Memo

Verkenning weerstandsvermogen, kengetallen en vergelijking spelregels/ financiële positie Arnhem ten opzichte van andere gemeenten



Gemeente Arnhem,
12 maart 2021

GEMEENTE Arnhem

1. Inleiding

In de raad is een tweetal moties aangenomen over het weerstandsvermogen in samenhang met kengetallen. Het College wordt daarin gevraagd in overleg met experts, de auditcommissie en financieel woordvoerders in de raad een voorstel te ontwikkelen 'voor het op enige wijze meerjarig meewegen van financiële risico's op structurele budgetten en de daarbij behorende aanpassingen van de spelregels'.
De vraag is daarbij dit in samenhang te bekijken met kengetallen voor solvabiliteit en schuldquote. Een belangrijke overweging daarbij is 'zich tot doel te stellen dat na de coronacrisis de reserves weer worden opgebouwd tot een niveau waarbij deze een nieuwe grote crisis aankunnen en dan opnieuw ruimte bieden voor anti-cyclisch investeren als dat nodig mocht zijn'.
Ook heeft de portefeuillehouder Financiën bij de behandeling van de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen toegezegd 'het gesprek te willen voeren over hoe om te gaan met de verschillende knoppen met betrekking tot risicomanagement en het weerstandsvermogen'.

Tijdens de bespreking zijn de volgende experts uitgenodigd om te reflecteren op de situatie in Arnhem en vragen kunnen beantwoorden:

- Robert 't Hart (docent Risicomanagement aan de Universiteit Twente en directeur Naris)
- Sander Mooij (onderzoeker en consultant risicobeheer van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten)
- Jaapjan Zuidema (partner bij Deloitte - accountant gemeente Arnhem).
- Sander Walhout (senior manager Deloitte - accountant gemeente Arnhem).

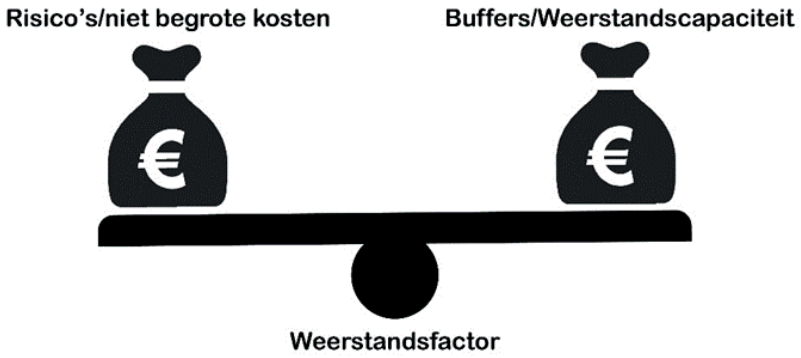
Om het gesprek hierover goed te kunnen voeren is voorwerk gedaan en is een aantal documenten bijgevoegd:

1. Dit memo - met daarin een verkenning van de mogelijkheden om aan de knoppen te draaien en de uitkomsten van onderzoek naar kengetallen van andere gemeenten op basis van de begrotingen 2021;
2. Bestuurlijke afwegingen - de spelregels van gemeenten over weerstandsvermogen/risico's en kengetallen moeten passen binnen de spelregels zoals die voor gemeenten gelden (gemeentewet, voorschriften BBV, provinciaal toezicht). Daarnaast spelen ook bestuurlijke keuzes een rol. In dit document is hierover informatie opgenomen, waarbij ook een aantal voorbeelden om via de techniek aan de knoppen te draaien zijn genoemd. De schema's in dit document 2 zijn ontleend aan hoofdstuk 4 van de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen;
3. Bijlage waarin opgenomen de uitkomsten van een vergelijking van kengetallen met andere gemeenten;
4. De vergelijking van de positie van de gemeente Arnhem met andere gemeenten door de VNG op basis van de begrotingen 2020. De positie van Arnhem op basis van de begroting 2021 is hieraan toegevoegd;
5. De uitkomsten van de hoogte van de weerstandsfactor en risico's/weerstandsvermogen per inwoner op basis van het onderzoek van de VNG op basis van de begrotingen 2020;
6. De notitie van de commissie BBV, Meerjarig Financieel inzicht voor de raad uit 2020 waarin, ook de wijze waarop de verschillende kengetallen worden berekend, is toegelicht;
7. Het memo Ontwikkeling financiële positie Arnhem, waarin het verloop van de kengetallen met achterliggende toelichting voor de afgelopen jaren is opgenomen;
8. De presentatie van Deloitte over de financiële positie van Arnhem, zoals toegelicht tijdens de auditcommissie van januari van dit jaar;
9. De Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen, waarvan de uitgangspunten in de raad van september 2020 zijn vastgesteld.

