

2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Aanleiding en achtergrond

De Gemeente Pijnacker-Nootdorp acht het wenselijk om risico's die van invloed zijn op de bedrijfsvoering beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's wordt de organisatie in staat gesteld om op verantwoorde wijze besluiten te nemen, zodat de risico's nu en de risico's gerelateerd aan toekomstige investeringen in verhouding staan tot de vermogenspositie van de organisatie. Om inzicht in de risico's van de gemeente te kunnen verkrijgen is er een risico-inventarisatie uitgevoerd. Hieronder wordt verslag gedaan van de resultaten van de risico-inventarisatie. Op basis van de geïnventariseerde risico's is tevens het weerstandsvermogen berekend.

2. Risicoprofiel

De afgelopen periode zijn de risicoprofielen van alle afdelingen doorlopen met als doel het risicoprofiel van de Gemeente Pijnacker-Nootdorp in kaart te brengen en een update te geven. De risico's worden bijgehouden in het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem) waarmee risico's systematisch in kaart kunnen worden gebracht en beoordeeld. In het onderstaande overzicht worden alleen de tien risico's gepresenteerd die de hoogste bijdrage leveren aan de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

Risico-nummer	Omschrijving van het risico	Kans	Financieel gevolg maximaal
R560	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie Ackerswoude	39%	9.013.000
R571	Inbreuk op de basisbeginselen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	5%	20.000.000
R436	Het bezwijken van de damwand (Katwijkerlaan) heeft gevolgen voor de stabiliteit van de kaden	20%	3.500.000
R570	Niet tijdig leveren van gegevens aan de LVWOZ	25%	2.000.000
R93	Garantstellingen of borgstellingen aan derden of instellingen	50%	1.000.000
R458	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie FES-Oostland	31%	1.200.000
R418	Decentralisatie van de taken AWBZ. Jeugdzorg en Participatiewet	50%	750.000
R586	Kostenstijging inzameling en verwerking huishoudelijk afval	50%	750.000
R407	Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitaties Oude Leede	43%	790.000
R463	Gemeente wordt aansprakelijk gesteld	50%	500.000

Het totaal van de grote risico's bedraagt € 39,5 miljoen en die van de overige risico's € 16,3 miljoen. Daarmee bedraagt het totaal van alle risico's € 55,8 miljoen.

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag van € 55,8 miljoen ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Op basis van de risicosimulatie volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 11,3 miljoen (benodigde weerstandscapaciteit).

Mutaties in risico

Risico-inschattingen grondexploitaties

Gewogen bandbreedte-methode

In de nota reserves en voorzieningen is opgenomen dat voor de risico's uit de grondexploitaties een voorziening moet worden getroffen, indien de kans dat het risico zich voordoet groter is dan 50%. Bij de actualisatie van de grondexploitaties zijn de risico's geïnventariseerd en gewaardeerd. Voor elk risico is een onderbouwde effectberekening opgesteld en kans van optreden ingeschat door het betrokken projectteam. Daarnaast worden voor de verschillende risico's maatregelen benoemd en verantwoordelijken aangewezen. Om te bepalen welke deel van de risico's moet worden afgedekt binnen de grondexploitatie en welke risico's afgedekt moeten worden door het weerstandsvermogen wordt de gewogen bandbreedtemethode gebruikt.

Gewogen risico's kleiner of gelijk aan 50%

Het deel van het gewogen risico tot en met 50% is het deel dat wordt opgenomen als onderdeel van het benodigde weerstandsvermogen.

Gewogen risico groter dan 50%

Het deel van het gewogen risico dat zich boven de 50% bevindt wordt aan de kostenkant in de exploitatiebegroting opgenomen en maakt onderdeel uit van het verwachte resultaat van het project. Indien het project een negatief verwacht resultaat heeft wordt dat resultaat, en dus het deel van het gewogen risico dat zich boven de 50% bevindt, afgedekt door de voorziening nadelige complexen.

Beheersingsmaatregelen Grondexploitaties en grote infrastructurele werken

Wat betreft de risico's zijn binnen de projecten de volgende beheersmaatregelen in het algemeen geïmplementeerd. Risico's moeten worden:

- Vermeden;
- Beheerst;
- Overgedragen;
- Geaccepteerd.

