



Gemeenteraad Ridderkerk
p/a de Griffie

Uw brief van:
Uw kenmerk:
Bijlage(n): Notitie schuldenbeleid

Ons kenmerk: 1153528
Contact: J.C.S. Wagenvoort
Doorkiesnummer: +31180698403
E-mailadres: j.wagenvoort@bar-organisatie.nl
Datum:

25 NOV. 2016

Betreft: Notitie schuldenbeleid

Geachte raadsleden,

Er is de laatste jaren sprake van een toenemende bewustwording rond schuldpositie. Een goed zicht op de schuldpositie draagt bij aan het besef dat de rente- en aflossingsbetalingen die samen hangen met geleende gelden ook een beslag leggen op toekomstige inkomsten van de gemeente. Hoe hoger de schulden, hoe meer rente- en aflossing op termijn betaald moet worden. Hoe hoger dergelijke betalingen, hoe minder de gemeente uiteindelijk aan andere publieke voorzieningen kan besteden

KERNBOODSCHAP

De doelstelling van de gemeente Ridderkerk is dat zij ook voor de komende jaren een financieel gezonde gemeente zal zijn. Dit betekent naast een sluitende meerjarenbegroting ook een schuldpositie waarbij de risico's worden beperkt.

In bijgaande notitie schuldbeleid gaan we in op de schuldpositie op dit moment met een doorkijk naar de komende jaren. Ook beschrijven we een aantal manieren waarop we onze schuldpositie kunnen beheersen en de eventuele gevolgen van het aantrekken van lang vreemd vermogen op onze schuldpositie.

Op basis van deze notitie doen we voor de beheersing van de schuldpositie de volgende aanbevelingen:

- Met ingang van 2018 bij de kadernota in beeld brengen welke effecten de mutaties als gevolg van nieuw beleid hebben op de schuldpositie van de gemeente.
- Streven naar een risicoprofiel voor het kengetal van de netto schuldquote, waarbij de risico's niet zodanig hoog oplopen dat deze kunnen leiden tot een ongezonde financiële positie.





Betreft: RIB notitie schuldenbeleid

Pagina 2 van 3

VERVOLG

De financiële kengetallen waaronder de netto schuldquote maken verplicht onderdeel uit van de paragraaf weerstandsvermogen. Jaarlijks geven wij u daarom bij de begroting en de jaarrekening inzicht in de schuldpositie van onze gemeente

de secretaris,

dhr. H.W.J. Klaucke

de burgemeester,

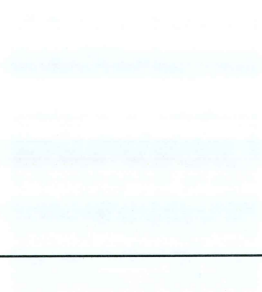
mw. A. Attema

BIJLAGEN

1. Notitie schuldenbeleid



Notitie Schuldenbeleid



Notitie Schuldenbeleid

Inleiding

Er is de laatste jaren sprake van een toenemende bewustwording rond schuldpositie. Een goed zicht op de schuldpositie draagt bij aan het besef dat uit de geleende gelden rente- en aflossingsverplichtingen voortkomen, die beslag leggen op toekomstige inkomsten. Hoe hoger de schulden, hoe meer rente- en aflossing op termijn betaald moet worden. Hoe hoger dergelijke betalingen, hoe minder wij uiteindelijk aan andere publieke voorzieningen kunnen besteden.

Er is geen vaste norm of streefwaarde voor de hoogte van de schuld voor gemeenten. Het is een politieke keuze of wij schulden willen aangaan om te investeren in gemeentelijke voorzieningen. Maar bij deze keuzes moet wel altijd mee worden gewogen dat het aangaan van nieuwe leningen een beslag legt op toekomstige inkomsten. De hoogte van de schuld van gemeenten kent wel één absolute begrenzing in de vorm van een houdbare schuld. De schuld mag niet zo hoog oplopen dat de financiële positie van de gemeente in de waagschaal wordt gelegd. De gemeentefinanciën horen in alle gevallen – ook bij economisch slecht weer - zonder hulp van buitenaf beheersbaar te blijven. Ook daarvoor dragen de gemeenteraad en het college de verantwoordelijkheid. Ze horen borg te staan voor de continuïteit van de gemeente en dus voor een solide financieel beleid.

