

§ B Weerstandsvermogen

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag hoe robuust de begroting is. Dit antwoord is van belang wanneer er zich een financiële tegenvaller voordoet. Het weerstandsvermogen is gedefinieerd als het vermogen van de gemeente Waterland om niet-structurele financiële risico's op te kunnen vangen teneinde de taken te kunnen voortzetten. Door aandacht te hebben voor het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit (zijnde de middelen waarover de gemeente beschikt/kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen voor zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente voor het begrotingsjaar, maar ook voor de meerjarenraming.

1. Inventarisatie weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente Waterland wordt als volgt berekend:

Omschrijving	Bedrag
Weerstandscapaciteit exploitatie	
Onbenutte belastingcapaciteit	1.917.471
Onvoorzien	<u>50.000</u>
	1.967.471
Weerstandscapaciteit vermogen	
Algemene reserve	12.060.390
Stille reserves onroerende zaken	<u>3.212.211</u>
	<u>15.272.601</u>
Totale weerstandscapaciteit	17.240.072

Toelichting

- Onbenutte belastingcapaciteit
De onbenutte belastingcapaciteit is gedefinieerd als het bedrag dat in redelijkheid nog aan extra inkomsten gegenereerd kan worden voor het geval zich tegenvallers voordoen. Aangezien de tarieven van de onroerendezaakbelasting in beginsel niet gebonden zijn aan een bepaald maximum, zou theoretisch gezien sprake zijn van een onbepaalde onbenutte belastingcapaciteit. Om toch een reëel bedrag te kunnen noemen hebben wij berekend hoeveel OZB, afvalstoffenheffing en rioolheffing de gemeente Waterland zou moeten heffen indien zij onder financiële curatele zou komen te staan (de zogenoemde artikel 12-status). Aangezien de rioolheffing en de afvalstoffenheffing in 2017 reeds overeenkomen met de artikel 12-norm van 100% kostendekkendheid, is er alleen bij de OZB sprake van onbenutte belastingcapaciteit. Het percentage van de WOZ-waarde voor toelating tot de artikel 12-status is voor 2017 vastgesteld op 0,1142% van de WOZ-waarde. Op basis hiervan bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit € 1.917.471.
- Onvoorzien
De budgetten per programmaonderdeel zijn scherp begroot. Om in operationele situaties snel te kunnen handelen is in de begroting een budget van € 50.000 voor onvoorzien opgenomen. Het college kan indien nodig over dit budget beschikken.
- Stille reserves
Onder stille reserves zijn opgenomen de meerwaarde van de gemeentelijke onroerende zaken die direct verkoopbaar zijn zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken. De hoogte van deze stille reserves is voornamelijk bepaald door de WOZ-waarde van de gemeentelijke onroerende zaken te verminderen met de boekwaarde.

Hieronder een overzicht van de stille reserves gemeente Waterland:

Stille reserves onroerende zaken	Bedrag
Middendam 5 (de Waegh) Monnickendam	276.000
Middendam 7 (de Waegh) Monnickendam	396.000
Broekerhuis + woning (Broek in Waterland)	438.000
De Bolder (Monnickendam)	425.125
Noordeinde 4	94.000
Medisch Centrum (Marken)	638.000
Panden Galgeriet	10.660
Hellingweg 6	146.000
Weilanden	788.426
Totaal	3.212.211

2. Inventarisatie risico's

Bij het opstellen van de begroting 2018 hebben wij onderstaande risico's onderkend.

Nr.	Risico	Maximaal fin. risico
1	Aanspreken verleende garanties	1.000.000
2	Lopende juridische procedures	1.000.000
3	Lagere ontwikkeling gemeentefonds	500.000
4	Hogere uitgaven Sociaal domein	500.000
5	Tegenvallende opbrengsten belastingen	400.000
6	Wachtgeld betalingen politieke ambtsdragers	200.000
7	Pensioenverplichtingen	200.000
8	Tegenvallende ontwikkeling uitkeringsgerechtigden	200.000
9	Garantstelling voor het personeel van het zwembad	150.000
10	Mogelijk effect BTW op parkeren	160.000
11	Diverse juridische procedures	100.000
Totaal		4.410.000

