



Gemeente Amsterdam  
Bestuursdienst

# Meerjarig Investerings- en Financieringskader Gemeente Amsterdam

Regiodag Eindhoven  
28 juni 2012  
Jaap Kroezen/Jaap Naber

19 juli 2012



# Inhoud

- Context
- Investeringen
- EMU saldo
- Schuldquote



## Opdracht projectgroep

- 1 Breng Financieringsvraag in kaart
- 2 Ontwikkel afwegingskader investeringen
- 3 Ontwikkel norm voor Gemeentelijke schuld



## Context: Crisis in Europa en Nederland





## Context

### Europa

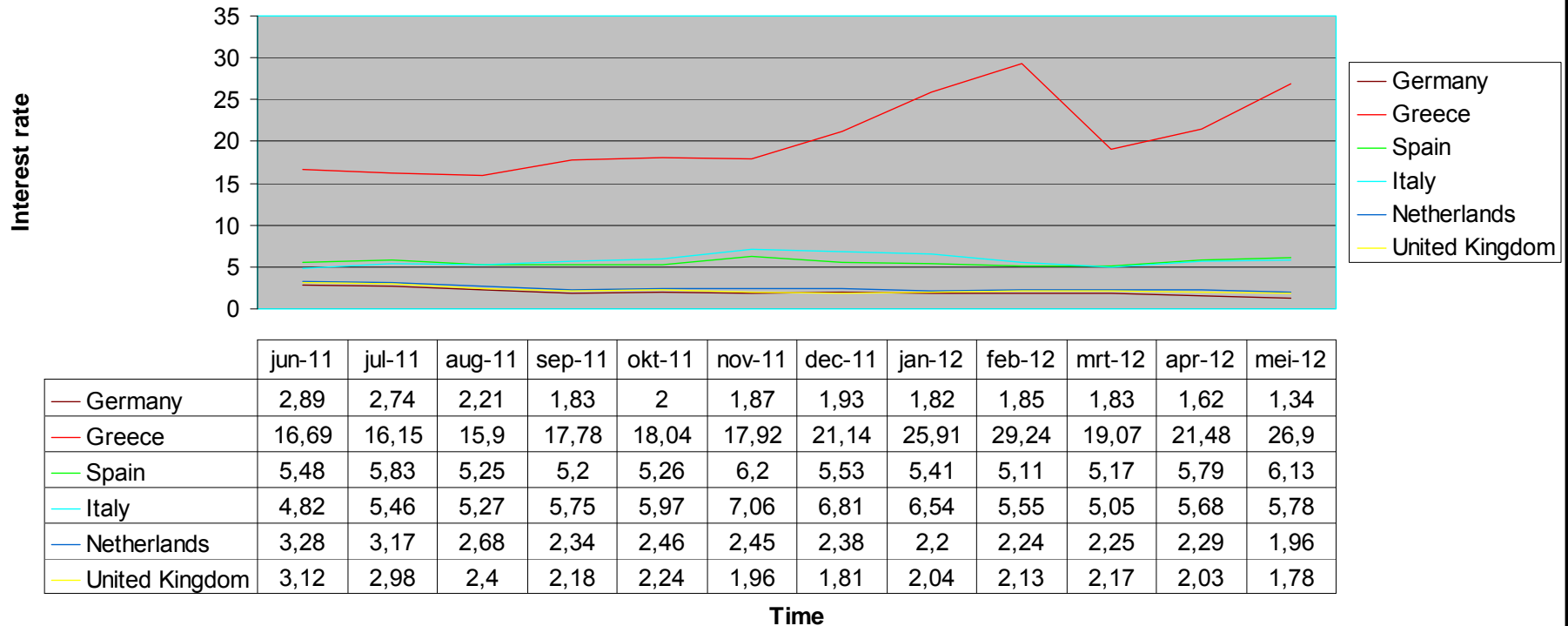
- Gebrekkige aanpak schuldencrisis Eurolanden => rating agencies dreigen met afwaarderingen landen Gevolg: hogere rentelasten/risico-opslag op staatsobligaties (zie ontwikkeling Griekenland, Spanje, Italië)

### Amsterdam

- Onder druk dreigende begrotingstekorten Amsterdam Financieel Gezond I en II. Afwaardering Nederland heeft direct gevolg voor rentelasten Amsterdam (zie volgende sheet)



