

4.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf biedt op hoofdlijnen inzicht in het risicoprofiel van de gemeente en de mogelijkheden om tegenvallers op te vangen (weerstandscapaciteit). Het beleidskader is de nota Reserve- en risicobeleid Aalsmeer 2015, die vastgesteld is op 28 mei 2015.

Het besluit Begroting en Verantwoording (BBV, artikel 11) definieert het weerstandvermogen als de relatie tussen de capaciteit om tegenvallers op te vangen (weerstandscapaciteit) en de materiële risico's waarvoor geen specifieke voorzieningen zijn getroffen.

Voor de beoordeling van het weerstandsvermogen en de benodigde weerstandscapaciteit van de gemeente wordt de weerstandscapaciteit afgezet tegen de impact van de risico's: Dit is de weerstandsratio: Beschikbare weerstandscapaciteit / Impact risico's.

De provincie of het Rijk legt de gemeenten geen norm op hoe hoog de weerstandsratio zou moeten zijn. Hierin heeft elke gemeente keuzevrijheid. De gemeente Aalsmeer gebruikt hiervoor de methode die aangereikt is door BNG Consultancy services over risicomangement, hierin is de volgende schaalverdeling van de te hanteren ratio opgenomen:

Ratio:	Oordeel:
> 2.0	Uitstekend
> 1.4 - < 2.0	Ruim voldoende
> 1.0 - < 1.4	Voldoende
> 0.8 - < 1.0	Matig
> 0.6 - < 0.8	Onvoldoende
< 0.6	Ruim onvoldoende

Bij de nota Reserve- en risicobeleid Aalsmeer 2015 is door de raad ingestemd met het hanteren van een minimumratio gelijk aan 1, met een streefwaarde gelijk aan 1,5. Hierdoor is in ieder geval het weerstandsvermogen groot genoeg om de relevante risico's incidenteel op te vangen. Zodat er tijd is om voor het opvangen van eventuele structurele effecten maatregelen te treffen.

Opgemerkt wordt dat er een samenhang is tussen risico's en beheermaatregelen. Met gedegen beheermaatregelen worden de mogelijke risico's ingeperkt. Risico's en beheermaatregelen moeten in onderlinge samenhang worden gezien. Dit gebeurt in Aalsmeer met de volgende pijlers:

- Een goed functionerende (meerjarige) planning en control-cyclus;
- Een adequaat activabeleid met daarin duurzame instandhouding van gemeentelijke bezittingen;
- Een betrouwbare bedrijfsvoering;
- Een gedegen risicobeleid.

Ons risicobeleid

De risico's van de gemeente Aalsmeer zijn onderverdeeld in:

- 2.1 Normale bedrijfsrisico's
- 2.2 Bouw/project gerelateerde risico's
- 2.3 Overige risico's

De risico's genoemd onder 2.2 en 2.3 zijn gekwantificeerd en gewaardeerd volgens de methode die ons door BNG Consultancy Services is aangereikt. Het criterium voor de waardering is het product van kans en gevolg. Daar waar wordt afgeweken van deze methode wordt dit beargumenteerd.

De waardering van de kans is bepaald aan de hand van de verwachte frequentie dat het risico zich voordoet. In de onderstaande tabel is de kansverdeling vermeld.

Verwachte frequentie dat het risico zich voordoet:	Kans
Risico doet zich minder dan 1 maal per 10 jaar voor	1
Risico doet zich 1 maal per 5-10 jaar voor	2
Risico doet zich 1 maal per 2-5 jaar voor	3
Risico doet zich 1 maal per 1-2 jaar voor	4
Risico doet zich 1 maal per jaar voor	5

Als een risico zich voordoet, dan heeft dat ook financiële gevolgen. De hoogte van het financiële gevolg is niet altijd vooraf te bepalen. Wel is er per risico een inschatting gemaakt van het maximale financiële gevolg. Voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit is rekening gehouden met dit maximum. Per risico is het verwachte bedrag op de volgende wijze ingedeeld in gevolgklassen.

Van €	Tot €	Gevolgklasse
0	99.999	1
100.000	249.999	2
250.000	499.999	3
500.000	2.499.999	4
2.500.000	99.999.999	5

De genoemde risicobuffers bij de afzonderlijke posten zijn het gevolg van de waardering van het product van kans en gevolg.

De risicobuffer voor de normale bedrijfsrisico's wordt op een andere wijze berekend.

