66.546	632.718	54.157
			86.701	65.180	16.288	1.179.803	37.004
	Financiële vaste activa	64.809	135.152	396.202	2.387.495	112.420	
		Kapitaalverstrekkingen Leningen aan verbonden partijen Overige langlopende leningen Overige langlopende uitzettingen	8.694	15.434	6.217	1.086.372	4.128
			25.275	113.349	219.843	849.549	69.775
			28.912	6.369	170.142	194.990	38.517
			1.928	-	-	256.584	-
	Totaal vlottende activa	120.739	415.063	283.112	2.868.164	274.935	
		Totaal voorraden	25.724	318.230	223.641	599.392	210.105
		Niet in exploitatie genomen bouwgronden Onderhanden werk (incl. bwgr. in expl.) Overige voorraden	6.006	99.440	5.642	7.853	62.866
	19.529		218.704	182.757	581.140	147.170	
	189		86	35.241	10.400	69	
		Totaal financiële vlottende activa Kortlopende vorderingen en uitzettingen Liquide middelen (kas, bank en giro) Overlopende activa	95.015	96.833	59.472	2.268.772	64.830
			65.687	38.772	36.759	1.005.019	35.482
			15.344	34.279	152	613.271	8.563
			13.984	23.782	22.560	650.482	20.785
Totaal passiva			664.546	1.022.218	948.391	13.948.526	896.244
	Totaal vaste passiva		452.579	876.968	844.712	10.543.762	780.362
		Totaal eigen vermogen	85.042	345.691	149.314	6.208.879	225.685
		Algemene reserve Bestemmingsreserves Saldo van de rekening	28.048	41.213	6.650	4.509.735	16.579
			50.147	299.200	129.047	1.567.178	198.228
			6.847	5.278	13.617	131.966	10.878
		Voorzieningen	41.565	68.031	15.220	1.775.533	25.277
	Vaste schuld	325.972	463.246	680.178	2.559.349	529.400	
		Onderhandse leningen van bin. fin. inst. Overige vaste schuld	319.925	447.200	532.108	2.407.705	326.871
			6.047	16.046	148.070	151.644	202.529
	Totaal vlottende passiva		211.967	145.250	103.679	3.404.765	115.882
		Kortlopende schuld Overlopende passiva	122.553	8.541	49.784	1.593.952	50.257
			89.414	136.709	53.896	1.810.813	65.625

balans 100.000+ gemeenten in € 1000'den

bron:
CBS

			Arnhem 2008*	Breda 2008*	Dordrecht 2008*	Ede 2008*	Eindhoven 2008*
Totaal activa			1.075.711	820.667	761.404	503.211	1.082.953
	Totaal vaste activa		861.776	602.008	536.938	325.012	712.946
		Immateriële vaste activa	325	3.715	1.123	978	-
		Totaal materiële vaste activa	514.667	368.933	348.270	158.979	405.603
			49.277	24.259	40.566	26.004	34.506
		Gronden en terreinen					
		Bedrijfsgebouwen	253.023	198.593	189.047	78.053	274.683
		Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	121.511	84.806	99.426	47.938	59.540
		Overige materiële vaste activa	90.856	61.275	19.231	6.984	36.874
		Financiële vaste activa	346.784	229.360	187.545	165.055	307.343
			1.414	3.255	20.005	6.208	87.059
		Kapitaalverstrekkingen					
		Leningen aan verbonden partijen	266.457	212.533	25.341	123.276	98.155
		Overige langlopende leningen	75.333	13.573	14.059	34.341	7.702
		Overige langlopende uitzettingen	3.580	-	128.140	1.230	114.427
	Totaal vlottende activa		213.935	218.658	224.466	178.199	370.007
		Totaal voorraden	110.805	180.359	122.088	116.525	172.719
			56.051	126.828	49.541	52.603	31.733
		Niet in exploitatie genomen bouwgronden					
		Onderhanden werk (incl. bwgr. in expl.)	54.517	52.389	72.203	63.677	140.821
		Overige voorraden	237	1.142	344	245	165
		Totaal financiële vlottende activa	103.130	38.299	102.378	61.674	197.288
			97.487	-1.916	65.843	43.380	169.397
		Kortlopende vorderingen en uitzettingen					
		Liquide middelen (kas, bank en giro)	1.276	4.574	-12.460	1.009	125
		Overlopende activa	4.367	35.641	48.995	17.285	27.766
Totaal passiva			1.075.711	820.668	761.402	503.211	1.082.954
	Totaal vaste passiva		862.166	703.055	675.615	428.819	816.829
		Totaal eigen vermogen	173.964	181.294	551.625	120.160	435.114
			30.627	55.226	44.145	28.007	177.122
		Algemene reserve					
		Bestemmingsreserves	135.581	104.680	501.068	85.432	328.497
		Saldo van de rekening	7.756	21.388	6.412	6.721	-70.505
		Voorzieningen	40.583	22.273	12.193	27.287	215.693
		Vaste schuld	647.619	499.489	111.797	281.372	166.022
			593.111	492.286	111.747	275.734	162.166
		Onderhandse leningen van bin. fin. inst.					
		Overige vaste schuld	54.508	7.203	50	5.638	3.856
	Totaal vlottende passiva		213.545	117.612	85.787	74.392	266.125
		Kortlopende schuld	98.667	27.664	25.031	53.207	173.731
	Overlopende passiva		114.878	89.949	60.756	21.185	92.394

