

B Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de aanwezige risico's. Het weerstandsvermogen geeft aan in welke mate de organisatie in staat is om financiële tegenvallers op te vangen. Onder weerstandscapaciteit verstaan wij de middelen en mogelijkheden waarover de organisatie beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Een risico is de kans waarop een gebeurtenis zich kan voordoen en welke impact deze gebeurtenis heeft. Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zijn alleen die risico's van belang waarvoor geen maatregelen zijn getroffen. Het weerstandsvermogen is voldoende als het saldo van de weerstandscapaciteit minus de aanwezige risico's positief is.

Voor een goede beoordeling en inzicht in het weerstandsvermogen is het van belang dit vermogen af te zetten tegen de risico's. De omvang van een risico is afhankelijk van:

1. de kans dat het risico zich voordoet;
2. het financiële gevolg van het risico = de impact.

De meest actuele risicoanalyse dateert van september 2017 en is de basis geweest voor deze paragraaf. We hebben de huidige ontwikkelingen betrokken bij de analyse, de bestaande risico's zijn geactualiseerd en nieuwe risico's zijn, indien aanwezig, toegevoegd. De resultaten zijn in een tabel samengevat (zie verderop in deze paragraaf).

1. Beleid

Het beleid betreffende het weerstandsvermogen geven we als volgt weer::

- de raad stelt jaarlijks de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen in deze paragraaf vast;
- het streven is uit te komen op een ratio tussen de 1,20 en 1,40. Dat merken we aan als voldoende tot ruim voldoende;
- de algemene reserve mag niet negatief zijn;
- de raad stelt op voorstel van het college een bestemmingsreserve vast;
- de (incidentele) weerstandscapaciteit gebruiken wij in eerste instantie voor zowel incidentele als structurele tegenvallers;
- structurele tegenvallers dekken wij, zonder dat daar meevallers tegenover staan, in de eerstvolgende meerjarenbegroting;
- de post onvoorzien gebruiken we voor incidentele tegenvallers;
- risico's beoordelen wij jaarlijks bij de jaarrekening en begroting en waar nodig passen wij die aan.

2. Weerstandscapaciteit

Om de risico's financieel op te vangen horen wij als gemeente te beschikken over een weerstandscapaciteit. Zo dekken wij de gevolgen uit deze buffer, zonder dat we de begroting en het beleid direct hoeven aan te passen. In onderstaande tabel maken wij onderscheid tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

| Bestanddeel | Incidentele weerstandscapaciteit | Structurele weerstandscapaciteit |
|---|---|---|
| Onvoorzien | X | |
| Algemene Reserve | X | |
| Bestanddelen Bestemmingsreserve | X | |
| Stille reserves | X | |
| Onbenutte belastingcapaciteit | | X |
| Vrije ruimte in de meerjarenraming (begrotingsruimte) | | X |
| Kostenreductie (bezuinigingen) | | X |
| Adequate beheersmaatregelen (opzet, bestaan en werking) | | X |

Onvoorzien

Conform het provinciaal toetsingskader is het niet verplicht om een post onvoorzien op te nemen als onderdeel van de weerstandscapaciteit. Wij zijn verplicht een materieel sluitende meerjarenbegroting te presenteren. In de begroting is voor dekking van niet-voorzien uitgaven een structureel bedrag van € 2,25 per inwoner opgenomen. Dit budget kunnen wij incidenteel aanwenden.

Algemene Reserve

De Algemene Reserve dient voor:

- calamiteiten (risico's) en onvoorzien uitgaven;
- voor het afdekken van rekeningtekorten en incidentele bedragen.

De algemene reserve is per 1 januari begroot op € 6.155.000.

Egalisatiereserve

De egalisatiereserve Sociaal Domein (per 1 januari 2018 begroot op € 2.305.000) zetten wij niet meer in bij de beschikbare weerstandscapaciteit van de organisatie. Deze reserve is specifiek bedoeld om de risico's te dekken die verbonden zijn aan het Sociaal Domein.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves behoren in beginsel niet tot de weerstandscapaciteit aangezien de gereserveerde middelen een bestedingsdoel kennen. Voor sommige bestemmingsreserves geldt dat het algemene doel wel is beschreven, maar er nog geen specifiek doel aanwezig is. Deze reserves kunnen we relatief eenvoudig omzetten naar de algemene reserve. Op deze wijze versterken we het weerstandsvermogen. Wel heeft dit gevolgen voor de ambities of het beleid van de gemeente. De bestemmingsreserves bedragen per 1 januari 2018 € 3.154.000. De vrije ruimte hierin is nihil en kunnen we niet inzetten voor de beschikbare weerstandscapaciteit.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake als activa onder de opbrengstwaarde of tegen nul zijn gewaardeerd, maar (direct) verkoopbaar zijn als men dat zou willen tegen een bepaalde (hogere) waarde. Bij verkoop van deze bezittingen ontstaan dus winsten die eenmalig vrij inzetbaar zijn. Onder de stille reserves vallen onder andere:

- de meerwaarde van de aandelen (financiële vaste activa) die nu nog gewaardeerd zijn tegen de aanschafwaarde;
- de meerwaarde van de gemeentelijke gronden die gewaardeerd zijn tegen de toen geldende aankoopwaarden. Door de herwaardering boekwaarden in de grondexploitatie is hier geen sprake meer van.

