

Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Het weerstandsvermogen gaat over de vraag in hoeverre de gemeente middelen kan vrijmaken om grote tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden. Het gaat dus om de robuustheid van de begroting.

Hierbij wordt een relatie gelegd tussen de financiële risico's en de middelen waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om risico's af te dekken (weerstandscapaciteit).

Hoe hoog het weerstandsvermogen zou moeten zijn, is niet exact aan te geven. De omvang is afhankelijk van de financiële risico's die de gemeente loopt en de kans dat de risico's daadwerkelijk effectief worden. Vanuit het provinciaal toezicht zijn formeel geen directe normen voor het weerstandsvermogen; wel geeft de Provincie richting door bandbreedtes aan te geven bij de kengetallen, voortvloeiend uit de wijzigingen in de BBV.

Beleid

Het bestaande beleid is vastgelegd in de nota Weerstandsvermogen. Daarnaast geldt de begrotingsdoctrine.

Beleidsuitgangspunten:

- Gemeente Oude IJsselstreek gebruikt in eerste instantie incidentele weerstandscapaciteit om zowel incidentele als structurele tegenvallers te dekken;
- De begroting moet elk jaar structureel sluitend zijn. Structurele tegenvallers moeten opgevangen worden door structurele middelen.
- Het weerstandsvermogen wordt zoveel mogelijk in tact gelaten en er wordt terughoudend opgetreden bij de beschikking over de algemene reserve. Dit omdat niet alle risico's voldoende gekwantificeerd kunnen worden. Om een goed beeld te houden op de risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit worden deze minimaal tweemaal per jaar (bij de programmabegroting en de jaarrekening) geïnventariseerd;
- De post onvoorzien wordt alleen gebruikt voor eenmalige tegenvallers; deze tegenvallers dienen te voldoen aan de criteria: onuitstelbaar en onvermijdelijk. Structurele knelpunten dienen op structurele wijze te worden opgelost;
- De algemene reserve wordt volledig meegerekend bij de bepaling van de weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten te dekken. De risico's zijn alle voorzienbare risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie.

Weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit geeft de mate aan waarin de gemeente zelf in staat is om niet-begrote kosten te dekken uit structurele middelen, zonder direct het bestaande beleid te moeten aanpassen/te bezuinigen. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheden die er zijn tot het verhogen van de inkomsten (bijvoorbeeld via belastingverhoging). Bij de incidentele weerstandscapaciteit gaat het om de aanwezigheid van vrij besteedbare middelen die eenmalig kunnen worden ingezet. In onderstaande tabel is een vergelijkend overzicht gegeven van de geprognosticeerde weerstandscapaciteit per begin/einde van het boekjaar.

De bestanddelen bestemmingsreserves en niet-benutte belastingcapaciteit nemen we niet mee.

Weerstandscapaciteit	Bedrag
a. Begrotingsruimte (post onvoorzien)	99
b. Algemene reserves	17.107
c. Stille reserves	1.000
Totaal weerstandscapaciteit (1-1-2018)	18.206

Toelichting

A. Begrotingsruimte

Voor de dekking van niet voorziene uitgaven is in de begroting een structureel bedrag van € 2,50 per inwoner, ofwel een totaalbedrag van € 99.000 opgenomen.

B. Algemene reserve

Algemene reserve (x 1.000)	1-1-2017	1-1-2018	1-1-2019
Algemene reserve	15.808	17.107	17.407

C. Stille reserves

Een stille reserve is het verschil tussen de hogere directe opbrengstwaarde bij verkoop en de boekwaarde van de diverse activa zoals ze op de balans staan. De mogelijke meeropbrengsten bij verkoop kunnen voor andere doelen worden aangewend. Dit geldt alleen voor bezittingen die direct verhandelbaar of verkoopbaar zijn. Bijvoorbeeld panden en objecten, maar ook bos-en landbouwgronden die niet of met een lagere boekwaarde op de balans staan. Bij de berekening van de weerstandscapaciteit wordt rekening gehouden met 50% van het verschil tussen de boekwaarde en de actuele WOZ-waarde. We nemen voor de weerstandscapaciteit het bedrag van € 1.000.000.

