

Paragraaf 3 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Wat is het doel van deze paragraaf?

De financiële positie van een gemeente bestaat uit de exploitatie en het eigen vermogen. Het niet geormerkte vermogen (= de beschikbare weerstandscapaciteit) is van belang om te bepalen of de gemeente financieel gezond is, wat mede afhankelijk is van het risicoprofiel.

Voor het beoordelen van de financiële positie is daarom inzicht nodig in de omvang en achtergronden van de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in het vermogen van de gemeente Woerden om niet gedekte risico's op te vangen.

2. Wettelijk kader en gemeentelijk beleid

Wettelijk kader

De gemeente heeft voor wat betreft het weerstandsvermogen en risicobeheersing met een aantal wetten en toezichthoudende partijen te maken: gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), Rijk, provincie Utrecht en accountant. De informatie die in deze paragraaf is opgenomen is vooral gebaseerd op het BBV. Hierin is opgenomen dat in deze paragraaf een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, een inventarisatie van de risico's en het beleid over de weerstandscapaciteit en de risico's is opgenomen.

Gemeentelijk beleid

Hoe we met risico's en de bepaling en aanwending van het weerstandsvermogen omgaan, hebben we vastgelegd in de Notitie Financiële Sturing. Veel van het onderstaande is terug te leiden tot de afspraken die in de Notitie FS staan. Ons beleid is erop gericht om goed zicht te hebben op de risico's die het behalen van onze doelstellingen in de weg kunnen staan. De risico's die we onderkennen worden geanalyseerd en afhankelijk van het type risico worden beheersmaatregelen opgesteld en uitgevoerd. Dit proces is cyclisch opgebouwd en maakt onderdeel uit van ons planning- en controlinstrumentarium.

Ten aanzien van de aanwending van de weerstandscapaciteit bepaalt ons beleid:

- Voor zover mogelijk treffen we maatregelen ter beperking van de schade.
- Voor zover de schade niet kan worden beperkt, analyseren we in hoeverre de kosten kunnen worden betaald uit de daarvoor bedoelde programmabudgetten. Dit geldt ook voor de kosten die aan het treffen van de maatregelen zijn verbonden.
- Als dat niet mogelijk of bestuurlijk ongewenst is, wordt een beroep gedaan op de aanwezige weerstandscapaciteit.

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

Zoals er sprake is van incidentele en structurele risico's, zo is ook sprake van incidentele en structurele weerstandscapaciteit. In onderstaande tabel is opgenomen welke onderdelen kunnen worden onderscheiden binnen onze gemeente en in hoeverre deze structureel of incidenteel zijn.

Conclusie op basis van dit overzicht is dat er aanmerkelijk meer incidentele dan structurele risicodekking is. Dit is geen probleem. Bij de kwantificering van de risico's wordt hier rekening mee gehouden door structurele risico's dubbel te laten meetellen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat binnen een tijdsbestek van 3 tot 4 jaar een structureel risico kan worden opgevangen, waarbij in het eerste jaar de impact 100% bedraagt, in het tweede jaar 75%, in het derde 25% en in het vierde 0%.

		Begroting 2019	Rekening 2017	Begroting 2018	Rekening 2016	Begroting 2017
Algemene reserve	inc.	€23.988	€32.157	€26.635	€36.254	€39.535
Stille reserves	inc.	€-	€-	€-	€ -	€-
Onbenutte belastingcapaciteit	str.	€3.867	€3.730			
Onvoorzien	str.	€26	€26	€51	€51	€51
Totaal (excl. onbenutte belasting-capaciteit)		€24.014	€32.183	€26.686	€36.305	€39.586
Totaal (incl. onbenutte belasting-capaciteit)		€27.881	€35.913			

Op de tabel is de volgende toelichting te geven:

- Algemene reserve. De incidentele weerstandscapaciteit van de gemeente Woerden wordt hoofdzakelijk gevormd door de algemene reserve. Andere reserves worden niet meegerekend, omdat hiervoor een bestemming in de begroting is opgenomen.
- Stille reserves. De stille reserves van de gemeente Woerden worden vanwege hun speculatieve karakter op 0 gewaardeerd.
- Post onvoorzien. Ter dekking van onvoorziene begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting een budget onvoorzien opgenomen. Dit budget is gebaseerd op een norm van € 0,50 per inwoner.
- Onbenutte belastingcapaciteit. Tot aan de jaarrekening 2017 hielden we bij de bepaling van het weerstandsvermogen nog geen rekening met de onbenutte belastingcapaciteit, oftewel de mogelijkheden die we hebben om extra inkomsten te krijgen door belastingen te verhogen. Tegenwoordig brengen we dit wel in beeld, om daarmee aan te geven in welke mate onze risico's opgevangen kunnen worden door deze vorm van inkomstenverhoging. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de zogenoemde artikel 12-norm. Dit is de norm die het Rijk aangeeft tot welk bedrag de OZB kan worden verhoogd op het moment dat een gemeente in de financiële problemen komt. De berekening ziet er als volgt uit:

