



Voorjaarsnota 2011

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding.....	5
Hoofdstuk 2 Van jaarrekening naar voorjaarsnota.....	7
Hoofdstuk 3 Berekening weerstandsvermogen	9
3.1 Weerstandsvermogen en risico's	9
3.2 Werking risicocumulatiemodel	10
3.3 Uitkomst van het risicocumulatiemodel.....	12
3.4 Andere onderdelen weerstandsvermogen: Grondbedrijf en dienstcompensatiereserves.....	12
3.5 Conclusie.....	13
Hoofdstuk 4 Budgettair kader	15
4.1 Gemeentefonds.....	15
4.2 Belastingen.....	16
4.3 Loon- en prijscompensatie	17
4.4 Financieringsresultaat en bespaarde rente	17
4.5 Dividend.....	18
4.6 Vrijval bezuiniging apparaatskosten	18
4.7 Overige onderwerpen	19
4.8 Budgettair beeld	19
4.9 Investeringsruimte.....	20
4.10 Conclusie.....	20
Hoofdstuk 5 Financiële knelpunten.....	23
5.1 Effecten economische crisis	23
5.2 Rijksontwikkelingen en bestuursakkoord.....	24
5.3 Effecten crisis en gemeentelijke bezuinigingen	25
5.4 Reeds bekende financiële knelpunten	26
5.5 Investeringsruimte	27
Hoofdstuk 6 Conclusie en vooruitblik.....	29
Bijlage I Toelichting op het risicocumulatiemodel	31

Hoofdstuk 1 Inleiding

Voor u ligt de voorjaarsnota 2011. Deze voorjaarsnota schetst het budgettaire beeld voor dit jaar en de komende jaren. Dit beeld is het uitgangspunt voor de begrotingsvoorbereiding in de komende maanden. Het college zal in de begrotingsgesprekken en in de retraits de noodzakelijke afwegingen moeten maken om de knelpunten in het verdere proces van een adequaat antwoord te voorzien. Inzet daarbij is om de goede dingen te kunnen blijven doen in de stad en in te zetten op noodzakelijke investeringen. Den Haag is een dynamische, groeiende stad en moet dit blijven. In het coalitieakkoord hebben we afgesproken wat de speerpunten zijn voor dit college. Daar houden we aan vast. Dit zal ook een belangrijk toetsingskader zijn in de opmaat naar de begroting. Voorstellen voor de lopende begroting en de komende jaren worden verwerkt in het halfjaarbericht 2011 en in de conceptbegroting 2012. Beide voorstellen ontvangt de raad in de loop van september.

Vertrekpunt voor deze voorjaarsnota is de jaarrekening 2010 (hoofdstuk 2). Het jaarrekeningresultaat over 2010 was €8,6 mln. negatief. De solvabiliteit – een graadmeter voor de financiële gezondheid van de gemeente – daalde in 2010. Dat is op zich niet erg, alleen moet dit zich niet te lang voordoen. Uit de jaarrekening 2010 bleek dat daarin gemelde negatieve ontwikkelingen voor bijvoorbeeld de woning- en kantorenmarkt en de bijstandsverlening zich ook in 2011 en latere jaren doorzetten. Gezien deze ontwikkelingen is het noodzakelijk om goed in beeld te brengen hoe het staat met het weerstandsvermogen. In deze nota wordt onderzocht wat de noodzakelijke omvang van de algemene reserve is. Nieuw ten opzichte van eerdere jaren is dat we – op verzoek van de raad – werken met een risicocumulatiemodel (hoofdstuk 3). Toegesplitst op de Haagse situatie geeft dit model inzicht in de aard, omvang en mogelijke gevolgen van de risico's. In de jaarrekening gaven we al een kort overzicht van de risico's die in beeld zijn. Met het model kunnen we berekenen hoe groot de financiële buffer van de gemeente moet zijn. Dit zogenaamde 'noodzakelijke weerstandsvermogen' bepaalt welk deel van de algemene reserve kan worden aangewend voor het oplossen van financiële knelpunten. Het berekende benodigde weerstandsvermogen van de gemeente blijkt daaruit minimaal €104 mln. te zijn. De algemene reserve is, na bestemming van het resultaat uit de jaarrekening 2010 €134 mln. Dit betekent dat €30 mln. kan worden betrokken in het budgettaire beeld.

De voorjaarsnota schetst vervolgens het budgettaire kader door het in kaart brengen van een aantal factoren dat de omvang van de begroting beïnvloedt, zonder dat wij als gemeente hier direct op kunnen sturen (hoofdstuk 4). We noemen dit exogene factoren. Het gaat hierbij om de ontwikkelingen in het gemeentefonds, de belastingopbrengsten, de loon- en prijscompensatie, dividenden en de rente. Dat beeld is gebaseerd op verwachtingen en is in vele opzichten onzeker, omdat niet alle factoren uitgekristalliseerd zijn. Zo is de voorjaarsnota van het Rijk van belang die we eind mei of begin juni verwachten. Uit het budgettaire beeld blijkt een incidenteel voordeel in 2011 en 2012 van totaal €76,6 mln. en van €9,6 mln. structureel. Daarnaast is in totaal circa €35 mln. beschikbaar voor gemeentelijke investeringen.

Deze voorjaarsnota geeft een globaal inzicht in de financiële opgave waar de gemeente Den Haag voor staat (hoofdstuk 5). De jaarrekening schetste al een groot aantal tegenvallers en knelpunten. Belangrijk daarin zijn de gevolgen van de economische crisis, vooral op de domeinen ruimtelijke ordening en sociale zaken. Ook rijksbezuinigingen zullen een grote invloed uitoefenen op onze gemeente. De frictiekosten die voortvloeien uit de bezuinigingen vormen een ander belangrijk thema. Daarnaast zijn er wettelijke taken en bestuurlijke afspraken waarvan de financiering onvoldoende geborgd is. In de komende periode zal de directie Financiën de gemelde financiële onderwerpen toetsen. Duidelijk is al wel dat de omvang van het totaal aan knelpunten zeer omvangrijk is: meer dan €200 mln. Daarnaast speelt dat voor belangrijke investeringsprojecten op dit moment nog niet alle benodigde middelen voorhanden zijn.

De budgettaire ruimte is dus zeker niet toereikend om alle knelpunten op te lossen. Wij zullen in de begroting-2012 de noodzakelijke afwegingen moeten maken. Cruciaal daarbij is dat we de juiste

afwegingen maken om belangrijke zaken in de stad te blijven doen. Wij staan voor vooruitgang en voor investeringen in de stad. Den Haag is een groeiende stad in beweging. Er zijn voor Den Haag – als dé Internationale Stad van Vrede en Recht – investeringen nodig om de economische trekkracht van de stad te vergroten. Onze stad heeft ook een verbindende basis nodig. Ook willen we aantrekkelijk blijven voor bewoners, bedrijven en toeristen. Dit stadsbestuur zet in op voorzieningen die ‘quality of life and work’ bepalen.

We streven dus naar een stad die haar vizier voortdurend op de toekomst richt. Daarbij staan we voor een flinke financiële opgave, waarbij ruimte gevonden moet worden om knelpunten op te lossen en om te blijven investeren in de stad. In het verdere traject van de begrotingsvoorbereiding zullen de verschillende financiële opgaven tegen elkaar moeten worden afgewogen. Dit zal lastige keuzes met zich meebrengen. De uitkomst van deze keuzes landt in de meerjarenbegroting 2012-2015 en het halfjaarbericht 2011, die in de raad in september ontvangt.

Hoofdstuk 2 Van jaarrekening naar voorjaarsnota

Vertrekpunt voor de voorjaarsnota is de jaarrekening 2010. Deze is op 19 april aan de raad aangeboden. Het rekeningresultaat was €8,6 mln. negatief.

Op het jaarrekeningresultaat zijn vervolgens diverse technische correcties gepleegd. Het raadsvoorstel Bestemming resultaat 2010 (RIS 180307) geeft een nadere toelichting hierop. Deze correcties leiden tot een flinke afname van de gemeentelijke reserves. Vervolgens is een deel van het tekort verrekend met de dienstcompensatiereserves. Deze reserves zijn 'schommelfondsen' waarmee ontwikkelingen uit de jaarrekening kunnen worden opgevangen. Na toepassing van deze technische correcties en toevoeging aan de dienstcompensatiereserves ontstaat een bedrag van €52,5 mln. dat in het genoemde raadsvoorstel aan de Algemene reserve wordt toegevoegd. Hierdoor wordt de stand van deze reserve € 134 mln.

In 2010 namen de reserves in totaliteit flink af. Voor een deel komt dit doordat geplande projecten en plannen daadwerkelijk zijn uitgevoerd, waardoor specifieke bestemmingsreserves zijn benut. Dit is natuurlijk een positieve ontwikkeling. Los hiervan heeft de resultaatbestemming van de jaarrekening ook andere gevolgen voor het gemeentelijke weerstandsvermogen. Dit neemt af met ruim €27 mln. Onderdelen hiervan zijn de verlaging van het totaal aan dienstcompensatiereserves met €13 mln. en van de Reserve grondbedrijf met €14,3 mln. Kijken we breder naar het totale eigen vermogen, dat naast het weerstandsvermogen de bestemmingsreserves omvat, dan zien we een afname van 47% naar 41% van het balanstotaal. Kortom, de financiële buffer van de gemeente is verkleind.

In deze voorjaarsnota berekenen we hoeveel weerstandsvermogen nodig is om de financiële risico's die de gemeente loopt adequaat op te kunnen vangen, en welk bedrag van de €52,5 mln., dat aan de algemene reserve is gedoteerd, valt in te zetten bij het voorbereiden van de meerjarenbegroting 2012. Hiervoor gebruiken we een risicocumulatiemodel, dat in het volgende hoofdstuk wordt toegelicht.

Hoofdstuk 3 Berekening weerstandsvermogen

3.1 Weerstandsvermogen en risico's

Het weerstandsvermogen is een maatstaf die aangeeft of de gemeente in staat is financiële middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen. Hiertoe houdt iedere gemeente een Algemene reserve aan, evenals enkele andere vrij besteedbare reserves. In Den Haag wordt het weerstandsvermogen gevormd door de algemene reserve, de dienstcompensatiereserves en de Reserve Grondbedrijf. De ontwikkeling van het weerstandsvermogen (samenstel van Algemene reserve, reserve Grondbedrijf en dienstcompensatiereserves) is als volgt:

2007:	€160 mln.
2008:	€186,5 mln.
2009:	€167,5 mln.
2010:	€147,2 mln.

Er zijn veel voorbeelden te geven van risico's die de gemeente loopt. Het Besluit begroting en verantwoording, de begrotingsvoorschriften voor gemeenten, omschrijft een risico als “een kans op gevaar of schade met financieel gevolg van substantiële omvang”. In de vele verschillende producten, beleidsterreinen, projecten en voorzieningen die de gemeente verzorgt, kunnen onverwachte financiële gevolgen optreden, ook bij goed financieel beheer. Doorgaans leiden deze bij het opstellen van de gemeentelijke jaarrekening tot nadelen aldaar. Bij grotere tegenvallers kan het noodzakelijk zijn ook tussentijds maatregelen te nemen. Indien de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft, betekent dit dat dergelijke risico's kunnen worden bekostigd door de Algemene reserve aan te spreken. Bij het weerstandsvermogen gaat het dus om de robuustheid van de begroting. Een precies op nul sluitende begroting zonder weerstandsvermogen betekent dat iedere tegenvaller een probleem gaat opleveren, als er geen even grote meevallers tegenoverstaan. In dat geval staan de begrotingsprogramma's en daarmee het beleid van de gemeente permanent onder druk. Een weerstandsvermogen als financiële buffer is daarom noodzakelijk. Hoe groot die buffer moet zijn hangt vooral af van de risico's die de gemeente loopt.

Behalve het aanhouden van een financieel weerstandsvermogen zijn er andere manieren om de financiële gevolgen van risico's op te vangen. Veel gebeurtenissen zijn weliswaar onverwacht, maar doen zich zo regelmatig voor dat over meerdere jaren bekeken vrij goed is aan te geven wat de financiële gevolgen daarvan kunnen zijn. Hiervoor neemt de gemeente bedragen op in de begroting van baten en lasten of in voorzieningen. Deze gereserveerde bedragen zijn voor onvermijdbare uitgaven in de toekomst. Ook bij investeringsprojecten is het gebruikelijk en verstandig dat in de kostenraming (het “investeringskrediet” in gemeentelijke termen) een post voor onvoorziene tegenvallers wordt meegenomen. Een derde manier om risico's tegen te gaan is het afsluiten van verzekeringen, bijvoorbeeld tegen brandschade aan gemeentelijke gebouwen. Tenslotte kan een aantal risico's voor een gedeelte worden opgevangen uit specifieke bestemmingsreserves, die doorgaans zijn gevormd uit eerdere overschotten. De belangrijkste hiervan in de Haagse gemeentebegroting hebben betrekking op de begrotingsproducten van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Wet werk en bijstand. De omvang van deze reserves is echter niet bepaald door de hoogte van het risico, maar eenvoudigweg door het in het verleden beschikbare bedrag. Mocht de omvang van de betreffende reserve niet toereikend zijn, dan komt de Algemene reserve opnieuw in beeld als risicoafdekking. De relevante risico's voor het weerstandsvermogen zijn de risico's die niet of onvoldoende op een andere manier zijn ondervangen.

