

## 2. Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

In de begroting en in de jaarstukken worden de risico's vermeld die de financiële positie van de gemeente kunnen beïnvloeden. Bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken wordt met de voorzienbare en kwantificeerbare risico's rekening gehouden. Risico's beschouwen we niet als iets negatiefs, die zoveel mogelijk moeten worden vermeden. Beleid maken en uitvoeren is nu eenmaal risico nemen. Dat betekent dat van te voren goed moet worden nagedacht over de gevolgen, zodat een afgewogen besluit kan worden genomen. Risicomanagement heeft dan ook een politieke kant: de mate waarin risico's worden genomen is een politiek bestuurlijke afweging. In deze paragraaf beperken we ons tot de meest in het oog springende risico's.

### 2.1 Beleid betreffende risicomanagement en weerstandsvermogen

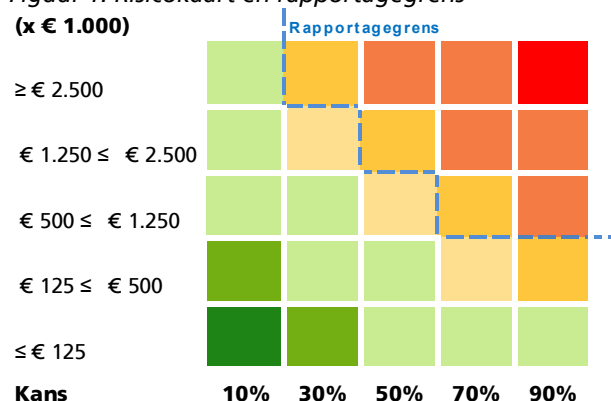
Het beleid is gericht op een proactief risicomanagement, waarbij voortdurend de relatie met de beschikbare weerstandscapaciteit in ogenschouw wordt gehouden. Het doel van weerstandscapaciteit is daarbij om niet iedere tegenvaller direct van invloed te laten zijn op het lopende beleid, waardoor de reguliere dienstverlening in het gedrang komt. Risicomanagement heeft als doel bij te dragen aan het behalen van de beleidsmatige, financiële en organisatorische doelstellingen. Een risico is een gebeurtenis die wel of niet kan optreden waarbij het gevolg een negatief effect (schade) heeft op de (continuïteit van de) dienstverlening en het realiseren van de doelstellingen van de organisatie. Risicomanagement is in dezen dan het identificeren en kwantificeren van risico's en het bepalen van activiteiten die de kans van optreden en/ of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt.

Wij hanteren 14 beleidsuitgangspunten als het gaat om risicomanagement en het benodigd weerstandsvermogen. De beschikbare weerstandscapaciteit dient alleen ter dekking van de incidentele resterende risico's. Wij hanteren een zekerheidspercentage op basis van een ingroeimodel in de nieuwe systematiek. Er is gestart met 75% en we willen doorgroeien naar 90%. Bij de begroting 2018 wordt uitgegaan van een zekerheidspercentage van 85%. Als blijkt dat het weerstandsvermogen matig, onvoldoende of slecht is, moet worden aangegeven welke concrete maatregelen zijn/ worden getroffen om het weerstandsvermogen op peil te brengen. Het beleid ten aanzien van risicomanagement is uitgebreid beschreven in de beleidsnota 'Risicomanagement en Weerstandsvermogen'.

### 2.2 Risicoprofiel

Om de risico's in kaart te brengen, is een risicoprofiel opgesteld. Dit risicoprofiel is tot stand gekomen met behulp van het Risicomanagement Informatie Systeem NARIS® van het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR), waarmee risico's systematisch in kaart worden gebracht en beoordeeld. Via inventarisatie zijn alle financiële risico's in kaart gebracht. Daarnaast onderkent de gemeente nog kwaliteits- en imago-risico's die 'niet financieel' van aard zijn, of waarvan de omvang op dit moment niet te bepalen valt (p.m.). In het onderstaande overzicht worden de risico's boven de zogenaamde rapportagegrens gepresenteerd (zie figuur 1 hieronder: risicokaart en rapportagegrens). De invloed van deze risico's bedraagt ca. 61 % van de totaal benodigde weerstandscapaciteit.

