

§2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Informatie over het weerstandsvermogen is van belang om te weten of en in hoeverre financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen. Deze tegenvallers kunnen incidenteel en structureel van aard zijn, maar hebben altijd invloed op de financiële positie van de gemeente. De omvang van het weerstandsvermogen is afhankelijk van de financiële risico's die de gemeente loopt en de kans dat de risico's daadwerkelijk effectief worden. De mate van flexibiliteit van de gemeentebegroting speelt een belangrijke rol bij de bepaling van het weerstandsvermogen: hoe snel kunnen tegenvallers worden opgevangen door ombuigingen van bestaand beleid al dan niet in combinatie met belastingverhogingen. Ook de omvang van de vrij aanwendbare reserves is daarbij van belang. Vanuit het provinciaal toezicht zijn geen directe normen voor het weerstandsvermogen aangegeven; wel wordt bewaakt dat de algemene reserve een bepaalde minimum omvang heeft.

Vanaf 2016 schrijft het BBV voor dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen moet worden opgenomen. Naast de kengetallen wordt een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie opgenomen. De kengetallen en de beoordeling geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan raadsleden over de financiële positie van hun gemeente. De invoering van de set van vijf kengetallen is bedoeld om de financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken. De voorgeschreven kengetallen worden al langere tijd gebruikt bij onder anderen financiële stresstesten. Een gemeente kan bij de vaststelling van de eigen normen gebruik maken van de signaleringswaarden zoals die worden toegepast bij stresstesten. Anticiperend op de wijziging van het BBV en de vaststelling van de ministeriële regeling zijn de kengetallen berekend voor Wijdemeren in deze paragraaf onder het hoofdstuk Financiële positie opgenomen.

Weerstandscapaciteit

Met de beschikbare weerstandscapaciteit bedoelen we de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten te dekken. Onder *benodigde weerstandscapaciteit* verstaan we alle risico's waarvoor nog geen maatregelen zijn getroffen, die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Tot het treffen van dergelijke maatregelen behoren onder andere het instellen van voorzieningen, het afdekken van risicogebieden met verzekeringen dan wel andere risico beperkende acties. Risico's en reserves zijn continu aan verandering onderhevig, het weerstandsvermogen is dan ook een momentopname.

Berekening weerstandscapaciteit

De structurele capaciteit is de mate waarin de gemeente zelf in staat is om niet-begrote kosten te dekken door structurele middelen vrij te maken. Hierbij kan gedacht worden aan de onbenutte belastingcapaciteit. Bij de berekening van de weerstandscapaciteit gaat het om vrij besteedbare middelen die eenmalig kunnen worden ingezet om op korte termijn tegenvallers op te vangen.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende onderdelen:

- Algemene reserve
- Stille reserves
- Onvoorzien incidenteel

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt op 31 december 2017 € 6.468.000.

Stille reserves

Stille reserves zijn meerwaarde van activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd, maar direct verkoopbaar zijn als dat gewenst is. Hiermee wordt geen rekening gehouden.

Onvoorzien

De post onvoorzien is een incidenteel budget dat dient als dekking van optredende risico's. In de begroting is hiervoor in de verschillende jaarschijven een budget van € 67.000 opgenomen.

Weerstandscapaciteit (x € 1.000)	
Algemene reserve	6.468
Stille reserves	PM
Post onvoorzien uitgaven	67
Totale weerstandscapaciteit	6.535

Risico's

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) schrijft voor dat de paragraaf Weerstandsvermogen o.a. een inventarisatie van de risico's dient te bevatten en het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's. Hieronder volgt de inventarisatie van de belangrijkste risico's waarvoor 2017 geen beheersmaatregelen getroffen zijn.

A. Riolering

Het rioelstelsel is de laatste jaren veel beter in kaart gebracht, hierdoor weten we beter hoe het functioneert en kunnen we risico's verkleinen. Grote calamiteiten hebben zich de laatste jaren niet voorgedaan. De meest waarschijnlijke calamiteiten zijn het gedeeltelijk instorten van het stelsel, een onvoorzien langdurige buiten gebruikstelling en milieuschade. De komende jaren zullen we onder meer rioelgemalen renoveren, planmatig het stelsel reinigen en inspecteren en foutieve lozingen op het oppervlaktewater gaan reduceren. Voor normale onderhoudskosten is een onderhoudsvoorziening beschikbaar. In de voorziening is geen rekening gehouden met calamiteiten.