Met het raadsvoorstel over resultaatbestemming jaarrekening-2010, waarbij het gehele rekeningvoordeel na verrekening met de reserves wordt toegevoegd aan de Algemene reserve zou het weerstandsvermogen in totaal €186,4 mln. worden, waarvan €134 mln. in de Algemene reserve. In

deze voorjaarsnota wordt aangegeven welk gedeelte hiervan nodig blijft voor het afdekken van mogelijke risico's, en welk deel beschikbaar kan komen voor het oplossen van knelpunten bij de begroting-2012. Definitieve besluitvorming hierover vindt plaats bij de begroting-2012.

Een viertal ontwikkelingen maakt dat het weerstandsvermogen van de gemeente onder de loep genomen moet worden. Ten eerste nemen de risico's voor de gemeente toe, vooral als gevolg van de verslechterde economische omstandigheden. In het vervolg van deze voorjaarsnota wordt hier nader op ingegaan. In de tweede plaats is er geen sprake meer van omvangrijke positieve voordelen uit de jaarrekening, waar in het verleden ook tegenvallers mee afgedekt konden worden. Ten derde heeft Den Haag minder mogelijkheden om tegenvallers op te vangen binnen de begroting: andere buffers buiten de Algemene reserve nemen drastisch in omvang af (zoals de reserve WWB-I, reserve WMO, dienstcompensatiereserves, reserve grondbedrijf). Tenslotte neemt het totale weerstandsvermogen de laatste jaren af.

De Algemene reserve heeft altijd gefungeerd als een uiterste middel voor het opvangen van tegenvallers als daarvoor geen andere mogelijkheden meer zijn. In het verleden bleek dat slechts in een enkel geval daadwerkelijk nodig. De kans dat vanaf dit jaar daadwerkelijk een beroep gedaan moet worden op de Algemene reserve neemt fors toe. En daarmee ook de noodzaak om goed onderbouwd een weerstandsvermogen van voldoende omvang te hebben.

Niet alle gemeenten lopen dezelfde risico's. Het is daardoor niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een eenduidige relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Iedere gemeente moet op basis van de eigen specifieke situatie een beleidslijn formuleren over het noodzakelijk geachte weerstandsvermogen dat nodig is voor de risico's die door de organisatie niet zelf worden ondervangen. Inherent aan risico's is dat de precieze omvang van de mogelijke schade of kosten niet vaststaat. Dat komt natuurlijk vooral omdat het altijd gaat om een onzekere gebeurtenis, met navenant onzekere kosten. Hierdoor is het niet eenvoudig om een minimumnorm voor de noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit te bepalen. Er zijn verschillende modellen om het weerstandsvermogen te berekenen. De eenvoudigste methode is om gebruik te maken van een vuistregel, bijvoorbeeld een minimum weerstandscapaciteit ter hoogte van een bepaald percentage van de algemene middelen van de gemeente. Een alternatief is dat de eigen weerstandscapaciteit wordt vergeleken met een aantal andere gemeenten met een vergelijkbaar risicoprofiel, dat wil zeggen gemeenten die grofweg in dezelfde omstandigheden verkeren. Beide manieren geven slechts een grove en onnauwkeurige schatting van het benodigde weerstandsvermogen. Dit heeft tot gevolg dat de kans bestaat dat onvoldoende rekening is gehouden met de daadwerkelijk optredende risico's, die in omvang ook nog sterk kunnen verschillen. Ook heeft een grove schatting in zich dat de omvang van het weerstandsvermogen telkens opnieuw aanleiding is voor bestuurlijke discussies. Kortom, er is dus een noodzaak met een verfijnder model te werken.

Bij motie van de raad (motie-Groenlinks, RIS 176931) is het college gewezen op een andere berekeningssystematiek die voorhanden is, namelijk het risicocumulatiemodel. Hierbij wordt de kansberekening gebruikt als hulpmiddel, waarbij gesimuleerd wordt dat een combinatie van bepaalde risico's zich voordoet. Het model maakt een meer onderbouwde bepaling van de weerstandscapaciteit mogelijk. Met behulp van dit model maken we een zo goed mogelijke berekening van de minimaal noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit. Het model houdt rekening met de verschillen tussen de kansen en met de verschillen in de omvang van de gevolgen. Het model wordt door de gemeente Rotterdam al langer gebruikt. In deze Voorjaarsnota 2011 wordt dit model voor het eerst toegepast voor de situatie in Den Haag, waarmee invulling wordt gegeven aan de eerdergenoemde motie.

3.2 Werking risicocumulatiemodel

Het risicocumulatiemodel brengt de risicoparagraaf in de begroting en de jaarrekening enerzijds en de weerstandscapaciteit anderzijds directer met elkaar in verband. Opname in de risicoparagraaf betekent geen automatische verrekening met de weerstandscapaciteit als het risico zich voordoet. De

gemeentelijke begrotingsregels blijven gelden: in eerste instantie moeten maatregelen worden getroffen om de gevolgen binnen een begrotingsprogramma op te vangen. Opname in dit model betekent ook dat voor dit risico geen specifieke andere reserve gevormd wordt. Daarnaast dient nog te worden vermeld dat het risicoprofiel van de gemeente voortdurend in beweging is. Sommige risico's worden kleiner of verdwijnen, andere risico's manifesteren zich juist. Ook komen er nieuwe risico's bij. De risicoparagraaf wordt bij begroting, halfjaarbericht en jaarrekening voor de hele gemeente opgesteld. Ook de toepassing van het risicocumulatiemodel zal daarom periodiek moeten plaatsvinden.

Voor de bepaling van de minimaal noodzakelijk geachte hoogte van de Algemene reserve zijn de grotere gemeentelijke risico's geïnventariseerd. Zoals hierboven al aangegeven betreft dit alle onzekere gebeurtenissen die voor de gemeente onverwacht extra kosten kunnen betekenen, en waarvoor geen andere financiële buffers zijn aangebracht. Ook zijn de risico's uit de risicoparagraaf van de jaarrekening kritisch tegen het licht gehouden. Van alle risico's is een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich voordoet en van de maximale hoogte van het risico uitgedrukt in euro's. De twee voorwaarden voor het ontstaan van een risico (onzekere gebeurtenis en onzekere omvang) vormen tevens een inkadering. We kijken in dit hoofdstuk dus niet naar knelpunten en tekorten. Als een gebeurtenis zich zeker voordoet met negatieve financiële gevolgen (de kans is 100%) is geen sprake van een risico maar van een financieel tekort. Tekorten moeten in de eerstvolgende begroting worden opgelost. Indien de omvang van de kosten duidelijk is wordt de gebeurtenis volgens de normale boekhoudkundige afspraken met behulp van een voorziening financieel afgedekt, en is het risicocumulatiemodel evenmin van toepassing.

De volgende gemeentelijke risico's zijn betrokken in de berekening van de Algemene reserve met behulp van het risicocumulatiemodel:

Risico	Korte omschrijving van het risico	Kans op risico	Max. bedrag (x €1.000)
1	Uitkeringen (inkomensvoorziening)	80%	15.000
2	Bijstelling plannen in de vastgoedsector	50%	20.000
3	Afwikkeling bezuinigingen	30%	37.000
4	Grote infrastructurele projecten	25%	10.000
5	Juridische procesrisico's	10%	3.500
6	Rampen en zware ongevallen	1%	35.000
Risico's met een structureel karakter			
7	Decentralisaties/bestuursakkoord (AWBZ)	90%	9.000
8	Decentralisaties/bestuursakkoord (regeling onderkant arbeidsmarkt)	90%	4.500
9	Herverdeling Gemeentefonds	60%	18.750
10	Conciërgeregeling	60%	300
11	Decentralisaties/bestuursakkoord (jeugdzorg)	50%	18.000
12	Gratis ID-kaarten	50%	1.500
13	Maximumprijs van het rijbewijs	50%	1.125
	Totaal		173.675

In bovenstaande tabel staan incidentele en structurele risico's. Bij incidentele risico's is het maximale bedrag opgevoerd. In het model kunnen echter de structurele financiële gevolgen van optredende risico's niet zonder meer meegenomen worden. Deze gevolgen moeten in de meerjarenbegroting worden verwerkt. In het eerste jaar zal wijziging van de lopende begroting zonder ingrijpende beleidsmatige gevolgen doorgaans niet goed mogelijk zijn, voor dat jaar wordt daarom het gehele financiële gevolg meegenomen in de bepaling van het maximale bedrag. De financiële gevolgen van optredende risico's in het tweede jaar zijn voor de helft van het bedrag meegenomen, om zodoende

rekening te houden met enige overgangstermijn. Voor het derde jaar en daarna is er van uitgegaan dat het risico is verwerkt in de meerjarenbegroting.

In de bijlage bij deze voorjaarsnota worden deze risico's en de werking van het model nader toegelicht. De inschatting van enerzijds de kans dat het risico zich voordoet en anderzijds het maximale bedrag is zo goed mogelijk gemaakt op basis van de beschikbare informatie.

3.3 Uitkomst van het risicocumulatiemodel

Als we alle risico's bij elkaar optellen komen we uit op een maximaal bedrag van €173,7 mln. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat al deze tegenspoed tegelijkertijd optreedt. De Algemene reserve hoeft daarom niet die omvang te hebben. Er is een groot aantal verschillende scenario's denkbaar waarin zich risico's wel of niet voordoen. Het onderzoeken van alle verschillende scenario's is gebeurd met het risicocumulatiemodel. In een simulatie 'gooit' het model een groot aantal keren met een 'elektronische dobbelsteen' om de uitkomst per risico te bepalen. Deze uitkomsten worden vervolgens bij elkaar opgeteld. Dit doet het model 2.500 keer. Tijdens al die simulaties treden risico's niet, gedeeltelijk of geheel op. In de bijlage wordt een en ander meer in detail uitgelegd. Een belangrijk voordeel van het opnemen van deze risico's in dit model is dan ook dat rekening gehouden wordt met deze combinatie van kansen. Als voor ieder risico een afzonderlijke reserve zou worden gevormd zou in totaal een hoger bedrag opzij gezet moeten worden, omdat dan per afzonderlijk risico wordt gerekend. Rekenen met de combinatie van kansen leidt per saldo tot een lager benodigd weerstandsvermogen.

Het model heeft 2.500 scenario's doorgerekend en komt tot een verdeling (zie bijlage I). Deze verdeling laat zien dat het zeer onwaarschijnlijk is dat alle risico's tegelijkertijd zullen optreden. Om het weerstandsvermogen te baseren op een zekerheidspercentage van 100% is dus iets té voorzichtig. Er blijft dan onnodig geld gereserveerd voor een statistisch erg onwaarschijnlijk scenario. In plaats van 100% wordt daarom gekozen voor een zekerheidspercentage van 95%. Ook de gemeente Rotterdam hanteert overigens dit uitgangspunt. Bij dit percentage hoort een Algemene reserve van €66 mln.

3.4 Andere onderdelen weerstandsvermogen: Grondbedrijf en dienstcompensatiereserves

Met deze inschatting van de noodzakelijke omvang van de Algemene reserve van €66 mln. zijn echter nog twee aspecten onderbelicht gebleven. De beide andere onderdelen van het weerstandsvermogen, de Reserve grondbedrijf en de dienstcompensatiereserves zijn op dit moment namelijk te laag.

De stand van de reserve grondbedrijf per januari 2011 is €55,1 mln. Het benodigde weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een bandbreedte en komt uit op €77,4 mln. tot €89,9 mln. (voor de meest recente berekening hiervan, zie het gemeentelijk Jaarverslag 2010, pag. 185). Daarmee ligt de Reserve grondbedrijf ruim €20 mln. onder de minimale waarde van de risicobandbreedte. De financiële risicobuffer voor het Grondbedrijf is dus onvoldoende van omvang om mogelijke fluctuaties van de financiële resultaten in de toekomst op te kunnen vangen. Voor een goede risicobeheersing moeten we daarom bij de bepaling van het totale weerstandsvermogen naast de risico's uit het risicocumulatiemodel ook nog rekening houden met de lage stand van de reserve Grondbedrijf. Dit voor een bedrag van €22,3 mln., namelijk het verschil tussen de huidige stand en de minimale omvang. Ook in de afgelopen jaren was de Reserve grondbedrijf onvoldoende. Het beleidsmatige uitgangspunt dat de reserve weer moet groeien uit positieve resultaten van grondexploitaties blijft overeind, maar kan echter in deze jaren van crisis op de vastgoedmarkt geen concrete invulling krijgen. Zoals aangegeven moet al in 2011 rekening worden gehouden met per saldo verdere financiële achteruitgang op dit beleidsterrein. Vandaar de voorkeur om voorlopig in het totale gemeentelijke weerstandsvermogen rekening te houden met de situatie bij grondexploitaties.

