

# Verkenning

# Soliditeit

---

***Van de financiën van de  
gemeente Purmerend voor  
fusiepartner Beemster***



Gemeente Purmerend, Concernstaf  
Peter Beumer  
Versie 29 mei 2018

# Samenvatting en conclusie

---

*Inleiding.* In het kader van de voorgenomen fusie met Purmerend is een verkenning uitgevoerd naar de risico's voor de nieuwe gemeente van de begrotingsproblematiek van Beemster. Na afronding heeft het college van Beemster gevraagd om een verkenning van de soliditeit van de financiën van Purmerend: er is behoefte aan meer kennis over de situatie van de voorgenomen fusiepartner.

*Historie.* Purmerend ligt in het centrum van drie droogmakerijen, waaronder de Beemster. In veel documenten van de gemeente Purmerend wordt de Beemster als een belangrijke groene waarde gezien voor de stad Purmerend. Purmerend is planmatig gegroeid naar een veelvoud van de inwoners van de meeste Waterlandse gemeenten. In het Structuurplan van 1972 werd de groeiopgave naar een stad van 100.000 inwoners vormgegeven. Door deze groeiambitie werd halverwege de jaren '80 een streep gezet. In het nu nog geldende structuurplan van 2005 ligt de focus op de bestaande stad. Purmerend streeft naar de bouw van nog 10.000 woningen in de bestaande stad voor 2040 voor draagvlak van bestaande en nieuwe voorzieningen. De groeiopgave én de beslissing te zorgen voor de eigen warmtevoorziening in de stad bepalen de financiële situatie van Purmerend door de jaren heen. In de bijlage is een analyse opgenomen op basis van de jaarrekeningen 1997-2007-2017. Purmerend is een artikel 12 gemeente geweest in de jaren '90 doordat de gronden die waren aangekocht voor de groei niet konden worden ontwikkeld. Purmerend is niet met aanzienlijke verdiensten uit de groei jaren gekomen zoals in sommige andere groeigemeenten wel het geval is. Integendeel. Maar vooral de stadsverwarming is tot op heden een zeer resultaatbepalende onderneming gebleken. Per saldo is het beeld van Purmerend hierdoor een stad met weinig eigen vermogen en een hoge schuld. Purmerend kan de schuld wel betalen, zeker nu deze de afgelopen jaren heen door de lage rente veel minder kosten met zich meebrengt. Purmerend heeft in landelijk perspectief zwakke balanskengetallen, Beemster heeft vooral zwakke exploitatiekengetallen. Zoals altijd is het beeld genuanceerd en moet dit in samenhang worden gezien. Dat gebeurt in deze verkenning. De verkenning naar de financiën van Purmerend wordt hier samengevat in 5 onderdelen: eigen vermogen en schuld, stadsverwarming, grondexploitaties, begroting en lokale lasten.

*Eigen vermogen en schuld.* Purmerend heeft naar de landelijke gemiddelden een hoge schuld en een laag eigen vermogen. In het perspectief van de afgelopen 5-20 jaar zijn de reservecijfers van Purmerend wel verbeterd. In 1997 had Purmerend zelfs een aanzienlijk negatief eigen vermogen door de cumulatieve verliezen op de stadsverwarming. In het perspectief van 10 jaar zijn de reserves met € 6,5 miljoen gestegen en de schuld met € 59 miljoen. De afgelopen 5 jaar zijn de reserves met € 10 miljoen gestegen. De schuld is de afgelopen 5 jaar onveranderd. De groei van het vermogen in de afgelopen jaren is met name ingezet voor investeringen voor reguliere taken in de openbare ruimte (zoals riolering) en in grondexploitaties. Door de afbouw van de grondexploitaties en door winstafdrachten van de stadsverwarming kan de schuld dalen, maar een balansverbetering van Purmerend is een kwestie van een lange adem en vraagt een langjarige financiële strategie.

*Stadsverwarming.* De deelneming in de Stadsverwarming Purmerend BV (SVP) is door de jaren heen het meest risicovolle element in de financiën geweest. De bedrijfsvoering van de Stadsverwarming staat op afstand van de gemeente. SVP staat voor een waarde van ruim € 38 miljoen op de balans van de gemeente. Bij de start van SVP in 2007 was het eigen vermogen en de boekwaarde gelijk aan elkaar. Dat is nu niet meer het geval: het eigen vermogen van SVP is ultimo 2017 nog zo'n € 11,5 miljoen. SVP heeft een lagere solvabiliteit dan de 40% die de Autoriteit Consument en Markt hanteert bij de periodieke beoordeling van warmteleveranciers. SVP draait op 2 jaar na sinds de oprichting in 2007 verlies door afschrijving van hoge investeringen. De prognose is dat SVP met ingang van 2019 winst gaat draaien. Er is in het meerjarenperspectief van de gemeente vanaf 2020 € 700.000 dividend ingerekend. Naar verwachting wordt er al eerder winst gemaakt. Over het dividendbeleid is inmiddels gesproken met de raad van commissarissen. De afspraak is om 50% van de winst uit te keren en 50% te reserveren voor verbetering van het eigen vermogen. SVP opereert in een omgeving met veel on-

zekerheden: wet- en regelgeving, gasprijs, weer en woningbouw. SVP koopt gas in en verkoopt 100% van de warmte tegen een tarief dat jaarlijks wordt vastgesteld op grond van de Warmtewet (gebaseerd op de gasprijs). Eind 2017 had Purmerend naast de deelneming € 8 miljoen uitgeleend aan SVP en € 73,1 miljoen gegarandeerd. Het totale belang van de gemeente in SVP is daarmee zo'n € 120 miljoen.

In januari 2018 heeft de rekenkamercommissie Purmerend en Beemster een rapport uitgebracht waarin geconcludeerd wordt dat SVP qua bedrijfsvoering en verduurzaming van de warmtevoorziening sinds de verzelfstandig is verbeterd. Wel is er een verschil van mening over de intensiteit van het management van de risico's in de reactie van het college en de rekenkamercommissie. In het weerstandsvermogen is sinds 2015 geen risico opgenomen voor de deelneming Stadsverwarming. De reden hiervoor was dat de kans klein werd ingeschat dat er een afwaardering zou plaatsvinden. De bedrijfsresultaten geven inderdaad reële winstprognoses voor de komende jaren.

*Grondexploitaties.* In 2018 zijn nog 6 grondexploitaties actief waarvan 3 met een boekwaarde hoger dan 1 miljoen: Kop van West (€ 8,3 miljoen), Baansteer-Noord (€ 34,5 miljoen) en Klein Where (€ 2 miljoen). Tezamen hebben de grondexploitaties een voorgerecalculeerde winst van netto contant € 13 miljoen. In de crisisjaren is een groot verlies genomen op Baansteer Noord (€ 8,15 miljoen). Inmiddels is deze voorziening door de opleving en door de eerste uitgaven vervallen, maar per saldo is er nog weinig grond uitgegeven. De grondexploitaties zijn een grote post op de balans, maar geen overheersende waarde. Omdat de winst grotendeels niet is geraamd in de meerjarenbegroting is er nog een ruime risicobuffer. Het risicoprofiel wordt met name bepaald door de mate van gronduitgifte op Baansteer-Noord. De uitgifte van grond aan bedrijven is in Purmerend onzekerder dan woningbouw

*Begroting.* Als het gaat om de begroting, dan zorgen de budgetten van de maartcirculaire voor een aanzienlijke plus in de exploitatie. Van deze plus is nog moeilijk aan te geven welk deel daarvan moet worden uitgegeven voor doelen die zijn opgenomen in het Interbestuurlijk Programma, zoals de energietransitie en het terugdringen van mensen met schulden. Als het gaat om de exploitatie op langere termijn zijn het vooral de structuurkenmerken van Purmerend die kunnen zorgen voor budgettaire druk. Dit zijn vooral de kosten van versnelde vergrijzing en de kosten van transitie van de openbare ruimte. Beide zijn het gevolg van de groeispurt die de gemeente heeft doorgemaakt. Daarnaast maakt de sociale structuur de gemeente vatbaar voor ontwikkelingen in de uitkeringen. Daar krijgen de gemeenten de laatste jaren te weinig geld voor. Wel is er een vangnetregeling voor al te grote nadelen. De uitvoering van de taken die overgekomen zijn bij de drie decentralisaties is tot nu toe elk jaar binnen de rijksmiddelen gelukt. Er is zelfs een buffer van € 5 miljoen gevormd voor toekomstige nadelen in de uitvoering. Per saldo lijkt het beeld dat er afdoende stuurmogelijkheden zijn om de exploitatie de komende jaren sluitend te houden. Er is echter niet specifiek gereserveerd voor vergrijzing en transitie openbare ruimte.

*Lokale lasten.* Purmerend heeft op de landelijke benchmark voor lokale lasten van het COELO exact dezelfde lastendruk als het landelijk gemiddelde. Purmerend is daarmee nummer 153 van de 387 gemeenten, Beemster staat op de 361<sup>e</sup> plek. In de rangorde van het COELO betekent een hoog rangnummer een hoog lastenniveau. Purmerend is wel afwijkend van de meeste gemeenten omdat ze geen onderscheid maken tussen 1 persoons en meerpersoons huishoudens. Daardoor laat Purmerend voor 1 persoons huishoudens wel hogere lasten zien dan het landelijk gemiddelde. Bij de verkenning van Beemster werd al duidelijk dat bij harmonisatie de positie van 1 persoons huishoudens wel aandacht behoeft. Purmerend heeft in ieder geval nog een ruime belastingruimte (circa € 4 miljoen).

