

Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is een maatstaf voor de mate waarin een gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Het weerstandsvermogen wordt bepaald door de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn nodig om alle risico's op te kunnen vangen). Beide komen in deze paragraaf aan de orde zodat vervolgens een uitspraak kan worden gedaan over het weerstandsvermogen van de gemeente Kollumerland c.a.

De financiële positie en daarmee het weerstandsvermogen wordt toegelicht aan de hand van de financiële kengetallen die het BBV voorschrijft. Zij vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die raad en gedeputeerde staten in hun beoordeling van de financiële positie moeten betrekken om daar een verantwoord oordeel over te kunnen geven.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit geeft aan hoeveel middelen beschikbaar zijn om eventuele risico's op te kunnen vangen. Het is een optelsom van alle elementen uit de gemeentefinanciën die daadwerkelijk kunnen worden ingezet om niet-begrote kosten te kunnen dekken.

De beschikbare weerstandscapaciteit kan volgens het BBV bestaan uit:

- de reserves (voor zover vrij besteedbaar);
- de stille reserves (voor zover binnen één jaar verkoopbaar en voor zover verkoop de continuïteit van de uitvoering niet aantast);
- de onbenutte belastingcapaciteit (tenzij wettelijk beperkingen zijn opgelegd of in het collegeprogramma anders is afgesproken);
- nog niet ingevulde begrotingsruimte / nieuwe beleidsgelden;
- de post onvoorzien.

De berekende weerstandscapaciteit per 31 december 2016 van de Gemeente Kollumerland c.a. is (afgerond) als volgt opgebouwd:

| | |
|----------------------------------|------------------|
| | € |
| a. Algemene reserves | 5.516.935 |
| b. Stille reserves | p.m. |
| c. Onbenutte belastingcapaciteit | 6.760 |
| Totaal | 5.523.695 |

Toelichting:

- Dit betreft de stand van de algemene reserve per 31-12-2018.
- Stille reserves zijn activa die onder de opbrengstwaarde of tegen nul zijn gewaardeerd. In andere woorden: de boekhoudkundige waarde is lager dan de reële waarde. De activa moeten direct verkoopbaar zijn. De winst bij verkoop is eenmalig vrij inzetbaar. De gemeenteraad heeft in februari 2011 de notitie "stille reserves" vastgesteld, waarbij de stille reserves van onze gemeente als p.m. post worden aangemerkt.
- De onbenutte belastingcapaciteit betreft het verschil tussen de opbrengsten die de gemeente zou moeten realiseren alvorens zij aanspraak zou kunnen maken op rijkssteun zoals die geldt conform de artikel 12 regeling van de financiële verhoudingswet en de huidige opbrengsten. Het in de berekening meegenomen bedrag is gebaseerd op de situatie per 1-1-2018.

Benodigde weerstandscapaciteit

Voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit tellen alleen risico's die nog niet op andere wijze zijn afgedekt. De kans is erg klein dat alle aanwezige risico's zich daadwerkelijk voor zullen doen, dit allemaal tegelijkertijd gebeurt en alle risico's dan ook nog eens tot het maximaal mogelijke nadeel leiden. Vandaar dat in de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit rekening wordt gehouden met een waarschijnlijkheidsfactor.

De gemeente doet binnen de bestaande besluitvorming en de werkprocessen aan risicomanagement en kent een planmatig risicomanagement dat als zodanig in de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgelegd en wordt uitgevoerd. Om risicomanagement toe te passen in de bedrijfsvoering is het onderdeel geworden van de planning & control cyclus.