4.2.1 Normale bedrijfsrisico's

Met het gemeentelijke takenpakket is een begroting gemoeid met een uitgavenniveau van in 2018 € 82 miljoen op begrotingsbasis. Dit takenpakket is zeer divers en de mate van beïnvloedbaarheid, c.q. de inhoudelijke en financiële beleidsruimte voor het gemeentebestuur verschilt per onderdeel. Uiteraard zijn aan de uitvoering van dit takenpakket risico's verbonden, maar in samenhang met de andere genoemde pijlers van duurzaam financieel beleid zijn deze risico's voor het bestaande takenpakket beheersbaar en goed te managen.

Hieronder een opsomming van de normale risico's:

Garantstellingen

De gemeente Aalsmeer staat bij de BNG garant voor hypothecaire leningen van woningbouwverenigingen. In totaal betreft het een bedrag van ruim € 21 miljoen. Het gaat hier om oude regelingen op grond waarvan de gemeente borg staat voor leningen van de woningbouwcorporatie van vóór 1995.

Voor GPA staat de gemeente Aalsmeer garant tot een bedrag van maximaal € 50 miljoen.

Met ingang van 1 juli 2015 is voor FC Aalsmeer een de borgstelling verleend van € 175.000 voor de investering in een kantine, met een looptijd van 10 jaar.

Bouwleges

De inkomsten uit bouwleges worden bepaald door de bouwactiviteiten binnen de gemeente. De vastgoedsector trekt de laatste jaren weer sterk aan. De geraamde inkomsten voor bouwleges zijn gebaseerd op de meerjarige planning van bouwactiviteiten. De realisatie kan van de planning afwijken zodat de inkomsten in een jaar afwijken van de begrote inkomsten, zowel in positieve als negatieve zin.

Bestemmingsplan- en handhavingsprocedures

De kans is altijd aanwezig dat de gemeente aangesproken wordt in het kader van bestemmingsplan- en handhavingsprocedures en dergelijke, na afsluiting van een grondexploitatie of project. De gemeente krijgt te maken met bezwaren, rechtsprocedures en schade aansprakelijkstelling.

Risico's voormalig personeel

De gemeente Aalsmeer is, net als alle overheidsorganisaties, eigen risicodragers voor de kosten van voormalig personeel en voormalig politieke ambtsdragers. Als politieke ambtsdragers een nieuwe baan vinden, behouden zij het recht op hun uitkering tot het einde van hun wachtgeldperiode. Het inkomen van de nieuwe baan wordt in mindering gebracht op hun uitkering. Voor werknemers die een uitkering via UWV hebben, geldt een maximum risicotermijn van 6 maanden. In de voorziening voormalig personeel wordt geen rekening gehouden met voormalig personeel/politieke ambtsdragers die een nieuwe baan hebben gevonden. De gemeente loopt risico voor één voormalig politieke ambtsdrager en één voormalig medewerker die in 2016 een nieuwe baan hebben gevonden.

Economische ontwikkeling

De gemeentebegroting is afhankelijk van economische ontwikkelingen. Een verandering in economische ontwikkeling heeft via de uitkering uit het gemeentefonds, belastinginkomsten van bedrijven, inkomsten bouwleges, netto-inkomsten of verliezen uit bouwgrondexploitaties en dividendinkomsten een effect op de begroting van Aalsmeer.

Open einde regelingen

Onder de gemeentelijke taken valt een aantal regelingen met een open einde. Dat betekent dat de gemeente verplicht is om in middelen te voorzien als mensen hier wettelijk recht op hebben, ook al staan hier beperkte inkomsten tegenover. In de begroting wordt jaarlijks een inschatting gemaakt van de benodigde middelen.

Gemeentefonds

Met een omvang van afgerond € 30 miljoen is de uitkering gemeentefonds verreweg het belangrijkste structurele algemene dekkingsmiddel van de gemeente. De hoogte en ontwikkeling van het uitkering gemeentefonds wordt bepaald via de ontwikkelingen van de Rijksbegroting (samen trap op trap af) en is voor gemeenten niet beïnvloedbaar. Daarnaast is in de bestaande meerjarenramingen van het Rijk een oplopende "opschalingskorting" tot en met 2025 opgenomen. Dit is een efficiency korting die op voorhand het gemeentefonds kort door voordelen die gemeenten door schaalvergroting zouden kunnen verkrijgen. Naast de omvang van het gemeentefonds is ook de verdeling van belang. Periodiek worden delen van het Gemeentefonds herijkt. Daarnaast loopt er op dit moment een studie naar een fundamentele herziening van de huidige systematiek van de financiële verhoudingen. Daarbij komen tal van zaken aan de orde, waarvan de impact ongewis is.