Purmerend heeft op basis van de balanskenmerken geen sterke financiële positie, maar belangrijk is wel te melden dat dit al vele jaren het geval is. En dat Purmerend als gemeente met een exploitatie van € 225 miljoen en een gemiddelde lokale lastendruk een veelvoud aan lokale afwegingsruimte heeft ten opzichte van Beemster met € 18 miljoen lastentotaal met hoge lastendruk waardoor bijvoorbeeld een subsidie, de bouw van een school of sportzaal een heel andere impact op de financiële positie heeft. De begroting is daarmee minder kwetsbaar en dat geeft ook aan Beemster meer ruimte.

# 1. Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

Op 9 januari 2018 heeft de gemeente Beemster het principebesluit genomen tot een fusie met de gemeente Purmerend. In dat verband is aan de gemeente Purmerend het verzoek gedaan om ook een dergelijk besluit te nemen. Purmerend heeft ter voorbereiding van dit besluit een financiële verkenning uitgevoerd die eind maart is uitgebracht en besproken is in het college van zowel Purmerend als Beemster. Die verkenning is uitgevoerd om te kijken of de financiële problematiek van Beemster ook een probleem voor de nieuwe samengevoegde gemeente gaat worden. In het kader van het vervolg van het fusieproces heeft het college van Beemster verzocht een dergelijke verkenning ook van Purmerend te maken maar dan met de insteek om inzicht te krijgen in de financiën van de fusiepartner en met name een antwoord te krijgen of Purmerend een duurzaam financieel solide partner is om mee te fuseren.

De inhoud van de verkenning heeft een enigszins vergelijkbare indeling maar de vraagstelling is steeds gericht op de duurzame soliditeit van de financiën van Purmerend en de analyse heeft een hoger abstractieniveau (het begrotingstotaal van Purmerend is namelijk 13x zo groot als die van Beemster).

## 1.2 Aanpak

In de afgelopen periode zijn de begrotingen en jaarrekeningen van Purmerend geanalyseerd en ook zijn de cijfers van de grondexploitaties en de 100% deelneming Stadsverwarming Purmerend BV bekeken. De financiën en de inhoudelijke stand per begrotingsonderdeel is met de controllers besproken om de cijfers van Purmerend goed te kunnen duiden. Daarnaast is geprobeerd zoveel mogelijk relevant vergelijkingsmateriaal te vinden. Door die gebundelde kennis is een goed beeld van de duurzaam financiële huishouding van Purmerend ontstaan.

Er is voor de cijfers vooral gebruik gemaakt van de jaarrekening 2017, de begroting 2018 en de actualisatie van het financieel meerjarenperspectief 2019-2022 zoals dit in het college van Purmerend d.d. 10 april is vastgelegd in een brief aan de gemeenteraad.

Voor de historische analyse is gebruik gemaakt van de jaarrekeningen 1998-1999 en 2007-2008.

In deze verkenning zijn de fusie effecten van algemene uitkering, lokale lasten en besparingspotentieel niet meer genoemd aangezien ook de verkenningsrapportage over de Financiën van Beemster openbaar beschikbaar is.

## 1.3 Leeswijzer

In deze verkenning worden achtereenvolgens de volgende onderwerpen behandeld:

1. Algemene financiële kenmerken van beide gemeenten
2. Landelijke kengetallen
3. Ontwikkeling van de reserve- en schuldpositie
4. Kapitaalgoederen, deelnemingen en grondexploitaties
5. Begrotingsanalyse
6. Risico's

Bijlage Historische analyse 1997-2017

## 2. Kenmerken

Voor de beeldvorming zijn in dit hoofdstuk de belangrijkste kenmerken van de gemeente Purmerend op een rij gezet en vergeleken met Beemster. Dat is in de onderstaande tabel gedaan:

Kenmerk	Purmerend	Beemster
<b>Inwoners 1-1-2018</b>	79.971	9.549
<b>Woningen 1-1-2017</b>	35.631	3.790
<b>Gemiddelde WOZ-waarde</b>	206.340	305.000
<b>Gemiddeld vermogen 2015</b>	76.700	296.200
<b>Gemiddeld besteedbaar inkomen 2014</b>	35.400	43.800
<b>Aantal bijstandsgerechtigden</b>	1.717	72
<b>Aantal WW-uitkeringen</b>	1.677	131
<b>Oppervlakte in hectare</b>	2.456	7.207
<b>Formatie gemeentelijke organisatie</b>	734,7 FTE (incl. ca 45 FTE Beemster)	5,4 FTE
<b>Begrotingstotaal lasten</b>	226,7 miljoen	18,6 miljoen
<b>Balanstotaal 2017</b>	353,3 miljoen	23,8 miljoen
<b>Algemene Uitkering</b>	126 miljoen	10,8 miljoen
<b>% dekking algemene uitkering excl. Sociaal domein</b>	56%	58%
<b>Belastingen</b>	13,4 miljoen	1,74 miljoen
<b>Woonlasten 2018 (NL: 721)</b>	721	893
<b>OZB eigenaren woningen</b>	0,1102%	0,1332%
<b>OZB eigenaren niet-woningen</b>	0,2085%	0,1332%
<b>OZB gebruikers niet- woningen</b>	0,1920%	0,1332%
<b>RZB eigenaren</b>	idem	0,1332%
<b>RZB gebruikers</b>	idem	0,1332%
<b>Afvalstoffenheffing 1-persoons huishouden</b>	305,76	200,64
<b>Afvalstoffenheffing meerpersoons huishouden</b>	305,76	282,60
<b>Extra container</b>		130,8
<b>Rioolheffing (eigenaar)</b>	117,48	184,33
<b>Rioolheffing (gebruiker)</b>	68,52	0
<b>Toeristenbelasting (p.p.p.o)</b>	1,50	2,10
<b>Hondenbelasting</b>	74,4	0
<b>Algemene Reserve incl. jaarresultaat 2017</b>	22,2 miljoen	3,1 miljoen
<b>Bestemmingsreserves ultimo 2017</b>	11,3 miljoen	6,3 miljoen
<b>Reserves per inwoner ultimo 2017</b>	418	988
<b>Vaste schuld ultimo 2017</b>	269,7 miljoen	10,6 miljoen
<b>Korte schuld ultimo 2017</b>	33,5 miljoen	0,7 miljoen
<b>Schuld per inwoner</b>	3.792	1.183

In de bovenstaande tabel staan de cijfers van de jaarrekening 2017 en de begroting 2018 voor Beemster en Purmerend weergegeven. Zichtbaar is dat de cijfers van Purmerend van een totaal andere omvang zijn als die van Beemster. De gemeenten verschillen ook qua sociaal economische kenmerken. De analyse per onderdeel volgt in de navolgende hoofdstukken.

### 3. Landelijke kengetallen

Gemeenten moeten met ingang van de begroting 2016 en de jaarrekeningstukken 2015 vijf kengetallen opnemen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Op de site van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn deze cijfers met peiljaar 2016 te raadplegen. De cijfers 2016 geven een vrij goed inzicht in de financiën van Purmerend in landelijk perspectief en in het perspectief van Beemster. Het kengetal:

- belastingcapaciteit geeft inzicht in de belastingruimte door de totale woonlasten meerpersoonshoudens te duiden als percentage van de landelijk gemiddelde woonlasten;
- grondexploitatie geeft inzicht in de impact van de grondexploitatie door alle bouwgronden te delen door de baten;
- structurele exploitatieruimte geeft inzicht in de flexibiliteit van de begroting en wordt berekend als het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten;
- solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn verplichtingen te voldoen en wordt berekend door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal;
- netto schuldquote geeft het niveau van de schuldenlast weer door de totale schuld minus liquide middelen en overlopende posten en bepaalde financiële activa te delen door de totale baten. Bij de gecorrigeerde quote worden de verstrekte leningen erop gecorrigeerd.

Aan de cijfers 2016 van BZK zijn de cijfers van Purmerend uit de jaarrekening 2017 als meest actuele cijfers toegevoegd.

	<b>Belasting- capaciteit</b>	<b>Grond- exploitatie</b>	<b>Structurele exploitatie- ruimte</b>	<b>Solva- biliteit</b>	<b>Netto gecorr. schuldquote</b>	<b>Netto schuldquote</b>
<b>Beemster 2016</b>	108,7%	0,5%	3,1%	43,7%	54,3%	60,4%
<b>Purmerend 2016</b>	103,0%	22,2%	5,5%	9,3%	99,4%	123,8%
<b>Purmerend rekening 2017</b>	99,0%	19,6%	3,2%	9,5%	103,9%	129,2%
<b>Nederland 2016</b>	101,5%	17,6%	2,9%	35,0%	49,1%	57,9%

Purmerend is een gemeente met een gemiddelde belastingdruk, een iets hoger percentage grondexploitaties dan de Nederlandse gemiddelde, maar met ruimte in de exploitatie. Vooral in de vermogenspositie is Purmerend afwijkend: dit betreft de verhouding eigen vermogen en schuld. De solvabiliteit is laag, hoewel het eigen vermogen van Purmerend sinds 2014 is verdubbeld. De schuld is hoog ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. In deze verkenning is ook zichtbaar dat die schuld de afgelopen 6 jaar niet is gewijzigd. Op de website van de VNG staat over dit kengetal: "Als de netto schuld groter is dan 130% van de inkomsten, is er sprake van een erg hoge schuld. Het licht staat dan op rood. Maar al bij een netto schuld die 100% van de inkomsten te boven gaat, springt het licht op oranje. Dit zijn grove maten. Voor een genuanceerd beeld moet u ook naar de voorraad bouwgronden en de voorraad uitgeleende gelden kijken. Bij een zeer grote portefeuille uitgeleend geld of voorraad grond, ligt de grens voor een erg hoge gemeenteschuld hoger. (...) Als de netto schuldquote boven de 130% uit komt, dan bevindt de gemeente zich in de gevarenzone (rood). Het bestuur moet er werk van maken om de schuld te verlagen."

