

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Algemeen

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen en haar taken te kunnen voortzetten. Het is immers van belang te kunnen beschikken over voldoende weerstandsvermogen, zowel in structurele als incidentele zin, om tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit direct ten koste gaat van het gemeentelijke beleid en de kwaliteit van de bedrijfsvoering.

In de paragrafen weerstandsvermogen van de begroting en de rekening wordt inzicht gegeven in de omvang, de dekking en de beheersing van de risico's waarmee de gemeente kan worden geconfronteerd. Dit geeft aan hoe robuust de financiële positie is en gaat in op de vraag hoe financiële risico's opgevangen kunnen worden. Voor het beoordelen van deze robuustheid is inzicht nodig in de omvang en achtergronden van de risico's die de gemeente loopt en de aanwezige weerstandscapaciteit voor de dekking van deze risico's.

Onder een risico wordt verstaan: een niet door de gemeente te beïnvloeden gebeurtenis, onvoorspelbaar en onafwendbaar indien deze zich voordoet, met veelal financiële of materiële gevolgen die niet specifiek af te dekken zijn. Het kenmerk van een risico is dat het onafwendbaar is en dat er geen keuzemogelijkheden zijn. De gemeente kan zich soms indekken tegen risico's, bijvoorbeeld door verzekeringen af te sluiten. In het kader van het weerstandsvermogen gaat het dus om die resterende risico's, die niet in de exploitatie of op andere wijze zijn op te vangen.

Afhankelijk van de verhouding tussen risico's en weerstandscapaciteit, kan worden besloten de beschikbare middelen voor het opvangen van risico's te verhogen of te verlagen. Ook kunnen op basis van dit inzicht maatregelen worden genomen om risico's te beperken.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de financiële middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die zich onverwachts kunnen voordoen en die van substantiële aard zijn, te kunnen dekken. Dit kunnen zowel incidentele als structurele middelen zijn: de reserves, de (onbenutte) belastingcapaciteit en de post voor onvoorziene uitgaven. De samenstelling van de weerstandscapaciteit over 2020 staat in onderstaande tabel.

Weerstandscapaciteit	Soort	Bedrag per 1/1	Bedrag per 31/12
a. Algemene reserve met bufferfunctie	Incidenteel	10,8	13,2
b. Algemene reserve vrij besteedbaar	Incidenteel	33,4	111,5
c. Ruimte op de begroting/onvoorzien	Incidenteel	0,1	0,1
Totaal		44,3	124,8

Bedragen x € 1 mln.

De algemene reserve met bufferfunctie is bestemd voor het opvangen van financiële gevolgen van calamiteiten en risico's. De algemene reserve vrij besteedbaar is ook onderdeel van de weerstandscapaciteit. De post voor onvoorziene uitgaven is bestemd voor de dekking van onvoorziene, onontkoombare en onuitstelbare exploitatielasten.

De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van 7 maart 2017 besloten de reserve met bufferfunctie te normeren op een bandbreedte van 1,0 tot 1,4 maal de hoogte van het berekende financiële risicoprofiel. Een verhoging van de reserve met bufferfunctie komt ten laste van de algemene reserve vrij besteedbaar. Wanneer de hoogte van de reserve de bandbreedte overschrijdt komt het surplus ten gunste van de algemene reserve vrij besteedbaar. Het effectueren hiervan gebeurt bij het opstellen van de jaarstukken.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de ongedekte financiële risico's en de financiële weerstandscapaciteit om deze risico's op te kunnen opvangen. Het gaat om de mate waarin de gemeente in staat is financiële middelen vrij te maken en maatregelen te nemen om incidentele en structurele financiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van het bestaande beleid en de gemeentelijke dienstverlening. Naarmate risico's beter kunnen worden afgedekt en opgevangen, is sprake van een groter weerstandsvermogen. Om een waardeoordeel te kunnen geven over het weerstandsvermogen is het noodzakelijk dat het wordt afgezet tegen een norm.

