



Berenschot

Evaluatie wet VTH

Op weg naar een volwassen stelsel

BIJLAGE 3 ANALYSE FINANCIËLE RATIO'S OMGEVINGSDIENSTEN

22 mei 2017

Bijlage 3. Analyse financiële ratio's omgevingsdiensten

Inleiding

In deze bijlage willen we onderzoeken hoe binnen het stelsel van omgevingsdiensten invulling wordt gegeven aan het borgen van een financieel gezonde organisatie. Dit doen we via een analyse van de kengetallen (ratio's/ indicatoren) van de financiële positie van individuele omgevingsdiensten¹. De uitkomsten van deze analyse hebben wij vervolgens in de rapportage terug gebracht tot op het niveau van het stelsel: in hoeverre lijkt het stelsel van omgevingsdiensten financieel robuust te zijn?

We gaan nu nader in op de vier ratio's die we in de analyse meenemen.

Drie BBV ratio's

Met ingang van de begroting 2016 en de jaarrekening 2015 moeten gemeenten (en in principe dus ook omgevingsdiensten) volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een aantal kengetallen opnemen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De nu volgende tabel laat deze kengetallen zien.

Gemeenten	Omgevingsdiensten
Netto schuldquote (wel en niet gecorrigeerd voor doorgeleende gelden)	Netto schuldquote (wel en niet gecorrigeerd voor doorgeleende gelden)
Solvabiliteit	Solvabiliteit
Structurele exploitatieruimte	Structurele exploitatieruimte
Grondexploitatie	N.V.T
Belastingcapaciteit	N.V.T

Tabel 1. Financiële ratio's gemeenten en omgevingsdiensten BBV

Om de financiële stabiliteit van gemeenten en regionale uitvoeringsdiensten te kunnen beoordelen maken wij gebruik van de eerste drie ratio's in de tabel (schuldquota leningen, solvabiliteitsratio en structurele exploitatieruimte). De andere twee ratio's (grondexploitatie en belastingcapaciteit) zijn niet van toepassing voor omgevingsdiensten.

Ratio weerstandsvermogen: twee berekeningswijzen

¹ De resultaten van de analyse van begrotingen en jaarrekeningen hebben wij in deze bijlage overigens wel geanonimiseerd.

Een vierde ratio die we in onze analyse meenemen is weerstandsvermogen. Deze ratio geeft inzicht in de mate waarin een omgevingsdienst in staat is om (financieel gekwantificeerde) risico's op te vangen.

Zeven van de omgevingsdiensten hebben de ratio voor het weerstandsvermogen opgenomen in hun begroting 2017. Het 'weerstandsvermogen als ratio' wordt bij deze omgevingsdiensten berekend door alle risico's van een omgevingsdienst te inventariseren en de financiële gevolgen (omvang in €) van het risico en de kans dat het risico zich voordoet te berekenen. Deze hebben we verderop in deze bijlage opgenomen onder de term "weerstandsvermogen als ratio".

Om toch inzicht te geven in het weerstandsvermogen van *alle* omgevingsdiensten is het weerstandsvermogen door ons volgens een eenduidige definitie berekend. Deze indicator is opgenomen als "weerstandsvermogen 2" en wordt als volgt berekend:

$$\text{Weerstandsvermogen 2} = (\text{eigen vermogen} / \text{omzet}) * 100\%^2$$

Vier financiële ratio's

Hiermee komen we tot de volgende vier ratio's (indicatoren):

Ratio's/ indicatoren
1. Netto schuldquote (wel en niet gecorrigeerd voor doorgeleende gelden)
2. Solvabiliteit
3. Structurele exploitatieruimte
4. Weerstandsvermogen • Weerstandsvermogen als ratio • Weerstandsvermogen 2

Tabel 2. Vier ratio's (indicatoren) financiële stabiliteit omgevingsdiensten

Normering van de ratio's

Deze vier financiële ratio's hebben betrekking op de balans en de begroting/ jaarrekening van een omgevingsdienst. Om op basis van deze ratio's een exacter beeld te krijgen van de financiële positie van een omgevingsdienst is het van belang de ratio's af te zetten tegen normen

² Voor de berekening van het weerstandsvermogen zijn verschillende definities/ formules. De andere formules vereisen echter meer gedetailleerde gegevens. Het detailniveau van de begrotingen en jaarrekeningen loopt echter uiteen. Om het weerstandsvermogen 2 voor zoveel mogelijke omgevingsdiensten te kunnen berekenen is er daarom gekozen voor deze relatief eenvoudige formule.