### Yields Gvmt Bonds Eurozone 2011/2012



**Downgrading leidt tot forse stijgingen te betalen rente!**

**1% stijging betekent voor Amsterdam EUR 65 mio impact op een begrotingsperiode van 5 jaar**

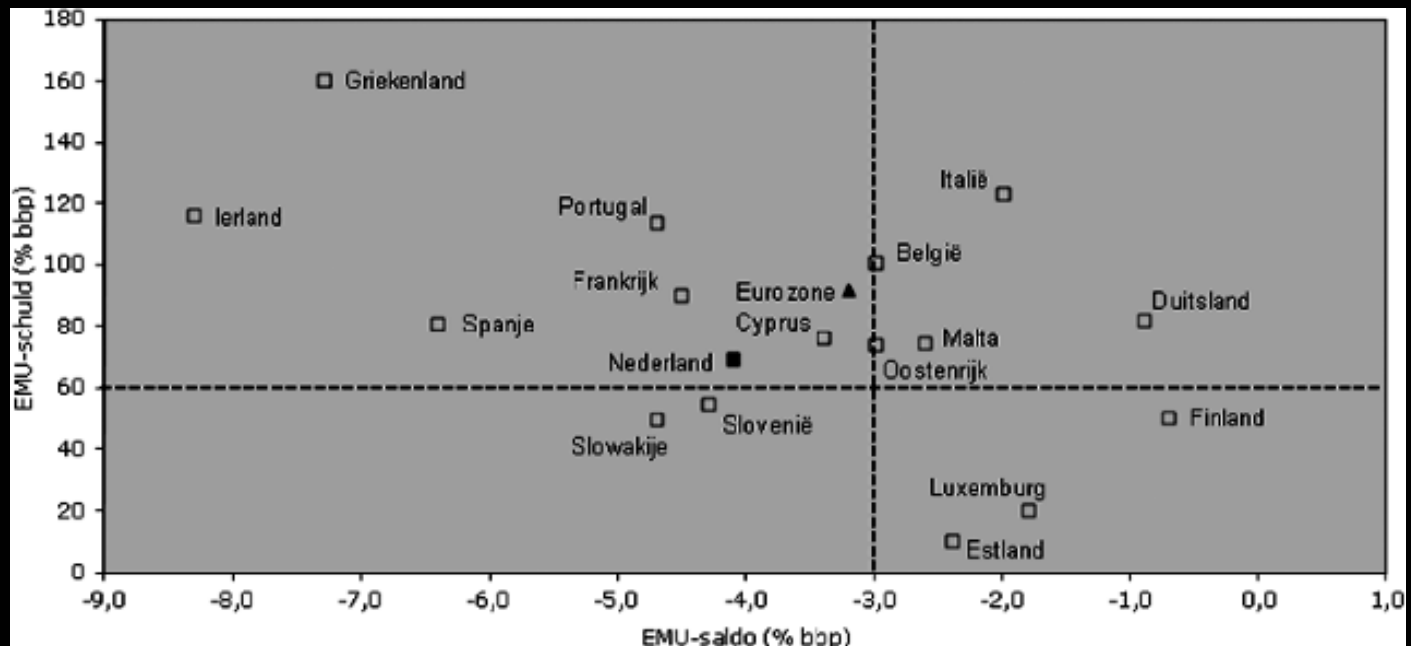


## Antwoord Europese Ministers

- Aanscherping Stabiliteits- en groeipact => Wetsvoorstel HOF (Houdbare Overheidsfinanciën)
- Hierin afspraken over: toegestaan overheidstekort; beheersing overheidsschulden
- Nieuw in Wetsvoorstel HOF: mogelijkheid overtreders te sanctioneren => beperkingen kastekorten Gemeenten



## EMU schuld/ EMU saldo: 2012



Bron: Voorjaarsnota 2012, Ministerie van Financiën





## Investerings: Inventarisatie

- Geautoriseerde investeringen naar (sub)kader
- Bijbehorende kasstromen
- Toekomstige financieringsvraag
- Regelgeving
- Binnengemeentelijke normenstelsel (quotum rendabel/onrendabel, rente-omslagstelsel)
- Ontwikkeling gemeentelijke balans verleden (analyse)
- Nota genomen van: rentegevoeligheid, mogelijkheden tot balansverkorting, uitkomsten stresstest en analyse weerstandsvermogen



## Investerings: begrippen

- Dekking versus financiering
- Dekking: rendabel- onrendabel
- Onrendabel via stelpost Quotum Onrendabel
- Eventuele risicovoorziening via Quotum onrendabel
- 90% van investeringen buiten grote Diensten
- Vervangingsinvesteringen en routinematig ca. € 110 mio/ jaar



# Kredieten naar dekking

	Dekking Algemene Dienst:	Opgenomen in begroting 2012:		Vervolg Uitvoerings (krediet) besluit:	Uitgaven op het krediet worden gemeld door de dienst via:
	Geen	Niet		Ja	?
	Romp	p. 341 Routinematige Investeringen		Nee	Begroting Format V: Investeringsstaat
Romp		p.347 overzicht van investerings projecten waarvan de krediet verlening aan uw vergadering wordt voorgelegd	p. 353 overzicht van investerings projecten waarvan de krediet verlening door ons College zal plaatsvinden	Ja, door College of Raad	Begroting Format V: Investeringsstaat Rekening Format IX: Kredieten
Verdelings voorstel				Ja, door College of Raad	Rekening Format IX: Kredieten