Toelichting

1. Aanspreken verleende garanties

De door banken en andere financiers aan woningbouwcorporaties verstrekte leningen inzake sociale woningbouw worden door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) gegarandeerd. De gemeente en het Rijk hebben een achtervangfunctie voor het WSW. In het geval dat het WSW niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, moeten wij renteloze leningen ter beschikking stellen. Het risico dat wij daarbij lopen wordt gesteld op de rentelasten over het bedrag van de ter beschikking te stellen renteloze leningen ad € 1.000.000. De kans dat dit risico zich voordoet schatten wij op minder dan 5%

2. Lopende juridische procedures

Er lopen momenteel verschillende bezwaar en beroepszaken (tw. € 1.000.000). Hoewel wij er het volste vertrouwen in hebben in het gelijk gesteld te worden blijft er altijd een kans dat een rechter anders besluit. De kans dat dit risico zich voordoet schatten wij op 10%.

3. Lagere ontwikkeling gemeentefonds
Ontwikkelingen in het gemeentefonds kunnen altijd tot gevolg hebben dat de inkomsten tegenvallen. De kans dat dit risico zich voordoet verwachten wij 25% en het financiële risico schatten wij in op € 500.000.
4. Hogere uitgaven Sociaal domein
De uitgaven voor Jeugd en WMO in het sub-programma Sociaal domein zijn afhankelijk van de aanvragen die wij ontvangen. Voor enig jaar is het niet uitgesloten dat er aanzienlijk meer uitgaven moeten plaatsvinden dan begroot. In het verleden is hiervoor een specifieke reserve gevormd. Deze reserve is inmiddels voor een groot deel aangewend voor doelstellingen met betrekking tot het Sociaal domein (o.a. frictie kosten Baanstede). Het risico van hogere uitgaven Sociaal domein wordt daarom opgenomen in deze risico paragraaf. De kans op € 500.000 hogere uitgaven wordt geschat op 20%.
5. Tegenvallende opbrengsten belasting
In de begroting zijn inschattingen gemaakt t.a.v. de belastinginkomsten. Deze inkomsten zijn mede afhankelijk van economische ontwikkelingen en (fiscale) discussies. De kans bestaat dat deze ontwikkelingen te optimistisch zijn. Het risico op een te hoge inschatting stellen wij op € 300.000. De kans dat dit risico zich voordoet schatten wij op ongeveer 33%.
6. Wachtgeld betalingen politieke ambtsdragers
Er zijn geen voorzieningen getroffen voor het tussentijds vertrekken van wethouders. Het risico stellen wij op € 200.000. De kans dat dit risico zich voordoet schatten wij op ongeveer 33%.
7. Pensioenverplichting
Voor de pensioen verplichting van politieke ambtsdragers zijn in het verleden actuariële berekeningen gemaakt. Met het topstellen van deze actuariële berekeningen zal pensioenverplichting in de boeken moeten worden opgenomen. De kans dat deze hoger uitvalt dan de huidige verplichting is reëel. Het risico stellen we vooralsnog op € 200.000. De kans dat dit risico zich voordoet op 50%.
8. Tegenvallende ontwikkeling uitkeringsgerechtigden
In de begroting zijn inschattingen gemaakt t.a.v. het aantal uitkeringsgerechtigden en de ontwikkelingen daarvan. De kans bestaat dat de ontwikkelingen te optimistisch zijn. Het risico op een te hoge inschatting stellen wij op € 200.000. De kans dat dit risico zich voordoet schatten wij op ongeveer 25%.
9. Garantstelling voor het personeel van het zwembad
De gemeente heeft zich garant gesteld voor de ontslag uitkering van het personeel van het zwembad. Het bedrag van dit risico is ingeschat op € 150.000. De kans dat zich dit voordoet schatten wij op 10%.
10. BTW op parkeeropbrengsten
De belastingdienst heeft voor de Hoge Raad aangevoerd dat over parkeergelden BTW verschuldigd zou zijn, er ligt een advies voor waarin wordt gesteld hiermee in te stemmen. Indien de Hoge Raad in deze besluit dat dit het geval is verwachten zal dit naar verwachting landelijk gaan spelen. Dan zal ook de gemeente Waterland met een dergelijke aanslag geconfronteerd gaan worden. De hoogte van de aanslag schatten wij in op 21% van de opbrengst parkeergeleden (€ 388.000) voor de jaren 2017 en 2018, circa € 160.000. De kans dat dit zich voordoet schatten wij in op 50%
11. Juridische kosten
In de begroting is budget opgenomen voor de standaard juridische procedures zoals deze jaarlijks voorkomen. Er is echter geen budget opgenomen voor uitzonderlijke specialistische procedures. De hoogte van deze juridische kosten schatten wij op € 100.000. De kans dat dit zich voordoet schatten wij op 20%.

