

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 (FS). 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 control instrumentarium.

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%.

Bedragen x 1000		Begroting 2020	Rekening 2018	Begroting 2019	Rekening 2017	Begroting 2018
Algemene reserve	inc.	€ 25.291	€ 27.336	€ 23.988	€ 32.157	€ 26.635
Stille reserves	inc.	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Onbenutte belastingcapaciteit	str.	€ 3.937	€ 4.075	€ 3.867	€ 3.730	
Onvoorzien	str.	€ 26	€ 26	€ 26	€ 26	€ 51
Totaal (excl. onbenutte belastingcapaciteit)		€ 25.317	€ 27.362	€ 24.014	€ 32.183	€ 26.686
Totaal (incl. onbenutte belastingcapaciteit)		€ 29.254	€ 31.437	€ 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 2020	Tarief OZB	Totale WOZ-waarde
Eigenaren woningen	€ 7.634.169	0,1151%	€ 6.659.148.920
Eigenaren niet-woningen	€ 2.810.347	0,2579%	€ 1.107.125.000
Gebruikers niet-woningen	€ 1.728.340	0,1918%	€ 928.114.035
Totale baten/WOZ-waarde	€ 12.172.856		€ 8.694.387.955
art. 12-norm (conform meicirculaire)		0,1853%	
maximale baten (0,1853% x € 8.694.387.955)	€ 16.110.701		
onbenutte ruimte (maximale - totale baten)	€ 3.937.844		

4. Risico's

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 2019). Het overzicht toont 17 van de in totaal 112 geïnventariseerde risico's. Deze risico's vertegenwoordigen in euro's uitgedrukt 74% 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.	Oplopend ziekteverzuim	Constante aandacht management en bedrijfsarts	Ja	87.500
1	Continuering 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	50.000
1	Structurele inkomsten FermWerk	Het contract voor dienstverlening ICT Werkplekken kan jaarlijks door FermWerk per 1 januari worden beëindigd. Ferm Werk betaalt via een contractuele staffel per gebruikte werkplek (waarvan aantallen door FermWerk kunnen worden aangepast).	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	87.500
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	50.000
1	Informatieveiligheid	Risico's als benoemd in Beleidsplan Informatieveiligheid en Privacy	Continuïteit bedrijfsvoering, imagoschade, enz.	Richtlijnen informatieveiligheid uitvoeren en bewaken conform Implementatieplan I&P	Nee	262.500
1	Privacy	Datalek zoals bedoeld in AVG	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	187.500
1	Ontwikkelingen	Als organisatie niet klaar zijn voor de	Geen - slechte Informatievoorziening.	Het M&I rapport heeft aangetoond dat er 9	Ja	375.000

Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
	Informatievoorziening - verdergaande digitalisering.	huidige en toekomstige uitdagingen op het gebied van informatievoorziening.	Organisatie kan hierdoor niet presteren naar behoren. Gevolg ontevreden medewerkers en inwoners.	ontwikkelopgaven zijn die opgepakt moeten worden.		
2	Onderhoud en vervanging van riolering conform beheerplan en MOP binnen begroting	Bestaande onderhoudsbestekken lopen af. Door aantrekkende markt stijgen de prijzen.	Of overschrijding begroting of minder onderhoud/vervanging	Goede aanbestedingen i.s.m. met inkoop. Invoering risicogestuurd rioleringsbeheer	Ja	87.500
2	Goed functionerende bruggen	Het functioneren van de beweegbare bruggen blijft onzeker totdat het groot onderhoud is uitgevoerd.	Er wordt niet voldaan aan de wettelijke verplichtingen. Kans op juridische aansprakelijkheid bij calamiteiten.	Inspectieprogramma en uitvoeringsprogramma opstellen en uitvoeren	Ja	93.750
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	375.000
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	375.000

