

2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Aanleiding en achtergrond

De Gemeente Pijnacker-Nootdorp acht het wenselijk om risico's die van invloed zijn op de bedrijfsvoering beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's wordt de organisatie in staat gesteld om op verantwoorde wijze besluiten te nemen, zodat de risico's nu en de risico's gerelateerd aan toekomstige investeringen in verhouding staan tot de vermogenspositie van de organisatie. Om inzicht in de risico's van de gemeente te kunnen verkrijgen is er een risico-inventarisatie uitgevoerd. Hieronder wordt verslag gedaan van de resultaten van de risico-inventarisatie. Op basis van de geïnventariseerde risico's is tevens het weerstandsvermogen berekend.

2. Risicoprofiel

De afgelopen periode zijn de risicoprofielen van alle afdelingen doorlopen met als doel het risicoprofiel van de Gemeente Pijnacker-Nootdorp in kaart te brengen en een update te geven. De risico's worden bijgehouden in het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem) waarmee risico's systematisch in kaart kunnen worden gebracht en beoordeeld. In het onderstaande overzicht worden alleen de tien risico's gepresenteerd die de hoogste bijdrage leveren aan de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

Risiconummer	Risico	Kans	Financieel gevolg
R560	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie Ackerswoude	40%	max.€ 12.500.000
R458	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie FES-Oostland	35%	max. € 4.270.000
R4	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie Boezem-Oost	29%	max. € 3.400.000
R436	Het bezwijken van de damwand (Katwijkerlaan) heeft gevolgen voor de stabiliteit van de kaden	20%	max. € 3.500.000
R229	Beschadigingen aan wegen en/of straatmeubilair	70%	max. € 750.000
R570	Niet tijdig leveren van gegevens aan de LVWOZ	25%	max. € 2.000.000
R93	Garantstellingen of borgstellingen aan derden of instellingen	50%	max. € 1.000.000
R568	Pensioenpremies	70%	max. € 500.000
R407	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitaties Oude Leede	43%	max. € 790.000
R463	Gemeente wordt aansprakelijk gesteld	50%	max. € 550.000

Het totaal van de grote risico's bedraagt € 29,2 mln. en die van de overige risico's € 18,7. Daarmee bedraagt het totaal van alle risico's **€ 47,9 mln.**

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag van **€ 47,9 mln.** ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Op basis van de risicosimulatie volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van **€ 14,7 mln. (benodigde weerstandscapaciteit).**

Mutaties in risico

Risico-inschattingen grondexploitaties

Gewogen bandbreedtemethode

In de nota reserves en voorzieningen is opgenomen dat voor de risico's uit de grondexploitaties een voorziening moet worden getroffen, indien de kans dat het risico zich voordoet groter is dan 50%. Bij de actualisatie van de grondexploitaties zijn de risico's geïnventariseerd en gewaardeerd. Voor elk risico is een onderbouwde effectberekening opgesteld en kans van optreden ingeschat door het betrokken projectteam. Daarnaast worden voor de verschillende risico's maatregelen benoemd en verantwoordelijken aangewezen. Om te bepalen welke deel van de risico's moet worden afgedekt binnen de grondexploitatie en welke risico's afgedekt moeten worden door het weerstandsvermogen wordt de gewogen bandbreedtemethode gebruikt.

Gewogen risico's kleiner of gelijk aan 50%

Het deel van het gewogen risico tot en met 50% is het deel dat wordt opgenomen als onderdeel van het benodigde weerstandsvermogen.

Gewogen risico groter dan 50%

Het deel van het gewogen risico dat zich boven de 50% bevindt wordt aan de kostenkant in de exploitatiebegroting opgenomen en maakt onderdeel uit van het verwachte resultaat van het project. Indien het project een negatief verwacht resultaat heeft wordt dat resultaat, en dus het deel van het gewogen risico dat zich boven de 50% bevindt, afgedekt door de voorziening nadelige complexen.

Beheersingsmaatregelen Grondexploitaties en grote infrastructurele werken

Wat betreft de risico's zijn binnen de projecten de volgende beheersmaatregelen in het algemeen geïmplementeerd. Risico's moeten worden:

- Vermeden;
- Beheerst;
- Overgedragen;
- Geaccepteerd.