De stand van alle dienstcompensatiereserves samen is na resultaatsverdeling van de jaarrekening 2010 gelijk aan €2,7 mln. negatief. Het gewenste niveau van de gezamenlijke dienstcompensatiereserves (bepaald als het midden tussen de minimumgrens van nul en het maximum per dienstcompensatiereserve zoals opgenomen in de verordening Financieel beleid) is €13 mln. Dit resulteert in een aanvullend tekort aan weerstandsvermogen van €15,7 mln.

3.5 Conclusie

Door toenemende risico's en afnemende buffers in de begroting en de andere onderdelen van het weerstandsvermogen neemt de kans toe dat daadwerkelijk een beroep gedaan moet worden op de Algemene reserve. Daarmee wordt ook een goede onderbouwing van de hoogte hiervan van groter belang. Daartoe is gebruik gemaakt van het risicocumulatiemodel.

Samenvattend is in deze voorjaarsnota de inschatting dat een Algemene reserve nodig is van €104 mln. Na de besluitvorming over de jaarrekening bedraagt de Algemene reserve €134 mln. Bij een uitname van €30 mln. uit de Algemene reserve is het weerstandsvermogen nog op peil. Deze €30 mln. is onderdeel van het budgettaire beeld voor de begroting 2012, gepresenteerd in het volgende hoofdstuk van deze voorjaarsnota.

Deze voorjaarsnota geeft het kader voor de begrotingsvoorbereiding, de uiteindelijke besluitvorming vindt plaats in de begroting-2012. Bij de verdere voorbereiding van deze begroting zal in relatie tot de overblijvende risico's en de oplossing voor budgettaire knelpunten (zie hoofdstuk 5) de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen definitief worden bepaald, en worden besloten over de meest geschikte verhouding tussen de Algemene reserve, de reserve Grondbedrijf en de dienstcompensatiereserves.

Hoofdstuk 4 Budgettaire kader

Dit hoofdstuk gaat in op de exogene ontwikkelingen die de gemeentelijke financiën beïnvloeden, zonder dat wij hier zelf op kunnen sturen. Dit beperkt zich tot de factoren die rechtstreeks betrekking hebben op de algemene middelen van de gemeente. Dit zijn het gemeentefonds, de gemeentelijke belastingen, de loon- en prijscompensatie, de rentelasten en -baten en de dividenden uit gemeentelijke deelnemingen. De financiële vertaling van de exogene ontwikkelingen is gebaseerd op wat op dit moment bekend is. Voor de begrotingsvoorbereiding worden deze ontwikkelingen geactualiseerd op basis van de dan bekende informatie. Uit de exogene ontwikkelingen en de hierboven aangegeven ontwikkeling van het weerstandsvermogen volgt het budgettaire beeld voor de ontwerpbegroting-2012. Het beeld wordt waar nodig geactualiseerd in het verdere proces van de begrotingsvoorbereiding.

4.1 Gemeentefonds

Bedragen x €1.000	incidenteel		Structureel			
	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Exogene ontwikkeling	0					
Omvang gemeentefonds	0		-3.500	-3.500	-3.500	-3.500
Verdeelmaatstaf (Haagse aantallen)	7.500		7.500	7.500	7.500	7.500
Verandering van taken	pm		pm	pm	pm	pm
Algemene herverdeling gemeentefonds	0	0	0	pm	pm	pm

De gemeente past de accresraming van de algemene uitkering uit het gemeentefonds één keer per jaar aan, namelijk bij de begroting. Dat geeft stabiliteit in de inkomstenraming en daarmee een kader voor beheersing van de uitgaven. Dat houdt wel in dat bij de begrotingsvoorbereiding voldoende inzicht moet bestaan over de verwachte groei van het gemeentefonds. Op dit moment is dat echter nog erg onzeker voor 2012 en later. Hoewel de systematiek helder is (de omvang van het gemeentefonds wordt bepaald door de omvang van een aantal omschreven rijksuitgaven en de ontwikkelingen daarin) is de uitwerking dat nog niet. In het bijzonder de doorwerking van lonen en prijzen en van de ingrijpende bezuinigingen uit het Regeer- en het Gedoogakkoord kunnen nog sterk wijzigen.

Wijzigingen in het gemeentefonds kunnen vier oorzaken hebben:

- een nieuwe raming van de algemene groei van het gemeentefonds in euro's voor alle gemeenten samen (het 'accres'), die wordt veroorzaakt door wijzigingen in de raming van de rijksuitgaven die de omvang van het gemeentefonds bepalen,
- een groter of kleiner aandeel van Den Haag in het gemeentefonds, als gevolg van verandering in de verdeelmaatstaven, zoals meer of minder inwoners, woonruimten e.d. ('Haagse aantallen'),
- nieuwe taken, of verlies van taken, met financiële compensatie vanuit de rijksbegroting in het gemeentefonds,
- een algemene herverdeling van het gemeentefonds over de gemeenten.

Omvang gemeentefonds

Het accres voor 2011 staat vast op basis van afspraken tussen Rijk en gemeenten uit 2009.

Er is reden om de groeiraming 2012, zoals opgenomen in de huidige meerjarenbegroting van de gemeente, aan te passen. De huidige raming is nul, geen toename in de algemene uitkering. De nieuwe landelijke raming voor 2012 is volgens (de vooraankondiging van) de meicirculaire €132 mln. Den Haag heeft een aandeel van 4,5% in het gemeentefonds. De huidige raming in de begroting wordt daardoor +€6,0 mln. ten opzichte van 2011. Maar deze nieuwe aankondiging gaat nog uit van 2,5% loonstijging bij het Rijk per jaar. Het regeerakkoord gaat echter uit van de nullijn. We verwachten daarom dat de loonstijging bij het rijk lager zal uitvallen dan 2,5% en in werkelijkheid maximaal 0,5% is. De relevante rijksuitgaven, die de omvang van het gemeentefonds bepalen, worden bij deze veronderstelling lager. Het gemeentefonds zal daardoor met 1,2% dalen. Voor de uitkering aan Den

Haag betekent dit 1,2% van €800 mln. = €9,6 mln. lager. Het accres wordt daarmee €6,0 - €9,6 = €3,5 mln. negatief. Dit heeft een structureel effect.

De groeiraming vanaf 2013 is in de huidige gemeentelijke meerjarenbegroting eveneens op nul verondersteld. Volgens de vooraankondiging meicirculaire is die voor het gehele gemeentefonds ook positief (€132 mln. in 2013). Maar ook hier is het uitgangspunt 2,5% loonstijging per jaar bij het Rijk. Wij verwachten een lagere loonstijging in 2013, maar vinden het niet waarschijnlijk dat de nullijn bij het Rijk jarenlang kan worden gehandhaafd. Daarom verwachten wij dat de werkelijke loonstijging bij het Rijk vanaf 2013 1% per jaar is. Bij 1% loonstijging per jaar neemt het accres niet verder toe ten opzichte van 2012.

Verdeelmaatstaf (Haagse aantallen)

In de jaarrekening 2010 is sprake van €7,5 mln. meer uitkering gemeentefonds dan geraamd was in de begroting-2010, als gevolg van Haagse aantallen (inwoners, woonruimten, etc.). Dat effect is structureel, waardoor de algemene uitkering vanaf 2011 met dit bedrag toeneemt.

Verandering taken

Nieuwe taakmutaties voor gemeenten van de rijksoverheid worden pas in de meicirculaire bekendgemaakt. Ze zijn nog niet opgenomen in deze voorjaarsnota (die is opgesteld voordat de meicirculaire is verschenen). In principe worden de kosten van nieuwe taken op het desbetreffende begrotingsprogramma gelijk begroot aan het bedrag dat we in het gemeentefonds krijgen. Het saldo van uitgaven en inkomsten van nieuwe taken is dus in principe nul. Taakmutaties kunnen nog in heel 2012 leiden tot een aanpassing van de gemeentefondsraming; zelfs de jaarrekening kan nog taakmutaties bevatten.

Algemene herverdeling

De lopende onderzoeken bij het ministerie van BZK naar herverdeling van het gemeentefonds zullen niet leiden tot voorstellen voor 2012. Vanaf 2013 wordt het gemeentefonds waarschijnlijk wel herverdeeld. Dat wordt gemeld in de risicoparagrafen is verdisconteerd in het risicocumulatiemodel.

De totale toename van de algemene uitkering van het gemeentefonds bedraagt daarmee in 2012 -€3,5 mln. accres + €7,5 mln. Haagse aantallen is €4,0 mln., structureel. Daarvan werkt de +€7,5 mln. van de Haagse aantallen al door in 2011.

4.2 Belastingen

Bedragen x €1.000	incidenteel		Structureel			
	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Exogene ontwikkeling						
OZB	1.000		1.000	1.000	1.000	1.000
Toeristenbelasting	100		100	100	100	100
Hondenbelasting		250				
Precario	500		500	500	500	500
Precario (afschaffing)			pm	pm	pm	pm

Het aantal inwoners en het aantal huizen in Den Haag neemt toe. Hierdoor zijn er ook meer huishoudens die OZB betalen. Door het grotere aantal huizen stijgt de OZB-opbrengst structureel met €1,0 mln. Huishoudens gaan dus niet meer betalen. Daarnaast wordt een klein structureel voordeel op de toeristenbelasting van €0,1 mln. verwacht door een licht hoger aantal toeristen.

In de begroting 2011 en 2012 wordt uitgegaan van een opbrengst van de hondenbelasting van €1,35 mln. De verwachting is dat deze opbrengst dit jaar net gehaald wordt. Recent is echter besloten tot strikte handhaving en boetebeleid. De verwachting is dat hierdoor in 2012 de opbrengsten hondenbelasting met €0,25 mln. toeneemt ten opzichte van de begroting van €1,35 mln. Meerjarig sluiten de opbrengsten met de in de begroting al opgenomen raming.

Bij de gemeentelijke precariobelasting zijn er twee (tegenstrijdige) ontwikkelingen. Omdat er door de groei van de stad meer kabels en leidingen liggen waarover precario kan worden geheven neemt de precario-opbrengst met €0,5 mln. toe. Op 7 december 2010 heeft de Tweede Kamer echter ingestemd met een motie die de regering verzoekt het wetsvoorstel Vrijstelling precariobelasting op netwerken van nutsbedrijven zo spoedig mogelijk in te dienen, opdat dit per 1 januari 2012 in werking kan treden. Minister Donner heeft toegezegd hier in 2011 op terug te komen. Het afschaffen van precario op netwerken van nutsbedrijven heeft tot gevolg dat er een structureel tekort op de Haagse begroting zou ontstaan van circa €15 mln. Op dit moment is nog geen wetsvoorstel voor de afschaffing van de precariobelasting ingediend. Afschaffing van de precariobelasting op leidingen lijkt daarmee wel zeker, maar de termijn waarop is dat nog lang niet. Ook is het onzeker in hoeverre de gemeente hiervoor door het rijk financieel gecompenseerd wordt. Daarom zijn de financiële effecten precario na 2011 als PM in het budgettaire beeld van deze voorjaarsnota meegenomen.

4.3 Loon- en prijscompensatie

Bedragen x €1.000		incidenteel		Structureel			
Exogene ontwikkeling	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder	
Loon-prijscompensatie	0		0	0	0	0	

In het budgettaire kader bij het coalitieakkoord uit 2010 is cumulatief rekening gehouden met een loon- en prijscompensatie op de relevante begrotingsproducten en -programma's van 2 procent per jaar. Op basis van wat nu bekend is passen de stijging van de prijzen (inflatie) en de inzet vanuit de gemeentelijke werkgevers voor de lopende CAO-onderhandelingen nog binnen dit kader. Wel is gebleken dat de systematiek van algemene prijscompensatie te weinig rekening hield met de sterker dan gemiddelde stijging van de energiekosten voor een aantal gemeentelijke voorzieningen. Deze systematiek is daarom aangepast, in 2010 voor binnensportaccommodaties en in 2011 voor de openbare verlichting.

4.4 Financieringsresultaat en bespaarde rente

Bedragen x €1.000		incidenteel		Structureel			
Exogene ontwikkeling	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder	
Ontwikkeling rentebaten	2.000		2.000	2.000	2.000	2.000	
Kasgeldpositie	3.350						
Bespaarde rente		8.200					

Jaarlijks vindt een actualisatie plaats van de verwachte rentebaten. Op basis van de recente inschattingen ontstaat met ingang van 2011 ten opzichte van de begroting een structureel rentevoordeel van €2,0 mln.

De gemiddelde kasgeldpositie van de gemeente ontwikkelt zich gunstiger dan in de meerjarenbegroting was verwacht. Dit komt onder andere door het stilleggen of doorschuiven naar latere jaren van gemeentelijke projecten. Incidenteel levert dit een financieringsresultaat van €3,35 mln. op.