Sociaal domein / decentralisaties

Met ingang van 2015 is de gemeente verantwoordelijk geworden voor de zogenaamde decentralisatie uitkeringen binnen het sociaal domein (AWBZ, jeugdzorg en participatie). Algemeen uitgangspunt is, dat de effecten van de decentralisaties op de gemeentelijke financiële huishouding structureel binnen de meerjarenbegroting worden ingepast. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat de gemeente geen invloed heeft op de inkomsten via het gemeentefonds en dat de invloed op de uitgavenkant beperkt wordt door open einde regelingen en wettelijke verplichtingen. Wat overigens onverlet laat, dat de decentralisaties ook kansen bieden om voordelen te realiseren.

Het geheel van nieuwe taken in het sociaal domein met bijbehorende financiële kaders is omvangrijk, complex en onzeker. Op basis van de eerste ervaringen met deze nieuwe taken zijn onze ramingen aangepast. Tot 2017 is voor het sociaal domein een extra buffer in de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen. Ingaande 2018 willen we het sociaal domein gaan vatten onder de “gewone” bedrijfsvoeringsrisico's.

Dividenden

Er worden diverse dividend uitkeringen ontvangen. Het merendeel is afkomstig van Eneco en Stedin. In de paragraaf Verbonden Partijen zijn de ontwikkelingen opgenomen die van invloed zijn op de ontwikkeling van de dividenduitkering van Eneco.

Invoering vennootschapsbelasting per 1 januari 2016

In februari 2016 is de raad via raadsbrief geïnformeerd over de invoering van de vennootschapsbelasting (Vpb) voor gemeenten per 1 januari 2016. In de jaarrekening 2016, hebben wij u geïnformeerd over 2016. Op basis van de door de gemeente ingenomen standpunten is geconcludeerd dat er voor 2016 geen vennootschapsbelastingplicht is. Of deze conclusie juist is moet door de belastingdienst worden bevestigd. De belastingdienst heeft voor een aantal activiteiten geen definitief standpunt ingenomen, waardoor deze conclusie kan wijzigen.

Elk boekjaar moet opnieuw beoordeeld worden of de fiscale analyse voor een boekjaar tot een vennootschapsbelastingplicht leidt. Risicogebieden zijn vooral de fiscale activiteit projectenregie die leidt tot betere resultaten (grondbedrijf) en het bagger/gronddepot (hogere opbrengsten van derden).

Leges reisdocumenten en rijbewijzen

Van 2015 tot 2019 is er jaarlijks sprake van een lichte afname van het aantal te verstrekken reisdocumenten. In 2014 is wettelijk bepaald dat de maximale geldigheidsduur van reisdocumenten wordt verhoogd van vijf naar tien jaar. Hierdoor valt er vanaf 2019 een sterke afname te verwachten van het aantal te verstrekken reisdocumenten. Door de wet REVA (Registratie Eerste Verblijf Adres) verandert vanaf 2019 de functie van de afdeling Burgerzaken van documentenverstrekker naar die van identiteit bewaker. Het juist vaststellen van de identiteit is een rol die vanuit de centrale overheid aan Burgerzaken wordt toebedeeld. Dit ter bestrijding en voorkomen van ID fraude en verstrekken van een foutieve digitale identiteit. Door invoering van de wet REVA verdubbelt naar verwachting het aantal eerste inschrijvingen en daarmee het aantal adresonderzoeken in front- en backoffice. Het verstrekken van reisdocumenten, rijbewijzen, uittreksels, VOG (Verklaring Omtrent het Gedrag), etc. neemt drastisch af. De dienstverlening vanuit de klassieke frontoffice, de balies en de daarbij horende dekking door leges, gaat dus sterk teruglopen. De backoffice daarentegen zal naar verwachting een forse extra workload krijgen. De ontwikkelingen op dit terrein en de te nemen -organisatorische- stappen zullen nauwlettend worden gevolgd. Verwacht wordt dat eind 2017 de gevolgen ingaande 2019 inzichtelijk zullen zijn.