Onderstaand een toelichting op de verschillende knoppen onder verwijzing naar de bijgevoegde overzichten en grafieken.

Weerstandsvermogen

De berekening van de weerstandsfactor komt tot stand door de buffers/beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de berekende risico's:



De drie knoppen waaraan gedraaid kan worden voor het weerstandsvermogen zijn:
A. risico's/benodigd weerstandsvermogen,
B. buffers/weerstandscapaciteit
C. weerstandsfactor.

En daarnaast nog de knoppen voor:
D. Overige financiële kengetallen
Op de eerste drie knoppen zijn spelregels van toepassing
Ter uitvoering van de moties zijn we nagegaan hoe andere gemeenten omgaan met het weerstands-vermogen en de financiële kengetallen.

Onderstaand brengen we voor de knoppen A. tot en met C. het volgende in beeld:
1. Wat zijn de huidige afspraken binnen de gemeente Arnhem op elk van de knoppen?
2. Hoe gaan andere gemeenten hiermee om?

Voor de vergelijking met andere gemeenten is voor de knoppen A. tot en met C. de vergelijking gemaakt met drie groepjes gemeenten:
- 100+ gemeenten die risico's op structurele budgetten zwaarder mee laten wegen: Groningen, Haarlemmermeer, Utrecht, Zwolle en Dordrecht;
- De drie Gelderse 100+ gemeenten: Apeldoorn, Ede en Nijmegen, waarbij ook Apeldoorn structurele budgetten zwaarder mee laat wegen;
- 100+ - gemeenten die qua centrumfunctie en sociale structuur vergelijkbaar zijn: Arnhem, Emmen, Enschede,Groningen, Maastricht en Nijmegen maken hier onderdeel van uit. Groningen en Nijmegen doen dus in twee van de drie groepjes gemeenten mee. Deze groep gemeenten vormden ook de referentiegemeenten bij de presentatie van Deloitte in de auditcommissie van 18 januari 2021;

3. Hoe zijn de cijfermatige uitkomsten van Arnhem in vergelijking met andere gemeenten? In het bijgevoegde document 3. zijn de uitkomsten van deze gemeenten individueel opgenomen;
4. Wat voor effecten zou toepassing van andere spelregels in Arnhem betekenen?

A. Knop risicoprofiel/benodigd weerstandsvermogen

1. Afspraken gemeente Arnhem:

Van alle risico's met een mogelijk financieel nadelig effect wordt de kans en het financieel effect ingeschat. De risicobedragen tellen één keer mee in de statistische risicoberekeningen die worden gemaakt. Die berekeningen bepalen de omvang van het totale risicoprofiel waarbij een zekerheids-percentage van 90% wordt aangehouden.

2. Andere gemeenten

Sommige gemeenten tellen de risicobedragen net als de gemeente Arnhem voor één jaar mee Sommige gemeenten wegen structurele risico's zwaarder mee in de risicoberekeningen door deze twee tot drie keer mee te tellen. De overweging daarbij is, dat het tijd kost, om als tegenvallers structureel blijken te zijn, hiervoor een oplossing te vinden in de begroting door bezuinigingen. Een buffer die een tegenvaller op een begrotingspost op een structurele begrotingspost eenmalig kan opvangen is dan niet groot genoeg.

Voor de berekening van de omvang van het risicoprofiel maken de meeste gemeenten gebruik van statistische berekeningen met een zekerheidspercentage van 90%. Eén gemeente hanteert een zeker-heidspercentage van 80%.