Om de risico's te beheersen worden door de projectteams regelmatig bijeenkomsten gehouden waarin alle mogelijke risico's besproken worden. Tijdens deze bijeenkomsten worden het effect van het risico in euro's en de kans dat het risico zich voordoet opnieuw bepaald. Hierover wordt elk half jaar gerapporteerd in de actualisatie van de grondexploitaties of de halfjaarlijkse financiële rapportage projecten.

Beheersingsmaatregelen voor de risico's binnen projecten, waarvan de kans groter is dan 50% dat deze zich voordoen, zijn bijvoorbeeld:

- Tijdig onderzoek doen om extra kosten te voorkomen;
- Werkzaamheden combineren, wat tot kostenbesparing leidt;
- Samen met de ontwikkelaar oplossingen bedenken bij stagnerende vraag;
- Structureel monitoren van de nieuwbouwmakr: Afzettingen naar segmenten, woningtypen, kwaliteiten en prijzen.

Dit is een gebruikelijke manier om risico's te kwantificeren. De gewogen bandbreedtemethode gaat uit van het kwantificeren van een effect en de kans (percentage) dat een effect (risico) zich voordoet. Uitgangspunt van deze theorie is dat niet alle risico's zich daadwerkelijk voor zullen doen. Dit wordt verwerkt door de risico's te wegen aan de hand van een kans van optreden. Alle gewogen risico's van de grondexploitatie opgeteld vormen het totale risicoprofiel. Tezamen vormt dit het gewogen risico. Dit wordt uitgedrukt in een risico bandbreedte ten opzichte van het basisresultaat van de grondexploitatie.

Stijgers

Van deze top 10 risico's is ten opzichte van de begroting 2017 een aantal risico's veranderd. Deze worden hieronder toegelicht.

R570 Niet tijdig aanleveren van gegevens aan de Landelijke Voorziening (LV) WOZ

Per 1 oktober 2016 moet elke gemeente zijn aangesloten op de LV WOZ zodat deze gegevens kunnen worden gebruikt door onder andere het CBS, Waterschappen en 's-Rijksbelastingdienst. Ook de gemeente Pijnacker-Nootdorp is hierop aangesloten, maar de mutatie uitwisseling verloopt moeizaam. Indien het CBS e.d. niet tijdig over de juiste informatie beschikt en zelf aannames maakt kan dit gevolgen hebben voor de algemene uitkering. Daarnaast kunnen genoemde instanties boetes opleggen.

R568 Pensioenpremies

In de meerjarenbegroting is voor het jaar 2019 en verder geen rekening gehouden met een stijging van de werkgeverspremie voor de pensioenen. In 2018 wordt wederom een stijging van 1% verwacht.

Dalers of verwijderd

R459 Aandeel eigen risico van de gemeente voor de WWB

Het aandeel eigen risico is in de meerjarenbegroting opgenomen als een nadeel en wordt om die reden dan ook niet meer opgenomen als risico.

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Pijnacker-Nootdorp bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

3.1 Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te vangen. Het zijn de direct aan te wenden middelen voor financiële tegenvallers. Dit betreft de algemene reserve en de post onvoorzien. Bestemmingsreserves rekenen we niet mee, omdat een onttrekking uit deze reserves direct invloed heeft op de dekking van kosten in de exploitatie in meerjarenperspectief. Ook worden stille reserves buiten beschouwing gelaten.

3.2 Structurele weerstandscapaciteit

Structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent (jaarlijks in meerjarenperspectief) ingezet kunnen worden om tegenvallers op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. De structurele weerstandscapaciteit is opgenomen in de exploitatie als de post Onvoorzien. Een mogelijkheid is om de onbenutte belastingcapaciteit ook onder de structurele weerstandscapaciteit te rekenen. Onder onbenutte belastingcapaciteit vallen met name de onroerende zaakbelasting, afvalstoffenheffing, rioolrechten en leges. Omdat de belastingtarieven waar een direct aanwijsbare prestatie tegenover staat 100% kostendekkend zouden moeten zijn, is voor het bepalen van de structurele weerstandscapaciteit alleen de OZB van belang. Het verschil tussen de geraamde stijging van de OZB opbrengsten en de macronorm voor de groei van de OZB geeft de onbenutte belastingcapaciteit weer. Omdat moet worden opgemerkt dat deze veronderstelling sterk afhankelijk is van de politieke haalbaarheid van het verhogen van de belastingen wordt deze post niet gekwantificeerd weergegeven.