(doelstellingen). Hiervoor bestaat geen uniform normenkader. We sluiten daarom aan bij normen die door provincies worden gehanteerd bij het toezicht op gemeenten.

We geven het volgende voorbeeld om dit toe te lichten. Onderstaande tabel bevat de normering van de ratio weerstandsvermogen. Aan de hand van de specifieke ratio van een omgevingsdienst kan met behulp van deze tabel bepaald worden wat de betekenis van de ratio is.

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	>2.0	Uitstekend
B	1.4-2.0	Ruim voldoende
C	1.0-1.4	Voldoende
D	0.8-1.0	Matig
E	0.6-0.8	Onvoldoende
F	<0.6	Ruim onvoldoende

Tabel 3. Normering ratio weerstandsvermogen

Aantallen in de analyse meegenomen omgevingsdiensten

Om een beeld te vormen van de financiële robuustheid van de sector zijn voor de jaarrekening 2015 en de begroting 2017 bovenstaande vier ratio's in beeld gebracht voor de omgevingsdiensten. Hoewel het vanuit het vernieuwde BBV vanaf 2017 verplicht is om deze ratio's in de jaarrekening en begroting mee te nemen, waren deze ratio's slechts bij 14 omgevingsdiensten opgenomen in zowel de jaarrekening 2015 als de begroting 2017. Voor de overige omgevingsdiensten zijn deze ratio's, waar dit mogelijk was, berekend op basis van de jaarrekening/ begroting. Sowieso nemen wij het weerstandsvermogen 2 op in onze analyse en eventueel relevante andere indicatoren (zoals structureel begrotingsevenwicht).

Kortom, per omgevingsdienst stellen we -voor zover beschikbaar- een overzicht van de kengetallen op zoals opgenomen in de jaarrekening 2015 en in de begroting 2017. Deze kengetallen vergelijken we vervolgens met normen die provincies hanteren voor het toezicht op gemeenten. Zo kunnen we terugkijken en vooruitkijken.

In de volgende paragrafen geven we de resultaten voor de vier ratio's weer met een toelichting op de betekenis van de ratio. Met behulp van de normering komen we tot een beoordeling van hoe de sector op deze indicator scoort en wat dit betekent voor de financiële stabiliteit van de sector.

1. Netto schuldquote

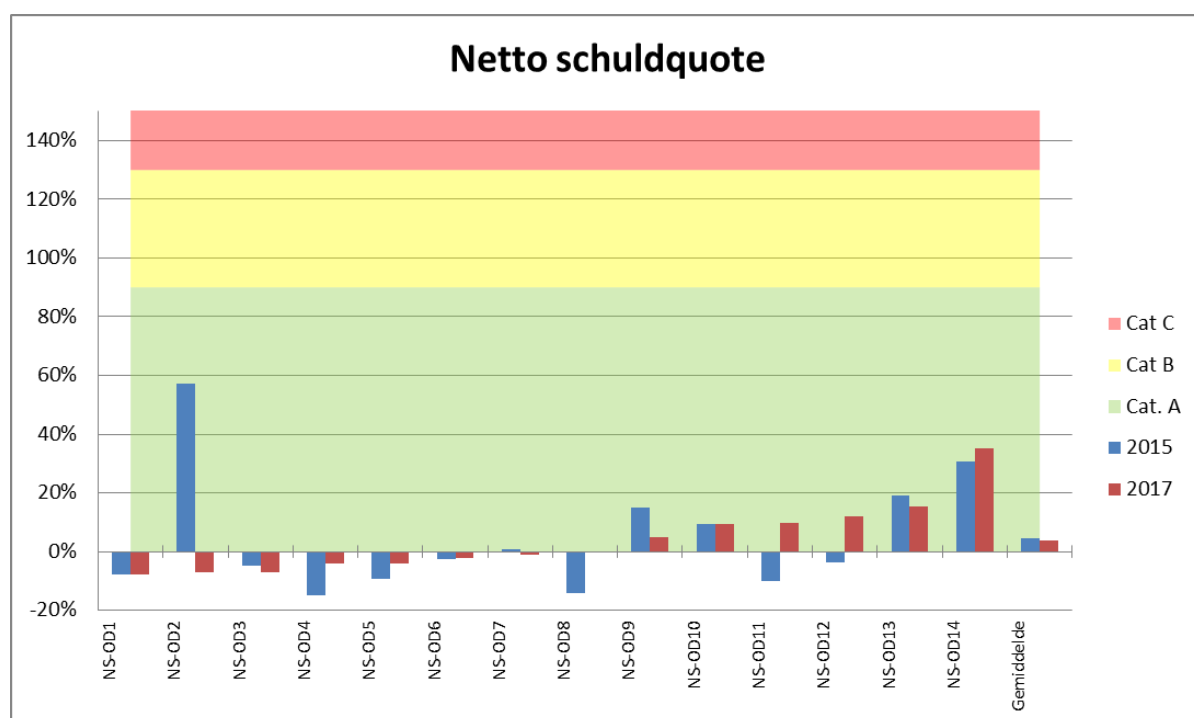
De netto schuldquote geeft inzicht in de verhouding tussen de schulden (op de balans) en de inkomsten (op de resultatenrekening) van de organisatie. Hiermee ontstaat inzicht in de mate waarin de organisatie in staat is om de rentelasten van de schulden te dragen.