BTW

Als gemeenten sportaccommodaties ter beschikking stellen, moeten ze daarvoor vaak 6% btw vragen. Daar staat tegenover dat de gemeenten de btw die ze hebben betaald over de inkopen en investeringen (bijvoorbeeld nieuwbouw of renovatie van de accommodatie) kunnen aftrekken. Vaak is dat 21%. Zodoende is de teruggaaf van btw voor gemeenten (en sportstichtingen) in het algemeen hoger dan de voldoening van btw bij het ter beschikking stellen van de accommodatie.

De staatssecretaris heeft aangekondigd de wet op dit punt te gaan wijzigen. Vooralnog lijkt de situatie in Aalsmeer, met de ESA als uitvoerende BV, te voldoen aan de voorlopige criteria van de staatssecretaris waardoor de BTW aftrekbaar zou blijven. De exacte uitwerking is nog onbekend.

Gemeenten krijgen geen compensatie van het Rijk voor de extra BTW die ze eventueel moeten betalen. De BTW zou kostenverhogend gaan werken bij nieuwe investeringen (aanleg kunstgrasvelden etc.) en overige exploitatiekosten.

In de gevallen dat de gemeente kiest voor BTW belaste verhuur van gebouwen en accommodaties treedt de gemeente op als ondernemer. De BTW op verbouwingskosten zijn dan terug te vorderen mits de verhuur gedurende een periode van 10 jaar voor 90% belast plaatsvindt. Indien deze BTW belaste verhuur in de werkelijkheid minder mogelijk blijkt, bestaat er een risico dat eerder teruggevorderde BTW moet worden terugbetaald.

Op dit moment doet de belastingdienst navraag bij de ESA over hun BTW positie in relatie tot de gemeente. De uitkomsten hiervan zijn nog niet bekend. Mocht de uitkomst zodanig zijn dat correctie moet plaatsvinden dan kan dit financiële effecten hebben.

Wet meldplicht datalekken

Per 1 januari 2016 is de meldplicht datalekken in werking getreden. De meldplicht datalekken vormt een nieuw onderdeel in de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp). Bedrijven en overheden zijn hierdoor verplicht om een datalek te melden bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en mogelijk bij alle getroffen individuen. Vanaf de inwerkingtreding van de meldplicht datalekken heeft de toezichthouder, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), ook de mogelijkheid om boetes op te leggen tot maximaal € 820.000 per overtreding.

Vanaf 25 mei 2018 treedt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) ofwel de Europese privacy verordening in werking. Vanaf dat moment worden de privacyregels verder aangescherpt en kan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zelfs boetes tot een maximum van € 20 miljoen opleggen in geval van overtreding van de regels met betrekking tot de omgang met persoonsgegevens.

Benodigde risicobuffer normale bedrijfsrisico's

Er is geen objectieve maatstaf voor het bepalen van de omvang van een incidentele buffer voor de structurele bedrijfsrisico's. Conform de nota Reserve- en Risicobeleid Aalsmeer 2015 wordt rekening gehouden met een risicobuffer van 5% van het uitgaven totaal van de gemeente ter dekking van de structurele bedrijfsrisico's afdoende, overeenkomend met € 4,1 miljoen (5% van € 82 miljoen).

Door inzet van deze buffer kan een eventueel structureel optredend risico geleidelijk worden ingepast in de begroting.

4.2.2 Bouw-/projectgerelateerde risico's

Aanbestedingsrisico's

De economie trekt aan. Bouwopdrachten stapelen zich op en de bouwsector kan nauwelijks personeel vinden om opdrachten uit te voeren. Door de enorme vraag stijgen ook de prijzen, zowel van (onder)aannemers als van benodigde materialen. Dit kan betekenen dat bij aanbestedingen de prijsstelling tegenvalt of er moeite is voldoende aanbieders te vinden voor tijdige uitvoering van het project. Dit kan tot tegenvallers leiden op door de raad beschikbaar gestelde kredieten. Het is moeilijk een inschatting te maken van de financiële gevolgen van dit effect ook omdat sturingsmogelijkheden binnen de projecten variëren.

Voor de berekening van de omvang van het weerstandsvermogen hanteren we voor het totaal van de aanbestedingsrisico's een stelpost van € 1 mln.

