

3.2. Paragrafen

A Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inrichting van deze paragraaf herzien

Met ingang van de begroting 2016 is de inrichting van deze paragraaf herzien. Dit heeft te maken met de invoering van een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen. De gedachte achter deze basisset is dat de hierin opgenomen kengetallen in onderlinge samenhang en in samenhang met het weerstandsvermogen het de gemeenteraad makkelijker maakt inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente.

Deze paragraaf begint met de verplichte basisset financiële kengetallen. Vervolgens wordt ingegaan op de inschatting van de financiële risico's alsmede aan de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit.

Basisset financiële kengetallen

In de hierna opgenomen tabel zijn de voorgeschreven kengetallen vermeld en zijn de berekende waarden en het verloop van deze waarden ingevuld. Daarna volgt per kengetal een korte uitleg en wordt op de uitkomst en situatie voor Soest ingegaan.

Tabel basis financiële kengetallen

nr	omschrijving kengetallen	verloop van de kengetallen		
		rekening	begroting	begroting
		2016	2017	2018
1A	Netto schuldquote	23%	43%	48%
1B	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	23%	43%	48%
2	Solvabiliteitsratio	49%	39%	35%
3	Structurele exploitatieruimte	0,44%	0,34%	0,33%
4	Grondexploitatie	6%	11%	11%
5	Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishoudens	86%	87%	89%

1A. Netto schuldquote

De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten op de exploitatie. De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen.

Hierachter gaat het volgende mechanisme schuil. Gaat een gemeente schulden aan (bijvoorbeeld ten behoeve van investeringen), dan worden de lasten hoger door rentebetalingen. Door geld te lenen worden aanschaffen naar voren gehaald, maar de consequentie is dat hiermee een beslag op toekomstige inkomsten worden gelegd. Hoe hoger de schulden hoe meer toekomstige inkomsten voor rente worden vastgelegd. Deze uitgaven aan rente kunnen niet aan andere publieke voorzieningen worden besteed. Te hoge schulden verdrukken op deze wijze uitgaven aan noodzakelijke publieke voorzieningen en kunnen de gemeente in financiële problemen brengen. In 2018 wordt verwacht dat er een geldlening zal worden aangetrokken van ca. 10 miljoen, wat de onderstaande ontwikkeling verklaart.

De netto schuldquote toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 23%
- Begroting 2017: 43%
- Begroting 2018: 48%

Hoe de uitkomst te beoordelen? Als de netto schuldquote de 100% passeert, springt het licht op oranje. Bij een netto schuldquote boven de 130% springt het licht voor de gemeente op rood. Tussen 0% en 100% is bij de meeste gemeenten sprake van een normale uitkomst.

Geconcludeerd kan worden dat:

- a. De netto schuldquote als aandeel van de inkomsten is toegenomen.
- b. Ondanks deze toename de omvang van de netto schuld als aandeel van de inkomsten relatief laag is en royaal binnen de bandbreedte valt die als normaal voor een gemeente kan worden beschouwd.

1B. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Omdat bij leningen er onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald, wordt de netto schuldquote zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden berekend. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast. De berekening van dit kengetal is gelijk aan de berekening van de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen.

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 23%
- Begroting 2017: 43%
- Begroting 2018: 48%

De uitkomst is gelijk aan de netto schuldquote omdat in Soest geen sprake is van leningen aan bijvoorbeeld woningbouwcorporaties, verbonden partijen, en dergelijke en er ook geen overige langlopende leningen spelen.

2. Solvabiliteitsratio

Onder solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Dit kengetal geeft in procenten aan in hoeverre het bezit op de balans is afbetaald, ergo niet met schulden is belast. Deze indicator geeft eveneens inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

De solvabiliteitsratio toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 49%
- Begroting 2017: 39%
- Begroting 2018: 35%

Hoe de uitkomst te beoordelen? Een uitkomst tussen 30% en 100% is als normaal te beschouwen. Bij een uitkomst tussen 20% en 30% is voorzichtigheid geboden. Is de uitkomst lager dan 20%, dan heeft de gemeente zijn bezit zeer zwaar belast met schuld.