Om te beoordelen wat een gezonde en ongezonde netto schuldquote is zijn de volgende normen geformuleerd.

Waarde netto schuldquote	Normering waarde netto schuldquote
Minder dan 90%	Deze omgevingsdiensten vertonen een gezonde waarde op deze indicator
Tussen de 90 en 130%	Deze omgevingsdiensten lopen een verhoogd risico op deze indicator
Meer dan 130%	Deze omgevingsdiensten bevinden zich in de gevarezone op deze indicator

Tabel 4. Normering ratio netto schuldquote

In de volgende grafiek is de nettoschuldquote (voor zover deze in de jaarverslagen/ begrotingen is opgenomen) weergegeven.



Figuur 1. Netto schuldquote jaarrekening 2015 en begroting 2017

In bovenstaande grafiek is zichtbaar dat *alle* omgevingsdiensten met hun netto schuldquote in de “groene” veilige zone zitten³. Het gemiddelde van de netto schuldquote was in 2015 5%; in de begrotingen van 2017 is deze afgenomen naar 4%.

³ Ook negatieve waarden zitten in de groene zone.

Gecorrigeerd of niet gecorrigeerde netto schuldquote

Om inzicht te geven in de mate waarin er sprake is van doorleen (middelen die door de omgevingsdienst worden geleend en aan een andere partij worden uitgeleend) wordt gebruik gemaakt van de gecorrigeerde netto schuldquote. Bij 3 van de 15 omgevingsdiensten (20%) waarvan de gecorrigeerde en niet gecorrigeerde netto schuldquote beschikbaar waren is er een verschil tussen de gecorrigeerde en niet gecorrigeerde netto schuldquote zichtbaar. Dit betekent dat het merendeel (80%) van de omgevingsdiensten geen middelen uitleent aan derde partijen.

Conclusie netto schuldquote

De netto schuldquote bevindt zich bij alle omgevingsdiensten die deze indicator hebben opgenomen in de “gezonde zone”. Deze indicator geeft dus een positief beeld van de financiële robuustheid van de sector.

2. Solvabiliteit

Solvabiliteit betreft de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale of vreemde vermogen op de balans. De solvabiliteit geeft daardoor inzicht in het vermogen van een organisatie om op korte termijn en lange termijn aan haar schulden/ verplichtingen te kunnen voldoen. Er zijn verschillende formules om de solvabiliteit te bereken. De omgevingsdiensten gebruiken de volgende formule:

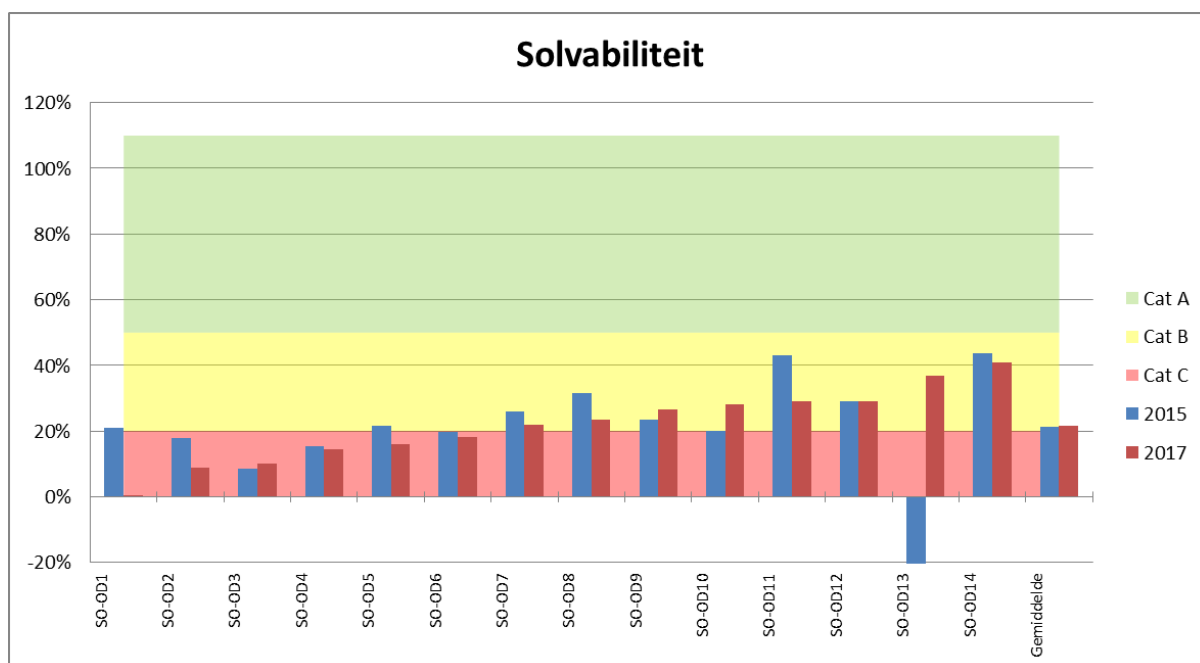
$$(Eigen\ vermogen / Balans\ totaal) * 100\%$$

In onderstaande tabel zijn de normeringen voor de solvabiliteit opgenomen.

Solvabiliteit	Normering solvabiliteit
Minder dan 20%	Deze omgevingsdiensten bevinden zich in de gevarenzone op deze indicator
Tussen de 20 en 50%	Deze omgevingsdiensten lopen een verhoogd risico op deze indicator
Meer dan 50%	Deze omgevingsdiensten vertonen een gezonde waarde op deze indicator

Tabel 5. Normering ratio solvabiliteit

In de volgende twee grafieken is de solvabiliteit op basis van de jaarrekening 2015 en de begroting 2017 weergegeven. In de eerste grafiek staan enkel de omgevingsdiensten die de solvabiliteit hebben opgenomen in de jaarrekening/ begroting.



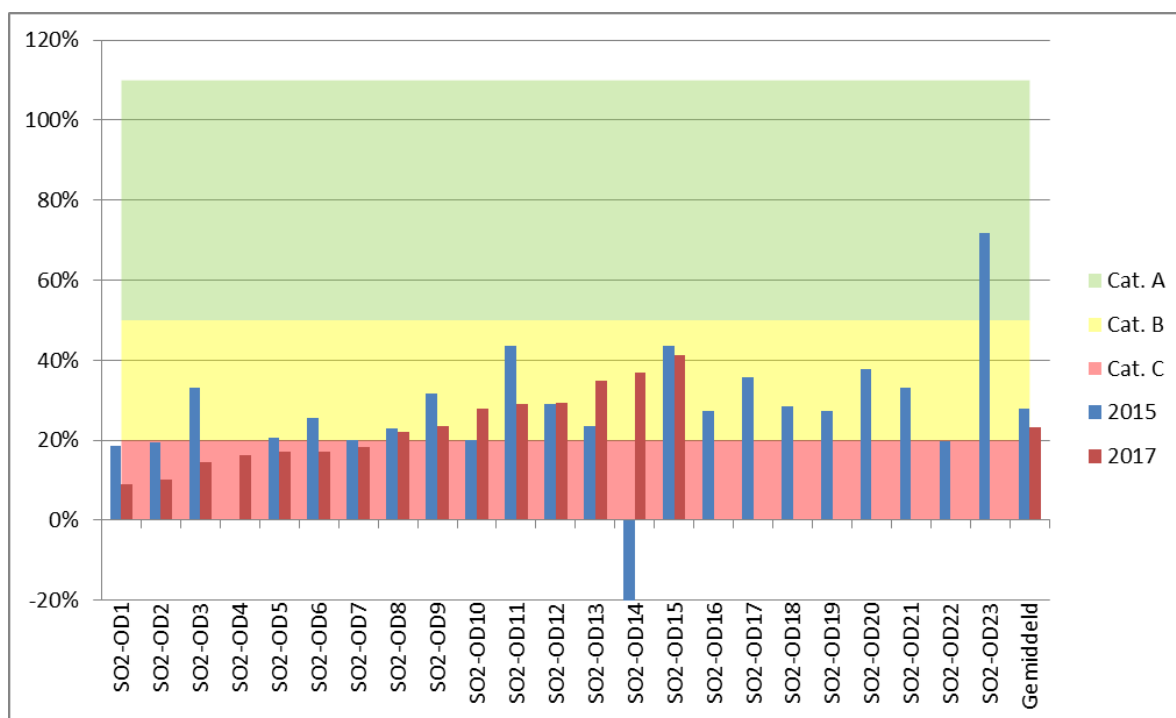
Figuur 2. Solvabiliteit jaarrekening 2015 en begroting 2017 (cijfers omgevingsdiensten)

