

Addendum signaalwaarden financiële kengetalen HDSR

op

**Beleidsnota Weerstandvermogen,
risicomanagement, reserves en voorzieningen**

2024-2027

**Vastgesteld door het algemeen bestuur
in de vergadering van 15 november 2023**

**Addendum vastgesteld door het algemeen bestuur
in de vergadering van x juli 2026**

Hoogheemraadschap
De Stichtse Rijnlanden

8. Signaalwaarden financiële kengetallen HDSR

8.1 Beschrijving indicatoren

De indicatoren zijn financiële kengetallen die de financiële positie van het waterschap in beeld brengen op een bepaald aspect. De gekozen indicatoren hebben met name te maken met de investeringsopgave, de financiering en de risico's. Alleen gezamenlijk geven de indicatoren een beeld van de financiële gezondheid van het waterschap.

De indicatoren weerspiegelen in samenhang de keuzes die waterschappen kunnen maken. In beginsel zijn er drie manieren waarop hogere investeringsuitgaven en risico's kunnen worden opgevangen:

- Het waterschap kan de (uitvoering van de) opgave tegen het licht houden, wat kan resulteren in het verlagen van het investeringsvolume.
- Het waterschap kan de schuld- en reservepositie beïnvloeden door leningen aan te trekken en/of in te teren op de bestaande reserves en/of meer eigen vermogen op te bouwen.
- Het waterschap kan de belastinginkomsten verhogen om de kosten te dekken.

Hieronder worden de definities van de indicatoren beschreven. Daarnaast wordt per indicator de toegevoegde waarde aangegeven.

Netto-schuldquote

Definitie: De schuldquote wordt gemeten door het netto-vreemd vermogen te delen door de belastinginkomsten.

Deze indicator geeft inzicht in de mate waarin de opgaven van het waterschap extern worden gefinancierd en de betaalbaarheid van de rente en aflossingen. Een hogere schuldquote betekent meer externe financiering en hogere renterisico's. De belastinginkomsten zijn nodig om de financieringslasten (rente en aflossing) te voldoen. Er is een sterke relatie met de volgende indicator (aandeel kapitaallasten). De afschrijvingen zorgen er namelijk voor dat via belastinginkomsten vrije financiële middelen beschikbaar zijn om rente en aflossing te kunnen voldoen (afschrijvingen zijn geen uitgaven en zorgen via de belastinginkomsten voor kasstroom voor betaling van aflossing en rente). Een hoge schuldquote hoeft daarmee op zichzelf niet problematisch te zijn maar moet in verband worden gezien met de andere indicatoren.

Aandeel kapitaallasten in totale kosten

Definitie: Het aandeel van de kapitaallasten (kosten voor rente en afschrijving) wordt gemeten door de som van afschrijvingen en rentelasten te delen door de totale bruto kosten.

Deze indicator geeft inzicht in de wendbaarheid van de begroting. Logischerwijs vertalen hogere investeringen zich pas later in een beperktere flexibiliteit van de begroting, omdat de vertaling naar afschrijvingen ervoor zorgt dat investeringen over een lange periode uitgesmeerd kunnen worden. Kapitaallasten zijn beperkt beïnvloedbaar omdat de keuzes al in het verleden liggen. Daarnaast houden hoge kapitaallasten verband met hoge externe financiering en daarbij horende renterisico's. Een waterschap is kapitaalintensief door de vele fysieke assets (zoals zuiveringen, keringen en gemalen) en daardoor is het goed in het oog te houden welk deel van de begroting hierin vastligt. Wanneer een groter deel van de begroting vooraf vastligt, hebben bestuurders minder ruimte om budgetten in te zetten naar de wensen van hun eigen beleid.

Omvang algemene reserves t.o.v. totale kosten

Definitie: Het percentage voor de omvang van de algemene reserve wordt gemeten door de algemene reserve te delen door de totale bruto kosten.

Deze indicator geeft inzicht in de mate waarin een waterschap tegenslagen kan opvangen en dus bestand is tegen risico's. De exploitatiekosten en de risico's nemen toe door onder andere de grote investeringsopgaven en de complexiteit van innovaties en samenwerkingsverbanden. De algemene reserve moet als afspiegeling van de risico's en bufferfunctie meebewegen. Deze indicator is een aanvulling op de ratio weerstandsvermogen. Een lage omvang van de algemene reserve t.o.v. de totale kosten bij een ratio weerstandsvermogen die als voldoende wordt gezien, kan een indicatie zijn dat het risicoprofiel laag is, de weerstandcapaciteit is afgenomen door een incident, of dat mogelijk niet alle risico's in beeld zijn.