	Baten begroting 2019	Tarief OZB	Totale WOZ-waarde
Eigenaren woningen	€ 7.132.000,00	0,1176%	€ 6.064.625.850,34
Eigenaren niet-woningen	€ 2.659.000,00	0,2493%	€ 1.066.586.442,04
Gebruikers niet-woningen	€ 1.635.000,00	0,1824%	€ 896.381.578,95
Totale baten/WOZ-waarde	€ 11.426.000,00		€ 8.027.593.871,33
art. 12-norm (conform meicirculaire)		0,1905%	
maximale baten (0,1905% x € 8.027.593.871)	€ 15.292.566,32		
onbenutte ruimte (maximale - totale baten)	€ 3.866.566,32		

4. Risico's

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de risico's die na toepassing van de beheersmaatregelen een financieel (rest)risico van € 50.000 of meer laten zien en waarvoor geen voorziening of vereveningsreserve in het leven is geroepen (peildatum: september 2018). Het overzicht toont 22 van de in totaal 103 geïnventariseerde risico's. Deze risico's vertegenwoordigen in euro's uitgedrukt 80% van het totaal aan risico's. Wij presenteren (conform de Notitie Financiële Sturing) alleen de risico's van € 50.000 of meer, om focus te houden op de risico's die substantieel van aard zijn. De risico's kleiner dan € 50.000 zijn als totaalregel onder aan de tabel opgenomen.

Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
1	Laag ziekteverzuim	Door diverse oorzaken wordt er in de organisatie door diverse medewerkers grote werkdruk ervaren. Het gevaar bestaat dat dit uiteindelijk zal uitmonden in oplopend ziekteverzuim.	oplopend ziekteverzuim	Constante aandacht management en nieuwe bedrijfsarts	Ja	87500
1	Telefonische dienstverlening	Versnippering van informatie, niet in 1 systeem toegankelijk	langere wachttijden, servicenormen niet halen, ontevreden klanten en collega's	Doorontwikkeling procesmanagement/ zaakgericht werken. Een goede doorontwikkeling (en vullen) van het zaakstelsel levert een effectieve en efficiëntere dienstverlening (aan de voorkant) op. Burgers worden daardoor écht voor 80% geholpen met hun vraag. Hierdoor ontstaat er uiteindelijk ruimte binnen de vakafdelingen.	Ja	50000
1	Continuïteit ICT voorzieningen	1. Door de grote hoeveelheid leveranciers is het scherp zijn op de afspraken met de leveranciers lastig. Een verandering in een afspraak kan grote effecten hebben op het verloop van een project en kan zelfs effect hebben op andere projecten. 2. Stroomstoringen. 3. Door de grote hoeveelheid aan applicaties en hardware/software keuzes gemaakt uit het verleden staat de Architectuur onder druk.	Onstabiele of niet-werkende omgeving en ontevreden eindgebruikers.	1. Meer projectmatig gaan werken. Op cruciale projecten dient een projectleider gezet te worden om de afspraken in de gaten te houden. Tevens dienen de leveranciers vaker lid te worden van het projectteam. 2. Mogelijke uitwijk, maar dat ligt het aan de omvang van de stroomstoring. 3. Door de komst van een nieuwe ICT Architect gaat de Architectuur grondig geanalyseerd worden. Vervolgens zullen er keuzes gemaakt worden om de Architectuur weer zo optimaal mogelijk te laten renderen.	Ja	50000
1	Continuïteit van de infrastructuur	Eventueel verloop van personeel en het niet kunnen vinden van nieuw personeel. Dit door het aantrekken van de arbeidsmarkt en schaarste op deze markt. Door de oplopende werkdruk komt team ICT meer onder druk te staan.	Er vinden storingen plaats, het duurt langer voor deze worden opgelost, systemen vallen uit, de gemeentelijke bedrijfsvoering vertraagt in ernstige mate.	Voorstellen doen voor flexibele inhuur. Inhuur is namelijk makkelijker te krijgen op functies die niet makkelijk in te vullen zijn. Daarnaast dient er vast personeel aangetrokken te worden.	Ja	50000



Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
1	Structurele inkomsten FermWerk	Ferm Werk kan het contract per 1-1-2019 beëindigen en betaalt via een staffel per gebruikte werkplek (is dus terug te schroeven door FermWerk). Dit tarief zelf staat vast in het contract t/m 2018.	De inkomsten voor de dienstverlening aan Ferm Werk zijn opgenomen in de begroting en op basis hiervan huurt Team ICT tijdelijk personeel in. Tijdelijke personeel kan worden stopgezet indien blijkt dat de samenwerking beëindigd wordt.	Inhuur wordt ingehuurd naargelang het contract.	Nee	87500
1	Continuïteit reguliere dienstverlening gegevensbeheer	Het aantal taken is in de laatste jaren flink toegenomen, terwijl de capaciteit juist is afgenomen en dreigt verder af te nemen door niet invullen van vacatures.	Dat de taken op het gebied van basisregistraties en belastingheffing niet meer voldoende kunnen worden uitgevoerd.	1 Beleid en uitvoering Woerden en Oudewater op elkaar afstemmen; 2 Zeer kritisch kijken naar eventuele nieuwe taken; 3 Proberen te sturen op het aantal bezwaarschriften. 4 Vacatures invullen	Ja	50000
1	Informatieveiligheid	Risico's als benoemd in Beleidsplan Informatieveiligheid en Privacy	Continuïteit bedrijfsvoering, imagoschade, enz.	Richtlijnen informatieveiligheid uitvoeren en bewaken conform Implementatieplan I&P	Ja	175000
1	Privacy	Datalek zoals bedoeld in Wbp	Imagoschade (betrouwbare gemeente) en boete van max. 82.000 AP, stagnerende bedrijfsvoering, enz. Financieel risico per persoon waarvan gegevens gelekt: 190 euro.	Technische maatregelen en verhogen Awareness	Ja	187500
1	Ontwikkelingen Informatievoorziening - verdergaande digitalisering.	Als organisatie niet klaar zijn voor de huidige en toekomstige uitdagingen op het gebied van informatievoorziening.	Geen - slechte Informatievoorziening. Organisatie kan hierdoor niet presteren naar behoren. Gevolg ontevreden medewerkers en inwoners.	Het M&I rapport heeft aangetoond dat er 9 ontwikkelopgaven zijn, die opgepakt moeten worden.	Nee	1125000
1	Realisatie e-Depot voor duurzame archivering	Geen e-Depot aanwezig en geen voorzieningen hiervoor getroffen. Onder andere niet meegenomen in de meerjaren begroting.	slecht toegankelijke documenten voor externen.	Plan van aanpak maken vanaf 2018. Daarin dient meegenomen te worden hoe dit binnen de huidige middelen opgelost kan worden.	Nee	75000

Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
1	Verbonden partijen	beperkte invloed door minderheidspositie	voor Woerden schadelijke besluitvorming	betere lobby cq inschatting gevolgen van meerderheidsbesluiten (Recr.schap, OdrU, VRU)	Ja	75000
2	Inspectie civiele kunstwerken conform uitvoeringsprogramma 2015-2019.	planning wordt niet gehaald.		Verkleinen door maximaal te sturen en prioriteiten te stellen	Ja	100000
3	Werk & inkomen algemeen	Doordat de door de gemeente uitgevoerde taken op het gebied van werk & inkomen 'open einde regelingen' zijn, is geen zekerheid te krijgen en geen grens te stellen aan het aantal 'aanvragen' om voor een uitkering Een specifieke oorzaak voor groei van het aantal uitkeringen kan een onverwachte toename van het aantal statushouders zijn.	Met als gevolg een financieel risico	* Adequaat begroten door zowel Fermwerk als gemeente * juiste ervaringscijfers genereren * prognoses opstellen * juiste informatie verwerven over arbeidsmarktontwikkelingen en instroom statushouders * actuele budgetoverzichten bijhouden * krachtige inzet op uitstroombesluit via prestatieafspraken en de opgaven werk & inkomen en integratie statushouder * scherpe analyse van de kwartaalrapportages van FermWerk	Ja	375000
3	Zorg algemeen	Doordat de door de gemeente uitgevoerde zorgtaken 'open einde regelingen' zijn, is geen zekerheid te krijgen en geen grens te stellen aan het aantal 'aanvragen' om ondersteuning. Een specifieke oorzaak voor dit risico is dat andere organisaties dan de gemeenten (mn SAVE en de huisartsen) jeugdigen kunnen indiceren voor hulpverlening.	Met als gevolg een financieel risico	* juiste ervaringscijfers genereren * prognoses opstellen * contacten met save en huisartsen intensiveren * in het kader van de taskforces worden andere maatregelen ontwikkeld	Ja	375000

Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
3	Maatwerk jeugd	Ten opzichte van de realisatiecijfers 2016 en 2017 is de begroting 2018 op de zorgkosten jeugd niet realistisch, want ruim € 2 mln lager.	Het risico op een overschrijding is dan ook zeer groot.	realistisch ramen obv verwachte lasten zal met ingang van begrotingsjaar 2019 worden ingevoerd.	Ja	375000
5	nieuwbouw scholencluster Kamerik binnen vastgesteld krediet	in het krediet zijn geen BTW bedragen opgenomen. De BTW wordt in aftrek gebracht.	Belastingdienst kan tot 5 jaar na aftrek alsnog een naheffing opleggen	horizontaal overleg met de belastingdienst.	Ja	187500
6	RO Procedures	verliezen RO procedures	schadevergoedingen	risico's afwegen en bespreken met p.h.; zorgvuldigheid bij processen vergunningen en bestemmingsplannen	Ja	50000
6	RO Procedures	verliezen RO procedures	planschade	risico's afwegen en bespreken met p.h.; zorgvuldigheid bij processen vergunningen en bestemmingsplannen	Ja	50000
6	RO beleid	te ruime interpretatie van wet- en regelgeving door (te) liberaal beleid	schadevergoedingen	risico's afwegen aan de voorkant en gevolgen inzichtelijk maken	Ja	50000
6	Grondexploitatie / planeconomie	Door politieke druk / externe belangen	Niet realistisch rekenen om project haalbaar te maken	Een sparringspartner van een andere (onafhankelijke) afdeling zou handig zijn	Ja	8750
7	Sluitende begroting en het financiële huishoudboekje	inroepen van afgegeven garanties en waarborgen	financiële en bedrijfsvoeringsconsequenties	voorwaarden, onroerend goed als onderpand, toezicht	Ja	187500
7	Continuïteit team GB - Belastingen. Er is ondersteuning nodig van een WOZ- taxateur voor niet woningen	Onvoldoende capaciteit intern - geen WOZ taxateur.	Inkomsten mislopen doordat er geen aanslagen verstuurd kunnen worden voor niet-woningen en er zouden vertragingen ontstaan als er geen ondersteuning is van een WOZ- taxateur.	Extra inhuur taxateur brengt kosten met zich mee € 45.000,-	Ja	75000



Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
					€	2.712.500
					€	922.500
				€	3.635.000	
					€	1.125.000
					€	27.500
				€	1.152.500	
				€	€ 4.787.500	

5. Niet kwantificeerbare risico's

Niet alle risico's zijn in een geldswaarde uit te drukken. Dat wil niet zeggen dat dergelijke niet-kwantificeerbare risico's geen schade aan de gemeente kunnen berokkenen. Hier moet met name gedacht worden aan gebeurtenissen die imagoschade tot gevolg hebben. Het spreekt voor zich dat dergelijke risico's om beheersmaatregelen vragen en een plek in deze paragraaf verdienen, wanneer de impact ervan groot kan zijn. Voor de begroting 2019 is één niet kwantificeerbare risico opgenomen:

- **Compensatieregeling vanwege verruiming btw-vrijstelling op sportaccommodaties**
Eind 2017 werd bekend dat de minister van Financiën de btw-sportvrijstellingen per 1 januari 2019 gaat uitbreiden. Voor gemeenten leidt dit tot een financieel nadeel. Daarom is afgesproken dat gemeenten hiervoor kunnen worden gecompenseerd. De exacte regeling is 20 juli 2018 bekend gemaakt. Gemeenten kunnen vanaf 2019 volledig gecompenseerd worden voor de btw op kosten van aanleg, renovatie, onderhoud en exploitatie van sportaccommodaties. Deze compensatie vindt plaats door middel van een specifieke uitkering. De aanvraag hiervoor moet vóór 1 december bij het Rijk worden ingediend. Welke financiële effecten deze wetswijziging voor de gemeente Woerden heeft is nog niet bekend.