Een algemeen gehanteerde norm bij gemeenten is een waarderingstabel opgesteld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) in samenwerking met de Universiteit van Utrecht:

Ratio waardering weerstandsvermogen	Betekenis
> 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

In de onderstaande tabel wordt in de vorm van een ratio een oordeel gegeven over het weerstandsvermogen. Deze ratio wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door het risicoprofiel. De ratio's voor de jaren 2018, 2019 en 2020 zijn:

Ratio	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020
1. Risicoprofiel	10.797	13.294	11.002
2. Weerstandscapaciteit	58.806	49.026	124.710
3. Ratio (verhouding tussen 1 en 2)	5,5	3,7	11,3
4. Ruimte (verschil tussen 1 en 2)	48.009	35.732	113.708

Bedragen x € 1.000

Uit voorgaande tabel blijkt dat het weerstandsvermogen gemeten aan de algemene norm van de NAR, uitstekend is. De geraamde totale weerstandscapaciteit voor 2020 is 11,3 maal zo groot als het risicoprofiel. Het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit verbeteren door de verwachte verkoop van de Eneco-aandelen. De structurele dividendopbrengst zal dan vervallen. De renteopbrengsten over de verkoopopbrengst zullen waarschijnlijk wel lager liggen dan de geraamde dividendopbrengsten. Per saldo is er sprake van een verbetering in de solvabiliteit.

Risicobeheersing

Binnen de organisatie worden risico's van processen regelmatig geïnventariseerd en daar waar noodzakelijk worden beheersmaatregelen getroffen. Ook voor wat betreft projectbeheersing wordt met risicoanalyses gewerkt. Ook in dit kader worden de belangrijkste risico's door het nemen van adequate maatregelen beperkt.

Risicoinventarisatie en -kwantificering

In onderstaande tabel zijn de risico's gekwantificeerd, waarbij door een inschatting van de kans dat de gebeurtenis zou kunnen optreden het risicoprofiel ontstaat. Overigens kunnen de opgenomen bedragen suggereren dat de risico's zich in die mate gaan voordoen. Er is echter sprake van inschattingen en de uitkomsten van een kansberekening. De werkelijke uitkomsten zullen hier hoogstwaarschijnlijk in alle gevallen van afwijken.

Omschrijving	Max. omvang	Kans			Gemiddelde omvang	Risicoprofiel
		10%	30%	70%		Kans x gemiddelde omvang
1. Gemeenschappelijke regelingen:						
a. DSW-exploitatietekort/ opheffingskosten GR	400	X			200	20
b. Avalex	480			X	240	170
c. GGD - Veilig Thuis	200			X	100	70
d. Inkoopbureau H10	30		X		15	5
2. Open-einde regelingen:						
a. WMO	500		X		250	75
b. Indicatie huishoudelijke ondersteuning	1.000			X	500	350
c. Abonnementstarief Wmo	2.000		X		1.000	300
d. Jeugdhulp	2.500			X	1.250	875
e. Specifieke uitkeringen	2.300	X			1.150	115
3. Grondexploitatie Vlietvoorde				Mont Carlo simulatie		2.250
4. Grondexploitatie Klein Plaspoelpolder				Risk-mapping		3.785
5. Grondexploitatie Rijnlandlaan				Monte Carlo simulatie		72
6. Uitkeringen Gemeentefonds	3.000			X	1.500	1050
7. Overige:						
a. Bodemsaneringen	3.000		X		1.500	500
b. Dividend Eneco en Stedin	1.000		X		500	150
c. Bediening Sijtwendebrug	1.100			X	550	385
d. WW-uitkeringen	500		X		250	75
e. Bouwleges	500			X	250	175
f. Invoering private bouwplantoets	150			X	75	50
g. Tussentijdse verkiezingen en referenda	500		X		250	75
h. BTW-sportvrijstelling	300			X	150	105
i. Rente	1.000			X	500	350
j. Gevolgen PAS-regeling	PM			X	PM	PM
Totaal risicoprofiel						11.002

Bedragen x € 1.000

Hieronder wordt nader op de risico's ingegaan.

1. Gemeenschappelijke regelingen.

a. DSW - exploitatietekort / opheffingskosten GR

De omvang van de bijdrage van onze gemeente aan het exploitatietekort van de Dienst Sociale Werkvoorziening Rijswijk en omstreken (DSW) is gekoppeld aan het aandeel van de gemeente Leidschendam-Voorburg in de Gemeenschappelijke Regeling. Dit aandeel bedraagt afgerond 23%. Het exploitatieresultaat van de DSW bestaat uit het subsidieresultaat en het bedrijfsresultaat. De DSW heeft nauwelijks invloed op het subsidieresultaat omdat deze bestaat uit de landelijk vastgestelde rijkssubsidie voor de Wsw verminderd met de loonkosten op basis van de cao Wsw. Met het bedrijfsplan DSW 2018-2022 heeft DSW ingezet op het terugdringen van tekorten op het bedrijfsresultaat. Met genomen maatregelen is de DSW erin geslaagd om in 2018 licht positief resultaat te realiseren op het bedrijfsresultaat. Ook voor 2019 en 2020 wordt een neutraal bedrijfsresultaat verwacht.

