

2. PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICIBEHEERSING

2.1 Inleiding

Aan het realiseren van de doelstellingen van de gemeente zijn onvermijdelijk risico's verbonden. Hier tegen zijn diverse maatregelen te treffen zoals verzekeren (overdragen van risico's) en voorzien in interne beheersingsmaatregelen (voorkomen en beheersen van het risico). Voor resterende risico's is het nodig middelen vrij te houden om eventuele schade op te vangen.

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat deze paragraaf weerstandsvermogen de volgende informatie:

1. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
2. een inventarisatie van de risico's;
3. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en risico's.

Daarnaast wordt in deze paragraaf een aantal verplichte financiële kengetallen opgenomen op grond van het BBV, dat erop gericht is om raadsleden meer inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente.

2.2 Definities

De volgende begrippen staan in deze paragraaf centraal:

Weerstandsvermogen: het vermogen van de gemeente Westland om financiële risico's op te kunnen vangen zodat taken voortgezet kunnen worden en doelen bereikbaar blijven.

Dit weerstandsvermogen wordt bepaald door de relatie te leggen tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (middelen die beschikbaar zijn om niet begrote kosten te dekken) en de benodigde weerstandscapaciteit (de risico's die de gemeente loopt waarvoor geen voorzieningen getroffen zijn).

Risico: Een risico is de kans van het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente.

Weerstandscapaciteit: middelen die nodig zijn om risico's op te vangen. Voor de gemeente Westland gelden op begrotingsbasis de volgende posten als beschikbare weerstandscapaciteit:

- Algemene reserve
- Reserve Versterking financiële soliditeit
- Post onvoorzien

In de vaktheorie wordt als onderdeel van de weerstandscapaciteit vaak ook de zogenoemde onbenutte belastingcapaciteit meegeteld. Deze wordt berekend door de maximale tarieven van belastingen en leges te vergelijken met de tarieven van de gemeente Westland. Met name voor wat betreft de OZB is inzet van deze ruimte echter zo beperkt door de macronorm, dat het meetellen hiervan als weerstandscapaciteit als weinig realistisch wordt ingeschat. Daarom wordt deze niet meegeteld in Westland.

2.3 Risicomanagement

Risicomanagement is een middel om op een gestructureerde manier risico's in beeld te brengen, te evalueren en door er proactief mee om te gaan, ze beter te beheersen. Risico's worden geïnventariseerd, voor zover mogelijk worden de financiële gevolgen bepaald en, als dat mogelijk is, worden beheersmaatregelen getroffen.

Door al in een vroeg stadium na te denken over de mogelijke risico's van bepaald beleid, zijn deze nog te voorkomen, of eventueel ernstige gevolgen ervan te beperken.

De belangrijkste risico's worden periodiek in beeld gebracht. Jaarlijks leidt dat bij de begroting en jaarrekening tot een actualisatie van het risicoregister en daarmee het risicoprofiel van de gemeente. Hiermee wordt een belangrijk aspect van risicomanagement uitgevoerd, namelijk de inventarisatie van risico's.

Een ander belangrijk onderdeel van risicomanagement is de beheersing van risico's en het vergroten van het risicobewustzijn. Periodiek worden hiervoor diverse activiteiten uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld interne controles. Om een en ander meer gestructureerd aan te pakken, is het project Integraal risicomanagement in uitvoering genomen. In 2016 heeft de raad het beleidskader Risicomanagement vastgesteld.

2.4 Grondbedrijf

Het grondbedrijf rapporteert jaarlijks haar risicoprofiel in het "Meerjarenperspectief Grondbedrijf" (MPG). In dit MPG zijn de risico's gedetailleerd terug te vinden. De risico's van het grondbedrijf maken integraal onderdeel uit van de benodigde weerstandscapaciteit.

2.5 Benodigde weerstandscapaciteit

Methodiek van kwantificeren strategische risico's

In het beleidskader risicomanagement is vastgelegd dat de benodigde weerstandscapaciteit voor strategische risico's zal worden bepaald door de zgn. digitale methode. Hierbij worden de risico's, waarvan het waarschijnlijk wordt geacht dat deze zich voordoen (kans van optreden > 50%), in volle omvang meegenomen.

Deze werkwijze wordt eveneens gehanteerd voor de zogenoemde operationele financiële risico's.