Omdat de 100% deelneming SVP ook grotendeels met vreemd vermogen is gefinancierd, kan gesteld worden dat Purmerend wat schuld in de rode zone zit. De schuld van Purmerend is door de jaren heen wel veel betaalbaarder geworden. In de jaarrekening 2013 is nog sprake van een rentelast van € 9,1 miljoen over de voornamelijk vaste schuld. In de jaarrekening 2017 is de rente over de vaste en de vlottende schuld tezamen gedaald naar € 6,5 miljoen.

Als we kijken naar de woonlasten dan zit Purmerend op het meest gebruikte cijfer, namelijk die van de woonlasten een meerpersoons huishouden met een eigen woning, precies op het landelijk gemiddelde. Beemster staat aanmerkelijk hoger (nadelig) in de ranglijst van de 387 gemeenten. In de onderstaande tabel is dit uiteengezet (*Bron: COELO Atlas 2018, Woonlasten per gemeente (Ozb, rioolheffing en afvalstoffenheffing; woning met gemiddelde waarde; na aftrek van eventuele heffingskorting; euro per jaar per huishouden)*):

	Woonlasten Eigenaar (1p)	Woonlasten eigenaar (meerp)	Rang- nummer	Woonlasten huurder (1p)	Woonlasten huurder (meerp)	Rang- nummer
<b>Beemster</b>	812	893	361	197	278	105
<b>Purmerend</b>	721	721	153	374	374	201
<b>Nederland gemiddeld</b>	654	721		280	358	
<b>Nederland mediaan</b>	662	744		284	367	

Purmerend is wel afwijkend van de meeste gemeenten omdat ze geen onderscheid maken tussen 1 persoons en meerpersoons huishoudens. Daardoor laat Purmerend voor 1 persoons huishouden wel hogere lasten zien dan het landelijk gemiddelde.

In een brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de gemeenteraden d.d. 30 november 2015 is aangegeven wat de toepassing van het BBV op het onderdeel van de kengetallen betekent voor het toezicht. De provincie hanteert de volgende categorieën:

Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	<90%	90-130%	> 130%
Gecorrigeerde netto schuldquote	<90%	90-130%	> 130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	< 20%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	> 35%
Structurele exploitatieruimte	Begr >0%	Begr = 0%	Begr < 0%
Belastingcapaciteit	< 95%	95-105%	> 105%

Purmerend is ingekleurd in de tabel. Purmerend zit met de solvabiliteit in de categorie met het hoogste risico en met de ongecorrigeerde netto schuldquote op de rand van B naar C.

Van de toezichthouder zijn geen speciale berichten over Purmerend aanwezig.

Het is belangrijk de getallen vooral in zijn totaliteit te bekijken. Voor Purmerend is ook belangrijk de getallen over solvabiliteit en schuld in historisch perspectief te bekijken. In de navolgende hoofdstukken wordt dit behandeld.

## 4. Ontwikkeling reserve- en schuldpositie

### 4.1 Inleiding

Belangrijk voor de analyse van hoe een gemeente er voor staat, is de ontwikkeling van de reservepositie maar ook van de schuldpositie. Om die reden hebben we de schulden en de reserves vergeleken van de laatst bekende jaarrekeningen.

### 4.2 Cijfers

In de jaarrekeningen 2013-2017 van Purmerend zijn de volgende cijfers over de reserve- en schuldpositie opgenomen:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	%
<b>Algemene reserve</b>	8.405	15.449	10.917	7.190	15.502	20.286	42%
<b>Jaarresultaat</b>	7.245	-3.260	-3.727	15.218	7.234	1.908	
<b>Bestemmingsreserves</b>	11.292	11.060	8.889	6.882	11.023	11.254	0%
<b>Voorzieningen</b>	3.662	3.263	2.882	4.831	5.518	6.090	66%
<b>Langlopende schuld</b>	294.206	275.668	288.685	288.203	284.060	269.719	
<b>Kortlopende schuld</b>	14.078	24.785	20.551	20.179	21.849	33.507	-2%

### 4.3 Analyse reserves en voorzieningen

Purmerend heeft een interne richtlijn dat de algemene reserve minimaal € 15 miljoen moet zijn. Sinds 1 januari 2016 is dit feitelijk weer het geval. De reserves zijn nu ruim boven het gewenste minimumniveau en het totaal aan reserves is 42% hoger dan in 2012. In absolute getallen is dit echter beperkt. De verhouding in de balans tussen eigen vermogen en schulden is zoals in hoofdstuk 4 werd geconstateerd landelijk gezien scheef. Vanaf 2015 (zeer gunstig jaarresultaat) stijgt het niveau van de algemene reserve weer.

De voorzieningen zijn vooral gestegen op de onderdelen onderhoudsvoorzieningen en de egalisatie watertaken (riolering).

### 4.4 Analyse schulden

Purmerend heeft 33 langlopende leningen, waarvan er 2 zijn opgenomen t.b.v. Stadsverwarming (€ 8 miljoen) en woningcorporaties (€ 2,3 miljoen). De rente op de portefeuille is gemiddeld 2,36%. Deze kan nog verder dalen. Purmerend maakt geen gebruik van derivaten. In analyse wordt zichtbaar dat de leningportefeuille door de jaren heen eigenlijk nauwelijks wijzigt in omvang en omdat de balans ook nagenoeg gelijk is aan 2012 blijft de schuld een dominante post in de passivazijde van de balans (86%).

Het afbouwen van schuld is geen eenvoudige opgave, want het is van veel factoren afhankelijk: van investeringen, afschrijvingen en voordelige jaarresultaten. Het snelst kan dit door grondverkopen, verkopen van ander bezit en bijdragen danwel afstoten van deelnemingen.

De schuld is een probleem als deze tot lasten leidt die de gemeente niet kan betalen. Een stijging van de rente met 1 procentpunt leidt in Purmerend tot 3 miljoen hogere brutolasten en netto € 2,3 miljoen (een deel kan doorbelast worden aan derden en tarieven). Dat is een fors getal. Het renterisico wordt niet direct over de hele portefeuille gelopen want er wordt jaarlijks wisselend afgelost, in 2018 is de planning zo'n € 48 miljoen. In de risicoparagraaf wordt op dit punt nader ingegaan.



## 5. Kapitaalgoederen en grondexploitaties

### 5.1 Inleiding

Belangrijk voor de analyse van hoe een gemeente er voor staat, is de samenstelling van het bezit: zijn het vooral scholen en openbare ruimte of ook ontwikkelposities of risicovolle deelnemingen. In de jaarrekeningen 2012 en 2017 van Purmerend zijn de volgende cijfers over de activa opgenomen. In de percentage kolom is de groei van 2012 naar 2017 zichtbaar:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	%
<b>(Im)materiële vaste activa</b>	206.218	205.076	206.547	213.231	222.146	229.811	11%
<b>Financiële vast activa</b>	69.924	72.819	71.329	65.871	58.011	57.338	-18%
<b>Voorraden</b>	34.760	43.475	45.663	53.596	52.665	44.848	29%
<b>Overige activa</b>	40.517	14.659	14.166	20.062	28.524	21.347	-47%
<b>Totaal activa</b>	<b>351.419</b>	<b>336.029</b>	<b>337.705</b>	<b>352.760</b>	<b>361.346</b>	<b>353.344</b>	1%

In de navolgende paragrafen worden de verschillende onderdelen behandeld.

### 5.2 Materiële vast activa

De belangrijkste component aan de activazijde van de balans zijn de materiële vaste activa, de fysieke investeringen met meerjarig nut. Voor het inzicht is een clustering gemaakt van de investeringen:

	2012	2017
<b>Gronden incl. erfpacht, terreinen</b>	23.194	26.894
<b>Bedrijfsgebouwen</b>	100.967	97.127
<b>Grond-, weg- en waterbouwkundige werken</b>	48.097	69.091
<b>Vervoersmiddelen en machines</b>	28.825	28.321
<b>Overige</b>	5.135	7.998
<b>Totaal</b>	<b>206.218</b>	<b>229.431</b>

De grootste post zijn regulier de gebouwen. Dit zijn vooral gemeentehuis, zwembad, sportzalen en schoolgebouwen. De stijging ten opzichte van 2012 zit met name in de post grond-, weg en waterbouwkundige werken. Voor een groot deel zijn dit rioleringsinvesteringen (+12 miljoen). Het totaal aan rioleringsinvesteringen is € 30 miljoen.

### 5.3 Financiële vaste activa

De financiële activa kennen het volgende verloop:

	2012	2017
<b>Deelneming Stadsverwarming</b>	38.282	38.282
<b>Deelnemingen HVC, BNG, EZW</b>	29	29
<b>Doornening Stadsverwarming en woningcorporaties</b>	16.167	10.416
<b>SVN fondsen</b>	2.238	1.955
<b>Hypotheek personeel</b>	6.772	1.931
<b>Lening bibliotheek</b>	773	545
<b>Lening P3</b>	5.184	4.180
<b>Totaal</b>	<b>69.445</b>	<b>57.338</b>

Het geheel aan financiële vaste activa van Purmerend is overzichtelijk. 80% is de deelneming en de lening aan de Stadsverwarming. De post hypotheek aan personeel loopt af. Gemeenten mogen

inmiddels ook niet meer leningen verstrekken aan personeel. De lening aan Stichting Concert- en Cultuurpodium Purmerend (P3) is een hypothecaire lening voor de grond en het gebouw. De stichting ontvangt een subsidie die circa 85% van de exploitatie is. De overige zijn kleinere deelnemingen in het kader van de publieke taak.

Purmerend heeft een 100% deelneming in Stadsverwarming Purmerend die is gewaardeerd op € 38,28 miljoen. Deze was oorspronkelijk € 42,6 miljoen. In 2011 heeft daar een afwaardering op plaatsgevonden. De stadsverwarming wordt verder in het hoofdstuk risico's behandeld.

#### 5.4 Voorraden en overige activa

Van overige activa zijn vooral de voorraden gronden als risicodragende gronden van belang.