Gelet op de resultaten van de afgelopen jaren wordt het risico op de DSW als laag beoordeeld. In de risicoparagraaf in de begroting 2020 van de DSW is een inschatting gemaakt van de financiële risico's. Deze zijn in totaal begroot op maximaal € 1.700.000. Het aandeel in dit risico van Leidschendam-Voorburg is, bedraagt maximaal € 380.000.

Beëindiging gemeenschappelijke regeling DSW

De gemeente zal bij de overgang naar een toekomstig Zoetermeers werkbedrijf te maken krijgen met eenmalige beëindigingskosten van het huidige SW-bedrijf. In de begroting 2020 is een budget voor de opheffing en de oprichting van het nieuwe werkbedrijf opgenomen van € 410.000. Definitieve voorstellen over de beëindiging van de huidige GR, inkoop bij het Zoetermeers werkbedrijf en de uiteindelijke liquidatiebegroting zal aan de gemeenteraden ter besluitvorming worden voorgelegd. Er bestaat een risico dat de daadwerkelijke liquidatiekosten hoger uit zal pakken, dit zal een minimaal financieel effect ad. € 20.000 hebben.

b. Avalex

In de ontwerpbegroting 2020 van Avalex is een risicoparagraaf opgenomen waarin verschillende bedrijfsrisico's zijn geïdentificeerd en gekwantificeerd. Deze risicoparagraaf laat een risicoprofiel zien van afgerond € 2 mln. Dit risicoprofiel betreft een gewogen profiel, waarbij rekening is gehouden met de mate waarin dit risico zich kan voordoen. Op basis van het aandeel van de gemeente Leidschendam-Voorburg in de gemeenschappelijke regeling van circa 24%, wordt uitgegaan van een bedrag van € 0,48 mln.

c. Gemeenschappelijke Regeling GGD/VT - onderdeel Veilig Thuis

In de begroting van de Gemeenschappelijke Regeling GGD-VTH is een risicoprofiel opgenomen, maar deze is nog niet financieel uitgewerkt. Genoemde risico's (geclassificeerd als hoog) voor de GGD zijn o.a. ontwikkeling inwoneraantallen & huisvestingslasten. Voor VTH betreft dit o.a. werving & behoud van personeel, effect aangescherpte meldcode, autonome volumegroei & ketenexpertise.

Het risicoprofiel wordt gedurende 2020 verder uitgewerkt. Op basis van een uitgewerkt risicoprofiel zal worden bepaald wat de benodigde weerstandscapaciteit is en kan door het algemeen bestuur overwogen worden om eventueel een weerstandsvermogen bij de gemeenschappelijke regeling op te bouwen.

Het belangrijkste financiële risico is de volumegroei bij VTH dat gepaard gaat met een toename van de gevraagde inzet van VTH. Een verwachte volumestijging is reeds in de gemeentelijke meerjarenbegroting verwerkt, echter verdere stijgingen zijn nog niet uit te sluiten en worden daarom als risico meegenomen. Daarnaast is het nog onbekend wat de exacte financiële gevolgen zijn van de invoering van de verscherpte meldcode. Hiervoor zijn door het Rijk middelen beschikbaar gesteld aan centrum gemeenten Den Haag en Delft. Er wordt gemonitord of de middelen afdoende zijn voor de toegenomen inzet van Veilig Thuis. Naast het financiële risico dat gepaard gaat met de volumegroei is er een maatschappelijke risico dat VTH achterblijft met het inlopen van achterstanden, de terugdringing van wachtlijsten en/of versnelling van de afhandeling binnen termijnen. Dit heeft volop prioriteit en aandacht van het algemeen bestuur. De zorg voor de kwetsbare doelgroepen staat voorop en het algemeen bestuur heeft hiertoe in de begroting de gevraagde

financiële ruimte beschikbaar gesteld en benadrukt dat de maximale voortvarendheid betracht dient te worden in het aantrekken van (tijdelijke) arbeidscapaciteit.