# Wat zijn de investeringsplannen van Amsterdam?

<b>Totaaloverzicht investeringen (bedragen in € * 1 mio)</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Totaal</b>
Vervangingsinvesteringen	110	110	110	110	-
Havenbedrijf Amsterdam	50	50	50	50	200
Zeesluis	14	14	14	14	58
Huisvestingsprogramma onderwijs	37	37	37	37	148
MWP (excl Amsys)	182	231	226	153	792
AMSYS	94	145	166	93	497
Noord Zuid Lijn	321	225	115	34	695
Verkoop Nuon aandelen		-143	-4	-195	-343
AIF		143	4	195	343
Grondproductie VE	125	125	125	125	500
Grondproductie Stifo	20	10	15	15	60
Grondproductie Zuidas	25	30	30	80	165
<b>Totaal investeringsprogram</b>	<b>978</b>	<b>977</b>	<b>888</b>	<b>711</b>	<b>3115</b>

<b>Waarvan leidend tot financieringsbehoefte (bedragen in € * 1 mio)</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Totaal</b>
Havenbedrijf Amsterdam	50	50	50	50	200
Huisvestingsprogramma onderwijs	37	37	37	37	148
MWP (excl Amsys)	96	84	83	67	330
AMSYS *	75	75	75	75	300
Noord Zuid Lijn	321	225	115	34	695
<b>Extra financieringsvraag o.b.v. investeringen</b>	<b>579</b>	<b>471</b>	<b>360</b>	<b>263</b>	<b>1673</b>

\*AMSYS: EUR 300 mio wordt geactiveerd in Activa BV en gefinancierd via CoFin



## EMU-saldo: Wat is het?

- In Rijkstermen: begrotingsoverschot/ (-tekort)
- Tekort Nederland moet  $\leq 3\%$  van BBP
- Lokale overheden mogen daar een deel van innemen
- Kasstelsel Rijk voor berekeningswijze vertaald naar ingewikkelde berekening voor stelsel van baten en lasten op basis exploitatieresultaat en balansmutaties (indirecte methode)



## EMU saldo lagere overheden

▪ LO	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>
▪ In mln. €	-2722	-3716	-4756	-4007
In % BBP	-0,46	-0,65	-0,81	-0,67
Norm	-0,5	-0,6	-0,7	-0,5

▪

▪ Gemeenten	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>
▪ In mln. €	-3119	-4866	-4253	-3224 In
% BBP	-0,52	-0,85	-0,72	-0,54
Norm	-0,38			



## EMU-saldo en Amsterdam

- In 2011 totaal lokale overheden 0,67 % van begrotingstekort Nederland. Hiervan Amsterdam 11,4%.
- Laatste gedachten: lokale overheden terug naar 0,5% van het tekort => EMU saldo  $\leq$  -/- EUR 271 mio op basis van begroting 2011
- Inschatting ontwikkeling Amsterdam onmogelijk door:
  - Ontbreken goede kasstroomvoorspelling
  - Ontbreken integraal inzicht voorgenomen investeringsuitgaven over totale begrotingsperiode (kredieten  $\neq$  investeringsuitgaven) met balansimpact



## Beeld ramingen Amsterdam: slechte indicator

### EMU saldo - opeenvolgende ramingen

	2007	2008	2009	2010	2011
	mln euro				
EMU-enquête, 1ste raming	-78	-182	-204	-142	-134
Idem, 2de raming	-214	-401	-276	5	187
Idem, 3de raming	-253	-372	289	-110	73
Realisatie *	70	-117	-310	-604	-157
Verschillen					
Realisatie - 1ste raming	148	65	-107	-462	-22
Realisatie - 2de raming	284	284	-35	-609	-343
Realisatie - 3de raming	324	255	-599	-494	-230

\* realisatie voor 2011 is vierde kwartaal

Het landelijk beeld vergelijkbaar





## Ramingen Amsterdam 2007-2010

Raming voor jaar =>	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2014	2015
Raming 2007	-148,6	-139,5	-31,7					
Raming 2008		-306,6	-167,7	-142,3				
Raming 2009			-245,0	-129,0	-196,0			
Raming 2010				26,0	152,0	73,0		
Raming 2011					191,0	357,0	558,0	
Raming 2012						279,0	425,0	502,0

Bron: begrotingen Gemeente Amsterdam

**Voorspellen EMU saldo op basis huidige gegevens riskant, temeer daar we geen goede balansprognoses hebben:**

- Ramingen voor 1 jaar wisselen nogal eens;
- Geen werkelijke saldi bekend (EMU saldo staat niet in jaarrekeningen);
- Impact investeringen en grondinvesteringen ook enorm (in begrotingen vanaf 2011 niet meer ingevuld?);
- Stadsdelen niet meegenomen;
- Exploitatieresultaat vanaf 2012/2013 fors positief?