Geconcludeerd kan worden dat:

- a. De solvabiliteitsratio is afgenomen.
- b. Ondanks deze afname de omvang van de bruto schuld in ruime mate valt binnen de bandbreedte die als normaal voor een gemeente kan worden beschouwd.

3. Structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe wendbaar een gemeente is. Als de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten, is een gemeente in staat om (structurele) tegenvallers op te vangen. Een dergelijke begroting is meer flexibel dan een begroting waarbij de structurele baten en lasten in evenwicht zijn.

De structurele exploitatieruimte toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 0,44%
- Begroting 2017: 0,34%
- Begroting 2018: 0,33%

In 2018 bedraagt de structurele exploitatieruimte € 307.000. Geconcludeerd kan worden dat in Soest vrijwel geen sprake is van structurele begrotingsruimte, dan wel dat deze ruimte zeer beperkt is.

Uit de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit (zie volgende bladzijden) blijkt dat de niet benutte belastingcapaciteit € 6,3 miljoen bedraagt en deze capaciteit als structurele capaciteit wordt aangemerkt. Hieruit volgt dat de potentiële structurele exploitatieruimte aanzienlijk is en op ruim 6,7% kan worden gesteld.

4. Grondexploitatie

De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij verkoop. Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten.

De Voorraad Grondexploitatie toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 6 %
- Begroting 2017: 11%
- Begroting 2018: 11%

Tot voor kort was sprake van een negatieve voorraad en dus ook van een negatief kengetal. Zoals in eerdere P&C-documenten uiteengezet, was de reden hiervoor dat de ontvangen rijksbijdrage van € 10 miljoen, de bijdragen uit de bestemmingsreserves MP Soesterberg en Investeringsfonds als voorziening in de voorraad werden opgenomen (aanwijzing accountant). Deze situatie is eind 2016 veranderd, er is nu sprake van een positieve voorraad. Dat betekent dat er nu sprake is van een waarde die moet worden terugverdiend bij verkoop en geeft het kengetal aan hoe de waarde zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten in de begroting.

5. Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishoudens

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de lokale belastingdruk zich verhoudt tot het landelijke gemiddelde. De lokale woonlasten worden t.o.v. het landelijke gemiddelde van het voorafgaande begrotingsjaar uitgedrukt in een percentage. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten.

De belastingcapaciteit toont de volgende ontwikkeling:

- Jaarrekening 2016: 86%
- Begroting 2017: 87%
- Begroting 2018: 89%

Geconcludeerd kan worden dat in de aangegeven jaren de gemiddelde woonlasten in Soest lager zijn dan het landelijke gemiddelde. De 89% in 2018 komt overeen met € 79 lagere lasten in Soest.

Financiële risico's, benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit c.a.

Begin januari 2014 heeft het college van B&W het geactualiseerde Visiedocument Risicomanagement vastgesteld. Dit document bevat de volgende kaders voor het risicomanagement:

- pragmatische aanpak;
- onderbouwing/beargumentering van het weerstandsvermogen door risicomanagement;
- kwalitatieve methode met een afgeleide kwantificering;

- benoemen van strategische risicogebieden en soorten risico's;
- vaststellen schaalindeling voor prioritering risico's;
- norm weerstandsvermogen;
- aansluiting bij reguliere planning & control cyclus (besturingsprocessen).

In het Visiedocument Risicomanagement hebben we ervoor gekozen om onze risico's in onze P&C-documenten integraal in samenhang weer te geven met het betreffende voorgestane beleid, de concrete acties om daar te komen en de beschikbaar gestelde middelen. Daarom worden de risico's in de programma's inhoudelijk toegelicht. In deze paragraaf komen de risico's samen en wordt de samenhang tussen risicomanagement, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen inzichtelijk gemaakt.

Relatie risicomanagement, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Een gemeente loopt tal van risico's. Een deel daarvan wordt geheel of gedeeltelijk afgedekt door specifieke maatregelen (risicomanagement), bijvoorbeeld met verzekeringen en interne controle.