We lichten de grafiek als volgt nader toe:

- De gemiddelde solvabiliteit is in 2015 21% en in 2017 22%. Hiermee ligt de gemiddelde solvabiliteit van de sector vlak boven de grens tussen een verhoogd risico en de gevarenzone.
- Alle omgevingsdiensten in bovenstaande grafiek bevinden zich in de zone van verhoogd risico of de gevarenzone. Geen van de omgevingsdiensten bevindt zich in de “gezonde” (groene) zone voor deze indicator.
- Er is één omgevingsdienst met een negatieve solvabiliteit (op basis van jaarrekening 2015). Dit komt voort uit het feit dat deze omgevingsdienst een negatief eigen vermogen heeft.

Om meer inzicht te geven in de solvabiliteit van de sector hebben wij daarnaast de solvabiliteit voor alle omgevingsdiensten zelf berekend (voor zover de benodigde gegevens beschikbaar waren⁴). De uitkomst van deze berekening is in de tweede grafiek opgenomen.

⁴ Bij zes van de negenentwintig van de omgevingsdiensten was het niet mogelijk om de solvabiliteit te berekenen omdat de benodigde gegevens niet beschikbaar waren.



Figuur 3. Solvabiliteit jaarrekening 2015 en begroting 2017 (Berekening Berenschot)

In bovenstaande grafiek is zichtbaar dat de gemiddelde solvabiliteit is afgenomen (van 28% op basis van jaarrekening 2015 naar 23% in begroting 2017).

Verschillende definities 'eigen vermogen'

Bij vier van de veertien omgevingsdiensten die de solvabiliteit in hun jaarverslag 2015 hadden opgenomen week de opgegeven solvabiliteit af van de door ons berekende solvabiliteit. Bij nader onderzoek bleek dat deze afwijking ontstaat doordat omgevingsdiensten het begrip 'eigen vermogen' verschillend definiëren. We geven de volgende twee voorbeelden:

- Er was een omgevingsdienst die het saldo van de jaarrekening *niet* meenam als eigen vermogen. Deze omgevingsdienst ging enkel uit van de algemene reserves bij de berekening van de solvabiliteit.
- Een andere omgevingsdienst nam daarentegen de algemene reserves *niet* mee bij de berekening van het eigen vermogen, enkel het gerealiseerde resultaat van het voorgaande jaar (saldo van de jaarrekening).

