

3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

3.2.1 Inleiding

De paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing (hierna aangeduid als paragraaf Weerstandsvermogen) is een door het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten) voorgeschreven begrotingsparagraaf. De paragraaf bestaat uit de onderdelen 'Kengetallen' en 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'. Deze onderdelen lichten we hieronder toe.

3.2.2 Kengetallen

Het BBV schrijft voor dat in de paragraaf Weerstandsvermogen zes kengetallen worden opgenomen. De wetgever wil met deze kengetallen inzicht geven in de financiële weerbaarheid en wendbaarheid (de mate waarin bij een tegenvaller financieel kan worden bijgestuurd) van de gemeente. De kengetallen geven aan over hoeveel financiële ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te dekken of op te vangen. De kengetallen moeten worden beoordeeld in samenhang met elkaar en met de financiële positie. De beoordeling geschiedt door het college (ministerieel besluit tot wijziging BBV, 5 maart 2016). Het rijk en de provincie (de financiële toezichthouder van de gemeente) beoordelen de kengetallen van de gemeente niet en stellen er dan ook geen normen voor op.

Ref.	Kengetal	Verloop van de kengetallen						Beoordeling
		JS2017	B2018	B2019	B2020	B2021	B2022	
1	netto schuldquote	78%	74%	78%	77%	83%	84%	goed
2	netto schuldquote gecorr. voor verstr. leningen	78%	74%	78%	77%	83%	84%	goed
3	solvabiliteitsratio	29%	26%	25%	26%	25%	26%	matig
4	grondexploitatie	5%	-1%	1%	0%	0%	0%	n.v.t.
5	structurele exploitatieruimte	0,3%	1,7%	0,7%	1,1%	1,3%	1,2%	goed
6	belastingcapaciteit	101%	101%	103%	105%	107%	109%	goed

De berekening van de kengetallen en de inrichting van de tabel waarin de kengetallen moeten worden getoond, zijn voorgeschreven in ministerieel besluiten (9 juli 2015 en 5 maart 2016). In het geval van de begroting moeten de kengetallen worden vermeld van het jaar waarop de begroting primair betrekking heeft, het voorafgaande begrotingsjaar, de laatste afgeronde jaarstukken en de drie jaren volgend op het begrotingsjaar.

Betekenis en beoordeling van de kengetallen

1. Netto schuldquote

Betekenis. De netto schuldquote vergelijkt de netto schuld met de jaarlijkse inkomsten van de gemeente. De netto schuld is de totale schuld (kortlopend en langlopend) minus de geldelijke bezittingen zoals banktegoeden en uitgeleend geld. Het percentage dat hieruit voortkomt, geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en aflossingen op de begroting.

Beoordeling. De VNG hanteerde tot nu toe een vergelijkbaar kengetal voor de beoordeling van de schuldenlast van gemeenten. Een score lager dan 100% beoordeelt de VNG als een normale schuld. De kengetallen voor 2019 en 2020 zijn nagenoeg gelijk aan het laatste bekende kengetal (78% in de jaarstukken 2017). Vanaf 2021 stijgt dit kengetal (verslechtering); dit is met name het gevolg van de extra investeringen (Arenapark, Spoorzone en mediapark), die nodig zijn om de economie en bereikbaarheid te verbeteren. Aangezien de schuld nog onder de 100% blijft, beoordelen wij de uitkomst van Hilversum als goed.

2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Betekenis. Dit kengetal verschilt maar op één, voor Hilversum ondergeschikt punt van het vorige: in dit kengetal worden uitgeleende gelden buiten beschouwing gelaten. Die komen immers normaal gesproken weer terug naar de gemeente. Bij een groot bedrag aan uitgeleende gelden zal het percentage lager/gunstiger uitvallen dan het percentage onder 1.

Beoordeling. Hilversum heeft geen grote bedragen uitgeleend, dus de uitkomst is vrijwel gelijk aan die van het eerste kengetal. Onze beoordeling is daarom hetzelfde, namelijk *goed*.

3. Solvabiliteitsratio

Betekenis. De solvabiliteitsratio geeft aan in welke mate het bezit van de gemeente is gefinancierd met eigen vermogen, of, anders gezegd, in welke mate het bezit is afbetaald. Het kengetal geeft aan of de gemeente, als de nood aan de man komt, met de opbrengst van de bezittingen haar schulden kan aflossen.

Beoordeling. De VNG hanteerde een vergelijkbaar kengetal voor de beoordeling van de schuldenlast van gemeenten. Een solvabiliteitsratio hoger dan 30% is volgens de VNG *normaal*, een ratio tussen de 20% en 30% geeft aan dat de schuld *hoog* is, en een ratio lager dan 20% betekent dat de schuld *zeer hoog* is. Afgezet tegen de VNG-norm kwalificeren wij de uitkomst als *matig*. Ten opzichte van begroting 2018 blijft dit kengetal nagenoeg gelijk.

4. Kengetal grondexploitatie

Betekenis. Dit percentage is de uitkomst van de vergelijking van de waarde van ons grondbezit met de jaarlijkse inkomsten van de gemeente en moet een idee geven in hoeverre de gemeente, indien zij schulden is aangegaan om grond aan te schaffen ten behoeve van grondexploitaties, in staat is deze schulden af te lossen.

Beoordeling. Hilversum sluit geen aparte leningen af voor de aanschaf van gronden. Aangezien we niet kunnen bepalen welk aandeel van onze leningen betrekking heeft op grondexploitaties en er dus geen relatie te leggen is met potentiële verkoopopbrengsten, beschouwen wij dit kengetal als niet van toepassing op de Hilversumse situatie. Aangezien de kengetallen 1 en 2 wel bruikbaar zijn en qua opzet vergelijkbaar zijn, brengt dit de algehele beoordeling (zie verderop) niet in gevaar.

5. Structurele exploitatieruimte

Betekenis. De structurele exploitatieruimte geeft aan in hoeverre de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van leningen) te dekken. Anders gezegd, een percentage van 0 of hoger geeft aan dat Hilversum geen structurele kosten dekt met incidentele inkomsten.

