Gemeente Voorschoten

Nota schuldenbeheersing

Z/18/026293/106902

13 december 2018

Inhoudsopgave

–

Inleiding 5

Technische uitleg/beschouwing going concern 5

Huidig beleidskader 5

Ontwikkeling vreemd vermogen bij bestaand beleid en voornemens coalitieakkoord 6

Beoordeling schuldpositie huidig meerjarenperspectief 9

Doorwerking ontwikkeling begroting 2019 naar 2029 12

Noodzaak tot terugbrengen schuldpositie 13

Ruimte voor toekomstige investeringen 14

Afwegingen bij investeringen 15

Voorgestelde beleidslijn 18

Bijlage 1: Maximaal investeren tot 2022 19

Bijlage 2: 'Na ons de zondvloed' 20

Bijlage 3: Voorgestelde scenario 21

Bijlage 4: Scenario onbetaalbaar 22

Bijlage 5: In model gehanteerde verwachtingen tarieven kapitaalmarktleningen 23

Inleiding

In de aangenomen motie 46 van 9 november 2017 wordt gewezen op:
- de wenselijkheid van een vermindering van de schulden;
- dat ook de inzet van incidentele inkomsten bijdraagt aan een structurele verbetering van de schuldpositie van de gemeente vanwege het positieve effect op de rentelasten;
- dat het wenselijk is dat de gemeente over een samenhangend beleidskader beschikt dat richtinggevend is voor het handelen met betrekking tot de schuldreductie en
- dat het wenselijk is maatregelen gericht op schuldreductie altijd in samenhang te zien met hun effecten voor andere beleidsterreinen, zoals het voorzieningenaanbod en investeringen in infrastructuur.

Omdat de stellers van mening zijn dat een dergelijk samenhangend beleidskader ontbreekt, wordt het college van burgemeester en wethouders verzocht:
- een beleidskader voor de schuldreductie te ontwikkelen,
- waarbij een nadrukkelijke relatie wordt gelegd tussen schuldpositie en voorzieningenniveau,
- en dit beleidskader ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

In deze nota Financiering/schuldenbeheersing worden verschillende aspecten die met de financiering van de gemeentelijke activiteiten samenhangen besproken, worden mogelijkheid en wenselijkheid tot de gevraagde schuldreductie afgezet tegen de in het meerjarenperspectief van de begroting voor 2019 geschetste verwachtingen/ontwikkelingen en wordt een (aanpassing van) het bestaande beleidskader en beheerinstrumentarium voorgelegd.

Technische uitleg/beschouwing going concern

Huidig beleidskader

De Gemeentewet stelt dat de gemeenteraad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vast stelt waarin in ieder geval regels zijn opgenomen voor de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie. De invulling hiervan en in het bijzonder de hierin opgenomen verplichting voor het college van burgemeester en wethouders voor het opstellen van nadere regels hebben met het op 9 januari jl. door het college vaststellen van het Treasurystatuut 2018 en het op 15 februari jl. door de raad vaststellen van de Financiële verordening plaatsgevonden.

Het Treasurystatuut is, voorzover mogelijk, de gemeentelijke invulling van de landelijke wettelijke voorschriften zoals deze zijn vastgelegd in:
- de Wet financiering decentrale overheden;
- het Besluit inwerkingtreding Wet financiering decentrale overheden, ;
- de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden;
- de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden;
- het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden;
- de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden.

Hiermee is gegarandeerd dat de uitvoering van de financieringsfunctie binnen de wettelijke voorschriften en aanvullend geformuleerde gemeentelijke kaders blijft.
Zo is ter beperking van het renterisico bijvoorbeeld voorgeschreven dat de hoeveelheid kort aangetrokken geldleningen de omvang van de kasgeldlimiet (0,85% van het begrotingstotaal) niet langer dan 2 opeenvolgende kwartalen mag overschrijden. Wat betreft het risico op de lang aangetrokken kapitaalmarktleningen mag in enig jaar de renterisiconorm (20% van het begrotingstotaal) niet worden overschreden door (herfinanciering van) aflossingen en renteaanpassingen op bestaande kapitaalmarktleningen.
Noch de wettelijke voorschriften noch het Treasurystatuut geven evenwel nadere regels tot welk niveau het nog (politiek en bedrijfseconomisch) aanvaardbaar wordt geacht externe financiering aan te trekken. Om dit te beperken is bij de formulering van het 'Overkoepelend financieel kader

Voorschoten 2015' bepaald dat de omvang van korte en lange opgenomen gelden in het jaar t+2 maximaal € 55,0 mln. mag zijn. Dit is een absoluut gegeven waarbij geen relatie/afhankelijkheid wordt gelegd met het voorzieningenniveau voor de burger en balansposten die veelal de resultante zijn van een momentopname van de bedrijfsvoering.
In het overkoepelend financieel kader Voorschoten 2015 is ook een investeringsplafond ingesteld waarmee de ontwikkeling van de afschrijvingen verbonden aan nieuwe investeringen waarvan de afschrijvingen niet worden gedekt door tarieven van zgn. gesloten huishoudingen als riool en afval, wordt beperkt tot € 100.000 per jaar.
Het door burgemeester en wethouders vastgestelde 'Overkoepelend financieel kader Voorschoten 2015' is in de raadsvergadering van 5 november 2015 betrokken bij de behandeling van de Programmabegroting 2016-2019.

Wet Houdbare overheidsfinanciën (wet Hof)
In december 2013 is de wet houdbare overheidsfinanciën (wet Hof) officieel gepubliceerd. In die wet worden de Europese normen verankerd voor de hoogte van de overheidsschuld en de jaarlijkse groei van de overheidsschuld. Die normen raken ook gemeenten, omdat de gemeenteschulden en financieringstekorten van gemeenten meetellen in de overheidsschuld van Nederland. Alle gemeenten samen krijgen een (tekort)norm voor het totale EMU-tekort van gemeenten in een jaar. Dat plafond wordt volgens de wet na bestuurlijk overleg voor een bepaalde periode overeengekomen. Voor de periode 2019-2022 bedraagt het jaarlijkse plafond voor de gezamenlijke gemeenten 0,27% van het bruto binnenlands product. Met het plafond wordt de maximale groei van de netto schuld (volgens de definitie voor het EMU-saldo) van de gezamenlijke gemeenten in een jaar bepaald. Volgens de septembercirculaire van het gemeentefonds is voor Voorschoten sprake van een referentiewaarde van € 2,2 mln. Deze waarde is een indicatie voor het aandeel dat Voorschoten in de gezamenlijke tekortnorm heeft. Als zowel het Rijk de betreffende Europese norm alsook de gezamenlijke gemeenten hun totaalnorm overschrijden wordt bekeken welke gemeenten de overschrijding hebben veroorzaakt aan de hand van de overschrijding van de referentiewaarde. Vervolgens kunnen de gemeenten worden gekort op de bevoorschotting van de algemene uitkering. Het is dus zaak om zowel de landelijke als de gemeentelijke geldschepping te blijven volgen zodat eventueel tijdig bijgesteld kan worden in de prioritering van de investeringen.
Omdat de afgelopen jaren is gebleken dat alle overheden tezamen geen overschrijding van de toegestane geldschepping lieten zien en daarnaast over- en onderschrijdingen van de individuele referentiewaarden tussen gemeenten tegen elkaar wegvielen, adviseert VNG bij het opstellen van de begroting niet op de individuele referentiewaarde voor het EMU-tekort te sturen, maar wel op ontwikkeling van de hoogte van de gemeenteschuld.

Ontwikkeling vreemd vermogen bij bestaand beleid en voornemens coalitieakkoord

De meerjarenbalans uit de begroting 2019 is opgesteld op een voortschrijdend inzicht voor de ontwikkeling van de verschillende balansposten. Van alle uit eerdere besluitvorming openstaande (investerings-) kredieten wordt bijv. een inschatting gemaakt wanneer hier daadwerkelijk uitgaven voor gedaan zullen worden. Maximaal wordt uitgegaan een behoudende doch realistische inschatting van de ontwikkeling van de investeringsuitgaven van rond de € 4,0 miljoen per jaar. Dit om te voorkomen dat de gepresenteerde verwachte waarde van de rekening courant met het Rijk dan wel het financieringssaldo aan het begin van het begrotingsjaar voor de gerealiseerde onderuitputting op de investeringsuitgaven veel afwijkt van de waarde zoals die uit de jaarrekening zal volgen. Wat betreft de ontwikkeling van de grondexploitaties worden de verwachtingen ook geactualiseerd ten opzichte van hetgeen hierover in het MPG 2018 is opgenomen.
De ontwikkeling van de voorzieningen is gebaseerd op het besluit om het onderhoud van de openbare ruimte op een niveau C uit te voeren.
De recente gerealiseerde verkoopopbrengst van € 1,7 mln. voor onroerend goed aan de Einsteinlaan, de Van der Waalslaan en de Raadhuislaan was nog niet in de begrotingscijfers verwerkt. In navolgende balans is dat wél gebeurd in de vorm van een toevoeging aan de concernreserve.

De geprognosticeerde balans voor 2018 - 2022 geeft het volgende beeld:

Boekwaarde 31 december (x € 1.000)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
ACTIVA					
Immateriële vaste activa					
Bijdrage aan activa in eigendom van derden	9.000	9.000	9.000	8.700	8.400
Materiële vaste activa					
Volgens staat C	56.294	57.659	59.059	60.100	60.345
Financiële vaste activa					
Aan woningbouwcorporaties verstrekte geldleningen	984	509	0	0	0
Overige langlopende leningen u/g	6.299	6.245	1.391	1.372	1.353
Deelnemingen	290	290	290	290	290
Voorraden					
MPG (bouwgrondexploitaties)	9.521	5.107	3.627	1.845	216
Uitzettingen < 1 jaar					
Vorderingen openbare lichamen *	3.294	3.294	3.294	3.294	3.294
Rekening courant met Rijk	0	0	0	0	0
Overig *	3.511	3.511	3.511	3.511	3.511
Liquide middelen **	0	0	0	0	0
Overlopende activa *	3.364	3.364	3.364	3.364	3.364
Totaal activa/investeringen	92.558	88.980	83.536	82.476	80.774
PASSIVA					
Eigen Vermogen					
Algemene reserves	24.148	23.938	23.857	23.807	23.758
Bestemmingsreserves	10.077	8.988	8.335	7.480	6.734
Vreemd Vermogen					
Voorzieningen	9.972	9.526	9.394	9.335	9.873
Vaste geldleningen	33.959	32.004	27.449	27.352	25.946
Kortlopende schulden < 1 jaar					
Banksaldi ***	4.447	4.568	4.547	4.547	4.508
Overige schulden *	2.773	2.773	2.773	2.773	2.773
Overlopende passiva *	7.183	7.183	7.183	7.183	7.183
Totaal passiva/financiering	92.558	88.980	83.536	82.476	80.774

*Deze posten die eigenlijk uit de bedrijfsvoering volgen, zijn gebaseerd op het 3-jaarsgemiddelde van de jaarrekeningen over 2015, 2016 en 2017.
** Indien van toepassing is voor de post liquide middelen gebaseerd op het maximaal onder het schatkistbankieren aan te houden banksaldo.
*** De post banksaldi wordt bepaald op de kasgeldlimiet.