Risico's

Door de risico's in beeld te brengen, kunnen we het benodigd weerstandsvermogen bepalen. Voor elk risico wordt beoordeeld of het risico kan worden vermeden, verminderd, overgedragen of geaccepteerd. Daarbij wordt een inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich voordoet en het bedrag ten hoogste van de maximale risico. In totaal is het risico voor Oude IJsselstreek berekend op € 6.495.000.

De belangrijkste risico's voor Oude IJsselstreek (x 1.000) :

Risico's	Mate inschatbaarheid	Beheersing	Financieel gevolg	Risico
a. Aansprakelijkheid/eigendom/Bedrijfsvoering				
Schadeclaims	Slecht	Verminderen	200	10
Eigendommen	Slecht	Verminderen	450	45
Bedrijfsvoering	Slecht	Accepteren	800	160
b. Financiële risico's				
Bestuursdwang/proceskosten	Slecht	Verminderen	300	105
c. Grondexploitatie				
Zie paragraaf grondbeleid	Redelijk	Accepteren	6.002	4.837
d. Verbonden partijen				
Zie paragraaf verbonden partijen	Goed	Verminderen	5.234	262
e. Open eind regelingen				
Open eind regelingen	Slecht	Verminderen	600	120
f. Garant en borgstellingen				
Garant- en borgstellingen	Redelijk	Accepteren	86.640	866
g. Overige (externe) factoren				
Overige factoren	Slecht	Verminderen	900	90
Totaal			101.126	6.495

Toelichting categorieën

a. Aansprakelijkheid/ eigendommen /bedrijfsvoering

Dit betreft aansprakelijkheid voor schadeclaims vanwege onzorgvuldig, onjuist of niet tijdig handelen. Daarnaast hebben we een beperkt risico op het gebied van brand- en stormschade op gemeentelijke gebouwen. Ook hebben we risico's op de eigen percelen ten aanzien van verontreiniging. Daarnaast zijn er een aantal specifieke risico's:

- Personeelslasten/inhuur. Risico's in de bedrijfsvoering zitten onder andere in de vervanging bij langdurig zieken, ontwikkelingen in personeelslasten en verregaande juridische expertise die we mogelijk moeten inhuren.
- Eigen risicodragers wachtgeldverplichtingen bestuurders. Als de aanstelling van bestuurders, bijv. door verkiezingen wordt beëindigd, dient de gemeente (mede afhankelijk van het aantal dienstjaren en leeftijd) wachtgeld te betalen. Het gehele bedrag wat naar verwachting als wachtgeld over een aantal jaren wordt uitgekeerd, wordt in het betreffende jaar als voorziening opgenomen.
- Gemeente is pensioenverzekeraar van bestuurders. De gemeente is op basis van de Wet APPA pensioenverzekeraar van bestuurders en oud-bestuurders. Deze verplichtingen kunnen tot aan de feitelijke pensioendatum niet worden overgedragen aan een "echte" pensioenmaatschappij. Dat betekent dat leven- en renterisico volledig voor rekening komen van de gemeente.

b. Financiële risico's

Dit zijn de risico's voor bijvoorbeeld bestuursdwang (als de kosten niet te verhalen zijn op de overtreder). Ook de kosten voor bezwaar-en beroepsprocedures volgen hieronder, alsook mogelijk kosten voor claims vanuit gewijzigde wet- en regelgeving.

c. Grondexploitatie

Dit betreft de risico's die verbonden zijn aan de grondexploitatie. Voor een nadere toelichting zie paragraaf "Grondbeleid"

d. Verbonden partijen

Als deelnemer van de gemeenschappelijke regelingen is de gemeente, samen met de overige deelnemende gemeenten, financieel aansprakelijk voor eventuele tekorten bij deze verbonden partijen. Zie hiervoor de paragraaf "Verbonden partijen".

e. Open eind regelingen

De uitgaven die gemoeid zijn met open-eind regelingen zijn, zoals de naam al aangeeft, moeilijk te beïnvloeden door de gemeente. Uitgaven vinden plaats op basis van verordeningen en regelingen. De aanspraken die op de regelingen worden gedaan zijn niet te beïnvloeden door de gemeente.