Beoordeling. Het kengetal is goed zolang het niet negatief is. Een negatief getal betekent immers dat structurele lasten ten dele met incidentele baten worden gedekt. Het gevaar daarvan is, dat als die incidentele inkomsten wegvallen, er een gat in de begroting ontstaat. Aangezien het Hilversumse kengetal positief is, kwalificeren we de uitkomst als *goed*.

6. Belastingcapaciteit

Betekenis. Dit kengetal geeft aan hoe de gemiddelde woonlasten in Hilversum zich verhouden tot de landelijk gemiddelde woonlasten. Tot de woonlasten worden gerekend de onroerendezaakbelasting, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing.

Beoordeling. Voor 2019 ligt de uitkomst op 103%. Dat betekent dat de gemiddelde lasten in Hilversum om en nabij het landelijk gemiddelde (is 100%) liggen. Dit houdt in dat er weinig politieke ruimte is voor lastenverhoging (en dus voor dekking daaruit van tegenvallers of nieuw beleid). Aan het verloop in de jaren 2020 tot en met 2022 kan nu nog weinig betekenis ontleend worden. In dit kengetal worden het OZB-tarief, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing vergeleken met het landelijk gemiddelde. In onze tarieven houden wij rekening met inflatie, maar voor het landelijk gemiddelde gebruiken wij voor de jaren 2019 tot en met 2022 hetzelfde tarief, namelijk het laatste

bekende gemiddelde tarief uit 2018. Wij gaan bij de beoordeling uit van het begrotingsjaar 2019 en kwalificeren de uitkomst als *goed*.

Algeheel oordeel

Het BBV schrijft voor: “een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie” (sic). Volgens het besluit tot wijziging van de BBV (5 maart 2016) is het aan het college om die beoordeling te geven. Er zijn geen voorgeschreven normen voor de beoordeling. Ons college beoordeelt de “onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie” als *goed*, omdat vier van de vijf voor Hilversum relevante kengetallen die kwalificatie verdienen en daarnaast het weerstandsvermogen (zie hierna) en de meerjarenraming laten zien dat de gemeente Hilversum een robuuste financiële positie heeft.

3.2.3 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de aanwezige en de benodigde weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen van de gemeente Hilversum beoordelen wij als uitstekend. In de volgende paragrafen leggen we uit hoe we tot deze waardering zijn gekomen. Eerst bespreken we het beleidskader omtrent risico's en weerstandscapaciteit. Vervolgens inventariseren we de risico's die de financiële positie kunnen bedreigen en brengen die samen in een risicoprofiel. Dan berekenen we de weerstandscapaciteit en ten slotte berekenen en beoordelen we het weerstandsvermogen.

Beleid met betrekking tot risico's en weerstandscapaciteit

Het beleidskader bestaat uit de door de Raad vastgestelde Financiële verordening gemeente Hilversum 2018. Doel van de gemeente Hilversum op het gebied van risico's is om te voorkomen dat elke tegenvaller invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. Omdat tegenvallers leiden tot hogere lasten of lagere baten dan waarmee vooraf rekening is gehouden, rust het beleid op twee pijlers:

Ten eerste wordt er via de inrichting van het begrotingsproces voor gezorgd dat uitgaven die onvermijdelijk op de gemeente afkomen, tijdig in de begroting worden opgenomen. Daartoe worden ieder jaar in het kader van de opstelling van de begroting gemeentebreed autonome ontwikkelingen geïnventariseerd en beoordeeld op 'vermijdelijkheid'. Met algemene kostenontwikkelingen zoals loon- en prijsstijgingen wordt - in relatie tot de verwachte ontwikkeling van de algemene uitkering - in de meerjarenraming rekening gehouden via stelposten. Zo wordt voorkomen dat deze voorzienbare en kwantificeerbare ontwikkelingen leiden tot overschrijdingen van de begroting.

In de tweede plaats worden mogelijke negatieve ontwikkelingen die te voorzien zijn en tot op zekere hoogte kwantificeerbaar zijn, maar waarvan onzeker is of ze zich zullen voordoen (risico's), in beeld gebracht in de paragraaf Weerstandsvermogen van de begroting of de jaarrekening. Dat kan leiden tot bijstelling van de hoogte van de algemene reserve.

Financiële tegenvallers kunnen leiden tot rekeningtekorten. Deze worden in eerste instantie opgevangen door de algemene reserve. Door de kans dat zich onvermijdelijke maar niet begrote uitgaven voordoen te verkleinen - op de wijze zoals bij (1) beschreven - verkleinen we het risico dat we een beroep moeten doen op de algemene reserve.

Risicoprofiel

Onder risico's verstaan we alle gebeurtenissen die je aan kunt zien komen met mogelijk negatieve financiële gevolgen – bijvoorbeeld hogere lasten of lagere baten - waarvan niet zeker is dat ze zich daadwerkelijk zullen voordoen. Of hoe groot de financiële gevolgen zullen zijn als ze zich voordoen. Vanwege deze onzekerheid is met deze gebeurtenissen nog geen rekening gehouden door het opnemen of aanpassen van budgetten in de begroting, het vormen van voorzieningen of bestemmingsreserves, of het afwaarderen van activa. Dit betekent dat als zo'n gebeurtenis daadwerkelijk optreedt, het financiële gevolg zich manifesteert als (a) een niet begrote uitgave, (b)

een hoger-dan-begrote uitgave, of (c) een lager-dan-begrote inkomst. In de wandelgangen noemen we dit een 'financiële tegenvaller'. Voor het samenstellen van het financiële risicoprofiel hebben we de risico's opgenomen, waarbij we uitgaan van de gegevens die bij het opstellen van deze begroting bij ons bekend zijn. Het gaat hierbij om de niet afgedekte risico's, dus risico's waar geen budget, afwaardering, voorziening, bestemmingsreserve of verzekering tegenover staat.