Uitvoeringsprogramma's Aalsmeer

Projecten kunnen niet tot uitvoering komen of forse vertraging oplopen door externe factoren. Hieronder verstaan wij bijvoorbeeld inspraak op projecten waardoor deze gewijzigd moeten worden, afhankelijkheid van de bereidheid van kabel- en leidingbedrijven om hun medewerking vlot te verlenen en het moeilijk kunnen aantrekken van externe deskundige medewerkers die schaarser worden door het aantrekken van de economie. Daarnaast kan de gemeente op onverwachte plaatsen vervuilde grond aantreffen waar in een project geen rekening mee gehouden is. In combinatie met striktere Milieuwetgeving kan een project vertraging oplopen of afgeblazen worden. De financiële gevolgen en sturingsmogelijkheden om dit binnen het krediet op te vangen zullen van project tot project verschillen. Voor de bepaling van het weerstandsvermogen is dit risico niet afzonderlijk financieel ingeschat.

Grote projecten en grondexploitaties

Voor de dekking van de bekende risico's in de huidige gemeentelijke exploitaties is een voorziening opgenomen. De getroffen voorziening voor grondexploitaties en bouwprojecten bedraagt € 13,05 miljoen. (NB de voorziening voor grondexploitaties en bouwgrondprojecten wordt conform voorschriften in mindering gebracht op de post onderhanden werken op de balans)

Daarnaast is er een voorziening getroffen voor de garantstelling voor GPAG BV, voor het Aalsmeer aandeel van het verwachte tekort van de grondexploitatie ad € 0,4 miljoen. De getroffen voorzieningen zijn voor de berekende verliezen. De hoogte van dit risico en de beheersing hiervan is een belangrijk speerpunt. Door het opstellen van scenario's wordt inzichtelijk gemaakt tussen welke bandbreedtes het resultaat zich kan bewegen en kan mede op basis hiervan besluitvorming plaatsvinden over de te nemen beheermaatregelen en wanneer deze genomen kunnen worden.

Hierna worden de meest omvangrijke grondexploitaties van de gemeente apart toegelicht.

Green Park Aalsmeer (Bedrijventerrein)

De gemeenten Aalsmeer en Uithoorn hebben beide een belang van 50% in de GPAG BV, waarmee een eventueel saldo van de grondexploitatie voor 50% voor rekening van Aalsmeer komt.

Op grond van de grondexploitatie 2016 en het risicoprofiel van Green Park Aalsmeer Gebiedsontwikkeling BV is de Voorziening Garantstelling Green Park Aalsmeer Gebiedsontwikkeling BV bij de jaarrekening 2016 verder verlaagd met € 0,1 miljoen tot € 0,2 mln. Het bedrag van € 0,2 mln. is conform de gedragslijn in de afgelopen jaren gebaseerd op de risico analyse op basis van de "Monte Carlo" methode, behorende bij 85% zekerheid. Dit houdt in de 85% van de berekende mogelijke uitkomsten binnen de voorziening kan worden opgevangen.

Door het hanteren van de voorziening, die jaarlijks bij de opmaak van de jaarrekening wordt geactualiseerd, is de risicoafdekking afdoende verzekerd en is geen extra risicobuffer noodzakelijk. Dit uitgangspunt is in de nota reserve- & risicobeleid Aalsmeer 2015 opgenomen.

De tuinen van Aalsmeer (Woningbouw)

Het resultaat van de geactualiseerde grondexploitatie is (op Netto contante waarde per 1 januari 2017) € 13,05 miljoen negatief. Dit bedrag is conform regelgeving volledig voorzien in de getroffen verliesvoorziening.

Conform de gedragslijn is bij de grondexploitatie 2017 van De tuinen van Aalsmeer een risicoanalyse op basis van de "Monte Carlo" methode gemaakt, behorende bij 85% zekerheid. De uitkomst hiervan is dat met 85% waarschijnlijkheid het resultaat gelijk of beter is dan € 14,4 miljoen negatief. Hierdoor is een weerstandsvermogen benodigd van € 1,35 miljoen. Aanvullende risico's in de grondexploitatie zijn het niet kunnen realiseren van het appartementencomplex Polderzoom, doordat de kabel van Liander op die locatie

in de grond ligt. Ook is een betere inschatting gemaakt van de risico's in de onderhandeling met de ontwikkelende partij in de Zwarteweg.