# EMU-saldo berekening

---

1	<b>Exploitatiesaldo jaar (t)</b> vóór toevoeging aan/onttrekking uit reserves (exclusief gemeentelijke “bedrijven”).*
+2	<b>Afschrijvingen</b> ten laste van de exploitatie jaar (t)
+3	Bruto dotaties aan voorzieningen ten laste van de exploitatie jaar (t)
-4	<b>Investerings in jaar (t)</b> in materiële vaste activa die op de balans ultimo jaar (t) worden geactiveerd
+5	Voor jaar (t) toegekende bijdragen van Rijk, provincies, EU en overigen inzake de investeringen die niet via de exploitatie lopen
+6a	Opbrengsten uit desinvesteringen in vaste activa in jaar (t)(tegen verkoopprijs)
-6b	De boekwinst op desinvesteringen in vaste activa in jaar (t)
-7	<b>Aankoop grond, bouw-, woonrijp maken</b> e.d. in jaar (t)
+8a	Opbrengsten uit verkoop van grond in jaar (t) (tegen verkoopprijs)
-8b	De boekwinst op grondverkoop in jaar (t)
-9	Betalingen in jaar (t) ten laste van de voorzieningen
-10	Betalingen in jaar (t) die niet via de exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen e.d.) worden gebracht en die niet vallen onder één van de andere genoemde posten vallen
-11	Boekwinst bij verkoop van deelnemingen en aandelen in jaar (t)
=	Berekend EMU-saldo lokale overheid

---



## Tussenoplossing: kasstroomprognoses directe methode

- Uitvraag Diensten en stadsdelen
- Extracomptabele format opbouw volgens directe methode, startend bij beginsaldo op rekeningen plus/ (min):
  - Kasstromen uit gewone activiteiten
  - Kasstromen uit investeringen
  - Kasstromen uit financieringen
- Verversen bij begroting, 4 maands- en 8- maandsrapportage
- Op termijn intracomptabel te maken door aansluiting bij AFS
- Aansluiting maken IV-3 vereisten met ARS



## Schuldquote: Waarom nodig?

### Algemeen

- Indicator rentedruk op balans (blik op verleden)
- Daardoor signaleringsfunctie naar gevolgen voor begroting van extra financiering van rentelasten (levensvatbaarheid lange termijn: blik op toekomst)

### Amsterdam?

- Analyse balans Gemeente Amsterdam



## Schuldquote Amsterdam

Netto schuldquote = Netto schuld/ Inkomsten

Netto schuld = langlopende schulden+ kortlopende schulden+ overlopende passiva+ voorzieningen -/- kortlopende vordering en uitzettingen -/- liquide middelen-/- overlopende activa -/- langlopende uitzettingen.

Samenvatting en analyse (bedragen in €* 1,000)						
Kengetallen		2007	2008	2009	2010	2011
Netto schuld		2.816	1.917	1.344	1.894	2.074
Inkomen		2.868	2.707	2.844	2.746	2.801
Netto schuldquote		98%	71%	47%	69%	74%
Componenten netto schuld						
Componenten netto schuld		2007	2008	2009	2010	2011
Voorzieningen	+	1.992	1.616	1.692	1.889	1.878
Vaste schulden	+	2.475	2.552	2.357	2.588	2.840
Kortlopende passiva	+	1.590	1.623	1.440	1.464	1.664
Overlopende passiva	+	1.100	1.522	1.201	1.347	1.231
Financieel vaste activa	-/-	2.658	3.433	3.611	3.674	3.502
Vlottende activa	-/-	1.313	1.504	1.375	1.384	1.375
Overlopende activa	-/-	369	460	360	336	242



## Analyse (1)

- 2007-2009 afname netto schuld (NS) met € 1,5 mrd, en 2010 weer stijging € 500 mio. Inkomsten stabiel rond € 2,8 mrd.
- Derhalve: Schuldquote daalt tot 47% in 2009 stijgt in 2010 tot 69%.
- Toename financieel vaste activa (deelnemingen/ uitgezette leningen) is positief voor NS. Tussen 2007 en 2009 stijging van € 1 mrd: NV Afvalenergiebedrijf. Bovendien stijging “overige uitzettingen .... Looptijd langer dan 1 jaar”.



## Analyse (2)

- Stijging van de schuldquote in 2010 vooral door beweging aan schuldenzijde balans: Voorzieningen (+ € 190 mio); vaste schulden (+ € 230 mio); Overlopende passiva (+ € 146 mio).
- We observeren wel dat de stijging van de schulden van € 560 mio vooral aan de bezittingenkant neerslaat in: toename materieel vaste activa € 400 mio, stijging voorraden € 100 mio en leningen derden € 90 mio.