In overeenstemming met een advies van de Rekeningencommissie, kwantificeren we de gesignaleerde risico's steeds zo goed mogelijk. De kwantificering van de risico's bestaat uit een inschatting van enerzijds het bedrag dat met het risico gemoeid kan zijn, en anderzijds de kans dat het risico zich daadwerkelijk voor doet.

bedragen x 1.000

Ref.	Risico	Progr.	Kans	Risicobedrag		Benodigde weerstandscapaciteit	
				incid	struct	incid	struct
1	Gewaarborgde geldleningen sociale woningbouw	1 W&L	1%		4.000		40
2	Rechtstreekse borging van geldleningen	1 W&L	5%		2.500		125
3	Garanties op woninghypotheken	1 W&L	1%		1.700		17
4	Onderwijshuisvesting	2 Zorg	25%		12		3
5	Saldo inkomsten en uitgaven bijstand (BUIG)	3 Werk	20%		1.600		320
6	Herkeuringen WIA	5 Fin&Gr	5%	1.500		75	
7	Grondexploitaties	5 Fin&Gr	50%	1.301		651	
8	Algemene uitkering Gemeentefonds	5 Fin&Gr	25%		900		225
9	Jeugd	2 Zorg	50%	750		375	
10	WMO	2 Zorg	50%	750		375	
11	Asbest sanering begraafplaatsen	5 Fin&Gr	100%	200		200	
12	Sloop van het voormalig UWV pand	5 Fin&Gr	10%	762		76	
13	Crailo	5 Fin&Gr	P.M.	P.M.		P.M.	
14	Gemeentelijke herindeling	4 Bestuur	P.M.	P.M.		P.M.	
15	Juridisch geschil parkeertarieven parkeergarages	5 Fin&Gr	P.M.	P.M.		P.M.	
	Totaal			5.263	10.712	1.752	730

Toelichting op de onderdelen van het risicoprofiel

1. Gewaarborgde leningen sociale woningbouw

Programma: 1 (Wonen en leven)

Bedrag: € 4.000.000 structureel

Kans: 1%

Het WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw) borgt voor rente- en aflossingsverplichtingen van leningen die corporaties afsluiten op de kapitaalmarkt om de sociale woningbouw in de gemeente te bevorderen. De gemeente Hilversum vormt samen met andere Nederlandse gemeenten en het Rijk een tertiaire achtervang voor de leningen.

Per ultimo 2017 was de stand van het door Hilversum geborgde deel € 402 miljoen (op een totaal voor Nederland van 80,5 miljard. (cijfers 2017)

De achtervang werkt als volgt; Eerst moeten de corporaties de eigen reserves aanspreken om verliezen te dekken. Daarna wordt het vermogen van het waarborgfonds aangesproken. Als het waarborgfonds onder een bepaalde omvang daalt, moeten rijk (50%), schadegemeenten (25%) en alle overige gemeenten (25%) het tekort aanvullen door het verstrekken van renteloze leningen aan het waarborgfonds, die worden terugbetaald zodra het vermogen van het waarborgfonds weer op peil is.

De met de renteloze leningen gemoeide rentederving komt ten laste van de kredietverstrekkers /gemeenten.

De kans dat aanspraak wordt gemaakt op de gemeentelijke achtervang is gering, maar kunnen invloed hebben op de gemeentelijke schuldpositie en de rentelasten van de gemeente. De gemeente zal moeten financieren met een langlopende lening waar rente over moet worden betaald. Het financiële risico wordt op 'laag' geschat.

Het risicobedrag van de via het WSW geborgde leningen schatten we op afgerond € 4,0 miljoen. De kans schatten we op 1%.

2. Rechtstreekse borging geldleningen

Programma: diverse

Bedrag: € 2.500.000 structureel

Kans: 5%

Het schuldrestant van de rechtstreeks door Hilversum geborgde leningen bedraagt per 31 december 2017 afgerond € 2,5 miljoen. Het gaat hier vooral (ook) om woningbouwleningen (circa € 1,4 miljoen) maar ook om andere geborgde leningen, zoals aan de bibliotheek, Stichting Kinderopvang, een tennisclub, de zweefvliegclub en voor de verbouwing van de Zout en zandbunker. Het risicobedrag is daarmee tevens € 2,5 miljoen. De kans van optreden schatten wij in op 5%.
Bedrag 5% maal € 2,5 miljoen is € 125.000.

3. Garantie op woninghypotheken

Programma: 1 (Wonen en leven)

Bedrag: € 1.700.000 structureel

Kans: 1%

Op 1 januari 1995 is de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) ingevoerd. Gemeenten konden vóór die datum ook al garant staan voor hypotheken. Ook in Hilversum was dit het geval. Op basis van de jaaropgaven van financiële instellingen, komt het resterende bedrag op 31 december 2017 uit op € 1,7 miljoen. Als het gaat om spaarhypotheken, is het saldo van de lening verminderd met het opgebouwde spaartegoed. Omdat het om zeer oude leningen gaat (minimaal 20 jaar oud), gaan we er vanuit dat aan deze hypotheken geen 'onderwater' risico's kleven en dat het risico hierop daarom zeer beperkt is. De kans dat dit risico optreedt, schatten we daarom in op 1%.

4. Onderwijshuisvesting

Programma: 2 (Zorg)

Bedrag: € 12.000 structureel

Kans: 25%

In het Onderwijshuisvestingsbeleid en Meerjarenprogramma 2017-2024 (OHVB) zijn de ontwikkelingen in kaart gebracht op het gebied van onderwijshuisvesting voor de periode tot en met het jaar 2024, en de financiële consequenties daarvan. Dit gaat uit van een meerjarenraming op basis van een investeringsplafond. Dit investeringsplafond is teruggebracht van € 6,9 miljoen in 2012 tot € 3.350.000 per jaar in de periode 2016 tot en met 2020. En vanaf 2021 is het plafond teruggebracht tot € 2.680.000.

In het IHP zijn maatregelen opgenomen om ervoor te zorgen dat de benodigde investeringen binnen dit jaarlijkse investeringsplafond blijven. De gemeenteraad heeft op 16 december 2015 de nieuwe verordening Voorziening onderwijshuisvesting vastgesteld. Hierdoor zijn de grenzen voor medegebruik verruimd en de kans op uitbreiding verkleind. Toch blijft er een risico bestaan dat extra, niet-voorzien investeringen noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld door veranderingen in leerlingstromen (vanwege wijzigingen in de instroom van statushouders en de groei van het internationale onderwijs), de aanbestedingsmarkt, gevolgen voor schoolgebouwen van de invoering van passend

onderwijs, onvoorziene kosten van asbestsanering, het monumentale karakter van schoolgebouwen of nieuw beleid van het Rijk.