6. Weerstandsvermogen

Het totaalbedrag aan kwantificeerbare risico's bedraagt € 4.787.500. Het is te verwachten dat het jaarlijkse totaal berekende bedrag aan risico's fluctueert. Met de Auditcommissie is een bandbreedte afgesproken. Die bandbreedte is:

- minimaal de totale netto waarde van de geïnventariseerde (rest)risico's (dit zijn de risico's waarvoor geen voorziening of vereveningsreserve in het leven is geroepen) en
- maximaal de totale netto waarde van de geïnventariseerde (rest)risico's maal een onzekerheidsfactor van 1,43. Deze onzekerheidsfactor gaat ervan uit dat de geïnventariseerde (rest)risico's 70% van de totale risico's vormen.

Sociaal domein

Het Sociaal domein heeft een eigen risicovoorziening: de reserve Sociaal domein. Deze reserve is ontstaan uit de voormalige reserve Wmo en geldt nu als reserve voor alle risico's uit programma 3. Ook exploitatietekorten binnen programma 3 worden uit deze reserve gedekt. De reserve bedraagt momenteel € 1.717.000.

Voetnoot: bij het raadsvoorstel wordt voorgesteld de reserve sociaal domein op te heffen per 1 januari 2019. Omdat besluitvorming nog moet plaatsvinden is deze nog niet in deze paragraaf verwerkt.

Bij het vaststellen van de jaarrekening 2016 heeft uw raad de reserve Sociaal domein, voor zover onbestemd, gemaximeerd op het totaal van de risico's binnen het Sociaal domein, met inachtneming van de onzekerheidsfactor van 70%.

Aangezien in het weerstandsvermogen alleen de risico's worden opgenomen waarvoor geen andere vorm van dekking bestaat, dienen we te onderzoeken hoe het totaal aan risico's binnen programma 3 zich verhoudt tot de hoogte van de reserve. Alleen voor zover de risico's het reservebedrag overstijgen, tellen zij mee in de berekening van het weerstandsvermogen. Het totaal aan risico's bedraagt € 1.152.500. Rekening houdend met een onzekerheidsfactor van 70% bedraagt het totaal aan risico's € 1.646.500. Dit betekent dat de reserve Sociaal domein voldoende is om de risico's te dekken.

De verhouding tussen de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit binnen de afgesproken bandbreedte ziet er op peildatum 1 september 2018 als volgt uit:

	Begroting 2019	Rekening 2017	Begroting 2018	Rekening 2016
Beschikbare weerstandscapaciteit (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	€ 24.014	€ 32.183	€ 26.661	€ 36.305
Beschikbare weerstandscapaciteit (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	€ 27.881	€ 35.913	-	-
Ondergrens benodigde weerstandscapaciteit (totaal risico's excl. Sociaal domein)	€ 3.635	€ 3.027	€ 4.548	€ 4.155
Weerstandsvermogen ondergrens (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	6,6	10,6	5,9	8,7
Weerstandsvermogen ondergrens (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	7,7	11,9	-	-
Bovengrens benodigde weerstandscapaciteit (risico's x 1,43)	€ 5.193	€ 4.329	€ 6.504	€ 5.942
Weerstandsvermogen bovengrens (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	4,6	7,4	4,1	6,1
Weerstandsvermogen bovengrens (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	5,4	8,3	-	-

Uit de tabel blijkt dat er ook bij het opstellen van de begroting 2018 voor de risico's ruimschoots dekking is vanuit de beschikbare weerstandscapaciteit, gemeten naar de huidige afspraken omtrent de bandbreedte. Uitgaande van de ondergrens kunnen de risico's 7,7 maal gedekt worden. Bij de bovengrens is dit 5,4 maal.

7. Kengetallen

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans. Zij kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente. Daarom schrijft het Besluit begroting en verantwoording (BBV) sinds kort voor 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
- 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. Hieronder wordt per kengetal uitgelegd welke verhouding wordt uitgedrukt.

a. netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is, valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat leningen zijn afgesloten en die gelden vervolgens worden doorgeleend aan bijvoorbeeld woningbouwcorporaties die op hun beurt weer jaarlijks aflossen. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. 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).

b. solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

c. grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.

d. structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. 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. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten 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.

e. belastingcapaciteit

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een eventuele financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of waarin er ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Dit gebeurt door de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven.