## Analyse (3)

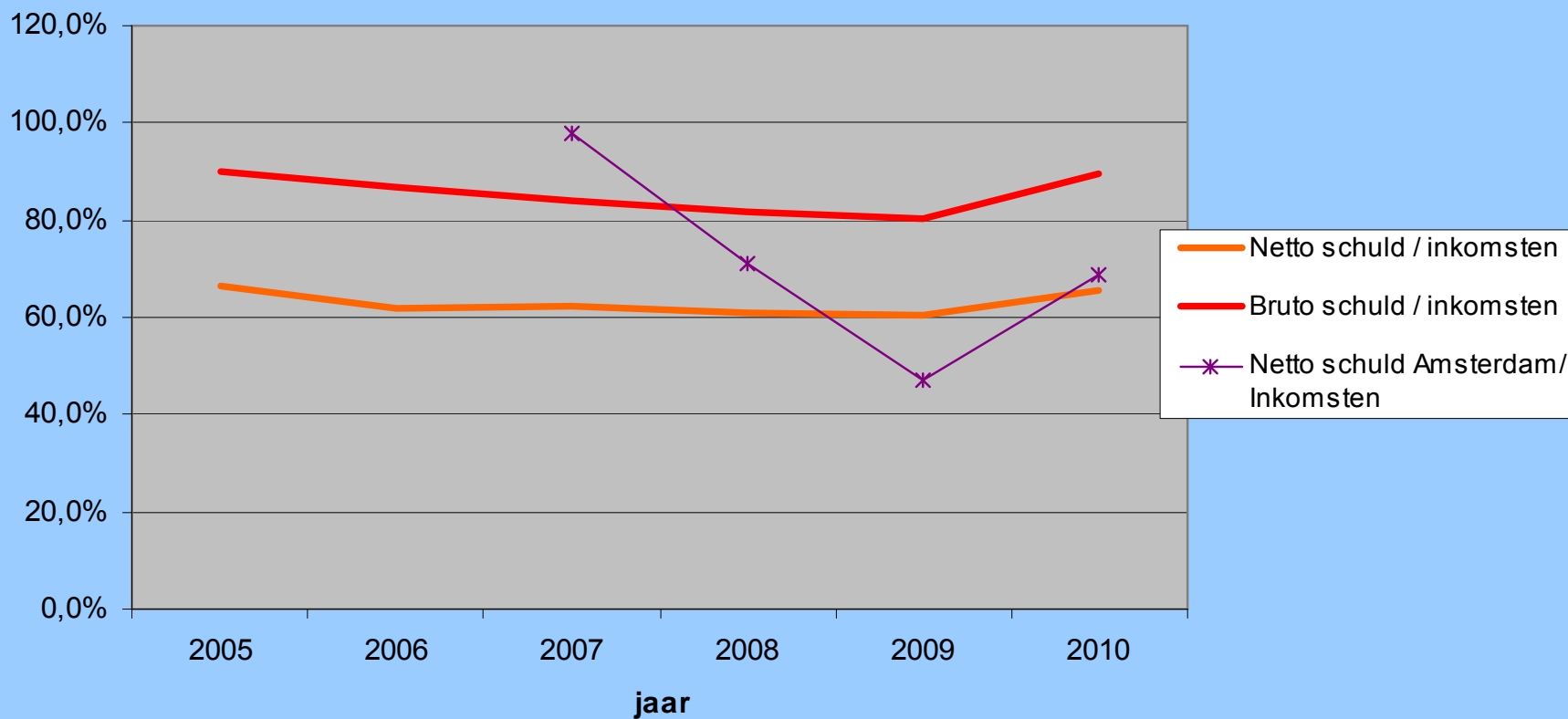
- Toename leningen aan derden en voorraad lijkt positief NS en dus voor de schuldquote. Echter, risico's vanwege ontbreken structureel beheer van leningen en lagere grondprijzen
- Balans toont dat er voor circa € 1 mrd meer kort gefinancierd is, dan zichtbaar in de kortlopende bezittingen. Bij een lage rente is dat geen probleem. Bij rentestijging behoorlijke risico's (zie gevoeligheidsanalyse) => rentebeleid noodzakelijk





## Amsterdam t.o.v. gemiddelde

### Ontwikkeling nationale gemeenteschuld 2005-2010



Cijfers 2011 nog niet bekend



## Schuldquote toekomst

- Wat gebeurt er in 2012-2015 en verder?
  - Amsterdam maakt wel begrotingen van baten en lasten, maar niet van de balans
  - Bij balansen onvoldoende toelichting bij grote mutaties om goede analyse te doen
- Stel: we nemen aan dat de eerder besproken financieringsvraag 1 op 1 vertaald wordt in een toename van de schuld. Dan.... Zie volgende slides



## Gevolgen investeringsvoornemens

Kengetallen	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Netto schuld</i>	2.074	2.653	3.124	3.484	3.747
<i>Inkomen</i>	2.801	2.801	2.801	2.801	2.801
<i>Netto schuldquote</i>	74%	95%	112%	124%	134%
<i>NB: 1. Inkomen verondersteld niet te wijzigen</i>					