Beschikbare weerstandscapaciteit	
Weerstand	Bedrag €
Algemene reserve weerstandsvermogen per 01/01/2018	21.653.124
Onvoorzien	182.734
Totale weerstandscapaciteit	21.835.858

4. Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten wordt in onderstaande figuur weergegeven.



De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ 21.835.858}}{\text{€ 14.689.516}} = 1,49$$

Weerstandsnorm		
Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
A	>2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende
F	<0.6	ruim onvoldoende

Bovenstaande normtabel is ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Twente.

Het biedt een waardering van de berekende ratio. De ratio van de gemeente Pijnacker-Nootdorp valt in klasse B. Dit duidt op een ruim voldoende weerstandsvermogen.

Het benodigde weerstandsvermogen zoals bovenstaand weergegeven betreft een momentopname. Door het treffen van aanvullende beheersmaatregelen of door het structureel opnemen in de meerjarenbegroting door middel van heroverwegingen, ombuigingen of bezuinigingen kan de benodigde weerstandscapaciteit worden beïnvloed.

5. Kengetallen

De financiële positie van de gemeente Pijnacker-Nootdorp laat zich uitdrukken in een aantal actuele kengetallen. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans, ze helpen daarmee bij de beoordeling van de (ontwikkeling van de) financiële positie van een gemeente.

In 2014 heeft een adviescommissie, onder leiding van Staf Depla, een rapport uitgebracht over de vernieuwing van het BBV. Eén van de wijzigingen betreft het verplicht opnemen van een uniforme basisset financiële kengetallen door gemeenten en provincies.

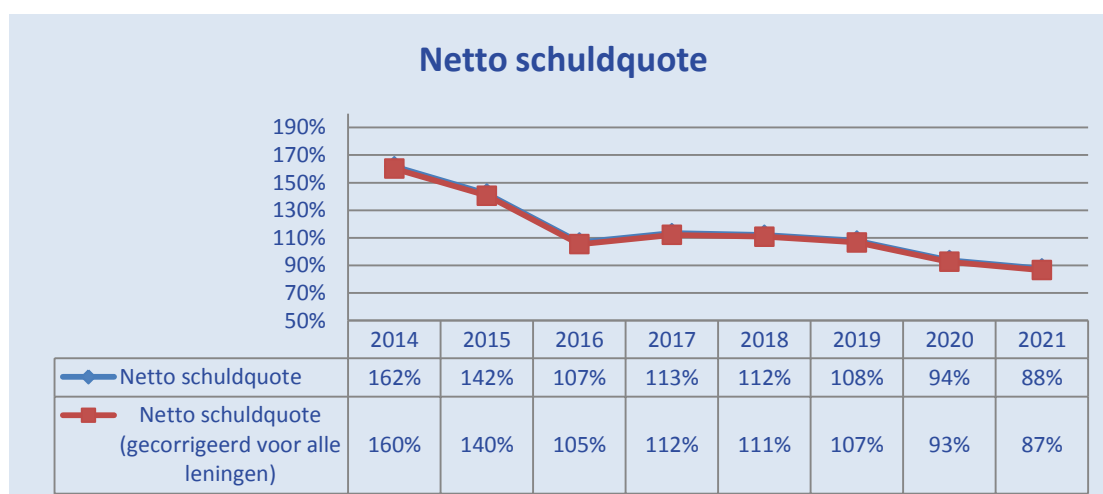
De set van vijf kengetallen is met ingang van de Jaarrekening 2015 opgenomen in deze paragraaf. Voor deze kengetallen is geen externe normering geformuleerd, het is de rol van de directie en het college om de toelichting te verzorgen en de rol van de raad om eventuele bijstellingen te verlangen.

