



Verzoek beeldvorming en voorstel kader financiële gezondheid gemeente Woerden

Aanleiding

De auditcommissie Woerden ziet naar aanleiding van de begroting 2019-2022 reden om verder te spreken over de financiële positie van de gemeente en de risico's van een hoge schuldenlast. De vraag daarbij is of de gemeente financieel gezond is en op de lange termijn de middelen ter beschikking heeft om te voldoen aan de opgaven die de gemeente heeft. De auditcommissie formuleert daarvoor een verzoek aan het college om beeldvorming en besluitvorming over een kader voor financiële gezondheid voor te bereiden.

Doel auditcommissie

1. Een beeld vormen bij de financiële gezondheid van de gemeente en risico's van de geprognosticeerde schuldquote op de lange termijn
2. Het vaststellen van een voorstel aan de raad voor een kader voor:
 - a. een methode van beoordeling van de financiële gezondheid
 - b. normen voor financiële ratio's voor de gemeente Woerden, met bijzondere aandacht voor de indicatoren voor de schuldenlast
3. Impactanalyse van verschillende varianten in geval van kaderstelling

Vragen aan het college

1. Is de gemeente Woerden financieel gezond? Aandachtsgebieden hierbij:
 - De indicatoren die inzicht geven in financiële gezondheid
 - De betekenis van de ratio 'schuldquote' voor de financiële gezondheid
 - De risico's van een te hoge schuldquote of een te laag weerstandsvermogen
 - De rol van de investeringsplanning en de risico's in de investeringsplanning
 - Het beleid rond het weerstandsvermogen
 - Het toetsen van de financiële gezondheid van de gemeente (stresstest of scenario-analyse)
2. Op welke wijze kunnen we risico's beheersen en wat betekent dat voor de aanvaardbaarheid van de schuldenlast?
 - (Betrouwbaarheid van) de wijze van risico-inventarisatie en bepaling risico-omvang
 - Mogelijkheden om de schuldquote te verlagen
 - Mogelijkheden tot flexibiliteit in uitgaven/begrotingsposten
 - Risico's bij beleidsonzekerheden (grote tegenvallers en onvoorziene investeringen)
 - Mogelijkheden instellen maximum voor de kapitaallasten
 - Gevolgen van de wijze van financiering
 - Treasurybeleid (in relatie tot een hoge schuldquote)
 - Beschikbare voorbeelden van kaders voor financiële gezondheid / normering van de schuldquote en het weerstandsvermogen
3. Wat is de impact van het stellen van een kader?
 - Varianten in de uitwerking van een kader/norm
 - Het tempo en de wijze waarop toegewerkt wordt naar een financieel gezonde situatie

Toelichting

Om de vraag te kunnen beantwoorden of de gemeente financieel gezond is zal de gevoeligheid van de huidige meerjarenplannen op de financiële resultaten in beeld gebracht moeten worden met behulp van verschillende scenario's. De scenario's worden gevormd door verschillen in macro-economische parameters (waaronder inflatie en rente) en de risico's die de gemeente gedefinieerd heeft. Bij die scenario's wordt in beeld gebracht wat het effect is op het exploitatieresultaat en de balansposities. Vanuit deze scenario-analyse wordt helder welke risicobuffer in de financiële ratio's nodig zijn om niet in de problemen te komen (= uitvoering van plannen komt in gevaar) als één van deze scenario's zich voordoen. Onderdeel van de opdracht is te bezien welke risico's de gemeente kent. Hiertoe verkennen we de huidige methode om te komen tot de vaststelling van de risico's die gebruikt worden bij de toets aan het weerstandsvermogen. Daarbij stellen we vast of de methode van de identificatie



van de risico's juist en betrouwbaar is. En ditzelfde doen we voor de methode van de bepaling van de omvang van het risico (kans*impact).

Daarnaast is relevant welke flexibiliteit er is om te kunnen bijsturen wanneer we in zwaar weer komen, dan wel dat de toekomstige opgaven veranderen. Hierbij is ook de wijze van financiering van belang (renterisico versus flexibiliteit).

Planning

- november 2018: vaststellen verzoek aan het college door de auditcommissie (schriftelijke consultatie met aandacht voor afstemming in de fracties)
- januari 2019: reactie college → beantwoording vragen en organiseren bijeenkomst over het onderwerp voor de auditcommissie → formuleren verzoek aan het college voor voorstel kader voor financiële gezondheid
- februari 2019: behandelen voorstel college door de auditcommissie en vaststellen concept-raadsvoorstel door de auditcommissie
- maart 2019: besluitvorming door de raad

links

[Houdbaarheidstest gemeentefinanciën VNG versie 2018](#)

[Treasurystatuut Woerden 2015](#)

bijlagen

1. *'Houdbare gemeentefinanciën' in de programmabegroting 2019-2022*
2. *De VNG over financiële kengetallen*
3. *Onderdeel 'schuldquote' uit de memo aan de auditcommissie van 5 oktober*



Begroting 2019-2022 over houdbare gemeentefinanciën

Het coalitieakkoord beschrijft dat de financiële positie van de gemeente Woerden kwetsbaar gebleken is en dit een andere (financiële) cultuur vergt. De gemeentefinanciën van de gemeente Woerden moeten weer stabiel en gezond zijn, en er kan – net zoals thuis in ons eigen huishoudboekje - niet meer wordt uitgegeven dan er binnenkomt. Wij werken hard aan het verbeteren van het gezond financieel bewustzijn binnen college en organisatie en staan voor een transparante (financiële) informatievoorziening.