Aanname: financieringsvraag leidt tot toename schuld

Echter: geen balansprognoses => mitigerende effecten aan actiefzijde niet bekend



# Weerstandsvermogen

**Buiten scope van ons project (zie Stresstest)**

**Geeft aan hoe lang de remweg is voor realisatie van ombuigingen.**

**Elementen die van belang zijn:**

- 1. Huidige netto schuld als aandeel van exploitatie**
- 2. Voorraden (grond) en leningen aan derden (risico)**
- 3. Ontwikkeling totale inkomsten (noemereffect)**
- 4. Overige verkoopbaar bezit**
- 5. Lijken in de kast (verbonden partijen en garanties)**
- 6. Risico's in uitgaven sfeer**



## Rentegevoeligheid Amsterdam

*Impact per structureel 1% hogere korte en lange marktrente op rentelasten gemeente in € miljoen*

Jaar	Extra korte rente	Extra lange rente	Totale extra rentelasten	Cumulatieve extra rentelasten
1	5	3	7	7
2	5	6	10	17
3	5	8	13	30
4	5	11	16	46
5	5	14	19	65
6	5	17	21	86
7	5	20	24	110
8	5	22	27	137
9	5	25	30	167
10	5	28	33	199

Hierin nog niet opgenomen extra kapitaallasten uit hoofde van toegenomen financieringsbehoefte (zie volgende slide)



## Extra kapitaallasten

		2012	2013	2014	2015
	<b>Extra leningen (* € 1 mio) =&gt;</b>	<b>579</b>	<b>471</b>	<b>360</b>	<b>263</b>
Omslagrente	4,50%	26	21	16	12
Δ 1%	1,00%	6	5	4	3
<b>Rentelasten Incl. verhoging</b>	<b>5,50%</b>	<b>32</b>	<b>26</b>	<b>20</b>	<b>14</b>
<b>Aflossingen</b>	2,5% over lening y-1		<b>14</b>	<b>26</b>	<b>35</b>
<b>Kapitaallasten</b>		<b>32</b>	<b>40</b>	<b>46</b>	<b>50</b>



## We moeten anticiperen op ontwikkelingen:

1. Beïnvloeden inkomsten (noemereffect)
2. Balansverkorting, door verkoop activa leidend tot afname schuld (tellereffect)
3. Zoeken alternatieve financieringsvormen (PPS, DBFM), voor grote investeringen, waarbij Gemeente regie voert en andere partijen uitvoeren en risico's dragen

Met name opties 2. en 3. verdienen nader onderzoek







## Résumerend

- Verleden: accent op dekkingsvraag, financiering was geen probleem
  - Toekomst:
    - Sturen op kasstromen en financiering niet langer vanzelfsprekend
    - Oog voor risico's grondkapitaal, verstrekte leningen en garanties
    - EU zal via Rijk de bewegingsruimte beperken
- Doorgaan op ingeslagen weg leidt tot problemen



## Conclusies (1)

- Financiering gemeentelijke investeringen door kredietcrisis en Eurocrisis nu meer dan vroeger een issue;
- Dekking gemeentelijk investeringsprogramma o.b.v. huidige risicoafdekking en weerstandscapaciteit al een vraagteken voor komende jaren.  
Financieringsperspectief leidt mogelijk tot extra beperkingen
- Er bestaat vanuit historische gronden nog geen ervaring met het in kaart brengen van verwachte kasstromen, noch bij Diensten, noch bij stadsdelen. Ook instrumentarium ontbreekt



## Conclusies (2)

- Gemeente Amsterdam had de afgelopen jaren landelijk gezien nog een gemiddelde schuldquote. Bij ongewijzigd beleid blijkt dat de schuldquote de komende jaren snel gaat oplopen, gegeven de geprognosticeerde investeringen;
- Wet HOF kan de gemeentelijke financieringsmogelijkheden gaan beperken. Allocatie van investeringen moet toekomstig ook o.b.v. de financieringsvraag;
- De oplopende schuldquote moet worden bijgestuurd op grond van toekomstige balansposities, als men het investeringsprogramma wil handhaven.