De bespaarde rente is het bedrag dat de gemeente in een jaar bespaart doordat zij een groot deel van de activa financiert vanuit het eigen vermogen (reserves en voorzieningen) in plaats van met vreemd vermogen (leningen bij banken). De rentebesparing die de gemeente realiseert met deze reserves wordt jaarlijks incidenteel ingezet bij de begrotingsvoorbereiding. In 2010 is de reservepositie van de gemeente met €160 mln. afgenomen. Voor de komende jaren wordt een verdere afname van de reservepositie verwacht. Het gevolg van deze ontwikkelingen is dat de beschikbare bespaarde rente voor komend jaar afneemt tot €8,2 mln. Daarnaast is bij het Investeringsprogramma Stedelijke ontwikkeling (IpSO 2011) afgesproken dat de structurele taakstelling uit het coalitieakkoord voor het begrotingsprogramma Ruimtelijke ordening jaarlijks incidenteel voor maximaal €9 mln. wordt

gecompenseerd uit de bespaarde rente, nadat eerst de onontkoombare financiële knelpunten moeten zijn opgelost. Uitgaande van de bezuinigingstaakstelling in 2012 is deze compensatie in dat jaar maximaal €5,1 mln.

4.5 Dividend

Bedragen x €1.000	incidenteel	incidenteel	Structureel			
Exogene ontwikkeling	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Dividend Eneco	1.500		2.000	2.000	2.000	2.000
Dividend Woningbeheer	3.300					
Dividend BNG	660					
Dividend BNG (afname)			pm	pm	pm	pm

Van een aantal deelnemingen ontvangt de gemeente dividend. De hoogte van het dividend is afhankelijk van de winst van de onderneming in kwestie, en verschilt daarmee van jaar tot jaar. Jaarlijks wordt de verwachte dividendopbrengsten geactualiseerd op basis van de in het lopende jaar ontvangen bedragen en de meerjarenperspectieven van de betrokken deelnemingen.

Het nettoresultaat van Eneco bedroeg in 2010 €141 mln. Het dividend voor de gemeente Den Haag kwam daarmee uit op €11,5 mln. Bij de begrotingsvoorbereiding 2010 was de verwachte dividenduitkering Eneco met €12 mln. structureel verlaagd tot €10 mln. In 2011 ontstaat hierdoor een incidenteel voordeel van €1,5 mln. Omdat Eneco in 2011 en verder een licht positieve resultaatontwikkeling verwacht wordt de raming van het dividend vanaf 2012 verhoogd tot €12 mln. per jaar.

In 2010 is in een aandeelhoudersvergadering besloten tot definitieve ontbinding van Woningbeheer NV en is er een vereffenaar benoemd. De vereffening eindigt op het tijdstip waarop aan de vereffenaar geen schuldeisers en/of bekende baten meer bekend zijn. Dit is naar verwachting medio 2011. Woningbeheer houdt vanaf dat moment daadwerkelijk op te bestaan. Het restantvermogen in de vennootschap bedraagt ultimo 2010 nog €5 mln. Dit vermogen wordt na ontbinding van de vennootschap in de vorm van dividend aan de aandeelhouder uitgekeerd. Na verrekening van de boekwaarde van de aandelen en de schikkingskosten als gevolg van een overeenkomst voortvloeiende uit een juridisch geschil van Woningbeheer met een derde partij kan derhalve €3,35 mln. als meevaller worden ingeboekt.

In 2011 wordt €0,6 mln. extra dividend van de Bank Nederlandse Gemeenten ontvangen. Deze meevaller zal zich naar verwachting in latere jaren echter niet opnieuw voordoen. De wet- en regelgeving voor banken (Basel III) confronteert ook de BNG met veel strengere kapitaaleisen, waardoor het eigen vermogen van de BNG zal moeten stijgen. Het bestuur van de BNG heeft laten weten dat het dividend hierdoor de komende jaren zal dalen. Het is op dit moment moeilijk in te schatten met welk bedrag het dividend de komende jaren daalt, waardoor dit als PM is opgenomen.

4.6 Vrijval bezuiniging apparaatskosten

Bedragen x €1.000	incidenteel	incidenteel	Structureel			
Exogene ontwikkeling	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Vrijval bezuiniging apparaatskosten	7.500	7.500				

In de begroting is rekening gehouden met bezuinigingen op het gemeentelijke apparaat. Een deel van de bezuinigingen heeft geen direct effect op de begroting, maar op kostendekkende tarieven van leges en op lagere specifieke uitkeringen. Dit 'weglekeffect' van deze bezuinigingen is geschat op €10 mln. structureel. Bij de uitwerking van deze bezuinigingen blijkt nu dat voor 2011 niet het hele bedrag nodig zal zijn, daarom valt €7,5 mln. incidenteel vrij. De mogelijke vrijval voor de jaren 2012 en 2013 is op dit moment nog niet zeker, maar wordt geschat op €5 resp. €2,5 mln. Er zijn overigens ook financiële risico's en knelpunten verbonden aan het totaal van de bezuinigingen op het

gemeentelijke apparaat. Zie hiervoor de toelichting op de risico's (bijlage 1) en de knelpunten (in paragraaf 5.3 gemeentelijke organisatie).

4.7 Overige onderwerpen

Bedragen x €1.000	incidenteel		Structureel			
	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Exogene ontwikkeling						
Knelpunten begrotingsuitvoering	300					
Uitname algemene reserve	30.000					
Motie Koninginnegracht		3.000				

In de begroting 2011 is incidenteel €0,3 mln. opgenomen voor onvoorzien en risico's voor knelpunten in de begrotingsuitvoering. Deze €0,3 mln. is aanvullend op de begrotingspost onvoorzien en kan nu betrokken worden in het budgettaire beeld.

Uit de berekening van het benodigde weerstandsvermogen (zie hoofdstuk 3) blijkt dat bij een uitname van €30 mln. uit de Algemene reserve het weerstandsvermogen nog op peil is. In deze uitname zit ook de vrijval uit de reserve Fibre to the home (jaarrekening 2010).

Voorts heeft de raad de motie bomen tramtracé Koninginnegracht aangenomen (RIS 178969) waarbij aan het college is verzocht om €3 mln. bij de voorjaarsnota toe te kennen aan de algemene middelen.

4.8 Budgettaire beeld

De bovenstaande factoren leiden tot het volgende budgettaire beeld.

Bedragen x €1.000	incidenteel		Structureel			
	2011	2012/2013	2012	2013	2014	2015 en verder
Exogene ontwikkeling						
Omvang gemeentefonds	0		-3.500	-3.500	-3.500	-3.500
Verdeelmaatstaf (Haagse aantallen)	7.500		7.500	7.500	7.500	7.500
Verandering van taken	pm		pm	pm	pm	pm
Algemene herverdeling gemeentefonds	0	0	0	pm	pm	pm
OZB	1.000		1.000	1.000	1.000	1.000
Toeristenbelasting	100		100	100	100	100
Hondenbelasting		250				
Precario	500		500	500	500	500
Precario (aanschaffing)			pm	pm	pm	pm
Loon-prijscompensatie	0		0	0	0	0
Ontwikkeling rentebaten	2.000		2.000	2.000	2.000	2.000
Kasgeldpositie	3.350					
Bespaarde rente		8.200				
Dividend Eneco	1.500		2.000	2.000	2.000	2.000
Dividend Woningbeheer	3.300					
Dividend BNG	660					
Dividend BNG (afname)			pm	pm	pm	pm
Vrijval bezuiniging apparaatskosten	7.500	7.500				
Knelpunten begrotingsuitvoering	300					
Uitname algemene reserve	30.000					
Motie Koninginnegracht		3.000				
	57.710	18.950	9.600	9.600	9.600	9.600
totaal incidenteel	76.660					

Uit het budgettaire kader blijkt een totaal incidenteel voordeel in 2011 en 2012 van samen €76,6 mln. Vanaf 2012 is er een structureel voordeel van €9,6 mln.

4.9 Investeringsruimte

Ruimte MIP x €1.000

Vrijval kapitaallasten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 en verder
Ruimte MIP	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Vrijval MIP					2.000	2.000	2.000
	1.500	1.500	1.500	1.500	3.500	3.500	3.500

Investeringsruimte in de openbare ruimte en gebouwen worden opgenomen in het meerjarige investeringsplan (MIP). Hiermee zijn aan de investeringen verbonden kosten voor kapitaallasten (rente en afschrijving) structureel gedekt zodat te zijner tijd de investering vervangen kan worden. Elk jaar wordt bepaald hoeveel ruimte er is voor nieuwe investeringen. Deze ruimte ontstaat door afnemende rentelasten als gevolg van afschrijving en door het vervallen van de laatste afschrijvingstermijn van bepaalde investeringen. Het uitgangspunt is dat een vrijval van kapitaallasten wordt ingezet voor nieuwe investeringen. Hoeveel exact geïnvesteerd kan worden hangt sterk af van de gehanteerde afschrijfstermijn. De afschrijfstermijnen liggen vast in de verordening Financieel beheer en beleid.

In het verleden zijn ook investeringen gedaan met incidentele middelen. Deze middelen zijn opgenomen in de gemeentebrede Reserve afschrijvingen. Investeren met incidentele middelen heeft als gevolg dat te zijner tijd de investeringen niet vervangen kunnen worden. Er zijn immers geen structurele middelen voor gereserveerd. Daarom is na discussie in de Rekeningencommissie in 2010 in het coalitieakkoord afgesproken een deel van deze investeringen van structurele dekking te voorzien. Hiervoor is €2,5 mln. beschikbaar gesteld. Met de inzet van deze €2,5 mln. kon naar de inschatting van toen incidenteel €40 mln. uit de reserve afschrijvingen vrijvallen. Deze €40 mln. is in het financiële kader van het coalitieakkoord opnieuw ingezet. Nadien bleek dat voor de vrijval van €40 mln. slechts €1,0 mln. structureel nodig was. Dat komt omdat eerst de investeringen met een lange looptijd van een structurele dekking hebben voorzien, en er bleken nog veel van dergelijke langlopende investeringen te zijn. Hierdoor valt nu €1,5 mln. aan kapitaallasten vrij, waarmee weer nieuwe investeringen kunnen worden gedaan.

Door het vrijvallen van afschrijvingstermijnen en bijbehorende rente van investeringen uit het verleden is met ingang van 2015 €2 mln. aan kapitaallasten beschikbaar. Deze ruimte is bepaald op basis van de resterende looptijd van de omslagleningen die tegenover de investeringen staan. Deze methode om de vrijval van kapitaallasten te bepalen is dit jaar voor het eerst gebruikt en is nauwkeuriger dan de schattingsmethode die voorheen werd gebruikt. De €2 mln. is exclusief de vrijvallende kapitaallasten voor onderwijshuisvesting. Voor onderwijshuisvesting is immers in het coalitieakkoord afgesproken dat de beschikbare kapitaallasten weer beschikbaar worden gesteld voor onderwijs. Uitgaande van een gemiddelde afschrijfstermijn van 10 jaar met de beschikbare ruimte een investering in de orde van grootte van €20 mln. worden gedaan.

In de bovenstaande tabel is de totale vrijval van kapitaallasten per jaar opgenomen. Het kader laat zien dat de vrijval kapitaallasten oploopt van €1,5 mln. in 2011 tot €3,5 mln. in 2016. Deze vrijval is structureel. Uitgaande van een gemiddelde afschrijfstermijn van 10 jaar betekent een ruimte in de kapitaallasten van €3,5 mln. dat bij de begrotingsvoorbereiding voor €35 mln. aan nieuwe investeringen kan worden gepland. Deze investeringsruimte dient wel in samenhang met de investeringsbehoefte van de stad worden gezien. Deze staat beschreven in paragraaf 5.5.

4.10 Conclusie

Op basis van de exogene factoren (gemeentefonds, belastingen, loon- en prijscompensatie en de rente) en de ontwikkeling van de gemeentelijke risico's zoals die nu bekend zijn, is er een bescheiden positief financieel kader. Voor 2011 en 2012 is incidenteel €76,6 mln. beschikbaar. Structureel is een

positieve ontwikkeling van €9,6 mln. vanaf 2012 waar te nemen. Ook is er ruimte om eenmalig voor €35 mln. aan nieuwe investeringen te doen. Toch is er nog geen reden voor optimisme. Op allerlei terreinen moet er nog veel gebeuren en ook zien wij nog de nodige knelpunten. Het volgende hoofdstuk gaat daar nader op in.

Hoofdstuk 5 Financiële knelpunten

In deze paragraaf komen de tot nu toe bekende financiële knelpunten aan bod. Sinds het opstellen van het Haagse coalitieakkoord hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die effecten hebben op ons beleid en de financiering hiervan. De economische situatie bleef achter bij de verwachtingen over herstel. Het nieuwe kabinet heeft in het regeerakkoord de lijnen voor de komende 4 jaar uitgezet. De broekriem wordt aangehaald en gemeenten worden niet gespaard. Het concept bestuursakkoord, die overigens nog geen gelopen race is, brengt financiële onzekerheid met zich mee. In de jaarrekening is hier al enig inzicht in gegeven. Hier gebeurt dit nader. De knelpunten zijn ingedeeld in vijf categorieën: effecten van de economische crisis, rijksontwikkelingen en bestuursakkoord, effecten van bezuinigingen op de organisatie, eerder al bekende financiële punten en investeringen in de stad.