Programma	Doelstelling/ resultaat/ product	Oorzaak/ onzekerheid	Risico/ effect (het effect v.d. oorzaak op de doelstelling)	Beheersmaatregel	Maatregel uitgevoerd?	Kans x omvang (in €)
3	Zorg / Werk & inkomen algemeen	Door de mogelijke komst van een groot aantal asielzoekers / statushouders kan de druk op de zorgvoorzieningen incl. schuldhulpverlening toenemen.	Met als gevolg een financieel risico	Woerden ontvangt van het rijk aanvullende middelen om de extra lasten te dekken. Deze zijn in 2017 niet volledig uitgegeven. Budgetoverheveling naar 2018 vergroot het vermogen om dit risico af te dekken.		187.500
3	Bedrijfsvoering / Personeelslasten	Door onvoorziene omstandigheden (zoals onverwachte toename van de vraag, ziekte, e.d.) kan de capaciteit om zorgvragen van burgers op te pakken, onder druk komen te staan. Dit is boven een bepaalde grens niet aanvaardbaar.	Financieel risico	* flexibele schil beschikbaar hebben en waar nodig inzetten * omvang vast en flexibel personeelsbudget monitoren in domeinoverleg		262.500
3	RBL	Geverifieerd wordt of de ondersteuning van Centric voor de applicatie key2jongeren gaat stoppen. Zo ja moet er aanbesteed worden wat niet begroot is	financieel risico	verificatie Centric		75.000
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	93.750
5	Onderwijshuisvesting	De gemeente heeft een wettelijke financiële taak ten aanzien van het herstel van constructiefouten in schoolgebouwen. In het uit 2003 daterende gebouw van het Minkema College aan de Steinhagenseweg zijn tijdens een interne verbouwing tekortkomingen geconstateerd aan de brandscheidingen en de brandwerendheid. Mogelijk is er sprake van constructiefouten; dit kan (financiële) consequenties voor de gemeente hebben.	Financieel risico en imagoschade	Indien een aanvraag wordt ingediend om de vergoeding van de herstelkosten van de constructiefouten: onderzoek naar de vraag of er inderdaad sprake is van constructiefouten. Daarnaast onderzoek naar de verhaalbaarheid van de kosten op aannemer (failliet) en/of architect en/of eventuele rechtsopvolgers. Ook onderzoek naar de rol en de verantwoordelijkheid van de school als bouwheer en van de rol van de gemeente.	Nee	1.050.000
7	VPB	Het betalen van belasting over winst bij verkoop/verhuur vastgoed of grondbedrijf	Financiële tegenvallers	Bij team Financiën is een extern adviseur (Step in Control) ingehuurd om de gemeente voor te bereiden op de komst van de VPB	Ja	187.500

Subtotaal risico's groter dan of gelijk aan € 50.000	€	3.887.500
Subtotaal risico's kleiner dan € 50.000	€	1.373.774
Totaal risico's programma's	€	5.261.274

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:

- Per 1 januari 2019 is de btw-sportvrijstelling gewijzigd. Voor gemeenten leidt dit tot een financieel nadeel. Daarom is afgesproken dat gemeenten hiervoor kunnen worden gecompenseerd. Deze compensatieregeling geldt voor 5 jaar en vindt plaats door middel van een specifieke uitkering. De gemeente zal hiervoor jaarlijks een SPUK-subsidieaanvraag indienen bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het is vooralsnog onzeker of de btw-schade volledig zal worden gedekt door de regeling. De compensatieregeling 2020 wordt naar verwachting nog bijgesteld naar aanleiding van een evaluatie van de regeling in 2019.

- Ter zake van het scholencluster Harmelen moet worden opgemerkt dat de Belastingdienst de fiscale gang van zaken in onderzoek heeft genomen. Inmiddels zijn inhoudelijke vragen gesteld, die door de gemeente zijn beantwoord.

6. Weerstandsvermogen

Het totaalbedrag aan kwantificeerbare risico's bedraagt € 5.261.274. 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

Tot voor kort beschikte het Sociaal Domein over een eigen reserve ter afdekking van de risico's binnen het domein. Bij de vaststelling van de begroting 2019 heeft de raad besloten tot afschaffing van deze reserve, met als gevolg dat alle risico's onder hetzelfde dekkingregime zijn komen te vallen.