Schuldpositie 31 december (x € 1.000)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
1 Herfinanciering/aflossing	5.400	11.092	6.919	6.742	7.571
2 Nieuwe financieringsbehoefte	1.506	2.613	-9	4.449	3.102
Financieringstekort (1 + 2)	6.906	13.705	6.911	11.191	1.673
- waarvan maximaal kort te financieren	4.447	4.568	4.547	4.547	4.508
- waarvan lang te financieren	2.459	9.137	2.364	6.645	6.165

In 2019 ontstaat naar verwachting sprake van een financieringstekort van € 13,7 mln. Hiervan wordt € 11,1 mln. veroorzaakt door herfinanciering van aflossingen en betreft € 2,6 mln. nieuwe financieringsbehoefte.

Aflossing (x € 1.000)	2019	2020	2021	2022
- van bestaande schuld bij opstelling begroting 2019	-10.600	-4.600	-3.950	-3.450
- van nieuwe schuld volgens MJB'19	-492	-2.319	-2.792	-4.121
Totale aflossing	**-11.092**	**-6.919**	**-6.742**	**-7.571**

Aflossingsverplichtingen zijn de voornaamste oorzaak van het financieringstekort. In 2019 is sprake van aflossing van de enige 'bullet'-lening van € 6,0 mln. (aflossing ineens) naast de overige reguliere jaarlijkse aflossingen. Hierin valt onderscheid te maken uit de afbouw van de bij de opstelling van de begroting 2019 werkelijk bestaande schuld van € 31,5 mln. en de in het meerjarenperspectief nieuw aan te trekken geldleningen. Deze nieuw aan te trekken kapitaalmarktleningen moeten aangetrokken worden omdat de gemeentelijke exploitatie in beginsel niet voldoende liquiditeiten oplevert waarmee de aflossingen volledig voldaan kunnen worden. Herfinancieren blijft noodzakelijk. Met name door de invloed van de aflossing van de 'bullet' in 2019 bedraagt de jaarlijkse aflossing in de jaren 2019 t/m 2022 gemiddeld € 8,1 mln. Voor dit incident gecorrigeerd is de gemiddelde aflossing ca. € 6,6 mln.
De nieuwe financieringsbehoefte vloeit voort uit de mutaties op de overige balansposten en het liquiditeitssaldo van de exploitatie. Deze zaken zijn niet helemaal te splitsen en lopen in elkaar over. De nog resterende investeringen in Vlietwijk, investeringen uit hoofde van het vGRP en het afvalbeleidsplan en vervangingsinvesteringen in de bedrijfsmiddelen dragen natuurlijk bij aan het financieringstekort over 2019. De afschrijvingen bijvoorbeeld zijn eigenlijk de afname van de boekwaarde van de vaste activa die op de balans staan.

Liquiditeiten
Exploitatie[1]
Volgens het stelsel van baten en lasten heeft de gemeente Voorschoten een sluitende begroting. Dit betekent dat de aan het begrotingsjaar toe te rekenen *baten* en *lasten* in evenwicht zijn. Omdat lasten niet altijd uitgaven zijn en baten niet altijd inkomsten betekent een sluitende begroting niet automatisch dat uitgaven en inkomsten ook in evenwicht zijn[2].
In de begroting worden uitgaven en inkomsten toegerekend aan begrotingsjaren. Voor zover uitgaven en inkomsten betrekking hebben op één jaar zoals bijv. uitgaven voor uitkeringen, subsidies en loonkosten en inkomsten als belastingopbrengsten en de algemene uitkering uit het gemeentefonds, wordt direct aan het betreffende jaar toegerekend. Als de uitgaven worden gedaan voor bijv. investeringen waar sprake is van een meerjarig gebruiksnut, worden de uitgaven verdeeld over de gebruiksduur toegerekend aan de jaren in de vorm van afschrijvingen. Daarnaast is er sprake van stortingen in en onttrekkingen aan voorzieningen en reserves. Ook voor deze posten moet het begrotingssaldo gecorrigeerd worden om het effect op de liquiditeiten inzichtelijk te maken.

Vermogen
Een deel van de gemeentelijke huishouding voltrekt zich 'op de balans'. De balans geeft aan waar het vermogen van de gemeente uit bestaat (eigen dan wel vreemd vermogen) en waar het voor wordt aangewend (gebouwen, wegen, riolering, uitstaande geldleningen).Hier hebben we te maken met investeringen, grondexploitaties en financiering. Deze posten hebben een relatie met de

[1] Omdat bij de opstelling van de prognosebalans is uitgegaan van een haalbaar geachte macro-realisering van de investeringen en niet precies duidelijk is wanneer op individuele investeringen afgeschreven kan gaan worden, is het niveau van de gepresenteerde afschrijvingen eigenlijk te hoog. In de loop van de tijd neemt dit verschil af. Deze werkwijze biedt evenwel beter wel de mogelijkheid om mogelijke trends in de ontwikkeling van de liquiditeit en schuldpositie te volgen dan wanneer men zou veronderstellen dat alle openstaande investeringen nog in 2018 gerealiseerd zouden worden.
[2] Het verschil tussen baten vs. lasten en inkomsten vs. uitgaven komt zo ook tot uitdrukking in het verschil tussen *dekking* en *financiering*.

exploitatie/begroting maar strekken zich over meerdere (gebruiks)jaren uit en kunnen derhalve niet (geheel) in één begrotingsjaar verwerkt worden.
Met investeringen die een gebruiksduur/nut van vele jaren hebben zijn vaak grote bedragen gemoeid. De aanvankelijke investering dient direct betaald te worden hetgeen veel liquiditeiten vraagt. Die initiële grote uitstroom van liquiditeit wordt in de loop van de gebruiksduur weer 'terugverdiend' in de vorm van de jaarlijkse afschrijvingen. De gemeente financiert de investeringen dus eigenlijk voor.
Om te voorkomen dat gemeenten een te groot risico lopen op stijgende renteverplichtingen, die binnen de begroting opgevangen moeten worden hetgeen ten koste gaat van andere lasten, vindt de voorfinanciering van investeringen voor meerdere jaren plaats.

Gemeente Voorschoten werkt met een systeem van zgn. 'totaalfinanciering' waarin de gehele financieringspositie bepalend is voor de financieringsbeslissingen. Er wordt derhalve in beginsel niet aan projectfinanciering gedaan waarbij voor elke investering een eigen kapitaalmarktlening aangetrokken. De gemeentelijke leningenportefeuille wordt samengesteld uit meerdere kapitaalmarktleningen die in verschillende jaren worden aangetrokken op basis van overwegingen over de aflossingsverplichtingen, de beschikbare aflossingscapaciteit (lees: liquiditeiten), investeringsuitgaven, verwachtingen over hoe de kapitaalmarktrente zich zal ontwikkelen en voorschriften voor het maximaal toelaatbare renterisico.

Om de uit exploitatie en balansmutaties voortvloeiende liquiditeitsgevolgen inzichtelijk te maken wordt een zgn. 'staat van herkomst en besteding der middelen' opgesteld die kan worden onderverdeeld voor liquiditeitsmutaties uit hoofde van de exploitatie en uit hoofde van veranderingen van de samenstelling van het vermogen op de balans:

Liquiditeiten (x € 1.000)	2019	2020	2021	2022
- u.h.v. exploitatie	899	2.339	3.053	3.367
- u.h.v. vermogensmutaties	-1.013	-1.711	-2.296	-2.995
Totaal	**-114**	**628**	**757**	**371**

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat van de exploitatie over het gehele meerjarenperspectief een liquiditeitsoverschot uitgaat terwijl de vermogensmutaties per saldo juist om liquiditeiten vragen.
In de vermogensmutaties zijn de effecten verwerkt van de volgende incidentele zaken:

- De Duivenvoorde-grondexploitatie (€ 9,2 mln.zij het op basis van de gegevens van het MPG 2018 met een verschuiving van een jaar van de verkoopbaten);
- Alle openstaande investeringen vanuit eerdere besluitvorming voor in totaal € 7,7, mln.;
- Alle (vervangings)investeringen uit het meerjarenperspectief van de begroting 2019 voor een totaal van € 10,0 mln.

Resulterend meerjarenperspectief vreemd vermogen

Schuldpositie 31 december (x € 1.000)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Rekening courant-krediet	4.447	4.568	4.547	4.547	4.508
Lange financiering	33.959	32.004	27.449	27.352	25.946
Totale financiering	38.406	36.572	31.995	31.898	30.454

Begin 2019 zal naar verwachting sprake zijn van een totale schuld (lang én kort) van € 38,4 mln. Eind 2022 zal dit op basis van de thans bekende investerings-voornemens en de verwachte voortgang van de grondexploitaties zijn afgenomen tot € 30,5 mln.

