

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In deze paragraaf staat hoe wij onze (financiële) risico's op kunnen vangen. U leest hier welke risico's wij lopen en welke middelen wij hebben om die risico's op te vangen als dat nodig is. Dat laatste heet de weerstandscapaciteit. Door de risico's te vergelijken met onze weerstandscapaciteit, ziet u in welke mate wij de risico's kunnen opvangen. Dat is ons weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting is.

Beleid

In 2013 is de Nota weerstandsvermogen en risicomanagement herzien. In die nota staat welke instrumenten wij inzetten om (financiële) risico's op te vangen. Het is ons eigen beleid. In de Nota weerstandsvermogen en risicomanagement staan de belangrijkste risico's. Meer uitleg over de doelen en definities leest u in de nota zelf.

Inventarisatie risico's

Ad 1) Grondexploitaties gaan uit van schattingen

Het exploiteren van grond is risicovol. Het gaat vaak om langlopende exploitaties, waarbij inschattingen gedaan worden. Bijvoorbeeld over marktontwikkelingen, snelheid, kosten en opbrengsten. Op macro-economische ontwikkelingen, zoals de conjunctuur, rentestand, etc. hebben wij als gemeente geen invloed. Maar we kunnen deze ontwikkelingen wel signaleren en er goed op reageren. Daarom nemen wij de volgende maatregelen om de risico's te beheersen:

- Wij treffen verliesvoorzieningen als wij een tekort op grondexploitaties verwachten;
- Wij voeren een risicowaardering uit bij actieve grondexploitaties. Dat doen wij met een Monte Carlo-analyse;
- Wij stellen projectspecifieke risicomatrixen op bij de grote projecten;
- Wij voeren een risicowaardering uit bij strategische gronden (MVA).

De grondexploitaties met het grootste risicoprofiel zijn nu:

- complexen 34 en 38 (De Munt II fasen 1 en 2);
- complex 65 (Ens Zuidoost);
- complex 50 (Centrumplan Emmeloord) en
- complex 82 (Wellerwaard).

Ad 2a) Zorg (WMO) kan duurder uitvallen

Als gemeente leveren wij zorgvoorzieningen, zoals huishoudelijke hulp, rolstoelen en trapliften. Dit is een wettelijke verplichting vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Wij moeten goede zorg leveren aan iedereen die dat nodig heeft. Hoeveel dat kost, is vooraf niet precies te voorspellen. Vooraf weten wij namelijk niet hoeveel vraag er in 2018 is en welke voorzieningen de mensen nodig hebben. Dit kan betekenen dat er meer kosten worden gemaakt dan begroot. Bijvoorbeeld als er in één jaar veel dure voorzieningen nodig zijn, zoals aanpassingen in woningen.

Het risico bestaat dan dat het budget wordt overschreden. Want inwoners hebben recht op de zorg, ook als het budget op is (zgn. open-einde regeling).

Ad 2b) Jeugdhulp kan duurder uitvallen

De gemeente is verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. De gemeente moet de hulp die nodig is, aanbieden en betalen. Net als bij de WMO is dat een open-einde regeling. Vooraf is niet precies te voorspellen hoe groot de vraag om jeugdhulp per jaar zal zijn. En daarom ook niet of de kosten ervan binnen het budget blijven.

De gemeente kan sturen op lokaal samenhangende zorg voor gezinnen en kinderen. De transitie ligt achter ons. Er wordt nu gewerkt aan inhoudelijke vernieuwing. Dit is vooral gericht op het hanteren van een andere werkwijze bij de gezinnen. Ook zit de vernieuwing in het ontwikkelen van een nieuwe

zorginfrastructuur binnen de gemeente. Dat doen wij met de opbouw van sociale teams, een interventieteam en een specialistentafel. Het doel daarvan is om zo snel, dichtbij en licht als mogelijk ondersteuning te kunnen bieden. Dit past bij de nieuwe jeugdwet. Deze vernieuwing sluit beter aan bij de hulpvraag van onze inwoners, maar kost tijd en geld.

De verwachte overschrijding wordt afgedekt door te onttrekken aan de reserve sociaal domein en is meerjarig becijferd. Het doel is dat jongeren de hulp krijgen die nodig is en binnen het beschikbare budgetten van 2020.

