

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen

Inleiding

Het weerstandsvermogen geeft antwoord op de vraag in hoeverre een gemeente in staat is om niet afgedekte risico's op te vangen met gereserveerde financiële middelen (weerstandscapaciteit). Voldoende weerstandsvermogen zorgt ervoor dat de uitvoering van taken en het voorzieningenniveau bij financiële tegenslagen gegarandeerd blijven. Voldoende weerstandsvermogen gaat over twee vragen:

1. Welke risico's lopen we?
2. Wat is de beschikbare weerstandscapaciteit?

Risico's

Een risico is de kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente. Een gemeente loopt tal van risico's die we in meer of mindere mate kunnen inschatten en beheersen. Gemeentelijke risico's kunnen voortkomen uit de politiek, de aansprakelijkheid, de strategie, financiële samenwerking, het bedrijfsproces en het milieu. Daarnaast zijn zaken als verbonden partijen, open einde regelingen en grondexploitaties bekende onderwerpen waar de gemeente belangrijke risico's loopt.

Risicoprofiel

Er zijn meer methoden om een gekwantificeerd risicoprofiel op te stellen, uiteenlopend van meer wetenschappelijke methoden tot meer praktische modellen. Voor alle methoden geldt dat ze geen 100% garantie bieden op volledigheid. Het gaat er immers om risico's zo goed mogelijk te benoemen waar nog niet op één of andere manier in is voorzien. De eigenschap van een risico is echter dat men niet weet wat, wanneer of hoe het zich aandient. Voor deze paragraaf kiezen we voor een pragmatische aanpak. Basis voor het risicoprofiel is een organisatiebrede inventarisatie van risico's die twee maal per jaar plaatsvindt (begroting en rekening). Deze hebben we zo goed mogelijk gekwantificeerd en voorzien van een risicoscore (kans x impact), op basis van de volgende tabellen.

Kans	Score
Gering (minder als 1 x per 4 jaar)	1
Gemiddeld (ongeveer 1 x per 4 jaar)	3
Hoog (minimaal 1 x per jaar)	5

Impact	Score
Gering (< 0,1% omzet = < € 45.000)	1
Beperkt (> 0,1% omzet < 0,5 % omzet = tussen € 45.000 en € 225.000)	2
Groot (> 0,5 % omzet = > € 225.000)	3

Omzet: lasten programma's Vianen (begroting 2018: afgerond € 45 miljoen)

De risicoscore komt tot stand door de kans te vermenigvuldigen met de impact. Hoe hoger de score hoe groter het risico. De uitkomst zetten we af tegen de volgende tabel:

Ranking	Gevolg
Scores ≥ 10	Hoog risico. Als het een financieel risico betreft dient weerstandsvermogen aanwezig te zijn.
$5 < \text{Scores} < 10$	Beperkt risico. Als het een structureel financieel risico betreft wordt deze voor 25% meegeteld voor het aanhouden van een weerstandsvermogen (spreiding over 4 jaar). Een incidenteel risico wordt voor 50% meegenomen.
Scores < 5	Gering risico. Voor zover het financiële gevolgen betreft worden die geacht binnen de reguliere bedrijfsvoering gedragen te kunnen worden.

De risicoscore houdt ook rekening met het feit dat niet alle risico's zich tegelijkertijd zullen voordoen. Wanneer hiermee geen rekening wordt gehouden is de kans groot dat een behoorlijk deel van het vermogen (ofwel algemene reserve) onnodig geblokkeerd wordt.

Structureel of incidenteel

Het is van belang om onderscheid te maken tussen risico's met structurele en incidentele effecten. In het profiel is dit onderscheid ook aangebracht. Risico's met structurele effecten hangen meestal samen met de bedrijfsvoering zoals rente of hogere kosten vanwege een hoger aantal bijstandontvangers. Wanneer dit soort risico's zich voordoen dienen ook structurele maatregelen genomen te worden door ze mee te nemen in het financieel meerjarig perspectief. Het kan zijn dat het perspectief hiervoor op korte termijn geen ruimte biedt en dat moet worden omgebogen binnen de begroting. Om die reden wordt het risico voor 100% meegenomen wanneer het hoog is en voor 25% wanneer het beperkt is om het eerste jaar eventueel te overbruggen met behulp van het weerstandsvermogen. Wanneer zich een incidenteel risico voordoet dient deze in principe ineens ten laste van de weerstandscapaciteit (ofwel algemene reserve) gebracht te worden, wanneer deze niet kan worden opgevangen in het rekeningresultaat.