Voor alle genoemde knelpunten geldt dat deze nog nader dienen te worden getoetst. Duidelijk is wel dat het totaal van de knelpunten de beschikbare middelen ruimschoots overtreft. Bij de voorjaarsnota vindt geen besluitvorming plaats. Dit gebeurt in de aanloop van de begrotingsvoorbereiding. In algemene zin geldt als uitgangspunt dat de knelpunten binnen het betreffende programma van een oplossing moeten worden voorzien. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. Te denken valt aan direct gerelateerde aanvullende ombuigingen, temporiseren van beleid en uitvoering, het inzetten van bestemmingsreserves of anderszins keuzes maken. In de begrotingsretraite neemt het college besluiten over de knelpunten en de oplossingen. Vervolgens worden deze besluiten verwerkt in de conceptbegroting die in september aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.

5.1 Effecten economische crisis

Als gevolg van de crisis krijgt de gemeente te maken met negatieve ontwikkelingen en risico's, vooral op de beleidsterreinen ruimtelijke ordening en sociale zaken. Deze ontwikkelingen waren deels voorzien, maar vloeien ook voort uit de aanhoudende financiële crisis en de aanhoudende marktontwikkelingen.

Woning- en kantorenmarkt

De crisis op de woning- en kantorenmarkt veroorzaakt aanzienlijke verliezen bij het grondbedrijf. Bij de jaarrekening 2010 is €45,3 mln. voorzien voor plankaderwijzigingen bij lopende grondexploitaties. Aangekondigd is in 2011 een vervolgonderzoek te doen naar de woning- en kantorenmarkt en daar ook de omvangrijke vastgoedportefeuille van de gemeente bij te betrekken. De woningmarkt blijkt niet aan te trekken maar zich te stabiliseren op een laag niveau. De vraag naar kantoren verandert structureel. De voorlopige uitkomst van onderzoek leidt ertoe dat aanvullend op het kantoren- wonen- en bedrijfsruimteprogramma voor een bedrag van enkele tientallen miljoenen moet worden afgewaardeerd. De gemeente heeft vooruitlopend op toekomstige gebiedsontwikkeling bovendien strategisch vastgoed verworven. Met name in de Binckhorst gaat het om omvangrijke investeringen. Nu de gebiedsontwikkeling aldaar 'on hold' is gezet, dient mogelijk voor een langere periode voorzien te worden in de rente- en afschrijvingskosten. Alternatieve oplossingen voor de problemen en gevolgen van de stagnerende vastgoedmarkt worden in het investeringsprogramma stedelijke ontwikkeling (IpSO 2012) afgewogen. Het IpSO wordt tegelijkertijd met de ontwerpbegroting 2012 gepresenteerd.

Bouwleges

In 2010 bedroeg het tekort €13,2 mln. Bij het halfjaarbericht was hiervan al €5,7 mln. voorzien. Per saldo ontstond in de jaarrekening een verlies van €7,5 mln. Dit tekort is ten laste van de dienstcompensatiereserve van DSO gebracht. De oorzaak van de tekorten is in essentie het door de crisis wegvallen van grote bouwaanvragen, waardoor geen leges worden ontvangen, terwijl de gemeentelijke kosten niet evenredig en gelijktijdig meedalen. Ter compensatie zijn medio vorig jaar de tarieven bouwleges sterk verhoogd. Zonder aanvullende maatregelen zal naar verwachting vanaf

2011 een structureel tekort van minimaal €4,5 mln. op de bouwvergunningen ontstaan, in totaal over 2011-2015 ruim €22 mln. Het college heeft daarom een doelmatigheidsonderzoek naar de bouwleges uitgevoerd. Het doelmatigheidsonderzoek bevat voorstellen om het tekort binnen deze collegeperiode op te lossen. Deze betreffen bijvoorbeeld een vermindering van 9,5 fte door minder uren in te zetten voor toetsings- en inspectietaken (er worden minder aanvragen ingediend) en door het verminderen van de intensiteit van deze taken. Hiernaast betreft het onder meer een structurele kostenbesparing op de bouwleges, het verbeteren van het risicobeheer en een tariefsverhoging van de leges. Met deze maatregelen zal naar verwachting de voorziening bouwleges in 2014 weer positief zijn. Wel moet nog dekking worden gevonden voor het eerder genoemde verlies van €7,5 mln. Bepaalde kosten kunnen niet aan de bouwleges worden toegerekend. Voor een aanvullend bedrag van structureel €0,78 mln. dient nadere dekking gevonden te worden bij de begrotingsvoorbereiding 2012.

Wet werk en bijstand

Op de uitvoering van de WWB (inkomensdeel) is voor 2011 een tekort van maximaal €30 mln. te verwachten. De hoofdoorzaak van het tekort is dat de gemeente aan meer mensen bijstand moet verlenen dan waarop de rijksvergoeding gebaseerd is. Voor het opvangen van risico's in de bijstandsverlening is er de reserve WWB-I. Afgelopen jaren was de reserve toereikend. Na de jaarrekening 2010 bevat de reserve nog €11,9 mln. Het is de vraag of met de huidige omvang de toekomstige tegenvallers kunnen worden opgevangen. Destijds is afgesproken dat als de reserve WWB onder de €3 mln. komt, deze in de begrotingsvoorbereiding wordt betrokken. Dat is nu nog niet het geval, maar bij daadwerkelijk blijvende financiële tegenvallers is de reserve wellicht onvoldoende. Het wettelijk eigen risico voor de gemeente is 10 procent van het budget. Voor 2011 is het voorlopige budget WWB-I voor Den Haag €253 mln. Dat betekent dat pas bij een tekort groter dan €25,3 mln. de gemeente daarvoor compensatie van het Rijk ontvangt. Voor 2012 voorzien we nog mogelijke gevolgen door de hogere aantallen bijstandsgerechtigden; dit effect is meegenomen in de berekening van het weerstandsvermogen (zie bijlage 1).

5.2 Rijksontwikkelingen en bestuursakkoord

Deze paragraaf duidt de grote ontwikkelingen die vanuit Rijk op de gemeente afkomen. Het Regeeren-gedooagakkoord laat een bezuinigingspakket zien dat ook de gemeenten raakt. Een aantal bezuinigingen treft de gemeente indirect, maar er zijn ook directe gevolgen voor onze gemeentebegroting. Een aantal van de belangrijkste worden in deze paragraaf geduid. Het algemene uitgangspunt is dat als de rijksfinanciering voor taken wegvalt, daar in beginsel even grote ombuigingen van de gemeente tegenover staan. Er zijn daarbij verschillende situaties te onderscheiden. Wegvallen of verminderen van financiering door het Rijk bij verplichte taken van gemeenten betekent dat er feitelijk geen sturingsmogelijkheden zijn voor de gemeente: de dienstverlening moet gehandhaafd blijven. Er kunnen ook onderwerpen zijn waarbij er formeel wel een keuze is om de rijksbezuiniging helemaal door te laten werken in de gemeentebegroting ("geen geld, dan geen taakuitvoering"), maar waarbij een dergelijke keuze tot te grote ongewenste gevolgen voor de stad zou leiden. Toepassing van het beginsel dat vermindering van rijks gelden één op één doorwerkt op het desbetreffende beleidsterrein is daarmee ook afhankelijk van de omvang, de fasering en de gevolgen van de rijksbezuinigingen. We zullen daarom bij deze besluitvorming goed kijken naar de gevolgen voor de stad.

Wegvallen ISV4

Sinds de grootschalige stadsvernieuwing in de jaren '90 ontvangt de gemeente Investeringsbudgetten voor Stedelijke Vernieuwing. Met de komst van het GSB-beleid werden de middelen voor ISV steeds voor een periode van vier tot vijf jaar toegekend. In het regeerakkoord is intussen een structurele bezuiniging voorzien: het oude ISV wordt vanaf 2015 niet langer verstrekt. Tot 2015 ontvangt Den Haag gemiddeld €23 mln. per jaar. Dit bedrag is niet alleen bestemd voor stedelijke vernieuwing, maar ook voor bodem- en geluidssanering en projecten op het gebied van de stedelijke economie. De komende jaren worden daarom gebruikt om naar alternatieven voor het wegvallen van deze middelen te zoeken. Allereerst geldt dit voor de plannen rond het woningbouwproject Haga. Bij het

Investeringsprogramma Stedelijke Ontwikkeling 2011 (IpSO 2011) was voorzien in een financiële bijdrage van €16 mln. uit ISV4. Nadien werd bekend dat met ingang van 2015 de ISV-geldstroom ophoudt te bestaan. Dit heeft als gevolg dat een alternatieve dekking moet worden gevonden voor het woningbouwproject Haga.

Decentralisatie-uitkering leefbaarheid en veiligheid

Sinds 2002 werkten rijk en gemeente in het kader van het grotestedenbeleid (GSB) intensief samen in de bestrijding van criminaliteit en overlastgevendende jeugd en het bevorderen van leefbaarheid en veiligheid. Na afloop van de GSB-periode werd de rijksbijdrage tijdelijk voortgezet met de zogenaamde decentralisatie-uitkering leefbaarheid en veiligheid. De decentralisatie-uitkering loopt in 2011 af, waardoor €1,6 mln. voor jeugd en €1,3 mln. voor veiligheid aan rijksbijdragen vervalt.

Openbaar Vervoer

Het kabinet wil de komende vier jaar tot €230 mln. bezuinigen op het openbaar vervoer in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Deze bezuiniging moet deels komen uit de verplichte aanbesteding van het openbaar vervoer. De opdrachtgevers voor het openbaar vervoer zijn in gesprek met de minister van Infrastructuur en Milieu over deze taakstelling, omdat de bezuinigingstaakstelling van het kabinet naar hun mening hoog is en grote risico's met zich meebrengt voor het huidige systeem van openbaar vervoer. Aanbesteding van het openbaar draagt inherent het risico met zich mee van kapitaalvernietiging voor de huidige publieke aandeelhouders van de openbaar vervoerbedrijven. De waarde van die bedrijven kan flink dalen als de vervoerbedrijven de concessie niet zouden winnen.

Schuldhelpverlening

In 2012 wordt de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ingevoerd. De invoering van de wet betekent een grote verandering voor de gemeente. Zo krijgt de gemeente bijvoorbeeld een zorgplicht en komen ook zelfstandigen onder het bereik van de regeling. De extra kosten voor de gemeente zijn niet in de begroting opgenomen. Daar staat tegenover dat volgens het Rijk ook sprake is van inverdieneffecten. De komende tijd zal duidelijk moeten worden hoe de extra kosten en de inverdieneffecten zich tot elkaar verhouden.

Decentralisatie van taken (concept bestuursakkoord)

De vertaling van het regeerakkoord naar gemeenten vindt plaats in het bestuursakkoord. Daarover is de afgelopen maanden onderhandeld. Het concept bestuursakkoord bevat afspraken op hoofdlijnen over onder andere de decentralisaties van Jeugdzorg, AWBZ-begeleiding en de Regeling werken naar vermogen en over de daarbij horende financiële middelen voor gemeenten. Het conceptakkoord bevat ook afspraken over de financiële gevolgen van het regeerakkoord op de sociale werkvoorziening. Het bestuursakkoord neemt de financiële risico's voor gemeente niet weg, maar geeft op een aantal punten wel meer helderheid. Er blijft desalniettemin een forse financiële opgave voor de gemeente. De hiermee samenhangende risico's voor Den Haag zijn meegenomen bij de berekening van het benodigde weerstandsvermogen.

Op dit moment is niet bekend of de gemeenten met het concept bestuursakkoord zullen instemmen. Indien het bestuursakkoord niet wordt aanvaard ontstaat een nieuwe situatie: de afspraken over decentralisatie vallen weg, en er zal door middel van specifieke wetgeving invulling worden gegeven aan het Regeerakkoord. De risico's voor de gemeente zullen dan waarschijnlijk groter worden. De precieze gevolgen van die situatie zijn niet meegenomen in deze voorjaarsnota.

5.3 Effecten crisis en gemeentelijke bezuinigingen

Friciekosten apparaatsbezuinigingen

De raadsmededeling van december jl. over de bezuinigingen gaf aan dat rekening gehouden moest worden met het vervallen van 550 arbeidsplaatsen (fte) als gevolg van de ombuigingen op de apparaatskosten uit het coalitieakkoord en in totaal (afgerond) een verlies van 1000 fte in 2014 werd voorzien, mede door de effecten van de crisis op het grondbedrijf en de rijksombuigingen, inburgering

en re-integratie. Naar de huidige verwachting zullen in totaal circa 1150 arbeidsplaatsen (fte) moeten vervallen. Bovenop de 550 fte ombuigingen apparaatskosten blijken de gevolgen van het omzetverlies bij DSO, de rijksbezuinigingen op de beleidsterreinen van SZW en een taal beleidsmatige bezuinigingen ingrijpender dan in december werd geschat. Voor het begeleiden en scholen van de betrokken werknemers (totaal 1.150 fte, naar schatting 1.350 mensen) zijn nog onvoldoende frictiekosten beschikbaar. Voor de 550 fte uit het coalitieakkoord is €30 mln. frictiekosten beschikbaar gesteld. Als voor het bepalen van deze aanvullende frictiekosten dezelfde uitgangspunten wordt gehanteerd, is hiervoor circa €33 mln. nodig.