Figuur 1. Risicokaart en rapportagegrens



Tabel 1: Risico's boven rapportagegrens


Nr	Risico	Maatregelen	Kans	Financieel gevolg	Involoed	t.o.v. jaarrek. 2016
1	<b>REP-regionaal bijdrage</b> van het Rijk à € 10 miljoen kan niet, of niet volledig worden verkregen, of niet (volledig) worden ingezet ter dekking van de ontwikkeling van de locatie Hoofdstraat (inclusief de aan DPE te betalen schadeloosstelling van € 65,5 miljoen).	<u>Actief</u> - Aanstellen adviseur subsidies die de subsidievoorwaarden bewaakt en contacten met de subsidiegever onderhoudt; - Decentraliseren REP-middelen; - Heldere en vastgelegde afspraken omtrent de adressering van de REP-regionaal bijdrage maken met provincie Drenthe en laten vastleggen in een subsidiebeschikking. - In kaart brengen van de subsidievoorwaarden in relatie tot uit subsidie te dekken investeringen. <u>In voorbereiding</u> - Verantwoording opstellen om verantwoording af te leggen aan provincie en Rijk.	30%	max.€ 10.000.000	24,82%	—
2	<b>Grondexploitaties - niet realiseren grote incidentele verkopen bedrijventerrein</b> Toelichting: Een onderzoek van Bureau Louter, Bedrijventerreinanalyse Zuid-Drenthe, uit maart 2016 geeft aan dat de gemeente een aanbod heeft van 74 hectare bedrijventerrein en dat vraag en aanbod hiermee in evenwicht is. Met daarnaast een mogelijke incidentele grote uitgifte van 20 à 30 hectare. Per 1 januari 2017 had de gemeente ca. 99 hectare in aanbod. Voor grote incidentele verkopen is nog ca. 25 ha in programmering. Indien de bestemming grootschalige bedrijventerrein op het Rundedal niet gerealiseerd wordt van ca. 21 ha grote incidentele verkopen, geeft dit een verlies van ca. € 12,6 miljoen. Het tekort op het niet verkopen van de overige 4 ha zal een verlies van ca. € 1,84 miljoen opleveren. In totaal een risico van € 14,4 miljoen.	<u>Actief</u> - Versterken van de acquisitie; - Verbeteren vestigingsklimaat; - Implementatie aanbevelingen commissie Vollebregt/ Alberda; - In 2015 en 2016 is de programmering voor grootschalige bedrijventerreinen voor het Rundedal neerwaarts bijgesteld en financieel afgewaardeerd. Hiervoor is een voorziening getroffen van € 4,3 miljoen. - Overleg met provincie en waarschijnlijk omliggende gemeenten noodzakelijk over planvoorraad (mbt Rundedal); - Werkgroep is gestart om bestemming te wijzigen en of de grondexploitatie vast te stellen (mbt Rundedal).	30%	max.€ 14.400.000	17,73%	—
3	Onjuistheid en/of onvolledigheid van ramingen en calculaties ontwikkeling <b>locatie Hoofdstraat</b> .	<u>Actief</u> - Continue hercalculatie en verfijning van calculaties; - Raadplegen/inzetten van deskundigen op het betreffende vakgebied voor de calculaties op elk van de deelprojecten. <u>In voorbereiding</u> - Second opinion op belangrijke ramingen en calculaties laten uitvoeren; - Concretisering en invulling en uitwerking van plan locatie Hoofdstraat.	30%	max.€ 6.000.000	7,39%	—
4	<b>Het inkoopmodel Jeugd 2017</b> heeft een negatief financieel effect. Het verwachte financieel tekort op jeugd loopt daardoor verder op.	<u>Actief</u> - Monitoren van de facturering voor Jeugd via het IJW. Per kwartaal zal een rapportage gemaakt worden van de prognose op het eindresultaat. De tussentijdse prognoses kunnen aanleiding zijn voor het aanpassen van beleid. - Aanbieders mogen trajectprijzen niet vooraf declareren. - Continu met de aanbieders in gesprek over de te hanteren bouwstenen en met de toegang in gesprek over de te hanteren toekenningscriteria.	50%	max. € 2.500.000	5,46%	—
5	<b>Stadionbedrijf Emmen BV</b> Met Stadionbedrijf Emmen BV is een sterke financiële betrokkenheid aangegaan, te weten: lening 1 € 2.247.000 in de vorm van een 25 jarige annuïteiten lening tegen een rente van 2,75% en lening 2 € 1.040.000 in de vorm van een 25 jarige annuïteitenlening tegen een rente van 3%. Als zich continuïteitsproblemen bij het Stadionbedrijf voordoen moeten de verstrekte geldleningen worden afgeboekt; dit omdat de overeengekomen rente en / of de aflossingen niet door het Stadionbedrijf betaald kunnen worden.	<u>Geïmplementeerd</u> - Door de betrokken partijen dient een duidelijke en relevante bijdrage te worden geleverd in de financiële opzet. In dit kader is o.a. door private partijen een lening ad € 1,5 miljoen verstrekt; - Lening 2 is met zekerheidsstelling (recht van 1e hypotheek oost en zuid-tribune); - Monitoring op basis van begroting en jaarrekening; - Er is een voorziening ad € 1.125.000 gevormd (50% van lening 1: zonder zekerheidsstelling).	50%	max.€ 2.275.000	4,68%	—