3. Vergelijking Arnhem met andere gemeenten

In onderstaande tabel vergelijken we benodigde bedrag aan weerstandsvermogen/risico's per inwoner met de eerdergenoemde drie groepjes gemeenten. Daarnaast is een gemiddeld bedrag voor alle gemeenten berekend. Ook zijn de gevonden hoogste en laagste waarden vermeld:

		Arnhem	Risico structureel	Gelderse grote 3	Vergelijking Deloitte	Totaal gem.	Hoogste	Laagste
Benodigd per inwoner		€ 264	€ 343	€ 351	€ 299	€ 318	€ 504	€ 164

De spreiding tussen de verschillende gemeenten is groot. Het gemiddelde bedrag van alle vergelijkings-gemeenten, wanneer deze één keer worden meegerekend is €318,- per inwoner. De uitkomsten van de individuele gemeenten zijn opgenomen op de laatste bladzijde van het bijgevoegde document 3.
De spreiding hangt samen met:

- De specifieke problematiek van gemeenten, beleidsdoelstellingen en daaraan verbonden risico's;
- Het aantal risico's;
- De omvang en kansinschatting van de risico's;
- De wijze waarop de risico's worden meegewogen;
- Specifieke (grex-)projecten waarmee gemeenten rekening houden;

Algemene beeld is dat gemeenten voor wat betreft dit kengetal lastig vergelijkbaar zijn. Conclusie is ook dat het feit of gemeenten wel of niet risico's structureel zwaarder meewegen niet dé doorslaggevende factor is voor de hoogte van het benodigd risicobedrag per inwoner.
Bij sommige gemeenten is sprake van zeer specifieke omstandigheden die niet vergelijkbaar zijn in Arnhem. Enkele voorbeelden illustreren dit: één gemeente houdt bijvoorbeeld rekening met het moge-lijk faillissement van de lokale betaald voetbal organisatie. Eén gemeente heeft een risico op grond-exploitaties dat per inwoner uitgedrukt groter is dan alle risico's in Arnhem bij elkaar.

Eén gemeente hanteert een systematiek voor het bepalen van de risico's voor de grondexploitaties die afwijkt van de regelgeving. Eén gemeente heeft volume- en prijsontwikkelingen voor de zorg taken als risico opgevoerd. Daarnaast kunnen dezelfde risico's door gemeenten verschillend zijn ingeschat. Inherent aan het inschatten van risico's is dat het gaat om onzekerheden, waarbij soms niet exact is te bepalen wat de kans en risicobedrag zijn.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten deed een onderzoek naar de paragrafen weerstands-vermogen van alle Nederlandse gemeenten van de begrotingen 2020. In de documenten onder 4. en 5. zijn een deel van de uitkomsten van dit onderzoek opgenomen. Onder 4. is ook de positie van Arnhem voor de begroting 2021 aangegeven.

4. Mogelijke effecten voor de gemeente Arnhem

In dit onderdeel geven we aan wat de effecten zijn als de gemeente Arnhem de knoppen voor de berekening van het risicoprofiel anders zou instellen:

- Nagegaan is welke risico's in de begroting 2021 betrekking hebben op structurele budgetten. Doorgerekend is met welk bedrag het risicoprofiel stijgt als de gemeente Arnhem risico's op structurele effecten 2 keer zou meetellen;
- Het zekerheidspercentate is nu 90%. Als Arnhem net als één andere gemeente zou kiezen voor een percentage van 80% wat is daar dan het effect van;
- Wanneer de gemeente Arnhem het risicobedrag zou verhogen naar het gemiddeld bedrag per inwoner van de andere gemeenten van € 318,-. Dit laatste is natuurlijk een berekening waarvan de waarde betrekkelijk is, omdat de risicoprofielen niet vergelijkbaar zijn en dit doorwerkt op het gemiddelde bedrag per inwoner.

Deze andere instelling van de knoppen zou het volgende beeld opleveren:

	Bedrag in mln.	**Effect weerstandsfactor**
		van 1,0 naar:
Structurele risico's 2x meetellen	€ 20,8	0,67
Zekerheidspercentage van 90% naar 80%	€ 2,5	1,06
Hoogte risicoprofiel gemiddeld niveau	€ 8,8	0,83

B. Weerstandsvermogen/buffers voor risico's

Het tweede onderdeel vormen de aanwezige buffers voor risico's/het beschikbare weerstandsvermogen.

