

nog wel in zeer beperkte mate wordt beschikt over stil gemeentelijk vermogen, maar niet over stille reserves in de zin van het BBV.

RISICO'S

Belangrijke risico's kunnen zich voordoen op de algemene uitkering waaronder de decentralisaties Jeugdzorg en de Wet werken naar vermogen. De algemene uitkering behelst meer dan 50% van de dekkingsmiddelen van de gemeente. De uitkering is sterk conjunctuurgevoelig, maar ook sterk afhankelijk van de resultaten voortvloeiend uit de afgesproken systematiek "samen de trap op en af". De omvang van de algemene uitkering is verder voor een deel afhankelijk van inwoner/woningprognoses. Rekening wordt gehouden met een lichte toeneming van het aantal inwoners.

VENNOOTSCHAPSBELASTING (VPB)

Met ingang van 1 januari 2016 vallen de lagere overheden ook onder de Wet op de vennootschapsbelasting. Dit houdt in dat de niet-wettelijke of niet-overheidstaken vallen onder het regime van de VPB. De VPB is een ondernemerswinstbelasting. Er dient dus allereerst vastgesteld te worden of er sprake is van een onderneming en of er winst wordt gemaakt. Binnen de gemeentelijke activiteiten is getoetst of dit van toepassing is. Hiervoor is een toets gemaakt voor de grondexploitaties en de overige gemeentelijke activiteiten. De toets met betrekking tot de grondexploitaties zal regelmatig plaatsvinden. Voor de overige activiteiten pas nadat wordt ingeschat dat dit gewenst is. Beide toetsen laten zien dat het niet waarschijnlijk is dat in de eerstkomende jaren de gemeente VPB-plichtig zal worden. Definitieve belastingplicht kan alleen worden vastgesteld na afloop van een dienstjaar en na toetsing/onderzoek van de belastingdienst. Deze laatst bedoelde toetsing/onderzoek kan maximaal vijf jaar na afloop van het desbetreffende dienstjaar plaatsvinden. Volledige zekerheid is op voorhand niet te geven, maar is uiteindelijk afhankelijk van de belastingdienst en eventuele bezwaar- en beroepsprocedures.

HANDHAVING

Bij de uitoefening van de handhavende taken kunnen zich situaties voordoen waarbij de gemeente wordt geconfronteerd met schadeclaims.

GRONDEXPLOITATIE

De landelijke woningmarkt is zich sterk aan het herstellen. Regionaal kunnen daar evenwel verschillen in zitten. Met name in de randstadregio is grote vraag ontstaan naar woningen. De bouwplanning en -productie sluit hier (nog) niet op aan. In Hellevoetsluis worden op beperkte schaal nieuwbouwwoningen gebouwd en dan met name op inbrijlocaties.

In het kader van de bedrijfsgronden kan gesteld worden dat op Kickersbloem 3 de eerste gronden zijn verkocht. Verwacht wordt dat de verkoop zal gaan toenemen. Uiteraard valt niet te voorspellen in welk tempo. Voor alle complexen worden jaarlijks herziene exploitatieopzetten gemaakt waarbij gekeken wordt of nog wordt voldaan aan de noodzakelijke parameters. Daar waar voorzien wordt dat hier niet aan kan worden voldaan, worden voorzieningen getroffen. Voor verdere informatie kan verwezen worden naar de paragraaf Grondbeleid.

UITVOERING WWI EN WMO

Ook hier is sprake van een conjunctuurgevoelig onderdeel. Was er de afgelopen jaren sprake van een negatieve conjunctuur, met ingang van 2017 is deze trend gekeerd. Er is sprake van meer bedrijvigheid dat heeft geleid tot minder werklozen en dus ook minder uitkeringsgerechtigden. Onder de huidige economische omstandigheden is er een daling van het aantal cliënten te zien.