Een belangrijke voorwaarde is dat het een en ander per direct verkoopbaar is. We merken de stille reserve in aandelen (financiële vaste activa) niet aan als weerstandscapaciteit. Daarnaast genereren deze bestanddelen structurele opbrengsten in de vorm van dividend. Op dit moment zijn de stille reserves niet bekend. Wij zetten die op nihil voor het bepalen van de omvang van de weerstandscapaciteit.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit kan de gemeenteraad aangespreken door daartoe (na een gedegen afweging) te besluiten. Zie ook de paragraaf Lokale heffingen voor de belastingcapaciteit.

Vrije ruimte in de meerjarenraming (begrotingsruimte)

Als de begroting en meerjarenraming sluiten met een positief saldo, is er sprake van een begrotingsruimte, die wij kunnen inzetten voor structurele financiële tegenvallers die zich hebben voorgedaan en eerst incidenteel zijn afgedekt.

Kostenreductie (bezuinigingen)

Om mogelijke structurele risico's op te vangen kunnen we kostenreductie en/of bezuinigingen toepassen. Omdat dit afhankelijk is van nog te maken politieke keuzes kunnen we de omvang hiervan niet meenemen in het bepalen van de omvang van de weerstandscapaciteit. In de meerjarenraming 2017-2020 zijn de uitkomsten van de bezuinigingsronde 'Naar een Toekomstig Perspectief' verwerkt.

Totale begrote weerstandscapaciteit per 1 januari 2018

| <i>Nr.</i> | <i>Onderdeel</i> | <i>Bedrag x 1000</i> |
|------------|-----------------------------------|----------------------|
| 1. | Onvoorziene uitgaven | € 0 |
| 2. | Algemene Reserve | € 6.155 |
| 3. | Bestanddelen bestemmingsreserves | € 0 |
| 4. | Egalisatie reserve: reserve Wmo | € 0 |
| 5. | Stille reserves | € 0 |
| 6. | Niet-benutte belastingcapaciteit | € 0 |
| 7. | Bezuinigingsmaatregelen | € 0 |
| | Totaal weerstandcapaciteit | € 6.155 |

3. Risico's

Onderstaand de risico-inschatting per september 2017. De voorlaatste risico-inschatting dateert van mei 2017 (ten behoeve van de jaarrekening 2016).

| Para- graaf | Omschrijving Bedragen x € 1.000,- | Netto- score | Mate van inschat- baarheid | Financiële gevolg | Risico % | Risico in € Begroting 2018 (sep 2017) | Risico in € Rekening 2016 (mei 2017) |
|----------------|---|-----------------|----------------------------------|----------------------|-------------|--|---|
| 2. | a. Wijziging Rijksbeleid | | | | | | |
| 2.2.1. | Algemene uitkering | 9 | Redelijk | € 400 | 100% | € 400 | € 400 |
| 2.2.2. | BUIG | x | Redelijk | € 989 | 0% | € - | € - |
| 2.2.3. | Sociaal domein | 10 | Redelijk | € - | 0% | € - | € - |
| 3. | b. Lokale heffingen | | | | | | |
| 3.1 | Bouwleges | 10 | Redelijk | € - | 50% | € - | € - |
| 3.2 | Begraafrechten | 8 | Redelijk | € - | 40% | € - | € - |
| 3.3 | Precariobelastingen | x | Matig | € 3.348 | 30% | € 1.004 | € 858 |
| 3.4 | OZB | 8 | Matig | € 82 | 100% | € 82 | € 82 |
| 3.5 | Kwijtscheldingen | 1 | Slecht | € 144 | 10% | € 14 | € 14 |
| 4. | c. Kapitaalgoederen | | | | | | |
| 4.1. | Onderhoud Kapitaalgoederen | 12 | Matig | € 832 | 55% | € 458 | € 458 |
| 4.2 | Vrm. stortplaats Oosterlaan | 3 | Redelijk | € 300 | 50% | € 150 | € 109 |
| 4.3 | Vrm. stortplaats Bierum | 15 | Goed | € - | 50% | € - | € 50 |
| 4.4 | MER Oosterhorn | 5 | Redelijk | € 50 | 50% | € 25 | € 25 |
| 4.5 | Essentaksterfte | x | Goed | € 640 | 100% | € 640 | € - |
| 5. | d. Financiering | | | | | | |
| 5.1. | Geldleningen | 2 | Redelijk | € - | 0% | € - | € - |
| 5.2. | Garantstellingen | x | Matig | € 849 | Div. | € 170 | € 170 |
| 6. | e. Verbonden partijen | | | | | | |
| 6.1. | Bijdrage aan verbonden partijen | x | Redelijk | € 156 | 100% | € 156 | € 156 |
| 6.1.2 | Groningen Seaports | x | Slecht | p.m. | p.m. | p.m. | p.m. |
| 6.2. | Maatschappelijke instellingen | x | Redelijk | € 1.887 | 10% | € 189 | € 189 |
| 7. | f. Grondbeleid en I.I.P. | | | | | | |
| 7.1. | Grondexploitaties | x | Redelijk | € 4.219 | 20% | € 844 | € 844 |
| 7.2. | I.I.P. incl projectmanagement | x | Matig | € 500 | 70% | € 350 | € 350 |
| | g. Aardbevingsproblematiek | 15 | Slecht | € 2.500 | 20% | € 500 | € 500 |
| 8. | h. Bedrijfsvoering | | | | | | |
| 8.1. | Juridische control en financial control | 2 | Redelijk | € - | 10% | | |
| 8.2. | Ziekteverzuim | 15 | Redelijk | € 390 | 100% | € 390 | € 455 |
| 8.3. | Restrisico's | 9 | Matig | € 208 | 100% | € 208 | € 208 |
| | Totaal | | | | | € 5.580 | € 4.867 |