Uit het profiel valt op te maken dat op verschillende manieren rekening wordt gehouden met de verschillende risico's. Wanneer met alle risico's voor 100% rekening gehouden zou worden zou een gemeente een onevenredig deel van haar reserves moeten blokkeren, het is immers niet reëel dat alle risico's zich gelijktijdig voordoen.

Weerstandscapaciteit

Voor een oordeel over het weerstandsvermogen is naast het risicoprofiel ook een inschatting van onze weerstandscapaciteit nodig. Ook hierbij wordt in principe onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele middelen. Bronnen van weerstandscapaciteit zijn de algemene reserve, vrij aanwendbare bestemmingsreserves, de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorziene uitgaven.

Stille reserves

Stille reserves kunnen hierbij ook een rol spelen. Het betreft bijvoorbeeld eigendommen die lager zijn gewaardeerd (boekwaarde) dan de waarde in het economisch verkeer. Omdat deze niet onmiddellijk in een feitelijk dekkingsmiddel kunnen worden omgezet, laten we deze bij de berekening van de weerstandscapaciteit buiten beschouwing. Op dit moment is niet bekend wat de reële hoogte van de stille reserves is, dat komt naar voren bij de afweging om een bijvoorbeeld een gebouw af te stoten.

Structureel

Dit wordt met name gevormd door de onbenutte belastingcapaciteit (en dan met name OZB, aangezien er al voor 100% dekking is gekozen voor afval en riool) en het bedrag voor onvoorzien. De onbenutte belastingcapaciteit kan berekend worden door aansluiting te zoeken bij artikel 12 van de financiële verhoudingswet.

Artikel 12

Bij een eventuele “artikel 12-aanvraag” geldt ook een normtarief voor de OZB als één van de toelatingseisen. In dat geval dient een gemeente minimaal 20% meer OZB te heffen dan het landelijk gemiddelde. Op basis van die norm bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit voor de gemeente Vianen ongeveer € 1,3 miljoen.

Echter, de feitelijke hoogte van de onbenutte belastingcapaciteit (behoudens een artikel 12-aanvraag) is vooral een politieke keuze. Op basis van het gewenste financiële beleid is er feitelijk geen onbenutte belastingcapaciteit, behoudens een inflatieverhoging. Om die reden is bij de bepaling ervan alleen het bedrag voor onvoorzien uitgaven opgenomen van € 23.000 voor de structurele weerstandscapaciteit.

Incidenteel

De incidentele weerstandscapaciteit wordt bepaald door de som van alle reserves waaraan nog geen specifieke bestemming is gegeven en eventuele bestemmingsreserves zonder concrete verplichting die daardoor her-bestemd kunnen worden. Voor de berekening van de weerstandscapaciteit beperken we ons tot de algemene reserve. De overige reserves hebben in principe allemaal een bestemming waarvan het niet wenselijk is om deze opnieuw te bestemmen.

	Begroting 2018*
Algemene reserve	10.000.000
Bestemmingsreserves**	39.856.799
Egalisatievoorzieningen	421.982
Voorzieningen voor verplichtingen en verliezen	4.484.476
Totaal reserves en voorzieningen	54.763.257

* Stand jaarrekening 2016

** Waarvan meenemen bij bepaling weerstandsvermogen:

Algemene bedrijfsreserve € 12.024.263

Algemene reserve grondexploitatie € 4.469.114

Naast de algemene bedrijfsreserve en de algemene reserve grondexploitatie maakt ook de reserve “open-einde-regelingen” van € 2,7 miljoen onderdeel uit van de bestemmingsreserves.

Die risico's zijn wel onderdeel van het risicoprofiel maar vanwege de eenduidige opzet van deze paragraaf voor de 3 gemeenten is dit bedrag buiten de berekening van de weerstandscapaciteit gelaten.

Ook zijn er specifieke voorzieningen getroffen voor een bedrag van € 4,4 miljoen, deze hebben vooral betrekking op wachtgeld en pensioen voor (voormalig) bestuurders maar € 1,5 miljoen hiervan is gereserveerd voor een te verwachte schadeclaim.