Ad 2c) Inkoop WMO-zorg en jeugdhulp veranderen

Om de WMO-zorg en jeugdhulp te leveren, kopen wij zorg bij circa 50 aanbieders. Er zijn signalen dat de tarieven die wij hen daarvoor betalen, misschien niet kostendekkend zijn. In 2018 worden de tarieven daarom verder besproken. Dat gebeurt als onderdeel van het systeem van inkoop en transformatie en in samenhang met de doorontwikkeling van het zorglandschap. Misschien moeten de tarieven voor 2018 aangepast worden. De financiële gevolgen daarvan zijn lastig te schatten. Want de kans bestaat dat het beroep op algemene voorzieningen toeneemt en het beroep op (duurdere) maatwerkvoorzieningen afneemt.

Ad 3) Lening ziekenhuis is een laag risico op niet-afbetalen

Het ziekenhuis (MC Groep) heeft geld van ons geleend via een achtergestelde lening. Geld uitlenen is altijd een risico, omdat de kans bestaat dat de lening niet terugbetaald wordt. Voor de lening aan het ziekenhuis is bedraagt risico € 2,4 miljoen. Als het risico van niet afbetalen zich voordoet, dient het daadwerkelijk verlies te worden genomen. Wij verwachten dat het ziekenhuis in 2019 de eerste aflossing doet.

Ad 4) Garantstelling HVC

Wij zijn als gemeente aandeelhouder van het afvalverwerkingsbedrijf HVC. En wij staan ook garant voor dit bedrijf. Dit betekent dat wij het risico lopen dat wij verliezen van HVC aan moeten vullen. Elke aandeelhouder was hoofdelijk aansprakelijk voor alle gegarandeerde leningen van HVC. Medio dit jaar is de hoofdelijke aansprakelijkheid aangepast naar rato van het aantal aandelen van aandeelhouders. Deze aanpassing heeft geen invloed op de garantstellingsprovisie.

Het financiële resultaat van HVC is nu positief. In de recente jaarcijfers over 2016 kwam het resultaat uit op € 7,6 miljoen positief en de verwachtingen voor komende jaren zijn ook positief. Maar dit is geen garantie voor blijvende goede resultaten. Want door betere afvalscheiding zal HVC, in de toekomst, minder huishoudelijk restafval uit van haar aandeelhouders krijgen. HVC zal dan voor ongeveer 80% afhankelijk zijn van bedrijfsafval en van restafval uit het buitenland. Dit kan lagere inkomsten voor HVC betekenen, want de prijzen voor buitenlands- en bedrijfsafval komen tot stand door vraag en aanbod op de markt. .

Het college heeft in het rekenkameronderzoek HVC1 aangegeven dat men de functie van commissaris van HVC graag ingevuld ziet worden door een (oud) bestuurder uit Flevoland om zo meer invloed te krijgen in de besluitvorming van belangrijke onderwerpen. De heer Anker (oud wethouder Almere) is benoemd als nieuw lid van de raad van commissarissen van HVC.

Tijdens de AvA HVC in juni 2017 heeft HVC de discussie gestart over de meerwaarde van HVC in de warmtetransitie en hoe deze rol strategisch moet worden ingevuld door HVC. Noordoostpolder is van mening dat warmte geen nutstaak is. Noordoostpolder heeft zich op de AvA HVC kritisch uitgelaten over investeringen in warmtenetten.

Ad 5) Tertiaire garantstelling woningcorporaties

De gemeente staat garant voor leningen van de woningcorporaties. Woningcorporaties kunnen door deze garantstelling geld lenen tegen een lagere rente. De gemeente vervult een tertiaire achtervangfunctie. Dit betekent dat het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) eerst

aansprakelijk wordt gesteld. Voor zo ver het WSW niet kan bijdragen, zal de gemeente verplicht zijn om een renteloze lening te verstrekken aan het WSW. Daarom heet onze garantstelling een tertiaire (= 3^e) garantstelling. Wij staan nu garant voor in totaal € 74 miljoen.

