

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering : 29 maart 2016  
Nummer :  
Commissie : Commissie Bestuur en Middelen  
Portefeuillehouder : wethouder N. Heijink  
Afdeling : Bedrijfsvoering  
Productiedatum : 16 november 2015  
Vaststellingsdatum : 4 februari 2016  
B&W  
Fatale datum : n.v.t.  
Registratienummer : 2015062036  
Reg.nrs(s) bijlage(n) : 2015170946 Brief provincie Noord-Holland

Onderwerp : Normering kengetallen financiële positie

---

### **Korte inhoud voorstel**

Bij de behandeling van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing, is de raad de toezegging gedaan om een voorstel aan te reiken voor normering van de kengetallen financiële positie. Hiervoor zijn geen landelijke normen, maar is de gemeenteraad vrij om zelf normen te stellen die rekening houden met de lokale situatie en wensen. Het voorstel is afgestemd met de auditcommissie en aangepast n.a.v. de discussie in de commissie bestuur en middelen van 12 november 2015. Vervolgens zijn de normen opnieuw aangepast n.a.v. een brief van de provincie van 30 november 2015. Ons college wil, in de lijn van de wet HOF, sturen op het beheersbaar houden c.q. verlagen van het schuldniveau. Wij stellen u voor om de normen conform dit raadsvoorstel vast te stellen.

---

### **1. Aanleiding**

Bij de behandeling van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing in de raad van 25 juli 2015 is door het college de toezegging gedaan dat er een voorstel wordt gedaan voor normering van de vijf kengetallen financiële positie die verplicht worden gemeld in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in jaarverslag en begroting. Hieronder vindt u meer informatie over de interpretatie van de kengetallen en een voorstel voor normering.

De commissie BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) wil uitdrukkelijk zien opgenomen dat de kengetallen zoals genoemd in artikel I van het wijzigingsbesluit BBV door de provincie (of andere bestuurslagen) niet landelijk worden genormeerd omdat dit 1) een verantwoordelijk is van de gemeenteraad en 2) daarvoor de lokale verschillen te groot zijn. Bij het beoordelen van de financiële positie van een gemeente is het van belang om naar het totaal en samenhang van kengetallen te kijken, en minder naar individuele kengetallen.

Hieronder komt eerst aan de orde hoe de kengetallen geïnterpreteerd dienen te worden en vervolgens wordt een voorstel gedaan voor normering.

Het gaat om de volgende vijf kengetallen:

- Structurele exploitatieruimte;
- Netto schuldquote;
- Solvabiliteitsratio;
- Woonlasten / belastingcapaciteit;
- Grondexploitatie.

Op 12 november 2015 is een voorstel kengetallen opiniërend met de commissie b&m besproken. In het algemeen is het voorstel positief ontvangen. Naar aanleiding van de discussie is de norm voor het kengetal woonlasten/belastingcapaciteit aangescherpt. Vervolgens is echter de definitie van dit kengetal aangepast en

wordt een norm voorgesteld op basis van signaleringswaarden die de provincie Noord-Holland gebruikt voor de beoordeling van de financiële positie van gemeenten (zie hieronder).

## **2. Probleem-en doelstelling/oplossingen/effecten**

Onderstaand is te vinden hoe de kengetallen geïnterpreteerd dienen te worden. De genoemde classificatie om de kengetallen te duiden zijn de signaleringswaarden die de provincie Noord-Holland gebruikt voor de beoordeling van de financiële positie van gemeenten (zie de brief in de bijlage).

De provincie gebruikt een indeling in drie risicoklassen, die in dit raadsvoorstel voldoende, matig, en onvoldoende worden genoemd.

Minst risicovol	= voldoende
Gematigd risicovol	= matig
Meest risicovol	= onvoldoende

### *Netto schuldquote*

Het kengetal netto schuldquote, ook wel bekend als netto-schuld als aandeel van de inkomsten, zegt het meest over de financiële vermogenspositie van een gemeente. De netto schuldquote geeft aan hoeveel investeringsruimte een gemeente heeft. Daarnaast zegt het kengetal ook wat over de flexibiliteit van de begroting. Hoe hoger de schuld is, hoe meer kapitaallasten er zijn (rente en aflossing), waardoor de begroting minder flexibel wordt. De netto-schuldquote geeft daarmee een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossing op de exploitatie. In de berekening wordt niet meegenomen waarvoor de schulden zijn aangegaan.

Signaleringswaarden provincie Noord-Holland

Tot 90%	voldoende
90% tot 130%	matig
Hoger dan 130%	onvoldoende

(NB: begroting 2016 = 74,3%)

### *Solvabiliteitsratio*

De solvabiliteitsratio geeft de mate aan waarmee de gemeentelijke bezittingen zijn betaald met eigen middelen. Anders gezegd, het aandeel eigen vermogen in het totaal vermogen. Hoe hoger de verhouding eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen (het financiële kengetal solvabiliteitsratio), hoe gezonder de gemeente.

