

# Programmabegroting 2020

Tangelo versie 1

29-03-2021



## 4.7 Paragraaf weerstandsvermogen

### Inleiding

In deze paragraaf kijken we naar de mate waarin Uithoorn in staat is middelen vrij te maken (weerstandscapaciteit) om de financiële gevolgen van risico's op te vangen.

Risicobeheersing is een instrument dat ingezet wordt om risico's te beperken zodat we in staat blijven om onze doelstellingen te realiseren. De gemeente beheerst risico's door risico's te inventariseren en beheersmaatregelen uit te voeren om de risico's te verkleinen. Twee keer per jaar worden de risico's geïnventariseerd. In deze paragraaf geven we de belangrijkste risico's weer.

Ook bevat deze paragraaf een aantal kengetallen voor de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. Omdat alle gemeenten deze kengetallen gebruiken kan de gemeente vergeleken worden met andere gemeenten. Zo is te zien hoe solide de financiële positie van Uithoorn is ten opzichte van andere gemeenten. In deze paragraaf worden de voorgeschreven indicatoren benoemd en toegelicht. De gemeenteraad heeft normen vastgesteld voor de indicatoren Dit geeft een indicatie van de financiële gezondheid van de gemeente.

In deze paragraaf gaan we in op de volgende aspecten:

- Financiële positie in kengetallen
- Bestaand beleid weerstandsvermogen en risicobeheersing
- Risicoprofiel en bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit
- Beschikbare weerstandscapaciteit
- Conclusie weerstandsvermogen: In hoeverre kunnen de risico's worden opgevangen?

### Financiële positie in kengetallen

Onderstaande kengetallen moeten verplicht in de begroting worden opgenomen. Deze getallen kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. Het geeft inzicht in de financiële ruimte waarover de gemeente al dan niet beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen opvangen, de financiële weer- en wendbaarheid. De raad heeft normen vastgesteld voor de kengetallen, en daarmee richting gegeven aan het financieel gezond beleid.

| Kengetallen:   | Rekening 2018 | Begroting 2019 | Begroting 2020 | Begroting 2021 | Begroting 2022 | Begroting 2023 | Norm   |
|--|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------|
| Netto schuldquote  | 88%           | 101%           | 88%            | 103%           | 102%           | 106%           | < 100% |
| Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen | 89%           | 100%           | 90%            | 104%           | 103%           | 107%           | < 100% |
| Solvabiliteitsratio  | 25%           | 32%            | 35%            | 31%            | 27%            | 28%            | > 20%  |
| Structurele exploitatieruimte                                | -1%           | 0%             | 2%             | 3%             | 1%             | 0%             | > 0%   |
| Grondexploitatie   | 15%           | 29%            | 3%             | 4%             | 0%             | 0%             | -      |
| Belastingcapaciteit*   | 109%          | 109%           | 111%           | 111%           | 111%           | 111%           | -      |

Hierna wordt per kengetal weergegeven welke verhouding wordt uitgedrukt, en wordt een beoordeling van de kengetallen gegeven.

### Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de jaarlijkse inkomsten en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven.

De netto schuld van de gemeente Uithoorn ten opzichte van de jaarlijkse inkomsten komt na 2020 boven de norm uit die de raad heeft vastgesteld. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen. Er staan substantiële investeringen op stapel voor onder andere de Multi Functionele Accommodaties en het Dorpscentrum. Daardoor zien we een toenemende financieringsbehoefte. Aan de andere kant zien we een substantiële daling van de jaarlijkse inkomsten van de gemeente door de terugloop van de opbrengsten uit grondexploitaties. De schuld wordt vergeleken met (lagere) jaarlijkse inkomsten.

Het is mogelijk om binnen de norm te blijven, bijvoorbeeld door investeringen uit te stellen of door het eigen vermogen te versterken. We versterken het eigen vermogen onder andere door de heffing van precariobelasting op kabels en leidingen. Verder biedt de mogelijke verkoop van eigendommen zoals Eneco en vastgoed een kans om het eigen vermogen te versterken, om zo binnen de lokale norm te blijven.

### **Solvabiliteitsratio**

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen. Het laat zien welk deel van het gemeentebezit is afbetaald en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van een gemeente.

Een solvabiliteitsratio van 20% geeft aan dat een gemeente zijn bezit met zeer veel schulden heeft belast. Door uitgaven ten laste van de gemeentelijke reserves gaat de solvabiliteitsratio achteruit. Daartegenover staan de genoemde maatregelen om het eigen vermogen te versterken, waardoor de solvabiliteitsratio kan worden verbeterd.