Om de risico's te beheersen worden door de projectteams regelmatig bijeenkomsten gehouden waarin alle mogelijke risico's besproken worden. Tijdens deze bijeenkomsten worden het effect van het risico in euro's en de kans dat het risico zich voordoet opnieuw bepaald. Hierover wordt elk half jaar gerapporteerd in de actualisatie van de grondexploitaties of de halfjaarlijkse financiële rapportage projecten.

Beheersingsmaatregelen voor de risico's binnen projecten, waarvan de kans groter is dan 50% dat deze zich voordoen, zijn bijvoorbeeld:

- Tijdig onderzoek doen om extra kosten te voorkomen;
- Werkzaamheden combineren, wat tot kostenbesparing leidt;
- Samen met de ontwikkelaar oplossingen bedenken bij stagnerende vraag;
- Structureel monitoren van de nieuwbouwmarkt: Afzettempo naar segmenten, woningtypen, kwaliteiten en prijzen.

Dit is een gebruikelijke manier om risico's te kwantificeren. De gewogen bandbreedtemethode gaat uit van het kwantificeren van een effect en de kans (percentage) dat een effect (risico) zich voordoet. Uitgangspunt van deze theorie is dat niet alle risico's zich daadwerkelijk voor zullen doen. Dit wordt verwerkt door de risico's te wegen aan de hand van een kans van optreden. Alle gewogen risico's van de grondexploitatie opgeteld vormen het totale risicoprofiel. Tezamen vormt dit het gewogen risico. Dit wordt uitgedrukt in een risico bandbreedte ten opzichte van het basisresultaat van de grondexploitatie.

Stijgers

Van deze top 10 risico's is ten opzichte van de begroting 2019 een aantal risico's veranderd. Deze worden hieronder toegelicht.

R586 Hogere kosten voor afvalinzameling en verwerking.

Naar verwachting zal de afvalstoffenbelasting de komende jaren blijven stijgen. De overeenkomst van Avalex met afvalverwerker Twence loopt binnenkort af. Gezien de krapte in de markt zullen de kosten van een contract met de nieuwe verwerker zeer waarschijnlijk hoger uitvallen. Daarnaast brengt de in 2019 ingevoerde Producten en Diensten Catalogus een risico met zich mee. Daarom blijft de kostenontwikkeling van het product afvalinzameling in de begroting geoormerkt als risicovol.

R418 Decentralisatie van de taken AWBZ. Jeugdzorg en Participatiewet.

Als gevolg van toenemende vraag en kosten voor zowel Wmo als de Jeugdzorg en achterblijvende inkomsten vanuit het Rijk wordt dit risico opgenomen.

R407 Totaal van de gewogen risico's van de grondexploitatie Oude Leede

Dit risico is niet hoger ingeschat dan voorheen, maar aangezien andere risico's zijn verlaagd, stijgt dit risico naar de top 10.

Dalers

R582 Achteraf compensatie van de ruimte onder het BCF plafond in de algemene uitkering.

In de begroting 2020 zijn in het meerjarensaldo geen inkomsten meer geraamd voor het deel ruimte onder het plafond BCF, waardoor het risico is weggenomen.

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Pijnacker-Nootdorp bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

3.1 Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te vangen. Het zijn de direct aan te wenden middelen voor financiële tegenvallers. Dit betreft de algemene reserve en de post onvoorzien. Bestemmingsreserves rekenen we niet mee, omdat een onttrekking uit deze reserves direct invloed heeft op de dekking van kosten in de exploitatie in meerjarenperspectief. Ook worden stille reserves buiten beschouwing gelaten.

3.2 Structurele weerstandscapaciteit

Structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent (jaarlijks in meerjarenperspectief) ingezet kunnen worden om tegenvallers op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. De structurele weerstandscapaciteit is opgenomen in de exploitatie als de post Onvoorzien. Een mogelijkheid is om de onbenutte belastingcapaciteit ook onder de structurele weerstandscapaciteit te rekenen. Onder onbenutte belastingcapaciteit vallen met name de onroerende zaakbelasting, afvalstoffenheffing, rioolrechten en leges. Omdat de belastingtarieven waar een direct aanwijsbare prestatie tegenover staat 100% kostendekkend zouden moeten zijn, is voor het bepalen van de structurele weerstandscapaciteit alleen de OZB van belang. Het verschil tussen de geraamde stijging van de OZB opbrengsten en de macronorm voor de groei van de OZB geeft de onbenutte belastingcapaciteit weer. Omdat moet worden opgemerkt dat deze veronderstelling sterk afhankelijk is van de politieke haalbaarheid van het verhogen van de belastingen wordt deze post niet gekwantificeerd weergegeven.