Ad 6) Wet sociale werkvoorziening

Wij betalen als gemeente de kosten van de sociale werkvoorziening. Daarvoor ontvangen wij een vergoeding van het Rijk. Op dit gebied lopen wij twee risico's.

Ten eerste daalt de vergoeding die wij van het Rijk ontvangen. Die daling is van € 25.100 per Wsw medewerker in 2016 naar € 24.707 per persoon in 2020. Deze verlaging dient opgevangen te worden binnen de exploitatie.

Daarnaast ontwikkelt het totale budget zicht op basis van een verwachte afbouw van het aantal Wsw medewerkers. Als de werkelijke daling achterblijft bij de verwachte daling, kan er een tekort ontstaan. Tot op heden is de realisatie redelijk in lijn met de (herziene) verwachting van het Rijk gebleken.

Blijfkans WSW	2017	2018	2019	2020	2021
% minus efficiëncykorting	96,79%	92,25%	87,97%	84,30%	79,92%
Aantal arbeidsjaren	226,45	215,82	205,81	197,22	186,98
Ontvangen subsidie (x €1.000)	€ 5.716	€ 5.243	€ 4.906	€ 4.598	€ 4.434
Per arbeidsjaar	€ 25.286	€ 24.749	€ 24.682	€ 24.707	€ 24.707

Ad 7) Vennootschapsbelasting

Sinds 2016 moeten gemeenten vennootschapsbelasting betalen. Begin 2018 wordt de eerste aangifte ingediend, over het jaar 2016. Het werkelijke resultaat en de verschuldigde belasting kunnen anders zijn dan de inschatting. Dit risico zal ongeveer € 250.000 per jaar zijn. Dit risico is overigens niet alleen negatief. Want als de vennootschapsbelasting hoger uitvalt, komt dat door betere resultaten op de grondexploitaties. En dus een positief kasstroomeffect.

Totdat er meer zekerheid over de ontwikkelingen is, betalen wij € 150.000 middels een voorlopige aanslag. Zo voorkomen wij 8% belastingrente.

Ad 8) BUIG

Het aantal uitkeringsgerechtigden is de afgelopen periode gestegen. Het is risico bestaat dat de uitkeringslasten hoger uitvallen dan de uitkering die wij van het Rijk krijgen. In 2017 is dat zo en wij verwachten dat dit in 2018 ook zo zal zijn. Een deel van het risico is afgedekt. In 2018 is al een tekort van 4% is begroot. En als het tekort meer dan 7,5% is, kunnen wij compensatie van een vangnetuitkering vanuit het Rijk vragen (vangnetuitkering). Het risico dat wij lopen is dus 3,5%.

Weerstandscapaciteit

Om de risico's op te vangen, hebben wij de volgende middelen:

- het budget voor onvoorzien uitgaven;
- het vrij aanwendbare deel van de (algemene) reserve(s);
- overige deel aan bestemmingsreserves. Hierbij is aanpassing van beleid noodzakelijk;
- stille reserves;
- de eventuele ruimte binnen de belastingcapaciteit.

Ad a) Stelpost Onvoorzien

De post 'onvoorzien' is bedoeld als dekking voor (een schatting van) uitgaven die niet zijn voorzien in de begroting. Het bedrag hiervoor wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel. Het is wettelijk voorgeschreven dat er een post 'onvoorzien' wordt opgenomen in de gemeentebegroting. Er wordt

echter niet verplicht gesteld wat de hoogte van deze post is. Wij hebben een post 'onvoorzien' van € 250.000 opgenomen.

Ad b en c) (Algemene) reserves

De algemene reserve kan worden ingezet bij onvoorziene uitgaven. Denk aan uitgaven door calamiteiten, rekeningtekorten en incidentele risico's.

Naast de algemene reserve hebben wij bestemmingsreserves. Dat zijn reserves voor een specifiek doel.

Ad d) Stille reserves

Als bezittingen meer waard zijn dan de boekwaarde is er sprake van een stille reserve. Bijvoorbeeld wanneer een gebouw volledig is afgeschreven maar wel een aanzienlijke marktwaarde heeft.

Ad e) Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit is de ruimte om belastingen en heffingen te kunnen verhogen. Dit is afhankelijk van keuzes van de raad.