In Oude IJsselstreek gaat het om de volgende regelingen:

- Exploitatiesubsidies
- Leerlingenvervoer
- Subsidies professionele organisaties

Vanuit de herijking op het subsidiebeleid zijn er plafonds ingesteld voor de verenigingssubsidies en monumentensubsidie. Hierdoor is er op deze subsidies geen risico meer. In het sociaal domein (programma 2) gaat circa € 45 miljoen om. Met het plan van maatregelen ("Voorbij de zure appel") zijn de bekende risico's voor de komende jaren meegenomen. De reserve Sociaal Domein is voor de komende jaren afdoende om de risico's af te dekken; hiervoor hoeft geen apart risico (meer) in deze paragraaf te worden opgenomen.

f. Garant/borgstellingen

Alle borg-/garantstellingen zijn in kaart gebracht (zie jaarstukken 2016). Wij hanteren 1% van het totaal als risico.

g. Overige (externe) factoren

- Economische ontwikkelingen, die buiten de invloedssfeer van de gemeente vallen
- Planschade
- Leges
- Hypotheken personeel
- Afvalscheiding. Met name de pmd (plastic, metaal, drinkkartons) is een terrein waarop de vergoedingen per ton regelmatig fluctueren. We zijn pas een jaar bezig met nieuwe wijze van inzamelen en hebben nog geen goede ervaringscijfers.
- Vennootschapsbelasting (VPB).

Berekening prognose weerstandsvermogen (x 1.000)

De verhouding tussen de aanwezige weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit bepaalt of het weerstandsvermogen voldoende is.

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{18.206}{6.495} = 2,80$$

De gehanteerde ratio:

> 2,0	= Uitstekend
1,4 – 2,0	= Ruim voldoende
1,0 - 1,4	= Voldoende
0,8 - 1,0	= Matig
0,6 – 0,8	= Onvoldoende
< 0,6	= Ruim Onvoldoende

Kengetallen

Naar aanleiding van wijzigingen in de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording), wordt voorgeschreven dat in deze paragraaf een verplichte basisset van 5 kengetallen moet worden opgenomen. Deze kengetallen zijn:

- Netto schuldquote
- Solvabiliteitsratio
- Grondexploitatie
- Structurele exploitatieruimte
- Belastingcapaciteit (woonlasten meerpersoonshuishouden)

Het is van belang deze kengetallen in breder perspectief te zien, aangezien deze op zichzelf staan maar een deel van het totale beeld van de gemeentelijke financiën weergeven.

Kengetallen (x 1.000)	Rekening 2016	Begroting 2017 (stand 1-1)	Begroting 2018 (stand 1-1)
1a Netto schuldquote	134,5%	156,0%	140,5%
1b Netto schuldquote gecorrigeerd	119,0%	140,0%	127,9%
2 Solvabiliteitsratio	15,1%	13,0%	15,3%
3 Grondexploitatie	15,3%	17,0%	11,4%
4 Structurele exploitatieruimte	-1,4%	0,8%	0,9%
5 Belastingcapaciteit	98,1%	99,0%	100,6%

Signaleringswaarden	Waarde Oude IJsselstreek	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	140,5%	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote, gecorrigeerd	127,9%	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	15,3%	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	11,4%	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte Begroting	0,9%	Begr en MJR>0%	Begr of MJR >0%	Bgr en MJR <0%
Structurele exploitatieruimte MJR	0,1%			
Belastingcapaciteit	100,6%	<95%	95-105%	>105%
Weerstandsvermogen	2,80	>100%	80-100%	<80%

De beoordeling van de Provincie komt hiermee uit op oranje (matig).