	2012	2017
<b>Onderhanden werk grondexploitaties</b>	34.479	44.464
<b>Vorderingen</b>	19.413	16.820
<b>Liquide middelen</b>	20.231	20
<b>Overlopende en overige activa</b>	1.082	4.791

In 2012 waren 3 grondexploitaties actief: Baanstee Noord, Weidevenne, Wheermolen West. In de boekwaarde zitten ook de niet in exploitatie genomen gronden Kop van West, deze is in 2013 omgezet in een grondexploitatie. In de boekwaarde zit € 33,3 miljoen Baanstee-Noord. In 2017 waren 6 grondexploitaties actief waarvan 3 met een boekwaarde hoger dan 1 miljoen: Kop van West (€ 8,3 miljoen), Baanstee-Noord (€ 34,5 miljoen) en Klein Where (€ 2 miljoen). Tezamen hebben de grondexploitaties een voorgerecalculeerde winst van netto contant € 13 miljoen. In de crisisjaren is een groot verlies genomen op Baanstee Noord (€ 8,15 miljoen). Inmiddels is deze door de opleving en door de eerste uitgaven vervallen. Er is nog € 1,1 miljoen aan voorzieningen voor negatieve grondexploitaties. Dit betreft vooral Klein Where. Van de € 13 miljoen voorgerecalculeerde winst is in de begroting een winst geraamd voor Weidevenne II van € 755.000 in 2018 en voor € 418.000 van de grex Brandjesstraat. De winst Weidevenne II gaat volgens het opgeleverde MPG echter niet komen. Voor het overige is de potentiële winst niet ingerekend.

#### 5.5 Stille reserves

Bezittingen die meer waard zijn dan de boekwaarde worden stille reserves genoemd. Als het gaat om aandelen heeft Purmerend behoudens de Stadsverwarming dezelfde aandelen als Beemster, te weten aandelen in N.V. Bank voor Nederlandse Gemeenten (7.020 aandelen van nominaal € 2,50), Alliander (in N.V. Houdstermaatschappij EZW (13.595 aandelen van nominaal totaal € 6.466) en Huisvuilcentrale Alkmaar (102 aandelen). De aandelen betreffen publiek aandeelhouderschap en zijn geen stille reserves. In de paragraaf weerstandsvermogen wordt melding gemaakt van boekwinst van te verkopen panden en gronden. Deze wordt ingeschat op € 3 miljoen. Er is echter al een taakstelling van dat bedrag aan te realiseren boekwinsten op te verkopen panden in de begroting verdeeld over drie jaarschijven van ongeveer € 1 miljoen (2017-2019). De taakstelling 2017 is niet gehaald en doorgeschoven naar 2018. Er wordt verwacht dat deze taakstelling wordt gehaald omdat er een lijst met panden is die op de nominatie staan om verkocht te worden. Per pand is ingeschat wat de potentiële verkoopwaarde is. Afgezet tegen de boekwaarde kwam hier een geschatte winst uit van € 3 miljoen.

#### 5.6 Analyse

De activazijde van de balans toont op de deelneming in de Stadsverwarming na geen bijzonderheden. De grondexploitaties zijn een grote post, maar ten opzichte van het landelijk kengetal is Purmerend niet heel afwijkend. Omdat de winst grotendeels niet is ingeboekt in de meerjarenbegroting is er ook nog een ruime risicobuffer. De deelneming in de Stadsverwarming heeft op de middellange termijn weinig risico op afwaardering, voor de langere termijn is dit moeilijk te zeggen. Voor het overige van de grondexploitaties en de risico's wordt verwezen naar het hoofdstuk risico's.

## 6. Begrotingsanalyse

### 6.1 Inleiding

Op 10 april 2018 heeft het college aan de raad van Purmerend het financieel meerjarenperspectief gestuurd. Deze laat na de maartcirculaire een ruim positief meerjarenperspectief zien:

	2019	2020	2021	2022
<b>Stand programmabegroting 2018</b>	620	1.418	1.338	1.120
<b>Mutaties</b>	-1.288	-656	-777	-1.281
<b>Maartcirculaire</b>	1.846	2.992	4.022	5.660
<b>Totaal</b>	<b>1.178</b>	<b>3.754</b>	<b>4.583</b>	<b>5.499</b>

Het college geeft echter wel een aantal waarschuwingen op dit perspectief af vanwege onderwerpen die op de gemeente afkomen maar nog niet in de begroting zijn verwerkt. In dit hoofdstuk wordt het exploitatiebeeld in meerjarenperspectief bekeken en vergeleken met referenties. Daarnaast worden per domein in de begroting de belangrijkste financiële onderwerpen behandeld.

### 6.2 Exploitatiebeeld Purmerend 2013-2017

Het exploitatiebeeld van Purmerend van de afgelopen 5 jaar laten het volgende beeld zien:

	2013	2014	2015	2016	2017	2017 corr
Publieksdiensten	-4.989	-5.872	-5.284	-5.187	701	-2.331
Samenleving	-56.303	-55.392	-90.430	-92.769	-90.207	-96.477
Wonen	-389	-598	-831	-397	-167	-350
Milieu	-341	-50	-328	132	1.663	-45
Bereikbaarheid	-1.053	-1.091	-1.178	-1.318	-234	-794
Beheer Openbare ruimte	-14.741	-16.171	-14.275	-15.623	-13.715	-16.279
Ruimtelijke Ordening	-3.428	-9.188	2.064	-1.498	-3.513	-3.977
Veiligheid	-8.028	-7.141	-6.780	-7.462	-7.000	-7.238
Economie	-608	-292	-504	-727	-852	-1.086
Bestuur en Concern	-7.341	-8.855	-9.027	-10.054	-3.524	-8.241
Overhead (nieuw)					-19.970	
<b>Saldo lasten-baten programma's</b>	<b>-97.221</b>	<b>-104.650</b>	<b>-126.573</b>	<b>-134.903</b>	<b>-136.818</b>	<b>-136.818</b>
Algemene uitkering	78.820	82.179	117.414	122.698	120.997	120.997
Lokale heffingen	11.779	12.636	13.006	13.122	12.959	12.959
Overige dekkingsmiddelen	2.929	3.073	9.363	3.553	2.551	2.551
<b>Totaal algemene dekkingsmiddelen</b>	<b>+93.528</b>	<b>+97.888</b>	<b>+139.783</b>	<b>+139.373</b>	<b>+136.507</b>	<b>+136.507</b>
<b>Resultaat voor bestemming</b>	<b>-3.693</b>	<b>-6.762</b>	<b>13.210</b>	<b>4.470</b>	<b>-311</b>	<b>-311</b>
Reservemutaties	433	3.035	2.008	2.764	2.219	2.219
<b>Resultaat na bestemming</b>	<b>-3.260</b>	<b>-3.727</b>	<b>15.218</b>	<b>7.234</b>	<b>1.908</b>	<b>1.908</b>

Vanaf 2017 gelden nieuwe regels voor het verantwoorden van overhead: die moeten op één plek in de begroting verantwoord worden. Omdat daardoor het meerjarig effect minder goed zichtbaar is, is een correctiekolom 2017 toegevoegd waarin de uitgenomen overhead (van € 19,97 miljoen) weer is toegevoegd.

De afwijkingen in de realisatie boven € 1 miljoen t.o.v. 2017 en 2016 zijn geanalyseerd. In de cijfers is op programma Samenleving duidelijk het financieel effect zichtbaar van de invoering van de drie

decentralisaties in het sociaal domein. Op het programma Samenleving is heel goed zichtbaar de grote stijging van de kosten van het sociaal domein. Wel is de uitvoering ruim € 5 miljoen minder geweest dan de bekostiging waardoor er een buffer is van dat bedrag. De fluctuaties van het programma Beheer Openbare Ruimte hebben vooral te maken met vertragingen in de uitvoering van groot onderhoud. Opvallend is het gunstige resultaat op Publieksdiensten 2017 ten opzichte van eerdere jaren. Dat komt door de extra leges voor omgevingsvergunningen. De saldi op het programma ruimtelijke ordening wordt sterk bepaald door winst- en verliesneming op de grondexploitaties. Zo zit in de 2014 de verliesvoorziening voor Baansteer-Noord die in latere jaren weer vrijvalt. Het saldo op het programma Bestuur en concern vertoonde vanaf 2013 naar 2016 forse stijgingen door met name frictiekosten van de reorganisatie en pensioenlasten van het bestuur. Door de afronding van de reorganisatie zijn de kosten in de jaarrekening 2017 weer terug op het niveau van rond 2014.

Purmerend heeft na de crisisjaren 2013 en 2014 de laatste drie jaar grote bedragen toegevoegd aan de reserves waardoor het eigen vermogen is gestegen tot boven het zelf gestelde minimumniveau.

### **6.3 Begrotingsbeeld Purmerend 2018-2022**

De meerjarenbegroting sluit met de verwerking van de maartcirculaire met een ruime plus. Die ruime plus moet wel in het perspectief worden gezien van de onderwerpen die nog niet in de begroting zijn verwerkt, zoals:

- De verwachte gemeentelijke bijdragen als gevolg van uitwerking van het regeerakkoord en het Interbestuurlijk Programma.
- Investing in medewerkers en ICT van het nieuwe participatiebedrijf Werkom
- Toenemende druk op WMO budgetten door vergrijzing en verlaging van de eigen bijdragen.
- Toenemende druk op onderhoudsbudgetten voor de openbare ruimte (m.n. groenonderhoud)
- Kosten van de energietransitie.
- Ontwikkelingen in het uitkeringsbestand.
- De invoering van de omgevingswet en de Wet private Kwaliteitsborging.
- Maatschappelijke druk om te investeren in veiligheidsgerelateerde vraagstukken.
- De ontwikkeling van de kapitaalmarktrente in verband met de schuldpositie.