Beoordeling schuldpositie huidig meerjarenperspectief
De financiële vermogenspositie van gemeenten wordt mede op basis van de omvang van de schulden beoordeeld. De gewenste vermogensstructuur is niet voor iedere gemeente gelijk. Zo is een grote leningenportefeuille voor gemeenten met een bovengemiddelde voorraad bouwgrond niet

of minder problematisch dan voor gemeenten met een lage voorraad bouwgrond. Immers, bij gemeenten met veel bouwgrond zal de schuldenlast voor een belangrijk deel worden afgelost met de verkoopopbrengsten van de gronden.
Van grote investeringen met een lange afschrijvingsduur gaan in een situatie van liquiditeitstekort een grote vraag om aanvullende externe financiering uit. De afgelopen jaren zijn investeringen gedaan in scholen, een grondexploitatie, riolering en infrastructuur (mede) waarvoor sinds 2010 € 54,5 mln. aan financiering aangetrokken moest worden. De restantschuld hiervan bedraagt momenteel € 31,5 mln. en er drukt een rentelast van ca. € 6,5 ton op de exploitatie. Als de rente waartegen in het meerjarenperspectief van de begroting 2019 (her)financiering plaatsvindt met 1% stijgt neemt de rentelast met ca. € 128.000 toe.

Kengetallen vormen een momentopname. Bij het gebruik van de kengetallen dient rekening gehouden te worden met de volgende zaken:

- Schulden kunnen in korte tijd aanzienlijk dalen, bijvoorbeeld door verkoop van gronden;
- De onderlinge vergelijkbaarheid is relatief omdat iedere gemeente anders is en een eigen voorzieningenniveau heeft.

Schuldpositie 31 december (x € 1.000)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Rekening courant-krediet	4.447	4.568	4.547	4.547	4.508
Lange financiering	33.959	32.004	27.449	27.352	25.946
Totale financieringspositie	38.406	36.572	31.995	31.898	30.454
Verplichte kengetallen					
Netto schuldquote	76,0%	69,4%	60,4%	60,3%	57,9%
Idem gecorrigeerd voor alle leningen	61,5%	56,5%	57,7%	57,7%	55,3%
Solvabiliteitsratio	37,0%	37,0%	38,5%	37,9%	37,7%
Structurele exploitatieruimte *	1,54	0,02	1,11	1,42	0,58
Grondexploitatie	19	10	7	4	0
Eigen kengetallen					
Netto schuld per inwoner	1.214	1.163	1.191	1.186	1.129
Ruimte onder schuldenplafond € 55 mln.	16.594	18.428	23.005	23.102	24.546

*Deze waarden zijn in overeenstemming met het in de begroting 2019 gepresenteerde structurele meerjarenperspectief en de structurele beschikkingen over de reserves.

Relevante kengetallen voor de financiële positie zijn:
A- Eigen vermogen;
B- Solvabiliteit;
C- Netto schuldquote.
D- Netto schuld per inwoner;
E- Structurele exploitatieruimte;
F- Grondexploitatie;
G- Ruimte onder een absoluut schuldenplafond.

A- Eigen vermogen

Het eigen vermogen (i.c. de concernreserve en overige algemene reserves) op de balans is minder geschikt als kengetal voor de beoordeling van de financiële vermogenspositie van de gemeente. Het eigen vermogen is geen geld, maar zit vast in gemeentelijk bezit zoals gebouwen en voertuigen. Geldelijke tegoeden staan op de debetzijde van de balans. De omvang van het eigen vermogen wordt bepaald door 'dubbelboekhouden'. Het eigen vermogen is dus een rekenkundige restpost om de balans in evenwicht te brengen en volgt uit de som: waarde van de bezittingen aan de linkerzijde minus schulden aan de rechterzijde van de balans.
Over de hoogte van de schulden zegt het eigen vermogen niets. Tegenover een eigen vermogen van een miljoen euro kan een miljoen euro aan schulden staan, maar ook vijftien miljoen euro aan

schulden. Rentekosten op schulden zijn bijkomende kosten voor de gemeente zonder dat daar inkomsten tegenover staan. Bij te hoge schulden verdrukken de rentekosten de bekostiging van noodzakelijke publieke voorzieningen.

B- Solvabiliteit

Het kengetal solvabiliteit (aandeel eigen vermogen in het totale vermogen) wordt als kengetal in het bedrijfsleven en door gemeenten gehanteerd voor het bepalen van de kredietwaardigheid. Aangezien kredietwaardigheid bij de overheid geen noemenswaardige rol speelt bij het verstrekken van leningen door de markt, is deze ratio van beperkte betekenis voor gemeenten.
Ander nadeel van het kengetal solvabiliteit is dat de uitkomst van het kengetal afhankelijk is van de toegepaste waarderingsgrondslagen. Vooral het wel of niet activeren van investeringen met maatschappelijk nut (bijv. openbare verlichting, wegen etc.) was tot voor kort van invloed. Dit is één van de redenen waarom het BBV is aangepast v.w.b. afschrijven op investeringen in maatschappelijk nut, zodat de onderlinge vergelijkbaarheid van gemeenten op de (lange) duur zal verbeteren.

C- Netto schuldquote

Voor de netto schuldquote wordt de volgende definitie gehanteerd: De mate waarin de schuld van de gemeente met het inkomen kan worden gedragen.
De netto schulden zijn gedefinieerd als de som van de langlopende schulden, kortlopende schulden en overlopende passiva. Daarop zijn in mindering gebracht de kortlopende vorderingen en uitzettingen, liquide middelen, overlopende activa en langlopende uitzettingen. Voor de omvang van de exploitatie wordt uitgegaan van de baten voor bestemming, en exclusief de mutaties in de reserves.
Gemeenten met een hoge netto schuldquote hebben vaak een bovengemiddelde portefeuille leningen aan derden of voorraad bouwgrond. Indien de hoge schuldpositie kan worden afgebouwd met de opbrengsten van de grondexploitatie, dan is een hoge schuldquote in beginsel niet problematisch. Wel is er (tijdelijk) sprake van een hoger risicoprofiel. Juist in de nasleep van een recessie is het risico van tegenvallende opbrengsten uit grondverkopen aanwezig. Als de bouwgrond voor minder wordt verkocht dan de waarde op de balans, lijdt de gemeente verlies. Naast een verlies op de exploitatie blijven dan de door de gemeente opgenomen schulden voor de financiering van deze voorraden bouwgrond in tact.

In de VNG-normering wordt een schuldquote tussen 100% en 130% als 'matig' aangeduid omdat dit kengetal een indicatie is van de mate waarin de rentelasten op de exploitatie drukken. Het is daarmee een indicatie van de 'terugbetalingscapaciteit'. Hoe lager het percentage des te geringer het beslag op de exploitatie en des te waarschijnlijker dat de vreemd vermogen-positie wordt afgebouwd. Een netto schuld als aandeel van de exploitatie hoger dan 130% is niet wenselijk en leidt tot te grote (rente)risico's en daarbij gaat een fors deel van de inkomsten op aan rentebetalingen op schulden. VNG adviseert om 130% als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen.

D- Netto schuld per inwoner

De netto schuld wordt gedefinieerd als: De langlopende schuld van de gemeente (inclusief uitgeleende gelden), gedeeld door het aantal inwoners. De netto schuld per inwoners is een maat voor de draagkracht van de gemeente.
In 2016 bedroeg de gemeentelijke gemiddelde netto schuld per inwoner op landelijk niveau € 1.900 en bij gemeenten met 25.000 – 50.000 inwoners bedroeg de gemiddelde schuld per inwoner € 1.384. De waarde voor Voorschoten eind 2016 bedroeg ca. € 955 per inwoner.

E- Structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de vastgestelde begroting is. Daarnaast geeft dit kengetal ook aan of de gemeente in staat is

structurele tegenvallen op te vangen dan wel of er nog ruimte is voor nieuw beleid. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) waardeert een score hoger dan 0,6 als 'voldoende'.

F- Grondexploitatie
Mede vanwege de vaak grote investeringen die er bij komen kijken hebben grondexploitaties een grote invloed op de risico- en schuldpositie van gemeenten. De benodigde voorfinanciering komt veelal pas na jaren terug en er bestaat altijd het risico op verliezen door ontwikkeling van markt en economie. Met het aflopen van de Duivenvoorde-exploitatie zijn er in Voorschoten vooralsnog geen grote voornemens op dit gebied: Reden om dit kengetal verder niet als toekomstige indicator voor de schuldpositie te hanteren.

G- Ruimte onder absoluut schuldenplafond
Noch de wettelijke voorschriften noch het Treasurystatuut geven nadere regels tot welk niveau het nog (politiek en bedrijfseconomisch) aanvaardbaar wordt geacht externe financiering aan te trekken. Om dit te ondervangen is bij de formulering van het 'Overkoepelend financieel kader Voorschoten 2015' [3] bepaald dat de omvang van korte en lange opgenomen gelden in het jaar t+2 maximaal € 55,0 mln. mag zijn. Een dergelijke absolute waarde komt ongeveer overeen met een schuldquote van ca. 104%. De omvang van de schuld is dan ca. € 1,5 mln. hoger dan het gemiddelde begrotingstotaal (gecorrigeerd voor onttrekkingen aan reserves).
Het gebruik van een absoluut gedefinieerde maximum omvang voor de korte én lange schuld samen is eenduidiger en is niet van andere balansposten afhankelijk. Andere balansposten die zeker als het gaat om lange termijn-prognoses toch al veelal benaderingen of op het verleden gebaseerde gemiddelden zijn. Met name de eenduidigheid weegt zwaar in het voordeel van het gebruik van het schuldenplafond.

Deze argumenten pleiten voor een gebruik van een maximaal schuldenplafond voor de korte én lange schuld samen. Om evenwel aansluiting bij de netto schuldquote te houden wordt geadviseerd het maximale schuldenplafond op een niveau van € 53,0 mln. te bepalen omdat bij deze waarde sprake is een netto schuldquote van ongeveer 100%. Die 100% vormt in de VNG-normering het omslagpunt van een aanduiding 'voldoende' naar een aanduiding 'matig'.

Doorwerking ontwikkeling begroting 2019 naar 2029

De invloed van investeringsbeslissingen op de exploitatie en de financiering laat zich langer gelden dan het tot nu toe gepresenteerde meerjarenbeeld van 4 jaar. Toekomstige gemeenteraden moeten werken met een financieel perspectief dat in hoge mate zal zijn beïnvloed door de beslissingen van de voorgangers. Mede om die reden is geregeld in de gemeenteraad gevraagd om een langer perspectief van de gevolgen van huidige beslissingen.