Signaleringswaarden provincie Noord-Holland

Hoger dan 50%	voldoende
20 - 50%	matig
Lager dan 20%	onvoldoende

(NB: begroting 2016 = 30,6%)

### *Grondexploitatie*

Het financiële kengetal 'grondexploitatie' geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde) is ten opzichte van de jaarlijkse baten. Wanneer een gemeente grond tegen de veel lagere prijs van landbouwgrond heeft aangekocht, loopt ze veel minder risico dan wanneer er dure grond is aangekocht en bijvoorbeeld de vraag naar woningen veel lager uitvalt dan eerder verwacht.

De berekening is als volgt:

Boekwaarde van de in- en nog niet in exploitatie genomen gronden gedeeld door totale baten voor bestemming. Een norm bepalen voor het kengetal grondexploitatie is lastig. De boekwaarde van gronden in bezit zegt namelijk nog niets over de realisatie tussen de vraag en aanbod van woningbouw dan wel m2 bedrijventerrein. Maatwerk is hiervoor van toepassing, dat wil onder andere zeggen: hoeveel woningen of m2-bedrijventerrein zijn gepland, het type en op welke plek. Daarnaast is het van belang wat de te verwachten vraag zal zijn. Dat vergt meer onderzoek dan dat naar voren komt uit het genoemde kengetal.

De boekwaarde van de gronden geeft wel weer of een gemeente veel middelen heeft gestopt in haar grondexploitatie. Dit geld dient namelijk ook nog terugverdiend te worden. Niettemin geeft de provincie Noord-Holland onderstaande signaleringswaarden voor het kengetal grondexploitatie:

#### Signaleringswaarden provincie Noord-Holland

Lager dan 20%	voldoende
20 – 35	matig
Hoger dan 35%	onvoldoende

(NB: begroting 2016 = 27,5%)

De lopende gemeentelijke grondposities worden afgebouwd, waardoor de verwachting is dat we binnen enkele jaren de qualificatie 'voldoende' kunnen bereiken. De gemeente voert nu een faciliterend grondgebied waarbij zeer terughoudend wordt omgegaan met het innemen van nieuwe grondposities.

#### *Structurele exploitatieruimte*

De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe wendbaar een gemeente is. Als de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is een gemeente in staat om (structurele) tegenvallers op te vangen. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten (conform artikel 17 lid c BBV = exclusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage.

De berekening is als volgt:

Structurele baten min structurele lasten gedeeld door totale baten voor bestemming

#### Signaleringswaarden provincie Noord-Holland

Hoger dan 0%	voldoende
= 0%	matig
Lager dan 0%	onvoldoende

(NB: begroting 2016 = 0,76%)

#### *Woonlasten/ Belastingcapaciteit (volgens aangepaste definitie)*

De lokale lasten worden berekend door de totale woonlasten in jaar x te delen door de gemiddelde woonlasten van een gezin in het voorafgaande begrotingsjaar.

#### Signaleringswaarden provincie Noord-Holland

Lager dan 95%	voldoende
95 – 105%	matig
Hoger dan 105%	onvoldoende

Hieronder is de opbouw en uitkomst hiervan te zien voor de begroting 2016.

<b>Woonlasten eigen woning</b>	<b>2016</b>
Onroerendezaakbelastingen	€ 595,18
Afvalstoffenheffing	€ 300,83
Rioolheffing eigenaar	€ 104,28
<u>Rioolheffing gebruik</u>	<u>€ 147,35</u>
Totaal woonlasten	€1.147,64

De woonlasten landelijk gemiddelde voor een gezin in het voorafgaande begrotingsjaar bedraagt € 716.

Normberekening:

€ 1.147,64/€ 716 x 100% = 160,3%

*Regionaal perspectief*

Onderstaand zijn enkele kentallen te vinden van andere gemeenten uit Zuid-Kennemerland van eind 2013. Op basis van deze kengetallen blijkt dat alleen de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude beter scoort op deze kengetallen dan de Gemeente Bloemendaal.

Kengetallen schuldpositie Bloemendaal en andere gemeenten Zuid-Kennemerland (stand ultimo 2013).