1. Afspraken gemeente Arnhem

De buffers voor risico's/beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit:

- De algemene reserve;
- De post strikt onvoorzien in de begroting;
- De post strikt onvermijdbaar in de begroting;
- De bestemmingsreserve Grondexploitaties;
- De bestemmingsreserve Voorstudies (grondbedrijf);
- De bestemmingsreserve Strategische posities (grondbedrijf).

2. Andere gemeenten

Bij vrijwel alle gemeenten bestaan de buffers net als in Arnhem uit:

- De algemene- of saldireserve;
- De reserve van het grondbedrijf;
- De post onvoorzien.

Eén gemeente of enkele gemeenten nemen ook andere onderdelen van de financiële positie mee als weerstandsvermogen:

- Bestemmingsreserves
- Ruimte in de begroting
- Te inventariseren bezuinigingen
- Onbenutte belastingcapaciteit
- Onbenutte ruimte leges en heffingen
- Stille reserves

In sommige gemeenten worden deze onderdelen wel genoemd, maar niet financieel vertaald.
In de gemeente die de bestemmingsreserves noemt wordt aangegeven dat deze als buffer inzetten beleidsmatige consequenties kan hebben.

Eén gemeente hanteert een voor het weerstandsvermogen een absolute ondergrens van € 150,- per inwoner. Eén gemeente hanteert een minimale stand van de algemene reserve van 3% van de begroting.

3. Vergelijking Arnhem met andere gemeenten

De vergelijking met 3 andere groepen gemeenten geeft het volgende beeld:
Net als voor de omvang van de buffer/benodigde weerstandscapaciteit is voor de drie groepjes gemeenten nagegaan wat de de uitkomsten zijn op basis van de begrotingen 2021:

	Arnhem	Risico structureel	Gelderse grote 3	Vergelijking Deloitte	Totaal gem.	Hoogste	Laagste
Beschikbaar per inwoner	€ 264	€ 519	€ 505	€ 445	€ 502	€ 1.339	€ 170

De uitkomsten van de individuele gemeenten zijn opgenomen op de laatste bladzijde van het bijgevoegde document 3.

De spreiding tussen de verschillende gemeenten is groot en hangt samen met:
- De onderdelen die meetellen als beschikbaar weerstandsvermogen (zie bovenstaand);
- De omvang van de verschillende onderdelen van het beschikbaar weerstandsvermogen. Zo is bijvoorbeeld de omvang van de algemene reserve afhankelijk van het gevoerde beleid, eventueel recent ontvangen bedragen voor verkoop van de nutsbedrijven, verwerking van mee- of tegenvallers in het grondbedrijf;
- In twee gemeenten wijkt de omvang van het beschikbare weerstandsvermogen opvallend af van dat van andere gemeente. Dit heeft te maken met de opbrengst van de verkoop van de aandelen van nutsbedrijven en positieve resultaten van de grondexploitaties. Eén van deze twee gemeenten voegt positieve jaarresultaten toe aan het beschikbare weerstandsvermogen, maar onttrekt hier geen middelen aan voor nieuwe beleidswensen.

Algemene conclusie is dat ook voor wat betreft het beschikbaar weerstandsvermogen gemeenten lastig vergelijkbaar zijn.
Ook hier verwijzen we weer naar de uitkomsten van het onderzoek van de VNG naar de begroting 2020 (zie schema 4 en 5).

4. Mogelijke effecten voor de gemeente Arnhem

Ook voor dit onderdeel is het mogelijk aan de knoppen te draaien. Dit is op twee onderdelen gebeurd:
- Stel dat de gemeente Arnhem een per inwoner vergelijkbaar bedrag per inwoner aan weerstandsvermogen zou willen aanhouden? Welk bedrag zou dan extra in de algemene reserve terecht moeten komen?
- Als tweede mogelijkheid is gekeken naar de mogelijkheid om meer bestemmingsreserves onderdeel te laten zijn van het weerstandsvermogen. Gelet op het feit dat deze pas zijn doorgelicht en het surplus al is ingezet voor de Herstelagenda ligt dit niet voor de hand. De enige bestemmingsreserve met een algemeen karakter die in de berekening van het weerstandsvermogen zou kunnen worden meegenomen is de bestemmingsreserve Solvabiliteit. Dit zou geen extra bedrag vergen.
  Beide mogelijkheden zijn onderstaand doorgerekend:

	Bedrag in mln.	**Effect weerstandsfactor van 1,0 naar:**
Weerstandsvermogen gemiddeld	€ 38,3	1,9
Meetellen BR solvabiliteit	Geen extra bedrag	1,3

De ondergrenzen die twee gemeenten hanteren voor het weerstandsvermogen en de omvang van de algemene reserve zijn vergeleken met de het weerstandsvermogen en omvang van de algemene reserve in de begroting 2021 in Arnhem:

	Norm in mln.	**Arnhem in mln.**
€150 per inwoner	€ 25,0	€ 42,6
Ondergrens AR 3%	€ 22,0	€ 25,1

C. Hoogte van de weerstandsfactor

Op basis van omvang van de beschikbare- en benodigde weerstandscapaciteit is het mogelijk de weerstandsfactor te berekenen.

1. Afspraken gemeente Arnhem

'Voor een robuuste financiële positie mag de weerstandsfactor niet lager zijn dan 1. Indien de weerstandsfactor lager is dan 1 is aanzuivering van de algemene reserve vereist. Indien de factor hoger is dan 1,4 dan kunnen reserves worden aangewend voor (nieuw) beleid' (art. 11. 3 van de Verordening Financieel beleid en beheer).
De afspraak dat ruimte boven een weerstandsfactor van 1,4 voor beleid kan worden ingezet is ook daadwerkelijk ingevuld. Dit heeft een negatief effect gehad op de hoogte van de solvabiliteit. De omvang van de algemene reserve die doorwerkt in de hoogte van de solvabiliteit werd hierdoor kleiner.

2. Andere gemeenten

Bijna alle gemeenten hanteren een weerstandsfactor die 1,0 of hoger moet zijn
Sommige gemeenten maken gebruik van beoordelingstabellen van het weerstandsvermogen, zoals bijvoorbeeld die van van het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (Naris) of een eenvoudiger versie daarvan:

Tabel 3 Beoordelingstabel weerstandsvermogen

	Ratio weerstandsvermogen	*Betekenis*
A	> 2	Uitstekend
B	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < x < 1,4	Voldoende
D	0,8 < x < 1,0	Matig
E	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Twee gemeenten hanteren een lagere norm van de weerstandsfactor nl. 0,8, waarbij één van die gemeenten het niet noodzakelijk acht om de koers te wijzigen, zolang de weerstandsfactor boven de 0,6 is.

Enkele gemeenten kennen een uitgangspunt over de besteding van ruimte boven een bepaalde waarde van de weerstandsfactor. Bij twee gemeenten kan ruimte boven de 1,0 worden ingezet voor incidentele besteding en één andere gemeente is dit het geval als er ruimte boven de 1,4 is. Eén van de gemeenten onttrekt nooit middelen voor nieuwe beleidswensen aan het weerstandsvermogen ook al is de weerstandsfactor goed.

Eén gemeente maakt met financiële scenario's zichtbaar wat de gevolgen zijn van incidentele- of structurele tegenvallers van €5 ml. en €10 mln. op de weerstandsfactor. En koppelt daaraan wanneer een spaarprogramma nodig is.

3. Vergelijking Arnhem met andere gemeenten en mogelijke effecten

De VNG deed voor de begrotingen 2020 onderzoek naar de mate van spreiding van de uitkomsten van de weerstandsfactor (zie weer de schema's 4 en 5). Doordat de twee ingrediënten van de berekening van de weerstandsfactor (benodigde weerstandscapaciteit/risico's en beschikbare weerstandscapaciteit/buffers) verschillend gedefinieerd worden is ook de mate van vergelijkbaarheid van de weerstandsfactor beperkt.