— ongewijzigd

▲ gestegen

▼ gedaald

N nieuw

nr	Risico	Maatregelen	Kans	Financieel gevolg	Invloed	t.o.v. begr. 2017
6*	Als zich <b>continuïteitsproblemen bij Wildlands</b> voordoen moeten de verstrekte geldleningen en de gemeentelijke inbreng worden afgeboekt; dit omdat de overeengekomen rente (3,25%) en/of aflossingen verstrekte geldleningen aan DPE (€ 12,5 miljoen, 3,5 mln, € 6 mln en € 20 miljoen) en een financiële inbreng van € 10 mln. (te zijner tijd) niet door DPE Next betaald kunnen worden. Ook kan de borgstelling voor de lening van de Rabobank ad € 7,5 miljoen worden aangesproken. Of DPE vraagt in de toekomst, om een extra gemeentelijke bijdrage/financiering in verband met investeringsoverschrijdingen en exploitatietekorten in de parkexploitatie DPE Next of in de exploitatie van het Theater.	<u>Actief</u> - Er zijn zekerheden gesteld op onroerend goed op de locatie Noordbargeres; - Er vindt adequate monitoring en auditing plaats van DPE op de realisatie van DPE Next.	10%	max.€ 44.000.000	11,89%	

\* nummer 6 valt buiten de rapportagegrens (risico < 30%) maar staat wel in de top 5 op basis van 'invloed' (11,89%).

\* na realisatie van DPE Next zijn de door de gemeente beschikbaar gestelde middelen totaal € 59,5 miljoen. Voor de leningen en borgstelling zijn zekerheden gesteld die het maximale gevolg terug brengen tot € 44 miljoen. Het netto maximale gevolg is dus € 44 mln.

#### Overige risico's





Naast de in de tabel 1 genoemde risico's zijn voor de berekening van het risicoprofiel, onder andere ook de volgende risico's meegenomen, maar vallen onder de rapportagegrens:

- Locatie Vreding;
- Betalingsverplichting aankoop ontwikkelrechten van de hoeken van het FC Emmen stadion in 2020;
- Grondexploitatie (voor zover hierboven niet vermeld);
- Sociaal domein (voor zover hier niet vermeld, zie subparagraaf hieronder);
- Parkeerexploitatie;
- Gemeentefonds;
- Emco;
- Boekwaarde gemeentelijke gebouwen;
- Bouwleges;
- Waardeoverdracht wethouderspensioenen;
- Verwachte (meerjarige) tekorten RUD;
- Leerwerkbedrijf;
- Etc.

### 2.3 Sociaal domein

Voor de risico's binnen het sociaal domein hebben we een afzonderlijke reserve ingesteld. Begin 2018 bedraagt de verwachte omvang van deze reserve € 6,9 miljoen. In het risicoprofiel van de gemeente is het sociaal domein vertegenwoordigd met:

Risico	Kans	Financieel gevolg	Invloed	t.o.v. jaarrek. 2016
Jeugdhulp - inkoopmodel 2017	50%	max. € 2.500.000	43,29%	
Jeugdhulp - Eindafrekening 2016	50%	max. € 500.000	10,80%	
Jeugdhulp - de toegang	30%	max. € 500.000	5,20%	
Wmo - aanbesteding publiek vervoer	50%	max. € 500.000	10,63%	
Wmo - gebiedsbudgetten begeleiding schoonmaakondersteuning	30%	max. € 500.000	5,77%	
Reïntegratiebudget (leerwerkbedrijf)	30%	max. € 1.250.000	12,17%	
BUIG - budget (inkomensdeel)	30%	max. € 1.250.000	12,13%	

 omvang is ongewijzigd  omvang is gestegen  omvang is gedaald  N is nieuw

Er is een afzonderlijke risicosimulatie voor deze risico's uitgevoerd binnen Naris. Hieruit komt naar voren dat bij 85% zekerheid een reserve sociaal domein benodigd is van € 2,6 miljoen (bij 90% € 2,9 miljoen).