Beschikbare weerstandscapaciteit	
Weerstand	Bedrag €
Algemene reserve weerstandsvermogen per 01/01/2020	28.933.291
Onvoorzien	196.645
Totale weerstandscapaciteit	29.129.936

4. Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten wordt in onderstaande figuur weergegeven.

Risico's:	Weerstandscapaciteit:
Bedrijfsproces (effectief/efficiënt)	Algemene reserve weerstandsvermogen
Financieel	Onvoorzien
Imago / politiek	Resultaat jaarrekening
Informatie / strategie	Saldo begroting
Juridisch / aansprakelijkheid	
Letsel / veiligheid	
Materieel	
Milieu	
Personeel / Arbo	
Product	
Weerstandvermogen	

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

Ratio weerstandsvermogen =	Beschikbare weerstandscapaciteit	= € 29.129.936	= 2,59
	Benodigde weerstandscapaciteit	€ 11.259.295	

De hierboven berekende ratio is gebaseerd op de situatie per 01/01/2020. Een meerjarige ratio weerstandsvermogen is opgenomen in hoofdstuk 2 “Hoofdlijnen van de financiële positie”.

Weerstandsnorm		
Waarderingcijfer	Ratio	Betekenis
A	>2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende
F	<0.6	ruim onvoldoende

Bovenstaande normtabel is door Naris ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Twente.

Het biedt een waardering van de berekende ratio. De ratio van de gemeente Pijnacker-Nootdorp valt in klasse A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

Het benodigde weerstandsvermogen zoals bovenstaand weergegeven betreft een momentopname. Door het treffen van aanvullende beheersmaatregelen of door het structureel opnemen in de meerjarenbegroting door middel van heroverwegingen, ombuigingen of bezuinigingen kan de benodigde weerstandscapaciteit worden beïnvloed.

5. Kengetallen

De financiële positie van de gemeente Pijnacker-Nootdorp laat zich uitdrukken in een aantal actuele kengetallen. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans, ze helpen daarmee bij de beoordeling van de (ontwikkeling van de) financiële positie van een gemeente.

In 2014 heeft een adviescommissie, onder leiding van Staf Depla, een rapport uitgebracht over de vernieuwing van het BBV. Eén van de wijzigingen betreft het verplicht opnemen van een uniforme basisset financiële kengetallen door gemeenten en provincies. De set van vijf kengetallen is met ingang van de Jaarrekening 2015 opgenomen in deze paragraaf. Voor deze kengetallen is geen externe normering geformuleerd, het is de rol van de directie en het college om de toelichting te verzorgen en de rol van de raad om eventuele bijstellingen te verlangen.

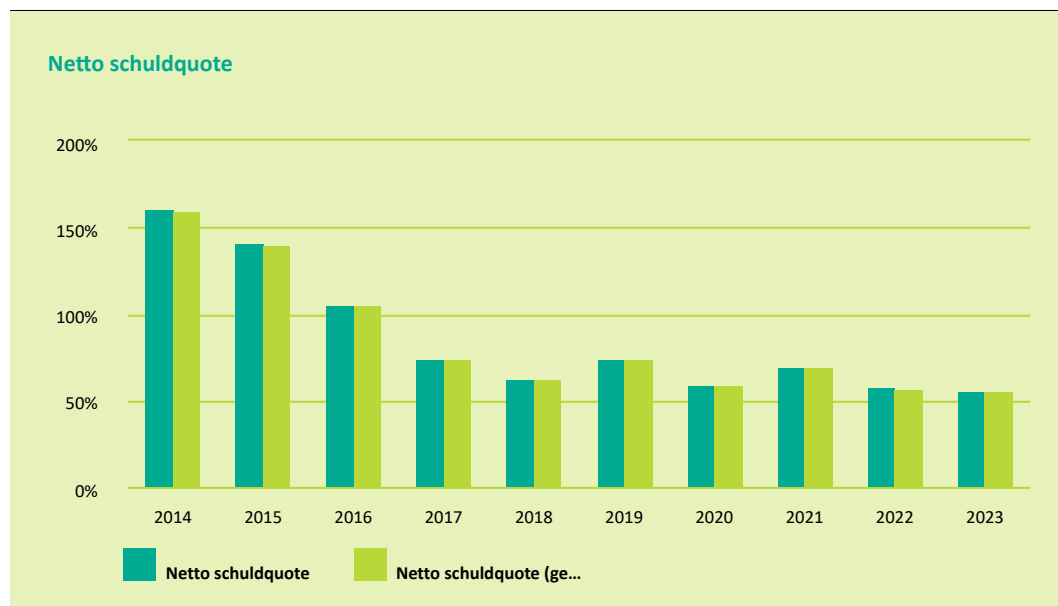
De vijf kengetallen, en wat zij betekenen, op een rij:

Netto schuldquote	Heeft de gemeente een hoge schuld, en hoeveel daarvan is doorgeleend aan derden? De netto schuldquote bestaat dus uit twee ratio's: zowel in- als exclusief doorgeleende gelden.	Hoe lager deze percentages, hoe beter.
Solvabiliteit	Heeft de gemeente voldoende eigen vermogen om aan haar financiële verplichtingen te voldoen?	Hoe hoger dit percentage, hoe beter.
Grondexploitatie	Heeft de gemeente relatief veel grond en loopt zij daardoor veel risico?	Hoe lager dit percentage, hoe beter.
Structurele exploitatieruimte	Heeft de gemeente voldoende structurele baten om haar structurele lasten te dekken?	Hoe hoger dit percentage, hoe beter.
Belastingcapaciteit	Heeft de gemeente relatief veel belastingen en is er ruimte om deze belastingen te verhogen?	Hoe lager dit percentage, hoe beter.

Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de baten en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Hoe hoger de inkomsten, des te meer schulden een gemeente kan aangaan. De ratio geeft aan in hoeverre de schulden meer of minder bedragen dan de jaarlijkse inkomsten. De netto schuldquote van de gemeente Pijnacker-Nootdorp laat de komende periode een beperkte stijging zien, ondanks het feit dat de schuld van de gemeente afneemt. De stijgende netto

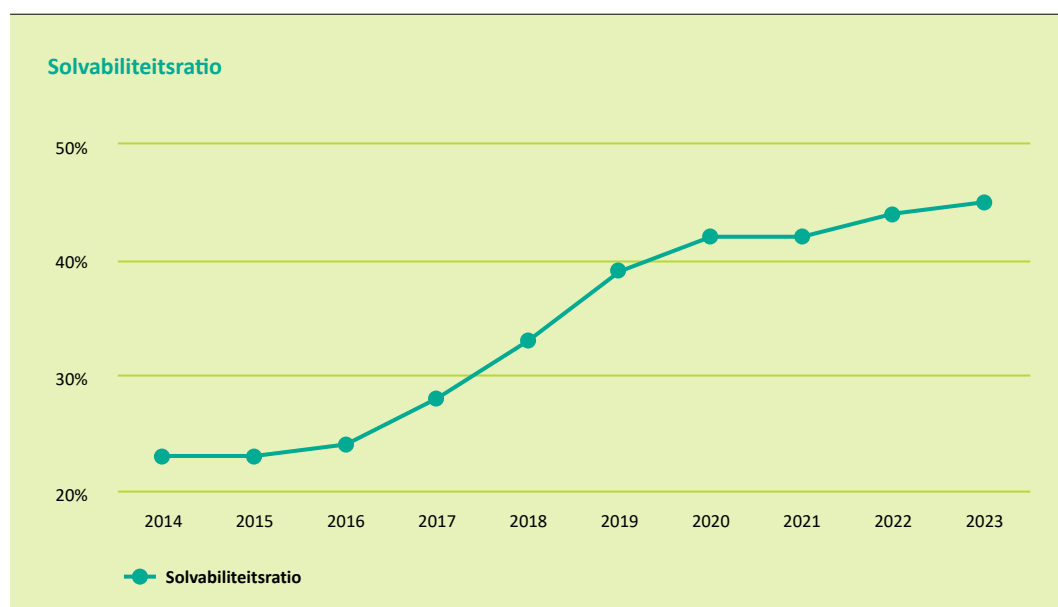
schuldquote heeft voornamelijk te maken met een daling van de toekomstige inkomsten op de grondexploitatie en een snellere oplevering van bouwgronden, een positieve ontwikkeling voor de gemeente.



