

## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is om niet begrote kosten te dekken. Dat wil zeggen: welke capaciteit is nodig om de risico's op te vangen, en wel zodanig dat een tegenvaller in de uitvoering niet direct tot een bezuiniging hoeft te leiden.

Paragraafhouder Bert Otten

### Inleiding

Het weerstandsvermogen dient om niet begrote kosten en risico's op te vangen. Het geeft een indicatie van de robuustheid van de begroting. Risicobeheersing heeft daarom een belangrijke relatie met het weerstandsvermogen. Reguliere risico's worden afgedekt met verzekeringen of voorzieningen/bestemmingsreserves. Voor risico's die niet tegen acceptabele kosten kunnen worden verzekerd en waarvan de omvang niet redelijkerwijs is in te schatten dient het weerstandsvermogen als dekkingsmiddel.

### Inventarisatie weerstandscapaciteit

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

#### *Structurele weerstandscapaciteit*

Structurele weerstandscapaciteit bestaat uit middelen die *permanent* kunnen worden ingezet om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken. De structurele weerstandscapaciteit bestaat onder andere uit het budget voor onvoorzien dat in elk programma is opgenomen. Dit bedrag is echter minimaal en biedt daarmee geen weerstandscapaciteit. Andere structurele dekkingsmiddelen, zoals onbenutte belastingcapaciteit en 100% kostendekkendheid van leges worden buiten beschouwing gelaten.

#### *Incidentele weerstandscapaciteit*

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit het vrij aanwendbare deel van de reserves. Dat betreft enerzijds de Algemene reserve, maar ook bestemmingsreserves behoren daartoe, omdat de raad vanwege haar budgetrecht kan besluiten de bestemming te wijzigen.

#### *Algemene reserve*

De Algemene reserve vormt het belangrijkste onderdeel van het weerstandsvermogen en bedraagt per 31 december 2016 (dus voor resultaatsbestemming) € 18,9 miljoen.

#### *Bestemmingsreserves*

Bestemmingsreserves zijn die reserves die de raad voor een bepaald doel heeft bestemd. Ze beslaan per 31 december 2016 € 11,3 miljoen.

#### *Stille reserves*

Dit betreffen activa die op de balans lager zijn gewaardeerd dan de marktwaarde en die op korte termijn verkoopbaar zijn. Deze worden op nihil gewaardeerd.

### **Inventarisatie van de risico's, minimum omvang weerstandsvermogen**

De omvang van het noodzakelijke weerstandsvermogen wordt telkens herzien op basis van toekomstige ontwikkelingen. Dat wil zeggen bij elke begroting en jaarrekening komt het punt op de agenda. Bij het opstellen van de jaarrekening 2016 hebben we voor het laatst in dit kader naar het benodigde weerstandsvermogen gekeken.

## Risico's

Aan de hand van een lijst met mogelijke onderwerpen zijn de grootste risico's voor de gemeente in beeld gebracht. De risico's zijn nu beoordeeld aan de hand van de matrices en de tabellen die zijn opgenomen in de nota Weerstandsvermogen en risicomangement.

Onderdeel (Bedrag * € 1.000)	Maximale risico	Risicokans	Benodigde weer- standscapaciteit
Algemene uitkering	2.891	Hoog	1.468
Bedrijfsvoering (aandeel GR)	2.637	Laag	437
(Schade)claims	340	Laag/Hoog	52
Externe factoren	1.748	Laag/gemiddeld	297
Financieel	24.810	Laag/gemiddeld/hoog	2.767
Grondexploitatie	*	Hoog	1.057
Kapitaalgoederen	5.364	Laag	805
Open-einde regelingen	1.419	Laag/hoog	369
Projecten	4.703	Laag/gemiddeld	1.647
Verbonden partijen	7.067	Laag/gemiddeld	1.168
Overige categorieën	6.304	Laag/gemiddeld/hoog	923
<b>Totaal</b>	<b>57.283</b>		<b>11.008</b>

\* Afzonderlijke risicoanalyse grondexploitatie met een maximaal risico van ca. € 2,4 miljoen, zie paragraaf Grondbeleid.

Toelichting op de verschillende categorieën:

### *Algemene uitkering*

Vanaf 2015 ontvangen we naast de algemene uitkering ook de integratie-uitkeringen sociaal domein. Bij de bepaling van het maximale risico hebben we het bedrag van deze Integratie-uitkeringen sociaal domein bij de Algemene uitkering opgeteld. De risicokans blijft een lastige inschatting omdat we nog geen zicht hebben op de financiële consequenties.

### *Bedrijfsvoering*

Dit onderdeel heeft hoofdzakelijk betrekking op het personeel en ICT.

### *(Schade)claims*

Een wisselend karakter door het proces van afwikkeling en het ontstaan van nieuwe claims.

### *Externe factoren*

Hieronder vallen de risico's vanwege nieuwe wetgeving en het risico ten aanzien van verhuur en verpachten van gemeentelijk vastgoed waarbij we rekening houden met vroegtijdige beëindiging.