Uiteindelijk hangt de houdbaarheid van de gemeentefinanciën af van de vraag of er nu en in de toekomst elk jaar voldoende geld overblijft om naast de noodzakelijke uitgaven voor publieke voorzieningen, de schuldverplichtingen in de vorm van rente en aflossingen te betalen. Om dit te realiseren moeten de inkomsten in de toekomst de uitgaven op de gewone exploitatie voldoende overstijgen.

Deze notitie schuldbeleid kan gezien worden als een aanvulling op de al bestaande wettelijk voorgeschreven documenten zoals het treasurystatuut en de paragraaf financiering in de begroting en jaarrekening.

Het treasurystatuut is kaderstellend voor het opstellen en het uitvoeren van het treasurybeleid. Het gaat daarbij om de beleidsmatige vaststelling van uitgangspunten, doelstellingen en richtlijnen. De verdere uitwerking van de uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten vindt jaarlijks plaats in de paragraaf financiering van de begroting van de gemeente.

Schuldpositie op dit moment

Aan de hand van een aantal kengetallen, die ook als verplicht onderdeel in de begroting worden opgenomen, kunnen we bepalen wat de schuldpositie op dit moment is.

Om te kunnen sturen op de omvang van de schuldpositie is het kengetal netto schuldquote het meest geschikt. De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft hiermee een indicatie van het aandeel van de rentelasten van de schulden in de totale exploitatie. Bij een blik op de schulden draait het juist om de vraag of de rentelasten als gevolg van hoge schulden niet te veel begrotingsruimte opslokken.

Omdat bij verstrekte leningen er onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald, wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden te berekenen. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast.

Daarnaast kan gekeken worden naar de solvabiliteitsratio. Deze geeft inzicht in de mate waarin wij in staat zijn aan onze financiële verplichting te voldoen. De solvabiliteitsratio geeft aan welk deel van de activa is afgelost / gefinancierd met eigen middelen.

De solvabiliteit bereken je door het eigen vermogen te delen door het balanstotaal (x 100%)

De toegepaste normeringen bij deze kengetallen geven een grove indicatie van de houdbaarheid van de gemeentefinanciën. De kengetallen tezamen geven een algemeen beeld over de financiële gezondheid.

Naast deze kengetallen die een verplicht onderdeel zijn binnen de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de jaarrekening, kan het ook zinvol zijn om te kijken naar de netto schuld per inwoner. Deze is goed bruikbaar om de ontwikkeling van de schuld, de zogenaamde schuldevolutie, in beeld te brengen. Door de netto schuld per inwoner eind jaar $t-1$ af te trekken van de netto schuld per inwoner eind jaar t krijg je de schuldevolutie per inwoner in jaar t . Doordat de hoogte van de investeringen en de wijzigingen in voorraden grote verschillen tussen jaren vertonen zullen er van jaar op jaar ook grote schommelingen ontstaan in de netto schuld per inwoner.

Voor de middellange termijn is de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner wel een goede maat.

Sturingsinstrumenten

Meerjarenliquiditeitsplanning

De financieringspositie wordt bepaald door diverse factoren, zoals de ontwikkeling van het investeringsniveau en –tempo, wisselende baten in de grondexploitaties en mutaties in de geldleningenportefeuille. Door meer structuur aan te brengen in de verwachte inkomsten en uitgaven door middel van een liquiditeitsplanning creëren we een beter inzicht in de financieringsbehoefte.

Bij het bepalen van de financieringsbehoefte op middellange termijn is er altijd sprake van een grote mate van onzekerheid. Externe (economische) ontwikkelingen die buiten de beïnvloedingssfeer van de lokale overheid liggen kunnen van invloed zijn op het tijdstip dat uitgaven en inkomsten van investeringen en grondexploitaties plaatsvinden.