Daarnaast zijn een aantal ambities (zie het in 2016 vastgestelde onderwijshuisvesting beleidsplan) nog niet financieel vertaald (OHVB). Dit betreft o.a.

- Duurzaamheid en frisse scholen
- Onderhoud gymzalen die in eigendom zijn bij het Primair Onderwijs
- Renovatie en levensduur verlengende maatregelen schoolgebouwen
- Hoe om te gaan met extra onderhoud aan scholen gehuisvest in monumentale schoolgebouwen

Bovenstaande is vertaald naar een risicobedrag ter grootte van € 12.000 aan kapitaallasten, welke is berekend op basis van een investeringsrisico van € 1.000.000. Vanwege het bijna gehalveerde investeringsplafond ten opzichte van de budgetten voor 2016, de groei in het leerlingenaantal in Hilversum, de verscherpte eisen in het Bouwbesluit en de recent aangetrokken bouwkosten, schatten we de kans in op 25%.

5. Saldo inkomsten en uitgaven bijstand

Programma: 3 (Werken)

Bedrag: € 1.600.000 structureel

Kans: 20%

In 2015 tot en met 2017 was het budget voor de BUIG (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten) ontoereikend en is gebruik gemaakt van de landelijke vangnetregeling. Voor tekorten op het BUIG-budget geldt een getrapte vergoeding, waarbij tekorten deels worden gecompenseerd door het Rijk. Door de landelijke vangnetregeling wordt het eigen risico beperkt. Voor 2019 betekent dat het nadeel voor de gemeente nooit hoger zal zijn dan € 2,6 miljoen.

In de begroting 2019 wordt uitgegaan van een tekort van € 1,0 miljoen. Daarmee is het doel om voor 2019 geen aanspraak te hoeven maken op de vangnetregeling. Het tekort (zonder vangnet) op de BUIG dient teruggedrongen te worden van € 3,9 miljoen in 2016 naar € 1,0 miljoen in 2019 en naar nul in 2020. Voor alsnog is de ambitie deze daling voort te zetten na 2020.

Om dit te bewerkstelligen wordt ingezet op het stimuleren van de uitstroom en het zoveel als mogelijk beperken van de instroom. We doen dit o.a. op basis van het uitvoeringsplan Werk. Het risico is aanwezig dat het tekort minder snel afneemt. Het maximale risico in 2019 is hierbij € 1,6 miljoen (Het verschil tussen het begrote tekort in 2019 (€ 1 miljoen) en het maximale risico (€ 2,6 miljoen)). Wij schatten in dat dit risico structureel is en de kans van voordoen 20%.

6. Herkeuringen WIA

Programma: 5 (Financiën en grondexploitaties)

Bedrag: € 1.500.000 incidenteel

Kans: 5 %

In het kader van de verscherpte herkeuringen WIA (voorheen WAO) loopt de gemeente een risico. Onbekend is of er nog (ex-)medewerkers van de gemeente Hilversum daadwerkelijk afgeschat gaan worden en zo ja, tegen welk percentage. Een lager percentage leidt tot extra lasten omdat de gemeente zelf de WW-uitkering of het wachtgeld betaalt. Vanwege de vele onzekerheden (aantal, leeftijd, inschaling, afschattingspercentage, huidige rechten op wachtgeld of WW, enz.) kunnen de werkelijke kosten aanzienlijk variëren. De grootste kans op afschattingen is geweest op het moment

van wetwijziging. Tot dusver hebben bij voormalige personeelsleden, die een WAO-uitkering hadden, geen daadwerkelijk afschrijvingen plaatsgevonden. Gezien de ervaringen bij andere gemeenten is er evenwel geen garantie dat er geen claims zullen binnen komen. Het risico blijft bestaan, omdat het UWV herkeuringen uitvoert. We schatten het maximale risicobedrag op € 1.500.000. We schatten de kans op 5%.

7. Grondexploitaties

Programma: 5 (Financiën en grondexploitaties)

Bedrag: € 1.301.000 incidenteel

Kans: 50%

Binnen de gemeente Hilversum worden de grondexploitaties jaarlijks geanalyseerd en geactualiseerd, omdat zich binnen grondexploitaties aanzienlijke risico's kunnen voordoen als gevolg van bijvoorbeeld marktontwikkelingen en saneringskosten. Voor alle verliesgevendende grondexploitaties is een voorziening gevormd op basis van de in de Actualisering Grondexploitaties 2018 geraamde nadelige saldi. Het risico dat grondexploitaties nadeliger uitvallen dan voorzien is daarmee echter niet afgedekt. Vandaar dat de grondexploitaties tevens in de risicoparaagraaf aan de orde komen.

Voor de risicoanalyse met betrekking tot de grondexploitaties maken we onderscheid tussen enerzijds prijsrisico's, die voor alle grondexploitaties in gelijke mate gelden, en anderzijds de intrinsieke risico's van de afzonderlijke grondexploitaties.

Wat betreft de prijsrisico's: In de huidige markt is het moeilijk in te schatten hoe de prijzen zich in de nabije toekomst zullen ontwikkelen. Dit geldt zowel voor de baten- als voor de lastenkant. In de actualisering 2018 anticiperen wij op de marktomstandigheden door de baten en lasten met 2,0 % te laten stijgen. Dit doen wij op basis van de verwachtingen van:

- de consumenten-prijsindexen van het CBS (de verkoopcijfers van en de prijswijzigingen in de woningbouw);
- het Bureau Documentatie Bouwwezen (de kostenontwikkelingen van investeringen in vastgoed);
- de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM): verkoopcijfers en prijswijzigingen in de woningbouw;
- diverse informatiebronnen op het internet betreffende grond-, weg- en waterbouw.