De logische focus voor het beheersen van financiële risico's ligt op de risico's met de grootste invloed op de weerstandscapaciteit. De belangrijkste risico's hebben betrekking op grondexploitaties, projecten, waarbij de gemeente afhankelijk is van derden, en deelnemingen. De achtergrond van de risico's kunt u lezen in het MPG.

Top 10 risico's

De relatief grote impact van deze risico's op het gehele risicoprofiel van de gemeente blijkt ook uit de top 10 aan risico's. Mede gelet op wensen vanuit de raad wordt deze top 10 explicieter dan voorheen weer in de begroting en jaarrekening opgenomen.

Nr.	Omschrijving	Risico (x € 1.000)
1, 3, 4, 5, 6	Vijf risico's ten aanzien van de gebiedsontwikkelingen uit de top 10 zijn samengevoegd vanwege marktgevoelige informatie.	19.440
2	Ontsluiting Maasdijk/Honderdland (onzekerheid opbrengst van de niet voor de weg benodigde percelen)	6.250
7	Oostelijke Randweg: als belangrijke risico's gelden onder andere: hogere verwervings- en/of aanlegkosten als gevolg van de bodemgesteldheid en draagkracht van de ondergrond, verandering van de scope van het project, hogere aanneemsommen	1.162
8	Asbestbranden: kosten betreffen het opruimen van restanten e.d. Ondanks verhaalsmogelijkheden is er een kans dat de gemeente kosten maakt.	1.000
9	Vergroting rotonde Zwethlaan: nieuwe afweging subsidieaanvraag	1.000
10	Huurgarantie Greenport Horticultuurcampus	900
	Totaal (91% van benodigde weerstandscapaciteit ad € 32,8 mln.)	29.752

2.6 Beschikbare weerstandscapaciteit

Op grond van de nu bekende gegevens kan het volgende overzicht worden gegeven:

WEERSTANDSCAPACITEIT	
<i>Reservecapaciteit</i>	
- Algemene reserve *	22,0
- Post onvoorzien	0,1
- Geormerkt deel Reserve Versterking financiële soliditeit	4,9
Totaal weerstandscapaciteit	27,0

Beschikbare weerstandscapaciteit: bedragen per 1-1-2018 (x € 1 mln.)

* De stand van de algemene reserve wordt per 1 januari 2018 geraamd op € 25,2 mln., waarvan € 3,2 mln. beklemd is (o.a. voor de saldi VGR CWP 2017-2021, centrumontwikkeling Naaldwijk en verkeersveiligheid Kas-teelweg).

2.7 Weerstandvermogen

Op basis van een recente actualisatie van het gemeentelijk risicoprofiel ontstaat ten aanzien van de weerstandsratio het volgende beeld:

Omschrijving	Bedrag	Totaal
Risico's	32,8	
Benodigde weerstandscapaciteit		32,8
<i>Thans aangemerkt als beschikbare capaciteit:</i>		
Algemene reserve + post onvoorzien	22,1	
Geormerkt deel soliditeitsreserve (na vrijval bij jaarrekening 2015)	4,9	
Beschikbare weerstandscapaciteit		27,0
Aanvullend oormerken in soliditeitsreserve	5,8	
Beschikbare weerstandscapaciteit		32,8
Ratio		1,0

* € 1 mln.

De algemeen geaccepteerde norm voor het weerstandsvermogen is als volgt:

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	$2,0 < x$	Uitstekend
B	$1,4 < x < 2,0$	Ruim voldoende
C	$1,0 < x < 1,4$	Voldoende
D	$0,8 < x < 1,0$	Matig
E	$0,6 < x < 0,8$	Onvoldoende
F	$X < 0,6$	Ruim onvoldoende

Als we de ratio van de gemeente Westland voor 2018 afzetten tegen de norm, dan is er sprake van een voldoende weerstandsvermogen.

Conclusie

Voor de begroting 2018 is het risicoprofiel herberekend. Dit wordt geraamd op € 32,8 mln., hetgeen ten opzichte van de jaarrekening 2016 een verbetering betekent van € 2,3 mln.

De beschikbare weerstandscapaciteit wordt blijkens voorgaande tabellen op 1 januari 2018 geraamd op € 27,0 mln.