Belastingstijging boven inflatie

Definitie: De belastingstijging per jaar wordt gemeten door het reële verschil in belastinginkomsten ten opzichte van een jaar eerder te delen door de belastinginkomsten in het voorgaande jaar. Om jaarlijkse reële groei te berekenen wordt het inflatiepercentage (CPB: nationale consumentenprijsindex (cpi)) in mindering gebracht op de gemiddelde jaarlijkse stijging.

Deze indicator geeft inzicht in de mate waarin een groter beroep op belastingbetalers gedaan moet worden dan de (verwachte) gemiddelde prijsstijgingen in enig jaar. Dit is dan een gevolg van de doorwerking van de investeringsopgaven, wettelijke- en beleidsontwikkelingen. De wijze van financiering (schuldquote en kapitaallasten) van de opgaven heeft een relatie met deze indicator. Ook het eventueel (moeten) aanvullen van reserves heeft een relatie met deze indicator. Een belangrijke kanttekening bij deze stijging is dat de draagkracht van de belastingbetalers ook enigszins groeit (bijvoorbeeld door toenemende inwoneraantallen of hogere welvaart).

2.2 Signaalwaarde per indicator

Per indicator wordt een grenswaarde bepaald waaronder of waarboven de indicator neutraal is en 'geen signaal' afgeeft, een bandbreedte waarbinnen het signaal 'vraagt aandacht' afgeeft en een grenswaarde waaronder of waarboven de indicator het signaal 'is kwetsbaar' afgeeft. De signaalwaardes worden gerapporteerd in de bestuurlijke producten Voorjaarsnota, Begroting, Jaarstukken en Bestuursrapportages. In de rapportages wordt een overall conclusie gegeven over de 4 indicatoren. Afhankelijk van de gerapporteerde afwijkingen ten opzichte van de grenswaarden, informeert het college het algemeen bestuur over de oorzaken en eventuele bijsturing.

De signaalwaardes zijn, op basis van historie en benchmarking met de sector als volgt vastgesteld:

Indicator	Betekenis	Signaalwaarden	Grenswaarden
Netto-schuldquote	Inzicht in de hoogte van de schuld, relatief aan de belastinginkomsten	Neutraal (geen signaal): Lichtblauw (vraagt aandacht): Donkerblauw (is kwetsbaar):	< 300% 300% - 400% > 400%

Aandeel kapitaallasten in totale kosten	Inzicht in wendbaarheid begroting: financiële ruimte om consequenties investeringen te dragen en bestuurlijke ruimte voor beleidskeuzes	Neutraal (geen signaal): Lichtblauw (vraagt aandacht): Donkerblauw (is kwetsbaar):	< 30% 30% - 40% > 40%
Omvang algemene reserves t.o.v. totale kosten	Inzicht in mate waarin tegenslagen kunnen worden opgevangen en daarmee bestand zijn tegen risico's	Neutraal (geen signaal): Lichtblauw (vraagt aandacht): Donkerblauw (is kwetsbaar)	> 4,0% 2,5% - 4,0% < 2,5%
Belastingstijging boven inflatie	Inzicht in mate waarin groter beroep op belastingbetalers gedaan moet worden	Neutraal (geen signaal): Lichtblauw (vraagt aandacht): Donkerblauw (is kwetsbaar):	< 2,5% 2,5% - 5% > 5%

Er is voor de waterschappen als sector geen grote basis van wetenschappelijke literatuur die specifiek op hun financiële positie gericht is. Tegelijkertijd maken de taakstelling en grote financiële onafhankelijkheid het dat de waterschappen beperkt vergelijkbaar zijn met andere organen zoals provincies of gemeentes, of organisaties zoals drinkwaterbedrijven. Ook externe partijen zoals toezichthouders of kredietverstrekkers begrenzen de waterschapsfinanciën beperkt. De Nederlandse Waterschapsbank (NWB) beoordeelt de waterschappen op basis van hun financiële, maar ook politieke en ecologische gezondheid. De kaders hiervoor zijn echter niet als harde begrenzing bedoeld. Daarnaast schatten ook externe beoordelaars het huidige systeem van waterschapsfinanciën niet heel risicovol door de mogelijkheid van de waterschappen om hogere belasting te heffen.

De signaalwaarden geven per indicator in gradaties aan hoe de financiële positie van het waterschap te duiden is. We hanteren per indicator naast neutraal twee typen signaalwaarden.