Door de invoering van de maximale bijdrage WMO/het abonnementstarief WMO is het risico groot dat deze lagere eigen bijdrage voor hogere inkomens een aanzuigende werking heeft op het gebruik van deze voorzieningen. Er zijn voor de gemeente weinig of geen mogelijkheden die aanzuigende werking te voorkomen. De algemene verwachting is dat er een aanzienlijk risico bestaat op een forse toename in gebruik en kosten voor WMO voorzieningen, zonder dat er (vooralsnog) vanuit het Rijk iets tegenover staat. Naar verwachting zal dit effect in de loop van 2019 zichtbaar worden en vanaf 2020 en latere jaren voor fors hogere kosten kunnen zorgen. Op moment van samenstellen van deze begroting is het effect nog niet waargenomen.

BEDRIJFSVOERING

De gemeente heeft 258 personeelsleden in dienst en omvat 245,07 fte (peildatum 1 januari 2019). Het budget (inclusief griffie) daarvoor bedraagt ca. € 17,8 miljoen. De afhankelijkheid van de gemeente van bepaalde categorieën medewerkers (zogenaamde sleutelfuncties en daarmee samenhangende frictieverschijnselen) is relatief groot. In de eerste helft 2019 heeft een behoorlijk aantal mensen de dienst verlaten (ca 5%) enerzijds als gevolg van leeftijd en anderzijds vertrek naar een andere baan. Gevolg is extra inhuur van personeel. Verder is nog steeds sprake van vergrijzing van de organisatie waardoor de kans op een hoger ziekteverzuim toeneemt. In het kader van de Wet Poortwachter zijn de financiële risico's voor de gemeente toegenomen. Om deze risico's zoveel mogelijk te beheersen wordt uitvoering gegeven aan een strategisch personeelsplan.

RISICOBEBEERSING

Voor de grondexploitatie, een groot risico-onderdeel, is een risicoanalyse per project. Verder is in het kader van de niet financiële rechtmatigheid een risicobeheersingplan opgesteld. Daarin worden per programma de risico's op taakonderdelen geduid alsmede de maatregelen ter beperking van deze risico's.

RATIO'S

Op basis van artikel 15, 1^e lid, van de Financiële verordening wordt in deze paragraaf nader inzicht verstrekt in de solvabiliteit en schuldpositie van de gemeente.

De solvabiliteitsratio in deze begroting wordt berekend op basis van de jaarrekening 2018. Dit is de door de gemeenteraad laatst vastgestelde jaarrekening. Op de balans van deze jaarrekening bedroeg het eigen vermogen € 17.097 mln. op een balanstotaal van € 153.439. Dit laat een solvabiliteitsratio zien van 11,1%. Dit betekent ten opzichte van vorig jaar een daling met 4,8 procentpunt. De belangrijkste reden daarvoor is de uitname van € 5 mln. ten behoeve van Oudenhorn.

De vaste schuld per inwoner bedroeg bij de begroting 2019 € 2.113 en bedraagt nu € 2.450 (gebaseerd op € 97.986.666 vaste geldleningen en 40.000 inwoners). Het gemiddelde rentepercentage is verder gedaald van 2,70 naar 2,83. Een geringe stijging als gevolg van de verwachting dat er eens een einde komt aan de lage rentes waartegen de gemeente zich kan financieren. Er is enorm veel economische onzekerheid in de wereld en dat maakt het bijzonder lastig een goede inschatting te maken. De tijd dat er gefinancierd kan worden (kasgeldleningen) tegen negatieve rentes gaat ook een keer voorbij. Voor 2020 wordt daarmee nog zeer beperkt rekening gehouden. Voor de jaren daarna wordt rekening gehouden met een herstel van de normale waarden. Daar waar mogelijk zal uiteraard wel gebruik worden gemaakt van voordelige financieringsmogelijkheden, binnen de maatstaven van wet- en regelgeving natuurlijk.

De schuldpositie ten opzichte van de baten bedroeg op basis van de begroting 2019 80,1% en bedraagt in de begroting 2020 83,2%. De stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de toeneming van de leningen ten behoeve van de bouw aan de Sportlaan.