Hieronder zijn de onderwerpen genoemd waar belangrijke wijzigingen in het risicoprofiel zijn opgetreden vergeleken met mei 2017.

- Precariobelasting (€ 146.000 hoger)
Doordat er weer een belastingjaar is toegevoegd, is ook het risico met een jaar toegenomen.
- Voormalige stortplaats Oosterlaan (€ 41.000 hoger)
Er is risico op uitloging en mogelijk spreiding van gevaarlijke stoffen. Er zijn maatregelen getroffen. Toch blijft er een gering risico over.
- Stortplaats Bierum (€ 50.000 lager)

De grond van de voormalige stortplaats moeten we saneren door de verplaatsing van de dijk. De gemeente, het waterschap en de provincie delen in de kosten. Omdat we geen risico meer verwachten, is deze opgenomen als pm.

- Essentaksterfte (€ 640.000 hoger)
In de meerjarenraming 2018-2021 is alleen voor 2018 een bedrag begroot voor de kap van zieke essen. Jaarlijks is er de komende vijf jaar een bedrag nodig van € 160.000. Het risico is hiermee bepaald op vier maal € 160.000.

4. Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is een indicator voor de mate waarin we binnen een duurzaam meerjarig sluitende begroting substantiële financiële tegenvallers kunnen opvangen. Dit zonder aantasting van het bestaande beleid. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's. De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door het risicoprofiel van de gemeente als geheel, inclusief de getroffen beheersmaatregelen en het vrije vermogen om tegenvallers op te vangen.

De relatie drukken we uit in een verhoudingsgetal, waarbij een ratio van het weerstandsvermogen van minimaal 1,0 vereist is.

De ratio weerstandsvermogen van de gemeente Delfzijl ziet er als volgt uit.

| | | |
|---|---|------------------|
| Weerstandscapaciteit | € | 6.155.000 |
| Risico's (benodigd weerstandcapaciteit) | € | <u>5.580.000</u> |
| Weerstandsvermogen | € | 575.000 |

Om het weerstandsvermogen te beoordelen dient een ratio weerstandsvermogen te worden bepaald. Deze is als volgt berekend:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit } 6.155}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit } 5.580} = \frac{6.155}{5.580} = 1,10$$

De ratio-weerstandsvermogen is per september 2017 dus 1,10. Bij de vorige inventarisatie in mei 2017 was de ratio 1,27. De daling is grotendeels te verklaren door een stijging van de benodigde weerstandscapaciteit als gevolg van het opnemen van een risico van € 640.000 voor de Essentaksterfte. Dit risico was nog niet eerder opgenomen.

Het streven is om op een ratio van tussen de 1,20 en 1,40 uit te komen, dat als voldoende tot ruim voldoende wordt aangemerkt.

Wij dekken de aanwezige risico's volledig zonder dat de bedrijfsvoering direct gevaar loopt. Daarnaast zullen niet alle risico's zich op hetzelfde moment aandienen waardoor er een spreiding van een mogelijke impact op de organisatie ontstaat.