Om hieraan tegemoet te komen is een model opgesteld dat een planningshorizon tot 2029 kent. Hierbij moet gewerkt worden met een aantal aannames en wordt uitgegaan van gemiddelden op basis van het huidige begrotingsperspectief. Het heeft daarmee een voorspellende waarde 'met bandbreedte'. Er kunnen uitspraken worden gedaan over bijv de verwachte ontwikkeling van de lange schuld en toekomstige renteverplichtingen maar onder de voorwaarden/beperkingen die voor het model gelden.

Dit model gaat uit van een ongewijzigde voorzetting van het huidige beleid na 2022. Het meerjarenperspectief van de begroting 2019 (inclusief de verkoopopbrengst van de 3 panden) extrapolerend tegen het uitgangspunt dat de jaarlijkse investeringen zich voortzetten op het gemiddelde van het investeringsniveau voor de vervangingsinvesteringen in de jaren 2019 t/m 2022 van een kleine € 2,5 mln. komen we tot het navolgende beeld van de ontwikkeling van de schuld.

[3] Het door burgemeester en wethouders vastgestelde 'Overkoepelend financieel kader Voorschoten 2015' is in de raadsvergadering van 5 november 2015 betrokken bij de behandeling van de Programmabegroting 2016-2019.

Schuldpositie 31 december (x € 1.000)	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Rekening courant-krediet	4.508	4.499	4.503	4.507	4.511	4.515	4.519	4.523
Lange financiering	25.946	25.733	25.457	25.134	24.761	24.341	23.872	23.354
Totale financiering	30.454	30.231	29.960	29.640	29.272	28.856	28.391	27.787
Netto schuldquote	57,9%	57,3%	56,8%	56,1%	55,3%	54,5%	53,6%	52,5%
Ruimte onder schuldenplafond € 53 mln.	22.546	22.769	23.040	23.360	23.728	24.144	24.609	25.122

In de berekening van de schuldquotes is rekening gehouden met de gefaseerde afbouw van de investeringsbijdrage voor het Regionaal Investerings Fonds van Holland Rijnland en, uiteraard, het wegvallen van de opbrengsten op de precariobelasting op het hebben van kabels en leidingen door nutsbedrijven. De afschrijvingen van de jaarlijkse vervangingsinvesteringen van € 2,5 mln. binnen de gesloten huishoudingen voor riool en afval worden gedekt door de betreffende tarieven.
Ook is rekening gehouden met een ontwikkeling van de rentelasten gebaseerd op de verwachte rente-ontwikkeling en uit het voortgezette beleid noodzakelijke (her)financieringen.

Bij dit going-concern scenario blijkt de hoeveelheid lang vreemd vermogen zich op een niveau van een kleine € 25 mln. te stabiliseren met een gemiddelde schuldquote van ca. 55%. Dit niveau wordt eigenlijk bijna al aan het eind van het huidige meerjarenperspectief behaald door het aflopen van de Duivenvoorde-Corridor- exploitatie. Met het aflopen van deze actieve grondexploitatie neemt ook het vermogen af om bij ongewijzigd beleid de lang uitstaande schulden substantieel af te lossen. De afname van de schuld bedraagt daarna gemiddeld nog maar € 370.000 per jaar. De schuld krijgt daarmee een structureel karakter.

Noodzaak tot terugbrengen schuldpositie

Het hebben van een beperkte structurele schuldpositie is geen negatieve kwalificatie: er is immers geïnvesteerd in een voorzieningenniveau dat een langdurig maatschappelijk nut heeft en waar structurele inkomsten tegenover staan van het Rijk en onze burgers die profijt hebben van het voorzieningenniveau. De vraag die men zich moet stellen of de last van de schuld op een verantwoorde wijze gedragen en opgevangen kan worden binnen de gemeentelijke exploitatie zonder hierbij te grote risico’s te moeten dragen.

Afgezet tegen de verwachte afname van de schuldquote tot 58% in 2022 en 53% in 2029 kan men zich afvragen of het wenselijk is de uitstaande schuld verder terug te brengen en zo ja, hoeveel verder. Afgezet tegen de VNG-normering vragen deze schuldquotes niet direct om verdere verlaging. Het blijft ver onder de 130% die VNG aangeeft als onwenselijk en bevindt zich in de ‘veilige zone’ waarin geen buitensporig renterisico wordt gelopen en zich verreweg de meeste gemeenten ook bevinden. Daar deze veilige zone tot 100% loopt zou er met het in de begroting 2019 voorgehouden meerjarenperspectief vooralsnog geen reden tot ongerustheid bestaan. Natuurlijk is er sprake van een lange schuld van uiteindelijk ca. € 25 mln. maar deze wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de investeringsambitie/-noodzaak van de afgelopen jaren. Dit betreft de financiering van investeringen waar sprake is van een lang meerjarig nut en de door de gemeente voorgeschoten ‘voorfinanciering’ gedurende de periode dat de burgers er nut van hebben weer in liquiditeiten terug komt in de vorm van afschrijvingen in de exploitatie. Particulieren lenen voor hun woonhuis, gemeenten lenen voor maatschappelijke voorzieningen met een langdurig nut. Dat gesteld hebbende getuigt het van prudent beleid om de schuld zo veel mogelijk af te bouwen om daarmee het renterisico te verminderen.

Zoals eerder gesteld is de afname van de schuldquote voornamelijk het gevolg van het aflopen van de Duivenvoorde-corridor exploitatie. Hierna vallen eigenlijk geen verdere grondexploitatie-verkoopopbrengsten te verwachten die aangewend kunnen worden om de aflossingen mee te voldoen. Waarmee direct en met niet onaanzienlijke bedragen een vermindering van de behoefte aan herfinanciering kan worden bereikt is de verkoop van gemeentelijke eigendommen gelijk de

recente verkoop van 3 panden. Vooralsnog bestaat geen zicht op welke eigendommen hiervoor in aanmerking kunnen komen.

Een verdere verlaging zou kunnen worden bewerkstelligd door in de gemeentelijke begroting/ exploitatie of de inkomsten te verhogen en/of de uitgaven te verlagen. Beide mogelijkheden brengen liquiditeiten met zich mee waarmee verdere aflossingen kunnen worden gedaan. Dit komt wel neer op een lastenverhoging voor de burger waar geen verhoging van het voorzieningenniveau tegenover staat of een verlaging van het publieke voorzieningenniveau.
Gezien de bezuinigingsoperatie die van het herstelplan voor de begroting voor 2017 uitging en de bijbehorende lastenverzwaring voor de burger worden beide mogelijkheden vooralsnog niet voorgestaan. Dit brengt met zich mee dat de afname van de lange vreemde schuld na 2022 beperkt blijft tot ca. € 2,6 mln.

Voorgesteld wordt af te zien van de opstelling van een beleidskader dat gericht is op aanvullende schuldenreductie tot onder het verwachte structurele minimum van € 25 mln. Wel dient bij de realisering van incidentele verkoopopbrengsten zoveel mogelijk te worden overwogen de liquiditeiten in te zetten voor een verdere schuldreductie.

Ruimte voor toekomstige investeringen

In de begroting voor 2019 konden vooralsnog geen investeringsbedragen opgenomen worden voor zaken als het cultureel centrum, Leidseweg-noord, het zwembad, het integraal huisvestingsplan voor het onderwijs en het Integraal Water Kwaliteits Plan. Ook mogelijke toekomstige verkoopopbrengsten voor onroerend goed zijn niet genoemd. Het opgestelde model kan daardoor worden gebruikt als een soort nul-optie voor het bepalen van de investeringsruimte voor de uitdagingen waar deze raad zich mee geconfronteerd ziet.
Met de aangeduide kengetallen voor ogen is het mogelijk hiervoor een maximale investeringsruimte te bepalen waarmee binnen de door de raad te stellen randvoorwaarden en regels wordt gebleven. Voor de berekening van de beschikbare ruimte wordt er van uitgegaan dat er sprake zal kunnen zijn een gemiddelde afschrijvingstermijn van 38 jaar. Dit sluit aan bij de aard van de investering 'in stenen' en bij de gewogen gemiddelde afschrijvingstermijn van de huidige geactiveerde activa.

Uitgaande van een absoluut schuldenplafond van € 53 mln. (NSQ ≈ 100%) schommelt de maximale investeringsruimte in de modelperiode (dus cumulatief tot 2029, en ***boven de jaarlijkse vervangingsinvesteringen van € 2,5 mln.***!) rond de € 30 mln. Dit bedrag is een richtbedrag omdat het jaar van investering van invloed is op de uiteindelijke afschrijvingen en daarmee ook op de te financieren boekwaarden. De resulterende omvang van de lange externe financiering is dan ca. € 48,5 mln.
Uitgaande van een schuldenplafond van € 68 mln. (NSQ ≈ 130%) bedraagt de maximale investeringsruimte ca.€ 50 mln. De lange schuld bedraagt dan evenwel ruim € 63 mln.

	Schuldenplafond	
	€ 53 mln. (NSQ ≈100%)	€ 68 mln. (NSQ ≈130%)
Max. investeringsruimte 2019 t/m 2029	30 mln.	50 mln.
Max. investeringsruimte 2019 t/m 2022	24 mln.	39 mln.
Resterend voor toek. colleges p.j.	1 mln.	1,5 mln.

Deze uitkomsten dienen op een aantal punten te worden bezien c.q. te worden afgezet tegen de mogelijkheden en (wettelijke) normeringen.