### *Financieel*

Dit betreft hoofdzakelijk de verstrekte leningen aan activa in eigendom van derden. Het berekende hogere bedrag ten aanzien van de benodigde weerstandscapaciteit is ontstaan door de ontwikkelingen op het gebied van het Btw-compensatiefonds.

### *Grondexploitatie*

De risico's zijn conform de risico-inventarisatie zoals opgenomen in de paragraaf Grondbeleid en hebben voornamelijk betrekking op Riegmeer.

### *Kapitaalgoederen*

De risico's hebben voornamelijk betrekking op onverwachte uitgaven en achterstallig onderhoud.

### Open-einde regelingen

Dit heeft voornamelijk betrekking op de overschrijdingen van budgetten. Het aantal aanvragen is bepalend voor de omvang van de uitgaven.

### Projecten

Voor de projecten rekenen we niet met de totale budgetten. Het risico betreft alleen het gedeelte 'bijdrage derden' oftewel de subsidies.

### Verbonden partijen

Het risico bij de verbonden partijen heeft te maken de hoogte van dividenduitkeringen en de bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen.

### Overige categorieën

Dit zijn de risico's met betrekking tot de voorziening dubieuze debiteuren en verschillen externe taxaties en concrete realisatie bij verkoop van onroerende zaken.

### Weerstandsvermogen

Het kengetal weerstandsvermogen is de verhouding tussen het totaalbedrag aan risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit. Met behulp van dit kengetal kan worden bepaald of het weerstandsvermogen voldoet aan de gestelde norm.

Het wordt als volgt berekend:

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit € 18,9 miljoen}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit € 11,0 miljoen}} = 1,72$$

(risicoprofiel)

Aan de hand van onderstaande tabel kan de betekenis van deze ratio worden bepaald. Conform de tabel uit de nota risicomanagement kunnen we concluderen dat het weerstandsvermogen "ruim voldoende" is.

Waardering	Ratio Weerstandsvermogen	Betekenis
A	>2,0	Uitstekend
B	1,4 > < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 > < 1,4	Voldoende
D	0,8 > < 1,0	Matig
E	0,6 > < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

De hoogte van het weerstandsvermogen is als volgt weer te geven:

Bedragen ( x 1.000)	Bedrag
Weerstandscapaciteit	18,9
Risico's	11,0
<b>Weerstandsvermogen</b>	<b>7,9</b>

### Kengetallen financiële positie

Interpretatie van de financiële positie is voor gemeenten lastig. Veel gemeenten willen zich daarom onderling vergelijken, maar dat was tot op heden niet mogelijk door het ontbreken van een standaard-definitie of een set van financiële kengetallen.

Het BBV schrijft voor dat in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen moet worden opgenomen.

Naast de kengetallen vindt ook een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie plaats. Doel van deze kengetallen is dat daarmee beter door de raad het oordeel over de structureel en reëel sluitende begroting wordt onderbouwd.

### 1A. Netto schuldquote

Voor de “*netto schuld*” en “*percentage schuld als aandeel van de inkomsten*”, hanteren we de definitie van de VNG, die zij gepubliceerd hebben in hun notitie “*Houdbare gemeentefinanciën*”. In de definitie/formule die de VNG hanteert, rekenen ze de voorzieningen tot het eigen vermogen en wordt ook rekening gehouden met langlopende uitzettingen. Met andere woorden de voorzieningen rekent de VNG niet tot de netto schuld en de langlopende uitzettingen worden van de netto schuld afgetrokken.

Jaar	Langlopende schuld (bedragen x € 1 miljoen)	Netto schuld	Exploitatie inkomsten (excl. reserves)	Percentage netto schuld als aandeel exploitatie
2016(rek)	113,7	106,7	165,0	65%
2017	105,9	114,5	165,0	69%
2018	119,0	118,3	165,2	72%
2019	121,4	120,9	163,0	74%
2020	118,1	117,5	165,0	71%
2021	114,6	115,1	163,8	70%

De kolom langlopende schuld in bovenstaande tabel geeft geen compleet beeld van onze vermogenspositie. Ook andere zaken moeten worden meegenomen. Een goed kengetal om de hoogte van de schulden te beoordelen is de *netto schuld als aandeel van de inkomsten*. De hoogte van de inkomsten bepaalt namelijk in belangrijke mate hoeveel schulden een gemeente kan dragen. Hoe hoger het inkomen des te meer schuld een gemeente kan aangaan. Het kengetal uitgedrukt in procenten wordt de netto schuldquote genoemd. Voor de inkomsten in de noemer moet voor dit kengetal worden uitgegaan van de inkomsten voor de bestemming van de reserves, de inzet van reserves op de exploitatie zijn geen inkomsten. De formule voor de netto schuldquote als aandeel van de inkomsten luidt:

$$\frac{(\text{langlopende schulden} + \text{kortlopende schulden} + \text{crediteuren} + \text{overlopende passiva}) - (\text{langlopende uitzettingen} + \text{kortlopende vorderingen} + \text{liquide middelen} + \text{overlopende activa})}{\text{inkomsten voor bestemming reserves}}$$

De VNG geeft aan dat er voorzichtigheid is geboden vanaf een percentage van 100% en vanaf 150% wordt deze als te hoog beoordeeld. Bij de Programmabegroting 2017-2020 hebben wij besloten de norm op maximaal 80% te stellen. Uit bovenstaande tabel blijkt dat het percentage tot 2019 eerst oploopt naar de gestelde norm, om in 2020 weer te dalen naar 63%. De reden hiervan is, dat onze netto schuld eerst oploopt om vervolgens in 2020 weer iets te dalen.