Structureel	
Onbenutte belastingcapaciteit	0
Onvoorzien (gemiddeld obv meerjarenbegroting)	23.000
subtotaal structureel	23.000
Incidenteel	
Weerstandscapaciteit	26.493.377
Totale weerstandscapaciteit	26.516.377

Risicoprofiel

Onderwerp	Risico/oorzaak	Beheersmaatregel	K	I	Bedrag	Risico score	%	Bedrag
Open einde regelingen								
WWB	Meer aanvragen zonder compensatie via Buigbudget	Geen, conjunctuurgevoelig	3	2	150.000	6	25%	37.500
WMO	Meer aanvragen, zonder compensatie via de algemene uitkering	Geen, wel optie om beleid aan te passen	3	2	150.000	6	25%	37.500
Jeugdzorg	Meer aanvragen, zonder compensatie via de algemene uitkering	Geen, wel optie om beleid (gedeeltelijk) aan te passen	3	3	400.000	9	25%	100.000
Leerlingenvervoer	Meer aanvragen	Geen	3	3	200.000	9	25%	50.000
Overige risico's met structureel effect								
Algemene uitkering	Samen trap af	Geen	3	3	500.000	9	25%	125.000
Renterisico (baten en lasten)	Schommelingen op de geld- en kapitaalmarkt	Hanteren van renterisiconorm	1	1	0	1	0%	0
Kapitaalgoederen	Onvoorzen en onverwacht onderhoud aan gebouwen of wegen	Actuele beheerplannen en periodiek inspectie	3	3	250.000	9	25%	62.500
Wachtgeldverplichtingen bestuurders	Bij mutaties in het college kunnen wachtgeldverplichtingen ontstaan	Verzekeren dan wel opvangen binnen weerstandsvermogen	3	2	200.000	6	25%	50.000
Gemeenschappelijke regelingen	Het algemeen bestuur kan besluiten nemen met financiële consequenties waaraan de gemeente vanwege de constructie gehouden is	Feitelijk niet aanwezig	3	3	300.000	9	25%	75.000
Personeel	Lastig vervulbare vacatures waardoor externe inhuur noodzakelijk is	Aantrekkelijke werkgever blijven	3	3	250.000	9	25%	62.500
subtotaal structureel								600.000
Risico's met incidenteel effect								
Ramp c.q. groot incident	Gemeente wordt door bijvoorbeeld het Rijk niet volledig gecompenseerd voor de kosten die gemaakt zijn	Feitelijk niet aanwezig	3	3	200.000	9	50%	100.000
Rechtspositionele consequenties	Binnen elk bedrijf kunnen situaties aan de orde zijn waarbij er kosten optreden voor besluiten met rechtspositionele consequenties. De gemeente is hiervoor eigen risicodragers	Voorziening voor treffen dan wel opvangen binnen weerstandsvermogen	3	3	250.000	9	50%	125.000
Schade	Schade door eigendommen van de gemeente (bijvoorbeeld bomen)	In principe geldt hiervoor de aansprakelijkheidsverzekering van de gemeente, echter bestaat de kans op een ongedekte schade door bijvoorbeeld het ontbreken van actuele inspectie	2	2	150.000	4	50%	75.000
Planschade	Niet binnen exploitatieovereenkomsten af te dekken planschaden	Feitelijk niet aanwezig	3	2	100.000	6	50%	50.000
Grondexploitatie	Voor een integraal overzicht wordt het risicoprofiel uit de MPG voor 100% meegeteld. De huidige prognose laat voor alle complexen een positief resultaat zien. De huidige boekwaarde bedraagt € 17 miljoen, hiervan is 10% als risicobedrag opgenomen	De Meerjarenprognose Grondbeleid wordt jaarlijks geactualiseerd, op basis hiervan worden direct verliesvoorzieningen gevormd wanneer daartoe aanleiding is			1.700.000	0	100%	1.700.000
Juridische procedures	Aansprakelijkheidstelling die niet gedekt is onder de voorwaarden van de verzekering	Correcte besluitvorming, maar kan lastig zijn bij belangentegenstellingen	3	2	50.000	6	50%	25.000
Frauderisico	Er kan zowel intern als extern bijvoorbeeld gefraudeerd met facturen	Fraudeisicoanalyse, functiescheiding, budgethoudersregeling, 4-ogen-principe. Ondanks deze maatregelen kan fraude nooit voor 100% worden uitgesloten	1	3	250.000	3	0%	0
Informatieveiligheid	Naast imagoschade kan de gemeente ook een schadeclaim worden opgelegd bij een datalek	Zoveel mogelijk bewust zijn kweken bij medewerkers, daarnaast worden in 2018 speciale functionarissen aangesteld om toe te zien op de omgang met gegevens	3	2	150.000	6	50%	75.000
Omgevingswet	Zowel de invoering van de omgevingswet (onvoldoende compensatie) als het achterblijven van aanvragen omgevingsvergunning kan leiden tot een financieel nadeel	Feitelijk niet of nauwelijks op te sturen	3	2	200.000	6	50%	100.000
Rechtszaak Niemans beton	Tussen Niemans en de gemeente Vianen is in hoger beroep een schadestaatprocedure aanhangig bij het Gerechtshof in Den Haag.	Dit is een procedure die nog niet is afgerond.	-	-	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.
subtotaal incidenteel								2.250.000
totaal								2.850.000