Deze vraagstukken gelden ook voor het financieel meerjarenperspectief van Beemster. De meest omvangrijke druk op de exploitatie loopt Purmerend in het sociaal domein en het beheer van de openbare ruimte. Op deze onderdelen wordt nader ingezoomd aangezien deze te maken hebben met de structuurkenmerken van Purmerend.

#### *Sociaal domein*

In de begroting van het sociaal domein zijn er meerdere grote uitgavenposten (cijfers begroting 2018), maar drie springen er boven uit: jeugd (€ 18,1 miljoen), maatschappelijke ondersteuning (€ 36,6 miljoen) en werk en inkomen (€ 43,0 miljoen). Het beeld voor de rest is dat er de afgelopen jaren weinig bezuinigd is op de voorzieningen. Daarnaast geldt dat de uitvoering van de nieuwe taken die aan de gemeente zijn toevertrouwd bij de decentralisaties binnen de rijksbudgetten zijn uitgevoerd. Sterker nog: er is € 5 miljoen op overgehouden die gereserveerd is als buffer.

Een regulier probleem van groeigemeenten is dat ze sneller vergrijzen dan gemeenten die niet met een groeisput zijn gegroeid. In een publicatie van het Planbureau voor de Leefomgeving ('Grijze stad met kleurspoeling' uit 2014) wordt gemeld dat de sterkste vergrijzing zal plaatsvinden in voormalige groeigemeenten en Purmerend wordt name genoemd. 'Voor het aantal oudere ouderen (75+) zal stijgen, in sommige steden tot zo'n 15%'. In die publicatie wordt qua kosten vooral gewezen op een stijging van de zorgkosten in de buurt, aanpassing van de openbare ruimte, kosten van woningaanpassingen of nieuwbouw voor ouderen in steden met een grote druk op de woningmarkt.

Op dit moment heeft de bevolkingsopbouw van Purmerend het volgende beeld en voor de vergelijking zijn Nederland en Beemster ook opgenomen:

Categorie	Beemster		Purmerend		Nederland		Afwijking	
	Absoluut	%	Absoluut	%	Absoluut	%	Beemster %	Purmerend %
<b>0-3</b>	425	4,5%	2.878	3,6%	694.018	4,1%	0,4%	-0,5%
<b>4-11</b>	859	9,0%	6.340	7,9%	1.485.552	8,7%	0,3%	-0,8%
<b>12-17</b>	683	7,2%	5.825	7,3%	1.224.528	7,2%	0,0%	0,1%
<b>18-23</b>	632	6,6%	5.563	7,0%	1.259.996	7,4%	-0,8%	-0,4%
<b>24-54</b>	3.650	38,2%	32.328	40,4%	6.997.806	41,0%	-2,7%	-0,6%
<b>55-64</b>	1.374	14,4%	11.601	14,5%	2.259.947	13,2%	1,2%	1,3%
<b>65-74</b>	1.140	11,9%	8.605	10,8%	1.823.500	10,7%	1,3%	0,1%
<b>75+</b>	786	8,2%	6.831	8,5%	1.336.160	7,8%	0,4%	0,7%
<b>Totaal</b>	<b>9.549</b>	<b>100%</b>	<b>79.971</b>	<b>100%</b>	<b>17.081.507</b>	<b>100%</b>		

Beemster is afwijkend van Nederland omdat ze én meer jongeren én meer ouderen hebben. Purmerend heeft nu al meer ouderen dan het landelijk gemiddelde en dat zal de komende jaren stijgen. Maatregelen die Purmerend hiertoe kan nemen zijn bijvoorbeeld nog wat extra (door) te sparen voor de toekomst en/of extra bij te bouwen om de ontgroening tegen te gaan.

Omdat Purmerend geen sterke sociale structuur heeft, is de BUIG en Participatie een aandachtspunt omdat dit automatisch met grote getallen gepaard gaat. De BUIG staat voor Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening Gemeenten en betreft het budget dat de gemeente jaarlijks van het Rijk ontvangt om de uitkeringen van te betalen. Dat budget is overigens al jaren te laag. Het betreft een niet geoordeelde uitkering, wat inhoudt dat de gemeente zelf mag bepalen wat er met tekorten of overschotten gebeurt na betaling van alle uitkeringen. Kortom de risico's zijn in zekere mate voor de gemeente. Een onderdeel van het BUIG-model betreft de vangnetregeling. Deze regeling is er om gemeenten te beschermen voor grote nadelige uitschieters. In 2017 het BUIG-verdeelmodel grondig gewijzigd wat voor Purmerend ongunstig heeft uitgepakt. Purmerend is veranderd van een voordeelgemeente in een nadeelgemeente. Dat is inmiddels in de begroting verwerkt. Ook is er voor de participatie een nieuwe werkbedrijf gestart waar nog aanvullende opstartkosten mee gemoeid zijn. Per saldo blijven er voor Purmerend risico's voor de exploitatie alleen al vanwege de omvang van het bestand maar de vangnetregeling limiteert al te grote nadelen. Het is niet de verwachting dat Purmerend een beroep op de vangnetregeling nodig heeft.

Vanaf 2018 wordt het jeugdhulpstelsel in de regio's Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland verregaand vernieuwd. De vernieuwingen binnen de jeugdhulp zijn erop gericht om vanaf 2018 resultaatgericht te gaan werken, namelijk op basis van de ondersteuningsbehoefte van het gezin in plaats van op het aanbod van instellingen. De gemeenten kopen daartoe in 2018 specialistische jeugdhulp in om de resultaten van een breed perspectiefplan van een gezin, dat vooraf wordt opgesteld, integraal te kunnen realiseren. Het gezin krijgt de hulp die nodig is. De financiële impact van de conversie naar resultaatgerichte jeugdhulp is thans nog niet duidelijk. Dat is een risico in de uitvoering. Tot op heden is er geen signaal dat de budgetten voor de uitvoering van de jeugdtaak voor de toekomst te laag zijn.

Concluderend lijkt toch vooral de vergrijzing de komende jaren voor extra kosten te zorgen. Deze komen geleidelijk en hierop kan worden geanticipeerd.

### *Ruimtelijk domein*

In de begroting van het ruimtelijk domein zijn vooral de grondexploitaties en het beheer openbare ruimte die de grotere schommelingen veroorzaken in het perspectief. De grondexploitaties worden behandeld in het navolgende hoofdstuk. Met de huidige risico- en beheersmaatregelen lijken deze afdoende afgedekt.

De begroting van beheer en onderhoud in Purmerend heeft een opwaartse druk. Purmerend is namelijk een zogenaamde new town. Dit zijn steden die naast kansen ook te maken hebben met problemen die ontstaan als gevolg van de groeispurt die ze in het geval van Purmerend vanaf de jaren '70 hebben doorgemaakt. In totaal zijn er in Nederland ongeveer 30 gemeenten, die vrijwel helemaal nieuw zijn. Deze gemeenten hebben een woningvoorraad waarvan 70% is gebouwd na 1970 met grote wijken uit de jaren '70 en '80. Beheer en onderhoudsvraagstukken in deze wijken komen in grote omvang op de gemeente af. Dat is overigens al een aantal jaren gaande. Daarnaast zijn er diverse andere leefbaarheidsvraagstukken<sup>1</sup>.

Exact in beeld is de achterstand in de openbare ruimte nog niet. Bij Groen en Riolering is inmiddels een scherper beeld. Een voorlopige berekening van het groenprobleem werd geschat op € 14 miljoen. Dit moet echter nader worden getoetst. Duidelijk is dat een er inhaalslag nodig is. Wat betreft de riolering gaat dit vooral om investeringen gericht op klimaatproblematiek. Wat betreft de beheervraagstukken gaat het hier bijvoorbeeld om problemen in het ontwerp van de wijken zoals bomen die niet meer passen in hun vakken of grootschalige wortelopdruk. Dit vraagt regulier bij deze gemeente om een strategische transitie aanpak. In sommige gemeenten gaat dit ook gepaard met herallocatie van middelen in de begroting naar het beheer van de stad.

Per saldo gaat het hier wel om miljoenvraagstuk voor de komende jaren. Ervaringen van andere groeigemeenten kunnen helpen om de inhaalslag gestructureerd door te voeren. De bedragen zijn nog niet in de begroting opgenomen.

### **6.4 Analyse begroting functies**

Het ministerie van BZK heeft een vergelijkingsinstrument waarin de begroting van Purmerend kan worden vergeleken met de bekostiging uit de algemene uitkering en met een aantal vergelijkbare gemeenten. De vergelijking met de algemene uitkering staat onderstaand weergegeven:

---

1 De Uitvoeringsagenda van New Towns, Ministerie VROM, 2009.

<b>Gemeente</b>	Purmerend
<b>Jaar</b>	2017
<b>Inwoners</b>	79.889



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

<b>Cluster</b>	<b>Netto lasten</b> ( x € 1.000 )	<b>Gemeente fonds uitkering</b> ( x € 1.000 )	<b>Verschil</b> ( x € 1.000 )	<b>Verschil per inw.</b> ( x € 1 )
<b><u>Inkomstencusters</u></b>	<b>139.513</b>	<b>-129.409</b>	<b>10.104</b>	<b>126</b>
Onroerendezaakbelastingen	12.035	-9.250	2.785	35
Overige eigen middelen (OEM)	4.603	0	4.603	58
Mutaties reserves	2.568	0	2.568	32
Gemeentefondsuitkering	120.307	-120.159	148	2
<b><u>Uitgavencusters</u></b>	<b>-139.522</b>	<b>129.408</b>	<b>-10.114</b>	<b>-127</b>
Bestuur en algemene ondersteuning	-24.127	7.330	-16.797	-210
Openbare orde en veiligheid	-7.542	6.128	-1.414	-18
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-13.091	16.815	3.724	47
Educatie	-9.097	8.181	-916	-11
Cultuur en ontspanning	-17.645	15.223	-2.422	-30
Inkomen en participatie	-24.775	17.900	-6.875	-86
Samenkracht en burgerparticipatie	-12.642	2.338	-10.304	-129
Jeugd	-14.609	21.378	6.769	85
Maatschappelijke ondersteuning	-15.174	35.136	19.962	250
Volksgezondheid	-4.782	634	-4.148	-52
Riolering en reiniging	3.963	-1.653	2.310	29
<b><u>Overige</u></b>	<b>0</b>	<b>-2</b>	<b>-2</b>	<b>0</b>
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	55	55	1
Diversen	0	-57	-57	-1
<b>Resultaat na bestemming</b>	<b>-9</b>	<b>-1</b>	<b>-10</b>	<b>0</b>