De weerstandsfactor in Arnhem is in 2021 afgerond 1,0. Om een weerstandsfactor te bereiken van 1,4 is circa € 17 mln. meer beschikbare weerstandscapaciteit noodzakelijk, zoals dit ook in de paragraaf in de begroting 2021 wordt weergegeven.
Wanneer de ondergrens van de weerstandsfactor zou worden verlaagd tot 0,8 is minder weerstandsvermogen noodzakelijk:

	Bedrag in mln.	**Weerstandsfactor**
		van 1,0 naar 0,8
Minder weerstandsvermogen	€ 8,50	0,8

D. Overige financiële kengetallen

Als achtergrond informatie voor dit deel zijn bijgevoegd:

- De vergelijking van de financiële positie van onze gemeente op basis van kengetallen van andere gemeenten (3)
- De notitie van de commissie BBV, Meerjarig Financieel inzicht voor de raad, september 2020. Hier is een heldere uitleg opgenomen over de (samenhang tussen) kengetallen (7);
- De notitie van de concerncontroller met een analyse/overzicht van de ontwikkelingen in kengetallen van de gemeente Arnhem (8);
- De presentatie van Deloitte met daarin de vergelijking met andere gemeenten op basis van de rekeningcijfers 2019 (9).

1. Afspraken gemeente Arnhem

In de paragraaf Risicomanagement en weerstandsvermogen van de begroting 2021 (blz. 175/176) worden de financiële kengetallen in onderlinge samenhang toegelicht. Daarbij wordt bijvoorbeeld de samenhang genoemd tussen grote verliezen die tijdens de economische crisis van 2008-2013 genomen moesten worden in het grondbedrijf. Daardoor is de financiële situatie van het grondbedrijf en het kengetal ten opzicht van andere gemeenten positief. Wel heeft het nemen van verliezen een negatief effect gehad op de reserves en werkt door in een lager solvabiliteitspercentage.

De gemeente Arnhem hanteert wel een norm voor de weerstandsfactor, maar geen eigen normen voor de andere kengetallen. Wel worden jaarlijks middelen toegevoegd aan de bestemmingsreserve Solvabiliteit om de solvabiliteit te verbeteren. De rekenregels hiervoor liggen vast in de art. 11, lid 6 van de verordening Financieel Beleid en beheer. Ook is het mogelijk dat de gemeenteraad afzonderlijke onttrekkingen aan deze reserve vaststelt. De aanleiding voor de vorming van deze reserve was dat door de economische crisis vanaf 2008 de solvabiliteit verslechterd was. Door vorming van deze reserve en verbetering van solvabiliteit is de gemeente minder kwetsbaar voor onvoorspelbare gebeurtenissen in de toekomst waarmee geen rekening is gehouden in het risicoprofiel. De omvang van de bestemmingsreserve Solvabiliteit zal per 31 december 2021 € 16,1 mln. bedragen en loopt volgens het meerjarenbeeld op tot € 22,6 mln. in 2024.

In de jaarlijkse begrotingsbrief van de provincie Gelderland worden de uitkomsten van de kengetallen van de Arnhem op basis van de begroting 2021 vergeleken met die van het Gelderse gemiddelde. De uitkomsten zijn ingedeeld in categoriën A - minst risicovol, B en C - meest risicovol:

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde Arnhem	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Netto schuldquote	67%	**107%**	<90%	90-135%	>135%
2. Netto schuldquote gecorrigeerd	59%	**98%**	<90%	90-135%	>135%
3. Solvabiliteitsratio	30%	**12%**	>50%	20-50%	<20%
4. Grondexploitatie	9%	**7%**	<20%	20-35%	>35%
5a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,20%	**-3,00%**	Begr en MJR	Begr of MJR	Begr en MJR
5b. Structurele exploitatieruimte MJR	0,11%	**2,00%**	> 0%	> 0%	< 0%
6. Belastingcapaciteit	104%	**98%**	<95%	95-105%	>105%
7. Weerstandsvermogen	1,73	**1,00**	> 1,0	0,8 - 1,0	< 0,8

De afgelopen jaren heeft de ervaring geleerd dat de uitkomsten van kengetallen op basis van de jaarrekeningen positiever zijn dan op basis van de begroting. Zo was het kengetal voor solvabiliteit voor 2019 in de begroting ingeschat op 14%. In de jaarrekening 2019 bleek de feitelijke uitkomst 17% te zijn. Dat betekent dat in de jaarrekening 2020 het meest actuele beeld zal zijn opgenomen. In dit document is uitgegaan van de kengetallen uit de begroting 2021.