d. Inkoopbureau H10

De begroting van H10 bevat een risicoprofiel die niet afzonderlijk gekwantificeerd wordt. De waarschijnlijkheid waarbij deze risico's zich kunnen manifesteren wordt door het Inkoopbureau ingeschat op "gemiddeld". Deze classificatie komt overeen met een (geschatte) benodigde omvang van het weerstandsvermogen van het Inkoopbureau van 15% van de omzet. Omdat het Inkoopbureau zelf niet beschikt over een weerstandsvermogen, dient er rekening gehouden te worden met het gemeentelijk aandeel in de benodigde weerstandscapaciteit. Dit bedrag wordt geschat op circa € 30.000 (6,7%) van de geraamde benodigde weerstandscapaciteit, ca. € 450.000).

2. Open einde regelingen

a. Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

De Wmo is een open-einde regeling en kent daardoor geen bestedingsplafond. Hierdoor moet de gemeente ondersteuning blijven leveren aan haar inwoners, ook als het budget voor het betreffende jaar niet toereikend is. De verstrekkingen van voorzieningen is gebaseerd op de Wmo en de gemeentelijke verordening voor maatschappelijke ondersteuning.

b. Indicatie huishoudelijke ondersteuning

Met ingang van 2015 worden indicaties voor huishoudelijke ondersteuning in Leidschendam-Voorburg afgegeven op resultaat. Vanwege twee uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) staat deze werkwijze onder druk.

Ondanks de aankondiging van de minister om de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) aan te passen zodat deze werkwijze mogelijk blijft, is de verwachting van de gemeente dat dit onvoldoende zal zijn om inwoners voldoende rechtszekerheid te bieden. De gemeente onderzoekt de mogelijkheid om terug te vallen op een vastgesteld en juridisch houdbaar normenkader waarmee inwoners een indicatie ontvangen in uren.

c. Abonnementstarief Wmo

Het kabinet heeft per 1 januari 2019 een vaste maximale bijdrage Wmo van € 17,50 per 4 weken ingevoerd. Dit is in de plaats gekomen van de inkomensafhankelijke bijdrage. Door deze maatregel is de drempel voor inwoners lager om ondersteuning bij de gemeente aan te vragen en zal er minder snel zelf voorzien worden in oplossingen, zoals het vinden van huishoudelijke ondersteuning en het uitvoeren van woningaanpassingen. De meerjarenbegroting van de gemeente houdt rekening met een aanzuigende werking, maar de omvang ervan is niet met zekerheid te voorspellen. Het aantal meldingen in de eerste helft van 2019 liggen 12% hoger dan de 6 maanden ervoor. Deze ontwikkeling wordt nauwlettend gemonitord.

d. Jeugdhulp

De jeugdhulpuitgaven zijn sinds 2018 fors gestegen. De kostenstijging wordt veroorzaakt door een sterke stijging van de gemiddelde zorgkosten per jeugdige en in mindere mate veroorzaakt door een stijging van het aantal jeugdigen in zorg.

Het is niet te voorspellen of de groei van de jeugdhulpuitgaven in 2020 zal doorzetten. Regionaal en lokaal zijn beheersmaatregelen genomen om de groei van de jeugdzorg uitgaven te reduceren. Groei van de jeugdhulpuitgaven blijft een risico. Als de zorgvraag hoger ligt dan geraamd, is de gemeente wettelijk verplicht deze te leveren. Geschat wordt dat de uitgaven maximaal € 2,5 mln. hoger kunnen uitvallen ten opzichte van de begrote jeugdhulpuitgaven 2020. De kans wordt, gelet op ervaringen uit 2017 en 2018, beoordeeld als hoog.

Het Rijk heeft de wijziging van het woonplaatsbeginsel uitgesteld naar 2021. De beschikbare rijksmiddelen voor jeugdhulp zullen via een gewijzigd verdeelmodel over de gemeenten worden verdeeld. Dit zal in 2021 leiden tot voor- en nadeelgemeenten.

e. Specifieke uitkeringen

De gemeente ontvangt voor de uitvoering van een aantal specifieke taken specifieke uitkeringen van de rijksoverheid of mede-overheden. Veel van deze specifieke uitkeringen kennen een min of meer structureel karakter, zoals.