Afgezet tegen het bovengenoemde uitgangspunt van 2,0% voor de lasten en 2,0% voor de baten schatten wij het risico van afwijkende prijsontwikkelingen als volgt in:

- 1% extra kostenstijging ad. € 73.000
- 1% opbrengstendaling ad. € 245.000

Het maximale risico van de mogelijke tegenvallers (de kostenstijging plus de opbrengstendaling) ligt daarmee op € 318.000 (€ 73.000 + € 245.000).

Voor wat betreft de intrinsieke risico's van afzonderlijke grondexploitaties:

Elke grondexploitatie heeft haar eigen specifieke risico's en kansen. Onderstaand schema geeft de inschatting daarvan voor alle grondexploitaties, waarbij we een vergelijking hebben gemaakt tussen de inschatting bij de nieuwste actualisatie (maart 2018) en de prognose voor 2019.

Bedragen x € 1.000

Vergelijking risico's in jaren	actualisatie maart 2018	prognose 2019	verschil	opmerking
Negatieve risico's (kans x gevolg)	671	983	312	verhoging negatieve risico's

Het bedrag aan risico's ter grootte van € 983.000 heeft betrekking op twee exploitaties:

Anna's Hoeve Bouwplan(€ 671.000)

Egelshoek (€ 312.000)

Als we alle risicobedragen van de afzonderlijke grondexploitaties en het risicobedrag van de prijsrisico's optellen, komen we op een totaal risicobedrag van € 1.301.000 (€ 318.000 + € 983.000). We schatten de kans op 50%.

8. Algemene Uitkering gemeentefonds

Programma: 5 (Financiën)

Bedrag: € 900.000 structureel

Kans: 25%

De hoogte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is afhankelijk van de Rijksuitgaven. Dit gaat op basis van het principe "samen de trap op en af". Meer rijksuitgaven betekent meer geld voor het gemeentefonds, minder rijksuitgaven betekent minder geld voor het gemeentefonds.

Komende jaren vindt een herijking plaats van de verdeling van de algemene uitkering. De nieuwe verdeling wordt voorzien in 2021. De Minister van Binnenlandse Zaken meldt in een brief aan de Tweede kamer dat met die herijking wordt gestreefd naar een globale verdeling die aansluit bij de verschillen in kosten van gemeenten en bij de verschillen in inkomsten die gemeenten zelf genereren.

In het kader van de herijking vindt er ook een onderzoek plaats of de huidige centrumfunctie voor de verdeling van de middelen uit de algemene uitkering nog voldoet. Daarnaast wordt de informatievoorziening over de geldstromen van het Rijk aan gemeenten en de informatievoorziening over de financiële positie van de gemeenten verbeterd. Er is een centrale database ontwikkeld waarvan de eerste versie deze zomer is gelanceerd. Er wordt ingezet op meer verspreiding van financiële kennis over de financiële verhoudingen.

Hoe groot eventuele herverdeeffecten voor Hilversum zullen zijn, is op dit moment niet te kwantificeren.

9. Jeugd

Programma: 2 (Zorg)

Bedrag: € 750.000 incidenteel

Kans: 50%

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de regelingen behorende bij de Jeugdwet. Deze regelingen hebben een open-einde-karakter. Rekeningcijfers kunnen als gevolg van diverse onzekerheden in positieve, maar ook in negatieve zin afwijken van de begrotingsramingen.

Voor de uitvoering van de jeugdwet constateren wij dat wij deze taken in 2017, in tegenstelling tot 2015 en 2016, niet binnen de aanwezige budgetten hebben kunnen uitvoeren. Ook voor 2018 en 2019 bestaat het risico dat het budget ontoereikend is. Ten behoeve van een meer realistische begroting hebben we in deze begroting 2019 het budget Jeugdzorg verhoogd en komt het budget 2019 overeen met de gerealiseerde kosten van de afgelopen jaren.

Blijvende risico's zijn:

- De toegang tot de jeugdzorg loopt niet alleen via het Sociaal Plein, maar ook via gemachtigde verwijzers zoals huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten en gecertificeerde instellingen, waardoor er minder grip is op de kosten van deze zorg.
- Afgelopen periode zijn de kosten binnen de jeugdwet jaarlijks gestegen. Het is onduidelijk of deze trend zich door zal zetten.

10. WMO**Programma: 2 (Zorg)****Bedrag: € 750.000 incidenteel****Kans: 50%**

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de regelingen behorende bij de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Deze regelingen hebben een open-einde-karakter. Rekeningcijfers kunnen als gevolg van diverse onzekerheden in positieve, maar ook in negatieve zin afwijken van de begrotingsramingen. De belangrijkste onzekerheden hebben betrekking op de te verwachten normale instroom en/of uitstroom. Wel verwachten we op termijn, een groeiend beroep op de individuele voorzieningen, omdat ouderen steeds langer zelfstandig thuis zullen blijven wonen.

Voor de uitvoering van de WMO constateren wij dat wij deze taken in 2017, in tegenstelling tot 2015 en 2016, niet binnen de aanwezige budgetten hebben kunnen uitvoeren. Ook voor 2018 en 2019 bestaat het risico dat het budget ontoereikend is. Ten behoeve van een meer realistische begroting hebben we in deze begroting 2019 het uitvoeringsbudget WMO verhoogd en komt het budget 2019 overeen met de gerealiseerde kosten van de afgelopen jaren.

Blijvende risico's zijn:

- In de per 1 januari 2018 vernieuwde verordening WMO zijn de eigen bijdrages voor begeleiding, dagbesteding en kortdurend verblijf verlaagd naar de kostprijs van huishoudelijke hulp. Omdat de berekening van de eigen bijdrages is gebaseerd op de inkomens van cliënten is het onzeker wat het precieze financiële effect is van deze wijziging en het risico bestaat dat het effect groter is dan voorzien.
- het kabinet is voornemens om vanaf 2019 de eigen bijdrage -onafhankelijk van het zorggebruik, inkomen en vermogen- te maximeren via het zogeheten "abonnementstarief". Doel daarvan is om stapeling van eigen bijdragen bij een huishouden te voorkomen. Per saldo zullen de inkomsten uit eigen bijdragen dalen en de zorgkosten toenemen omdat het voor burgers financieel aantrekkelijker wordt bepaalde zorgproducten via de gemeente te organiseren. Vooralsnog is het onduidelijk of en hoeveel de zorgkosten zullen stijgen.
- het college heeft in januari 2018 het uitvoeringsplan 'ontmoeten en ondersteuning in de wijken' vastgesteld. Verondersteld wordt dat het plan de vraag naar zwaardere zorg zal doen laten dalen en zichzelf daarmee bekostigd (substitutie). Het risico bestaat dat deze substitutie niet of pas later plaats zal vinden.