2. Andere gemeenten

Enkele gemeenten hanteren de risico-indeling voor de kengetallen van de provincies als signaalwaarden. Enkele andere gemeenten hanteren streefwaarden die daar net iets van af wijken bijv. door uit te gaan van een gezonde solvabiliteit bij een uitkomst van 15-20%. Eén gemeente gebruikt dergelijke normen als ijkpunten voor een financieel herstelplan.

3. Vergelijking met andere gemeenten

De uitkomsten van de kengetallen geven ten opzichte van de drie groepen gemeenten, waarmee eerder ook de vergelijking gemaakt werd voor het benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit geeft het volgende beeld.

	Gemiddelde groepen gemeenten					
	Arnhem	Risico structureel	Gelderse grote 3	Vergelijking Deloitte	Hoogste	Laagste
	2021	*2021*	*2021*	*2021*	*2021*	*2021*
Netto schuldquote in %	107,0	88,7	81,1	107,6	167,0	-8,0
Netto schuldquote gecorrigeerd in %	98,0	77,6	65,5	89,0	131,0	-12,0
Solvabiliteitsratio in %	12,0	30,5	15,9	10,6	71,0	4,0
Grondexploitatie in %	7,0	17,3	18,5	15,8	36,9	5,3
Grondexploitatie meerjarig in %	5,0	13,3	14,0	11,5	36,8	-3,5
Structurele begrotingsruimte begr	-3,0	0,9	0,5	0,3	1,5	-1,0
Structurele begrotingsruimte MJR in %	2,0	0,4	-0,8	1,0	1,9	0,0
Belastingscapaciteit in %	98,0	99,5	96,8	86,0	115,6	88,0

Voor een drietal kengetallen zijn de uitkomsten voor de individuele gemeenten afzonderlijk aangegeven. In het document onder 3. zijn de uitkomsten van de verschillende gemeenten opgenomen.

4. Mogelijke effecten voor de gemeente Arnhem

De kengetallen kunnen op verschillende wijzen beïnvloed worden. Per kengetal beschrijven we hier hoe deze is samengesteld en wat voor een mutaties moeten worden gedaan de waarde te beïnvloeden.

Netto schuldquote (gecorrigeerd voor verstrekte leningen)
De netto schuldquote is de schuld van de gemeente als percentage van de totale baten. Een percentage van nul wil zeggen dat er geen schulden zijn. Bij een percentage van honderd is de schuld even hoog als de totale inkomsten in een jaar. Bij een hogere schuld en even hoge baten, is de schuldquote dus hoger. Bij een gelijke schuld, maar hogere baten, daalt de schuldquote.
Bij de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen, wordt de som van de verstrekte leningen in mindering gebracht op de schuld. Partijen kunnen geld lenen bij de gemeente indien zij zelf in de markt moeilijk een lening kunnen krijgen. Door de schuldquote hiervoor te corrigeren hou je er rekening mee dat Arnhem aflossingen van de schuldenaren van de gemeente direct kunnen worden gestoken in de aflossing van de schulden van Arnhem, die zijn aangegaan om de leningen te kunnen verstrekken.

De netto schuldquote wordt dus beïnvloed door de hoogte van de schuld en de baten. Wanneer de schuld met € 10 mln. zou worden verlaagd daalt de schuldquote met 1,4 procentpunt. Voor 2021 zou de gecorrigeerde schuldquote dan uitkomen op 96%. De enige beïnvloedbare baten zijn de OZB-inkomsten. Een stijging daarvan met 10% zou een stijging van € 5 mln. aan baten betekenen. Hierdoor zou de schuldquote 0,7 procentpunt dalen. In dat geval zou ook aan de knop van de belastingcapaciteit worden gedraaid. Dit zou doorwerken in een wijziging van het kengetal belastingcapaciteit.