<i>Gemeente</i>	<i>Netto schuld per inwoner</i>	<i>Solvabiliteit sratio</i>	<i>Netto schuldquote</i>
Beverwijk	€ 1.638	22%	68 %
Bloemendaal	€ 1.292	45%	70 %
Haarlem	€ 3.844	10%	137%
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	-€ 692	84%	-37%
Haarlemmermeer	€ 3.839	22%	121 %
Heemstede	€ 1.301	33%	80 %
Velsen	€ 2.136	31%	92 %
Zandvoort	€ 3.153	16%	127 %

*Bron: VNG 24 september 2014*

Voor overige gemeenten en meer kengetallen zie:

[https://vng.nl/files/vng/nieuws\\_afbeeldingen/2014/20140924-kengetallen-financiële-positie-gemeenten-31december2013.pdf](https://vng.nl/files/vng/nieuws_afbeeldingen/2014/20140924-kengetallen-financiële-positie-gemeenten-31december2013.pdf)

*Voorstel normering:*

Onderstaand een voorstel voor normering van de kengetallen. Het beleid is om, als niet is voldaan aan normen, beleid in te zetten om op termijn wel te voldoen aan de gestelde normen. Op lange duur vergroot dat immers de bestedingsmogelijkheden en financiële weerbaarheid/flexibiliteit van de gemeente maar op korte termijn dienen scherpe keuzes gemaakt te worden. Nogmaals, de beoordeling van de kengetallen dienen in samenhang bekeken te worden.

In de auditcommissie van 3 december 2015 is de brief van de provincie besproken. Omdat de provincie ons gaat beoordelen op basis van de signaleringswaarden die in de brief genoemd worden, adviseert de auditcommissie om signaleringswaarden die genoemd worden in de minst risicovolle categorie als norm te stellen. Dat heeft als gevolg dat de normen voor netto schuldquote en die voor structurele exploitatieruimte minder streng worden en die voor de solvabiliteitsratio en grondexploitatie juist strenger.

De definitie van het kengetal woonlasten is aangepast. Deze wordt nu berekend door de totale woonlasten van een gemeente in jaar x te delen door het landelijk gemiddelde van het voorgaande begrotingsjaar.

<i>Kengetal (tussen haakjes score begroting 2016)</i>	<i>Voorstel norm com b&amp;m 12 nov</i>	<i>Aangepast voorstel n.a.v. brief provincie Noord Holland</i>
1. Netto schuldquote (74,3%)	lager dan 75%	Lager dan 90%
2. Solvabiliteitsratio (30,6%)	minimaal 30%, bij voorkeur hoger dan 50%	Hoger dan 50%
3. Grondexploitatie (27,5%)	geen normering / faciliterend grondbeleid	Lager dan 20%
4. Structurele exploitatieruimte (0,76%)	hoger dan 0,6%	Hoger dan 0%
5. Woonlasten/belasting-capaciteit (160,3%)	hoger dan 20% *)	Hoger dan 105% 1)

\*) Definitie is aangepast

1) Een score van lager dan 105% is voor een gemeente met hoge OZB-waardes nagenoeg onmogelijk.

De gemeente Bloemendaal scoort (begroting 2016) voor twee kengetallen voldoende (netto schuldquote en structurele exploitatieruimte), twee kengetallen matig (solvabiliteitsratio, grondexploitatie) en voor één kengetal onvoldoende (belastingcapaciteit).

Ad 1) Om de wendbaarheid van de gemeente te vergroten is het gewenst dat kapitaallasten (die immers met schuld samenhangen) een beperkt beslag leggen op de begroting.

Ad 2) Dit hangt samen met 1, een lager schuldniveau gaat samen met een hogere solvabiliteit. Gezien de raming 2013 van 30,6% zal het de komende jaren lastig zijn om deze norm te halen.

Ad 3) In zijn algemeenheid is het beleid faciliterend, worden bestaande grondposities geleidelijk afgebouwd, en worden in principe geen nieuwe grondposities aangegaan. Indien de grondpositie lager is dan 20% van de totale jaarlijkse baten van een gemeente is sprake van een volgens de provincie 'minst risicovolle' situatie. Nu sprake is van (succesvolle) afbouw van grondposities, lijkt het mogelijk om binnen enkele jaren aan deze norm te gaan voldoen.

Ad 4) Bij meer dan 0% wordt voldaan aan de eis van provincie en Rijk van begrotingsevenwicht.

Ad 5) Omdat ongeveer de helft van de lokale lasten worden bepaald door (moeilijk beïnvloedbare) kostendeckende heffingen voor afvalstoffen en riool en er voor de andere helft sprake is van een korting op het gemeentefonds voor OZB-baten, zal het naar verwachting in de praktijk onmogelijk zijn om aan de norm te kunnen voldoen en is de kwalificatie onvoldoende voor een gemeente met de kenmerken van Bloemendaal niet op zijn plaats.

Nogmaals, normen en uitkomsten moeten in relatie tot elkaar worden gezien en het is niet nodig dat alle kengetallen in de beste klasse vallen. Maar door de normen scherp te stellen kiest de gemeente voor een solide financieel beleid, waarin financiële consequenties voldoende worden meegewogen in de besluitvorming.