In de onlangs geactualiseerde nota Risicomanagement en weerstandsvermogen is een uitgebreide risicotabel opgenomen. Voor de tabel en de toelichting daarop wordt verwezen naar de genoemde nota. In deze paragraaf wordt volstaan met een gecompriemd overzicht.

| Risicotabel gemeente Kollumerland | Geschatte omvang mogelijke financiële tegenvaller | Kans | Beheersing | Financieel risico op te vangen via weerstandscapaciteit |
|--|--|------|-------------------------------------|---|
| Inkomsten | | | | |
| Algemene uitkering | 150.000 | 20% | Accepteren | 30.000 |
| Dubieuze debiteuren | 40.000 | 25% | Monitoren en beheersen | 10.000 |
| OZB | 60.000 | 20% | Accepteren | 12.000 |
| Dividend BNG | 25.000 | 20% | Accepteren | 5.000 |
| Dividend overig | 7.000 | 10% | Accepteren | 700 |
| Financiën | | | | |
| Garantstellingen | 379.000 | 10% | Accepteren | 37.900 |
| Grondzaken | | | | |
| Uitvoerings en ontwikkelingsprojecten | 392.000 | 100% | Accepteren | 392.000 |
| Bedrijfsvoering | | | | |
| Disfunctioneren personeel | 25.000 | 100% | P&O Beleid | 25.000 |
| Loonkosten | 63.000 | 10% | Accepteren | 6.300 |
| GR DDFK | 934.000 | 100% | Accepteren | 934.000 |
| Verbonden partijen | | | | |
| Risico's verbonden partijen | 2.780.000 | 10% | Monitoren en beheersen | 278.000 |
| FUMO | 3.700.000 | 6% | Monitoren en beheersen | 222.000 |
| Open einde regelingen | | | | |
| WWB | 390.000 | 20% | Monitoren en beheersen | 78.000 |
| Participatiewet | 50.000 | 50% | Monitoren en beheersen | 25.000 |
| WMO | 96.000 | 50% | Monitoren en beheersen | 48.000 |
| Bijzondere bijstand | 14.000 | 20% | Monitoren en beheersen | 2.800 |
| Leerlingenvoer | 29.500 | 50% | Monitoren en beheersen | 14.750 |
| WSW | 286.000 | 50% | Monitoren en beheersen | 143.000 |
| 3 D's | 600.000 | 50% | Monitoren en beheersen | 300.000 |
| Juridische zaken | | | | |
| Rechtmatigheid | 50.000 | 50% | Verminderen via procesmanagement | 25.000 |
| Planschade | 250.000 | 20% | Verminderen via procesmanagement | 50.000 |
| Bezwaar en andere procedures | 50.000 | 20% | Monitoren en beheersen | 10.000 |
| Overig | | | | |
| Overige niet geïdentificeerde risico's | | | | 67.250 |
| Totaal benodigde weerstandscapaciteit | | | | 2.716.700 |

Op basis van deze risicotabel bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit ruim € 2,7 miljoen. Dit betreft de benodigde omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit. De grootste risico's uit de risicotabel worden hierna toegelicht, voor een compleet beeld verwijzen wij u naar de nota weerstandsvermogen en risicomanagement.

Inkomsten

De berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is gebaseerd op een groot aantal factoren die jaarlijks kunnen fluctueren. Het risico schuilt er voornamelijk in dat gemeenten via tussentijdse circulaire's op de hoogte worden gebracht van het feit dat de uitkering lager zal uitvallen, oftevel begroot, was.

Financiering

De gemeente staat garant voor geldleningen van derden. Grotendeels zijn dit woningbouwverenigingen en zorginstellingen. Als een derde niet aan zijn verplichtingen voldoet zal de gemeente aansprakelijk worden

gesteld voor hun garantie. In totaliteit gaat het om garantstellingen met een boekwaarde per 31 december 2016 van € 7,8 miljoen.

Grondzaken

het in exploitatie nemen van een bouwgrondcomplex brengt risico's met zich mee, bijvoorbeeld omdat een aangekocht perceel niet voor de verwervingsprijs in exploitatie genomen kan worden of als de verwachte kosten en opbrengsten tegenvallen.

Bedrijfsvoering

Gemeenschappelijke regeling DDFK-gemeenten

De gemeenschappelijke regeling DDFK-gemeenten is een organisatie in opbouw. Bij een organisatie in opbouw bestaan er altijd risico's die van de voren niet direct benoembaar zijn. Om deze risico's af te dekken schatten wij in dat een buffer van afgerond 5% voldoende is. Dit is voor heel DDFK zo'n € 2,1 miljoen. Daarnaast is als gevolg van de overgang van personeel naar de GR DDFK een indicatie van de frictiekosten gemaakt van ongeveer € 2,1 miljoen. Het gaat om afvloeiingsregelingen personeel, reiskosten woon-werk en kosten bovenformatieven. Het aandeel van Kollumerland c.a. in de frictiekosten is 22,18%.

