Gemeente Amsterdam

Schuldratio's in relatie tot herziening erfpachtstelsel

Beperkt kabinet

Aan Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: Wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen) en wethouder Kock (Financiën)

Van 5.1.2e Treasurer

Introductie

In de hoofdrapportage "Effecten van voorstel eeuwigdurend erfpachtstelsel Amsterdam" van Rebel worden de effecten van een nieuw erfpachtstelsel ten opzichte van het huidige stelsel toegelicht. Daarin wordt voor de komende 100 jaar inzicht gegeven in de opbrengsten voor de gemeente Amsterdam en hoe deze verschillen ten opzichte van het huidige voortdurende stelsel. Aanvullend op deze rapportage is de notitie "Financiering i.r.t. herziening erfpachtstelsel" van Rebel die een aantal effecten vanuit financieringsperspectief beschrijft die ontstaan door de introductie van een eeuwigdurende erfpachtstelsel.

Deze memo beschrijft het effect op de schuldratio's solvabiliteit en schuldquote van de gehele gemeente die ontstaan door de introductie van een eeuwigdurende erfpachtstelsel voor de komende 25 jaar. De samenvatting van deze memo is opgenomen in de notitie "Financiering i.r.t. herziening erfpachtstelsel". Hierbij is het goed om op te merken dat dit een doorrekening is op geaggregeerd niveau. De balansontwikkeling is tot en met 2019 conform de Begroting 2016. De balansontwikkeling vanaf 2020 is gebaseerd op het basisscenario uit de hoofdrapportage van Rebel voor het erfpachtdeel en een simulering van het overige deel.

De indeling van deze memo is als volgt. Eerst wordt ingegaan op de gemeentebalans en hoe deze en specifiek de schuld zich gaat ontwikkelen. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkeling en beoordeling van de schuldratio's solvabiliteit en schuldquote. Als laatst volgt de conclusie.

Gemeentelijke balans

Voor deze analyse is het van belang om de ontwikkeling van de gemeentelijke balans te simuleren voor de komende 25 jaar. De balans is hiervoor opgedeeld in een erfpacht deel en een overig deel. Hieronder wordt de verkorte gemeentelijke balans ultimo 2014 weergegeven.

Verkorte gemeentelijke balans 2014

Bezit	€ mln	Financiering	€ mln
Grond uitgegeven in erfpacht, afgekocht	4.600	Reserve afkoopsommen	4.600
Grond uitgegeven in erfpacht, canon	1.800	Overige interne financieringsmiddelen	3.900
Overig	6.100	Schuld erfpacht	1.800
		Overige schuld	2.200
Totaal	**12.500**	**Totaal**	**12.500**

Uit de verkorte balans blijkt dat de gemeente ultimo 2014 naast € 6,4 miljard aan erfpachtgronden voor € 6,1 miljard aan overig bezit had. Dit zijn onder andere (school)gebouwen, verstrekte leningen en aandeelkapitaal, weg-, water- en rioolwerken en de Noord-Zuidlijn. De bezittingen van € 12,5 miljard zijn gefinancierd met € 8,5 miljard interne financieringsmiddelen (inclusief € 4,6 miljard reserve afkoopsommen) en € 4,0 miljard schuld.

Balansontwikkeling

De balansontwikkeling is tot en met 2019 conform de Begroting 2016. De balansontwikkeling vanaf 2020 is gebaseerd op het basisscenario uit de hoofdrapportage van Rebel voor het erfpachtdeel en een simulering van het overige deel.

Rebel heeft voor de vernieuwing erfpachtstelsel een analyse gemaakt van de ontwikkeling van de erfpachtbalans gebaseerd op het basis scenario (met 50% afkoop nieuwe uitgiften). De vernieuwing erfpachtstelsel focust zich echter op een deel van het erfpachtstelsel namelijk alle koopwoningen, alle particuliere huurwoningen en een deel van de corporatiewoningen dat op termijn wordt verkocht. De ontwikkeling hiervan wordt met 50% verhoogt ter simulering van de ontwikkeling van het overige deel van het erfpachtstelsel zijne de overige corporatiewoningen en alle niet-woningenbouw.

Voor de ontwikkeling van de overige (niet-erfpachtstelsel)balansposten op de gemeentelijke balans zijn onderstaande parameters gehanteerd. Deze sluiten aan bij de aannames in de analyse van Rebel.