Afwegingen bij investeringen

Het gewenste voorzieningenniveau heeft de hoogste bestuurlijke prioriteit maar tegen welke prijs en risico?
Investeringen dienen bezien te worden op hun financieel-technische consequenties voor de schuldpositie en hiermee samenhangend de rentelasten in de exploitatie, het risico op toekomstige rentestijgingen en het niet overschrijden van wettelijke normen als kasgeldlimiet, renterisiconorm en EMU-saldo.
Daarnaast moet bestuurlijke component zeker worden meegenomen in de investeringsafweging:
De inzet van de aangeduide investeringsruimte is éénmalig: Volledige aanwending van de beschikbare ruimte in deze raadsperiode brengt met zich mee dat in latere raadsperioden slechts beperkt (nl. € 1 -1,5 mln.) geïnvesteerd kan worden zonder de schuldquote te laten stijgen tot boven de 100% resp. 130%. Het belang van een integrale afgewogen prioritering van zowel de investeringswensen zelf als de voorgenomen realisering daarvan in de tijd is daarmee groot.
De terugverdientijd van de voor te financieren investeringen is lang. In het model wordt gerekend met een gemiddelde afschrijvingsduur van 38 jaar. Zoals eerder gesteld blijft de aflossings-capaciteit beperkt en zullen de investeringen eigenlijk tot een structurele verhoging van de lange schuld leiden.

Dit betekent dat uiteindelijke investerings- en financieringsbeslissingen gebaseerd zullen worden op zowel de financieel-technische overwegingen als de bestuurlijke implicaties:

- Investeringscapaciteit van de organisatie
  In het meerjarenperspectief van de begroting wordt uitgegaan van een maximale jaarlijkse investeringscapaciteit van € 4 mln.. Aanvullende investeringen kunnen reeds voorgenomen investeringen verdringen tenzij de realisering weinig inzet van de werkorganisatie vragen;

- Kasgeldlimiet
  De hoeveelheid kort geld (beroep op rekening-courant, kasgeld e.d.) mag ook weer met het oog op het risico van stijging van de rentetarieven, niet meer bedragen dan 0,85% van het begrotingstotaal. Dit komt neer op een bedrag van ca. € 4½ ton.

- Renterisiconorm
  De looptijden waartegen de financiering wordt aangetrokken is van invloed op de renterisiconorm. Het is niet toegestaan een hoger renterisico te lopen dat groter is dan 20% van het begrotingstotaal. Concreet mag in enig jaar niet meer herfinanciering plaatsvinden dan ca. € 10,6 mln. Looptijden korter dan 7 jaar brengen waarschijnlijk overschrijding van de norm met zich mee. Langere looptijden dan de tot nu toe gehanteerde 5 jaar passen zoals eerder gesteld bij het structurele karakter van het financieringstekort en verlagen het renterisico omdat de rente langer vast staat en de jaarlijkse herfinanciering kleiner wordt. Wel is sprake van een hoger tarief.
  Hierbij is de constatering dat de schuldpositie van € 25 mln. een structureel karakter heeft van belang. Werd er in het verleden van uit gegaan dat de dalende trend zich ook zou kunnen voortzetten na het aflopen van de Duivenvoorde-corridor-grondexploitatie en werden de looptijden van de aangetrokken financiering met 5 jaar relatief kort gehouden, nu bestaat het inzicht dat om te profiteren van de nog altijd lage lange rentetarieven eerder aan termijnen van 10, 15 of misschien zelfs 20 jaar te denken. Voordeel is dan ook meteen dat overschrijding van de renterisiconorm onwaarschijnlijker wordt;

- Invloed van de financieringslasten op de exploitatie
  Naarmate meer wordt geïnvesteerd nemen de rentelasten die op de exploitatie drukken, toe. Het huidige meerjarenperspectief geeft positieve saldi te zien maar deze nemen snel af en kunnen omslag in tekorten naarmate meer geïnvesteerd wordt;

- In beginsel ‘budgettair neutraal’ binnen de exploitatie: Investeringen in gesloten huishoudingen
  De kapitaallasten van investeringen in de zogenaamde ‘gesloten huishoudingen’ als riool en afval kunnen voor maximaal 100% worden gedekt door de betreffende tarieven. Tegenover direct aanwijsbare lasten voor deze publieke voorzieningen staan rechten/heffingen die volgens de voorschriften voor maximaal 100% kostendekking mogen zorgen. In het onderliggende model is dan ook van een volledige, dat wil zeggen, 100%-kostendekking uit gegaan.
  Ca. 70% van de jaarlijkse € 2,5 mln. vervangingsinvesteringen wordt gedaan ten behoeve van de gesloten huishoudingen. Hierdoor nemen de afschrijvingen jaarlijks met ca. € 48.000 toe en wordt deze stijging gedekt door 0,8% hogere baten uit rioolrecht en afvalstoffenheffing.
  De uit het IWKP voortvloeiende kapitaallasten zullen op vergelijkbare wijze in de tarieven voor de rioolheffing verwerkt gaan worden.
  Investeringen in riool en afval moeten dus uit de daartoe bestemde heffingen worden voldaan. Dat neemt niet weg dat deze investeringen de schuldpositie van de gemeente verhogen. Die investeringen dienen dus te blijven binnen het in deze nota voorgestelde plafond voor schulden. Een andere afweging is dat hogere heffingen tot zwaardere lasten voor burgers leiden. Ook dit dient te worden afgewogen in het totaal van de financiën.

- Welke ruimte laten wij voor onze opvolgers? Nieuwe gemeenteraden willen een eigen stempel op maatschappelijke ontwikkelingen drukken en de daarvoor benodigde investeringen liggen niet altijd in het verlengde van wat de voorgangers in gang hebben gezet c.q. gerealiseerd. Zoals eerder gesteld heeft het volledig inzetten van de beschikbare éénmalige investeringsruimte in deze raadsperiode tot gevolg dat latere raden jaarlijks slechts € 1 – 1,5 mln. kunnen investeren.
  Om de groei van de kapitaallasten in de hand te houden is in het verleden een kapitaallasten-norm van een maximale jaarlijkse toename van € 100.000 ingesteld. Voortgezette toepassing van dit sinds 2015 bestaande investeringsplafond voor nieuwe investeringen waarvan de afschrijvingen niet worden gedekt door tarieven (binnen gesloten huishoudingen als riool en afval), kan in dit geval zorgen voor een gelijkmatiger verdeling van de investeringsruimte. Toepassing brengt namelijk een jaarlijkse investeringsruimte van € 2,6 mln. met zich mee voor de nagenoeg de gehele planperiode.

- Integrale afweging
  Gegeven de beperkte omvang van de investeringsruimte is het zaak een integrale afweging te maken zowel tussen de verschillende individuele investeringswensen als ook in de tijd via een eventuele fasering. Om te voorkomen dat schaarse middelen aan de integrale afweging worden onttrokken is voor deze afweging één moment aangewezen: de Kadernota. Hierin dienen alle financiële ontwikkelingen en verwachtingen voor de nieuwe begrotingsperiode samen te komen zodat integraliteit gewaarborgd wordt.

- EMU-saldo
  Hoewel VNG aangeeft hier niet te veel aandacht aan te besteden, blijft de ontwikkeling van het EMU-saldo wel een factor om niet uit het oog te verliezen. Bij macro-overschrijding van de toegestane geldschepping wordt het niet uitgesloten dat bij grote investeringen wellicht toch tot fasering/prioritering moet worden overgegaan.

	Schuldenplafond	
	€ 53 mln. (NSQ ≈100%)	€ 68 mln. (NSQ ≈130%)
Max. investeringsruimte 2019 t/m 2029	30 mln.	50 mln.
Max. investeringsruimte 2019 t/m 2022	24 mln.	39 mln.
Resterend voor toek. colleges p.j.	1 mln.	1,5 mln.
Stijging rentelasten (obv 10 j) ('19 t/m '22)	9.000 - 364.000	9.000 - 565.000
Stijging rentelasten (obv 10 j) ('23 t/m '29)	428.000 - 836.000	714.000 - 1.260.000
Ruimte € 1 ton inv.plafond '22 t/m '29 p.j.	2,6 mln.	
Stijging rentelasten (obv 10 j) ('19 t/m '22)	9.000 - 192.000	
Stijging rentelasten (obv 10 j) ('23 t/m '29)	202.000 -865.000	

Aanvullende overwegingen

Alternatieven voor de traditionele financiering

Het niveau van de lang aangetrokken externe financiering valt te beperken door bij toekomstige investeringsbeslissingen nadrukkelijk naar zaken als (financial c.q. operational) lease te kijken. De verplichtingen die hieruit voortvloeien worden in de administratie en jaarrekening als 'niet uit de balans blijkende verplichtingen' verantwoord en niet als vreemd vermogen. De gebruikelijke voorfinancieringsconstructie door de gemeente komt hiermee te vervallen. Uiteraard berekent de contractpartner in zijn vergoeding wel een financiering door hetgeen een opslag zal betekenen in vergelijking met de gemeentelijk financiering maar de financiering blijft buiten de boeken.
In voorkomende gevallen zal lease worden gaan voorgesteld. De noodzaak/wenselijkheid hiervan zal vanzelfsprekend op basis van hiertoe vastgesteld beleid binnen de financieringsfunctie worden bepaald en niet op basis van ad hoc-beslissingen. Een beleidsvoorstel over hoe om te gaan met lease zal nog worden opgesteld en wordt ter besluitvorming aan uw raad aangeboden.