Op basis van de brief van de provincie PZH-2015-520589044 worden de volgende ratio's verplicht in deze paragraaf opgenomen:

Netto schuldquote							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	Vaste schulden	83.969	84.505	97.987	111.140	113.893	116.247
B	Netto vlottende schuld	30.887	15.500	30.887	30.887	30.887	30.887
C	Overlopende passiva	8.559	2.440	8.559	8.559	8.559	8.559
D	Financiële activa	8.374	8.775	8.374	8.374	8.374	8.374
E	Uitzettingen	15.448	28.999	15.448	15.448	15.448	15.448
F	Liquide middelen	585	585	585	585	585	585
G	Overlopende activa	16.146	1.237	16.146	29.458	35.816	41.067
H	Totale baten exl res	101.088	104.522	117.489	118.263	118.843	120.299
		82,0	60,1	82,5	81,8	78,4	75,0
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	Vaste schulden	83.969	84.505	97.987	111.140	113.893	116.247
B	Netto vlottende schuld	30.887	15.500	30.887	30.887	30.887	30.887
C	Overlopende passiva	8.559	2.440	8.559	8.559	8.559	8.559
D	Financiële activa	2.898	2.898	2.898	2.898	2.898	2.898
E	Uitzettingen	15.448	28.999	15.448	15.448	15.448	15.448
F	Liquide middelen	585	585	585	585	585	585
G	Overlopende activa	16.146	1.237	16.146	29.458	35.816	41.067
H	Totale baten exl res	101.088	104.522	117.489	118.263	118.843	120.299
		87,4	65,8	87,1	86,4	83,0	79,5
Solvabiliteitsratio							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	Eigen vermogen	17.097	17.880	14.251	14.863	14.745	12.980
B	Balansotaal	153.439	154.458	151.510	163.538	168.750	171.564
		11,1	11,6	9,4	9,1	8,7	7,6
Grondexploitatie							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	NIEGG	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
B	BIE	10.580	12.448	12.448	12.448	12.448	12.448
C	Totale baten exl res	101.088	104.522	117.489	118.263	118.843	120.299
		10,5	11,9	10,6	10,5	10,5	10,3
Structurele exploitatieruimte							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	Totale structurele lasten	98.813	102.898	116.712	118.199	118.866	120.084
B	Totale structurele baten	99.291	104.522	117.489	118.263	118.843	120.299
C	Totale structurele toev res	600	1.278	1.872	1.733	1.733	1.733
D	Totale structurele ontr res	109	123	110	110	110	110
E	Totale baten	99.400	104.645	117.599	118.373	118.953	120.409
		1,0	2,7	2,2	1,4	1,3	1,5
Belastingcapaciteit							
		Rek 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021	Begr 2022	Begr 2023
A	OZB-lasten gezin bij gem WOZ-waarde	192	196	205	205	205	205
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	150	153	155	155	155	155
C	Afvalstoffenheffing gezin	210	219	252	252	252	252
D	Eventuele heffingskorting						
E	Totale woonlasten	552	568	612	612	612	612
F	Woonlasten landelijk gemiddelde gezin 2017	723	721	740	740	740	740
		76,3	78,8	82,7	82,7	82,7	82,7

GEPRONOSTICEERDE BALANS

Overeenkomstig de vernieuwde voorschriften BBV dient met ingang van 1 januari 2017 bij de begroting ook een geprognosticeerde balans te worden opgenomen. Doel is om een beter inzicht te krijgen in het EMU-saldo alsmede de toekomstige ontwikkelingen ten aanzien van de meerjareninvesteringen en het meerjarig financieringsperspectief. Met het oog daarop kan het volgende inzicht worden verstrekt:

Geprognosticeerde Balans 2018 - 2023						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Afschrijvingen	5.027	5.657	6.068	6.103	6.238	6.408
Nieuwe investeringen	14.655	6.675	3.120	4.819	5.092	3.971
	31-12-2018	31-12-2019	31-12-2020	31-12-2021	31-12-2022	31-12-2023
Vaste activa	109.742	110.760	107.812	106.528	105.382	102.945
Voorraden	11.519	11.519	11.519	11.519	11.519	11.519
Vorderingen	15.448	15.448	15.448	15.448	15.448	15.448
Liquide middelen	585	585	585	585	585	585
Overlopende activa	16.146	16.146	16.146	29.458	35.816	41.067
	153.440	154.458	151.510	163.538	168.750	171.564
Eigen vermogen	17.097	17.880	14.251	14.863	14.745	12.980
Voorzieningen	12.927	26.745	26.876	26.438	26.801	27.421
Vaste schulden	83.969	84.505	97.987	111.140	113.893	116.247
Vlottende schulden	30.887	20.047	3.837	2.538	4.752	6.357
Overlopende passiva	8.559	8.559	8.559	8.559	8.559	8.559
	153.439	157.736	151.510	163.538	168.750	171.564

Door de jaren heen is er sprake van een redelijk stabiel investeringsprogramma. Ook de afschrijvingen laten meerjarig een gestadige ontwikkeling zien. Samen met een stabiel aflossingsschema maakt een en ander een goed handelbare financieringsbehoefte. Er is als gevolg van een aflossing van ongeveer € 6 mln per jaar een noodzakelijke her- en nieuwfinanciering van ongeveer € 5 mln per jaar. Dit wijkt niet af van het gebruikelijke patroon van de afgelopen jaren. De uitzondering daarop is de ontwikkeling Sportlaan. Dit vraagt een eenmalige financieringsbenadering dat zich praktisch in 2019/2020 zal voordoen. Daarnaast speelt de ontwikkeling van Kickersbloem III een rol. Alle ontwikkelingen worden op de voet gevolgd en daarbij wordt ook rekening gehouden met een mogelijke verkoop van aandelen Eneco. Een eventuele verkoop zal waarschijnlijk niet eerder dan 2020 zich voordoen (schatting vierde kwartaal 2019/eerste kwartaal 2020).

HET BENODIGDE WEERSTANDSVERMOGEN

De bepaling van het maximaal benodigde weerstandsvermogen is gebaseerd op het model van Van Unen en Teerlink*. Voordeel van deze benadering is dat:

- het gebruik van zware ingewikkelde rekenmodellen wordt voorkomen;
- maatwerk mogelijk is;
- gewerkt wordt met algemeen aanvaardbare en overzichtelijke criteria;
- sprake is van een hoge mate van gebruiksvriendelijkheid en transparantie voor het bestuur (raad en college).

Bovendien is het model gecheckt op realiteitsgehalte en is het flexibel. Het kan zonder veel moeite aangepast worden aan gewijzigde omstandigheden in bestuur, organisatie en lokale samenleving.

* Overheidsmanagement, 10/2006

De bepaling van het risico

Uitgegaan wordt van 4 categorieën risico's die zich in de praktijk kunnen voordoen. Alle risico's die zich in de praktijk voor kunnen doen, vallen in één van de categorieën. Het gaat dan om:

1. Lasten van de Gewone Dienst;
2. Baten van de Gewone Dienst;
3. Grondexploitatie;

4. Balans.

Voor elke categorie wordt een genormeerd benodigd weerstandsvermogen bepaald. Tezamen vormen die het totaal berekende benodigde maximale weerstandsvermogen.

Ad 1. Lasten Gewone Dienst

Hier doen zich de meeste risico's voor. Een normatief bepaalde buffer wordt gebaseerd op de uitkomst van op voor de gemeente relevante criteria (= risicoprofiel gemeente) Gescoord wordt op een 4-puntsschaal (1=laag risico, 4=hoog risico). Voor de eenvoud en inzichtelijkheid is gekozen voor slechts 4 gradaties. Voor de weging worden de volgende criteria gehanteerd:

- Beheer- of groeigemeente;
- Sociale structuur;
- Centrumfunctie;
- Bedrijfsvoering;
- Verbonden partijen;
- Kwaliteit ambtelijk en bestuurlijk management;
- Beheer kapitaalgoederen.