Tabel 1, gehanteerde parameters ontwikkeling overige balansposten

Parameters	Waarde
Ontwikkeling overig bezit	2,0%
Ontwikkeling overige reserves en voorzieningen	2,0%
Ontwikkeling begrotingstotaal voortdurende stelsel	2,0%
Ontwikkeling begrotingstotaal eeuwigdurende stelsel	2,1%

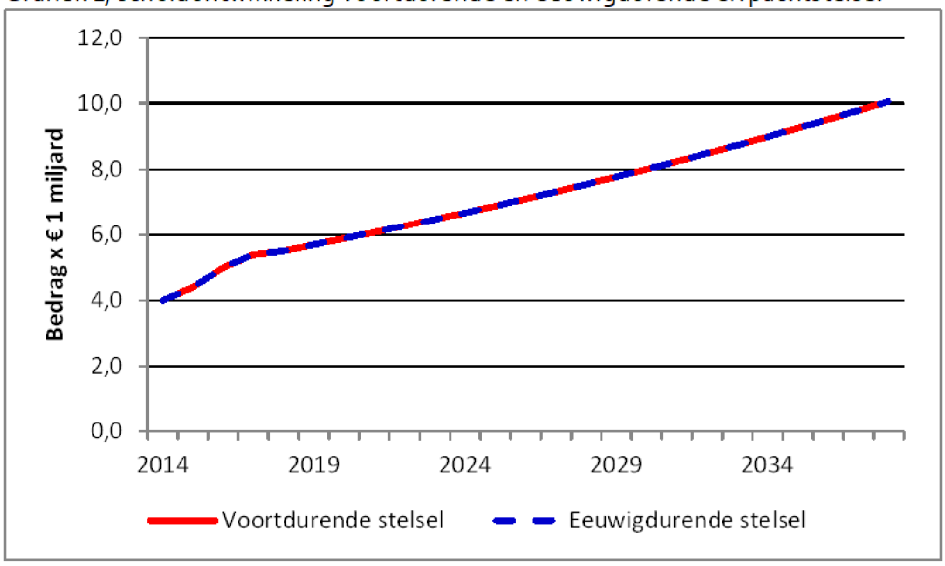
Toelichting aannames

- De ontwikkeling van de overige balansposten en het begrotingstotaal in het voortdurende stelsel zijn gebaseerd op het doelpercentage van de consumentenprijsindex van de Europese Centrale Bank. Dit impliceert dat er na 2019 niet extra wordt geïnvesteerd in overig bezit zoals nu gebeurt in bijvoorbeeld schoolgebouwen of de Noord-Zuidlijn.
- De ontwikkeling van het begrotingstotaal in het eeuwigdurende stelsel is iets hoger in verband met de hogere canonopbrengst bij eeuwigdurende stelsel.

Schuldontwikkeling

De schuld van de gemeente zal de komende 25 jaar flink oplopen tot naar verwachting € 10 miljard. De belangrijkste reden hiervoor is de verwacht van de gemeente dat in de toekomst veel in erfpachtgronden wordt geïnvesteerd en minder canon wordt afgekocht. Er worden daardoor minder afkoopsommen ontvangen. De gemeente als eigenaar van de grond moet daarom in de toekomst een groter deel van de grond zelf blijven financieren.