De tuinen van Aalsmeer (*€ 1.000)	
jaarrekening 2016	1.350
programmabegroting 2017	889
programmabegroting 2018	1.350

Tot slot is er een geringe kans dat de ontwikkeling van 25 woningen in het deelgebied Polderzoom van het project De Tuinen van Aalsmeer geen doorgang kan vinden. Wij gaan er van uit dat bij in werking treden het nieuwe Luchthavenindelingbesluit (LIB) dit risico wordt weggenomen. Mocht het risico onverhoopt toch wel het geval zijn, dan zullen er in het deelgebied 25 woningen minder gerealiseerd worden. Het theoretisch maximale risico bedraagt € 1,6 miljoen. Vanwege de geringe kans op de effectuering van dit risico, heeft er geen financiële vertaling plaatsgevonden.

Bovenwijkse voorzieningen

Het beeld ten aanzien van de project risico's is ten opzichte van de begroting 2016 verbeterd. Dit komt met name omdat de het risico ten aanzien van bovenwijkse voorzieningen is gemitigeerd. Bij het vaststellen van de begroting 2017 is het tekort van 4 mln dat was geconstateerd in de Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen Aalsmeer 2015 afgedekt.

4.2.3 Overige risico's

De Oude Veiling

In de raadsbrief (2015) heeft het college de raad laten weten dat ESA BV de tijdelijke exploitatie van de Oude Veiling gaat doen en dat de gemaakte kosten aan het eind van de periode separaat worden verrekend. De tijdelijke exploitatie van de Oude Veiling heeft tot op heden geleid tot een negatief exploitatiesaldo waarvan de omvang nog niet bekend is (immers de tijdelijke situatie duurt nog voort en waarvan niet bekend is of deze binnen de exploitatie van de ESA opgevangen kan worden).

Voor de bepaling van de omvang van het weerstandsvermogen schatten we het financiële effect in op maximaal € 0,1 mln.

Asielzoekers

Stichting Vluchtelingenwerk voert voor Aalsmeer een essentiële rol in de begeleiding en ondersteuning van asielzoekers binnen onze gemeente. De subsidie die stichting vluchtelingenwerk hiervoor ontvangt is gebaseerd op de ingeschatte taakstelling vluchtelingen. De bekostiging van het Rijk richt zich op de daadwerkelijk geplaatste asielzoekers in Aalsmeer.

Baggerdepot

De werkzaamheden en de inkomsten/uitgaven van het baggerdepot zijn afhankelijk van de externe partijen Hoogheemraadschap Rijnland AGV en Waternet. Voorheen was het de gemeente die baggerde binnen haar gemeentegrenzen. Nu is zij afhankelijk van de aanvoer van bagger via deze externe partijen die hun eigen planning bepalen. Dit heeft effect op de bedrijfsvoering van het baggerdepot.

Omgevingswet

De invoering en de implementatie van de Omgevingswet betreft een omvangrijk en complex proces dat vele jaren in beslag zal nemen. De ontwikkelingsrichting van de regelgeving en het gedachtegoed zoals de Omgevingswet die voorstaat is helder. De wet vervangt circa 26 sectorale wetten en ongeveer 120

bestaande maatregelen van bestuur in de sfeer van wonen en bouwen. Doelstelling van deze wet is om het eenvoudiger te maken voor initiatiefnemers in ruimtelijke ontwikkelingen en tevens sneller en met minder kosten tot een vergunning te kunnen komen. Voor de interne organisatie betekent dit een omwenteling in de manier van werken. Inmiddels is een transitieteam ingericht om de implementatie van deze wet in de organisatie tot stand te brengen.

Toekomst financiële verhouding

Na de verkiezingen van maart 2017 voor de Tweede Kamer, met aansluitend een traject van kabinetsformatie volgt de opstelling van een Regeerakkoord. Dit is een belangrijk moment voor de meerjarige financiële vooruitzichten voor gemeentelijke financiën, omdat dit doorgaans volop meedoet in de financiële paragraaf van het Regeerakkoord. Meer specifiek zijn twee zaken te noemen die aan de voorkant een druk leggen op dit traject. In de eerste plaats de bestaande meerjarig oplopende opschalingskorting tot en met 2025 en in de tweede plaats de recent gepubliceerde Startnotitie 2018-2021 van het CPB, waarin een efficiëncykorting van maximaal € 400 miljoen op het gemeentefonds acceptabel wordt geacht. Een andere relevante ontwikkeling is de in gang gezette studie naar een fundamentele herziening van de huidige systematiek van de financiële verhouding. Daarbij komen tal van zaken aan de orde, waarvan de impact ongewis is.