Omvang: € 250.000

Kans: klein

Incidenteel

B. Grondexploitaties

Aan de grondexploitaties zitten hoge risico's. Voor de gronden die al in exploitatie zijn genomen zijn voorzieningen gevormd ter hoogte van de verwachte risico's. De gronden die niet in exploitatie zijn genomen hebben een boekwaarde die ongeveer gelijk is dan de economische waarde, waardoor de risico's niet becijferd zijn.

Omvang: nihil

Kans: klein

Incidenteel

C. Sociaal Domein

De taken voor Jeugdzorg en Wmo Begeleiding brengen grote risico's met zich mee. De kosten zijn nog steeds niet goed te ramen, doordat voorgaande jaren nog niet volledig zijn afgerekend. De budgetten bleken tot nu toe toereikend te zijn. De omvang van de risico schatten we nog steeds in op 4% van de toegekende budgetten.

Omvang: € 200.000

Kans: gemiddeld

Structureel

D. Gegarandeerde geldleningen

De gemeente staat direct garant voor bedrag van € 1.375.000 aan openstaande geldleningen. De overige garantstellingen betreffen een achtervang overeenkomst voor het Waarborgfonds Sociale Woningbouw en het Waarborgsom Eigen Woningen(hypotheek garantie). Dat betekent dat de gemeente pas aangesproken wordt als deze fondsen niet voldoende middelen meer hebben. Van de garantstelling waar de gemeente direct garant voor staat betreft € 1.140.000 een garantstelling aan een woningbouwcorporatie. De overige garantstellingen betreffen een 4-tal organisaties. We gaan uit van een risico van 10%.

Omvang: € 137.500

Kans: klein

Incidenteel

E. Wet Sociale Werkvoorziening(Wsw)

Door de herstructurering van de Wsw is het onzeker wat er met de Tomingroep gaat gebeuren.

De Wsw is ondergebracht in de nieuwe Participatiewet, die per 1 januari 2015 is ingegaan.

Omvang: € 200.000

Kans: gemiddeld

Incidenteel/structureel

F. Uitval automatisering

Ondanks diverse maatregelen kan toch de automatisering uitvallen door een calamiteit. De inschatting is dat dit maximaal € 700.000 kan kosten.

Omvang: € 700.000

Kans: zeer klein

Incidenteel

G. Schade Archief

Ondanks diverse maatregelen kan er door een calamiteit schade ontstaan aan het archief. Met de Documentenwacht is een contract afgesloten. Tevens is een calamiteitenplan opgesteld. De inschatting is dat de kosten in geval van een calamiteit maximaal € 800.000 bedragen.

Omvang: € 800.000

Kans: zeer klein

Incidenteel

H. Pensioenen wethouders

In 2013 is een voorziening gevormd voor pensioenverplichtingen van nog niet ingegane pensioenen van ex-wethouders. Voor reeds ingegane pensioenen is nog geen voorziening getroffen. Als de wethouderspensioenen verplicht worden overgebracht naar het ABP is een storting ineens nodig van ca. € 1.000.000. De verwachting was dat dit al ingevoerd zou worden. Dit is niet gebeurd, waardoor het risico blijft bestaan.

Omvang: € 1.000.000

Kans: groot

Incidenteel

I. Nautisch Beheer

De provincie laat het nautisch beheer uitvoeren door het waterschap. Zij betalen het waterschap hiervoor. Nu wil de provincie het nautisch beheer overbrengen naar de gemeente, zonder vergoeding. Oorspronkelijk was het de bedoeling om dit vanaf 1 januari 2014 in te voeren, maar het is in 2016 nog steeds niet ingevoerd.

Omvang: € 100.000

Kans: gemiddeld

Structureel

J. Bruggen

Jaarlijks inspecteren wij onze bruggen en voeren reparaties uit. Bij onvoldoende onderhoud en/of een te zware aslast kan een brug instorten. In dat geval moeten omleidingen worden ingesteld, wellicht een noodbrug geplaatst en een nieuwe brug gebouwd.