Algemene uitkering

In de meicirculaire 2019 is voor 2019 € 400 miljoen en voor 2020 en 2021 € 300 miljoen toegevoegd voor jeugdhulpbudget. Dit komt voor Woerden neer in 2020 en 2021 op € 788.000. De provincie Utrecht als toezichthouder heeft meegedeeld dat de gemeenten voor de jaren 2022 en 2023 een stelpost mogen opnemen gelijk aan het bedrag van 2021. Woerden heeft derhalve € 788.000 opgenomen als stelpost. Voorwaarde van de provincie hieraan is, dat dit als risico wordt benoemd in de risicoparagraaf en meeweegt in de berekening van het weerstandsvermogen voor de jaren 2022 en 2023.

De verhouding tussen de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit binnen de afgesproken bandbreedte ziet er op peildatum 1 september 2019 als volgt uit:

<i>Bedragen x 1000</i>	Begroting 2020	Rekening 2018	Begroting 2019	Rekening 2017
Beschikbare weerstandscapaciteit (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	€ 25.317	€ 27.362	€ 24.014	€ 32.183
Beschikbare weerstandscapaciteit (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	€ 29.254	€ 31.437	€ 27.881	€ 35.913
Ondergrens benodigde weerstandscapaciteit (totaal risico's)	€ 5.261	€ 3.895	€ 3.635	€ 3.027
Weerstandsvermogen ondergrens (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	4,8	7,0	6,6	10,6
Weerstandsvermogen ondergrens (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	5,6	8,1	7,7	11,9
Bovengrens benodigde weerstandscapaciteit (risico's x 1,43)	€ 7.523	€ 5.570	€ 5.193	€ 4.329
Weerstandsvermogen bovengrens (excl. onbenutte belastingcapaciteit)	3,4	4,9	4,6	7,4
Weerstandsvermogen bovengrens (incl. onbenutte belastingcapaciteit)	3,9	5,6	5,4	8,3

Uit de tabel blijkt dat er ook bij het opstellen van de begroting 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 5,6 maal gedekt worden. Bij de bovengrens is dit 3,9 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) voor dat de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing de volgende kengetallen bevat:

- a. 1) netto schuldquote en 2) de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
- b. solvabiliteitsratio
- c. grondexploitatie
- d. structurele exploitatieruimte
- e. belastingcapaciteit

In onderstaande tabel geven we de kengetallen en hun geprognosticeerde verloop weer. Hieraan is – mede op advies van de externe deskundige – één aanvulling toegevoegd.

a3. Netto schuldquote, berekend exclusief de financiering van de boekwaarden van de grondexploitaties en inclusief de BBV technisch correcte verantwoording van de lasten en baten inzake de grondexploitaties in de begroting. Deze boekwaarden zijn voor een meerjarige schuldquote, die vooral bedoeld is vanwege haar signaalwaarde op langere termijn, niet van belang omdat grondexploitaties slechts een kortdurende en tijdelijke financieringsbehoefte met zich meebrengen.

Kengetal	Verslag 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022	Begr. 2023
a1. netto schuldquote	105%	126%	159%	171%	183%	182%
a2. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	103%	124%	157%	169%	181%	181%
a3. netto schuldquote zonder grondexploitatie			146%	156%	173%	172%
b. solvabiliteitsratio	30%	26%	23%	22%	20%	20%
c. grondexploitatie	-8%	-7,5%	-3,8%	0,5%	1,2%	2,7%
d. structurele exploitatieruimte*	-5%	2,4%	-1,1%	-1,1%	-1,0%	-0,5%
e. belastingcapaciteit	96%	99,2%	106%	-	-	-

* In dit cijfer is nog geen rekening gehouden met het dekkingsplan zoals in de algemene beschouwingen is opgenomen. Indien dit dekkingsplan wordt gehonoreerd, dan heeft dit positieve gevolgen voor de kengetallen.

De kengetallen geven inzicht in de (ontwikkeling van de) financiële positie van de gemeente. Ze maken onder meer inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Daarnaast geven ze inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente. Hieronder wordt per kengetal uitgelegd welke verhouding wordt uitgedrukt en hoe het desbetreffende kengetal zich ontwikkelt.

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

Dit cijfer geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de financiële positie drukken. De signaalwaarde voor de netto schuldquote bedraagt 130%.