Conclusie solvabiliteit

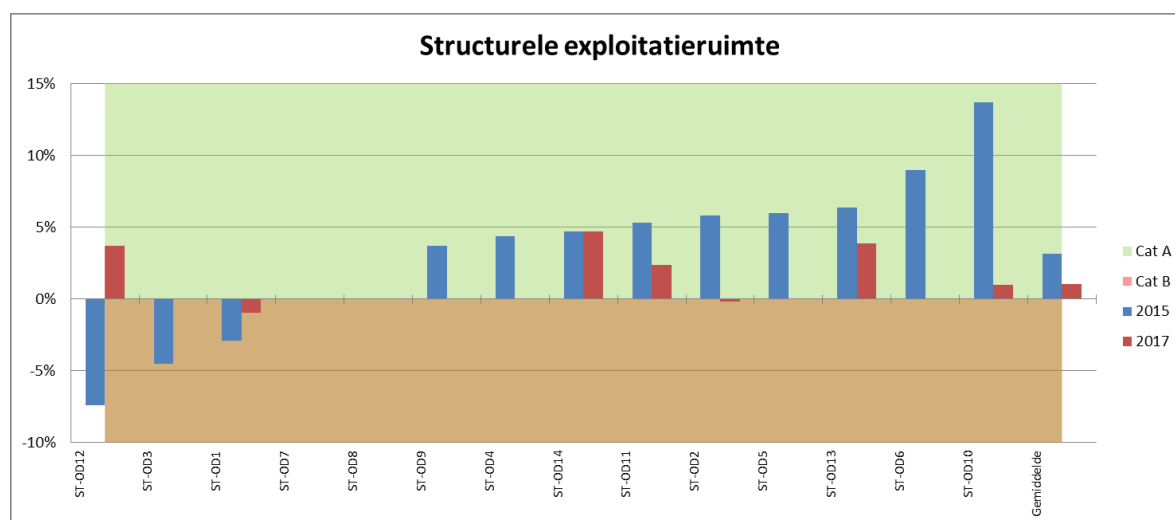
De solvabiliteit van de sector heeft een verhoogd risico en bevindt zich vlakbij de gevarenzone. Dit betekent dat de vermogenspositie van de sector matig tot slecht is. Deze indicator geeft dus een negatief beeld van de financiële robuustheid van de sector.

3. Structurele exploitatieruimte

Bij de structurele exploitatieruimte wordt het financiële resultaat gecorrigeerd voor incidentele baten, lasten of mutaties in de reserves. Dit geeft inzicht in de mate waarin de reguliere/ structurele baten de reguliere/ structurele lasten dekken. De structurele exploitatieruimte wordt uitgedrukt als een percentage van de omzet.

De norm voor de structurele exploitatieruimte is dat deze neutraal (nul) of positief moet zijn.

In onderstaande grafiek is de structurele exploitatieruimte opgenomen voor de omgevingsdiensten die deze indicator in hun jaarverslag/ begroting hebben opgenomen⁵. De omgevingsdiensten waar geen waarde bij staat hebben een structurele exploitatieruimte van nul.



Figuur 4. Structurele exploitatieruimte jaarrekening 2015 en begroting 2017

Op basis van de jaarrekening 2015 was de gemiddelde structurele exploitatieruimte 3%. In de begrotingen 2017 is dit afgenomen tot gemiddeld 1%. Daarnaast zijn er ook een aantal omgevingsdiensten met een negatieve structurele exploitatieruimte.

Conclusie structurele exploitatieruimte

Hoewel de structurele exploitatieruimte is afgenomen is deze (gemiddeld) nog wel positief. Dit betekent dat de structurele exploitatieruimte zich –gemiddeld gesproken- in de veilige zone bevindt. Hierbij moet worden opgemerkt dat de structurele exploitatieruimte slechts voor veertien van de negenentwintig omgevingsdiensten beschikbaar was.

⁵ Op basis van de jaarrekeningen en begrotingen was het niet mogelijk om voor de overige omgevingsdiensten de structurele exploitatieruimte te berekenen.

4. Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft inzicht in de mate waarin een organisatie in staat is om vanuit haar eigen vermogen risico's te dekken. Er zijn verschillende methoden om het weerstandsvermogen te berekenen. In deze paragraaf laten wij de resultaten van twee verschillende definities zien; deze hebben wij genoemd:

- Weerstandsvermogen als ratio.
- Weerstandsvermogen 2.

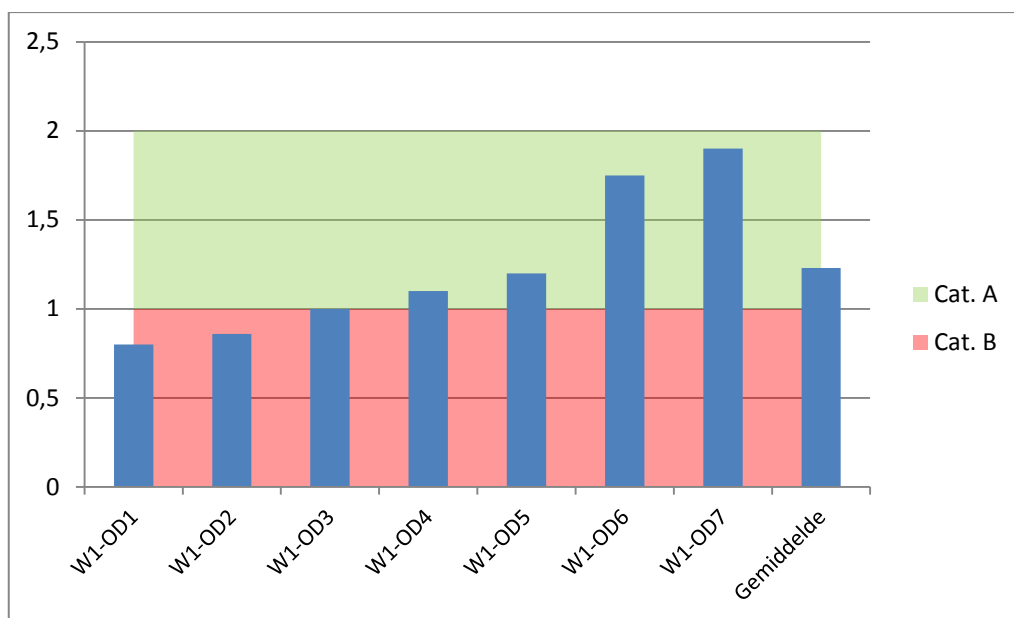
Resultaten 'Weerstandsvermogen als ratio'