In het onderstaande overzicht zijn de scores voor Hellevoetsluis weergegeven. Uiteraard is bij de toekenning van de scores sprake van een zekere subjectiviteit. Normale voorzichtigheid is betracht en aangesloten is zoveel mogelijk bij het gematigd risicoprofiel dat Hellevoetsluis kent.

SCORE	1	2	3	4
Beheer- of groeigemeente			X	
Sociale structuur			X	
Centrumfunctie		X		
Demografische structuur			X	
Bedrijfsvoering			X	
Verbonden partijen		X		
Kwaliteit ambtelijk en bestuurlijk management		X		
Beheer kapitaalgoederen		X		
Totaal	0	4	4	0
Gewicht	1x	2x	3x	4x
Eindtotaal	0	8	12	0

De totaal score bedraagt 20 punten.

De volgende stap is de scores te koppelen aan een bijbehorend percentage van de lasten van de gewone dienst waardoor in feite de risico's uitgedrukt worden in een percentage van deze lasten. Uitgegaan wordt van de volgende indeling:

- 8 t/m 13 punten 8%
- 14 t/m 20 punten 10%
- 21 t/m 26 punten 12%
- 27 t/m 32 punten 14%

Bij de uitkomst van 20 punten komt dit neer op een te vormen deelbuffer van 10% van de lasten van de gewone dienst. Gekoppeld aan de cijfers van de primitieve begroting 2020 betekent dit een bedrag van € 11,9 miljoen. Ten opzichte van de begroting 2019 heeft geen wijziging plaatsgevonden in de scorekaart.

Ad 2. Baten gewone dienst

Voor dit onderdeel wordt een deelbuffer aangehouden van 10% van de omvang van de Algemene Uitkering. Daarbij wordt verondersteld dat daarmee ook alle overige inkomsten en mutaties zijn ondervangen. De ervaring leert in ieder geval dat de meeste en meest omvangrijke mutaties plaatsvinden binnen de Algemene Uitkering. De geraamde opbrengsten bedragen ruim 50% van de totale gemeentelijke dekkingsmiddelen en zijn gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen. Gekoppeld aan de cijfers van de primitieve begroting 2020 betekent dit voor Hellevoetsluis een bedrag van € 5,6 miljoen.

Ad 3. Grondexploitatie

Bij dit onderdeel wordt afgeweken van de objectieve methode. Voor dit onderdeel wordt per project een risicoanalyse opgesteld. Het totaal van de geprognosticeerde risico's van alle projecten is bepalend voor de noodzakelijke omvang van het weerstandsvermogen op dit punt.

Ad 4. Balans

Dit onderdeel vereist een iets andere benadering. Het totaal van de afgegeven borgstellingen en financiële deelnemingen moeten hierbij worden meegewogen. Deze maken echter niet volledig onderdeel uit van het balanstotaal. Deze zaken worden echter door de accountant wel betrokken bij het oordeel over de jaarrekening. Voor dit onderdeel wordt gewerkt met deelbuffer 1% van het balanstotaal. Deze berekeningen leiden voor dit onderdeel tot een theoretisch berekend maximaal noodzakelijk weerstandsvermogen van € 1,5 miljoen.

Het totaal benodigde weerstandsvermogen bedraagt (in mln):	
Lasten gewone dienst	€ 11,9
Baten gewone dienst = 10% algemene uitkering	€ 5,6
Grondexploitatie	€ 2,2
Balans	€ 1,5
Totaal	€ 21,2

CONCLUSIE

De praktijk wijst uit, dat risico's niet allemaal tegelijk manifest worden. Volstaan kan worden met een lagere risicobuffer dan het theoretisch berekende. Door de gemeenteraad is gekozen voor 60%, een risicobuffer van € 12,7 miljoen. Jaarlijks wordt de benodigde risicobuffer herijkt. De geraamde stand van de algemene reserve voldoet niet aan de benodigde risicobuffer en zal daaraan ook niet voldoen op basis van de huidige meerjarenprognoses. Er wordt meerjarig meer beschikt dan er wordt in gestort.