Daarnaast loopt een gemeente ook altijd risico's die niet (kunnen) worden afgedekt. Deze risico's kunnen tot onvoorziene kosten leiden. De inschatting van het totaal aan financiële risico's waarvoor onvoldoende beheersmaatregelen zijn getroffen geeft inzicht in de benodigde weerstandscapaciteit.

Om te voorkomen dat een ingrijpende beleidswijziging moet worden doorgevoerd bij het optreden van niet afgedekte risico's, moet een gemeente capaciteit hebben om dergelijke zaken op te vangen: de zogenoemde beschikbare weerstandscapaciteit.

Het weerstandsvermogen geeft de relatie aan tussen de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en de capaciteit die een gemeente heeft om die niet-begrote kosten op te vangen. Een weerstandsvermogen lager dan **1,0** geeft aan dat een gemeente mogelijk niet goed in staat is om onverwachte ontwikkelingen financieel op te vangen. In het Visiedocument Risicomanagement is de minimumgrens voor het weerstandsvermogen op 1,0 gesteld.

De onderstaande tabel toont meerjarig de samenhang tussen en de ontwikkeling van de weerstandscapaciteit (benodigd en beschikbaar), het weerstandsvermogen in de afgelopen jaren en de verwachting over 2018.

Omschrijving	2013		2014		2015		2016		2017	
	mrt.	aug.	mrt.	aug.	mrt.	aug.	mrt.	aug.	mrt.	aug.
A. Beschikbare weerstandscapaciteit: (bedragen x € 1 miljoen)	17,0	9,6	9,4	12,5	13,1	12,9	13,1	15,4	14,3	15,3
- structureel = niet benutte belastingcapaciteit	2,4	2,8	2,4	5,6	5,6	5,6	5,6	5,8	5,8	6,3
- incidenteel = algemene reserve	14,6	6,8	7,0	6,9	7,5	7,3	7,5	9,6	8,5	9,0
B. Benodigde weerstandscapaciteit (bedragen x € 1 miljoen)										
- omvang risico's	2,3	3,9	3,6	3,9	4,4	5,3	4,8	4,9	6,1	6,2
C. Weerstandvermogen (= A./B.)	7,4	2,5	2,6	3,2	3,0	2,4	2,7	3,1	2,3	2,5

Deze ontwikkeling toont dat de gemeente Soest ruimschoots in staat is om onvoorziene omstandigheden financieel op te vangen.

Ontwikkeling 2018 en verder

Ten behoeve van de begroting 2018 heeft medio 2017 een actualisatie van de onderkende, bestuurlijk relevante risico's plaats gevonden. Op grond van deze actualisatie worden in de hiernavolgende tabel per programma de financiële risico's weergegeven die niet volledig zijn afgedekt door beheersmaatregelen. Deze risico's moeten dus door de beschikbare weerstandscapaciteit worden opgevangen. Uit de tabel blijkt

dat Soest voor 2018 en verder voor een, naar boven afgerond, bedrag van afgerond € 6,2 mln. risico's loopt die mogelijk onvoldoende zijn afgedekt door beheersmaatregelen.