Een weerstandsratio van 1,0 wordt voldoende geacht. De herziening van het risicoprofiel in combinatie met een wat lagere algemene reserve dan bij de jaarrekening 2016 (als gevolg van de dekingsplannen 1^e actualisatie en begroting 2018) dat conform de systematiek binnen de reserve Financiële Soliditeit een aanvullend bedrag van € 5,8 mln. moet worden geormerkt als weerstandsvermogen. De technische verwerking daarvan vindt zoals gebruikelijk plaats bij de Eerste Actualisatie 2018. Het geormerkte bedrag bedraagt na deze aanpassing € 10,7 mln.

2.8 Financiële kengetallen

Met ingang van 2016 schrijft het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) voor dat in de paragraaf Weerstandsvermogen een basisset van financiële kengetallen wordt opgenomen. Naast de kengetallen dient een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie te worden opgenomen. De kengetallen en de beoordeling geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan raadsleden over de financiële positie van hun gemeente. Het gaat om:

I-a Netto schuldquote

I-b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen (correctie door de uitleenquote)

II Solvabiliteitsratio

III Grondexploitatie c.q. voorraadquote

IV Structurele exploitatieruimte

V Belastingcapaciteit; woonlasten meerpersoonshuishouden

I-a. Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Onder de eigen middelen worden in deze context de gemeentelijke exploitatiebaten exclusief reservemutaties verstaan. De fluctuatie in baten wordt vooral veroorzaakt door de jaarlijkse verschillen in de baten met betrekking tot de bouwgrondexploitatie.

		Verslag	Verslag	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot
(bedragen x € 1.000)		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	Vaste schulden	373.228	337.041	374.581	387.223	366.478	356.259	342.032
B	Netto vlottende schuld	31.515	28.354	28.354	28.354	28.354	28.354	28.354
C	Overlopende passiva	27.819	16.026	16.026	16.026	16.026	16.026	16.026
D	Uitzettingen > 1 jaar	0	0	0	0	0	0	0
E	Uitzettingen < 1 jaar	37.840	31.471	31.471	31.471	31.471	31.471	31.471
F	Liquide middelen	22	455	455	455	455	455	455
G	Overlopende activa	12.691	7.825	7.825	7.825	7.825	7.825	7.825
H	Totale baten (excl. reserves)	266.345	270.879	259.950	260.000	277.331	253.808	253.543
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H		143,4%	126,1%	145,9%	150,7%	133,8%	142,2%	136,7%

I-b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De verstrekte leningen worden uitgedrukt in de zogenaamde uitleenquote.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Verstrekte leningen	37.521	25.263	22.838	21.514	20.322	19.311	18.299
B	Totale baten (excl. reserves)	266.345	270.879	259.950	260.000	277.331	253.808	253.543
Uitleenquote (A/B)		14,1%	9,3%	8,8%	8,3%	7,3%	7,6%	7,2%

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen wordt berekend door de uitleenquote af te trekken van de netto schuldquote.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Netto schuldquote	143,4%	126,1%	145,9%	150,7%	133,8%	142,2%	136,7%
B	Uitleenquote	14,1%	9,3%	8,8%	8,3%	7,3%	7,6%	7,2%
Netto gecorrigeerde schuldquote (A-B)		129,3%	116,8%	137,1%	142,4%	126,5%	134,6%	129,5%

II. Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten). Landelijk geldt als norm dat de solvabiliteitsratio boven de 20% ligt.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Eigen vermogen	234.811	259.343	234.684	230.528	231.518	231.781	231.546
B	Balanstotaal	720.861	695.171	706.271	713.672	694.489	684.507	670.072
Solvabiliteit (A/B)		32,6%	37,3%	33,2%	32,3%	33,3%	33,9%	34,6%

III. Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop.

De voorraden kunnen als aandeel van de inkomsten worden uitgedrukt. Dat levert de voorraadquote als kengetal op.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Voorraden	229.323	217.802	222.473	220.686	194.046	178.593	157.585
B	Totale baten (exclusief reserve)	266.345	270.879	259.950	260.000	277.331	253.808	253.543
Voorraadquote (A/B)		86,1%	80,4%	85,6%	84,9%	70,0%	70,4%	62,2%

De gemeente beschikt over grote voorraden bouwgrond. Bij verkoop van die gronden worden er middelen gegenereerd die gebruikt zullen worden om schulden af te lossen.