Resumé risicoprofiel

Het risicoprofiel voor de incidentele risico's van de gemeente Aalsmeer is inzichtelijk gemaakt met behulp van een risicokaart. In deze risicokaart staat het aantal incidentele risico's vermeld per kans/gevolgklasse. Basis hiervoor zijn de risico's die hiervoor zijn genoemd. Het risico van. De structurele risico's zijn niet opgenomen in de risicokaart:

Risicokaart	Kans		
Gevolgklasse	2	4	5
2		1	1
4	1	1	
5		1	

In geld ziet het risicoprofiel er in zijn totaliteit als volgt uit:

	Risicoprofiel * € 1.000
Incidentele risico's	
aanbestedingsrisico's	1.000
grote projecten	1.350
Overige risico's	100
	2.450
Normale bedrijfsrisico's	4.100
Benodigde weerstandscapaciteit	6.550

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente omvat de structurele en incidentele mogelijkheden om tegenvallers op te vangen. De incidentele weerstandscapaciteit voor eenmalige tegenvallers of omfaseringen in uitgaven aan te brengen bestaat uit:

algemene reserves,
niet gerealiseerde boekwinsten en stille reserves.

De structurele weerstandscapaciteit voor structurele tegenvallers bestaat uit:

- bezuiniging/ombuigingsmaatregelen en structurele ruimte begroting,
- onbenutte belastingcapaciteit.

Hierna wordt eerst de structurele weerstandscapaciteit behandeld en vervolgens de incidentele weerstandscapaciteit.

Structurele weerstandscapaciteit: ombuigingen en onbenutte belastingcapaciteit

Door de wettelijke verplichting om een sluitende meerjarenbegroting te hebben kunnen alleen bezuinigingen en de inzet van de onbenutte belastingcapaciteit als de twee mogelijkheden van de structurele weerstandscapaciteit worden gezien.

De weerstandscapaciteit van ombuigingen laat zich niet eenduidig kwantificeren. Er is sprake van meer en minder beïnvloedbare uitgaven in de structurele begroting. In theorie kan er weerstandscapaciteit zijn als er binnen de begroting ruimte beschikbaar is. In Aalsmeer is deze ruimte beperkt tot de post "onvoorziene uitgaven" van € 1 per inwoner. Extra ruimte binnen de begroting moet primair worden gevonden door het afstoten van taken die niet tot de primaire verantwoordelijkheid van de gemeente behoren dan wel het versoberen van de uitvoering van wettelijke taken. In de begroting 2018 is de post onvoorzien € 31.400.

Voor de zogenaamde onbenutte belastingcapaciteit is wel een algemeen gangbare kwantificering beschikbaar. Deze onbenutte capaciteit wordt bepaald door de actuele OZB opbrengsten van een gemeente te vergelijken met de opbrengst op basis van 120% van de gemiddeld in Nederland geïnde OZB (het zogenaamd "redelijk peil").

Gemeenten die in financiële problemen zijn gekomen en een beroep willen doen op ondersteuning via Artikel 12 Financiële Verhoudingswet zijn verplicht om hun OZB "op redelijk peil" vast te stellen. Voor de gemeente Aalsmeer bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit ongeveer € 1,5 miljoen.

Belastingen en heffingen kunnen niet onbeperkt verhoogd worden. Burgers hebben de mogelijkheid om via de rechter te laten bepalen of een tarief billijk is. Binnen grenzen heeft de gemeente de mogelijkheid om

nieuwe belastingen in te voeren, zoals bijvoorbeeld parkeerbelasting. Voor de vaststelling van de weerstandscapaciteit wordt geen rekening gehouden met nieuwe belastingen en heffingen of verhogingen daarvan. In de paragraaf lokale heffingen, van begroting en jaarrekening, wordt het beleid over de tarieven onderbouwd.

Incidentele weerstandscapaciteit: algemene reserves en stille reserves/niet gerealiseerde boekwinst

Met het oog op een (mogelijke) bijdrage aan de incidentele weerstandscapaciteit komen in deze paragraaf uitsluitend de reserves met een bufferfunctie aan de orde.

Vanuit de bufferfunctie kunnen worden onderscheiden de algemene reserve, de algemene vrije reserve en stille reserves/niet gerealiseerde boekwinsten.

Op grond van de jaarrekening 2016 en rekening houdend met de actuele meerjarige prognose heeft de algemene reserve een volume van € 18 miljoen.