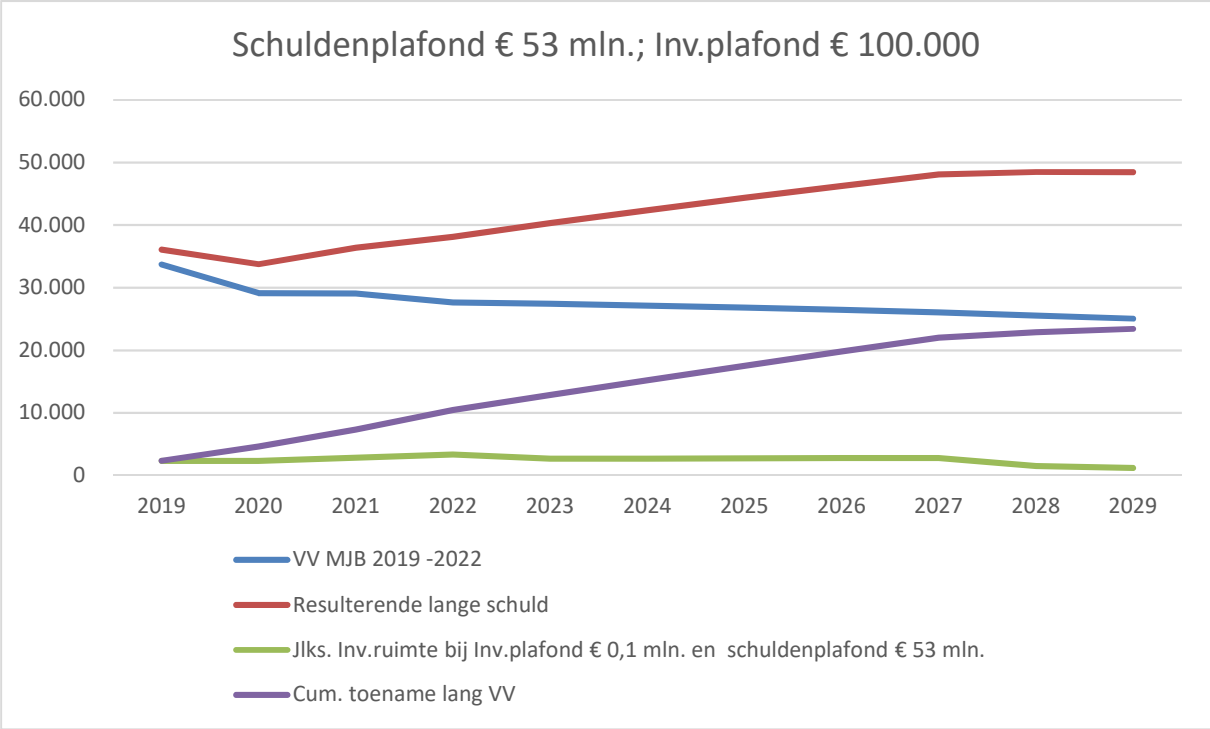
Inzet reserve kapitaallasten voor de dekking van afschrijvingen

De omvang van de vrije besteedbare ruimte van de concernreserve bedraagt op basis van de begroting 2019 € 18,2 mln. en loopt af naar € 18,1 mln. in 2022. Deze beschikbare ruimte zou in beginsel kunnen worden ingezet om de afschrijvingen verbonden aan nieuwe investeringen te dekken door de benodigde middelen toe te voegen aan de bestemmingsreserve kapitaallasten. De jaarlijkse afschrijvingslast wordt dan gedekt door een beschikking over de reserve. De reserve is echter niet in liquiditeiten beschikbaar. Gegeven het structurele liquiditeitstekort van Voorschoten is de optimale situatie dat afschrijvingslasten van zowel nieuwe investeringen, maar zeker van vervangingsinvesteringen (buiten de gesloten systemen), gedekt worden binnen de exploitatie zonder de inzet van reserves. Aldus wordt de afschrijving aan liquiditeiten 'terugverdiend' binnen het te dekken exploitatiesaldo.
Om dit te kunnen realiseren dient te worden bezien welke ruimte onder het investeringsplafond beschikbaar is en dient tevens een evenwicht gezocht te worden tussen investeringen en daarbij behorende (afschrijvings-)lasten en de mogelijkheid binnen de exploitatiebegroting ruimte te creëren hiervoor. Hierbij is het goed te vermelden dat de 'structurele exploitatieruimte' oftewel de begrotingsruimte volgens de VNG-normen beoordeeld wordt als 'matig'.
De overweging om de afschrijvingen van investeringen binnen de exploitatie te dekken en niet door middel van inzet van de reserves wordt ingegeven door het feit dat de laatste een beslag op de liquiditeiten legt. Tegenover deze overwegingen om gedurende de levensduur van investeringen weer liquiditeiten 'terug te verdienen' staat natuurlijk de initiële voorfinanciering van de investeringsuitgave zelf. Voorschoten beschikt niet over een positief liquiditeitensaldo en zal elke grotere uitgave extern moeten financieren. Gedurende de levensduur worden de liquiditeiten voor de benodigde aflossingen terugverdiend in de exploitatie onder andere in de vorm van afschrijvingen. Het is dus zaak om zowel in de exploitatie als in de liquiditeitenplanning voldoende ruimte voorhanden te hebben om de investeringslasten (afschrijvingen maar ook onderhoud e.d.) en de aflossingen te kunnen voldoen.

Voorgestelde beleidslijn

In de bijlagen zijn verschillende opties uitgewerkt. Daaronder zitten ook scenario's die niet haalbaar, niet realistisch en onwenselijk zijn maar die bijdragen aan het inzicht in de (on)mogelijkheden. Bijlage III geeft het voorgestelde, solidaire scenario dat binnen de financiële mogelijkheden past.

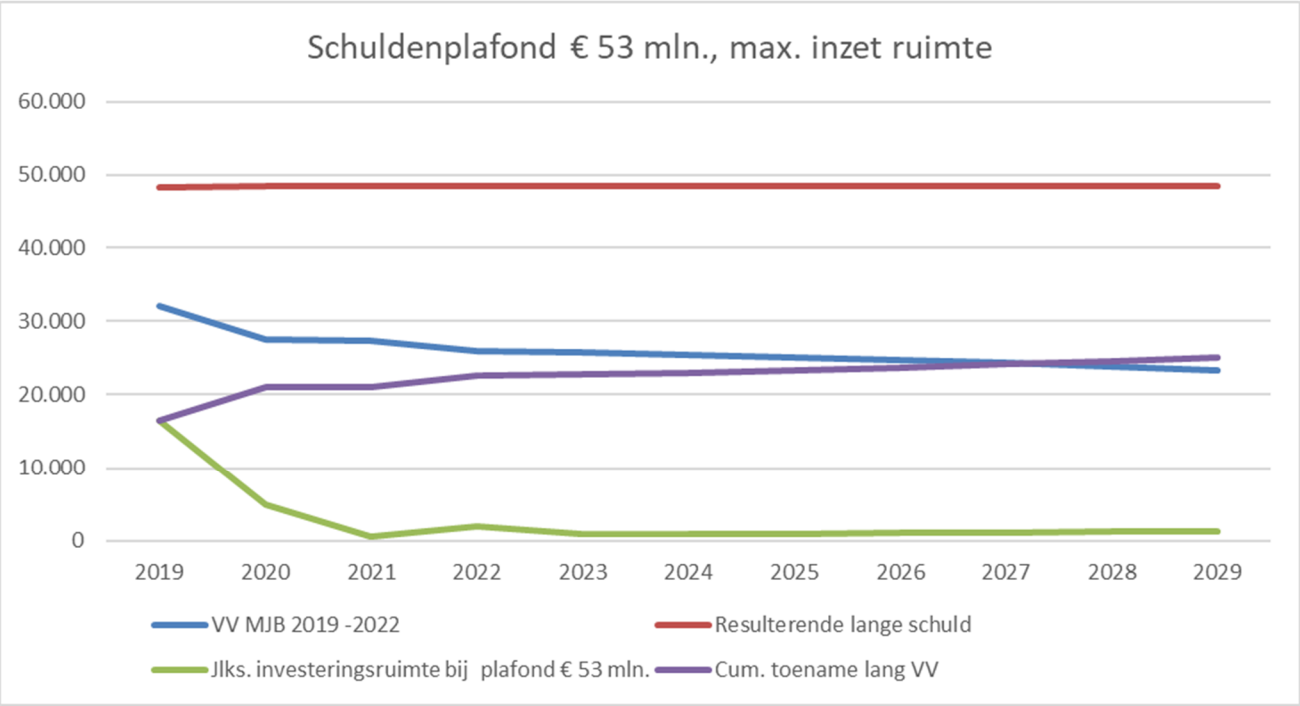
- **Absoluut schuldenplafond van € 53 mln.**
  Zoals aangegeven staan wij een toetsing van de financieringsportefeuille voor op basis van een absoluut schuldenplafond van € 53 mln. hetgeen overeenkomt met een netto schuldquote van 100%. In de VNG-normering krijgen schuldquotes tussen 100% en 130% de aanduiding 'matig'. Boven de 130% wordt geadviseerd de schuldpositie af te bouwen omdat het beslag van de financieringslasten op de exploitatie te hoog en risicovol wordt. De rentelasten van een schuldenplafond van € 68 mln. (NSQ 130%) kunnen daarbij niet worden opgevangen in de exploitatie. Daarom en omdat Voorschoten weinig structurele aflossingscapaciteit heeft stellen wij voorzichtigheidshalve voor van een plafond van € 53 mln. uit te gaan.
- **Investeringsplafond van € 100.000**
  Wij willen door onze bestuurlijke opvolgers niet als 'potverteerders' worden aangemerkt. Daarom stellen wij voor het reeds bestaande investeringsplafond van € 100.000 voor nieuwe investeringen waarvan de lasten niet worden gedekt door de tarieven van gesloten huishoudingen, te continueren. Dit heeft namelijk het voordeel dat de bij een schuldenplafond van € 53 mln. beschikbare investeringsruimte van € 30 mln. gelijkmatig over de jaren 2019 t/m 2029 wordt verdeeld tot een jaarlijkse investeringsruimte van € 2,6 mln. (bovenop de € 2,5 mln. voor vervangingsinvesteringen die reeds in het model zijn verwerkt).
- **Looptijden**
  De looptijden van de in dit scenario aan te trekken kapitaalmarktleningen zullen worden afgestemd op de dan geldende rentetarieven waarbij de ruimte onder de renterisiconorm zo ruim mogelijk wordt gehouden.



Dit scenario verdeelt de beschikbare investeringsruimte over deze en volgende raadsperioden met als belangrijk voordeel dat het begrotingssaldo tot 2026 positief blijft. De renterisiconorm wordt zelfs bij korte looptijden niet overschreden (als we dat zouden willen).