Wanneer de netto schuld groter is dan 130% van de inkomsten, is er volgens de VNG sprake van een erg hoge schuld.

b. solvabiliteitsratio

Dit cijfer geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Een solvabiliteitsratio lager dan 20% (signaalwaarde) heeft een gemeente haar bezit zwaar belast met een schuld. De komende jaren ontwikkelt de solvabiliteitsratio zich naar deze (bodem)signaalwaarde. Dit wordt met name veroorzaakt door de investeringen die in de Voorjaarsrapportage zijn opgenomen. Voor vervangingsinvesteringen/investeringen bestaand beleid betreft dit in de jaren 2020-2023 in totaal € 59.164.900 en voor budgettair neutrale investeringen (riool/reiniging) betreft dit € 9.967.000 in totaal dus € 69.131.900 die (nagenoeg) volledig met externe leningen gefinancierd zullen moeten worden) in combinatie met een geprognosticeerd niet verder toenemend eigen vermogen.

c. grondexploitatie

Dit kengetal geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde van de in exploitatie genomen bouwgronden) is ten opzichte van de totale jaarlijkse baten. Het geeft aan of een gemeente veel geld heeft geïnvesteerd in haar grondexploitatie. Dit geld moet namelijk nog worden terugverdiend vanuit grondverkoop. Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar. De boekwaarde van de in exploitatie genomen gronden van de gemeente ontwikkelt zich ruim beneden dit percentage. De volgende nuancering is hierbij wel op zijn plaats; de komende jaren zullen er nog veel kosten gemaakt moeten worden in met name de grondexploitatie "Snel & Polanen". Ultimo 2018 had deze grondexploitatie een negatieve boekwaarde (hetgeen betekent dat de tot en met 2018 gerealiseerde grondverkoop de tot en met 2018 gerealiseerde kosten overstijgen). Om te voorkomen dat de geprognosticeerde kosten (ook nog) extern gefinancierd moeten worden is het van belang de in- en uitgaande kasstromen in deze grondexploitatie zo evenwichtig mogelijk met elkaar te (blijven) matchen.

d. structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan in welke mate de structurele lasten van de gemeente worden gedekt door structurele baten. Een kengetal van 0% of hoger geeft aan dat er sprake is van een structureel sluitende begroting. Wanneer dit kengetal negatief is, betekent het dat het structurele deel van de baten in de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Als het dekkingsplan wordt gehonoreerd dan leidt dat tot een positief percentage.

e. Belastingcapaciteit

Dit kengetal geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. Als dit percentage laag is, betekent het dat de gemeente in principe nog meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt, is een politieke beleidskeuze. Een kengetal boven de 100% kan een indicatie geven van de mate waarin de gemeente voor het structureel kunnen dekken van de begroting afhankelijk is van de eigen belastingbaten. Dit is echter niet alleen bepalend. Met name de eventueel nog beschikbare ruimte in de onbenutte OZB-belastingcapaciteit geeft aan of er nog ruimte is voor verhoging van de OZB-baten, indien en voor zover noodzakelijk/haalbaar.

De gemeenteraad heeft op 27 juni 2019 het amendement 'Financiële gezondheid op termijn' aangenomen. Daarmee is besloten de volgende adviezen uit het Deloitte-rapport 'Financiële gezondheid van de gemeente Woerden' over te nemen als kader voor de begroting 2020-2023.

De volgende adviezen zijn daarbij in het amendement overgenomen uit het rapport "Financiële gezondheid op termijn":

Begroot en realiseer een structureel saldo van baten en lasten rond de nullijn om zo de huidige reservepositie te handhaven (advies 1).

Invulling: De voorliggende begroting is structureel sluitend. De incidentele beweging in de begroting is ook incidenteel gedekt, zodat het beeld in structurele zin in evenwicht is.