Bovenstaande netto schuld is niet één op één te vergelijken met het percentage schuld ten opzichte van de baten zoals is opgenomen in het onderdeel "Hoofdpijnen van de financiële begroting", aangezien de berekening voor de netto schuldquote een andere definitie heeft.

Solvabiliteitsratio

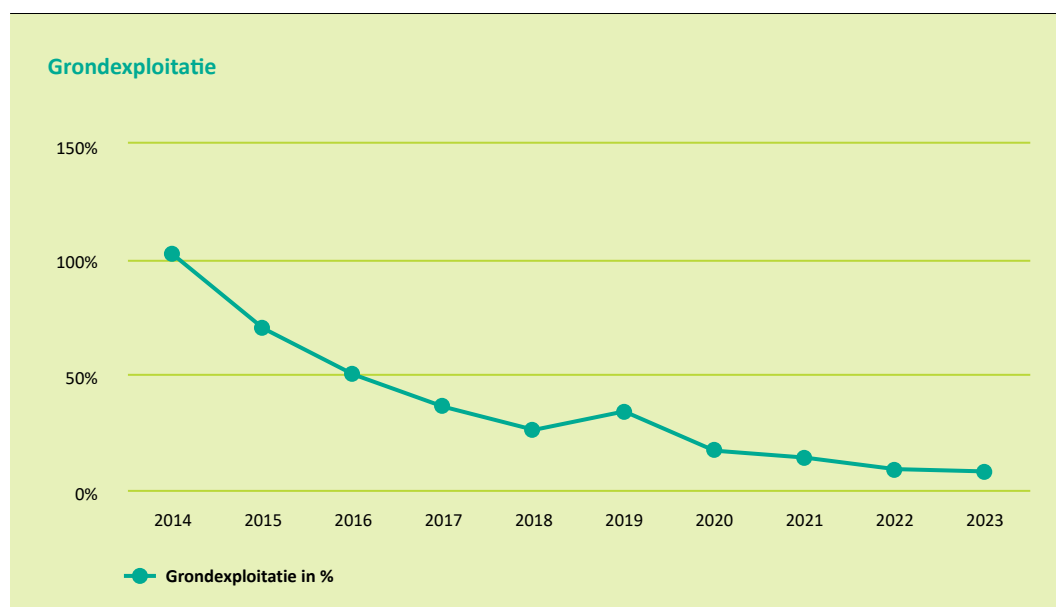
De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee de weerbaarheid van de gemeente aan. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De VNG geeft aan dat een solvabiliteitsratio boven de 20% dient te liggen, dit is voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp structureel hoger en loopt verder op. Dit komt omdat onze schulden aanzienlijk teruglopen en het vermogen redelijk stabiel blijft. Dit is een positieve ontwikkeling.



Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Voor dit percentage geldt: hoe lager hoe beter. De onderstaande grafiek toont

een dalende trend, waarbij in 2021 zelfs sprake is van een negatieve boekwaarde van de grondexploitaties. Een zeer positieve ontwikkeling. Vanaf 2018 vindt zelfs een snellere daling van de boekwaarde plaats als gevolg van een versnelling van de woningbouw. De gemeente Pijnacker-Nootdorp onderkent de risico's die gepaard gaan met de grondexploitaties, deze zijn opgenomen in de actualisatie van de grondexploitaties.



Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Hierbij 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 gemeente Pijnacker-Nootdorp presenteert een meerjarig positief percentage. Dit kengetal fluctueert marginaal over de komende jaren.



Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het zich voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar, deze kan worden opgevangen dan wel ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Als ijkpunt wordt gekeken naar de landelijk gemiddelde tarieven. Er is geen maximum gesteld aan de belastingopbrengsten. Met andere woorden: deze indicator zegt niet zozeer