Het 'weerstandsvermogen als ratio' wordt berekend door alle risico's van een omgevingsdienst te inventariseren en de financiële gevolgen (omvang in €) van het risico en de kans dat het risico zich voordoet te berekenen. Vervolgens wordt voor alle risico's de omvang vermenigvuldigd met de kans en worden de uitkomsten bij elkaar opgeteld tot één totaalbedrag voor de risico's. Het beschikbare vermogen wordt vervolgens gedeeld door het totaal bedrag van de risico's om tot een verhouding tussen de risico's en het beschikbare vermogen te komen. Een voorbeeld is in onderstaande tabel uitgewerkt.

Risico	Omvang	Kans	Netto omvang
Brand	€ 300.000	30%	€ 90.000
Aanklacht	€ 1.500.000	20%	€ 300.000
Totaalbedrag risico's			€ 390.000
Beschikbaar vermogen			€400.000
Ratio weerstandsvermogen			1,02

Tabel 6. Voorbeeld berekening ratio weerstandsvermogen

Er zijn zeven omgevingsdiensten die het weerstandsvermogen als ratio in hun begroting 2017 hebben opgenomen. In de nu volgende grafiek is deze ratio weergegeven. Hierbij is van belang op te merken dat er verschillende berekeningswijzen mogelijk zijn. Doordat deze niet altijd zijn opgenomen in de begrotingen van deze zeven omgevingsdiensten, is het niet mogelijk om te controleren of dezelfde definitie is gebruikt.



Figuur 5. Weerstandsvermogen als ratio begrotingen 2017

In bovenstaande grafiek is zichtbaar dat het gemiddelde weerstandsvermogen (met een waarde van 1,23) in de “gezonde zone” ligt. Tegelijkertijd is te zien dat vijf van de zeven omgevingsdiensten rond of onder de grens tussen de gezonde en de risicozone liggen.

Resultaten ‘Weerstandsvermogen 2’

Omdat slechts zeven van de negenentwintig omgevingsdiensten de ratio weerstandsvermogen hebben opgenomen in de begroting 2017 is door ons een aanvullende indicator voor het weerstandsvermogen berekend, volgens een eenduidige definitie. Deze indicator noemen we ‘weerstandvermogen 2’.

De indicator weerstandsvermogen 2 geeft inzicht in de omvang van het eigen vermogen ten opzichte van de totale baten van de organisatie. Hierdoor ontstaat een beeld van de mate waarin een organisatie in staat is om verliezen (minder baten dan lasten) op te vangen vanuit het eigen vermogen.