Bovenstaande risico's zijn niet te splitsen in afzonderlijke componenten omdat het niet mogelijk is de gevolgen die zich gezamenlijk (kunnen) voor doen afzonderlijk te herkennen of inzichtelijk te maken.

11. Asbest sanering Noorderbegraafplaats en Bosdrift**Programma 1: Wonen en Leven****Bedrag: € 200.000 incidenteel****Kans: 100%**

Op de Noorderbegraafplaats en begraafplaats Bosdrift is asbest aanwezig in de afdekplaten van sommige graven, op het maaiveld en in de bodem. Op Zuiderhof is geen asbest aanwezig. Op de twee verontreinigde begraafplaatsen zal gesaneerd moeten worden. De omvang, kosten en tijdsindicatie van die saneringsopgave wordt nog onderzocht. Vanwege de onduidelijk over de kosten is het niet mogelijk een post op te nemen in de begroting. Een grove bandbreedte komt uit tussen de € 100.000 en € 200.000.

12. Sloop van het voormalig UWV pand**Programma: 5 (Financiën en grondexploitaties)****Bedrag: € 762.000 incidenteel****Kans: 10%**

De vernieuwing van het stationsplein wordt in gang gezet met de sloop van het voormalig UWV pand aan het Stationsplein 25. De sloopkosten worden geraamd op € 762.000 en zijn in het investeringsprogramma opgenomen. Op deze wijze kunnen we, als we te zijner tijd een grex openen voor de ontwikkeling van de grond, het krediet bij de grex betrekken. Hiervoor geldt dat er binnen 5 jaar nadat het krediet geactiveerd is, er een grex geopend moet zijn. Komt het niet binnen 5 jaar tot een grex, dan dient het krediet in één keer afgeschreven te worden. We achtte deze kans klein (10%) omdat de raad een visie op het stationsplein heeft vastgesteld waarin geen plaats is voor het bestaande gebouw. De tijdslimiet waarbinnen er een grex geopend moet worden, zorgt voor vermelding in deze risicoparagraaf.

13. Crailo**Programma: 5 (Financiën en grondexploitaties)****Bedrag: p.m.****Kans: p.m.**

In het raadsvoorstel Aankoop grond Crailo Noord en Zuid, zoals dat op 18 december 2017 aan de gemeenteraden van Gooise Meren, Laren en Hilversum is voorgelegd en op grond waarvan de drie gemeenteraden deze grondexploitatie inclusief toelichtingsdocument hebben vastgesteld (en daarmee het financieel kader voor de ontwikkeling en realisatie van Crailo) is de volgende tekst met betrekking tot de intergemeentelijk grondexploitatie opgenomen:

'In de Intergemeentelijke grondexploitatie Crailo d.d. 27 oktober 2017 is een raming weergegeven van de te verwachten kosten en opbrengsten, die in de komende jaren zullen ontstaan en wordt een financiële onderbouwing gegeven voor een financieel haalbare gebiedsontwikkeling. Hierbij zij opgemerkt dat de in de grondexploitatie opgenomen kosten en opbrengsten exclusief omzetbelasting zijn. Dit betekent dat in de uit de grondexploitatie voortvloeiende kasstroom geen rekening is gehouden met betaling versus terugvordering en/of compensatie van omzetbelasting.

Het project bevindt zich in de haalbaarheidsfase. De intergemeentelijke grondexploitatie is daarom globaal van aard en grotendeels gebaseerd op kengetallen. Het bijbehorende toelichtingsdocument geeft de uitgangspunten van de berekeningen weer en waar mogelijk per (hoofd-)post van de grondexploitatie een onderbouwing. Tevens is in het toelichtingsdocument een gevoeligheidsanalyse opgenomen op basis van de informatie die in dit stadium beschikbaar is. Voor een uitgebreide risicoanalyse is nader onderzoek nodig. Met de vaststelling van de intergemeentelijke grondexploitatie kunnen uitgaven gedaan worden, voor bijvoorbeeld de aankoop van de grond (betaling eind 2029), sloop van de aanwezige opstallen, sanering van het terrein en het opstellen van ruimtelijke plannen (o.a. een intergemeentelijk bestemmingsplan Crailo).

De intergemeentelijke grondexploitatie wordt gevoerd door de GEM Crailo B.V. De gemeenten gaan er vanuit dat kan worden volstaan met een intergemeentelijke grondexploitatie, zodat er geen eigen grondexploitaties hoeven te worden opgesteld en geopend. Mocht om fiscale redenen en/of regelgeving vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) toch een gemeentelijke grondexploitatie moeten worden geopend, wordt deze nog afzonderlijk aan u ter vaststelling voorgelegd.

De gemeenten Hilversum, Gooise Meren en Laren nemen het voormalige defensieterrein Crailo over van de provincie Noord-Holland voor een bedrag van € 33,2 miljoen. De overdracht van de gronden zal uiterlijk plaatsvinden op 31-12-2017. De volledige koopprijs wordt voldaan op 31-12-2029, waarbij

de gemeenten vrij zijn om (delen) eerder te betalen. De gemeenten zijn aan de provincie de eerste 6 jaar (2018-2023) een rente van 0% per jaar verschuldigd over het openstaande bedrag van de koopsom. De gemeenten zijn aan de provincie over de tweede 6 jaar (2024-2029) een rente van 0,4% per jaar verschuldigd over het openstaande bedrag van de koopsom.