Bijlage 1: Maximaal investeren tot 2022

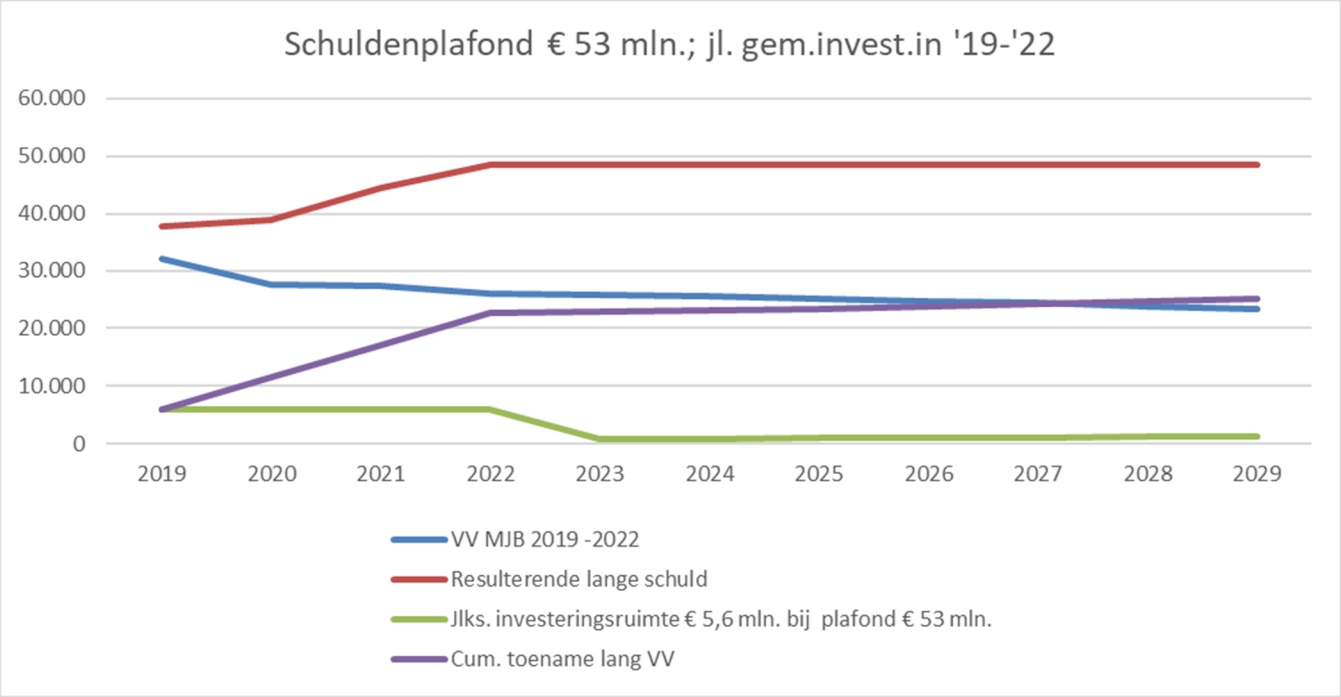
Maximale inzet beschikbare ruimte direct miv 2019; na 2022 jlk. € 1,0 mln. beschikbaar



Absoluut financieringsbedrag € 53 mln. 100%	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
VV MJB 2019 -2022	32.004	27.449	27.352	25.946	25.733	25.457	25.134	24.761	24.341	23.872	23.354
Jlks. investeringsruimte bij plafond € 53 mln.	16.428	5.009	661	2.026	857	929	1.002	1.076	1.153	1.232	1.313
Cum. toename lang VV	16.428	21.005	21.102	22.546	22.769	23.040	23.360	23.728	24.144	24.609	25.122
Resulterende lange schuld	48.432	48.453	48.453	48.492	48.501	48.497	48.493	48.489	48.485	48.481	48.477
Netto schuld quote (NSQ)	100,8%	100,2%	100,5%	101,1%	100,8%	100,7%	100,6%	100,5%	100,4%	100,3%	100,3%
Looptijd leningen 5 jaar											
Extra rentelasten	4	-141	-195	-213	-207	-286	-396	-478	-570	-671	-775
Begrotingssaldo	7	26	-12	-475	-206	-307	-64	-172	-293	-424	-561
Renterisiconorm RRN 5 j (- = overschrijding)	-343	493	-902	-2.812	-3.026	-5.249	-2.594	-3.179	-3.607	-3.751	-3.893
RRN 6 j (- = overschrijding)	-261	1.441	544	-738	-158	-1.940	-2.909	-904	-1.267	-1.546	-1.668
RRN 7 j (- = overschrijding)	-203	2.115	1.535	636	1.684	421	-323	-1.874	-15	-296	-1.847
Looptijd leningen 10 jaar											
Extra rentelasten	-9	-304	-379	-401	-385	-423	-477	-541	-623	-724	-848
Begrotingssaldo	-7	-137	-195	-663	-383	-444	-145	-235	-346	-478	-634
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-97	3.320	3.230	2.893	4.596	4.005	4.056	3.412	2.701	1.919	1.304
Looptijd leningen 15 jaar											
Extra rentelasten	-18	-387	-473	-501	-486	-514	-552	-591	-640	-701	-774
Begrotingssaldo	-15	-220	-290	-763	-485	-535	-220	-285	-363	-455	-560
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-15	4.251	4.470	4.465	6.531	6.269	6.691	6.440	6.171	5.884	5.578
Looptijd leningen 20 jaar											
Extra rentelasten	-24	-443	-537	-569	-557	-580	-612	-640	-675	-719	-770
Begrotingssaldo	-21	-276	-354	-831	-556	-602	-279	-334	-398	-472	-556
Renterisiconorm (- = overschrijding)	26	4.715	5.065	5.193	7.398	7.248	7.790	7.660	7.522	7.376	7.223

Bijlage 2: 'Na ons de zondvloed'

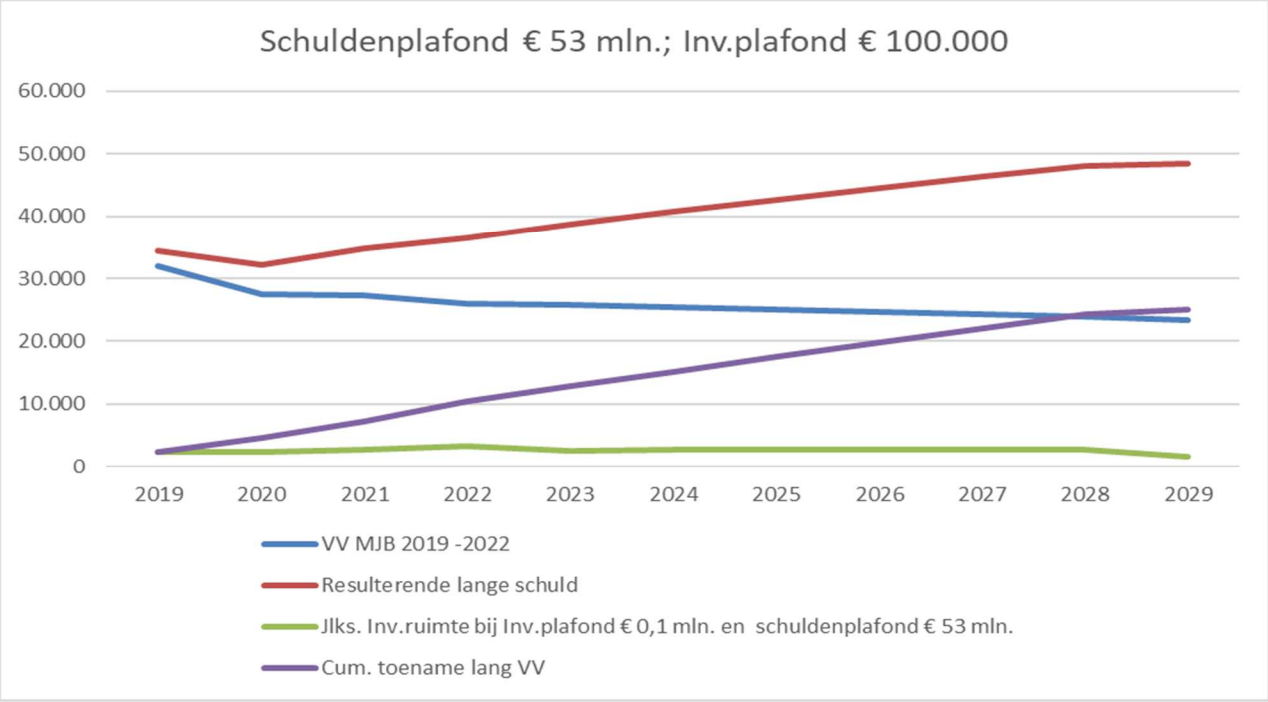
De voor deze raadsperiode maximaal beschikbare investerings-ruimte over 4 jaar verspreid inzetten (€ 5,9 mln. pj); na 2022 jlk. € 1,0 mln. beschikbaar



Absoluut financieringsbedrag € 53 mln. 4*5,9 mln	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
VV MJB 2019 -2022	32.004	27.449	27.352	25.946	25.733	25.457	25.134	24.761	24.341	23.872	23.354
Jlks. investeringsruimte bij plafond € 53 mln.	5.868	5.868	5.868	5.868	840	911	983	1.058	1.134	1.212	1.293
Cum. toename lang VV	5.868	11.582	17.141	22.546	22.769	23.040	23.360	23.728	24.144	24.609	25.122
Resulterende lange schuld	37.872	39.031	44.493	48.492	48.501	48.497	48.493	48.489	48.485	48.481	48.477
NSQ	80,7%	82,3%	92,9%	101,1%	100,8%	100,7%	100,6%	100,5%	100,4%	100,3%	100,3%
Looptijd leningen 5 jaar											
Extra rentelasten	4	-46	-108	-192	-235	-296	-386	-472	-573	-675	-775
Begrotingssaldo	7	399	330	-336	-216	-300	-36	-148	-277	-409	-541
Renterisiconorm RRN 5 j (- = overschrijding)	-343	2.605	1.405	-1.136	-1.807	-3.786	-2.951	-3.802	-3.723	-3.434	-3.756
RRN 6 j (- = overschrijding)	-261	3.201	2.408	526	657	-990	-1.800	-1.370	-1.915	-1.702	-1.401
RRN 7 j (- = overschrijding)	-203	3.623	3.097	1.641	2.266	1.086	437	-1.005	-531	-938	-715
Looptijd leningen 10 jaar											
Extra rentelasten	-9	-146	-237	-364	-428	-459	-506	-561	-633	-724	-836
Begrotingssaldo	-7	299	201	-507	-410	-463	-155	-237	-337	-458	-602
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-97	4.376	4.278	3.500	4.867	4.303	4.384	3.772	3.098	2.356	1.784
Looptijd leningen 15 jaar											
Extra rentelasten	-18	-197	-304	-454	-534	-558	-591	-625	-669	-724	-791
Begrotingssaldo	-15	248	134	-598	-516	-561	-241	-301	-373	-458	-557
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-15	4.955	5.145	4.821	6.646	6.393	6.822	6.580	6.321	6.044	5.748
Looptijd leningen 20 jaar											
Extra rentelasten	-24	-231	-349	-516	-608	-628	-656	-680	-712	-752	-799
Begrotingssaldo	-21	213	89	-660	-589	-632	-306	-356	-416	-486	-565
Renterisiconorm (- = overschrijding)	26	5.243	5.562	5.442	7.462	7.315	7.861	7.733	7.599	7.458	7.309