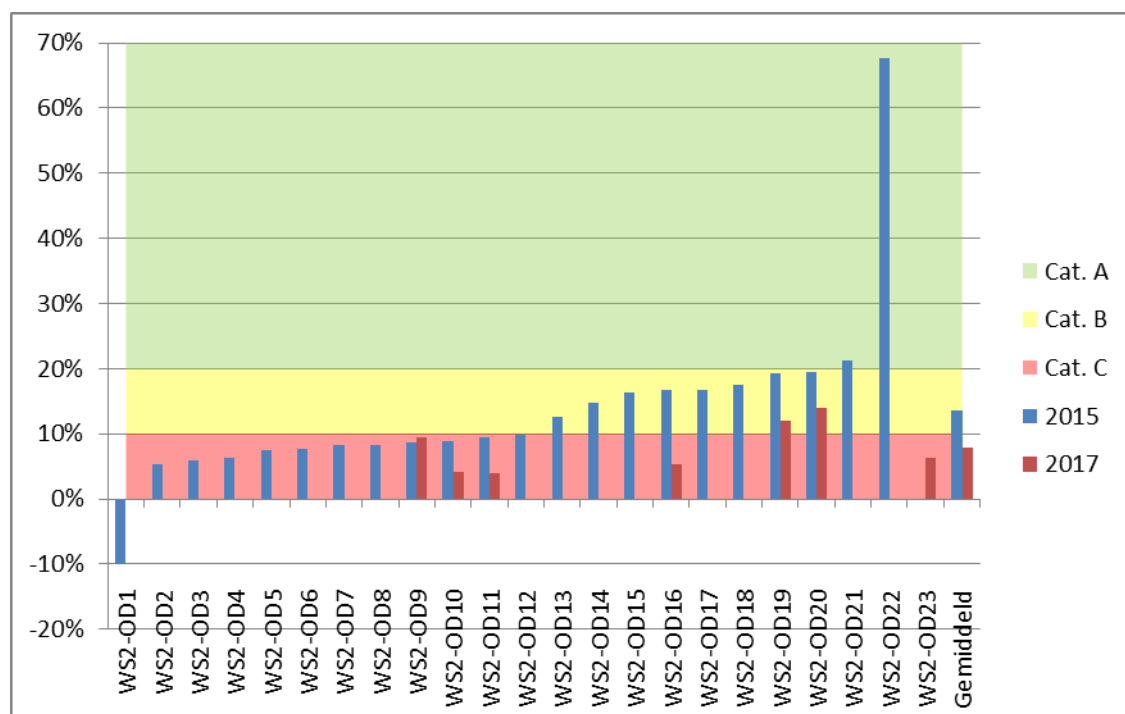
Omdat de indicator weerstandsvermogen 2 niet binnen gemeenten of omgevingsdiensten wordt gebruikt zijn er voor deze sector geen standaard signaleringsgrenzen. In andere sectoren wordt deze indicator wel gebruikt; op basis daarvan zijn de normen in de volgende tabel geformuleerd.

Weerstandsvermogen 2	Normering weerstandsvermogen 2
Minder dan 10%	Deze omgevingsdiensten bevinden zich in de gevarezone op deze indicator
Tussen de 10 en 20%	Deze omgevingsdiensten lopen een verhoogd risico op deze indicator

Weerstandsvermogen 2	Normering weerstandsvermogen 2
Meer dan 20%	Deze omgevingsdiensten vertonen een gezonde waarde op deze indicator

Tabel 7. Normering ratio weerstandsvermogen 2

In onderstaande grafiek is het weerstandsvermogen 2 uit de jaarrekening 2015 en begroting 2017 berekend voor de omgevingsdiensten⁶ en afgezet tegen de geformuleerde normen voor het weerstandsvermogen 2.



Figuur 6. Weerstandsvermogen 2 jaarrekening 2015 en begroting 2017 (berekening Berenschot)

In bovenstaande grafiek is zichtbaar dat het gemiddelde weerstandsvermogen 2 tussen 2015 en 2017 is gedaald (van 14 % naar 8%).

We merken hierbij op dat het niet voor alle omgevingsdiensten mogelijk was om voor beide jaren (2015 en 2017) het weerstandsvermogen 2 te berekenen. Als we bij de berekening van het gemiddelde enkel die omgevingsdiensten meenemen waar voor beide jaren het weerstandsvermogen 2 kon worden berekend, is er een daling zichtbaar van 2015 naar 2017 van 10% naar 8%.

⁶ Dit betreft de omgevingsdiensten waarvan de benodigde data beschikbaar waren. Dit waren 23 van de 29 omgevingsdiensten.

Conclusie weerstandsvermogen

Het 'weerstandsvormogen als ratio' bevindt zich gemiddeld in de veilige zone. Het weerstandsvormogen 2 bevindt zich echter in de gevarenzone en is tussen 2015 en 2017 gedaald. Deze indicator geeft dus een negatief beeld van de financiële robuustheid van de sector.

OPMERKELIJKE INZICHTEN, OPMERKELIJKE RESULTATEN

Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatie-adviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al bijna 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke en private sector met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkteerein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot is aangesloten bij de E-I Consulting Group, een Europees samenwerkingsverband van toonaangevende bureaus.

Berenschot Groep B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl

 @berenschot_nl