Ondanks deze onzekerheid kan een meerjarenliquiditeitsplanning ons wel helpen bij het in beeld brengen van de financiële gevolgen van nieuw beleid voor de liquiditeitsbehoefte en de daaraan gekoppelde schuldspositie

Houdbaarheidstest Gemeentefinanciën

Door de VNG is een model beschikbaar gesteld voor een houdbaarheidstest gemeentefinanciën. In dit model wordt een schatting gemaakt van toekomstige kasstromen van de gemeente. De opbouw van deze test is speciaal toegesneden op de situatie van de Nederlandse Gemeenten.

De test maakt na het overnemen van de gegevens van de eindbalans van jaar “ t ” en de exploitatiegegevens in baten en lasten van jaar “ $t+1$ ” een voorspelling van het verloop van de financiële vermogenspositie van een gemeente op de middellange termijn, gemeten in netto schuld als aandeel van de inkomsten. Bij de berekening van de voorspelling kan gekozen worden uit een aantal scenario’s. Bij het zogenaamde “slechtweer” scenario, wordt rekening gehouden met de invloeden van macro-economische en demografische variabelen zoals inflatie, economische groei, groei bevolking en groei bedrijvenvestigingen. Naast dit “slechtweer” scenario kunnen we ook handmatig een afwijkend scenario ingeven dat is toegespitst op de situatie in de eigen gemeente.

Met deze houdbaarheidstest kan inzichtelijk worden gemaakt of (structurele) ombuigingen noodzakelijk zijn om het oplopen van de netto schuldpositie te keren. Het bedrag dat nodig is om de schuldquote te stabiliseren wordt het houdbaarheidstekort genoemd.

Naast een kengetal voor het eventuele houdbaarheidstekort is het ook mogelijk de hierboven genoemde kengetallen te berekenen die verplicht in de begroting moeten worden opgenomen. Ook levert het model een balansprognose voor het einde van het lopende boekjaar.

Beheersing schuldpositie op middellange termijn

Zowel de meerjarenliquiditeitsplanning als de houdbaarheidstest gemeente financiën geven inzicht in de huidige schuldpositie met een doorkijk naar de middellange termijn.

Er zijn een aantal manieren waarop we onze schuldpositie positief kunnen beïnvloeden. Hierbij valt te denken aan:

- Balansverkorting
 - Dit wordt bereikt door op de balans staande activa te verkopen. Met de verkoopopbrengst kunnen schulden worden afgelost. Een voorbeeld van balansverkorting is het verkleinen van de voorraden bouwgrond.
- Verbeteren financieringsresultaat
 - De financiële positie kan worden verbeterd door;
 - bezuinigingen op de lasten.
 - het schrappen van investeringen.
 - stijging van de inkomsten door belastingverhoging.

Naast het schrappen van investeringen is het ook van belang om meer inzicht te krijgen in het moment waarop de geplande investeringen ook daadwerkelijk tot uitgaven zullen leiden. Hierdoor kunnen de lasten direct worden toegerekend aan het juiste begrotingsjaar. Door het creëren van een grotere bewustwording van het belang van een goede liquiditeitsplanning voor investeringen wordt op dit moment al gewerkt aan een meer realistisch investeringsoverzicht.

De meerjarenliquiditeitsplanning en de houdbaarheidstest gemeente financiën kunnen beiden ook gebruikt worden voor simulaties van de gemeentelijke begrotingspolitiek. Wanneer er plannen zijn voor grote uitgaven aan investeringen zal dit bij verwerking van de betreffende gegevens in de genoemde modellen direct een beeld geven van het effect hiervan op de schuldpositie. Ook de effecten van eventuele nieuwe of herziene grondexploitaties op de schuldpositie kunnen in beeld worden gebracht.

Het model van de VNG voor de houdbaarheidstest gemeentefinanciën geeft meer inzicht dan de meerjarenliquiditeitsplanning, bovendien kan je hiermee met de gedefinieerde scenario's beter inspelen op de effecten van economische ontwikkelingen.

Met name bij de voorjaarsnota is het van belang om de effecten van mutaties als gevolg van nieuw beleid op de schuldpositie in beeld te brengen. Dit is dan ook het geëigende moment om hierover te rapporteren.