Stel hierbij signaleringswaarden vast voor solvabiliteit en netto schuldquote(advies 2)

	Signalering 1	Signalering 2	Signalering 3
Solvabiliteit	<30%	<25%	<20%
Netto schuldquote	>90%	>130%	>150%

Bij overschrijding van de signaleringswaarde 2 dient de gemeenteraad een expliciet besluit te nemen en bij overschrijding van de signaleringswaarde 3 wordt ter ondersteuning van het te nemen raadsbesluit inzichtelijk gemaakt dat is voldaan aan de volgende drie voorwaarden:

- De exploitatie is voor ieder jaar minimaal sluitend.
- In de meerjarenbegroting is binnen 3 jaar zicht op een verbetering van de solvabiliteit of netto schuldquote naar minimaal signaleringsniveau 2.
- Het risicoprofiel van de leningenportefeuille is evenwichtig.

Bij de presentatie van het rapport van Deloitte, begin dit jaar, heeft Deloitte aangegeven dat zij bij het samenstellen van het rapport, samen met de organisatie heeft geconstateerd dat de meerjarige balans niet aansloot bij de investeringsplanning. Bij de meerjarige balans was rekening gehouden met een onderuitputting van de investeringen (zoals in veel gemeenten worden investeringen in het jaar zelf niet volledig uitgegeven). Bij het opstellen van de begroting 2020-2023 hebben wij daarin een flinke slag gemaakt en is deze consistentie hersteld. De kengetallen zijn hiermee consistent met

de investeringsplanning en de geprognosticeerde balans. Hiermee rekening houdend constateren wij dat het beeld (de trend) in de voorliggende begroting in de lijn ligt van de rapportage.

De schuldquote ontwikkelt zich van 146% in 2020 naar 172% in 2023. Dat is hoger dan de in het amendement opgenomen signaleringswaarden.

Invulling:

Door de slag die wij gemaakt hebben kan de volgende stap worden gezet in de sturing van met name de meerjarige schuldquote. Wij voorzien hierin door middel van de volgende aanpak (mede ter invulling van de adviezen 5 en 8):

- a. In de Voorjaarsrapportage is een overzicht van vervangingsinvesteringen, investeringen bestaand beleid en investeringen budgettair neutraal voorgelegd. De komende maanden zal deze samen met de organisatie op realiteitsgehalte worden getoetst (dat houdt concreet in of de planning van de uitgaven van de investeringen realistisch is, advies 3). In de berekeningen zit op basis van de prognoses een fors volume aan investeringen in 2019 en tevens een aanzienlijke afname van de reserves. De komende periode zal het realiteitsgehalte hiervan worden geanalyseerd.
- b. De resultaten hiervan zullen worden doorgerekend in een geactualiseerde meerjarige schuldquote.
- c. Als deze – ook op langere termijn - boven de signaleringswaarde komen, dan zullen wij kaderstellend aan de raad uitspraken vragen over de prioritering van de investeringen. Daarbij wordt als suggestie meegenomen een gewenst investeringsplafond van gemiddeld 15-20 miljoen euro per jaar (advies 3).

De stappen a tot en met c zullen resulteren in een “notitie investeringsplanning” die wij medio december/januari aan de raad zullen aanbieden. Vanuit deze notitie worden dan ook pas de investeringen voor 2020 door de raad geautoriseerd (“investeringspauze”), waarbij wij opmerken dat investeringen op het gebied van de openbare ruimte, waarvan de voorbereiding in gevorderd stadium is, wel doorgang zullen vinden.

In de bovenvermelde notitie zullen wij aangeven hoe wij de indicatoren voor 10 jaar zullen berekenen en wat daarvoor nodig is. Vooralsnog hebben wij onze focus gelegd op een betrouwbare/consistente berekening van de indicatoren.

Ten aanzien van de leningenportefeuille constateren wij dat ook in de toekomst bij het aantrekken van geldleningen nadrukkelijk bewaakt moeten worden dat ook de toekomstige leningenportefeuille voldoende evenwichtig blijft qua risicoprofiel (advies 4).

De adviezen rondom het organiseren van een robuust risicomanagement en de professionalisering van de treasury functie worden nog dit jaar verder uitgewerkt (advies 6/7).

Tenslotte zullen wij op korte termijn de raadsvoorstellen met een kop “gevolgen schuldquote” aanvullen, zodat bij elk raadsvoorstel dat de schuldquote raakt aangegeven wordt wat de gevolgen voor de schuldquote zijn, zodat de raad hierop haar afweging kan maken.