$$\text{Ratio reserve sociaal domein} = \frac{\text{Omvang reserve sociaal domein}}{\text{Benodigde weerstandcapaciteit}} = \frac{\text{€ } 6.882.907}{\text{€ } 2.605.602} = 2,64$$

De reserve sociaal domein valt, net als bij de jaarrekening 2016, in de categorie uitstekend. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de reserve sociaal domein naar verwachting de komende jaren grotendeels zal worden ingezet.

## 2.4 Risicosimulatie

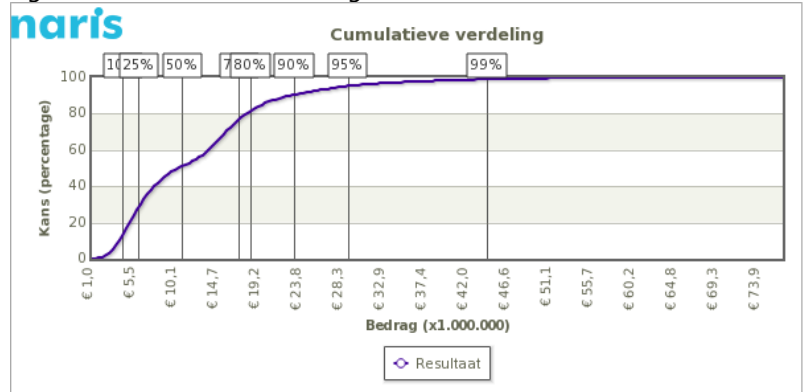
Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ad. € 98.500.000 ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Figuur 2 en de bijhorende tabel tonen de resultaten van de risicosimulatie.

Bedragen x € 1 mln.

Percentage	Begr. '17	Jaarrek. '16	Begr. '18
75%	21,5	16,2	16,4
80%	<b>23,8</b>	<b>17,5</b>	17,6
85%	26,8	19,2	<b>19,3</b>
90%	30,9	22,4	22,3
95%	36,6	28,3	28,0

Tabel 2: benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentages

Figuur 2: cumulatieve verdeling



Uit de grafiek en de bijbehorende tabel volgt dat 85% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 19.343.022 (benodigde weerstandscapaciteit).

In tabel 2 valt af te lezen dat het totaalbedrag van de risico's licht is gestegen ten opzichte van de jaarrekening 2016. Dit komt op hoofdlijnen doordat:

- een aantal nieuwe risico's waaronder met betrekking tot de jeugdhulp, wmo, zaakstelsel (vergunningen) en de RUD;
- de risico's met betrekking tot het BUIG budget (uitkeringen) en de afvalverwerking zijn gestegen.

Hier staat tegenover dat een aantal risico's met betrekking tot inkomensbeheer en parkeerexploitatie is gedaald.

## 2.5 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Emmen bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken.

Weerstand	Peildatum begroting 2017	Jaarrekening 2016	Begroting 2018
Algemene reserves	15.965.899	16.846.851	22.645.927
Reserve Sociaal Domein	10.923.196	11.489.154	6.882.907
Onvoorzien	334.792	334.792	334.792
Vrije ruimte in de bestemmingsreserves	3.974.458	3.711.984	7.587.303
Rekening-/ begrotingresultaat	nvt	8.917.000	50.000
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>€ 31.198.345</b>	<b>€ 41.299.781</b>	<b>€ 37.500.929</b>

Tabel 3: Beschikbare weerstandscapaciteit

## 2.6 Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen (op basis van 85%).

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€ 37.500.929}{€ 19.343.022} = 1,94$$

Categorie	Ratio	Betekenis
A	$X > 1,5$	<b>Uitstekend</b>
B	$1,2 < X < 1,5$	Ruim voldoende
C	$1 < X < 1,2$	Voldoende
D	$0,8 < X < 1$	Matig
E	$0,8 < X < 0,5$	Onvoldoende
F	$X < 0,5$	Slecht

Tabel 4: Beoordeling weerstandsvermogen

Iedere categorie vergt een andere manier van handelen. Voor de categorieën D, E en F geldt dat de beschikbare weerstandscapaciteit onvoldoende is.