Gevolgen voor de schuldpositie bij het aantrekken van nieuwe leningen

We willen meer inzicht krijgen in wat de consequenties zijn voor onze schuldpositie wanneer we zouden besluiten in de nabije toekomst investeringen of grondexploitaties te financieren met langlopende leningen.

Hiervoor hebben we een aantal fictieve voorbeelden uitgewerkt, waarbij we in beeld hebben gebracht wat hierbij de gevolgen zijn voor de volgende kengetallen:

- Netto schuldquote.
- Netto schuldquote gecorrigeerd met verstrekte leningen.
- Solvabiliteitsratio.
- Structurele exploitatieruimte.

De waarden van de kengetallen zijn ingedeeld in 3 categorieën, waarbij de volgende waardes aan de categorieën kunnen worden toegeëld:

- Categorie A - laag risico.
- Categorie B - gemiddeld risico.
- Categorie C - hoog risico.

	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Structurele exploitatieruimte begroting	>0%	0%	<0%

Achtereenvolgens geven we u de genoemde kengetallen voor de volgende situaties:

1. Op basis van de huidige begroting 2017, zonder nieuwe leningen in de komende jaren.
2. Op basis van de huidige begroting 2017, waarbij gerekend is met een nieuwe lening van € 10 miljoen in zowel 2017 als 2018. Hierbij wordt uitgegaan van een lineaire lening met een looptijd van 20 jaar. Dit is conform de manier van financieren zoals op dit moment bij de gemeente Ridderkerk gebruikelijk is.
3. Op basis van de huidige begroting 2017, waarbij gerekend is met een nieuwe lening van € 90 miljoen in 2017. Hierbij is uitgegaan van een Fixe lening met een kortere looptijd, waarbij de aflossing van de lening aan het einde van de looptijd ineens wordt afgelost. Een dergelijke lening zou zinvol zijn wanneer er voor een grondexploitatie grote aankopen moeten worden gedaan die in de daarop volgende jaren door grondverkoop weer worden terugverdiend.

Voorbeeld 1

Kengetallen op basis van mjb 2017-2020

Kengetal	begroot 2017	begroot 2018	begroot 2019	begroot 2020
Netto schuldquote	57%	49%	42%	30%
Netto schuldquote gecorr. met verstrekte leningen	56%	49%	42%	30%
Solvabiliteitsratio	34%	35%	37%	39%
Structurele exploitatieruimte	0,5%	1,2%	1,5%	2,7%

Voorbeeld 2

Kengetallen op basis van mjb 2017-2020 met nieuwe lening van 10 milj in 2017 + 10 mij in2018

Kengetal	begroot 2017	begroot 2018	begroot 2019	begroot 2020
Netto schuldquote	57%	58%	61%	47%
Netto schuldquote gecorr. met verstrekte leningen	56%	58%	60%	47%
Solvabiliteitsratio	34%	33%	32%	34%
Structurele exploitatieruimte	0,4%	1,0%	1,2%	2,4%

Voorbeeld 3

Kengetallen op basis van mjb 2017-2020 met nieuwe lening van 90 milj in 2017

Kengetal	begroot 2017	begroot 2018	begroot 2019	begroot 2020
Netto schuldquote	57%	130%	128%	114%
Netto schuldquote gecorr. met verstrekte leningen	56%	129%	127%	114%
Solvabiliteitsratio	34%	22%	22%	23%
Structurele exploitatieruimte	-0,2%	0,2%	0,5%	1,7%

Uit de voorbeelden blijkt dat met de huidige begroting de netto schuldquote voor de gemeente Ridderkerk ruim in de hoogste categorie valt, wat inhoudt dat de schuldpositie een laag risico vormt. Op basis van de huidige begroting is de verwachting dat de netto schuldquote zich positief zal ontwikkelen.

De solvabiliteitsratio wordt op dit moment als een middelhoog risico ingeschat maar begeeft zich de komende jaren langzaam aan richting de grens van 50% waarbij dan weer sprake is van een laag risico. Gelet op het totale risicoprofiel van onze gemeente is het ook niet verontrustend dat hier sprake is van een gemiddeld risico. We blijven op basis van de huidige begroting ver verwijderd van de risicovolle grens van 20 %.