Weerstandscapaciteit versus inventarisatie risico's

De exploitatie kent een weerstandscapaciteit van € 1.967.471 daarnaast beschikt de gemeente over een weerstandscapaciteit in het vermogen van € 15.272.601.

Totaal is er een weerstandscapaciteit van € 17.240.072 beschikbaar. Deze weerstandscapaciteit is voldoende om het geïnventariseerde risico van € 4.410.000 op te vangen.

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.

Ratio weerstands- vermogen	Beschikbare weerstandscapaciteit	17.240.072	3,91
	Benodigde weerstandscapaciteit	4.410.000	

Het hieronder opgenomen normentabel is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement.

Normenkader		
Waarderings- cijfer	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 voldoende

De ratio van de gemeente Waterland valt in klasse A. Gemeente Waterland streeft naar minimaal factor 2.

3. Kengetallen

Een deugdelijke en transparante begroting is in het belang van de horizontale controle door de provinciale staten en de raad op de financiële positie van gemeenten. Welke informatie daarvoor nodig is, is een onderwerp dat al geruime tijd de nodige aandacht heeft. In de afgelopen jaren zijn vervolgens verschillende wijzigingen doorgevoerd met als doel de horizontale verantwoording en het verticale toezicht te versterken door de financiële informatie inzichtelijker en transparanter te maken. Het opnemen van kengetallen in de begroting past in het streven naar meer transparantie en omdat daarmee wordt beoogd provinciale staten en de raad in staat te stellen gemakkelijker inzicht te krijgen in de financiële positie en over de baten en de lasten van de gemeenten. De kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad en provinciale staten in hun beoordeling van de financiële positie moeten betrekken om daar een verantwoord oordeel over te kunnen geven.

Kengetallen ter ondersteuning van de beoordeling van de financiële positie

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente. Om dit te bereiken wordt voorgeschreven dat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de volgende kengetallen bevat: netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit komt tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten beschikt, en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans.

Hieronder wordt per kengetal weergegeven welke verhouding wordt uitgedrukt.

- Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.
- Solvabiliteitsratio
Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.
- Structurele exploitatieruimte
Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten.
- Grondexploitatie
Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.
- Belastingcapaciteit
De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomsten. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid.

Kengetallen gemeente Waterland

Omschrijving	Gemeente Waterland									Signaleringskader		
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Categorie A Minst risicovol	Categorie B Neutraal	Categorie C Meest risicovol	
Netto schuldquote	31,49%	18,41%	19,10%	53,39%	57,53%	54,04%	49,08%	43,90%	<90%	90-130%	>130%	
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle versterkte leningen	29,35%	16,34%	17,28%	51,39%	55,64%	52,19%	47,31%	42,21%	<90%	90-130%	>130%	
Solvabiliteitsratio	48,10%	51,41%	51,73%	45,56%	42,01%	42,93%	44,32%	45,95%	>50%	20-50%	<20%	
Structurele exploitatieruimte	0,93%	4,62%	1,51%	2,01%	1,63%	-0,44%	0,26%	0,81%	Begr >0%	Begr = 0%	Begr <0%	
Grondexploitatie	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	<20%	20-35%	>35%	
Belastingcapaciteit	109,38%	109,58%	107,48%	105,31%	103,72%	103,72%	103,72%	103,72%	<95%	95-105%	>105%	

Hieronder de volgende analyse per kengetal:

- Netto schuldquote
De verhoging van het nettoschuldquote ten opzichte van de percentages van voorgaande jaren betreft het effect van de vernieuwde BBV-regels (ingående begrotingsjaar 2017). Waar in het verleden de totale geraamde baten en lasten door de technische verwerking van de kostenplaatsstructuur hoger werden gepresenteerd, is dit vanaf de begroting 2017ev niet meer het geval. Als deze correctie voor de cijfers van voorgaande jaren zou worden doorgevoerd dan zou stijging verwaarloosbaar zijn. Het weergegeven percentage laat zien dat de gemeente Waterland als gemeente geen hoge schulden ten opzichte van de geraamde baten hebben.
- Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
Zie toelichting hierboven voor wat betreft het stijgingspercentage ten opzichte van voorgaande jaren. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Dit is voor gemeente Waterland bijna niet van toepassing.

- Solvabiliteitsratio
Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen. Dit komt voor gemeente Waterland uit op circa 45-50%. De post voorziening wordt als vreemd vermogen aangezien en is op onze balans qua percentage best een grote post. Echter deze post wordt afgedekt in onze lopende exploitatie. De solvabiliteitsratio lijkt misschien ongunstig maar uit nadere analyse blijkt dit wel mee te vallen (effect post voorziening).
- Structurele exploitatieruimte
Een positief percentage betekent dat structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. Dit is bij gemeente Waterland het geval. Zie voor verder aanvullende informatie ook de ontwikkeling van de incidentele baten en lasten, pagina 89). Alleen voor het begrotingsjaar 2019 is er een negatief percentage dit komt door de eenmalige onttrekking inzake omgevingswet.
- Belastingcapaciteit
Allereerst even wat achtergrond informatie. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Op voorstel van de stuurgroep BBV die naar aanleiding van het advies door de Commissie vernieuwing BBV is ingesteld is ervoor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. In de eerste plaats is voor een landelijk gemiddelde gekozen omdat over het algemeen geen maximum is gesteld aan belastingtarieven. Daarnaast geeft een gemiddelde meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie dan wanneer het gerelateerd wordt aan een maximaal te heffen tarief.
De hoogte van belastingtarieven komen dus niet in een vacuüm tot stand; er wordt daarbij rekenschap gegeven hoe de «eigen» lastendruk (via tarifiering) zich verhoudt tot het landelijke gemiddelde. Zo publiceert het Coelo de «Atlas van de Lokale Lasten», een marco- en micro-overzicht van opbrengsten van de hoogte en ontwikkeling van tarieven, heffingen en woonlasten dat mede daarvoor wordt gebruikt. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Voor de rioolheffing en afvalstoffenheffing geldt dat er kostendekkende tarieven worden gehanteerd. Deze tarieven kunnen hoger zijn dan de landelijk gemiddelde tarieven omdat bijvoorbeeld de kosten van het riool hoger kunnen zijn voor de gemeente Waterland ten opzichte van de landelijk gemiddelde kosten. Gesteld kan worden dat ten opzichte van de landelijk gemiddelde woonlasten, de berekende ratio belastingcapaciteit voor de gemeente Waterland niets zegt over welke ruimte er is ten opzichte van het maximaal te heffen tarief. Echter er kan wel gesteld worden wanneer men alleen kijkt naar de onbenutte belastingcapaciteit in de begroting van de gemeente Waterland (zie tabel, pagina 44) er nog circa € 1.917.471 ruimte beschikbaar zou kunnen komen, rekeninghoudend met de artikel 12 status die hiervoor geldt.

Beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie

Uit de beschrijving van de verschillende kengetallen hierboven blijkt dat een afzonderlijk kengetal nog weinig zegt over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie, maar is dat afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Noch hoeft een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs een negatieve invloed te hebben indien de structurele exploitatie ruimte groot is of men over voldoende ruimte in belastingcapaciteit beschikt, omdat er dan ruimte is om tegenvallers op te vangen. Het is dus, met andere woorden, 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. De kengetallen zijn daarom gezamenlijk opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Gesteld kan worden dat op basis van de onderlinge samenhang de kengetallen voor de gemeente Waterland als voldoende beschouwd kunnen worden.