Negatieve dienstcompensatiereserve DSO

Na verwerking van de jaarrekening 2010 is de dienstcompensatiereserve DSO €17 mln. negatief. Een groot deel van het tekort wordt veroorzaakt door het tekort van per saldo van €7,5 mln. op de bouwleges in 2010. Dit is toegelicht in de paragraaf bouwleges (zie 5.1). In het plan van aanpak kritieke dienst uit 2010 is van het tekort €3 mln. al van een oplossing voorzien. Voor de oplossing van het resterende tekort zullen nadere voorstellen moeten worden gedaan.

Voormalige medewerkers POO

Bij de verzelfstandiging van de dienst primair openbaar onderwijs (POO) is overeengekomen dat de gemeente de boventallige werknemers zou begeleiden naar ander werk. Deze verplichtingen jegens de voormalig medewerkers POO kon nog niet worden afgerond en kost de gemeente de komende drie jaar nog €2,7 mln. In de begroting is hier nog geen rekening mee gehouden.

Friciekosten subsidiekorting

Uitgangspunt is dat organisaties in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor het verwerken van de gevolgen van bezuinigingen in hun financiële huishouding, Er moet echter rekening mee worden gehouden dat er gesubsidieerde instellingen zijn die onvoldoende draagkracht hebben om de frictiekosten van deze bezuinigingen helemaal zelf te dragen, mede omdat deze ook te maken kunnen hebben met rijksombuigingen op het budget. Deze frictiekosten bestaan uit twee elementen. Bij instellingen die in de jaren negentig verzelfstandigd zijn, kan het personeel nog een beroep doen op de voormalige ambtenarenstatus. Ten tweede derft de gemeente huurinkomsten van aan instellingen verhuurde panden bij opzegging van de huur en moet er rekening mee worden gehouden dat een versneld afstoten van gemeentelijk vastgoed boekverliezen met zich meebrengt. De exacte bedragen moeten nog nader uitkristalliseren.

5.4 Reeds bekende financiële knelpunten

In deze paragraaf staan de ontwikkelingen waar wettelijke en bestuurlijke afspraken onder liggen, die nog niet volledig financieel gedekt zijn. Elk afzonderlijk lijkt het om relatief kleine zaken te gaan, maar opgeteld gaat het om een groot bedrag.

Verkiezingen

Het in de begroting opgenomen bedrag voor verkiezingen is gebaseerd op het gebruik van stemcomputers. Nu al weer enige jaren geen gebruik meer van stemcomputers mag worden gemaakt, dient handmatig te worden geteld. Omdat hiervoor meer mensen nodig zijn, is dat duurder. Daarnaast bleek het noodzakelijk meer beveiliging bij stemlokalen in te zetten. Ook verzorgt de gemeente Den Haag het tellen van de stemmen van Nederlanders in het buitenland. De hiervoor ontvangen rijksvergoeding is te laag. Rekening houdend met de frequentie waarmee de afgelopen 25 jaar verkiezingen werden gehouden is het gemiddelde tekort €2 mln. per jaar.

Onderhoud kunstwerken

Voor de vervanging en het groot onderhoud van kunstwerken (bruggen, tunnels, kademuuren, etc.) is in de begroting geen structureel budget beschikbaar. Wanneer kunstwerken het einde van hun levensduur bereiken en er een noodzaak tot vervanging ontstaat, moet daarvoor nadere dekking worden gevonden. Op dit moment zijn enkele kunstwerken dringend aan vervanging toe, zoals de recent verzakte

kademuren aan de Conradkade, Koninginnegracht en het Om en Bij. Een eerste schouw en raming van de noodzakelijke vervangingen van kunstwerken wijst op een benodigde investering van 10 tot 15 miljoen voor deze collegeperiode. Rijkswaterstaat doet in opdracht van de gemeente een externe toets op de noodzaak tot vervanging van deze kunstwerken. Een extern ingenieurbureau is de opdracht gegeven, de berekeningen en de bijbehorende ramingen die ten grondslag liggen aan de vervangingsvoorstellen, te toetsen. Aan de hand van deze "second opinion" zal inzicht ontstaan in de exacte bedragen.

Toekomstige beheer- en onderhoudsgelden

Voor een aantal projecten in uitvoering, bijvoorbeeld Scheveningen Boulevard, zijn de structureel hoger beheer- en onderhoudslasten niet afdoende geregeld. Om de nieuwe boulevard op 'hofstadniveau' te beheren is met ingang van 2013 structureel €0,6 mln. nodig. Deze extra beheer- en onderhoudskosten zijn aangekondigd in het raadsvoorstel (RIS 16441).

Mobiliteits- en Groenfondsen

Met Haaglanden zijn afspraken gemaakt over de bijdragen aan het Mobiliteits- en Groenfondsen. Deze bijdrage is onder meer gebaseerd op een bijdrage per inwoner. Door het hogere Haagse inwonertal loopt de bijdrage aan beide fondsen op. Hier is in de begroting geen rekening mee gehouden. Bij het Groenfondsen is daarnaast afgesproken dat de bijdrage per inwoner stapsgewijs toeneemt van €1 naar op termijn €3. Handhaven van de bestaande afspraken leidt tot een structureel tekort in de orde van grootte van €2 mln. Met andere gemeenten in Haaglanden wordt overleg gevoerd over de aanpak van dit knelpunt.

Asielbeleid

Gemeenten financieren opvangtaken voor asielzoekers die in afwachting van uitzetting zijn. Met de rijksoverheid is discussie in hoeverre de gemeenten daartoe verplicht zijn. De kosten die gemaakt worden (via maatschappelijke organisaties) zijn niet in de gemeentebegroting opgenomen.

5.5 Investerings

Uit paragraaf 4.8 blijkt dat er een beperkte ruimte is van €35 mln. in het meerjarige investeringsplan (MIP) voor nieuwe investeringen. Om de stad vitaal te houden is het belangrijk te blijven investeren. Dit geldt voor de grote projecten, maar zeker ook voor de vele kleinere projecten die de stad leefbaar houden. Naast het MIP heeft Den Haag met de reserve Grote projecten nog een bedrag gereserveerd voor nieuwe, grote investeringen. Voorts is afgesproken dat de bespaarde rente aan het financiële kader van het IpSO wordt toegevoegd, overigens na de incidentele compensatie van de ombuigingstaakstelling voor ruimtelijke ordening en de oplossing van de onontkoombare financiële knelpunten. Zie hiervoor ook hoofdstuk 4.4.

Voor de ontwikkeling van Den Haag zijn de investeringen in de Rotterdamsebaan, Scheveningen-Haven, en het Cultuurforum aan het Spuiplein van groot belang. Deze projecten zijn opgenomen in de reserve Grote projecten en deels ook in het MIP. Van al deze projecten is de dekking nog niet definitief rond. Het gezamenlijke nog benodigde bedrag voor al deze projecten komt uit op ongeveer € 200 mln. Ook voor de overige grote projecten als de ontwikkeling van Binckhorst, de Internationale zone en de Lijn 11 zone is de definitieve dekking nog niet geregeld. Het gezamenlijke nog benodigde bedrag voor de realisatie van deze projecten overstijgt de €250 mln., maar heeft ook betrekking op een lange periode. Om de komende jaren te kunnen starten met één of meer van deze projecten zal het college keuzes moeten maken.

Rotterdamsebaan

Voor de bereikbaarheid van Den Haag is de Rotterdamsebaan van groot belang. Voor de Rotterdamsebaan is op dit moment €460 mln. beschikbaar, uit bijdragen van Haaglanden en het Rijk en gemeentelijke middelen. Het grootste deel van de kosten is hiermee gedekt. Bij de Rotterdamsebaan is nog sprake van een mogelijk indexeringstekort en loopt nog een discussie over de

hoogte van de rijksbijdrage en inpassing in de Vlietzone. Verder moeten er voor enige tientallen miljoenen aan kavels worden verworven in de Binckhorst voor de aanleg van de Rotterdamsebaan. De Rotterdamsebaan is in zijn geheel gefinancierd door Rijk, Haaglanden en Den Haag. De definitieve omvang van ieders bijdrage zal in de loop van de uitvoering verder moeten worden verduidelijkt.

Scheveningen Haven

Bij het vaststellen van het IpSO in 2010 is Scheveningen Haven als prioritair gebied aangewezen voor de uitwerking van het masterplan Scheveningen-kust. In 2011 stelt de gemeente samen met marktpartijen een stedenbouwkundig plan op voor herontwikkeling van het Norfolk-terrein en het Noordelijk Havenhoofd tot een gebied met een mix van visserij, horeca, vrijetijdsactiviteiten en wonen. In de reserve Grote projecten is voor de dekking van tekorten binnen het plangebied taakstellend €34 mln. opgenomen. Voor een deel van deze herontwikkeling is nog onvoldoende investeringsbudget gereserveerd. Dit betreft bijvoorbeeld infrastructurele maatregelen buiten het plangebied, aanpassingen aan steigers en kades en stimulering van de nieuwbouw van de visserijbedrijven.

Dans- en Muziekcentrum Spuiplein

De gemeenteraad heeft medio 2009 (RIS 164033) ingestemd met de keuze om op de huidige locatie van het Lucent Danstheater (LDT) en de Dr. Anton Philipszaal (DAPZ) een nieuw Dans- en Muziekcentrum te realiseren, waar ook het Koninklijk Conservatorium onderdeel van zal uitmaken. In het raadsvoorstel 'Voorstel college inzake Dans- en Muziekcentrum Spuiplein (RIS 178616)' heeft de raad ingestemd met het hanteren van het versoberde basisplan als uitgangspunt en de raad heeft ook het college verzocht een financieringsplan op te stellen voor het theaterdeel. De totale investering bedraagt €94,3 mln. Deze investering leidt tot een structurele kapitaallast van €6,1 mln. Hiervan moet nog €3,8 mln. van dekking worden voorzien. Daarnaast is sprake van incidentele kosten voor voorbereiding, inrichting en tijdelijke huisvesting van €11,4 mln. Hiervan is al €8,8 mln. in de reserve Grote Projecten voorzien. Voor de resterende €2,6 mln. dient nog een dekking te worden gevonden. De raad neemt uiterlijk 2012 een definitief besluit over de realisatie van het Dans- en Muziekcentrum. Voor de financiering is in het raadsvoorstel afgesproken dat de komende jaren het Dans- en Muziekcentrum wordt betrokken bij de begrotingsvoorbereiding en dat dit onderwerp integraal wordt afgewogen in relatie tot andere belangrijke potentiële investeringen.

Cofinancieringsfonds

Voor investeringen in de stad kan het cofinancieringsfonds een belangrijke rol vervullen. Dit kan een vliegwiel zijn om gelden van derden aan te wenden voor belangrijke zaken in onze stad. Zeker gezien de budgettaire krapte is het goed om deze middelen aan te boren. Op basis van recente besluitvorming in het college is de omvang van het cofinancieringsfonds op dit moment €0,6 mln. Dit betekent dat er de komende jaren zeer beperkte ruimte is voor de cofinanciering van nieuwe projecten. Het verleden leert dat vanuit het cofinancieringsfonds jaarlijks voor €4 tot €5 mln. werd bijgedragen aan het binnenhalen van Europese en nationale subsidies. Hiermee konden voor de stad waardevolle projecten worden gerealiseerd. Indien we in de toekomst optimaal gebruik willen maken van de kansen die externe subsidies bieden, dan is aanvulling van het fonds noodzakelijk.

Hoofdstuk 6 Conclusie en vooruitblik

Het jaarrekeningresultaat was €8,6 mln. negatief. Uit de jaarrekening 2010 bleek dat daarin gemelde negatieve ontwikkelingen voor bijvoorbeeld de woning- en kantorenmarkt en de bijstandsverlening zich ook in 2011 en latere jaren doorzetten. Gezien deze ontwikkelingen was het noodzakelijk om goed in beeld te brengen hoe het staat met het weerstandsvermogen. Op verzoek van de raad hebben we dit gedaan met een nieuw model: het risicocumulatiemodel. De berekende benodigde omvang van de algemene reserve van de gemeente blijkt daaruit minimaal €104 mln. te zijn. De algemene reserve wordt na de bestemming van het resultaat uit de jaarrekening 2010 €134 mln. Dit betekent dat €30 mln. kan worden betrokken in het budgettaire beeld voor de begroting 2012.