Weerstandsvermogen (in mln)	
Nieuw berekend weerstandsvermogen	€ 21,2
Risicobuffer 60%	€ 12,7
Kickersbloem III (100% zie hieronder)	€ 5,6
Benodigd	€ 18,3
Beschikbaar	€ 9,8
Tekort	€ -8,5

Kickersbloem III

Eind 2015 is de grondexploitatie vastgesteld waardoor het complex Kickersbloem III over is gegaan naar Bouwgrond In Exploitatie (BIE). Het sindsdien geactualiseerde risicoprofiel bedraagt € 5,6 mln. Onze accountant stelt zich op het standpunt dat het niet is aan te bevelen om hierop nog 60% verlaging toe te passen. Gezien de opbouw van de business case en de financiële omvang van de risico's in dit project sluiten wij ons hierbij aan.

3. Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen

De gemeentelijke kapitaalgoederen hebben naast gebouwen betrekking op de openbare ruimte. In de openbare ruimte vinden activiteiten plaats zoals wonen, werken en recreëren. Voor die activiteiten is de openbare ruimte ingericht en bestaat met name uit kapitaalgoederen zoals wegen, riolering, groen, water en civiele kunstwerken. In de gemeentelijke gebouwen vinden hoofdzakelijk museale-, sport- en welzijns- en onderwijsactiviteiten plaats. De kwaliteit van al deze kapitaalgoederen bepaalt in hoge mate het woon-, werk- en leefmilieu.

In deze paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen worden de financiële consequenties van het beheer en onderhoud aangegeven, die voortvloeien uit de diverse beheer- en beleidsplannen. Het overzicht van de specifieke investeringen en de investeringsmomenten met betrekking tot de kapitaalgoederen staat in het 'Investeringsprogramma 2020-2023' van deze begroting.

Samenvatting

Kapitaalgoed	Naam beheerplannen	Door de raad vastgesteld d.d.	Looptijd t/m
Wegen	Beheerplan wegen 2020 – 2023*	2019	2023
Riolering	Watertakenplan 2017 – 2020	2016	2020
Groen	Beheerplan groen 2020 – 2023*	2019	2023
Civ.kunstwerken	Beheerplan Civiele kunstwerken Hellevoetsluis 2020 – 2023*	2019	2023
Gebouwen	Beleidskader gemeentelijk vastgoedportefeuille	2013	-
Gebouwen	Beheerplan vastgoedportefeuille 2020 – 2023*	2019	2023

* gebaseerd op vaststelling door de Raad in oktober 2019.

WEGEN

Areaal

Oppervlakte	205 ha
Gebruik	
Zwaar belast	2%
Gemiddeld/licht belast	8%
In woongebied	48%
In verblijfsgebied	34%
Fietspaden	8%
Verhardingssoort	
Asfaltverharding	23%
Elementenverharding	77%

Beleid/Beheer

Het beleid en het beheer zijn gecombineerd in het wegenbeheerplan 2020-2023. Steeds nadrukkelijker vindt er vooraf afstemming plaats over de werkzaamheden met andere, zowel interne als externe, disciplines.

Kwaliteit

In 2017 zijn de wegen geïnspecteerd, de kwaliteit is overwegend goed. Mede op basis van deze inspectieresultaten zal de komende jaren het onderhoud aan de wegen uitgevoerd worden. Op basis van een uitgevoerde QuickScan is op middellange termijn, na 2020, rekening gehouden met een toename van investeringskosten voor nieuwe materialen van de elementenverhardingen.