Verbonden Partijen

Verbonden partijen: de gemeente loopt risico's door een minder goede bedrijfsvoering of stijgende kosten door aanscherping van regels (als gevolg van wetgeving) bij verbonden partijen. Als gevolg daarvan kan de exploitatiebijdrage hoger worden.

In de begroting 2018 van FUMO is een stelpost opgenomen van € 3,7 miljoen. Dit bedrag is als stelpost opgenomen voor risico's en kosten in verband met de overdracht van taken van de gemeenten naar de FUMO. Dit bedrag is nog niet doorberekend naar de deelnemers. Uitgaande van het aandeel van Kollumerland c.a. van 12,16% en een kans van 50% dat de niet onderbouwde stelpost doorberekend gaat worden hebben wij het risico voor de gemeente Kollumerland c.a. opgenomen van € 222.000.

Open einde regelingen

Voor de open einde regelingen die zijn opgenomen in de risicotabel is uitgegaan van een mogelijke overschrijding van de budgetten met 10% die ten laste komt van de gemeente en die zich voordoet met een kans van 20% tot 50% (afhankelijk van de regeling). Wat betreft de WMO / AWBZ en Jeugdzorg in het sociaal domein wordt het risico op budgetoverschrijding beperkt door in de uitgavenramingen geen rekening te houden met de gebleken meevallers over 2015 en door voor elke verhoging van de rijksbijdragen ook een verhoging van het uitgavenbudget te begroten. Het risico op verdere bezuinigingen op de Rijksbijdrage voor het sociaal domein wordt op basis van recente ervaring lager ingeschat dan voorheen.

De WWB, Wajong, Wsw en WIJ zijn ondergebracht in één wettelijke regeling voor wat wordt genoemd de onderkant van de arbeidsmarkt, de Participatiewet die per 1 januari 2015 in werking is getreden. Aan de gemeentelijke uitgavenkant (bijstandsuitkeringen) blijft een grote onzekerheid bestaan omdat die uitgaven afhankelijk zijn en blijven van de economische omstandigheden en de werkgelegenheidsontwikkeling die voor de gemeente grotendeels een gegeven zijn. De risicoramingen zijn verlaagd op basis van realisaties.

De WMO en de jeugdzorg uitgaven zijn voor rekening en risico van de gemeenten afhankelijk van de vraag naar voorzieningen bij een in principe vastgelegde Rijksbijdrage.

Ook bijzondere bijstand en leerlingenvervoer kennen een open einde financiering, waarbij de gemeente risico loopt door het bestaan van een vaste vergoeding bij uitgaven die afhankelijk zijn van het beroep op de regelingen waarop de gemeente maar beperkt vat heeft.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft weer in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is om de geïnventariseerde risico's (= benodigde weerstandscapaciteit) te kunnen afdekken, oftewel de mate waarin de gemeente Kollumerland in staat is om de nadelige gevolgen van risico's op te vangen.

Weerstandsvermogen =
$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Er bestaan geen wettelijke normen voor de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen. Gemeente Kollumerland hanteert onderstaande waarderingstabel en heeft ervoor gekozen te volstaan met een 'voldoende' weerstandsvermogen.

| Ratiowaarde | Waardering |
|-------------|----------------|
| > 2,0 | Uitstekend |
| 1,4 – 2,0 | Ruim voldoende |
| 1,0 – 1,4 | Voldoende |
| 0,8 – 1,0 | Matig |
| < 0,8 | Onvoldoende |

Beoogd wordt een weerstandsvermogen dat tenminste voldoende is, hetgeen gelijk staat aan een ratio tussen 1 en 1,4.

Op basis van bovenstaande gegevens bedraagt de actuele ratio 2,04. Deze uitkomst valt in de categorie A = uitstekend.

Naast de incidentele weerstandscapaciteit in de Algemene reserve is er in de begroting ook een structurele post onvoorzien opgenomen van € 20.000. Voor de risico's in het sociaal domein en voor de bouwgrondexploitatie zijn aparte reserves gevormd.