Grafiek 1, schuldontwikkeling voortdurende en eeuwigdurende erfpachtstelsel

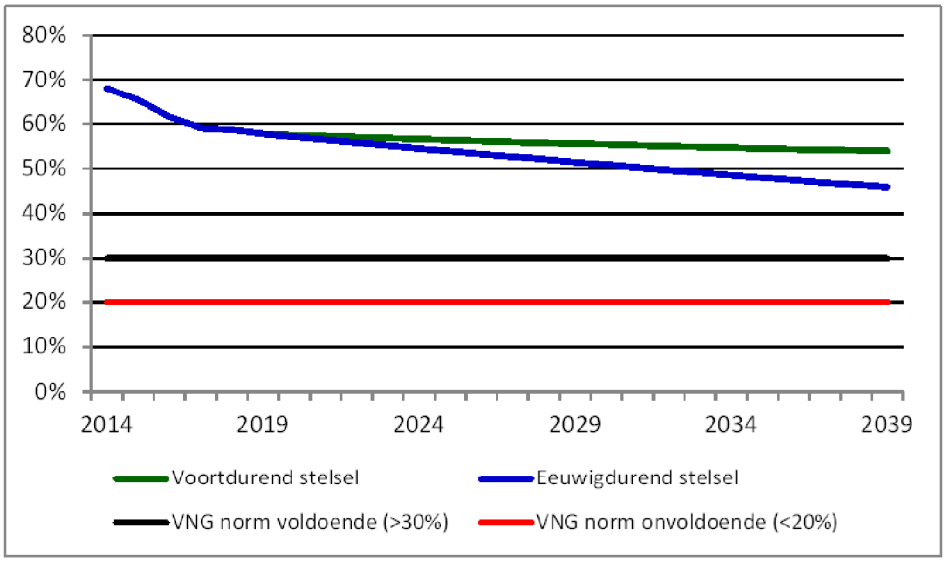


Zoals uit grafiek 1 blijkt is de schuldontwikkeling in het eeuwigdurende stelsel gelijk aan het voortdurende stelsel. Dit berust op de aanname dat de investeringskosten in grond, zijne de kosten voor verwerving en bouwrijp maken van de grond, in beide stelsels voor de gemeente gelijk zijn. Het verschil in grondwaardering tussen beide stelsels leidt enkel tot een hogere interne schuld voor het organisatieonderdeel Erfpacht maar tot een even grote lagere interne schuld bij het organisatieonderdeel Grondproductie.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio wordt berekend door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal. De solvabiliteitsratio geeft de mate aan waarmee het bezit gefinancierd is met eigen vermogen.

Grafiek 2, ontwikkeling solvabiliteitsratio bij voortdurende en eeuwigdurende erfpachtstelsel

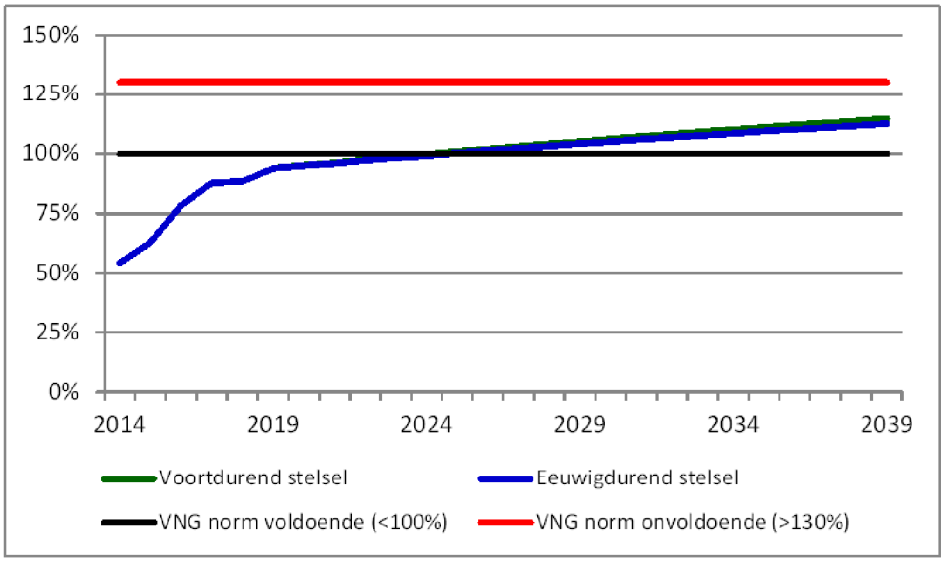


Grafiek 2 laat zien dat de solvabiliteitsratio daalt over de tijd wat een verslechtering is. Dat komt doordat de gemeente verwacht dat in de toekomst veel in erfpachtgronden wordt geïnvesteerd en minder canon wordt afgekocht. In het eeuwigdurende stelsel is de daling van de solvabiliteitsratio nog sterker omdat de reserve afkoopsommen eeuwigdurend niet meer op de balans worden gepresenteerd (passivazijde) alsmede de grondwaarde erfpachtgrond afgekocht eeuwigdurend stelsel (activazijde). Dit is een boekhoudkundig effect maar het heeft wel invloed op deze ratio.