balans 100.000+ gemeenten in € 1000'den

bron:
CBS

bron:
CBS

			Emmen	Enschede	S-Gravenhage	Groningen	Haarlemmermeer	
			2008*	2008*	2008*	2008*	2008*	
Totaal activa			438.484	742.679	2.971.498	1.303.511	669.104	
	Totaal vaste activa		340.793	551.649	2.002.330	959.324	409.893	
		Immateriële vaste activa	10.460	1.063	-	4.647	577	
		Totaal materiële vaste activa	224.129	464.166	1.192.542	532.968	325.093	
		Gronden en terreinen Bedrijfsgebouwen Grond-, weg- en waterbouwkundige werken Overige materiële vaste activa	10.579	40.363	256.547	28.346	27.654	
			91.446	253.272	721.422	248.889	203.519	
			88.487	97.494	126.057	91.631	45.071	
			33.617	73.038	88.516	164.102	48.849	
			106.204	86.420	809.788	421.709	84.223	
		Kapitaalverstrekkingen Leningen aan verbonden partijen Overige langlopende leningen Overige langlopende uitzettingen	7.170	15.864	82.650	14.684	12.506	
			71.170	39.763	163.864	391.146	47.704	
			27.864	24.325	113.463	15.879	24.013	
			-	6.468	449.811	-	-	
			97.691	191.030	969.168	344.187	259.211	
		Totaal voorraden	76.358	112.493	158.503	167.073	200.650	
			Niet in exploitatie genomen bouwgronden	17.822	53.673	85	108.878	-
			Onderhanden werk (incl. bwgr. in expl.)	58.444	58.195	156.565	55.149	200.632
			Overige voorraden	92	624	1.853	3.046	18
		Totaal financiële vlottende activa	21.333	78.537	810.665	177.114	58.561	
		Kortlopende vorderingen en uitzettingen Liquide middelen (kas, bank en giro) Overlopende activa	43.622	65.498	571.363	142.232	42.867	
			-31.794	104	19.924	7.063	917	
			9.505	12.935	219.378	27.819	14.777	
Totaal passiva			438.484	742.679	2.971.498	1.303.511	669.105	
	Totaal vaste passiva		371.697	633.354	2.171.988	1.067.554	594.999	
		Totaal eigen vermogen	124.319	152.848	1.342.295	248.737	289.923	
		Algemene reserve Bestemmingsreserves Saldo van de rekening	33.278	25.483	93.719	50.409	187.914	
			80.785	117.410	1.189.453	156.130	87.453	
			10.256	9.956	59.123	42.198	14.556	
		Voorzieningen	17.613	64.543	107.244	85.498	107.257	
	Vaste schuld	229.765	415.962	722.449	733.319	197.819		
		Onderhandse leningen van bin. fin. inst. Overige vaste schuld	228.997	409.350	690.016	715.619	188.535	
			768	6.613	32.433	17.700	9.284	
	Totaal vlottende passiva		66.787	109.325	799.510	235.957	74.106	
		Kortlopende schuld Overlopende passiva	29.967	78.946	396.606	118.317	32.073	
			36.820	30.379	402.904	117.640	42.033	