Bijlage 3: Voorgestelde scenario

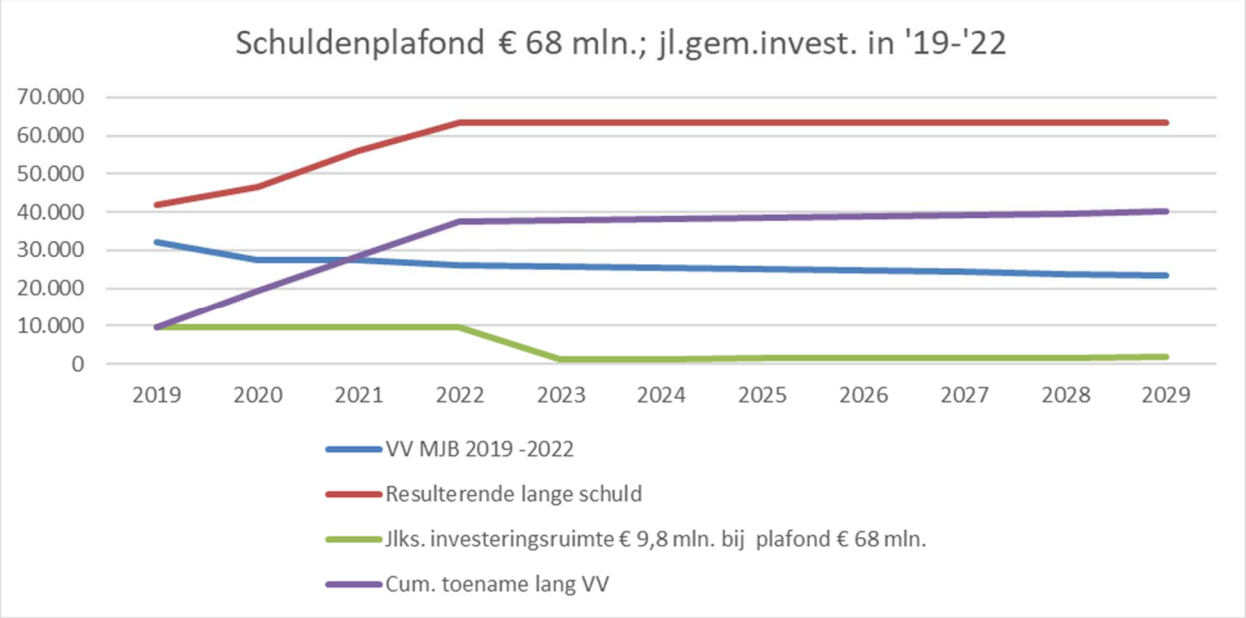
Schuldenplafond € 53 mln.; beschikbare ruimte wordt verdeeld over gehele planperiode maw jlk. € 2,6 mln. beschikbaar: (€ 10,4 mln. per 4 j)



Absoluut financieringsbedrag € 53 mln. & Inv.plafo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
VV MJB 2019 -2022	32.004	27.449	27.352	25.946	25.733	25.457	25.134	24.761	24.341	23.872	23.354
Jlks. investeringsruimte bij plafond € 53 mln.	2.356	2.318	2.850	3.344	2.678	2.698	2.736	2.774	2.812	2.850	1.599
Cum. toename lang VV	2.356	4.612	7.339	10.485	12.877	15.219	17.527	19.802	22.041	24.245	25.122
Resulterende lange schuld	34.360	32.061	34.691	36.431	38.610	40.676	42.661	44.563	46.382	48.116	48.477
NSQ	73,9%	69,1%	74,3%	78,0%	81,9%	85,8%	89,5%	93,1%	96,4%	99,7%	100,3%
Looptijd leningen 5 jaar											
Extra rentelasten	4	-15	-37	-75	-71	-154	-260	-366	-492	-628	-772
Begrotingssaldo	7	523	587	46	279	126	327	149	-51	-261	-480
Renterisiconorm RRN 5 j (- = overschrijding)	-343	3.307	2.939	1.271	1.534	-211	223	-1.222	-1.883	-2.523	-3.246
RRN 6 j (- = overschrijding)	-261	3.786	3.667	2.467	3.298	1.730	1.028	1.012	-127	-602	-1.107
RRN 7 j (- = overschrijding)	-203	4.125	4.164	3.265	4.445	3.266	2.634	1.221	1.239	-352	-850
Looptijd leningen 10 jaar											
Extra rentelasten	-9	-93	-125	-192	-202	-277	-367	-465	-580	-713	-865
Begrotingssaldo	-7	444	499	-70	148	3	220	49	-139	-346	-574
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-97	4.727	5.010	4.588	6.290	5.652	5.661	4.978	4.233	3.422	2.783
Looptijd leningen 15 jaar											
Extra rentelasten	-18	-134	-171	-254	-275	-351	-439	-527	-627	-737	-859
Begrotingssaldo	-15	403	453	-133	76	-72	148	-13	-186	-370	-567
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-15	5.190	5.626	5.522	7.545	7.206	7.552	7.226	6.883	6.522	6.142
Looptijd leningen 20 jaar											
Extra rentelasten	-24	-161	-203	-297	-325	-405	-493	-578	-672	-774	-885
Begrotingssaldo	-21	376	422	-176	25	-125	94	-64	-231	-408	-593
Renterisiconorm (- = overschrijding)	26	5.419	5.920	5.959	8.117	7.895	8.366	8.164	7.956	7.742	7.520

Bijlage 4: Scenario onbetaalbaar

'Na ons de zondvloed': De voor deze raadsperiode maximaal beschikbare investerings-ruimte over 4 jaar verspreid inzetten (€ 9,8 mln. pj); na 2022 jlk. € 1,5 mln. beschikbaar:
Niet uitvoerbaar door hoge rentelasten:



Absoluut financieringsbedrag € 68 mln. 4*9,8 mln	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
VV MJB 2019 -2022	32.004	27.449	27.352	25.946	25.733	25.457	25.134	24.761	24.341	23.872	23.354
Jlks. investeringsruimte bij plafond € 68 mln.	9.772	9.772	9.772	9.772	1.251	1.333	1.416	1.502	1.590	1.680	1.773
Cum. toename lang VV	9.772	19.287	28.545	37.546	37.769	38.040	38.360	38.728	39.144	39.609	40.122
Resulterende lange schuld	41.776	46.736	55.897	63.492	63.501	63.497	63.493	63.489	63.485	63.481	63.477
NSQ	88,1%	97,0%	114,6%	129,8%	129,5%	129,3%	129,2%	129,1%	129,0%	128,9%	128,7%
Looptijd leningen 5 jaar											
Extra rentelasten	4	-81	-187	-329	-442	-523	-645	-768	-906	-1.047	-1.182
Begrotingssaldo	7	261	46	-781	-834	-949	-728	-888	-1.066	-1.249	-1.428
Renterisiconorm RRN 5 j (- = overschrijding)	-343	1.824	-293	-3.913	-5.858	-8.647	-8.004	-8.948	-8.820	-8.275	-8.756
RRN 6 j (- = overschrijding)	-261	2.550	1.015	-1.715	-2.557	-4.739	-6.175	-5.823	-6.368	-6.049	-5.500
RRN 7 j (- = overschrijding)	-203	3.065	1.916	-237	-393	-1.954	-3.036	-4.974	-4.510	-6.662	-9.122
Looptijd leningen 10 jaar											
Extra rentelasten	-9	-204	-361	-565	-714	-754	-815	-889	-987	-1.110	-1.260
Begrotingssaldo	-7	138	-128	-1.017	-1.107	-1.180	-897	-1.010	-1.147	-1.312	-1.506
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-97	3.986	3.468	2.239	3.121	2.383	2.272	1.448	542	-456	-1.309
Looptijd leningen 15 jaar											
Extra rentelasten	-18	-267	-451	-688	-862	-891	-933	-980	-1.039	-1.113	-1.202
Begrotingssaldo	-15	75	-218	-1.140	-1.254	-1.317	-1.016	-1.100	-1.199	-1.315	-1.449
Renterisiconorm (- = overschrijding)	-15	4.695	4.614	4.008	5.539	5.212	5.563	5.237	4.888	4.516	4.118
Looptijd leningen 20 jaar											
Extra rentelasten	-24	-310	-511	-772	-964	-988	-1.023	-1.056	-1.099	-1.152	-1.216
Begrotingssaldo	-21	33	-279	-1.224	-1.356	-1.414	-1.105	-1.176	-1.259	-1.354	-1.462
Renterisiconorm (- = overschrijding)	26	5.048	5.167	4.843	6.652	6.465	6.968	6.796	6.615	6.425	6.224

Bijlage 5: In model gehanteerde verwachtingen tarieven kapitaalmarktleningen

Rentetarieven	5 jaar	10 jaar	15 jaar	20 jaar
2018	0,26%	0,82%	1,17%	1,40%
2019	0,90%	1,50%	1,80%	2,00%
2020	1,10%	1,70%	2,00%	2,20%
2021	1,40%	2,00%	2,30%	2,50%
2022	1,60%	2,20%	2,50%	2,70%
2023	1,80%	2,40%	2,70%	2,90%
2024	2,05%	2,65%	2,95%	3,15%
2025	2,30%	2,90%	3,20%	3,40%
2026	2,55%	3,15%	3,45%	3,65%
2027	2,80%	3,40%	3,70%	3,90%
2028	3,05%	3,65%	3,95%	4,15%
2029	3,30%	3,90%	4,20%	4,40%