## We kunnen uw gevoelens nu voorstellen





## Aanbevelingen (1)

1. Stel een norm vast voor de gemeentelijke schuldquote en baseer die norm mede op de risico's van de gemeente. Een norm van tussen de 60 en 70% is aan te bevelen.
2. Maak een meerjareninvesteringsbegroting, waarbij specifiek aandacht wordt geschonken aan de vervangingsinvesteringen en waarbij de positie van de stadsdelen wordt betrokken.
3. Maak een jaarlijks verdelingsvoorstel voor de financieringsruimte.
4. Ontwerp een verbeterd instrumentarium voor het nemen van investeringsbeslissingen waarbij rekening wordt gehouden met:
  1. de risico's en de wijze van afdekking van die risico's
  2. de effecten van de investering op de gemeentelijke

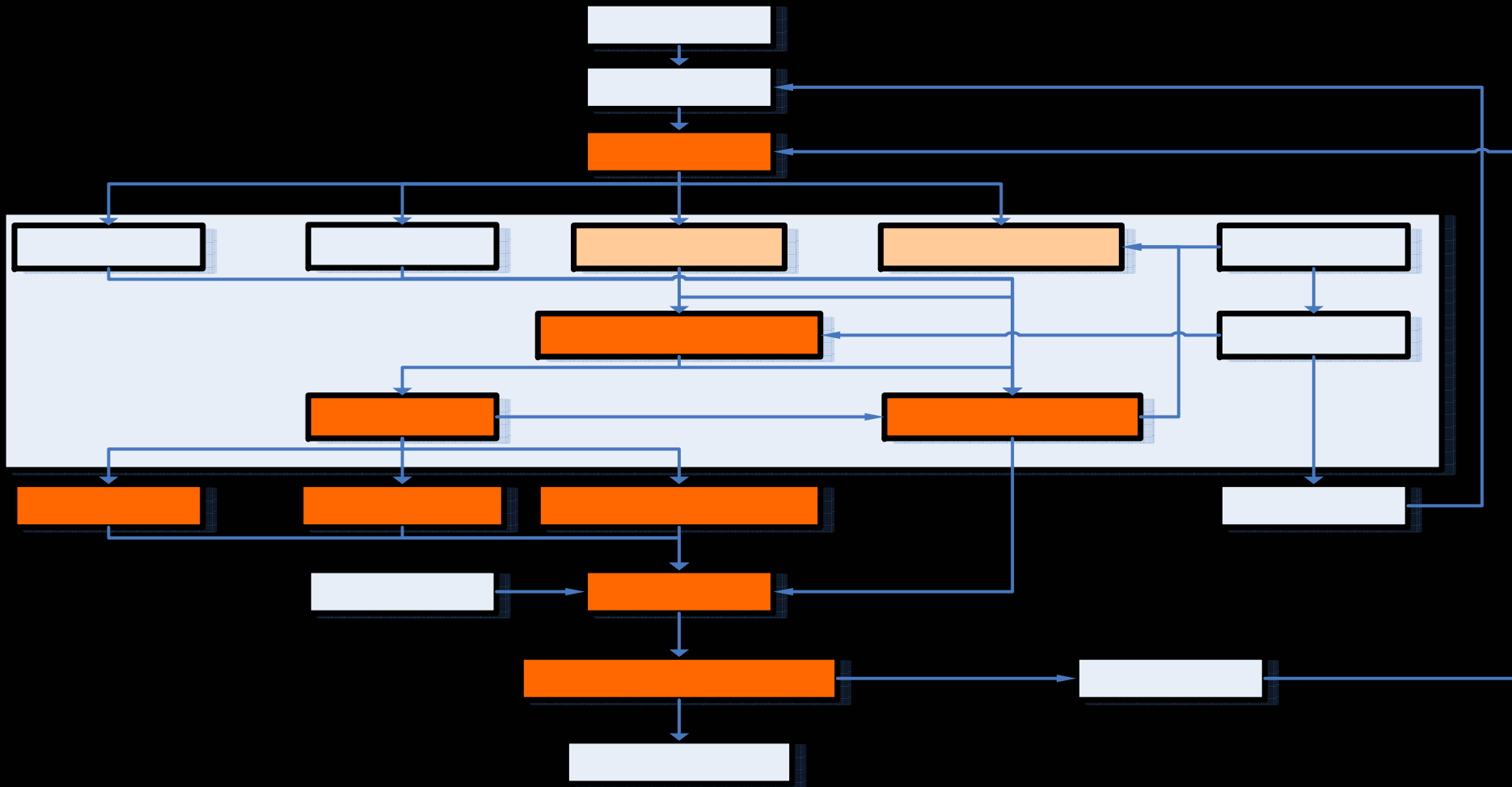


## Aanbevelingen (2)

5. Betrek dit instrumentarium aangaande investeringen tevens bij het strategisch plan van de gemeente.
6. Ontwerp voor Diensten en stadsdelen een adequaat instrumentarium voor de financieringsbehoefte met de volgende onderdelen:
  1. Adequate betrouwbare periodieke kasstroomprognoses van de diensten en een jaarlijkse balansprognose.
  2. Toezicht op de ontwikkeling van EMU-saldo en schuldquote ten opzichte van de norm op basis van deze kasstroomprognose en de balansprognose.
7. Inventariseer jaarlijks de mogelijkheden tot bijsturing om de schuldquote en het EMU-saldo in slechte tijden te verbeteren.