Het budgettaire beeld wordt bepaald op basis van een aantal exogene factoren. Dit zijn het gemeentefonds, de belastingen, loon- en prijscompensatie, dividenden en rente. Uit de analyse blijkt dat er een bescheiden positief financieel kader is. Er is incidenteel €76,6 mln. en structureel €9,6 mln. beschikbaar om knelpunten op te vangen. Ook is er ruimte om incidenteel voor €35 mln. nieuwe investeringen te plegen. We zien dus dat er wat incidentele ruimte is, maar dat de structurele ruimte zeer beperkt is. We hebben, in het verlengde van de jaarrekening, in deze voorjaarsnota ook een eerste inzicht gegeven in de omvang van de financiële knelpunten. Veel knelpunten vloeien voort de economische crisis, rijksbezuinigingen en de effecten hiervan op de gemeentelijke organisatie. Daarnaast zijn er wettelijke taken en bestuurlijke afspraken die financieel niet of onvoldoende gedekt zijn. Alle knelpunten worden de komende getoetst en uitgehard. Een eerste inschatting levert evenwel op dat de totale omvang van de financiële knelpunten meer dan €200 mln. bedraagt. Veel van deze knelpunten lijken bovendien structureel van aard.

Zowel het financiële beeld als de financiële knelpunten moeten nog nader uitkristalliseren en getoetst worden. Nu al is duidelijk dat de omvang van de knelpunten de beschikbare ruimte vele malen overschrijdt. Dit betekent dat het gemeentebestuur voor een stevige opgave staat om al deze tegenvallers en knelpunten van een adequaat antwoord te voorzien, en zo de financiële huishouding gezond te houden. Het college houdt zich aan de afspraak het huishoudboekje op orde te hebben en te houden.

Cruciaal daarbij is dat we de juiste afwegingen maken om belangrijke zaken in de stad te blijven doen. Het coalitieakkoord geeft daarvoor de kaders. Wij gaan aan de slag met leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid, taal en onderwijs, het ondernemersklimaat en een goede arbeidsmarkt. Onze internationale stad moet prettig en aantrekkelijk zijn om te wonen, werken en recreëren. Aan deze ambities houden we vast, ook nu de effecten van de economische ontwikkelingen steeds meer voelbaar zijn. Ook de zorg en de ondersteuning van de meest kwetsbare Hagenaars, zoals de ouderen, voor ons van cruciaal belang. Wij staan voor vooruitgang en voor investeringen in de stad. Gedeelde verantwoordelijkheid en volwaardige participatie van mensen blijft daarbij ons uitgangspunt: samen stad zijn. Den Haag is een groeiende stad in beweging. Er zijn voor Den Haag – als dé Internationale Stad van Vrede en Recht – investeringen nodig om de economische trekkracht van de stad te vergroten. Wij zien graag dat meer hoofdkantoren van bedrijven en internationale instellingen zich vestigen in onze stad. Daarnaast blijven we inzetten op het bevorderen van het academische klimaat in onze stad. De steeds verdergaande samenwerking tussen de drie metropooluniversiteiten (Leiden, Delft en Rotterdam) biedt ook voor Den Haag uitgelezen kansen.

Onze stad heeft een verbindende basis nodig. Dit kan gaan om de verbinding tussen wijken. Iconen als de Haagse Markt en Paul Krugerlaan dragen hieraan bij. Verbinding wordt ook gelegd in de brede buurtscholen die in steeds meer Haagse wijken tot stand komen. Daarbij zetten we ook in op slimmer gebruik van het aanwezige maatschappelijke vastgoed. Verder moeten burgers verbonden zijn met hun stad en de gemeente. Dat kan enerzijds door adequate en snelle dienstverlening via frontoffices. Anderzijds moeten we zorgen dat de basis op straat klopt en onze inwoners kunnen rekenen op een uitstekende openbare ruimte die schoon, heel en veilig is.

Den Haag is een aantrekkelijke stad voor bewoners, bedrijven en toeristen. Dit moet vooral zo blijven. Voorzieningen bepalen de 'quality of life and work'. In de investeringsparagraaf werden de Rotterdamsebaan, ontwikkeling van Scheveningen-Haven en het Cultuurforum Spuiplein aangestipt als belangrijke projecten. Het is belangrijk dat de woningvoorraad op peil is en aansluit bij de behoeften van huidige en toekomstige inwoners. Voor onze internationale instellingen, overheden en bedrijven is het belangrijk dat de congresfaciliteiten in onze stad worden opgewaardeerd. Hierin kunnen ook evenementen worden georganiseerd. Evenementen houden de stad levendig, net als vernieuwende uitgaansgelegenheden voor jongeren. In combinatie met serieuze investeringen in duurzaamheid, is het mogelijk om de stad en haar inwoners gezond te houden.

We streven naar een stad die haar vizier voortdurend op de toekomst richt. Daarbij staan we voor een flinke financiële opgave, waarbij ruimte gevonden moet worden om knelpunten op te lossen en om te blijven investeren in de stad. In het verdere traject van de begrotingsvoorbereiding zullen de verschillende financiële opgaven tegen elkaar moeten worden afgewogen. Dit zal lastige keuzes met zich meebrengen. De uitkomst van deze keuzes zal landen in de meerjarenbegroting 2012-2016 en het halfjaarbericht 2011, die de raad in september ontvangt.

Bijlage I Toelichting op het risicocumulatiemodel

Bereik en werking van het risicocumulatiemodel

Het weerstandsvermogen van de gemeente is bedoeld om incidentele tegenvallers te kunnen opvangen zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast hoeven te worden. Daarom maken alleen de reserves waar geen verplichting of bestemming tegenover staat, onderdeel uit van het weerstandsvermogen. Voor de gemeente Den Haag zijn dit de Algemene reserve, de reserve Grondbedrijf en de dienstcompensatiereserves.

Met behulp van het risicocumulatiemodel is eerst de minimaal noodzakelijk hoogte van de Algemene reserve berekend. De reserve Grondbedrijf kent in Den Haag namelijk een eigen berekeningsmethodiek. Daartoe vindt periodiek een doorlichting plaats van alle grondexploitaties. Opbredingen uit grondexploitaties worden aan deze reserve toegevoegd, verwachte verliezen uit grondexploitaties worden met de reserve Grondbedrijf verrekend. Via het meerjarenprogramma grondbedrijf en de paragraaf grondbeleid in de begroting en de jaarrekening wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de actuele en de gewenste hoogte van de reserve grondbedrijf. De reserve Grondbedrijf kent daarmee al een tamelijk nauwkeurige en specifieke vorm van risicoberekening. Op het verband tussen deze reserve en het nu geïntroduceerde risicocumulatiemodel wordt hieronder verder ingegaan. De dienstcompensatiereserves dienen voor het opvangen van negatieve jaarrekeningresultaten. Daarnaast kunnen diensten ten laste van deze reserve voorstellen doen ter verbetering van de bedrijfsvoering. Over de minimale en maximale omvang van de dienstcompensatiereserves zijn (in de gemeentelijke begrotingsregels) al afzonderlijke afspraken gemaakt. Ook deze reserves komen hierna aan de orde.

Voor de bepaling van de minimaal noodzakelijk geachte hoogte van de Algemene reserve is een negental grotere gemeentelijke risico's geïnventariseerd. Zoals hierboven al aangegeven betreft dit alle onzekere gebeurtenissen die voor de gemeente onverwacht extra kosten kunnen betekenen, en waarvoor geen andere financiële buffers zijn aangebracht. Ook zijn de risico's uit de risicoparagraaf van de jaarrekening kritisch tegen het licht gehouden. Van alle risico's is een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich voordoet en van de maximale hoogte van het risico uitgedrukt in euro's. De twee voorwaarden voor het ontstaan van een risico (onzekere gebeurtenis en onzekere omvang) vormen tevens een inkadering. Als een gebeurtenis zich zeker voordoet met negatieve financiële gevolgen (de kans is 100%) is geen sprake van een risico maar van een financieel tekort. Tekorten moeten in de eerstvolgende begroting worden opgelost. Indien de omvang van de kosten duidelijk is wordt de gebeurtenis volgens de normale boekhoudkundige afspraken met behulp van een voorziening financieel afgedekt, en is het risicocumulatiemodel evenmin van toepassing.

Het risicocumulatiemodel brengt de risicoparagraaf en de weerstandscapaciteit directer met elkaar in verband. Opname in de risicoparagraaf betekent geen automatische verrekening met de weerstandscapaciteit als het risico zich voordoet. De gemeentelijke begrotingsregels blijven gelden: in eerste instantie moeten maatregelen worden getroffen om de gevolgen binnen een begrotingsprogramma op te vangen. Daarnaast dient nog te worden vermeld dat het risicoprofiel van de gemeente voortdurend in beweging is. Sommige risico's worden kleiner of verdwijnen, andere risico's manifesteren zich juist. De risicoparagraaf wordt bij begroting, halfjaarbericht en jaarrekening voor de hele gemeente opgesteld. Ook de toepassing van het risicocumulatiemodel zal daarom periodiek moeten plaatsvinden.

De volgende gemeentelijke risico's zijn betrokken in de berekening van de Algemene reserve met behulp van het risicocumulatiemodel:

Risico	Korte omschrijving van het risico	Kans op risico	Max. bedrag (x €1.000)
1	Uitkeringen (inkomensvoorziening)	80%	15.000
2	Bijstelling plannen in de vastgoedsector	50%	20.000
3	Afwikkeling bezuinigingen	30%	37.000
4	Grote infrastructurele projecten	25%	10.000
5	Juridische procesrisico's	10%	3.500
6	Rampen en zware ongevallen	1%	35.000
Risico's met een structureel karakter			
7	Decentralisaties/bestuursakkoord (AWBZ)	90%	9.000
8	Decentralisaties/bestuursakkoord (regeling onderkant arbeidsmarkt)	90%	4.500
9	Herverdeling Gemeentefonds	60%	18.750
10	Conciërgeregeling	60%	300
11	Decentralisaties/bestuursakkoord (jeugdzorg)	50%	18.000
12	Gratis ID-kaarten	50%	1.500
13	Maximumprijs van het rijbewijs	50%	1.125
Totaal			173.675

In bovenstaande tabel staan incidentele en structurele risico's. Bij incidentele risico's is het maximale bedrag opgevoerd. In het model kunnen echter de structurele financiële gevolgen van optredende risico's niet zonder meer meegenomen worden. Deze gevolgen moeten in de meerjarenbegroting worden verwerkt. In het eerste jaar zal wijziging van de lopende begroting zonder ingrijpende beleidsmatige gevolgen doorgaans niet goed mogelijk zijn, voor dat jaar wordt daarom het gehele financiële gevolg meegenomen in de bepaling van het maximale bedrag. De financiële gevolgen van optredende risico's in het tweede jaar zijn voor de helft van het bedrag meegenomen, om zodoende rekening te houden met enige overgangstermijn. Voor het derde jaar en daarna is er van uitgegaan dat het risico is verwerkt in de meerjarenbegroting.

Hieronder volgt een korte toelichting per risico:

Ad 1) Uitkeringen (Inkomensvoorziening)

Als gevolg van de economische recessie in combinatie met de korting op de rijksmiddelen had de gemeente in 2010 een groot tekort op de middelen voor bijstandsverlening. De invloed van de recessie loopt in 2011 door. Het is de verwachting dat de geraamde daling uitkeringsgerechtigden in 2011 niet zal optreden, ondanks de maatregelen om de instroom te beperken en de uitstroom naar werk te bevorderen. Tevens verwachten we dat de hiervoor nog resterende specifieke reserve onvoldoende zal zijn om dit gehele nadeel op te kunnen vangen. Dit is een knelpunt. Het risico is reëel dat dit knelpunt ook in 2012 nog niet volledig is weggewerkt. Rekening is gehouden met het "inlopen" van de helft van het verwachte tekort uit 2011. Met ingang van 2012 wordt het landelijke verdeelmodel voor de WWB-I aangepast. De uitkomsten van dit model zijn nog onbekend.

Ad 2) Bijstelling plannen in de vastgoedsector

De aanhoudende druk op de vastgoedmarkt kan grote financiële consequenties hebben. In 2010 is al een aantal gemeentelijke plannen voor woningbouw en ruimtelijke ontwikkeling aangepast aan veranderde marktomstandigheden. Dergelijke afwaarderingen moeten waarschijnlijk ook in 2011 nog plaatsvinden voor enkele tientallen miljoenen. Dit is een knelpunt (zie hoofdstuk 5). Voor 2012 is de verwachting dat er nog steeds een risico op afwaardering bestaat, weliswaar kleiner dan in 2010 en 2011 maar toch nog substantieel. De gevolgen van dergelijke wijzigingen worden volgens de bestuurlijke Beheersregels Grondbedrijf niet verrekend met de reserve Grondbedrijf, maar behoeven andere budgettaire dekking. Deze zijn daarom meegenomen in het risicomodel.