Weerstandsratio

De confrontatie van risicoprofiel en weerstandscapaciteit is opgenomen in de volgende tabel.

Weerstandsvermogen		Beschikbaar		Benodigd
Structureel	A	23.000	B	600.000
Incidenteel	C	26.493.377	D	2.250.000
Totaal	E	26.516.377	F	2.850.000
Structureel (A/B)		0,04		
Incidenteel (C/D)		11,77		
Totaal (E/F)		9,30		

Ratio	Waardering
> 2,0	uitstekend
1,5 - 2,0	ruim voldoende
1,0 - 1,5	voldoende
0,8 - 1,0	matig
0,6 - 0,8	onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

Conclusie

De weerstandsratio “structureel” is, zoals verwacht mocht worden, ruim onvoldoende. Overigens is dit bij de meeste gemeenten het geval, het zou immers impliceren dat er sprake is van een ruim structureel begrotingsoverschot waaraan geen bestemming wordt gegeven.

Daarentegen is de totale weerstandsratio meer dan uitstekend, waarbij de stille reserves nog niet in de berekening zijn meegenomen.

Kortom de gemeente Vianen is in staat om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat het voorzieningenniveau in gevaar uitkomt. Bij materiële tegenvallers van structurele aard is er zodoende ook voldoende tijd om de maatregelen in kaart te brengen die nodig zijn om een structureel evenwicht tot stand te brengen.

Overige financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht gemeenten een basisset van vijf financiële kengetallen op te nemen in deze paragraaf. Doel is om de gemeenteraad in één oogopslag meer inzicht te bieden in de financiële positie van de gemeente.

Financiële kengetallen	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
Netto schuldquote	90%	102%	123%
Netto schuldquote voor alle verstrekte leningen	69%	102%	123%
Solvabiliteitsratio	47%	37%	33%
Kengetal grondexploitatie	34%	24%	25%
Structurele exploitatieruimte	-5,7%	0,2%	0,8%
Belastingcapaciteit	102%	102%	104%

Betekenis van de kengetallen

Net als bij het weerstandsvermogen gelden ook voor deze kengetallen geen harde normen. Wel zijn er algemene bandbreedtes aan te geven waarmee een indruk kan worden verkregen van de waarde van het kengetal.

	Categorie A Voldoende	Categorie B Matig	Categorie C Onvoldoende
Netto schuldquote	< 90%	90%-130%	>130%
Netto schuldquote voor alle verstrekte leningen	< 90%	90%-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	> 30%	20%-30%	< 20%
Kengetal grondexploitatie	< 20%	20%-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	Begr <u>en</u> Mrj >0%	Begr <u>of</u> Mrj >0%	Begr <u>en</u> Mrj <0%
Belastingcapaciteit	< 95%	95%-105%	>105%

Netto schuldquote (NSQ) en netto schuldquote inclusief alle verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft het niveau aan van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft daarmee een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Bij de NSQ voor alle verstrekte leningen worden ook de "doorleningen" aan bijvoorbeeld de woningcorporatie meegeteld (in Vianen niet van toepassing).

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 90% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Hij moet niet verder stijgen. Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, dan bevindt de gemeente in de gevarezone (rood). Het bestuur moet er werk van maken om de schuld te verlagen. (Bron: VNG -website).