- Signaalwaarde **Lichtblauw** (vraagt aandacht) betekent 'de financiële positie op deze indicator vraagt aandacht en is in het verleden weinig voorgekomen.'
- Signaalwaarde **Donkerblauw** (is kwetsbaar) betekent 'de financiële positie op deze indicator is kwetsbaar en is in het verleden zelden voorgekomen.'

Netto-schuldquote

De schuldenpositie van het waterschap is afgelopen jaren relatief afgenomen en laag geweest. Dit is een gevolg van de staat van onze assets. Relatief veel kapitaalintensieve assets (bijvoorbeeld rioolwaterzuiveringsinstallaties) zijn voor een groot deel financieel afgeschreven en toe aan vernieuwing of vervanging. Dit zorgt voor een relatief lage schuldpositie en een netto schuldquote van 300 is daardoor afgelopen jaren niet voorgekomen. Bij andere waterschappen is een netto schuldquote boven 300 afgelopen jaren wel voorgekomen en wordt daarom gekwalificeerd als vraagt aandacht. Een schuldquote van boven de 300 is goed om aandacht voor te hebben en wanneer dit boven de 400 komt is dit mogelijk een kwetsbare financiële situatie.

Aandeel kapitaallasten in totale kosten

Het aandeel van de kapitaallasten in de totale kosten in de afgelopen periode is om de hierboven genoemde staat van onze assets als historisch laag te zien. Zolang dit onder de 30% blijft is de begroting voldoende wendbaar voor bestuurders om budgetten in te zetten naar de wensen van hun eigen beleid. Wanneer dit toeneemt tot boven de 40% kan bijvoorbeeld een rentestijging een relatief groot effect hebben waardoor er minder ruimte is voor beleidsontwikkeling.

Omvang algemene reserves t.o.v. totale kosten

De omvang van de algemene reserve wordt bepaald aan de hand van de risico inschatting en de daarvoor benodigde weerstandscapaciteit. Via het normenkader voor het weerstandsvermogen (beschikbare weerstandscapaciteit/benodigde weerstandscapaciteit) wordt gestreefd naar een (ruim) voldoende ratio weerstandvermogen. Bij een lage risico inschatting is het toch belangrijk dat de algemene reserve in absolute termen in verhouding is met de totale kosten. Een omvang van de algemene reserve die lager is dan 4% van de totale kosten wordt als aandachtspunt gezien. Daalt dit tot onder de 2,5% dan is dit mogelijk een kwetsbare financiële situatie.

Belastingstijging boven inflatie

De belastingen vormen de voornaamste inkomstenbron van het waterschap. In principe kunnen de belastingen ongelimiteerd (onderbouwd) verhoogd worden. Grote verhogingen kunnen echter op publieke weerstand stuiten en zijn niet in lijn met het streven naar gelijkmatige belastingverhogingen. Om een zo zuiver mogelijk beeld te geven, corrigeren we de ontwikkeling met de inflatie. Een ruimte van 2,5% voor beleidsontwikkeling (waaronder doorwerking van investeringen) en opvangen van bijvoorbeeld veranderde wetgeving is acceptabel. Wanneer de belastingstijging boven inflatie toeneemt tot 5% vraagt dat aandacht maar kan acceptabel zijn in relatie tot beleidskeuzes. Een belastingstijging boven inflatie van meer dan 5% is kwetsbaar in termen van uitlegbaarheid van kostenstijgingen en maatschappelijk draagvlak.

De keuze voor deze grenswaarden is niet bedoeld als normatieve grens die in de toekomst altijd op hetzelfde niveau blijft. In eerste instantie zijn de grenswaarden nu gebaseerd op basis van terugkijken binnen de sector naar welke waarden in het verleden zijn voorgekomen. Het is denkbaar dat het belang en de grootte van de opgaven dusdanig is, dat er beleidskeuzes worden gemaakt om de standaarden in de toekomst wel degelijk te laten veranderen omdat dat onvermijdelijk is. Het is daarbij bijvoorbeeld mogelijk dat nieuwe signaalwaarden worden vastgesteld op basis van ervaringscijfers die ontstaan bij een nieuw stabiel hoog investeringsniveau. De grenswaarden zullen in de toekomst geëvalueerd worden op basis van ervaringen, opgaven en ontwikkelingen binnen de sector (bijvoorbeeld op basis van onderzoeken of richtlijnen vanuit de Unie van Waterschappen).