Omvang: € 200.000

Kans: klein

Incidenteel

K. Informatiebeveiliging

De boete op het niet melden van een datalek is € 800.000. Hoewel in 2017 gestart is met diverse maatregelen ter voorkoming van datalekken is het toch nog denkbaar dat een datalek ontstaat of dat deze niet ervaren wordt als datalek en daardoor niet gemeld wordt. We nemen daarom dit risico wel in deze paragraaf op.

Omvang: € 800.000

Kans: gemiddeld

Incidenteel

L. Asbest en bodemverontreiniging

Bij reconstructie projecten is de kans aanwezig op asbest en bodemverontreiniging wat ondanks de vooraf verrichte bodemonderzoeken niet vooraf bekend is.

Omvang: € 250.000

Kans: gemiddeld

Incidenteel

M. Beschoeiingen

Er is een achterstand in onderhoud van beschoeiingen. Dit wordt in kaart gebracht in "beheerplan overige waterwerken", waaraan uitvoering wordt gegeven en waarin de achterstanden fasegewijs worden ingelopen. Hierdoor bestaat het risico op het wegzakken van een berm en/of een wegwak

Omvang: € 100.000

Kans: klein

Incidenteel

N. Hemel- en/of Grondwateroverlast

Door de klimaatverandering vallen er meer hevige regenbuien. Hierdoor kan er hemel- en/of grondwateroverlast ontstaan.

Omvang: € 100.000

Kans: klein

Incidenteel

O. Overige risico's

Uit de inventarisatie van de risico's kwamen 40 risico's naar voren. Hierboven zijn de 13 belangrijkste risico's beschreven. De overige 27 risico's bedragen gemiddeld € 32.000. De bedragen worden te klein geacht om de risico's te beschrijven.

Omvang: € 979.500

Kans: klein

Incidenteel

In de nota Risicomanagement zijn de kansen en financiële gevolgen ingedeeld in klassen. Deze staan in onderstaand overzicht vermeld.

1) Kans klassen

klasse	referentiebeeld
1	zeer klein
2	klein
3	gemiddeld
4	groot
5	zeer groot

2) Financiële gevolgen

klasse	financieel gevolg
1	$X < € 20.000$
2	$€ 20.000 < X < € 50.000$
3	$€ 50.000 < X < € 200.000$
4	$€ 200.000 < X < € 400.000$
5	$X > € 400.000$

In het samenvattingsoverzicht van de risico's op de volgende pagina hebben alle risico's met behulp van de kans en gevolg klassen een risico score gekregen. Deze risico scores zijn weergegeven in de risicokaart:

Samenvatting risico's

	Omschrijving risico	Omvang maximum in €	Kans optreden risico 1)	Financiële gevolgen 2)	Risico score	Struct./ Incident.
A	Riolering	250.000	2	4	8	I
B	Grondexploitaties	0	0	0	0	I
C	Sociaal Domein	200.000	3	4	12	S
D	Gegarandeerde geldleningen	137.500	1	5	5	I
E	Wsw (Tomingroep)	200.000	3	3	9	I
F	Uitval automatisering	700.000	1	5	5	I
G	Schade Archief	800.000	1	5	5	I
H	Pensioenen wethouders	1.000.000	4	5	20	I
I	Nautisch Beheer	100.000	3	3	9	S
J	Bruggen	200.000	2	4	8	I
K	Informatiebeveiliging	800.000	3	5	15	I
L	Asbest en bodemverontreiniging	250.000	3	4	12	I
M	Beschoeiingen	100.000	2	3	6	I
N	Hemel- en/of Grondwateroverlast	100.000	2	3	6	I
O	Overige risico's	979.500	1	2	2	I
	Totaal belangrijkste risico's	5.817.000				

De risicoscores uit bovenstaande tabel zijn in onderstaande matrix verwerkt. De letters corresponderen met bovenstaande tabel. De scores in het rode en oranje gedeelte zijn risico's die aandacht behoeven.