Risicoprofiel

Risicoprofiel						
Kans dat het gebeurd	Zeer laag	Laag	Gemiddeld	Hoog	Zeer hoog	
Categorie	1	2	3	4	5	
Nr	Omschrijving	Risicoprofiel	Categorie 1 Reserve beleidsplan	Categorie 2 Specifieke bestemmingsreserve	Categorie 3 Reserve Sociaal Domein	Categorie 4 Grond- exploitaties
1	Grondexploitaties	3				X
2a	WMO	3			X	
2b	Jeugdhulp	4			X	
2c	Tarieven WMO & Jeugd	3			X	
3	Lening ziekenhuis	2	X			
4	Garantstelling	3	X			
5	Tertiaire achtervang sociale woningbouw	2	X			
6	Wet sociale werkvoorziening (WSW)	3			X	
7	Vennootschapsbelasting	4				X
8	BUIG (inkomensdeel)	3			X	
9	Participatiebudget	4	X			

Confrontatiematrix

In de onderstaande tabel worden de incidentele (factor maal één) en structurele risico's (factor maal vijf) gekwantificeerd en vertaald naar een totaal risico. Tot slot wordt beoordeeld of er voldoende weerstandscapaciteit beschikbaar is om financiële tegenvallers op te kunnen vangen.

Nr	Omschrijving	Kwantificatie risico	Bedragen x € 1.000		
			Laag (2) 20%	Gemiddeld (3) 40%	Hoog (4) 60%
1.	Grondexploitaties (S)	5.000	-	2.000	-
2a.	WMO (S)	2.500	-	2.400	-
2a.	WMO hulp bij huishouden (S)	4.250	-	1.700	-
2b.	Jeugdhulp (S)	2.500	-	-	1.500
2c.	Tarieven WMO & Jeugd (S)	2.000	-	800	-
3.	Lening ziekenhuis (I)	2.400	480	-	-
4.	Garantstellingen (I)	10.000	-	4.000	-
5.	Achtervang WSW (I)	24.000	4.800	-	-
6.	Wet sociale werkvoorz. (S)	5.000	-	2.000	-
7.	Vennootschapsbelasting (S)	1.250	-	-	750
8.	BUIG (inkomensdeel) (S)	4.200	-	1.680	-
9.	Omgevingswet (I)	2.500	-	1.000	-
Risico		65.600	5.280	15.580	2.250
Totaal risico					23.110

Confrontatietabel		Bedragen x € 1.000
+	Vrij Aanwendbaar Algemene Reserve	18.010
+	Reserve Sociaal Domein	4.223
+	Reserve Grondexploitatie	14.932
+	Onvoorzien	250
-	Risicomanifestatie	-23.110
Subtotaal weerstandsvermogen		14.305
+	Geoormerkte bestemmingsreserves	41.604
+	Stille Reserves (prudente schatting)	10.000
Eindtotaal weerstandscapaciteit		65.909

Kengetallen

Liquiditeit

De liquiditeit geeft aan in welke mate de gemeente Noordoostpolder aan haar kortlopende betalingsverplichtingen kan voldoen.

Current ratio

De current ratio is te bepalen door de vlottende activa te delen door het kort vreemd vermogen. Deze ratio is een graadmeter van de liquiditeit, de (minimum)norm van deze ratio ligt tussen de 1 en de 1,5, een hogere ratio vertegenwoordigt een betere liquiditeit. Noordoostpolder heeft relatief veel woningbouwgrond- en bedrijventerreinvoorraden die op korte termijn moeilijk of niet zijn om te zetten in liquide middelen en daarom heeft het hoge getal van de current ratio relatief weinig waarde.

Quick ratio

De quick ratio is te bepalen door de vlottende activa minus voorraden te delen door het kort vreemd vermogen. Deze ratio is dus vergelijkbaar met de current ratio, alleen worden de voorraden niet in de berekening betrokken. De norm van deze ratio ligt rond de 1. De waarde van Noordoostpolder zou een indicatie kunnen zijn dat zij niet goed in staat is om op korte termijn aan haar verplichtingen te blijven voldoen. Echter is het voor gemeenten, in tegenstelling tot bedrijven, normaal dat er een debetstand bij de bank wordt aangehouden.