# Bouwwerk voor betere sturing





## Concreet betekent dit (1)

- A: Bij iedere 4-maandsrapportage en bij de meerjarenbegroting een kasstroomprognose aanleveren op basis van meest recente inzichten.  
Hierbij:
  - ⇒ Overzicht alle voorgenomen investeringen met raming uitgaande kasstromen
  - ⇒ Sturing en terugkoppeling vanuit CoFin op betrouwbaarheid (variantie-analyses zullen worden gevraagd)
  
- B: Tenminste eens per jaar balansprognose aanleveren: effecten beleidsvoornemens vertaald niet alleen in baten en lasten, maar ook in balanseffecten



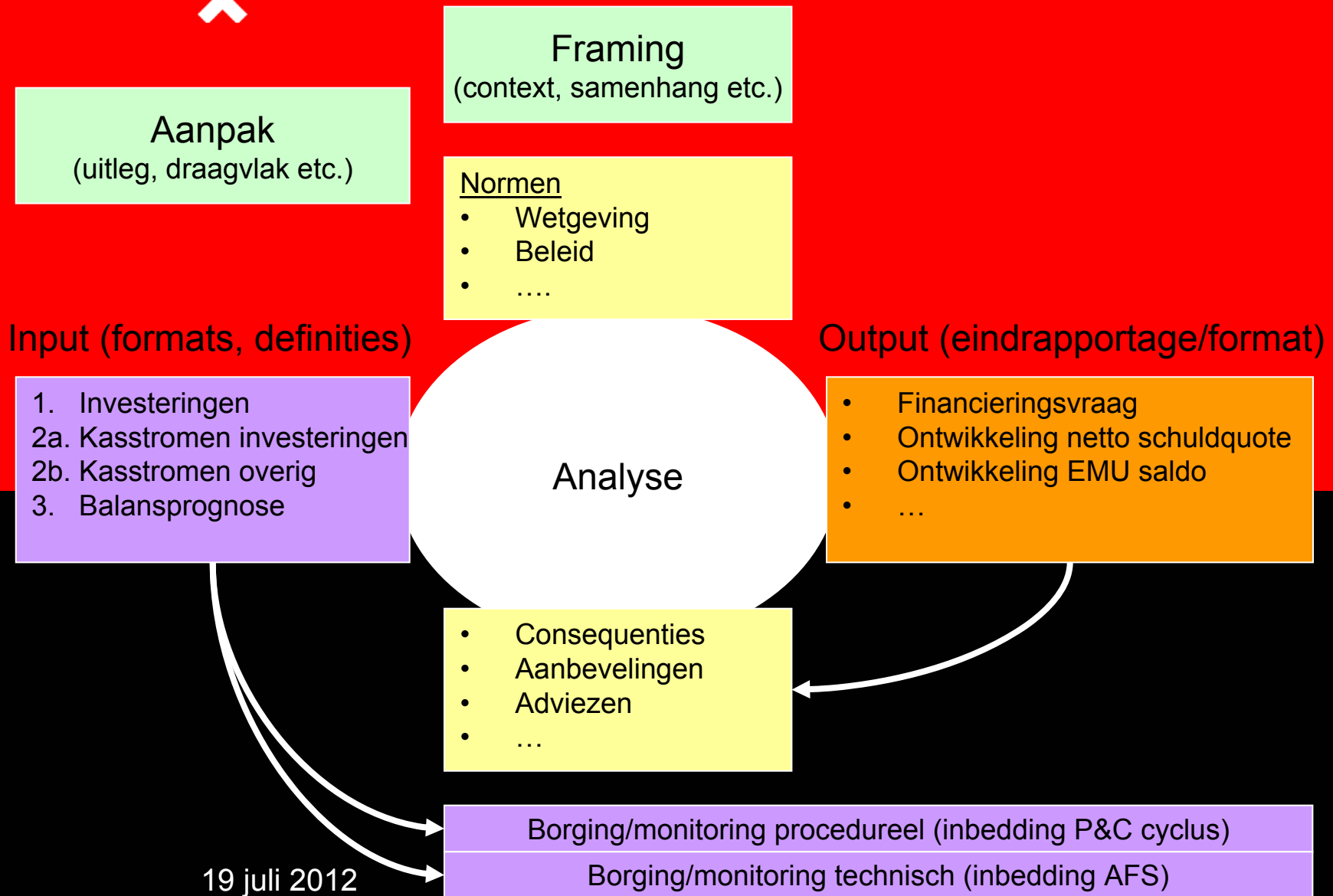


## Concreet betekent dit (2)

- C: Ontwikkelen rentebeleid op basis van betrouwbare financieringsbehoefte en balansprognoses
- D: Bepalen hoe afweging investeringen integraler zou kunnen en in welke richting aanscherping plaats moet vinden
- E: Maken balanscategorisering om eventueel activa te kunnen afstoten en risico's beter te kunnen beheersen voor beheersing EMU-saldo en schuldquote



# Financieringsplan Gemeente Amsterdam



19 juli 2012