### **Grondexploitatie**

De afgelopen jaren had de grondexploitatie een forse impact op de financiële positie van een gemeente. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten van de gemeente. Het is belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. De verkoop van gronden in Legmeer West en de voorgenomen financiële afsluiting van project Dorpscentrum zorgen na 2019 voor een grote verandering in de balansverhoudingen.

Overigens is de grondexploitatie van Green Park Aalsmeer Gebiedsontwikkeling B.V. (GPA) buiten beschouwing gelaten. Uithoorn bezit 50% van de aandelen en staat garant voor een bedrag van € 50 miljoen.

### **Structurele exploitatieruimte**

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende-zaakbelastingen (OZB). Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Doordat 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 te dekken.

Dit kengetal geeft aan welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. De percentages worden beïnvloed door de kosten voor het onderhoud van de openbare ruimte. Omdat deze kosten jaarlijks sterk fluctueren worden de lasten met een egaliseringsreserve op een gemiddeld peil gehouden. Het percentage houdt gelijke tred met deze fluctuatie. Wanneer deze invloed buiten beschouwing wordt gelaten zien we een percentage net iets boven nul gedurende de begrotingsperiode.

### **Belastingcapaciteit**

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen, en of er financiële ruimte is voor nieuw beleid. Hoewel er geen maximale hoogte van de OZB bestaat, geeft deze indicator een beeld dat meegewogen kan worden bij besluiten omtrent belastingen.

Deze indicator vergelijkt het geldende tarief in Uithoorn met landelijk gemiddelde tarieven. De belastingcapaciteit wordt gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten. De woonlasten bestaan uit OZB en riool- en afvalstoffenheffing. De riool- en afvalstoffenheffing zijn in Uithoorn kostendekkend.

De mate waarbij een tegenvaller kan worden bijgestuurd, wordt ook wel de wendbaarheid van de begroting genoemd. De belastingen en heffingen worden verder toegelicht in de paragraaf 'lokale heffingen'.

### **Beleid weerstandsvermogen en risicobeheersing**

Het beleid omtrent het weerstandsvermogen en risicobeheersing van de gemeente Uithoorn is vastgelegd in de nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing uit 2014. Een breder kader voor de financiële positie is in de nota Financieel gezond vastgelegd. Deze is in 2012 vastgesteld.

Binnen de gemeente worden de risico's nauwlettend gemonitord. Per afdeling worden de risico's en de ontwikkelingen daarbinnen bewaakt. De ontwikkelingen omtrent risico's worden centraal bijgehouden en bij besluitvorming vormt risicomanagement een vast onderdeel. Het beleid is erop gericht om risico's waar mogelijk te vermijden of anders maatregelen te treffen om risico's te verkleinen of af te dekken. Bijvoorbeeld door verzekeringen. Voor risico's die niet afgedekt zijn moet de gemeente een weerstandsvermogen hebben.

### **Risicoprofiel en bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit**

Minimaal tweemaal per jaar wordt er op basis van de geïnventariseerde risico's een risicoprofiel samengesteld. Op basis van kansberekening is het risicoprofiel bepaald op € 11,6 mln.

De omvang van de risico's is aanmerkelijk teruggelopen. Voor een deel komt dit doordat er meer duidelijkheid komt met betrekking tot het dorpscentrum. Ook het risico van Duo + is aanmerkelijk verlaagd doordat er een nieuwe kostenverdeling overeen is gekomen. In tegenstelling tot vorige jaren worden beide genoemde risico's niet meer apart in beeld gebracht.

De geïnventariseerde risico's zijn in onderstaande risicokaart weergegeven, waarbij het gevolg in geld is afgezet tegen de kans dat het risico zich voordoet. Het betreft de inventarisatie van concrete en specifieke risico's, na het treffen van beheersmaatregelen.

|                           |            |            |            |            |            |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Groter dan 500.000</b> | <b>2</b>   | <b>3</b>   | <b>4</b>   | <b>1</b>   | <b>0</b>   |
| <b>250.000 – 500.000</b>  | <b>0</b>   | <b>4</b>   | <b>3</b>   | <b>1</b>   | <b>0</b>   |
| <b>100.000 – 250.000</b>  | <b>4</b>   | <b>3</b>   | <b>4</b>   | <b>0</b>   | <b>2</b>   |
| <b>25.000 – 100.000</b>   | <b>6</b>   | <b>19</b>  | <b>9</b>   | <b>0</b>   | <b>2</b>   |
| <b>Kleiner dan 25.000</b> | <b>17</b>  | <b>2</b>   | <b>11</b>  | <b>1</b>   | <b>6</b>   |
| <b>Kans</b>               | <b>10%</b> | <b>30%</b> | <b>50%</b> | <b>70%</b> | <b>90%</b> |