Programma en Onderwerp	Kans	Fin. impact	Fin. risico
Programma 1. Veiligheid			0
- Geen		0	0
Programma 2. Verkeer en Vervoer			1.034.500
- Verkeersplan Soest-zuid (uitvoering)	10%	10.345.000	1.034.500
Programma 3. Economie			0
- Geen		0	0
Programma 4. Natuur en Milieu			68.500
- Eigen risico aansprakelijkheid m.b.t. beheer en onderhoud openbare ruimte	50%	50.000	25.000
- Storm- en bliksemschade openbaar groen	25%	100.000	25.000
- Nieuwe financieringssysteem RUD Utrecht	25%	25.000	6.250
- Niet uitkeren VNG subsidie Energiebesparing bestaande bouw	25%	49.000	12.250
Programma 5. Wonen en Ruimtelijke Ordening			3.590.000
- Bouwleges	75%	200.000	150.000
- Planschade	35%	400.000	140.000
- Project vliegbasis Soesterberg	50%	3.300.000	1.650.000
- Monte Carlo-risicoanalyse Mastergrex Masterplan Soesterberg			1.350.000
- Implementatie Omgevingswet	75%	400.000	300.000
Programma 6. Onderwijs			0
- Geen		0	0
Programma 7. Zorg en Welzijn			100.000
- Financieel ontschot Sociaal Domein	10%	1.000.000	100.000
Programma 8. Sport, Recreatie, Kunst en Cultuur			12.500
- Aansprakelijkheid t.a.v. veiligheid van speelgelegenheid	25%	50.000	12.500
Programma 9. Bestuurlijke taken			137.500
- Gemeentelijke aansprakelijkheid/verzekeringen	10%	1.000.000	100.000
- Terugval huuropbrengsten gemeentelijke accommodaties	50%	75.000	37.500
Algemene dekkingsmiddelen			185.000
- Dubieuze debiteuren	50%	50.000	25.000
- Dividenduitkering BNG	50%	30.000	15.000
- Ontwikkelingen algemene uitkering	25%	500.000	125.000
- Lonen en prijzen	10%	200.000	20.000
Paragrafen			986.000
- B Financiering : Renterisico	10%	150.000	15.000
- C Bedrijfsvoering: Trajecten medewerkers	75%	400.000	300.000
- C Bedrijfsvoering: Externe juridische ondersteuning bij aanbestedingen	25%	60.000	15.000
- C Bedrijfsvoering: meldplicht datalekken/bescherming persoonsgegevens	25%	100.000	25.000
- E Verbonden partijen: Garantstellingen	div.	div.	201.000
- F Grondbeleid: Grondexploitatie Staringlaan			100.000
- F Grondbeleid: Grondexploitatie Dorpshuis			330.000
		Totaal	6.114.000

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit heeft een structurele en een incidentele component.

De **structurele** weerstandscapaciteit bestaat uit de niet benutte belastingcapaciteit. De niet benutte belastingcapaciteit wordt gedefinieerd als:

1. Het verschil tussen de kosten en opbrengsten (kostendeckering) van de afval- en rioolheffing. De kostendeckering is nagenoeg 100%. Daarom wordt deze niet verder in de berekening betrokken.
2. Het verschil tussen de OZB-opbrengst voor de gemeente Soest volgens de artikel 12-norm en de begrote OZB-opbrengst, zoals deze is verwerkt in de begroting 2018. Dit geeft de volgende berekening:

Artikel 12-norm	€	14.500.000
Opbrengst begroting 2018	€	<u>8.200.000</u>
Verschil	€	6.300.000

Op basis van deze normen bedraagt de **structurele** weerstandscapaciteit circa € 6,3 mln.

De **incidentele** weerstandscapaciteit bestaat uit de reserves die niet geblokkeerd zijn. De besteding van de meeste reserves ligt vast. Incidentele aanwending van deze reserves leidt dan ook tot een bestedingsbeperking voor de toekomst. Daarom beschouwen wij in het Visiedocument Risicomanagement alleen de algemene reserve als vrij aanwendbaar. Op basis van de huidige inzichten bedraagt de gemiddelde hoogte van de algemene reserve per ultimo 2018 t/m 2022 circa € 9,0 mln. Hoewel een dalende tendens waarneembaar is van circa € 11,3 miljoen naar circa € 7,5 miljoen, ligt dit ruim boven de in de nota Reserves en Voorzieningen bepaalde minimumgrens van € 5 miljoen.

De totale beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt daarmee in 2018 € 15,3 mln.

Weerstandsvermogen

Voor het berekenen van het weerstandsvermogen wordt de beschikbare weerstandscapaciteit (= algemene reserve + vrije belastingcapaciteit) gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit (= totaal van financiële risico's).

Op grond van de bovenstaande berekening komt het weerstandsvermogen 2018 uit op:

$$€ 15,3 \text{ mln.} / € 6,2 \text{ mln.} = \mathbf{2,5}$$