Solvabiliteit
De solvabiliteit is het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Op de balans zijn de activa (bezittingen) en passiva (vermogen) met elkaar in evenwicht. Daarmee laten de passiva zien hoe de eigendommen (activa) van de gemeente zijn gefinancierd. Die eigendommen betreffen voornamelijk de investeringen die door de gemeente zijn gedaan. De passivazijde van de balans bestaat uit het eigen vermogen (reserves en voorzieningen) en vreemd vermogen (schulden).
De solvabiliteit kan daarmee op verschillende wijzen worden beïnvloed. Door de eigendommen van de gemeente te verminderen wordt de balans verkort en stijgt dus de solvabiliteit. Een voorbeeld hiervan is een gemeentelijk pand verkopen en de opbrengst daarvan te gebruiken voor het aflossen van de schulden. Een ander voorbeeld is minder te investeren waardoor ook minder leningen aangegaan hoeven te worden.
Anderzijds kan de solvabiliteit ook verbetert worden via de passivazijde van de balans. Deze communiceert met de begrotingsexploitatie. Wanneer er begrotingsruimte overblijft kan er worden toegevoegd aan de algemene reserve daarmee hoeven er dus minder leningen aangetrokken te worden om investeringen te dekken. De totale omvang van de passiva blijft daarmee gelijk, maar het aandeel van het eigen vermogen daarin stijgt waarmee de solvabiliteit stijgt. Een toevoeging aan een bestemmingsreserve heeft een gelijk effect. Verschil is wel dat een verhoging van de algemene reserve ook een positieve invloed heeft op het weerstandsvermogen, waar een toevoeging aan een bestemmingsreserve dat niet heeft.

Een balansverkorting van bijvoorbeeld € 10 mln. heeft de solvabiliteit verbetert met 0,1 procentpunt. Een toevoeging aan de algemene reserve van bijvoorbeeld € 10 miljoen zorgt voor een € 10 mln. lagere schuld, omdat de passivazijde van de balans gelijk blijft. Draaien aan deze knop zou betekenen dat de solvabiliteit met 1,0 procentpunt naar 13% in 2021. Maar ook twee andere kengetallen zouden hierdoor als volgt worden beïnvloed:
- de gecorrigeerde netto schuldquote met 1,4 procentpunt naar 96% in 2021;
- de weerstandsfactor met 0,23 punt naar 1,23 in 2021.

De solvabiliteit voor 2021 bedraagt in de begroting 2021 12,5%. Daarmee valt de solvabiliteit op dit moment in categorie C. Om deze naar categorie B (20%) te brengen is een toevoeging aan de algemene reserve nodig van € 76,1 mln. Om deze naar categorie A (50%) te brengen is een toevoeging nodig van € 379 mln. nodig. Wanneer besloten zou worden tot toevoegingen aan de algemene reserve om de solvabiliteit te verbeteren dan werkt dit, zoals bovenstaand aangegeven, ook door in een stijging van de weerstandsfactor.

Grondexploitatie
Het kengetal van de grondexploitatie geeft de omvang van de bouwgronden in de exploitatie als percentage van de totale baten. Een hoog aandeel van de grondexploitaties in de begroting maakt de begroting kwetsbaar voor verliezen hierop. Tijdens de financiële crisis is er fors afgewaardeerd op de Arnhemse grondexploitaties. Met een aandeel van 7% in 2021 zitten we ook ruim binnen categorie A waarvoor een bovengrens van 20% wordt gehanteerd. Het terugbrengen van de grondexploitaties met € 10 miljoen zou tot een verlaging van het kengetal met 1,4 procentpunt leiden.

Verschillende mogelijkheden voor de instelling van de knoppen
In dit memo is zichtbaar gemaakt aan welke knoppen gedraaid kan worden en wat dat voor effecten kan hebben. Ook is onderzocht hoe de kengetallen van de gemeente Arnhem eruit zien in vergelijking met andere gemeenten.
Naast de mogelijkheden zoals in dit memo doorgerekend waren er in de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen (zie bladzijde 29 en 30) nog meer mogelijkheden genoemd. In document 2. op bladzijde 4 zijn deze ook opgenomen. Daarmee zijn er na voorafgaande bestuurlijke besluitvorming over financiële doelstellingen mogelijkheden om aan de knoppen te draaien. In de feitelijke uitwerking kan dat ook betekenen dat aan verschillende knoppen tegelijk gedraaid wordt of keuzes worden gemaakt die doorwerking op verschillende knoppen en kengetallen. De uitgangspunten en uitwerking hiervan kunnen vastgelegd worden in de financiële spelregels van de gemeente Arnhem.