1. Onderwijsachterstandenbeleid;
2. Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet (BUIG) en Vangnetuitkering
3. Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) (BBZ) en
4. Regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten.

Hoewel de subsidievoorwaarden en verantwoordingsvereisten van bovengenoemde specifieke uitkeringen en subsidies doorgaans over de jaren gelijk zijn gebleven kan de subsidieverstrekker deze eenzijdig wijzigen. Dit kan financiële gevolgen hebben wanneer het eigen risicopercentage wordt aangepast (BUIG) of door onvoorziene aanscherping van de verantwoordingseisen bepaalde activiteiten niet langer subsidiabel blijken (OAB, BBZ, RMC). Het risico dat de verantwoordingsvereisten zullen worden aangepast wordt geschat als laag. Verwacht wordt dat een eventueel financieel effect maximaal 10% van de specifieke uitkeringen betreft. De totale omvang van bovengenoemde specifieke uitkeringen bedraagt circa € 23 mln.

3, 4 en 5. Grondexploitatie Vlietvoorde, Klein Plaspoelpolder en Rijnlandlaan

De risico's met betrekking tot de gemeentelijke grondexploitatie zijn beschreven in de paragraaf grondbeleid. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen. In bovenstaande tabel is het risicoprofiel op contante waarde per 31 december 2018 opgenomen, op basis van de eerste herziening 2019 van de grondexploitatie. Dit risicoprofiel is berekend door middel van scenario analyses (Monte Carlo simulatie methode). Het risicoprofiel is bepaald met een waarschijnlijkheid van 80%. Dat wil zeggen dat op basis van de uitgevoerde risicoanalyse, een risicobuffer ter grootte van het berekende risicoprofiel met een waarschijnlijkheid van 80% toereikend is om de financiële risico's van de grondexploitatie op te vangen. Het doel van de risicoanalyse is beheersing van het risicoprofiel. Ook de beheersmaatregelen worden in beeld gebracht. De beheersmaatregelen hebben als doel de negatieve geïnventariseerde risico's te vermijden, over te dragen of te reduceren. Voor de positieve risico's dient de beheersingsstrategie juist gericht te zijn op realisatie hiervan.

Het project Klein Plaspoelpolder kent de grootste bandbreedte van het risicoprofiel. Dit heeft te maken met het onderzoek naar de bereikbaarheid en doorstroming van het Damcentrum. Bij het project Vlietvoorde vormt de archeologie in het gebied een risico en de afzetmarkt van de bouwgrond voor woningen. Bij het project Rijnlandlaan is het risico met de hoogste score vertraging door RO-procedures.

6. Uitkeringen gemeentefonds

Er zijn vier risico's met betrekking tot de uitkeringen uit het gemeentefonds:

1. het risico dat onderbesteding van de Rijksuitgaven of Rijksbezuinigingen doorwerken op het gemeentefonds
2. Het risico van een lagere onderbesteding of overbesteding van het BTW compensatiefonds met als gevolg een lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds.
3. het risico dat de verdeling door het Rijk wordt herzien (negatieve herverdeeleeffecten)
4. het risico dat de bestaande verdeelmaatstaven zich anders ontwikkelen dan geraamd (exogene ontwikkelingen).

7. Overige

a. Bodemsaneringen

In het kader van de Omgevingswet komen alle provinciale taken betreffende bodem bij de gemeente terecht. De nieuwe taken zijn anders dan die nu door de provincie worden uitgevoerd. Pas eind 2019 zal bekend worden wat de financiële bijdrage van het rijk zal zijn, maar naar verwachting zullen de gelden redelijk summier zijn. De gemeente wordt ook bronhouder inzake het leveren van data aan het DSO.

Het is nog niet bekend of de kosten inzake de nazorg van het voormalige gasfabriekterrein door het rijk zullen worden vergoed. In juli 2019 is door het rijk besloten dat bij bodemonderzoeken ook onderzoek moet plaatsvinden naar PFAS. Dit geeft voor de gemeente ook hogere kosten.