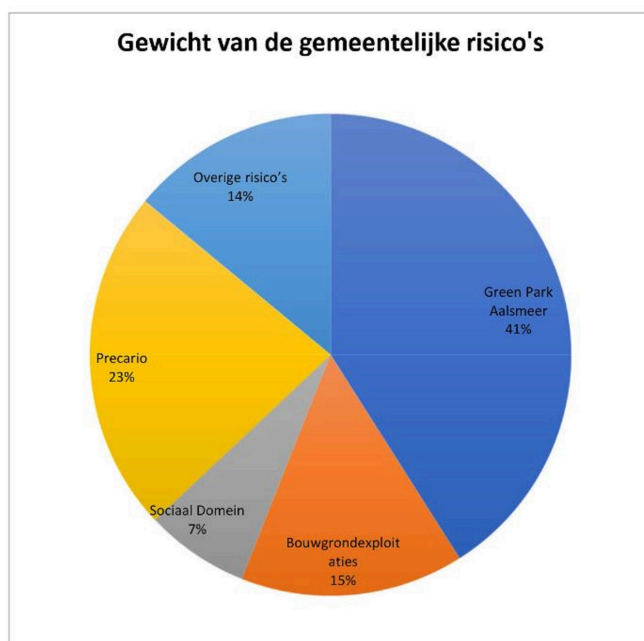
Uitgangspunt is dat het risicoprofiel afgedekt moet zijn door risicoreserves. Bovendien worden grote risico's extra afgedekt (ratio 2). In de huidige situatie is de ratio 2 van toepassing op de specifiek benoemde risico's: GPA, precariobelasting en sociaal domein.

De geïnventariseerde risico's vermenigvuldigd met de ratio is de benodigde weerstandscapaciteit bepaald op € 19,6 mln. Overeenkomstig de beleidsuitgangspunten van de nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing moet het risicoprofiel vermenigvuldigd met de ratio volledig worden afgedekt met reserves.

### Belangrijkste risico's

Op basis van kansberekening is het gewicht van de diverse risico's weergegeven in onderstaande tabel.

| Risico                     | Ratio | Gewicht |
|----------------------------|-------|---------|
| Green Park Aalsmeer (GPA)  | 2     | 41%     |
| Bougrondexploitaties (BGE) | 1     | 15%     |
| Sociaal domein             | 2     | 7%      |
| Precario                   | 2     | 23%     |
| Overige risico's           | 1     | 14%     |



Hierna volgt een toelichting op hoofdlijnen van de belangrijkste risico's van de gemeente.

### **Green Park Aalsmeer (GPA)**

Het belangrijkste risico van de gemeente Uithoorn is een toename van het tekort op de exploitatie van GPA. Gemeente Uithoorn en gemeente Aalsmeer participeren beiden voor 50% in GPA. Beide gemeenten staan voor 50% garant voor een bedrag van maximaal € 100 mln. voor GPA. GPA is in 2004 opgericht om een bedrijventerrein te realiseren aan de omgelegde N201. Ook was het de bedoeling om de gemeentelijke bijdrage aan de omlegging van de N201 te betalen met het financiële resultaat van de grondexploitatie. Bij een tekort op de grondexploitatie zal de gemeente uit hoofde van de garantstelling worden aangesproken voor dit verlies. Hoewel het project steeds meer vorm begint te krijgen blijft er een kans dat de grondexploitatie van GPA met een tekort zal eindigen. Gezien de doorlooptijd en de omvang van het project is het risicoprofiel in deze begroting niet gewijzigd ten opzichte van de jaarrekening 2018.

### **Bouwgrondexploitaties**

Door de verkoop van gronden in Legmeer West en de voorgenomen financiële afsluiting van project Dorpscentrum nemen de risico's binnen de bouwgrondexploitaties af. Bij de actualisatie per 1-1-2020 zal naar verwachting meer inzicht zijn in de resterende risico's binnen de bouwgrondexploitaties.