De intergemeentelijke grondexploitatie kent – uitgaande van een rentepercentage en discontovoet van 2% – een beperkt positief saldo van € 1,2 mln. netto contant per 1-1-2018. Daarmee voldoet de intergemeentelijke grondexploitatie aan het vooraf gestelde uitgangspunt van een ten minste budgettair neutrale ontwikkeling. Afhankelijk van het uiteindelijke rentetarief waartegen GEM Crailo BV de benodigde financieringsmiddelen kan verkrijgen en het verloop van het project kan de intergemeentelijke grondexploitatie Crailo (verder) verbeteren of verslechteren. Partijen streven evenwel gedurende de gehele looptijd naar een ten minste sluitende grondexploitatie. Dit is ook de reden dat de grondexploitatie jaarlijks wordt geactualiseerd door GEM Crailo BV en door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van GEM Crailo BV wordt goedgekeurd.'

Risico-technisch is er een gevoeligheidsanalyse (conjuncturele risico's) opgesteld en een risico-analyse op hoofdlijnen. Wij wijzen erop dat in bovenstaande cursieve tekst is opgenomen, dat de intergemeentelijke grondexploitatie en daarmee de gevoeligheids- en risicoanalyse op hoofdlijnen vooralsnog globaal van aard is en is opgesteld op basis van kengetallen. In dit licht achten wij het verstandig de uitkomsten van de gevoeligheids- en risicoanalyse op hoofdlijnen vooralsnog als PM op te nemen in deze paragraaf Weerstandsvermogen. GEM Crailo BV is op 1 mei 2018 opgericht.

14. Gemeentelijke herindeling

Programma: 4 (Bestuur)

Bedrag: p.m.

Kans: p.m.

In opdracht van de provincie en de gemeenten is er een bestuurskrachtonderzoek uitgevoerd. Op het rapport (d.d. november 2016) is een groot aantal reacties gekomen dat geen eenduidig beeld gaf over de te volgen koers ter versterking van de bestuurskracht. De provincie wil komen tot 3 gemeenten in de regio en heeft arhi-procedures gestart. Huizen, Laren en Blaricum gaan samen en Hilversum en Wijdemeren. Gooise Meren is recent ontstaan na een fusie.

Elk herindelingsontwerp wordt getoetst door de minister van BZK op draagvlak, interne samenhang, bestuurskracht, evenwichtige regionale verhoudingen en duurzaamheid (toekomstbestendig en krachtig autonoom). De risico's voor de gemeente Hilversum zijn gezien de lopende besluitvorming bij GS, vooralsnog niet te kwantificeren, zowel positieve financiële effecten (financiële prikkels door het Rijk, meer doelmatige uitvoering en betere voorzieningen) als negatieve financiële effecten (inefficiënties en daarmee ondoelmatige uitvoering en verslechtering huidige financiële positie). Daarom schatten we dit risico vooralsnog in als een PM.

15. Juridisch geschil parkeertarieven gemeentelijke parkeergarages

Programma: 5 (Financiën en grondexploitaties)

Bedrag: p.m.

Kans: p.m.

In het kader van de Wet Markt en Overheid (inwerkingtreding 2014) dient de gemeente de integrale kosten van haar economische activiteiten door te berekenen in de tarieven van de gemeentelijke parkeergarages. Dit geldt niet als de gemeenteraad vaststelt dat de economische activiteit plaatsvindt in het algemeen belang. Op 16 september 2015 heeft de raad van de gemeente Hilversum de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages Gooiland, Gooische Brink en Leeuwenhoekgarage aangewezen als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang volgens artikel 25h, vijfde en zesde lid van de mededingingswet.

Q-park exploiteert de commerciële parkeergarages Markt en Hilvertshof. Q-park is het niet eens met algemeen belang besluit van de gemeenteraad en vindt dat zij daardoor wordt geschaad in haar belangen. Q-park heeft daarom bezwaar aangetekend tegen het algemeen besluit van de gemeenteraad. Op 26 maart is het bezwaar van Q-park behandeld bij de rechtbank van Rotterdam.

De rechtbank heeft het beroep van Q-park bij besluit van 28 juni 2018 gegrond verklaard. Tegen dit besluit wordt een hoger beroep voorbereid waarbij in de tussentijd een aantal scenario's worden uitgewerkt naar tarieven en effecten op het parkeergedrag. De uitspraak op het beroep kan financiële gevolgen hebben.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit alle financiële middelen waarmee financiële tegenvallers gedekt kunnen worden. Dit betreft zowel incidentele (éénmalige) als structurele (jaarlijks terugkerende) middelen. Ook gaat het om zowel reeds beschikbare middelen (zoals de algemene reserve) als beschikbaar te maken middelen (bijvoorbeeld door verhoging van de OZB).

Onderstaand overzicht toont de verwachte weerstandscapaciteit. Van de vermelde reserves heeft alleen de 'algemene reserve' de functie om risico's op te vangen. De bestemmingsreserves hebben dat per definitie niet. Zij kunnen evenwel, als de algemene reserve tekort schiet, in geval van nood toch worden aangesproken.

Tabel: weerstandscapaciteit

bedragen x 1.000

	Incidenteel		Structureel	
Actueel	1. Algemene en bestemde reserves	77.745	2. Onvoorzien	150
			3. Nieuwe kansen	600
			4. Stelpost autonome ontwikkelingen	2.250
	<i>subtotaal Actueel Incidenteel</i>	<i>77.745</i>	<i>subtotaal Actueel Structureel</i>	<i>3.000</i>
Potentieel			5. Onbenutte belastingcapaciteit	11.993
			<i>subtotaal Potentieel structureel</i>	<i>11.993</i>
Totaal	<i>Totaal incidenteel</i>	<i>77.745</i>	<i>Totaal structureel</i>	<i>14.993</i>

Toelichting op de onderdelen van de weerstandscapaciteit

1. Algemene reserve en bestemmingsreserves

De algemene reserve heeft de functie van buffer voor het opvangen van risico's waarvoor geen maatregelen kunnen worden getroffen (bijvoorbeeld: afsluiten verzekering, instellen van een voorziening op de balans). De bestemmingsreserves zijn - zoals de term aangeeft- bestemd voor de diverse doelen waarvoor ze zijn ingesteld. Ze vormen (als onderdeel van het eigen vermogen) een weerstandscapaciteit die kan worden aangesproken in het geval dat de algemene reserve tekort schiet.