Wegens bovenstaande en de zorg over diverse andere locaties binnen de gemeente is vanaf 2020 een financieel risico aanwezig. Het financiële risico op toekomstige saneringskosten wordt geschat op € 3 mln. Het gaat hierbij voornamelijk om financiële risico's, waarvoor in de projectbudgetten (nog) geen ramingen zijn opgenomen.

b. Dividenduitkering Eneco en Stedin

Begin 2017 is Eneco gesplitst in twee zelfstandige ondernemingen die hun duurzame strategie kunnen continueren. De kans bestaat dat in enig jaar het dividend tegenvalt door tegenvallende resultaten van de ondernemingen.

c. Bediening Sijtwendebrug

Het betreft hier een financieel risico waarbij het nog onzeker is in hoeverre de kosten voor de ombouw naar de op afstand bedienbare brug ten laste komen van de gemeente. Het genoemde maximale risicobedrag is een inschatting van mogelijke kosten die samenhangen met de inrichting van het totaal aan op afstand bedienbare bruggen van de provincie. Het is niet bekend of deze kosten ook daadwerkelijk in rekening gebracht gaan worden bij de gemeente. Een en ander is afhankelijk van de nog te maken afspraken met de provincie.

d. WW-uitkeringen

De overheidswerkgevers zijn eigenrisicodragers voor WW-uitkeringen aan voormalige werknemers. Dit betekent dat de overheidswerkgever geen premies hoeft te betalen voor de WW maar dat een overheidswerkgever moet zorgen voor de re-integratie van de werkloze ambtenaren en de WW-uitkeringen. De duur van de uitkeringen is maximaal drie jaren.

e. Bouwleges

De inkomsten van de bouwleges worden jaarlijks geraamd op basis van de bouw aanvragen die dan bekend zijn en worden verwacht. Aanvragen worden in de praktijk regelmatig uitgesteld of gaan soms niet door. Ook worden er nieuwe aanvragen ingediend waarmee geen rekening is gehouden. Bouwleges zijn hierdoor lastig te ramen en mutaties door enkele grote bouw aanvragen kunnen een groot effect hebben op de inkomsten.

f. Tussentijdse verkiezingen en referenda

Voor de kosten van onverwachte tussentijdse verkiezingen en referenda zijn in de begroting geen middelen opgenomen.

g. Btw-sportvrijstelling

In de startnota van het kabinet Rutte III staat dat de BTW-sportvrijstelling vanaf 2019 wordt aangepast. De wijziging van deze sportvrijstelling houdt in dat gemeenten vanaf het jaar 2019 de BTW-af trek verliezen op onderhoudskosten en investeringen m.b.t. niet-commerciële sportaccommodaties. Deze BTW schade wordt gecompenseerd doordat het Rijk een zogenaamde SPUK-uitkering aan gemeenten verstrekt. Het Rijk heeft m.b.t. deze SPUK-uitkering een landelijk plafond ingebouwd. Er is gebleken dat de hoogte van de SPUK-aanvragen van alle gemeenten dit landelijke plafond overstijgt, waardoor het risico bestaat op een lagere SPUK-uitkering dan de totale BTW-schade. Het Rijk heeft al een bedrag toegevoegd aan het oorspronkelijk beschikbare SPUK-budget, echter is nog onduidelijk hoe het Rijk uiteindelijk met de totale overschrijding om zal gaan. Het geschatte risico is bepaald op de nu bekende cijfers en informatie.

h. Rente

In de begroting 2020-2022 is voor de rente van nieuwe geldleningen rekening gehouden met de rentetarieven die ten tijde van het opstellen van de conceptbegroting 2020 golden op de geld- en kapitaalmarkt. Die rentetarieven zijn onder het huidige monetaire beleid van de Europese Unie laag. Een stijging van de rentetarieven leidt tot hogere lasten. De omvang van het risico in de tabel is in een situatie dat de rente 1% stijgt.

j. PAS

Het Programma Aanpak Stikstof (PAS), waarin het Rijk, provincies, natuurorganisaties en ondernemers samenwerken, bevatte de basis om toestemming te geven voor activiteiten die stikstof uitstoten. Kern van het PAS was een systeem dat aan de ene kant ruimte bood voor activiteiten die stikstof veroorzaken, zoals besluiten voor bouwplannen of de aanleg van wegen. Aan de andere kant bevatte het PAS tegelijkertijd maatregelen om de nadelige gevolgen van stikstof op natuurgebieden te verminderen. Het PAS liep daarbij vooruit op verwachte toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden en gaf 'vooraf' toestemming voor nieuwe activiteiten. Dat vooruitlopen op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen mag volgens de Raad van State niet, omdat dit in strijd is met Europese natuurwetgeving. De basis voor het verlenen van toestemming voor activiteiten die stikstof veroorzaken is daarmee weggevallen.