Netto werkkapitaal

Het (netto) werkkapitaal geeft het verschil aan tussen de vlottende activa en het kort vreemd vermogen. De uitkomst dient groter te zijn dan 0. Dit is voor Noordoostpolder het geval.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Current ratio	3,30	2,69	1,87	1,36	1,11	1,13	1,37
Quick ratio	0,90	1,36	0,93	0,62	0,51	0,53	0,65
Netto werkkapitaal (x € 1.000)	30.316	23.082	12.889	6.495	2.322	2.782	6.215

Netto schuldenquote

Dit kengetal geeft de hoogte van de netto schuld van gemeente Noordoostpolder weer 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. De maximumnorm is 1.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Netto schuldenquote	0,06	0,01	0,06	0,16	0,19	0,17	0,14
- Minus leningen verstrekt	-0,01	-0,05	0,06	0,16	0,19	0,17	0,14

Solvabiliteit

De solvabiliteit geeft aan in hoeverre een organisatie in staat is om op lange termijn aan haar betalingsverplichtingen te voldoen. In de private sector is de minimumratio sterk afhankelijk van het type bedrijf en de kwaliteit en de verkoopbaarheid van de vaste activa.

Solvabiliteitsratio I:

Deze ratio geeft weer in hoeverre het in activa geïnvesteerde vermogen door het eigen vermogen kan worden gefinancierd. De (minimum)norm ligt tussen 0,25 en 1. De ratio wordt berekend door het eigen vermogen door het totaal vermogen te delen.

Solvabiliteitsratio II:

Deze ratio geeft weer in welke mate tegenover de schulden dekking in bezittingen bestaat. Een hogere ratio indiceert een hogere buffer. Deze ratio wordt berekend door de totale activa te delen door het vreemd vermogen exclusief voorzieningen.

Debt ratio:

Solvabiliteit kan ook worden gemeten aan de hand van de debt ratio. De debt ratio geeft weer in hoeverre het vermogen is gefinancierd met vreemd vermogen. Als de debt ratio daalt, is de solvabiliteit verbeterd en vice versa. Deze ratio wordt berekend door het vreemd vermogen (exclusief voorzieningen) te delen op het totale vermogen.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Solvabiliteit I	0,73	0,74	0,72	0,63	0,61	0,61	0,65
Solvabiliteit II	3,53	4,14	4,02	2,74	2,52	2,55	2,85
Debt ratio	0,17	0,17	0,19	0,28	0,31	0,30	0,27

Grondexploitaties

De voorraden bouwgrond (inclusief bouwgrond in exploitatie en overige voorraden) kunnen als een aandeel van de inkomsten worden uitgedrukt. Dat levert het kengetal de voorraadquote op.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Voorraadquote	0,24	0,14	0,12	0,11	0,11	0,10	0,10

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Er zijn veel oorzaken waardoor het berekende percentage bij de nacalculatie van de rekening afwijkt ten opzichte van de begroting.

Het rekeningresultaat, afwijkingen in toevoegingen en onttrekking in de reserves, afwijkingen in de verhouding tussen incidentele en structurele baten en/of lasten en de besluitvorming in het jaar zijn hier enkele voorbeelden van.

De structurele exploitatieruimte is te bepalen door de structurele baten te verminderen met de structurele lasten en te delen door de totale baten voor bestemming.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Exploitatieruimte	7,0%	2,7%	-5,1%	98,1%	98,3%	98,8%	100,0%

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het COELO publiceert ieder jaar deze lasten in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten wordt verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente.

De belastingcapaciteit kan worden bepaald door de woonlasten van een meerpersoonshuishouden in jaar t (het begrotingsjaar of rekeningsjaar) af te zetten tegen het landelijk gemiddelde in jaar t(-1) uit te drukken in een percentage.

	Rekening		Prognose				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Woonlasten	720	735	734	709	nbn	nbn	nbn
Landelijk gemiddelde	716	721	723	nbn	nbn	nbn	nbn
Belastingcapaciteit	102,3%	102,7%	101,8%	98,1%	nbn	nbn	nbn