### 1B. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

Jaar	Langlopende schuld (bedragen x € 1 miljoen)	Netto schuld	Exploitatie inkomsten (excl. reserves)	Percentage netto schuld als aandeel exploitatie
2016(rek)	113	120,7	165,0	73,1%
2017	105,9	129,2	165,0	78,3%
2018	119,0	133,4	165,2	80,7%
2019	121,4	136,5	163,0	83,7%
2020	118,1	133,5	165,0	80,9%
2021	114,6	131,1	163,8	80,1%

## 2. De solvabiliteitsratio

De solvabiliteit is een maatstaf om aan te geven in hoeverre een organisatie in staat is om aan haar verplichtingen te voldoen. De solvabiliteitsratio is een kengetal dat weergeeft welk deel van het gemeentelijk vermogen is gefinancierd met eigen vermogen. Bij de Programmabegroting 2017-2020 hebben we de norm wederom op minimaal 18% gezet.

Uit onderstaande tabel blijkt dat de solvabiliteit vanaf het jaar 2017 een stijging laat zien, omdat het eigen vermogen weer aangroeit.

Balans Hoogeveen (Bedragen * € 1 miljoen)		2016 Rekening	2017 Begroot	2018 Begroot	2019 Begroot	2020 Begroot	2021 Begroting
<b>Activa</b>							
Immateriële vaste activa	A	10,5	10,2	9,9	9,6	9,3	9,0
Materiële vaste activa	A	120,0	117,5	121,9	124,1	122,0	121,5
Fin vaste activa	A	15,0	15,7	16,1	16,6	17,1	17,0
Voorraden	B	17,9	17,3	16,4	15,5	14,4	13,6
Vlottende activa	B	26,9	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3
<b>Totaal</b>	<b>E</b>	<b>190,3</b>	<b>168,0</b>	<b>171,7</b>	<b>173,1</b>	<b>170,1</b>	<b>168,4</b>
<b>Passiva</b>							
Eigen Vermogen	C	42,8	31,5	31,0	29,4	29,3	30,0
Vreemd Vermogen	D	147,5	136,5	140,7	143,7	140,8	138,4
<b>Totaal</b>	<b>E</b>	<b>190,3</b>	<b>168,0</b>	<b>171,7</b>	<b>173,1</b>	<b>170,1</b>	<b>168,4</b>
Solvabiliteit(=C:E)		22,5%	18,8%	18,1%	17,0%	17,2	17,8
Afgerond		22%	19%	18%	17%	17%	18%

## 3. Kengetallen grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Het kengetal geeft in een percentage aan hoe groot het geïnvesteerde bedrag is ten opzichte van de totale baten.

De boekwaarde van onze gronden (BIE) per 31 december 2016 bedroeg € 17,9 miljoen. De baten voor bestemming € 166 miljoen. Het kengetal grondexploitatie is dus 10,8%

#### 4. Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Hierbij vinden correcties plaats als gevolg van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves te delen door de totale baten en uit te drukken in een percentage.

##### Structurele exploitatieruimte

	2018	2019	2020	2021
Totaal structurele lasten	165.560.909	163.137.554	165.579.574	164.117.025
Totaal structurele baten	165.762.909	163.461.554	165.489.574	164.337.023
<b>Saldo structurele baten en lasten (1)</b>	202.000	324.000	-90.000	219.998
structurele toevoeging reserves	500.000	200.000	200.000	200.000
structurele onttrekking reserves				
<b>Saldo onttrekking en toevoeging (2)</b>	500.000	200.000	200.000	200.000
<b>Saldo (1) en (2)</b>	702.000	524.000	110.000	419.998
<b>Percentage t.o.v. totale baten</b>	0,42%	0,32%	0,07%	0,26%

#### 5. Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en de reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. Overigens laat dit kengetal eigenlijk meer een verhouding zien t.o.v. de landelijk gemiddelde woonlasten dan dat het de echt vrij toelaatbare (wettelijke) belastingruimte toont.

	2015	2016	2017
OZB-lasten gemiddelde WOZ-waarde	243,27	246,14	264,06
Rioolheffing	146,90	146,90	146,90
Afvalstoffenheffing	267,60	257,60	247,60
<b>Totaal woonlasten Hoogeveen</b>	<b>657,77</b>	<b>650,64</b>	658,56
Gemiddelde woonlasten gemeenten (landelijk)	<b>716,00</b>	<b>716,00</b>	<b>723,00</b>
<b>Percentage t.o.v. landelijk gemiddelde</b>	<b>92%</b>	<b>91%</b>	<b>91%</b>