De totale schuld dient mede te worden afgezet tegen de grondpositie van de gemeente. Dit kan plaatsvinden door bovenstaande voorraadquote van de schuldquote af te trekken, zodat er een goede indruk ontstaat van de schuld die op de exploitatie drukt.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Netto schuldquote	143,4%	126,1%	145,9%	150,7%	133,8%	142,2%	136,7%
B	Voorraadquote	86,1%	80,4%	85,6%	84,9%	70,0%	70,4%	62,2%
Effectieve schuldquote (A-B)		57,3%	45,7%	60,3%	65,8%	63,8%	71,8%	74,5%

IV. Structurele exploitatieruimte:

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten (exclusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage. Om dit kengetal te relateren aan het overzicht van baten en lasten is het noodzakelijk om de volgende cijfers te presenteren:

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021
A	Structurele lasten	240.661	236.486	240.258	253.926	275.505	254.582	255.307
B	Structurele baten	262.370	267.347	244.302	260.786	277.956	256.512	256.372
C	Structurele toevoegingen reserves	229	272	1.331	2.202	2.322	2.442	2.452
D	Structurele onttrekkingen reserves	888	653	1.294	2.896	3.000	3.154	3.167
E	Totale baten (excl. reserves)	266.345	270.879	259.950	260.000	277.331	253.808	253.543
Structurele exploitatieruimte (B-A)+(D-C) / E		8,4%	11,5%	1,5%	2,9%	1,1%	1,0%	0,7%

V. Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1, uitgedrukt in een percentage.

		Verslag 2015	Verslag 2016	Begroot 2017	Begroot 2018
A	OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 296	€ 306	€ 302	€ 302
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 226	€ 228	€ 228	€ 228
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	€ 214	€ 214	€ 214	€ 214
D	Eventuele heffingskorting				
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A + B + C - D)	€ 736	€ 748	€ 744	€ 744
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin t-1	€ 698	€ 716	€ 716	€ 723
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar ervoor (E / F) x 100%		105,4%	104,5%	103,9%	102,9%

Beoordeling onderlinge verhouding kengetallen

Vooraf

Het is niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van gemeente Westland.

De financiële positie van de gemeente is in 2016 versterkt. Alle kengetallen zijn in dat jaar verbeterd. Ook de schuldpositie is in 2016 verder gedaald als gevolg van grondverkopen, ontvangen subsidies en aflossingen en het batig jaarrekeningresultaat over 2016.

Deze daling weerspiegelde zich in een afname van de netto (gecorrigeerde) schuldquote tot onder de door de VNG als kritisch aangemerkte grens van 130%. De komende jaren blijft dit kengetal voor de gemeente naar verwachting fluctueren rond dit percentage.

De schuldpositie in absolute zin is tussen begin 2014 en eind 2016 gedaald van € 368 mln. naar € 337 mln. Na een in 2017 geraamde incidentele uitgavenpiek (verwachte grondaankopen en doorgeschoven exploitatiekosten) is er in de jaren waar de (meerjaren)begroting 2018-2021 betrekking op heeft vervolgens weer sprake van een hernieuwde daling van de schuldpositie van € 374 mln. naar € 342 mln. ultimo 2021.

Voor een aanzienlijk deel bestaat de schuld uit de grondpositie van de gemeente. Wel vertoont het relatieve aandeel hiervan in de komende jaren een dalende lijn als gevolg van de verwachte grondverkopen. De schuldpositie en de ontwikkeling daarvan kan dan ook niet los worden gezien van investeringsambitie in de Westlandse samenleving van raad en college.

Ook blijft er binnen de gemeentelijke exploitatie in de komende jaren nog enige ruimte over om tegenvallers te kunnen opvangen (zie kengetal Structurele exploitatieruimte), zonder dat daarbij de woonlasten voor de Westlandse inwoners meer dan gemiddeld stijgen. De woonlasten in Westland groeien juist (in lijn met hetgeen in de begroting 2017 al werd gepresenteerd) meer toe naar het landelijke gemiddelde. De belastingdruk daalt derhalve. In combinatie met het gegeven dat de vermogenspositie onverminderd sterk blijft, kan geconcludeerd worden dat de financiële positie van de gemeente solide is.