In de VNG-uitgave "Houdbare Gemeentefinanciën" is aangegeven dat een solvabiliteitsratio hoger dan 30% voldoende is en lager dan 20% onvoldoende is. Hoewel de trend van de solvabiliteitsratio in beide stelsels negatief is, blijft de solvabiliteit ruim boven de VNG norm voor voldoende (>30%).

Schuldquote
De schuldquote wordt berekend door de schuld te delen door het begrotingstotaal. De schuldquote geeft de verhouding weer van de omvang van de schuld ten opzichte van het inkomen.

Grafiek 3, ontwikkeling schuldquote bij voortdurende en eeuwigdurende erfpachtstelsel



Grafiek 3 laat zien dat de schuldquote stijgt over tijd wat een verslechtering is. Dat komt doordat de gemeente verwacht dat in de toekomst veel in erfpachtgronden wordt geïnvesteerd en minder canon wordt afgekocht. Het verschil tussen de schuldquote in het voortdurende en eeuwigdurende stelsel is beperkt. Het beperkte verschil wordt veroorzaakt doordat de canonopbrengst en daarmee het begrotingstotaal in het eeuwigdurende stelsel iets hoger is dan in het voortdurende stelsel. Daarom is de schuldquote in het eeuwigdurende stelsel iets beter dan in het voortdurende stelsel. De schuld is in beide stelsels gelijk aan elkaar.

In de VNG-uitgave "Houdbare Gemeentefinanciën" is aangegeven dat een schuld lager dan het begrotingstotaal (<100%) voldoende is en boven de 130% onvoldoende. Zoals uit grafiek 2 blijkt stijgt de schuldquote rond 2025 tot boven de 100% maar blijft deze in de jaren daarna onder de 130%.

Hierbij wordt opgemerkt dat bij de Voorjaarsnota 2016 het begrotingstotaal geschoond voor interne verrekeningen beschikbaar is. Hierdoor zal het begrotingstotaal dalen en de uitkomst van de schuldratio verslechteren.

Sturen op schuldratio's

Indien gewenst kan gestuurd worden op de schuldratio's. Dit zou kunnen door het aandeel afkoop te verhogen of door erfpachtopbrengsten (deels) in te zetten voor schuldreductie. In deze analyse noch die van Rebel is hiermee rekening gehouden. Het (deels) aanwenden van de erfpachtopbrengsten voor schuldreductie of meer afkoopsommen ontvangen hebben een positief effect op zowel de solvabiliteitsratio als de schuldquote.

Conclusie

De schuld van de gemeente zal de komende 25 jaar flink oplopen tot naar verwachting € 10 miljard. Echter voor een goede interpretatie zou deze gerelateerd moeten worden aan het eveneens stijgende bezit en inkomen. Dit gebeurt door naar de schuldratio's solvabiliteitsratio en schuldquote te bekijken.

In zowel het voortdurende als het eeuwigdurende erfpachtstelsel verslechteren beide schuldratio's. De belangrijkste reden hiervoor is de verwachting van de gemeente dat in de toekomst veel in erfpachtgronden wordt geïnvesteerd en minder canon wordt afgekocht. Er worden daardoor minder afkoopsommen ontvangen. De gemeente als eigenaar van de grond moet daarom in de toekomst een groter deel van de grond zelf blijven financieren.

In het eeuwigdurende stelsel daalt de solvabiliteit nog sterker omdat de reserve afkoopsommen eeuwigdurend niet meer op de balans worden gepresenteerd (passivazijde) alsmede de grondwaarde erfpachtgrond afgekocht eeuwigdurend stelsel (activazijde). Dit is een boekhoudkundig effect maar het heeft wel invloed op deze ratio.

De schuldquote is in het eeuwigdurend stelsel iets beter dan in het voortdurend stelsel. Dit wordt veroorzaakt doordat de canonopbrengst en daarmee het begrotingstotaal in het eeuwigdurende stelsel iets hoger is dan in het voortdurende stelsel.

Al is de trend van beide schuldratio's negatieve, zijn de uitkomsten echter nog niet zorgwekkend. De solvabiliteit blijft ruim boven de VNG norm van voldoende houdbaar. De schuldquote daalt onder de VNG norm van voldoende houdbaar maar blijft boven de VNG norm van onhoudbaar. Indien gewenst kan gestuurd worden op de schuldratio's. Dit zou kunnen door het aandeel afkoop te verhogen of door erfpachtopbrengsten in te zetten voor schuldreductie.