Wij hebben met betrekking tot de investeringen met name naar de planning van de uitgaven gekeken en hebben hiermee rekening gehouden bij onze treasury positie en schuldquote. Zoals eerder aangekondigd stijgt de schuldquote. Dit wordt met name veroorzaakt door noodzakelijke investeringen in de openbare ruimte, verkeer, scholen en grondexploitaties. **Wij zullen samen met de Auditcommissie bezien welke Woerdense normen wij hiervoor kunnen bepalen en wat hiervan de maatschappelijke effecten zijn.** Het weerstandsvermogen is, zo blijkt uit de berekeningen overigens nog prima. Omdat er - naast de voorzieningen afvalstoffen en riolering geen andere gesloten systemen mogen voorkomen – wordt voorgesteld de reserve sociaal domein op te heffen en het saldo hiervan over te hevelen naar de Algemene Reserve.

De ervaringen leren dat de uitgaven van het sociaal domein, “volatiel” zijn en voor een groot deel ook niet beïnvloedbaar zijn. Hoewel wij ook binnen het sociaal domein “scherp aan de wind varen” en alert zijn op de effectiviteit van het beleid, onderkennen wij dat de werkelijkheid ook anders kan uitpakken en wij bij de jaarrekening met mee- of tegenvallers te maken kunnen krijgen. Zo deze zich voordoen, zullen deze uit de algemene middelen worden gedekt.

Kengetal		Verslag 2017	Begr. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022
a1.	netto schuldquote	67%	129%	126%	143%	150%	153%



VNG over financiële kengetallen

Alle gemeenten moeten vanaf begrotingsjaar 2017 een tabel met financiële kengetallen opnemen in de begroting en de jaarstukken. Deze cijfers geven de gemeenteraad een globaal inzicht in de verwachte financiële ontwikkelingen in de gemeente. Ook moet er in de begroting een toelichting worden gegeven op de onderlinge verhouding tussen deze kengetallen en wat dat betekent voor de financiële positie van de gemeente.

De kengetallen die in de begroting moeten staan, zijn:

- netto schuldquote: dit cijfer geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft dus een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig. De VNG adviseert om **130%** als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen.
- netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen: omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt dit kengetal zowel berekend inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Zo wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en wat dit betekent voor de schuldenlast. Hoe lager deze percentages, hoe beter
- solvabiliteit: 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. Dit cijfer geeft dus een soort toekomstvisie weer
- grondexploitatie: De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Kenmerkend voor grondexploitaties is dat de looptijd meerdere jaren is. Naarmate de inkomsten verder in de toekomst liggen, brengt dit meer rentekosten en risico's met zich mee. Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar.
- belastingcapaciteit: dit cijfer geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze
- structurele exploitatieruimte: Dit cijfer helpt mee om te beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen.

Rol gemeenteraad

Er zijn geen landelijke normen voor de kengetallen omdat deze erg afhangen van de lokale situatie. De gemeenteraad kan wel eigen normen stellen voor deze kengetallen en bij belangrijke raadsbesluiten laten opnemen wat het effect is op de financiële kengetallen en de afgesproken normen. Voor de financiële kengetallen geldt, net als voor de weerstandscapaciteit, dat het collegeakkoord het moment is om daar afspraken over te maken. Op dat moment kan de raad aangeven welk financieel beleid zij voor ogen heeft.



Memo auditcommissie d.d. 5 oktober 2018

Schuldquote

De schuldquote kan worden gedefinieerd als de schulden : totale baten (eigen middelen). Op blz. 163 van de begroting wordt de schuldquote weergegeven.

Kengetal	Verslag 2017	Begr. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022
a1. netto schuldquote	67%	129%	126%	143%	150%	153%

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

Twee “verstorende” factoren doen zich hierbij voor:

1. De grondexploitaties “vragen” de komende jaren meer liquiditeit. Dit heeft – in grote lijnen – te maken met het woon- en bouwrijp maken, kosten van verwerving, etc.
2. De reserve kapitaallasten maatschappelijk nut. Deze is gevormd als dekking voor de kapitaallasten van sommige investeringen. De kapitaallasten van de investeringen zitten in de begroting, maar de onttrekkingen aan de reserves die hier tegenover staan, worden niet meegenomen bij de berekening van de schuldquote

Zoals gezegd neemt de schuldquote in de loop van de jaren toe. Het is de vraag hoe schadelijk dit is. De schuldquote is immers geen doel op zich, maar een middel om de renterisico's te beperken en flexibiliteit in de begroting te bevorderen. In het algemeen wordt een schuldquote van 130% of meer als (te) hoog beschouwd, maar het onverkort handhaven van deze schuldquote kan leiden tot ongewenste effecten. Dit betekent namelijk dat noodzakelijke investeringen niet kunnen worden gedaan als deze leiden tot een schuldquote > 130. Maar dan nog, ook in dat geval zou je een weging moeten aanbrengen welke investeringen wél mogen worden gedaan en welke níét.

Later dit jaar zal een overleg met de BNG worden belegd om met elkaar te bezien welke mogelijkheden er zijn om de renterisico's zo goed mogelijk te beperken.