© BZK

### Analyse

De cijfers zijn soms moeilijk direct te herleiden naar de begroting van Purmerend. In de analyse van de cijfer 2017 is duidelijk dat Purmerend € 10 miljoen meer uitgeeft en ook heeft dan de normsystematiek van het gemeentefonds. Er zijn echter ook hogere OZB opbrengsten dan de norm van het gemeentefonds, overige eigen middelen en reserves beschikbaar voor het doen van die extra uitgaven. Met name die overige eigen middelen vormen een groot verschil met Beemster. In de vergelijking met de gemeentefondssystematiek valt op dat het totaal van het sociaal domein redelijk in lijn is met het gemeentefonds, maar de individuele onderdelen niet. Werk en participatie laat een tekort zien en de WMO en Jeugd laten een overschot zien. Verder laat bestuur een tekort zien, maar omdat de basis van deze cijfers in 2016 ligt, kan dit door de analyse uit 6.2 geduid worden als een incidenteel nadeel als gevolg van pensioendotaties en reorganisatiekosten.

De vergelijking met andere gemeenten staan onderstaand weergegeven. De cijfers van Purmerend van 2017 wordt vergeleken met een selectiegroep van voormalige groeikernen met dezelfde sociale structuur, soortgenoten (zelfde structuur en zelfde centrumfunctie), gemeenten in de grootte 50.001-100.000 en gemeenten in de provincie Noord-Holland.

#### Vergelijking clusters totaal

Clusters	Gemeente: <b>Purmerend</b>		Selectiegroep				Soortgenoten			Groottegroep			Gemeenten in provincie		
	Inwoners: <b>79.889</b>		Inwoners: <b>84.409</b>				Sociale structuur: <b>Matig Redelijk</b>			50001 - 100000 inwoners			Noord-Holland		
	Nettolasten (x€1.000)	Nettolasten per inwoner (x€1)	Nettolasten (x€1.000)	Nettolasten per inwoner (x€1)	Verschil per inwoner (x€1)	Verschil absoluut (x€1.000)	Nettolasten per inwoner (x€1)	Verschil per inwoner (x€1)	Verschil absoluut (x€1.000)	Nettolasten per inwoner (x€1)	Verschil per inwoner (x€1)	Verschil absoluut (x€1.000)	Nettolasten per inwoner (x€1)	Verschil per inwoner (x€1)	Verschil absoluut (x€1.000)
Onroerendezaakbelastingen	12.035	151	17.578	208	-57	-4.554	197	-46	-3.675	206	-55	-4.394	208	-57	-4.554
Overige eigen middelen (OEM)	4.603	58	6.728	80	-22	-1.758	40	18	1.438	35	23	1.837	59	-1	-80
Mutaties reserves	2.568	32	1.645	19	13	1.039	32	0	0	52	-20	-1.598	26	6	479
Gemeentefondsuitkering	120.307	1.506	124.193	1.471	35	2.796	1517	-11	-879	1566	-60	-4.793	1327	179	14.300
<b>Totaal inkomste clusters</b>	<b>139.513</b>	<b>1.747</b>	<b>150.143</b>	<b>1.778</b>	<b>-31</b>	<b>-2.477</b>	<b>1.786</b>	<b>-39</b>	<b>-3.116</b>	<b>1.859</b>	<b>-112</b>	<b>-8.948</b>	<b>1.620</b>	<b>127</b>	<b>10.146</b>
Bestuur en algemene ondersteuning	-24.127	-302	-13.644	-162	-140	-11.184	-237	-65	-5.193	-207	-95	-7.589	-242	-60	-4.793
Openbare orde en veiligheid	-7.542	-94	-8.971	-106	12	959	-106	12	959	-99	5	399	-106	12	959
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-13.091	-164	-19.641	-233	69	5.512	-229	65	5.193	-249	85	6.791	-217	53	4.234
Educatie	-9.097	-114	-9.834	-117	3	240	-100	-14	-1.118	-114	0	0	-101	-13	-1.039
Cultuur en ontspanning	-17.645	-221	-19.321	-229	8	639	-218	-3	-240	-231	10	799	-223	2	160
Inkomen en participatie	-24.775	-310	-23.778	-282	-28	-2.237	-336	26	2.077	-313	3	240	-208	-102	-8.149
Samenkracht en burgerparticipatie	-12.642	-158	-15.473	-183	25	1.997	-148	-10	-799	-159	1	80	-141	-17	-1.358
Jeugd	-14.609	-183	-17.669	-209	26	2.077	-180	-3	-240	-209	26	2.077	-166	-17	-1.358
Maatschappelijke ondersteuning	-15.174	-190	-21.879	-259	69	5.512	-233	43	3.435	-281	91	7.270	-217	27	2.157
Volksgesondheid	-4.782	-60	-2.219	-26	-34	-2.716	-35	-25	-1.997	-34	-26	-2.077	-38	-22	-1.758
Riolering en Reiniging	3.963	50	2.282	27	23	1.837	35	15	1.198	38	12	959	39	11	879
<i>Overigen</i>															
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diversen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal uitgave clusters</b>	<b>-139.522</b>	<b>-1.746</b>	<b>-150.146</b>	<b>-1.779</b>	<b>33</b>	<b>2.636</b>	<b>-1.787</b>	<b>41</b>	<b>3.275</b>	<b>-1.858</b>	<b>112</b>	<b>8.948</b>	<b>-1.620</b>	<b>-126</b>	<b>-10.066</b>

#### Analyse

Purmerend heeft ten opzichte van alle referenties minder OZB opbrengsten. Voor de omvang van de stad heeft Purmerend een gematigde belastingdruk. Het beeld van de overige baten is wisselend, maar ten opzichte van de selectiegroep en de soortgenoten bepaalt de OZB opbrengst vooral de nadelige baten en dat is geen structuurkenmerk maar een beleidskeuze. Als het gaat om de uitgaven zijn de kosten van bestuur en algemene ondersteuning hoger dan gemiddeld. De verklaring daarvoor is de afronding van de reorganisatie en de dotaties aan de pensioenvoorziening zoals hiervoor vermeld. Voor de rest zien we dat Purmerend alleen afwijkende minderuitgaven heeft bij infrastructuur en gebiedsontwikkeling en maatschappelijke ondersteuning (te verklaren door de voordelen die ten opzichte van de rijksuitkeringen zijn gerealiseerd).



## **6.5 Conclusie begroting**

Als het gaat om de begroting, dan zorgen de budgetten van de maartcirculaire voor een aanzienlijke plus in de exploitatie. Van deze plus is nog moeilijk aan te geven welk deel daarvan moet worden uitgegeven voor doelstellingen vanuit het Interbestuurlijk Programma of het onderhoud van de stad. Als het gaat om de exploitatie op langere termijn zijn vooral de structuurkenmerken van Purmerend die kunnen zorgen voor budgettaire druk. In het bijzonder moet hierbij worden gedacht aan de kosten van versnelde vergrijzing en kosten van transitie van de openbare ruimte als gevolg van het feit dat de gemeente in de lange geschiedenis een kort heftige groeiperiode heeft doorgemaakt. Daarnaast maakt de sociale structuur de gemeente vatbaar voor ontwikkelingen in de uitkeringen. Daar krijgen de gemeenten de laatste jaren te weinig geld voor. Wel is er een vangnetregeling voor al te grote nadelen, maar een beroep daarop wordt niet verwacht. De uitvoering van de taken die overgekomen zijn bij de drie decentralisaties is tot nu toe elk jaar binnen de rijksmiddelen gelukt. Er is zelfs een buffer van € 5 miljoen gevormd voor toekomstige nadelen in de uitvoering. Per saldo lijkt het beeld dat er afdoende stuurmogelijkheden zijn om de exploitatie de komende jaren sluitend te houden. Wel is er gelet op de onzekere omvang van de problematiek van vergrijzing en transitie en onderhoud openbare ruimte reden om hiervoor te sparen in combinatie met extra woningbouw.

## 7. Risico's

---

### 7.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de risico's van Purmerend verkend en hoe deze zijn voorzien in het weerstandsvermogen. Daarnaast wordt melding gemaakt van de garanties en de niet uit de balans blijvende verplichtingen.

### 7.2 Grootste risico's

De gemeente Purmerend loopt op drie onderdelen risico's die groter zijn dan gemiddeld genomen voor een gemeente van deze omvang mag worden verwacht, te weten:

1. De rente ontwikkeling op de leningportefeuille
2. De bedrijfsvoering van de stadsverwarming
3. De resultaatontwikkeling van de grondexploitaties

Purmerend heeft de weerstandscapaciteit in de jaarrekening 2017 ingeschat op € 17,3 miljoen en hiermee gereserveerd voor de volgende risico's:

Risico	Bedrag
1. Grondexploitaties en vpb	8.300
2. Nadeel uitvoering Participatiewet en I-deel	1.500
3. Loon/prijsstijgingen	1.200
4. Wachtgeld en pensioenen wethouders	1.110
5. Renterisico	1.600
6. Gemeentefonds	2.200
7. Overige	1.430
<b>Totaal</b>	<b>17.340</b>

Als het gaat om de risico's 2-7 dan betreft dit geen specifiek Purmerendse risico's. Deze risico's loopt de gemeente Beemster ook.