De vijf kengetallen, en wat zij betekenen, op een rij:

Netto schuldquote	Heeft de gemeente een hoge schuld, en hoeveel daarvan is doorgeleend aan derden? De netto schuldquote bestaat dus uit twee ratio's: zowel in- als exclusief doorgeleende gelden.	Hoe lager deze percentages, hoe beter.
Solvabiliteit	Heeft de gemeente voldoende eigen vermogen om aan haar financiële verplichtingen te voldoen?	Hoe hoger dit percentage, hoe beter.
Grondexploitatie	Heeft de gemeente relatief veel grond en loopt zij daardoor veel risico?	Hoe lager dit percentage, hoe beter.
Structurele exploitatieruimte	Heeft de gemeente voldoende structurele baten om haar structurele lasten te dekken?	Hoe hoger dit percentage, hoe beter.
Belastingcapaciteit	Heeft de gemeente relatief veel belastingen en is er ruimte om deze belastingen te verhogen?	Hoe lager dit percentage, hoe beter.

Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de baten en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Hoe hoger de inkomsten, des te meer schulden een gemeente kan aangaan. De ratio geeft aan in hoeverre de schulden meer of minder bedragen dan de jaarlijkse inkomsten. De netto schuldquote van de gemeente Pijnacker-Nootdorp bevindt zich boven de 100%, wat een relatief hoge schuld betekent. Wel is een dalende trend zichtbaar. De berekening is gebaseerd op de voorschriften vanuit de BBV en wijkt af van onze gemeentelijke berekening van de schuldquote. Wel is bij beide kengetallen sprake van een dalende trend.

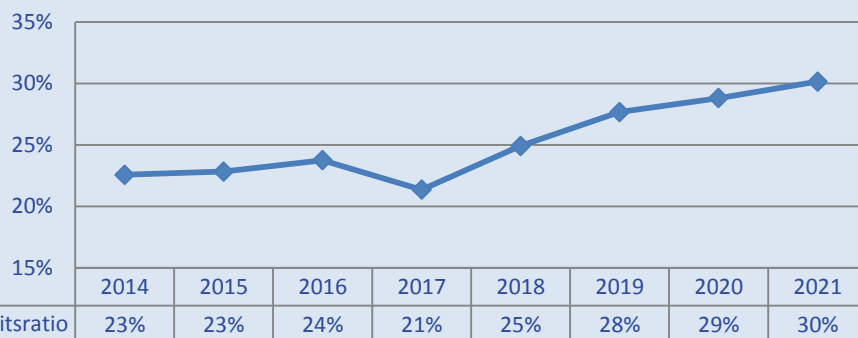


Bovenstaande netto schuld is niet één op één te vergelijken met het percentage schuld ten opzichte van de baten zoals is opgenomen in het onderdeel "Hoofdpijnen van de financiële begroting", aangezien de berekening voor de netto schuldquote een andere definitie heeft.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee de weerbaarheid van de gemeente aan. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De VNG geeft aan dat een solvabiliteitsratio boven de 20% dient te liggen, dit is voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp structureel hoger en loopt verder op. Dit is een positieve ontwikkeling.

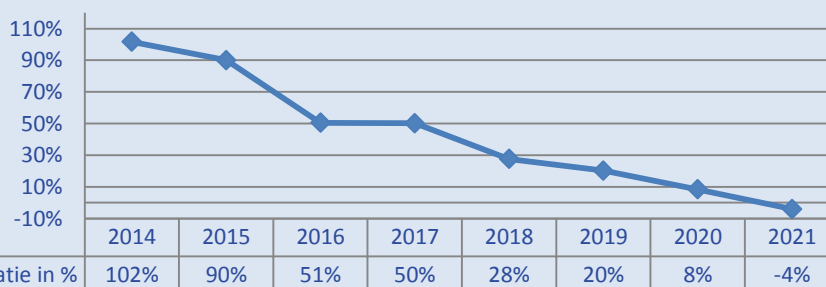
Solvabiliteitsratio



Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Voor dit percentage geldt: hoe lager hoe beter. De onderstaande grafiek toont een dalende trend, waarbij in 2021 zelfs sprake is van een negatieve boekwaarde van de grondexploitaties. Een zeer positieve ontwikkeling. De gemeente Pijnacker-Nootdorp onderkent de risico's die gepaard gaan met de grondexploitaties, deze zijn opgenomen in de actualisatie van de grondexploitaties.