Ad 3) Afwikkeling bezuinigingen

De bezuinigingen uit het Coalitieakkoord en de ombuigingen die het gevolg zijn van rijksmaatregelen en van de economische crisis (vooral in het vastgoed) gaan gepaard met omvangrijke afslankingen van het gemeentelijk ambtelijk apparaat. Uitgangspunt is dat gedwongen ontslagen zoveel mogelijk worden vermeden. De kans bestaat echter dat uiteindelijk niet iedereen succesvol van werk naar werk zal kunnen worden begeleid. Al zal de gemeente er alles aan doen om dit wel voor elkaar te krijgen. De gemeente is eigen risicodragers voor de WW, en heeft hiervoor geen financiële middelen opzij gezet. De omvang van de aanspraak op een uitkering is mede afhankelijk van de lengte van het dienstverband bij gemeenten. Dit houdt in dat als onverhoopt mensen gedwongen ontslagen moeten worden, hier een aanzienlijk bedrag mee is gemoeid. Het maximale bedrag is berekend op basis van gemiddelde WW-aanspraken van medewerkers.

Ad 4) Grote infrastructurele projecten

De gemeente loopt bij omvangrijke fysieke en ICT-projecten risico's. Deze worden zoveel als mogelijk in de projectraming betrokken en afgedekt middels een post voor "onvoorzien". Hoewel Den Haag een goede reputatie heeft in het tot een goed einde brengen van grote infrastructurele projecten bestaat er, ook gezien de omvang van de totale investeringsportefeuille (ruim €800 mln.) de kans dat zich tegenvallers voordoen, doordat zaken niet te kwantificeren zijn of doordat risico's zijn onderschat. Dat kan de aanleg betreffen, maar ook de gevolgen voor de exploitatie van nieuwe voorzieningen.

Ad 5) Juridische procesrisico's

De gemeente is in een aantal juridische disputen verwickeld met andere partijen. Er is een zeker procesrisico dat een of meer hiervan gaat leiden tot extra kosten. Dit niettegenstaande de overtuiging van de gemeente dat zij in het gelijk is.

Ad 6) Rampen en zware ongevallen

De gemeente spaart niet voor risico's van (natuur)rampen of ander groot onheil die de stad Den Haag kunnen treffen (defecten in gebouwen of infrastructurele werken, watersnood, extreme weersomstandigheden, epidemieën, etc.). Hoewel hier sprake is van een kleine kans is de schade die het gevolg kan zijn van een dergelijke gebeurtenis aanzienlijk, zo hebben we bijvoorbeeld gezien bij de vuurwerkramp in Enschede (waarop het maximale bedrag ook is gebaseerd).

Ad 7) Decentralisatie van taken: AWBZ

Het totale geïndexeerde budget dat wordt overgeheveld in het kader van de begeleiding binnen de AWBZ vanaf 2013 ligt tussen de €2,1 en €3,7 mld. Hierop wordt een korting toegepast van 5%, dus ca. €100 – 180 mln., voor Den Haag geschat risico van ca. €6 mln.

Ad 8) Decentralisatie van taken: regeling onderkant arbeidsmarkt

In het Regeerakkoord staat dat de sociale werkvoorziening landelijk terug moet van een brede voorziening voor negentigduizend mensen naar een beschutte werkplek voor dertigduizend mensen. De rijksbijdrage gaat hierdoor omlaag. Ter compensatie van de lagere rijksbijdrage is de instroom in de WSW in Den Haag tijdelijk stopgezet. Ook de begeleiding, overhead en infrastructuur moeten meekrimpen. Risico voor Den Haag ca. €3 mln. per jaar.

Ad 9) Herverdeling Gemeentefonds

De verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt waarschijnlijk per 2013 gewijzigd. Hoe en wat er wordt veranderd, is nog niet duidelijk. Het ministerie van BZK doet momenteel onderzoek naar het gemeentefonds; dat onderzoek zal mede bepalen hoe de wijzigingen eruit komen te zien. Onder andere het vaste bedrag van de vier grote steden staat ter discussie. Gelet op de relatief grote omvang van dit bedrag voor de algemene uitkering van Den Haag (€125 mln.) is een wijziging in deze systematiek een omvangrijk risico.

Ad 10) Conciërgeregeling onderwijs

Het rijk heeft aangekondigd op de conciërgeregeling ca. 1/3 van het budget te gaan bezuinigen vanaf augustus 2012. Jaarlijks gaat het voor de basisscholen die in Den Haag gebruik maken van deze regeling, met inzet van "gewitte" ID-ers, tot nu toe om een rijksbijdrage van bijna €0,6 mln.

Ad 11) Decentralisatie van taken: Jeugdzorg

Het Rijk gaat een aantal taken decentraliseren, zoals de jeugdzorg en de begeleiding binnen de AWBZ. Daarnaast zijn plannen in ontwikkeling voor één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze taakoverhevelingen en -veranderingen gaan gepaard met efficiencykortingen. Jeugdzorg: Voor de jeugdzorg geldt dat de ingeboekte landelijke besparingen zoals opgenomen in het regeerakkoord oplopen tot €300 mln. Het risico voor Den Haag wordt nu geschat op ca. €12 mln. per jaar. Voor de jeugdzorg zien de gemeenten wel enkele mogelijkheden om (een deel van) dit risico op te vangen.

Ad 12) Gratis ID-kaarten

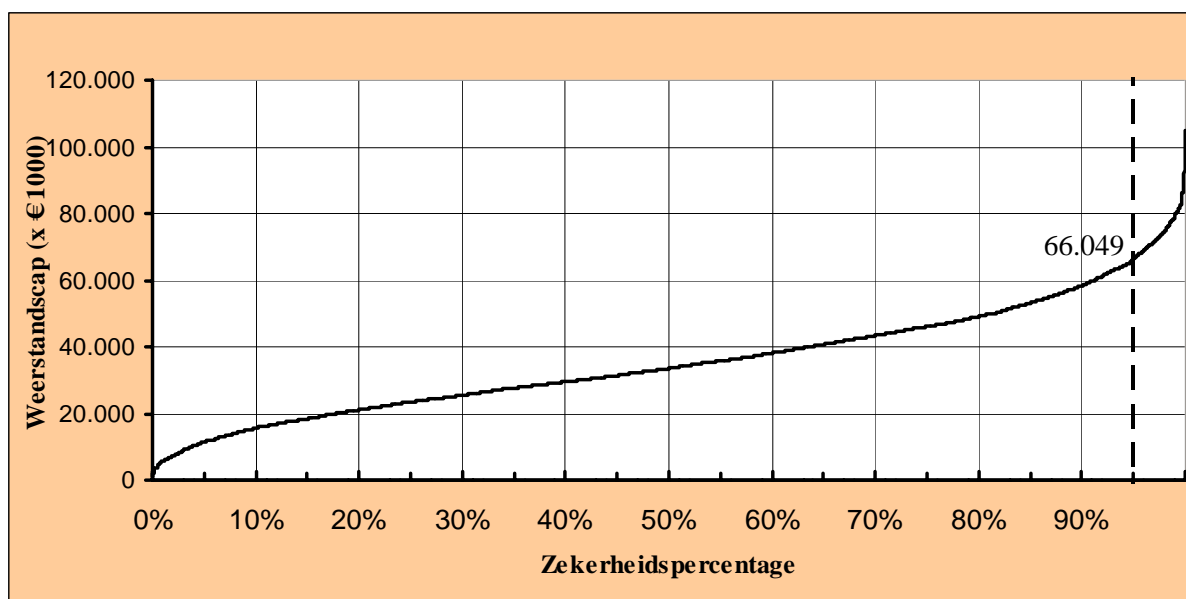
Het Gerechtshof in 's-Hertogenbosch heeft op 7 oktober 2010 beslist dat gemeenten Nederlandse ID-kaarten gratis moeten verstrekken. De zaak ligt nu bij de Hoge Raad. Wanneer de Hoge Raad zou besluiten dat de gemeente hiervoor geen leges meer mag heffen, dan mist de gemeente aanzienlijke inkomsten. Het is onzeker in hoeverre het Rijk dit zal compenseren. De gemeentelijke leges per ID-kaart zijn €25.

Ad 13) Maximumprijs van het rijbewijs

De kosten die gemeenten in rekening brengen voor een rijbewijs lopen uiteen van €23 tot €65. Den Haag vraagt €45,25. Het Rijk overweegt een maximumprijs van €36 in te stellen. Per rijbewijs mist dan een dekking van bijna €10 voor gemaakte kosten. Op jaarbasis betekent dit een tekort tussen de €0,5 en €0,75 mln.

Toepassing van het risicocumulatiemodel

Het maximumbedrag dat is gemoeid met deze risico's is €173,7 mln. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat alle risico's tegelijkertijd optreden. De Algemene reserve hoeft daarom niet die omvang te hebben. Er is een groot aantal verschillende scenario's denkbaar waarbij zich verschillende risico's wel of niet voordoen. Het onderzoeken van alle verschillende scenario's is gebeurd met het risicocumulatiemodel. In een simulatie 'gooit' het model met een 'elektronische dobbelsteen' om de uitkomst per risico te bepalen. Deze uitkomsten worden vervolgens bij elkaar opgeteld. Dit doet het model 2500 keer. Tijdens al die simulaties treden risico's niet, gedeeltelijk of geheel op. De uitkomsten van iedere afzonderlijke simulatie wordt van laag naar hoog gesorteerd. Hierdoor ontstaat de volgende figuur:



De normaalverdeling in de grafiek is het resultaat van de simulaties en geeft de benodigde weerstandscapaciteit aan bij verschillende zekerheidspercentages. Als alle risico's zich in hetzelfde jaar voordoen en voor het maximale bedrag is een Algemene reserve van €173,7 mln. nodig. Deze normaalverdeling laat echter zien dat het zeer onwaarschijnlijk is dat alle risico's tegelijkertijd zullen optreden – de curve loopt richting de 100% immers zeer steil op (zoals gebruikelijk bij normaalverdelingen).

Een zekerheidspercentage van 100% is té voorzichtig. Er blijft dan onnodig geld gereserveerd, voor een statistisch erg onwaarschijnlijk scenario. In plaats van 100% wordt daarom gekozen voor een zekerheidspercentage van 95%. Hierbij hoort (zie de grafiek) een Algemene reserve van €66 mln. In de figuur hierboven komt dat overeen met het punt waar de stijgende lijn de stippellijn kruist die hoort bij 95% op de horizontale as. Dit betekent dat het weerstandsvermogen 'slechts' in 95% van de gevallen toereikend hoeft te zijn. Anders gezegd: er is gewerkt met een betrouwbaarheid van 95% dat de Algemene reserve inderdaad voldoende is voor de zich daadwerkelijk voordoende combinatie van risico's.

Weerstandsvermogen: Grondbedrijf en dienstcompensatiereserves

Met deze inschatting van de noodzakelijke omvang van de Algemene reserve van €66 mln. zijn nog twee aspecten onderbelicht. De andere twee onderdelen van het weerstandsvermogen, de reserve Grondbedrijf en de dienstcompensatiereserves zijn op dit moment namelijk te laag.

De stand van de reserve Grondbedrijf per januari 2011 is €55,1 mln. Deze reserve is volgens de gemeentelijke Beheersregels grondbedrijf bedoeld om verwachte verliezen van grondexploitaties op te kunnen vangen (NB. Inhoudelijke wijzigingen, de zgn. plankaderwijzigingen worden niet uit de reserve Grondbedrijf gedekt maar moeten anders worden opgevangen, en zijn daarom al meegenomen in het risicocumulatiemodel). Het benodigde weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een bandbreedte en komt uit op €77,4 mln. tot €89,9 mln. (voor de meest recente berekening hiervan, zie het gemeentelijk Jaarverslag 2010, pag. 185). Daarmee ligt de reserve Grondbedrijf onder de minimale waarde van de risicobandbreedte. De financiële risicobuffer voor het Grondbedrijf is dus onvoldoende van omvang om mogelijke fluctuaties van de financiële resultaten in de toekomst op te kunnen vangen. Voor een goede risicobeheersing zou naast de risico's uit het risicocumulatiemodel ook nog rekening gehouden moeten worden met de lage stand van de reserve Grondbedrijf. Dit voor een bedrag van €22,3 mln., namelijk het verschil tussen de huidige stand en de minimale omvang.

De dienstcompensatiereserves kennen een minimum van nul en een maximum zoals per dienst bepaald in de Verordening financieel beheer 2010. Het midden van dit minimum en maximum kan worden beschouwd als de minimaal benodigde weerstandscapaciteit. De maximale hoogtes van alle dienstcompensatiereserves staan in onderstaand overzicht.

Max hoogte	Dienst
€4 mln.	OCW, DSB, DSO, SZW
€2 mln.	BSD, IDC, HGR, DPZ (vanaf 2011)
€1 mln.	GAD, DOB

Het midden voor alle diensten, en daarmee de benodigde omvang komt uit op een bedrag van €13 mln. De stand van alle dienstcompensatiereserves samen is na resultaatsverdeling van de jaarrekening 2010 echter gelijk aan €2,7 mln. negatief. Dit resulteert in een aanvullend tekort aan weerstandsvermogen van €15,7 mln.

Samenvattend zou in de Algemene reserve rekening gehouden moeten worden met €66 mln. als gevolg van de doorrekening van de bestaande risico's. Daarbovenop geldt nog een tekort aan weerstandsvermogen €38 mln. als gevolg van de lage standen van de reserve Grondbedrijf en de dienstcompensatiereserves. In totaal is een reservering van €104 mln. noodzakelijk.