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is op de lange termijn aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Kengetal grondexploitatie

De grondexploitatie kan een grote invloed op de financiële positie van een gemeente hebben (zowel positief als negatief). Dit kengetal geeft een indicatie van het relatieve belang van de

grondexploitatie voor Vianen. Het percentage is de waarde van bouwgronden in relatie tot de totale baten exclusief de reserves. In het kengetal zijn alleen de daadwerkelijk gerealiseerde cijfers opgenomen, hierbij gaan de lasten voor de baten uit. De jaarlijkse actualisatie van de grondexploitatie geeft dan ook een beter inzicht in de verwachte ontwikkeling voor de komende jaren.

Structurele exploitatieruimte

Aan de hand van dit kengetal kan het structurele en reële evenwicht van de begroting beoordeeld worden. Een percentage van 0% betekent een sluitende begroting, een positief percentage wil zeggen dat er begrotingsruimte is. In dit geval biedt het financieel meerjarig perspectief bij de begroting dan ook een betere indicatie.

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen kan worden gerelateerd aan de totale woonlasten. De woonlasten worden bepaald aan de hand van de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde in Vianen.

Berekening van de kengetallen

	Kengetal (bedragen x € 1.000)	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
1A Netto Schuldquote				
A	Vaste schulden (cf art 46 BBV)	40.000	38.100	38.300
B	Netto vlottende schuld (cf art 48 BBV)	9.500	20.900	34.000
C	Overlopende passiva (cf art.49 BBV)	3.200	3.100	3.200
D	Financiële activa (cf. art 36 lid d, e en f)	0	9.900	9.900
E	Uitzettingen < 1 jaar	3.600	2.900	3.700
F	Liquide middelen (cf.art 40 BBV)	332	0	300
G	Overlopende activa (cf art. 40a BBV)	5.400	4.100	5.500
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV excl mut.reserves)	48.300	44.500	45.680
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	89,8%	101,6%	122,8%
1B Netto Schuldquote (incl. verstrekte leningen)				
A	Vaste schulden (cf art 46 BBV)	40.000	38.100	38.300
B	Netto vlottende schuld (cf art 48 BBV)	9.500	20.900	34.000
C	Overlopende passiva (cf art.49 BBV)	3.200	3.100	3.200
D	Financiële activa (cf. art 36 lid b, c, d, e en f)	9.900	9.900	9.900
E	Uitzettingen < 1 jaar	3.600	2.900	3.700
F	Liquide middelen (cf.art 40 BBV)	332	0	300
G	Overlopende activa (cf art. 40a BBV)	5.400	4.100	5.500
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV excl mut.reserves)	48.300	44.500	45.680
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	69,3%	101,6%	122,8%
2. Solvabiliteitsratio				
A	Eigen vermogen (cf art 42 BBV)	50.800	38.400	40.781
B	Balanstotaal	107.000	103.100	122.250
	Solvabiliteit (A/B) x 100%	47,5%	37,2%	33,4%
3 Kengetal grondexploitatie				
A	Niet in exploitatie genomen bouwgronden (cf art 38 lid a punt 1 BBV)	0	0	0
B	Bouwgronden in exploitatie	16.600	10.700	11.300
C	Totale baten cf art 17 lid c BBV (excl mut.reserves)	48.300	44.500	45.680
	Grondexploitatie (A+B)/C x 100%	34,4%	24,0%	24,7%
4 Structurele exploitatieruimte				
A	Structurele lasten	44.900	44.400	45.156
B	Structurele baten	42.300	44.500	45.360
C	Totale structurele toevoegingen aan reserves	435	200	172
D	Totale structurele onttrekkingen aan reserves	303	200	320
E	Totaal baten	48.300	44.500	45.680
	Structurele exploitatieruimte (((B-A)+(D-C))/E x 100%	-5,7%	0,2%	0,8%
5 Belastingcapaciteit, woonlast meerpersoonshuishouden*				
A	OZB lasten voor een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	232	232	234
B	Rioolheffing voor een gezin	256	256	258
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	250	250	257
D	Eventuele heffingskorting	0	0	0
E	Totaal woonlasten voor een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C-D)	738	738	749
F	Woonlasten landelijk gemiddelde voor gezin	723	723	723
	Woonlasten t.o.v. landelijk gemiddelde jaar ervoor (E/F) x 100%	102,1%	102,1%	103,6%

* bron: Coelo, voor 2018 meest recente publicatie