De algemene vrije reserve wordt ook betrokken bij de incidentele weerstandscapaciteit. De actuele meerjarige prognose laat een stand zien van circa € 6 mln. Hierin is de verwachte winstneming Project 10030 Proosdij Noord verwerkt.

Stille reserves zijn bezittingen waarvan de verkoopopbrengst hoger is dan in de jaarrekening opgenomen. Dit kan een hogere waardering van een aandelen portefeuille zijn die pas tot uitdrukking komt bij afstoten van de aandelen portefeuille of gronden en gebouwen die lager gewaardeerd zijn dan hun marktwaarde. Een voorwaarde hierbij is wel dat er sprake moet zijn van daadwerkelijke verkoopbare activa. Tot slot kan er sprake zijn van niet gerealiseerde boekwinsten. In de begroting 2018 worden de stille reserves Aalsmeer ingeschat op pm en tellen deze niet meer mee in de berekening van de weerstandsratio.

Weerstandsratio

De weerstandsratio geeft de mate aan waarin Aalsmeer in staat is tegenvallers op te vangen. Dit komt neer op een confrontatie van risicoprofiel en beschikbare weerstandscapaciteit. Voor beoordeling van het weerstandsvermogen en de benodigde weerstandscapaciteit van de gemeente wordt de incidentele weerstandscapaciteit afgezet tegen de impact van de risico's.

De weerstandsratio in de begroting 2018 kan als volgt worden gepresenteerd:

Overzicht Weerstandscapaciteit	Bedrag
Algemene reserves	24.100
Stille reserves en niet gerealiseerde boekwinsten	0
Weerstandscapaciteit	24.100
Benodigde weerstandscapaciteit obv kansberekening voor incidentele tegenvallers	2.450
Benodigde weerstandscapaciteit obv kansberekening voor structurele tegenvallers	4.100
Benodigde weerstandscapaciteit	6.550
Weerstandsratio	3,7

De weerstandsratio voldoet ruimschoots aan het door de raad vastgestelde kader.

Kengetallen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV) stelt verplicht dat kengetallen opgenomen worden voor: de netto schuldquote, de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, de solvabiliteitsratio, de structurele exploitatieruimte, de grondexploitatie en de belastingcapaciteit. De kengetallen maken het de leden van de gemeenteraad gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van hun gemeente.

De berekeningswijze hoeft niet te worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. In de Staatscourant staat een gedetailleerde berekening van de kengetallen weergegeven voor zowel de begroting als de rekening. Tevens staat in de bijlage een voorgeschreven format voor het weergeven van deze kengetallen in de begroting en rekening.

Netto schuldquote & netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.

Omdat bij leningen er onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal te berekenen, zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De wijze van berekening is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen.

Solvabiliteit

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin Aalsmeer in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen: het eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal.

Grondexploitatie

Het financiële kengetal "grondexploitatie" geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde) is ten opzichte van de jaarlijkse baten. Een norm bepalen voor dit kengetal is lastig. De boekwaarde zegt namelijk niets over de relatie tussen de vraag en aanbod van woningbouw dan wel m2-bedrijventerrein. Het is van wezenlijk belang wat de verwachte vraag is. Dit vergt meer onderzoek dan naar voren komt uit dit kengetal.

De boekwaarde van de gronden geeft wel weer of een gemeente veel middelen heeft gestopt in haar grondexploitaties. Dit geld dient namelijk nog terugverdiend te worden.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten.

Belastingcapaciteit (lokale lasten)

Dit kengetal geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het Coelo publiceert ieder jaar de totale woonlasten in de Atlas van de lokale lasten.

Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in de gemeente.

Dit levert voor Aalsmeer de volgende waarden op:

Begroting 2018	Verloop van de kengetallen			
	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Referentie voldoende
Kengetallen in percentages				
Netto schuldquote	32	32	30	<100%
netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	30	30	28	
Solvabiliteitsrisico	48	50	54	<100%
Structurele exploitatieruimte	7	1	1	>0,6%
Grondexploitatie	18	18	13	
Belastingcapaciteit	105	106	103	

Uitgangspunt van de wetgever is dat gemeenteraden zelf normen bepalen en onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten inzichtelijker wordt. Voor een gemeenteraad kan het verloop van een of meerdere kengetallen door de jaren heen wellicht interessante stuurinformatie opleveren.