Risico's die de normale bedrijfsvoering overstijgen

Het betreft risico's die samenhangen met de kleine kans dat zich calamiteiten kunnen voordoen als bodemverzakkingen, natuurrampen, frauduleuze handelingen (van ambtenaren en/of bestuurders) etc. De belangrijkste kenmerken van deze categorie risico's zijn de onvoorspelbaarheid en de onmeetbaarheid. De onvoorspelbaarheid heeft dan betrekking op de vraag of het zich ooit zal voordoen en waar het zich zal voordoen. De onmeetbaarheid betreft het niet vooraf kunnen voorzien van de omvang van de schade die een dergelijke calamiteit met zich mee zal brengen en de eventuele aanwezigheid van nog overige risicodragers. Het is vrijwel ondoenlijk om risico's die de normale bedrijfsvoering overstijgen financieel te overzien c.q. af te dekken. Indien dergelijke risico's zich zouden voordoen, zullen noodzakelijkerwijs eenmalige middelen moeten worden vrijgemaakt.

Kengetallen

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van gemeenten. Om dit te bereiken is de BBV op dit onderdeel aangepast en wordt deze paragraaf uitgebreid met de volgende kengetallen voor :

- Netto schuldquote;
- Solvabiliteitsratio;
- Grondexploitatie;
- Structurele exploitatieruimte;
- Belastingcapaciteit.

Deze kengetallen maken inzichtelijk over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente.

Netto schuldquote / Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

Hoe hoger de schuld hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote laat de verhouding zien tussen de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen van de gemeente en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- en exclusief doorgeleende gelden weergegeven.

| | Begroting 2017 | Rekening 2016 | Begroting 2018 |
|---|----------------|---------------|----------------|
| Netto schuldquote (excl. doorgeleende gelden) | 69% | 46% | 48% |
| Netto schuldquote | 90% | 56% | 51% |

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio (= Eigen Vermogen / Totaal Vermogen) geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe weerbaarder de gemeente is.

| | Begroting 2017 | Rekening 2016 | Begroting 2018 |
|---------------|----------------|---------------|----------------|
| Solvabiliteit | 14% | 28% | 65% |

Harde normen voor de waarde die de solvabiliteit zou moeten hebben zijn er niet. Zeker niet voor gemeenten. Veel van de activa van de gemeente zijn immers niet verhandelbaar. En het maakt verschil of een gemeente de investeringen in de openbare ruimte wel of niet (voor een deel) heeft geactiveerd.

Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten uit de exploitatie. Omwille van de vergelijkbaarheid van jaar op jaar is voor alle jaren uitgegaan van grond waarden exclusief niet in exploitatie genomen gronden (zoals vanaf de jaarrekening 2016 voorgeschreven door het BBV).

| | Begroting 2017 | Rekening 2016 | Begroting 2018 |
|------------------|----------------|---------------|----------------|
| Grondexploitatie | 4% | 1% | 0% |

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar het saldo van de structurele baten en structurele lasten en dit saldo wordt afgezet tegen de totale baten.

| | Begroting 2017 | Rekening 2016 | Begroting 2018 |
|-------------------------------|----------------|---------------|----------------|
| Structurele exploitatieruimte | 0% | 5% | 2% |

Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

Belastingcapaciteit

De onroerende zaakbelasting is voor de gemeente de belangrijkste eigen belastinginkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen door een belastingverhoging dan wel daarmee ruimte kan worden gemaakt voor nieuw beleid. De mate waarin belastingverhoging mogelijk is wordt afgemeten aan de mate waarin de belastingtarieven van de gemeente lager zijn dan het landelijk gemiddelde. Uitgaande van het OZB bedrag per woning die volgt uit de tariefvoorstellen bij deze begroting bedraagt de ratio:

| | Begroting 2017 | Rekening 2016 | Begroting 2018 |
|---------------------|----------------|---------------|----------------|
| Belastingcapaciteit | 100% | 101% | 100% |

Het betekent dat het OZB bedrag van Kollumerland in 2018 100% bedraagt van het landelijk gemiddelde bedrag.