Bij voorbeeld 2, met de huidige systematiek waarbij er indien nodig een lineaire lening wordt aangetrokken voor € 10 miljoen, wordt zichtbaar dat de effecten op de kengetallen voor de schuldquote minimaal zijn en steeds binnen de marges van categorie A vallen en dus een laag risico vormen. Ook de verschillen bij de kengetallen voor de solvabiliteitsratio en de structurele exploitatieruimte zijn gering.

Bij voorbeeld 3 zien we dat het aantrekken van een grote lening ineens wel een groot effect heeft op de kengetallen. Met dit voorbeeld maken we inzichtelijk dat bij het aantrekken van vreemd vermogen voor een bedrag van € 90 miljoen in één jaar, de grens naar een hoog risico overschreden wordt. De netto schuldquote schiet dan in eerste instantie van categorie A naar C en blijft vervolgens in categorie B. Het risico dat we hierdoor lopen wordt dus een stuk hoger. De solvabiliteitsratio blijft in categorie B, maar zakt wel heel dicht naar de kritische grens van 20%. Ook de structurele exploitatieruimte zal als gevolg van hoge rentelasten tijdelijk verslechteren.

Om een beeld te krijgen van de reële financieringsbehoefte voor de komende jaren is het onder andere van belang een beeld te krijgen van de uitgaven voor investeringen. Behalve de investeringen zoals deze nu in de begroting 2017 zijn opgenomen moeten we dan ook rekening houden met de plannen die er liggen voor het integraal accommodatie plan (IAP). Rekening houdend met het voorkeurscenario voor het IAP zullen de geraamde investeringen in de periode

2017 tot en met 2020 oplopen. We verwachten dan € 9 miljoen in 2017 en voor de jaren 2018 tot en met 2020 respectievelijk € 3 miljoen, € 6 miljoen en € 15 miljoen. Ervaringen uit het verleden hebben geleerd dat niet alle investeringen binnen de geplande tijd worden gerealiseerd, maar duidelijk is dat de financieringsbehoefte de komende jaren zal stijgen. De kritische grens van een financieringsbehoefte in één jaar van € 90 miljoen zoals uitgewerkt in voorbeeld 3 zal echter niet aan de orde zijn bij het huidige beleid.

Doelstelling voor de komende jaren

De doelstelling van de gemeente Ridderkerk is dat zij ook voor de komende jaren een financieel gezonde gemeente zal zijn. Dit betekent naast een sluitende meerjarenbegroting ook een schuldpositie waarbij de risico's worden beperkt.

Wanneer we met deze doelstelling voor ogen kijken naar de bovenstaande voorbeelden, moeten we constateren dat het ineens aantrekken van een langlopende lening voor een hoog bedrag niet strookt met de wens om risico's te beperken. De grens van 90% waarbij we voor de netto schuldquote overgaan van een laag risico naar een gemiddeld risico wordt pas bereikt bij het aantrekken van een nieuwe lening van € 50 miljoen.

Wanneer we streven naar een laag risico op de netto schuldquote en een gelijk blijvend gemiddeld risico op de solvabiliteitsratio, is het geen probleem om grote investeringen te financieren met langlopende leningen, zolang hierdoor de financieringsbehoefte in één jaar de risico volle grens van € 50 miljoen niet overstijgt. Wanneer we onze schuldpositie op deze manier beperken, zal er ook geen onverantwoord beroep op de beschikbare exploitatieruimte worden gedaan als gevolg van stijgende rentelasten.

Aanbevelingen

Op basis van deze notitie doen we voor de beheersing van de schuldpositie de volgende aanbevelingen:

- ✓ Met ingang van 2018 bij de kadernota in beeld brengen welke effecten de mutaties als gevolg van nieuw beleid hebben op de schuldpositie van de gemeente
- ✓ Streven naar een risicoprofiel waarbij de risico's niet hoog oplopen. Als maximale grenswaarden zal voor de netto schuldquote het midden van categorie B moeten worden aangehouden.