#### *Rente-ontwikkeling*

De gemeente Purmerend heeft al jaren een leningportefeuille van afgerond € 300 miljoen. De verwachting is dat rente op de portefeuille de komende jaren nog wat daalt. De afgelopen jaren heeft de gemeente geprofiteerd in de exploitatie van de dalende rente. De € 1,6 miljoen voor een rentestijging in het weerstandsvermogen is gelet op deze portefeuille geen ruime reservering. In mei 2017 heeft de concerncontroller van Purmerend een presentatie over de schuld gehouden in de commissie AZ. Daarin heeft hij aangegeven dat een stijging van de rente met 1% een extra last van € 2,3 miljoen euro per jaar betekent. Een deel van de rentestijging wordt namelijk doorberekend aan grondexploitaties en tarieven. De reservering is uitgaande van een herfinanciering van € 50 miljoen per jaar genoeg om het rentenadeel van 1% voor 2-2,5 jaar op te vangen. Om een rentenadeel van 5 jaar op te vangen, is bij herfinanciering van de huidige portefeuille € 5,2 miljoen (cumulatief) nodig.

#### *Bedrijfsvoering Stadsverwarming*

Stadsverwarming Purmerend is opgericht in 1981 en verzelfstandigd in 2007. De gemeente heeft 100% van de aandelen. Op dit moment voorziet zij bijna 26.000 huishoudens en bedrijven van warmte en warm water. Sinds 1 juli 2014 produceert Stadsverwarming Purmerend (SVP) met BioWarmteCentrale de Purmer en twee hulpwarmtecentrales zelf haar warmte. Met de BiowarmteCentrale voorziet SVP de klanten voor 75% van groene warmte. De BioWarmteCentrale (44 MWth) verstoekt 100.000 ton biomassa (houtsnippen) per jaar. De houtsnippen komen beschikbaar uit het terreinbeheer van

Staatsbosbeheer. Vanwege nieuwbouw zal het aantal aansluitingen de komende jaren groeien. Het bedrijf stijgt in 2018 naar 60 FTE aan medewerkers.

Stadsverwarming staat sinds 2012 voor een waarde van ruim € 38 miljoen op de balans van de gemeente. Dit was oorspronkelijk € 42 miljoen. Bij de start van SVP was het eigen vermogen en de boekwaarde namelijk gelijk aan elkaar. Het eigen vermogen van de BV Stadsverwarming is ultimo 2017 nog zo'n € 11,5 miljoen. Dat de deelneming niet hoeft te worden afgewaardeerd heeft te maken met de impairment test die SVP jaarlijks laat uitvoeren. Dit is een test om te toetsen of de actuele waarde van de activa nog correspondeert met de boekwaarde. De uitkomst laat zien dat de onderneming voldoende waarde van de activa heeft om deze deelneming op de balans te laten staan.

De Stadsverwarming draait door afschrijving van hoge investeringen op 2 jaar na sinds de oprichting in 2007 verlies. Dit is echter niet 'onverwacht' gebeurd, maar van te voren reeds ingecalculeerd op een plan ter verbetering van de bedrijfsvoering, verbetering van de energiedistributie en de verduurzaming van de warmtevoorziening (het plan Mimosa). De prognose is dat SVP met ingang van 2019 winst gaat draaien om dividend uit te keren en eigen vermogen op te bouwen. Er is in het meerjarenperspectief van de gemeente vanaf 2020 € 700.000 dividend ingerekend. Over het dividendbeleid is inmiddels gesproken met de raad van commissarissen. De afspraak is om 50% van de winst uit te keren (waarvan reeds € 700.000 is ingerekend) en 50% te reserveren voor verbetering van het eigen vermogen. Dit is afgesproken in de aandeelhoudersvergadering van 18 april jl.

SVP opereert in een omgeving met veel onzekerheden: wet- en regelgeving, gasprijs- en graaddagenontwikkeling (en de daaraan gerelateerde afzet) en de woningbouwontwikkeling. SVP koopt gas in en verkoopt 100% van de warmte tegen een tarief dat jaarlijks wordt vastgesteld op grond van de Warmtewet (gebaseerd op de gasprijs). De laatste jaren heeft vooral de energiebelasting een aanzienlijk negatief effect gehad op het resultaat van de SVP. Dit kwam omdat warmte opgewekt door biomassa door de belastingdienst niet als restwarmte wordt gezien waardoor het verbruikte gas bij de hulpketels een hoge energiebelasting had. In het belastingplan 2018 is dit gecorrigeerd wat een gunstig effect op het resultaat van SVP heeft.

Eind 2017 had Purmerend naast de deelneming € 8 miljoen tegen 3,15% uitgeleend aan SVP (2013, fixe lening) en € 73,1 miljoen gegarandeerd. Deze garanties zijn zo hoog wegens de investering in de BioWarmteCentrale en de aankoop van de hulpwarmtecentrale, boilers, warmtebuffers en de terreinen van Nuon in 2012. SVP betaalt een vergoeding van 1% over deze garantstelling. Het volledig langlopend vreemd vermogen is daarmee een zaak van de gemeente Purmerend. Het totale belang van de gemeente in SVP is derhalve circa € 120 miljoen (€ 38 miljoen eigen vermogen, € 8 miljoen leningen en € 73 miljoen garanties).

In januari 2018 heeft de rekenkamercommissie Purmerend en Beemster een rapport uitgebracht getiteld "Onderzoek naar de Stadsverwarming Purmerend". De feiten in dit onderzoek zijn verwerkt in de voorgaande tekst. Duidelijk is dat de Stadsverwarming qua bedrijfsvoering en verduurzaming van de warmtevoorziening sinds de verzelfstandig is verbeterd. De gemeente is ook niet verrast door de resultaatontwikkeling van SVP door de jaren heen, dat is conform verwachting geweest. Wel is er een verschil van mening over de intensiteit van het management van de risico's in de reactie van het college en de rekenkamercommissie.

In het weerstandsvermogen is sinds 2015 geen risico opgenomen voor de deelneming Stadsverwarming. In 2014 was dit nog € 5 miljoen. De reden hiervoor was dat de kans klein werd ingeschat dat er een afwaardering zou plaatsvinden. De bedrijfsresultaten en de besluitvorming in het belastingplan 2018 geven inderdaad reële winstprognoses voor de komende jaren. SVP heeft echter een lagere solvabiliteit dan de 40% die de Autoriteit Consument en Markt hanteert bij de periodieke beoordeling van warmteleveranciers.

### *De resultaatontwikkeling van de grondexploitaties*

Purmerend heeft in 2015 de ambitie geformuleerd om tot 2040 nog 10.000 woningen te bouwen met het beeld:

- 5.000 binnenstedelijk
- 3.000 aan de randen van de stad
- 2.000 in overige zoeklocaties en verdichtingslocaties

Daarvan zijn er 634 gerealiseerd. De restant ambitie is derhalve circa 9.300 inhoudend 426 woningen per jaar. Dit is ruim hoger dan de 303 woningen gemiddeld in de afgelopen 10 jaar. In de 6 openstaande grondexploitaties zit nog een programma van 592 woningen en in de plannen van private partijen zitten 1.999 woningen (zijnde met afgesloten anterieure overeenkomsten of met een onherroepelijk bestemmingsplan). Er is een redelijk harde planvoorraad van 2.500 woningen.

Purmerend heeft een helder Meerjarenprogramma Grondexploitaties dat inzicht geeft in programma, resultaten en (project)risico's van de actieve grondexploitaties en de projecten van particuliere initiatieven. Het risicomanagement wordt de komende jaren verder geprofessionaliseerd. Duidelijk zichtbaar is dat het facilitair grondbeleid de komende jaren de boventoon in de woningproductie voert. Dat is ook beleid van de gemeente: er komt nadruk op Binnenstedelijke Ontwikkeling en omdat de gemeente daar nauwelijks grondeigenaar is, verandert de rol. Als het gaat om de woningen in de grondexploitaties is de marktvraag afdoende geborgd.

De grondexploitatie (grex) Baansteer-Noord is voor zowel boekwaarde als voor nog te maken kosten en opbrengsten groter dan de woningbouwgrexen bij elkaar. Het beeld is dat de komende 5 jaar de nog thans openstaande woningbouwgrexen zullen afsluiten en dat enkel de grex Baansteer-Noord nog actief is vanaf 2023. Baansteer-Noord is in 2004 geopend en heeft thans een looptijd tot 2036. Op deze grondexploitatie zijn in de crisisjaren forse verliezen genomen. Er is nog weinig uitgifte geweest. Inmiddels is de markt weer aangetrokken en er is in 2017 3 hectare uitgegeven. De verliesvoorziening is inmiddels vervallen. Deze problematiek bij bedrijventerreinen heeft in veel gemeenten gespeeld. Duidelijk is wel dat er nog een grote verkooptaakstelling voor dit bedrijventerrein is. Er is daarom voor de gronden Baansteer-Noord een analyse gemaakt van de marktvraag. Het meerdere aanbod is geplaatst onder de materiële vaste activa. Als maatregel om daarnaast risico's te verkleinen, heeft de parameter opbrengststijging een lager percentage dan de parameter kostenstijging.

In 2017 is de boekwaarde van de gronden door een positieve cash flow gedaald van € 53,3 miljoen naar € 45,5 miljoen.

De gemeente heeft nog 8 eigendommen die op de balans staan onder de zogenaamde strategische gronden (materiële vaste activa). Dat zijn gronden die in het verleden door de gemeente zijn aangekocht met het oog op toekomstige gebiedsontwikkeling. In de afgelopen jaren heeft Purmerend nauwelijks grond aangekocht en zich op facilitair grondbeleid gericht. Van de 37,5 hectare gronden is 29,3 hectare grond op Baansteer-Noord waarvoor tot 2036 geen vraag is. De boekwaarde heeft een onderbouwing met taxatie. De boekwaarde van de strategische gronden is in totaliteit € 5,7 miljoen en daarmee gematigd.