Risicokaart

Gevolg: 5	D,F,G				
Gevolg: 4		A,J	C, L		H
Gevolg: 3		M,N	E,I,K		
Gevolg: 2					
Gevolg: 1		O			
	Kans: 1	Kans:2	Kans: 3	Kans: 4	Kans: 5

Weerstandscapaciteit

In 2010 is de nota Risicomanagement vastgesteld. In deze nota is opgenomen dat de benodigde weerstandcapaciteit 75% bedraagt van het totaal bedrag aan risico's. Op basis van dit uitgangspunt is onderstaande opstelling gemaakt:

		(bedragen x 1.000)
Totale geïdentificeerde risico's		€ 15.772
Beheersmaatregelen in de vorm van voorzieningen	-/-	€ 9.955
Gewenste weerstandscapaciteit		€ 5.817
Benodigde weerstandscapaciteit is 75% x € 5.817		€ 4.363
Beschikbare weerstandscapaciteit(algemene reserve)		€ 6.535
Benodigde weerstandscapaciteit	-/-	€ 4.363
Vrij besteedbaar deel algemene reserve		€ 2.172

Ratio weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's, en wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal. Bij een zekerheidspercentage van 75% is het weerstandsvermogen:

$$\text{Weerstandvermogen} = \frac{\text{Weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscap.}} = \frac{6,5}{4,4} = 1,5$$

Het is van belang te weten of er sprake is van toereikend weerstandsvermogen. Om het weerstandsvermogen te beoordelen wordt gebruik gemaakt van de onderstaande normering van het Nederlands Advies Bureau voor Risicomanagement (NAR):

Ratio weerstandsvermogen (x) Betekenis

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
> 2,0	Uitstekend
1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
1,0 < x < 1,4	Voldoende
0,8 < x < 1,0	Matig
0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Er is geen norm bekend waaraan het weerstandsvermogen moet voldoen. Bij een ratio van 1,0 is het de beschikbare weerstandscapaciteit gelijk aan de benodigde weerstandscapaciteit. Daarom moet minimaal voldaan worden aan een ratio van 1,0. Geconcludeerd kan worden dat het weerstandsvermogen van Wijdemeren voldoende is om de onderkende risico's op te vangen. Jaarlijks zal het weerstandsvermogen getoetst worden om te zien of de gewenste ratio nog steeds wordt bereikt.

Financiële positie

Kengetallen

Op 15 mei 2015 is een besluit genomen tot wijziging van de het Besluit begroting en verantwoording in verband met het verplicht opnemen van financiële kengetallen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De invoering van de set van vijf kengetallen is voornamelijk bedoeld om de financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken.

1. Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De hoogte van de inkomsten bepaalt namelijk in belangrijke mate hoeveel schulden een gemeente kan dragen. Normaal bevindt de netto schuldquote van een gemeente zich ergens tussen de 0% en 100%. Voor een gemeente geldt dat het licht op oranje springt boven de 100% en op rood springt als deze quote hoger is dan 130%. Voor Wijdmeren geldt onderstaande quote:

Bedragen x € 1.000

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	Vaste schulden(cf.art. 46 BBV)	22.234	31.618	30.036	32.213	29.490	26.788
B	Netto vlottende schuld(cf. art. 48 BBV)	4.011	7.035	6.244	3.924	3.408	1.852
C	Overlopende passiva(cf art. 49 BBV)	6.018	6.018	6.018	6.018	6.018	6.018
D	Financiële activa(cf art. 36 lid d, e en f)	1.537	1.432	1.331	1.238	1.144	1.050
E	Uitzettingen < 1 jaar(cf art. 39 BBV)	7.710	5.170	5.170	5.170	5.170	5.170
F	Liquide middelen(cf art. 40 BBV)	14	14	14	14	14	277
G	Overlopende activa(cf art. 40a BBV)	1.799	1.799	1.799	1.799	1.799	1.799
H	Totale baten(cf.17 lid c BBV, dus excl. mutaties reserves)	44.484	47.071	49.911	46.248	44.943	46.219
	Netto schuldquote(A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	48%	77%	68%	73%	69%	57%

Wanneer de netto schuldquote wordt gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen is sprake van onderstaande quote:

Bedragen x € 1.000

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	Vaste schulden(cf.art. 46 BBV)	22.234	31.618	30.035	32.212	29.489	26.788
B	Netto vlottende schuld(cf. art. 48 BBV)	4.011	7.035	6.244	3.924	3.408	1.852
C	Overlopende passiva(cf art. 49 BBV)	6.018	6.018	6.018	6.018	6.018	6.018
D	Financiële activa(cf art. 36 lid d, e en f)	478	401	329	266	202	137
E	Uitzettingen < 1 jaar(cf art. 39 BBV)	7.710	5.170	5.170	5.170	5.170	5.170
F	Liquide middelen(cf art. 40 BBV)	14	14	14	14	14	277
G	Overlopende activa(cf art. 40a BBV)	1.799	1.799	1.799	1.799	1.799	1.799
H	Totale baten(cf.17 lid c BBV, dus excl. mutaties reserves)	44.484	47.071	49.911	46.248	44.943	46.219
	Netto schuldquote(A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	50%	79%	70%	75%	71%	59%

2. Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves (algemene reserve en bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten:

Bedragen x € 1.000

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	Eigen vermogen(cf. art. 42 BBV)	23.171	21.459	19.875	18.309	17.796	17.831
B	Balanstotaal	60.835	71.637	67.810	66.297	62.761	58.818
	Solvabiliteit(A/B) X 100%	38%	30%	29%	28%	28%	30%

Doordat een groot deel van de investeringen ten laste van de reserves worden gedaan, zien we de solvabiliteit afnemen.

3. Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitaties een forse impact kunnen 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. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale geraamde baten. De niet in exploitatie genomen gronden worden vanaf 2017 opgenomen onder de vaste activa als strategische gronden. Voor de berekening worden de bouwgronden in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de jaarstukken of de programmabegroting en uitgedrukt in een percentage:

Bedragen x € 1.000

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	NIEGG(cf. art.38 lid a punt 1 BBV)	0	0	0	0	0	0
B	Bouwgronden in exploitatie(cf.art.38 lid b BBV)	9.823	7.293	4.290	1.989	1.585	0
C	Totale baten(cf. art. 17 lid c BBV, dus excl. mutaties reserves)	44.484	47.071	49.911	46.248	44.943	46.219
	Grondexploitatie (A+B)/C x 100%	22%	15%	9%	4%	4%	0%

4. Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en de structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

Bedragen x € 1.000

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
A	Totale structurele lasten	65.977	48.146	49.692	46.036	44.762	45.713
B	Totale structurele baten	67.694	46.853	49.826	46.243	44.943	46.219
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	1.068	1.185	1.286	1.287	1.288	1.289
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserves	337	465	485	485	525	468
E	Totale baten(cf. art. 17 lid c BBV, dus excl. mutaties reserves)	69.568	47.071	49.911	46.248	44.943	46.219
	Structurele exploitatieruimte ((B-A)+(D-C))/E x 100%	1%	-4%	-1%	-1%	-1%	-1%

Er is sprake van een negatieve exploitatieruimte.

5. Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om haar belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (Coelo) publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten wordt verstaan de Ozb, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar "t" te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 en uit te drukken in een percentage:

	Omschrijving	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	OZB-lasten voor gezin bij een gemiddelde WOZ-waarde in 2016 / 2017 / 2018 van respectievelijk € 350.000	484	489	496
B	Rioolheffing voor meerpersoonshuishouden	301	288	286
C	Afvalstoffenheffing voor meerpersoonshuishouden	270	286	286
D	Eventuele heffingskorting	0	0	0
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	1.055	1.063	1068
F	Woonlasten landelijk gemiddelde voor gezin (t-1)(2016)	723	723	723
	Woonlasten t.o.v. landelijk gemiddelde jaar er voor(E/F) x 100%	146%	147%	148%

Beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Het is niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van een gemeente.

6. Overzicht kengetallen

Kengetallen	Begroting 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
Netto schuldquote	48%	77%	68%	73%	69%	57%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	50%	79%	70%	75%	71%	59%
Solvabiliteitsratio	38%	30%	29%	28%	28%	30%
Structurele exploitatieruimte	1%	-4%	-1%	-1%	-1%	-1%
Grondexploitatie	22%	15%	9%	4%	4%	0%
Belastingcapaciteit	146%	147%	148%	148%	148%	148%