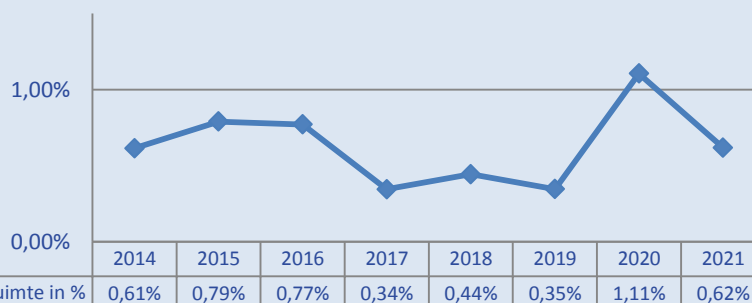
Grondexploitatie in %



Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Hierbij wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De gemeente Pijnacker-Nootdorp presenteert een meerjarig positief percentage.

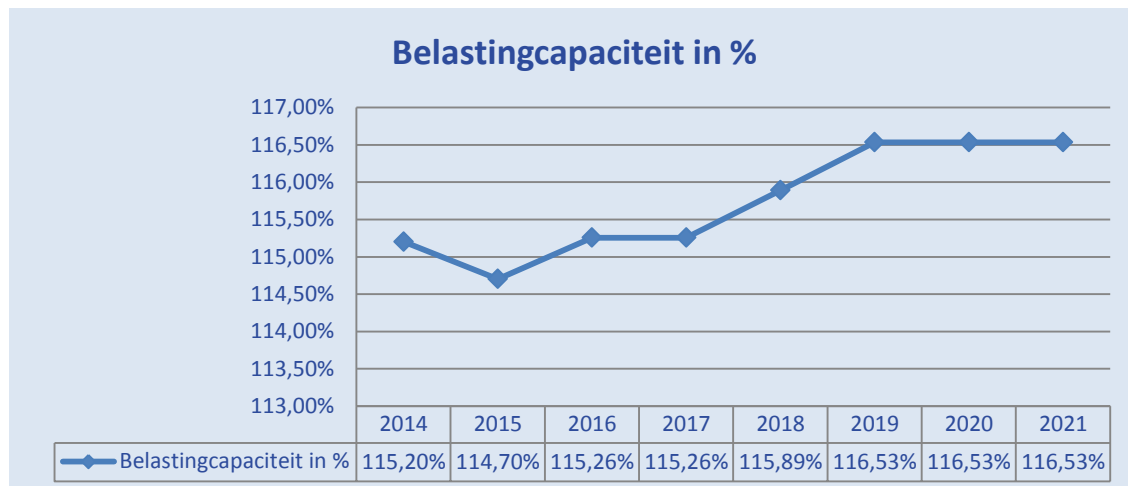
Structurele exploitatieruimte in %



Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het zich voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar, deze kan worden opgevangen dan wel ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Als ijkpunt wordt gekeken naar de landelijk gemiddelde tarieven. Er is geen maximum gesteld aan de belastingopbrengsten. Met andere woorden: deze indicator zegt niet zozeer iets over de daadwerkelijke financiële ruimte, dat is aan de gemeenteraad. Wel wordt inzicht gegeven in hoe de eigen lastendruk zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. De gemeente Pijnacker-Nootdorp zit net boven het landelijk gemiddelde. De tarieven, zoals gehanteerd in de Programmabegroting

2018, worden vastgesteld in november van het lopende jaar. Om die reden is, voor de berekening van deze indicator, uitgegaan van de reguliere indexering.



Samenhang

Waar de afzonderlijke kengetallen wel nuttige informatie geven, zegt het nog weinig over hoe de totale financiële positie beoordeeld moet worden. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven over de financiële positie van de gemeente.

Financiële kengetallen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1a. Netto schuldquote	142%	107%	113%	112%	108%	94%	88%
1b. Netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle leningen)	140%	105%	112%	111%	107%	93%	87%
2. Solvabiliteitsratio	23%	24%	21%	25%	28%	29%	30%
3. Grondexploitatie	90%	51%	50%	28%	20%	8%	-4%
4. Structurele exploitatieruimte	0,79%	0,77%	0,34%	0,44%	0,35%	1,11%	0,62%
5. Belastingcapaciteit	114,70%	115,26%	115,26%	115,89%	116,53%	116,53%	116,53%