### **Sociaal domein**

Bij het sociaal domein zijn in de afgelopen jaren substantiële verbeteringen aangebracht die de controle op dit vlak te versterken. Wel wordt de gemeente gevoeliger voor conjuncturele schommelingen doordat onderdelen van het sociaal domein vanaf 2019 meelopen met de trap-op-trap-af systematiek; de uitkering die de gemeente ontvangt is afhankelijk van de uitgaven van het Rijk. Er blijven onzekerheden over de omvang uitgaven en de inkomsten.

### **Precario**

Precariobelasting wordt geheven voor het hebben of houden van zaken op, boven of onder gemeentegrond. Vanaf 1 juli 2016 is precariobelasting opgelegd aan nuts-bedrijven voor kabels en leidingen. Vanaf 1 juli 2017 is nieuwe wetgeving van kracht geworden. Vanaf die datum mag geen precariobelasting meer worden geheven op kabels en leidingen van nutsbedrijven. Voor bepaalde situaties is een uitzondering gemaakt, waardoor een aantal gemeenten nog tot en met 2021 precariobelasting mag heffen. Voorwaarden zijn dat de gemeenten op 10 februari 2016 een geldende verordening hadden om precariobelasting te heffen. Uithoorn is van mening dat dit het geval is, mede onderbouwd door extern ingewonnen juridisch advies door de gemeente Uithoorn. De inkomsten (€ 1,5 miljoen per jaar) zijn in de afgelopen jaren (2017-2019) volledig meegenomen. Over de aanslagen 2017 en 2018 loopt nog een bezwaarprocedure; de aanslag 2019 wordt in de tweede helft van 2019 opgelegd. Gedurende de procedures wordt een risico onderkend voor de mogelijkheid dat de precariobelasting alsnog terugbetaald moet worden. Met het oog daarop en op de financiële positie worden de precariogelden volledig toegevoegd aan de algemene risicoreserve.

### **Overige risico's**

De overige risico's bestaan uit ongeveer honderd onderwerpen. Het betreft onder meer de algemene uitkering gemeentefonds, nieuwe wetgeving (onder andere de Omgevingswet), risico's binnen verbonden partijen (omgevingsdienst, veiligheidsregio, GGD), schadeclaims, ICT/digitalisering en personeel (wachtgeld, arbo, arbeidsmarkt), het Afval Energiebedrijf

Amsterdam, de PAS regeling (stikstofuitspraak). Op een aantal van deze risico's heeft de gemeente geen invloed, maar voor het merendeel van de risico's zijn beheersmaatregelen benoemd.

### Beschikbare weerstandscapaciteit

Volgens het bestaande beleid worden de risicoreserves afgestemd op het risicoprofiel. De risicoreserves moeten een weerstandscapaciteit bevatten van € 19,6 mln. De Algemene risicoreserve bedraagt per 1-1-2020 € 22,0 miljoen. Daarmee is de Algemene risicoreserve ruim op het vereiste niveau.

Overigens kunnen naast de Algemene risicoreserve andere onderdelen worden aangemerkt als weerstandscapaciteit. Zoals de post Onvoorzien en de Budgetegalisatiereserve en eventuele stille reserves. Ook belastingcapaciteit kan als weerstandsvermogen worden aangemerkt (zie kengetallen in deze paragraaf). Indien noodzakelijk kan een beroep op deze bestanddelen worden gedaan.

### Conclusie weerstandsvermogen

| Beoordeling weerstandscapaciteit (bedragen x 1000)                      |                 |
|---|-----------------|
| Benodigd weerstandsvermogen   | 11,6 miljoen    |
| Benodigde reserve bij ratio 2 (grote risico's) en 1 (overige risico's): | 19,6 miljoen    |
| Stand Algemene risicoreserve per 1-1-2020                               | 22,0 miljoen    |
| Overschot weerstandsvermogen  | 2,4 miljoen     |
| Gemiddelde ratio weerstandsvermogen                                     | 1,90            |
| <i>Integrale beoordeling van alle risico's:</i>                         | <i>1-9-2019</i> |

Het weerstandsvermogen wordt bepaald door het risicoprofiel (€ 11,6 mln.) af te zetten tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Hieruit volgt een ratio die de mate van weerstandsvermogen van de gemeente aangeeft. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt in deze berekening beperkt tot de stand van de Algemene risicoreserve (€ 22,0 mln.). De ratio komt uit op 1,90. In zijn algemeenheid wordt dit beoordeeld als ruim voldoende weerstandsvermogen. Dat wil zeggen dat beschikbare weerstandscapaciteit toereikend is om de (financiële) gevolgen van de geïnventariseerde risico's op te vangen.