### **3. Financiële aspecten/risico's**

In de lijn van de verplichting die de BBV stelt om baten en lasten structureel in evenwicht te brengen, aangevuld met de opgaven vanuit de wet HOF om schulden beheersbaar te houden, wil ons college het financieel beleid verscherpen om bij grote investeringen (die immers met veel kasuitgaven gepaard gaan) de consequenties voor het schuldniveau beter in het besluitvormingsproces te betrekken.

Bij met name grote investeringen dienen, naast de dekkingsopgave, de consequenties in beeld gebracht te worden voor schuldquote en solvabiliteit. Zo worden de (negatieve) consequenties van investeringen betrokken bij het afwegingskader van de gemeenteraad. Hiermee dient rekening te worden gehouden in het bestuurlijke besluitvormingsproces.

Investeringen hebben structurele effecten, en dienen bij de begroting te worden voorgesteld, zodat een integrale afweging gemaakt kan worden wat betreft nut, noodzaak en financiële consequenties van de verschillende begrotingsvoorstellen. Dat een investeringsvoorstel buiten de begroting aan de raad wordt voorgelegd dient een uitzondering te zijn. Alleen als een investering onvoorzien, onvermijdbaar en onuitstelbaar is, kan een uitzondering worden gemaakt.

### **4. Communicatie aspecten**

Aanlevering bij de griffie: digitaal

## 5. Voorstel

Ons college wil een gedegen financieel beleid voeren dat gericht is op a) evenwicht tussen structurele baten en lasten en b) een laag schuldniveau dat past bij de intentie van de wet HOF (Houdbare Overheidsfinanciën). Het huidig schuldniveau is de afgelopen jaren behoorlijk opgelopen als gevolg van een hoog investeringsniveau. Om de schuld terug te brengen is het nodig om a) grondposities af te bouwen/verkoop zodat het geld hieruit vrijkomt en b) terughoudend wordt omgegaan met nieuwe investeringen. Om uitvoering te geven aan b) zullen bij grote investeringen in het raadsvoorstel worden ingegaan op de consequenties voor het schuldniveau zodat dit meegenomen kan worden in de besluitvorming.

Wij stellen u voor om onderstaande normen t.a.v. de kengetallen financiële positie van de gemeente vast te stellen:

Kengetal	Score begroting 2016	Voorstel normering
Netto schuldquote	Voldoende (74,3%)	Lager dan 90% (voldoende)
Solvabiliteitsratio	Matig (30,6%)	Hoger dan 50% (voldoende)
Grondexploitatie	Matig (27,5%)	Lager dan 20% (voldoende)
Structurele exploitatieruimte	Voldoende (0,76%)	Hoger dan 0% (voldoende)
Woonlasten / belastingcapaciteit	Onvoldoende (160,3%)	Hoger dan 105% 1)

1) Een score van lager dan 105% is voor een gemeente met hoge OZB-waardes nagenoeg onmogelijk.

## 6. Uitvoering

MT/ FIN

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.

### Advies Commissie

De commissie vraagt zich af of het vijfde kengetal Woonlasten/belastingcapaciteit wel opgenomen zou moeten worden, aangezien Bloemendaal nooit aan dit criterium zal kunnen voldoen.

De commissie vraagt de Wethouder om het voorstel zodanig aan te passen dat er bij dit kengetal niet meer over voldoende/onvoldoende wordt gesproken en dat een uitleg over de reden van het hoge percentage wordt opgenomen. Ook wordt een tikfout in een berekening verbeterd.

De **voorzitter** concludeert dat het op verzoek van het CDA een besprekingspunt is voor de raad op 30 maart 2016. Zodra het CDA de doorgevoerde wijzigingen heeft gezien, zal doorgegeven worden of het een hamerpunt kan worden.

De raad der gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 februari 2016;

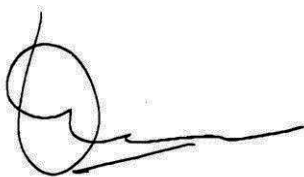
b e s l u i t:

Onderstaande normen t.a.v. de kengetallen financiële positie van de gemeente vast te stellen:

Kengetal	Score begroting 2016	Voorstel normering
Netto schuldquote	Voldoende (74,3%)	Lager dan 90% (voldoende)
Solvabiliteitsratio	Matig (30,6%)	Hoger dan 50% (voldoende)
Grondexploitatie	Matig (27,5%)	Lager dan 20% (voldoende)
Structurele exploitatieruimte	Voldoende (0,76%)	Hoger dan 0% (voldoende)
Woonlasten / belastingcapaciteit	Onvoldoende (160,3%)	Hoger dan 105% 1)

1) Een score van lager dan 105% is voor een gemeente met hoge OZB-waardes nagenoeg onmogelijk.

Aldus besloten in de openbare vergadering  
van de raad der gemeente Bloemendaal,  
gehouden op 30-03-2016.



, voorzitter



, griffier