Op grond van het voorgaande concluderen wij dat het weerstandsvermogen van de gemeente Delfzijl weliswaar boven het vereiste niveau van 1,0 is, maar onder de streefwaarde.

5. Kengetallen financiële positie gemeente Delfzijl

Deze paragraaf bevat conform artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) een zestal kengetallen. De kengetallen zijn bedoeld om het inzicht in de financiële positie van onze gemeente te vergroten. In de volgende tabel staan deze kengetallen vermeld.

| Kengetallen | rek.2016 | begr.2017 | begr.2018 | begr.2019 | begr.2020 | begr.2021 |
|--|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Netto schuldquote | 56% | 78% | 83% | 89% | 88% | 84% |
| Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen | 56% | 77% | 82% | 89% | 88% | 84% |
| Solvabiliteitsratio | 23% | 18% | 18% | 19% | 20% | 21% |
| Structurele exploitatieruimte | 0,15% | 1,03% | 0,23% | 0,15% | 0,19% | 0,00% |
| Grondexploitatie | 3% | 3% | 3% | 2% | 2% | 1% |
| Belastingcapaciteit | 111% | 112% | 108% | 108% | 108% | 108% |

1. Netto schuldquote

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.

De schuldquote laat een stijging zien en daarna een daling. De stijging geeft aan dat de schuld van de gemeente (verminderd met de vlottende vorderingen) in verhouding tot de baten uit de programmabegroting toeneemt. Deze ontwikkeling is ongunstig als het langere tijd aanhoudt. We dekken de oplopende materiele vaste activa met geldleningen wat oplopende quota veroorzaakt. De meerjarige cijfers laten na het begrotingjaar 2020 een daling zien.

2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen.

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen geeft informatie over de schuldenlast en de eigen middelen van de gemeente na correctie van de doorgeleende gelden aan verbonden partijen.

De schuldenlast, na correctie van de verstrekte leningen, is toegenomen maar laat in de toekomst een daling zien. Dit kengetal loopt parallel met de netto schuldquote.

3. Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin we in staat zijn aan onze financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio verstaan wij het eigen vermogen als een percentage van de omvang van het balanstotaal.

De eigen vermogenspositie neemt langzaam weer toe terwijl de omvang van het balanstotaal na een piek in 2019 weer langzaam afneemt. De verhouding eigen vermogen versus vreemd vermogen is gezond.

4. Structurele exploitatieruimte

Het kengetal Structurele exploitatieruimte is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte wij hebben om de eigen lasten te dragen en welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.

Een positief percentage geeft aan dat het structurele deel van de baten en lasten een overschot kent. Dit bedrag geven wij vervolgens in een percentage van de totale baten aan.

De meerjarenbegroting heeft structureel gezien een klein overschot (dit naast de incidentele posten). De ontwikkeling van het kengetal is wisselend. De waarde van het kengetal is echter positief. Dit geeft aan dat de baten en lasten structureel in balans zijn maar enigszins fluctueren.

5. **Grondexploitatie**

Het kengetal Grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal delen wij de bouwgrond in exploitatie door de totale baten uit de programmabegroting en uitgedrukt in een percentage.

Het kengetal daalt van 3% in 2018 tot 1% in 2021. Dit is het gevolg van een daling van de bouwgronden in exploitatie. Dit wordt veroorzaakt doordat de looptijd van grondexploitaties is gesteld op maximaal tien jaar, waarbij we eerder een termijn van twintig jaar handhaafden. Daarnaast daalt ook het saldo van de baten licht.

6. **Belastingcapaciteit**

De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk in onze gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Het betreft hier de woonlasten van de meerpersoonshuishoudens in jaar 2018 (t = het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar 2017 (t-1 = het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage.

De woonlasten in Delfzijl liggen hoger dan het landelijk gemiddelde waardoor er geringere mogelijkheden zijn om extra belasting te heffen.

7. **Conclusie**

De ratio van het weerstandsvermogen 2017 bedraagt 1,10. Dit is hoger dan vereist (1,0) maar lager dan de streefwaarde. Die is vastgesteld tussen de 1,20 en 1,40.

De aanwezige risico's kunnen we echter nog steeds volledig dekken zonder dat de bedrijfsvoering op korte termijn direct gevaar loopt. Ook zien de financiële kengetallen er gezond uit.

Ons weerstandsvermogen is op voldoende niveau, maar bevindt zich beneden de streefwaarde. Om op de streefwaarde uit te komen zijn er een aantal mogelijkheden:

- proberen de risico's te beperken
- verbeteren van de beheersmaatregelen waardoor het risico afneemt
- een hoger rekeningresultaat van € 541.000. Door dit laatste stijgt de ratio naar 1,20