balans 100.000+ gemeenten in € 1000'den

bron:
CBS

			S- Hertogenbosch 2008*	Leiden 2008*	Maastricht 2008*	Nijmegen 2008*	Rotterdam 2008*
Totaal activa			497.046	678.566	677.677	1.023.877	4.186.243
	Totaal vaste activa		489.649	579.684	502.652	589.985	3.324.105
		Immateriële vaste activa	3.792	250	4.342	6	35.593
		Totaal materiële vaste activa	376.511	504.083	357.170	327.069	1.390.891
			24.254	199.905	34.898	17.757	210.282
		Gronden en terreinen	228.030	150.759	201.125	167.140	821.729
		Bedrijfsgebouwen	95.453	110.664	87.233	112.011	146.966
		Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	28.774	42.755	33.914	30.161	211.913
		Overige materiële vaste activa	109.346	75.351	141.140	262.910	1.897.621
		Financiële vaste activa	28.833	9.164	6.278	3.055	334.481
			19.594	55.481	127.531	183.455	1.536.902
		Kapitaalverstrekkingen	60.919	9.789	7.331	74.281	12.094
		Leningen aan verbonden partijen	-	917	-	2.119	14.144
		Overige langlopende leningen	7.397	98.882	175.025	433.892	862.138
		Overige langlopende uitzettingen	78.467	25.125	49.915	304.843	242.965
	Totaal vlottende activa		60.605	13.016	14.875	23.280	-
		Totaal voorraden	17.074	9.531	35.040	281.399	238.963
			788	2.578	-	164	4.002
		Niet in exploitatie genomen bouwgronden	-71.070	73.757	125.110	129.049	619.173
		Onderhanden werk (incl. bwgr. in expl.)	42.602	67.288	59.895	74.649	313.547
		Overige voorraden	-127.873	5.431	-	37.932	115.055
		Totaal financiële vlottende activa	14.201	1.038	65.215	16.468	190.570
		Kortlopende vorderingen en uitzettingen					
		Liquide middelen (kas, bank en giro)					
		Overlopende activa					
Totaal passiva			497.047	678.566	677.677	1.023.875	4.186.243
	Totaal vaste passiva		475.381	558.265	563.799	825.701	2.767.898
		Totaal eigen vermogen	285.638	288.424	234.203	206.720	1.765.343
			38.330	22.750	10.582	103.804	176.480
		Algemene reserve	237.191	259.667	223.536	85.503	1.511.468
		Bestemmingsreserves	10.117	6.007	85	17.413	77.395
		Saldo van de rekening	41.378	73.798	93.666	15.197	100.863
		Voorzieningen	148.365	196.043	235.930	603.784	901.692
		Vaste schuld	145.232	187.397	234.815	578.138	837.212
			3.133	8.646	1.115	25.646	64.480
		Onderhandse leningen van bin. fin. inst.					
		Overige vaste schuld					
	Totaal vlottende passiva		21.666	120.301	113.878	198.174	1.418.344
		Kortlopende schuld	8.210	93.595	37.382	53.083	618.111
		Overlopende passiva	13.456	26.706	76.496	145.091	800.233

balans 100.000+ gemeenten in € 1000'den

bron:

CBS

			Tilburg 2008*	Utrecht 2008*	Zaanstad 2008*	Zoetermeer 2008*	Zwolle 2008*
Totaal activa			960.666	1.339.796	662.415	350.025	640.392
	Totaal vaste activa		598.883	1.136.829	502.794	227.495	426.454
		Immateriële vaste activa	259	6.214	109	-	3.868
		Totaal materiële vaste activa	502.631	785.747	490.619	208.576	290.583
			47.178	169.250	112.699	32.618	29.811
		Gronden en terreinen	158.131	400.294	181.210	143.514	173.831
		Bedrijfsgebouwen	130.970	52.174	167.283	7.134	34.804
		Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	166.352	164.029	29.427	25.310	52.137
		Overige materiële vaste activa	95.993	344.868	12.066	18.919	132.003
		Financiële vaste activa	7.143	6.151	1.413	9	2.910
			62.538	54.142	5.078	2.134	107.955
		Kapitaalverstrekkingen	17.921	58.550	-1.398	13.990	21.138
		Leningen aan verbonden partijen	8.391	226.025	6.973	2.786	-
		Overige langlopende leningen	361.783	202.967	159.621	122.530	213.938
	Totaal vlottende activa		235.913	41.591	61.612	23.715	155.110
		Totaal voorraden	80.338	-	1.738	8.310	24.182
			154.897	40.052	59.664	976	131.742
		Niet in exploitatie genomen bouwgronden	678	1.539	210	14.429	-814
		Onderhanden werk (incl. bwgr. in expl.)	125.870	161.376	98.009	98.815	58.828
		Overige voorraden	80.383	109.218	61.485	72.874	46.441
		Totaal financiële vlottende activa	31.908	9.954	-3.752	5.199	3.150
			13.579	42.204	40.276	20.742	9.237
		Kortlopende vorderingen en uitzettingen					
		Liquide middelen (kas, bank en giro)					
		Overlopende activa					
Totaal passiva			960.666	1.339.795	662.415	350.025	640.392
	Totaal vaste passiva		738.113	1.067.035	545.439	291.808	495.993
		Totaal eigen vermogen	481.027	722.775	79.238	256.267	187.818
			17.544	193.493	22.062	43.248	15.156
		Algemene reserve	463.032	461.018	46.464	211.463	169.927
		Bestemmingsreserves	451	68.264	10.712	1.556	2.735
		Saldo van de rekening	103.369	237.910	86.390	29.840	4.032
		Voorzieningen	153.717	106.350	379.811	5.701	304.143
		Vaste schuld	144.502	95.704	379.773	2.197	290.861
			9.215	10.646	38	3.504	13.282
		Onderhandse leningen van bin. fin. inst.	222.553	272.760	116.976	58.217	144.399
	Totaal vlottende passiva		78.754	146.256	28.117	27.498	91.965
		Kortlopende schuld	143.799	126.504	88.859	30.719	52.434
		Overlopende passiva					