Op dit moment wordt door het rijk in samenspraak met de provincies gewerkt aan nieuwe beleidslijnen en worden afspraken gemaakt hoe en onder welke voorwaarden weer toestemmingen kunnen worden verleend voor de periode totdat er een nieuwe, structurele oplossing voor de stikstofdepositie-problematiek beschikbaar is. Vooralsnog is te verwachten dat de ontwikkelingen rond het PAS tot vertraging bij het realiseren van de gemeentelijke bouwintenties kunnen leiden. De eventuele verdere consequenties kunnen pas inzichtelijk gemaakt worden wanneer rijk en provincies een structurele oplossing beschikbaar stellen.

Of in Leidschendam-Voorburg daadwerkelijk vertraging bij bouwprojecten gaat optreden door het wegvallen van de PAS-regeling en of deze ook substantieel zal zijn is op dit moment niet te voorspellen. De woningbouwprognoses zelf kennen zonder deze problematiek ook al een hoge onzekerheid. Op dit moment is bijvoorbeeld sprake van een remmend effect op de woningbouwproductie door stijgende bouwkosten. Meer in het algemeen is onzekerheid of prognoses ook daadwerkelijk gehaald worden het gevolg van de afhankelijkheid van andere partijen bij de realisatie van woningbouw en de conjunctuurgevoeligheid ervan. Om deze redenen wordt geen inschatting van het mogelijke financiële effect van de uitspraak van de RvS over de PAS-regeling opgenomen.

Bovenstaande kan uiteindelijk leiden tot lagere OZB inkomsten en een lagere bijdrage uit het gemeentefonds.

Kengetallen

De financiële kengetallen zijn als volgt.

Kengetal	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Netto schuldquote	69,0%	85,0%	43,5,0%	67,0%	62,2%	61,9%
Netto schuldquote (gecorrigeerd voor verstrekte leningen)	66,0%	83,0%	41,5,0%	64,2%	59,4%	59,1%
Solvabiliteitsratio	39,0%	31,9%	49,4%	46,8%	47,3%	46,9%
Structurele exploitatieruimte	-3,6%	-1,0%	-1,0%	-1,1%	0,1%	0,3%
Grondexploitatie	17,1%	15,0%	12,8%	11,2%	2,2%	-1,0%
Belastingcapaciteit	96,3%	99,0%	107%	107,0%	107,0%	107,0%

1. *Netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen*

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Omdat bij verstrekte leningen er onzekerheid kan bestaan over de terugbetaling wordt de netto schuldquote zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden berekend. Des te lager deze schuldquote is des te meer eigen middelen de gemeente ter beschikking heeft.

2. *De solvabiliteitsratio*

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves en het begrotingssaldo. Des te hoger deze ratio is des te meer middelen de gemeente ter beschikking heeft om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen.

3. *Structurele exploitatieruimte*

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht in de exploitatie wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Dit kengetal wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves te delen door de totale baten, uitgedrukt in een percentage. Bij een waarde hoger dan 0 is er structurele exploitatieruimte

4. *Grondexploitatie*

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting en uitgedrukt in een percentage. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen. De waarde van de gronden is dus circa 10% van de totale baten.

5. *Belastingcapaciteit*

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De definitie van het kengetal belastingcapaciteit is: woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t (het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1 (het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met

gemiddelde waarde in de gemeente. Een waarde lager dan 100 geeft aan dat er nog ruimte is om de belastingen te verhogen.

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

De uitkomsten van de kengetallen geven aan dat de financiële positie van de gemeente goed is. De gemeente is goed in staat om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De rente en aflossingen zijn gedekt in de begroting. De gemeente Leidschendam-Voorburg gaat er vanuit dat de aandelen in Eneco worden verkocht. Daardoor verbetert de solvabiliteit. Dit heeft een positief effect op de financiële weerbaarheid. Hierdoor verbetert ook de schuldquote. De belastingcapaciteit kan zo nodig voor dekking zorgen van extra lasten die voortvloeien uit eventuele tegenvallers.