Er zijn dan twee mogelijkheden;

1. De beschikbare weerstandscapaciteit moet worden aangevuld.
2. De benodigde weerstandscapaciteit terugbrengen door extra beheersmaatregelen.

Voor de categorie C geldt geen specifieke handeling. Van belang is om deze uitkomst in stand te houden. Voor de categorieën A en B geldt dat de beschikbare weerstandscapaciteit kan worden afgeroomd.

Het ratio van Emmen valt daarmee in klasse A obv 85% zekerheid (bij de jaarrekening 2016 was dit ook klasse A, obv 80% zekerheid). Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen conform bovenstaande normtabel.

Op basis van 90% is de uitkomst 1,68 (€37.500.929 / € 22.343.966) en valt ook in de categorie 'Uitstekend'.

## 2.7 Financiële kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 moet de gemeente ingevolge het BBV een aantal kengetallen opnemen. 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 de gemeente. Voorgeschreven is dat deze paragraaf de volgende kengetallen bevat: netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit. Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) 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. In deze paragraaf wordt volstaan met een samenvatting. In de paragraaf financiering is een nadere uitwerking weergegeven.

Kengetallen:	Rekening 2016	Begroting- 2017	Begroting 2018
1a. netto schuldquote	100,5%	127,9%	<b>115,9%</b>
1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	86,5%	113,3%	<b>101,8%</b>
2a. solvabiliteitsratio	11,4%	8,4%	<b>7,1%</b>
2b. ratio weerstandsvermogen	2,28	1,31	<b>1,94</b>
structurele exploitatieruimte	0,6%	1,0%	<b>1,3%</b>
grondexploitatie	6,7%	7,2%	<b>6,7%</b>
belastingcapaciteit	106,3%	104,5%	<b>103,5%</b>

In de kadernota 2018 zijn de volgende normeringen vastgesteld:

- netto schuldquote: de norm voor deze categorie is 90 – 130%;
- solvabiliteit: het gemiddelde van de solvabiliteitsratio en de ratio voor het weerstandsvermogen is voldoende \*);
- grondexploitatie: hiervoor is geen norm vastgesteld omdat de paragraaf grondbeleid en de jaarlijkse herzieningen van de grondexploitaties betere instrumenten zijn om hier een oordeel over te geven;
- structurele exploitatieruimte: de norm hiervoor is  $> 0\%$ ;

- belastingcapaciteit: de norm hiervoor is 95 – 105%.

In de hiernavolgende tabel is per kengetal aangegeven in hoeverre deze voldoen aan de gemeentelijke normering:

<b>Kengetallen:</b>		<b>Rekening 2016</b>	<b>Begroting- 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>
Norm netto schuldquote:	90-130%	voldoet	voldoet	<b>voldoet</b>
Norm solvabiliteit:	gemiddeld voldoende	voldoet	voldoet	<b>voldoet</b>
Norm grondexploitatie:	geen norm	nvt	nvt	<b>nvt</b>
Norm structurele exploitatieruimte:	>0%	voldoet	voldoet	<b>voldoet</b>
Norm belastingcapaciteit:	95-105%	voldoet niet	voldoet	<b>voldoet</b>

#### Samenvattend

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de gemeente voldoet aan de gemeentelijke normering. De netto schuldquote daalt ten opzichte van de begroting 2017, wat een positieve ontwikkeling is.

De solvabiliteitsratio daalt ook, maar dat is een negatieve ontwikkeling die wordt veroorzaakt door de daling van het eigen vermogen. De ratio weerstandsvermogen stijgt doordat de beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de benodigde weerstandscapaciteit is toegenomen.

De structurele exploitatieruimte daalt echter, wat inhoudt dat de ruimte om tegenvallers op te vangen of nieuwe dingen aan te pakken is verkleind.

De grondexploitatie laat een vrij stabiel beeld zien.

Tot slot de belastingcapaciteit; hier een positieve ontwikkeling doordat de gemeente Emmen steeds toegroeit naar het landelijk gemiddelde en het kengetal nu binnen de gemeentelijke normering is gekomen.