In het uitvoeringsbeleid 2018 is bepaald dat bij de begroting, waarbij men voor het bepalen van de weerstandscapaciteit uit kan gaan van de beginstand van de reserves of de eindstand, uit dient te worden gegaan van de laagste totaalstand. Voor de reserves is dit de stand per 31 december 2019; het geraamde totaal aan reserves bedraagt per 31 december 2019 € 77,7 miljoen.

2. Onvoorzien

Jaarlijks wordt in de begroting een post voor onvoorziene lasten opgenomen. Ten laste van dit budget mogen alleen uitgaven worden geboekt die voldoen aan de zogenoemde drie o's: onvoorzien, onontkoombaar en onuitstelbaar. Een deel van de tegenvallers kan dus met dit budget worden opgevangen. De post 'onvoorzien' in de programmabegroting 2019 en volgende jaren bedraagt structureel € 150.000.

3. Budget nieuwe kansen

In de nieuwe financiële verordening is de post 'Nieuwe kansen' opgenomen. De post 'Nieuwe kansen' mag alleen worden aangesproken voor incidentele uitgaven die het mogelijk maken om in te spelen op kansen die zich gedurende het jaar voordoen. Het college stelt hiervoor in de uitvoeringsafspraken stringente voorwaarden op.

4. Stelpost autonome ontwikkelingen

Voor het opvangen van autonome ontwikkelingen is in de meerjarenraming een stelpost geraamd die elk jaar € 1,5 miljoen hoger wordt. Binnen de horizon van deze programmabegroting – van 2019 tot en met 2023 – loopt de post op van € 0 (2019 is al benut) tot € 4,5 miljoen (2022). Dat is bij elkaar opgeteld € 9 miljoen. Daarmee wordt in de periode 2019-2022 gemiddeld een bedrag van € 2,25 miljoen toegevoegd aan de structurele weerstandscapaciteit.

5. Onbenutte capaciteit Onroerende zaakbelasting

De onbenutte OZB-capaciteit is het verschil tussen enerzijds de OZB-opbrengst bij het door de gemeente Hilversum vastgestelde tarief en anderzijds de opbrengst die zou worden behaald als de gemeente het tarief zou hanteren dat minimaal nodig is om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering op basis van artikel 12 Fvw (Financiële verhoudingswet). Dit landelijke (voor alle gemeenten gelijke) 'artikel 12 normtarief' is een gewogen percentage op basis van de economische waarde van de drie categorieën belastingobjecten (woningen, niet-woningen eigenaren en niet-woningen gebruikers). Het normtarief wordt elk jaar door het rijk vastgesteld en bedraagt voor 2019 (meicirculaire 2018): 0,1905%.

Het gewogen percentage van de gemeente Hilversum, op basis van de door de gemeenteraad voor 2019 voorgestelde tarieven, is 0,1192%. Hilversum zit daarmee 0,0713% onder het normtarief. Wanneer dit verschil wordt vermenigvuldigd met de opgetelde economische waarde voor de drie categorieën – € 17,1 miljard – dan levert dit een onbenutte OZB-capaciteit van € 12,2 miljoen op.

Weerstandvermogen

Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de aanwezige en de benodigde weerstandscapaciteit. Zoals getoond in de risicoprofieltabel hiervoor, en in de tabel hieronder, bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit € 1,7 miljoen incidenteel en € 730.000 structureel. Zoals getoond in de weerstandscapaciteitstabel hiervoor, en in de tabel hieronder, bedraagt de aanwezige weerstandscapaciteit € 77,7 miljoen incidenteel en € 15,0 miljoen structureel. Dit betekent een incidenteel weerstandsvermogen van 44,4 en een structureel weerstandsvermogen van 20,5. Dit is het aantal keren dat de benodigde weerstandscapaciteit past in de aanwezige weerstandscapaciteit. Omdat de 'Overige risico's' niet gekwantificeerd zijn, is het bedrag aan benodigde weerstandscapaciteit – en daarmee het weerstandsvermogen- enigszins geflatteerd. Tegelijkertijd is het verschil in benodigde en aanwezige weerstandscapaciteit zo enorm groot dat deze flattering geen invloed heeft op het algemene beeld dat de gemeente Hilversum een buitengewoon goed weerstandsvermogen heeft.

Tabel: weerstandsvermogen

bedragen x 1.000

	aanwezige weerstandscapaciteit	benodigde weerstandscapaciteit	weerstands- vermogen	beoordeling
incidenteel	77.745	1.752	44,4	uitstekend
structureel	14.993	730	20,5	uitstekend
totaal	92.738	2.482	37,4	uitstekend

Om een 'algeheel weerstandsvermogen' te kunnen bepalen, moeten de incidentele en structurele cijfers bij elkaar worden opgeteld. Dat kan alleen als we bepalen hoe lang we, als dat nodig mocht zijn, mogelijke structurele tegenvallers willen laten drukken op incidentele weerstandscapaciteit. Het antwoord is: zo kort mogelijk, dus maximaal één jaar. Het is namelijk ongeschreven financieel beleid dat structurele tegenvallers in het eerstvolgende jaar meteen worden gecompenseerd met bezuinigingen. Dit voorzichtige en verantwoorde financiële beleid draagt er aan bij dat we de structurele weerstandscapaciteit zo min mogelijk aanwenden en om die reden qua omvang niet heel groot hoeft te zijn. Zoals de tabel laat zien, is het algehele weerstandsvermogen 37,4.

Hoe moeten we deze getallen waarderen? In het artikel 'Een norm voor het weerstandsvermogen' (B&G, oktober 2006) heeft Smorenberg een beoordelingstabel voor het weerstandsvermogen voorgesteld.

Tabel: beoordeling van het weerstandsvermogen

Categorie	Weerstandsvermogen	Beoordeling
A	>2	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	<0,6	Ruim onvoldoende

Aan de hand van deze beoordelingstabel vallen zowel het incidentele, het structurele als het algehele weerstandsvermogen van de gemeente Hilversum in de hoogste categorie en verdienen zij de beoordeling uitstekend. Ook voldoen wij aan de in de financiële verordening 2018 gestelde norm van 1,0.