In onderstaande tabel geven we de kengetallen en hun verloop weer.

Kengetal	Verslag 2017	Begr. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022
a1. netto schuldquote	67%	129%	126%	143%	150%	153%
a2. netto schuldquote gecorrigeerd	66%	128%	124%	141%	148%	152%
b. solvabiliteitsratio	39%	27%	26%	24%	23%	22%
c. grondexploitatie	-7,84%	11,41%	-7,46%	-3,67	1,89	3,28%
d. structurele exploitatieruimte	2,30%	-4,41%	2,40%	1,33%	1,01%	0,35%
e. belastingcapaciteit	91,84%	96,27%	99,17%	-	-	-

Voor een beoordeling van de financiële positie moeten de kengetallen in samenhang en in historisch perspectief worden gezien.

Net als in de begroting 2018 zien we in meerjarenverband een oplopende netto schuldquote. Deze verhouding neemt toe omdat we de komende jaren met hogere schuldenlasten rekening houden. Onze behoefte aan geleend geld neemt toe als gevolg van toenemende investeringen (scholenbouw, investeringen in de openbare ruimte, investeringen in verkeersmaatregelen, etc.) en de voorfinanciering van grondexploitaties in met name het gebied Snel en Polanen, Jan Steen straat, Kamerik NO, Harmelen en Brediuspark).

Om aan te geven hoe groot de invloed van de voorfinanciering van de geplande grondexploitaties is, geven we hieronder weer hoe groot de stijging van de schuldquote zou zijn, exclusief de grondexploitaties:

2019: 125%
2020: 138%
2021: 141%
2022: 145%

Naar verwachting zullen de investeringen in de grondexploitaties in Snel en Polanen zich op enig moment gaan uitbetalen. Het omslagpunt verwachten we ergens rond 2025. Vanaf dat moment zullen de baten van de grondexploitaties naar verwachting groter zijn dan de lasten. Concreet betekent dit dat de grondexploitaties, uitgaande van de huidige omstandigheden, niet met langlopende schulden behoeven te worden gefinancierd en in die zin een eigen dynamiek hebben binnen de schuldquote.

In het algemeen wordt een schuldquote van 130% of meer als (te) hoog beschouwd. Hierbij moet echter een kanttekening worden geplaatst. De schuldquote (leningen gedeeld door totale baten) gaat uit van de baten vóór resultaatbepaling. Voor de dekking van de rente en afschrijving van bepaalde investeringen zijn reserves ingesteld (reserve dekking kapitaallasten van investeringen met economisch en maatschappelijk nut). De rente en afschrijving worden uit deze reserves gedekt. Hiermee zijn de structurele lasten ook structureel gedekt. Bij de bepaling van de schuldquote echter worden de onttrekkingen niet als baat meegenomen en is er in feite sprake van een versturende factor.

Onze solvabiliteit neemt af doordat het eigen vermogen naar verwachting in de komende jaren gelijk blijft en het vreemd vermogen toeneemt. Deze toename wordt veroorzaakt door dezelfde factoren die ook voor een stijging van de netto schuldquote verantwoordelijk zijn.

Het kengetal 'grondexploitatie' is nu nog negatief. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de gemeente weinig grondposities heeft en daardoor weinig risico loopt. Vanaf 2021 zien we dat het kengetal positief wordt. Met name door de voorfinanciering van de grondexploitaties in Snel en Polanen neemt het risico toe.

De structurele exploitatieruimte wordt steeds kleiner doordat de structurele baten en de structurele lasten steeds dichterbij elkaar komen te liggen.

De belastingcapaciteit nadert langzaam de 100%. De mogelijkheden om tegenvallers op te vangen of nieuw beleid te financieren met een verhoging van de OZB-inkomsten neemt de komende jaren af.

Al met al moet de conclusie zijn dat de financiële armslag in meerjarenperspectief afneemt. Dit versterkt de noodzaak tot verbetering van het gezond financieel bewustzijn, zoals ook is afgesproken in het kader van het coalitieakkoord. In overleg met de Auditcommissie willen we komen tot de ontwikkeling van een set Woerdense normen. Deze moeten een toetsingskader voor besluiten met vergaande financiële consequenties gaan vormen en zodoende gaan bijdragen aan het financiële bewustzijn en houdbare financiën.