Het facilitair gerichte beleid van de gemeente, de control op het mpg, de reservering in het weerstandsvermogen, de beperkte inrekening van winst in de begroting en de gematigde waardering van de strategische gronden maakt dat de risico's grondexploitaties op diverse manieren afgedekt zijn. Door selectief actiever grondbeleid bijvoorbeeld in combinatie met voorkeursrecht gemeenten zijn er voor de gemeente wellicht ook kansen.

### **7.3 Garanties en niet uit de balans blijkende verplichtingen**

De niet uit de balans blijkende verplichting zijn beperkt interessant, alleen voor 2018 en verder heeft Purmerend € 2,9 miljoen contactuele huurverplichtingen die ook in de begroting zijn geraamd.

De gewaarborgde geldleningen zijn fors van omvang maar dalend: € 95,1 miljoen. Dit is hoofdzakelijke HVC (€ 21,3 miljoen) en Stadsverwarming (73,1 miljoen). Stadsverwarming is hiervoor behandeld. De garantie op de leningen van HVC is het percentage van de deelneming van Purmerend. Beemster zit op dezelfde wijze in deze garantie afspraak.

## Bijlage 1. Historische analyse

In het kader van de afwijkende balansverhoudingen van Purmerend is teruggekeken wanneer deze zijn ontstaan. Daarvoor is de ontwikkeling van de balans van Purmerend van 1997-2007-2017 in beeld gebracht in onderstaande tabel.

	1997	2007	2017
Materiële vaste activa	125.440	152.692	229.811
Financiële vaste activa	177.689	77.349	57.338
Geactiveerde tekorten onrendabele gebieden	11.078		
Voorraden	1.380	626	44.848
Overige activa	24.900	31.582	21.347
Algemene reserve	3.079	58.793	20.286
Jaarresultaat	452	4.744	1.908
Exploitatietekort stadsverwarming	-95.165	-55.598	
Bestemmingsreserves	29.613	18.939	11.254
Voorzieningen	3.604	23.568	6.090
Vaste schuld	343.572	231.741	269.719
Vlottende schuld	11.224	12.047	33.507
Overige passiva	44.108	10.696	10.580
<b>Totaal activa en passiva</b>	<b>340.487</b>	<b>304.930</b>	<b>353.344</b>
<b>% Eigen vermogen/totaal vermogen</b>	<b>-18%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>
<b>% Schuld/totaal vermogen</b>	<b>104%</b>	<b>80%</b>	<b>86%</b>

In de onderstaande passages zijn enkele opmerkingen geplaatst over dit balansverloop. Duidelijk is dat de scheve balansverhouding ook 20 jaar geleden al aan de orde was.

### Woningbouwopgave

#### *Groiekernopgave*

Van 1960 tot 1985 voerde Nederland beleid het verstedelijkingsproces in vooral de Randstad in goede banen te leiden. Dit beleid werd vanaf 1972 het groeikernenbeleid genoemd. De bedoeling was de bevolkingsgroei ook op te vangen door uitbreidingen van bestaande middelgrote steden (van tussen de 50.000 en de 100.000 inwoners). Purmerend werd door het Rijk aangewezen als groeikern.

Purmerend kocht vanaf 1966 tot 1978 op grote schaal agrarische gronden tegen prijzen gebaseerd op de verwachtingswaarde als bouwgrond. Dit om aan de opgelegde groeikerntaak van 100.000 inwoners te voldoen. In het Structuurplan 1972 wordt de Purmer aangewezen als uitbreidingslocatie gericht op de 100.000 inwoners. Bovendien investeerde Purmerend in de binnenstad om deze geschikt te maken als centrum voor een grootstedelijk gebied. Vanaf 1980 verliet het Rijk de groeikern gedachte en beperkte de trek ernaar toe. De groeikernen zorgden ervoor dat stedelijke voorzieningen in de grote steden onder druk kwamen omdat de hoge- en middeninkomensgroepen de stad verlieten en de stad er steeds meer was voor alleenstaanden en bejaarden, en steeds minder gezinnen met kinderen. Ook was de werkgelegenheid in de groeikernen onvoldoende meegegroeid, waardoor omvangrijke pendelstromen naar de centrale steden ontstonden. Toen het Rijk stopte met het stimuleren van de groeikernen en de provincie had besloten dat ook de Purmer niet bebouwd mocht worden, bleef de

gemeente Purmerend met de gronden in haar maag zitten. De totale schade voor Purmerend werd in 1989 geschat op 138 miljoen gulden. Purmerend vond dat zowel het Rijk als de Provincie mede verantwoordelijk waren voor de financiële positie waar de gemeente zich in bevond. Dit leidde zelfs tot een proces tegen Rijk en provincie. Begin jaren '90 kwam het definitief tot een oplossing; zowel het Rijk, de Provincie en de Gemeente moesten 1/3 van de financiële schade betalen. Purmerend kreeg van 1993-1999 een bedrag van jaarlijks 13,8 miljoen gulden. Deze bijdragen werden gezien als saneringsbijdrage gebaseerd op de tekorten van de onbebouwde gronden in de Purmer. In 1999 was de positie onrendabele gebieden volledig afgebouwd. De gemeente is dus circa 20 jaar van de artikel 12 status af. Deze status was gekoppeld aan de grondaankopen en niet aan structuurkenmerken.

#### *Sociale woningbouw*

Purmerend heeft thans circa 35.600 woningen waarvan circa 11.600 sociale huurwoningen. Voor die sociale huurwoningen werd voorheen door gemeenten geleend aan woningcorporaties. Na de bruteringsoperatie volkshuisvesting werd de portefeuille bij de gemeente van de balans gehaald. Dat is de reden dat de balans van Purmerend ten opzichte van 20 jaar geleden nagenoeg gelijk is. De gemeente had in 1997 nog € 162 miljoen geleend voor woningcorporaties, thans is dit nog maar € 2 miljoen. Vandaar dat schuldpositie tussen 1997 en 2007 sterk gedaald is.

#### *Grondposities*

Purmerend had in 1997 en 2007 een beperkte boekwaarde aan grondexploitaties. Dit is met name vanwege de verslaggevingsregels. In 2007 was er een grondpositie van circa € 14 miljoen niet in exploitatie genomen gronden en een actieve grondpositie met eenzelfde negatieve boekwaarde (meer opbrengsten dan kosten). Er golden toen andere regels voor het nemen van winst. De afgelopen 10 jaar is de boekwaarde aanzienlijk gestegen. Een deel van de groei van de balans in de afgelopen 10 jaar heeft dit als oorzaak. Aan de andere kant zijn het met name de investeringen in Baansteer-Noord.

#### *Stadsverwarming*

Begin jaren '80 is Purmerend een eigen bedrijf gestart voor Stadsverwarming. Eind 1997 had Purmerend een negatief eigen vermogen door de cumulatieve tekorten van de stadsverwarming. Dat tekort was zo groot dat de schulden hoger waren dan het balanstotaal. Per 1 januari 1998 werden de cumulatieve tekorten van de stadsverwarming geactiveerd. De gewijzigde (fiscale) wetgeving maakte dit verplicht. De afschrijvingstermijn was 22 jaar zodat de tekorten in 2019 volledig afgedekt zouden zijn. De accountant uitte toen de twijfel of toekomstige dekking binnen de exploitatie van de stadsverwarming wel mogelijk was. De accountant noemde de financiële positie van de gemeente kwetsbaar.

Per 1 januari 2007 is de Stadsverwarming Purmerend BV opgericht. 31 oktober 2007 werden de definitieve stukken getekend van de verzelfstandiging en werd het aandelenkapitaal bepaald op € 18.000 en het agio op de aandelen op € 42,68 miljoen (met een accountantsverklaring). Op dat moment had de gemeente een negatieve egaliseringsreserve Stadsverwarming van € 55,6 miljoen. De idee was dat deze 2019 zou zijn ingelopen door resultaten van de deelneming. Per saldo had Purmerend in 2007 nauwelijks meer een algemene reserve. Op 20 mei 2009 geeft de provincie Noord-Holland, in haar rol als toezichthouder op de gemeentelijke financiën, in een brief aan de gemeente Purmerend twee aanwijzingen: (1) Het afboeken van de negatieve reserve stadsverwarming van € 55,6 miljoen en (2) Het aangeven van structurele dekking in de begroting 2010-2013 in plaats van de onzekere uitkering van dividend.

Hoewel het aanhouden van negatieve reserves volgens het BBV (besluit begroting en verantwoording) al sinds 2004 niet meer is toegestaan, accordeerden opeenvolgende accountants dit toch omdat deze reserve al langer bestond en er een redelijke verwachting was dat

deze negatieve reserve kon worden ingelopen voor 2019. De reden dat de provincie ingreep was dat de gemeente Purmerend zelf aangaf dat het minder waarschijnlijk was geworden dat de negatieve reserve voor 2019 ingelopen kon worden. De oplossing was dat de negatieve reserve verrekend werd met de algemene reserve.

### **Conclusie**

In 1997 werd 75% van de schuld veroorzaakt door woningcorporaties en de stadsverwarming en had de stad een negatief eigen vermogen. Inmiddels heeft Purmerend nog steeds een aanzienlijke schuld maar is dat vooral aangewend voor investeringen in reguliere gemeentelijke taken (scholen, riolering etc) en voor grondexploitaties. Daarnaast staat het nog voor een groot bedrag aan schuld van de Stadsverwarming garant. Het eigen vermogen is inmiddels gestegen, maar dat is beperkt ten opzichte van de schuld. Positieve cash flows uit de grondexploitaties en de stadsverwarming kunnen de verhoudingen in de balans verder verbeteren. Om dit naar een regulier niveau van gemeenten te bewegen vergt politieke consensus over een structureel beleid met dit doel.