

3.1 Weerstandsvermogen en risicomangement

3.1.1 Inleiding

Bij het weerstandsvermogen gaat het om de relatie tussen weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen. Het gaat dus om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat direct het beleid gewijzigd moet worden. In de programmabegroting 2018 wordt gewerkt met een beschrijving van de risico's en een koppeling met de beschikbare reserves (weerstandscapaciteit). Daarin zijn niet betrokken de verzekerde risico's en de risico's waarvoor een voorziening in het leven is geroepen. Bij het gemeentelijk grondbedrijf vindt de risicoberekening in verband met het complexe vakgebied separaat plaats in paragraaf 3.6.

Deze paragraaf heeft vooral als doel om ingeschatte risico's zo goed mogelijk te kwantificeren en een relatie te leggen tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Op basis hiervan kan een uitspraak worden gedaan in hoeverre de gemeente Oldenzaal in staat is substantiële financiële tegenvallers op te vangen. Dat betekent niet dat er verder geen risico's zijn. We staan daarnaast stil bij niet financieel kwantificeerbare risico's en waar mogelijk nemen we maatregelen om de risico's zoveel mogelijk te beperken.

3.1.2 Incidentele componenten weerstandscapaciteit

Van de reserves, waarmee invulling wordt gegeven aan de incidentele component van het weerstandsvermogen, kan op basis van de huidige informatie (excl. voorstellen nieuw beleid) het volgende overzicht worden gemaakt:

Bedragen x € 1.000

Omschrijving/Jaren	1-1-2017	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020	1-1-2021
Algemene reserve Alg.dienst	13.161	7.179	7.179	7.179	7.179
Algemene reserve Grondexploitatie	4.532	4.532	4.532	4.532	4.532
Rekeningresultaat 2016	-2.758				
Bestemmingsreserves Alg.dienst	21.903	17.577	16.723	16.300	16.151
Bestemmingsreserves Grondexploitatie	13.471	13.471	13.471	13.471	13.471
Totaal reserves	50.309	42.759	41.905	41.482	41.333

De stand per 1-1-2017 sluit aan bij de stand van de reserves per 31-12-2016, conform de Jaarrekening 2016. In de stand van de algemene reserve per 1-1-2018 is rekening gehouden met uw besluit het rekeningresultaat 2016 ten laste te brengen van deze reserve.

3.1.3 Omvang algemene reserve

De algemene reserve wordt gevormd door vermogensbestanddelen die nog geen bestemming hebben gekregen en in bedrijfseconomisch opzicht vrij aanwendbaar zijn. Daarom vormt de algemene reserve ook de buffer van de gemeente en is in die zin ook een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke weerstandscapaciteit. In de door uw raad vastgestelde beleidsnotitie reserves is de minimumomvang van de algemene reserve bepaald op 6,6% van de begrotingsomvang. De begrotingsomvang 2018 (lasten aanvaard beleid vóór bestemming) bedraagt afgerond € 85,9 mln. Op basis van genoemde handelwijze betekent dit dat de minimumomvang van de algemene reserve thans vastgesteld dient te worden op afgerond € 5,7 mln. Deze minimale omvang is overigens niet gerelateerd aan de omvang van de risico's.

3.1.4 Resultaten

Om een uitspraak te kunnen doen over de hoogte van de aan te houden reserves (de benodigde weerstandscapaciteit) zijn de risico's geselecteerd, die opgenomen worden in deze paragraaf. De inventarisatie en bepaling van risico's heeft plaatsgevonden in samenspraak met de domeinmanagers en bespreking in het management team.

De geselecteerde risico's zijn het uitgangspunt geweest voor de bespreking in het managementteam van de gemeente Oldenzaal. Van alle risico's is de volgende informatie verzameld en vastgesteld:

- vaststellen van het risicoprofiel;
- een inschatting van de kans van optreden;

- een inschatting van de financiële gevolgen.

Op basis van de informatie uit de inventarisatie zijn de risico's gekwantificeerd. Hierdoor is een uitspraak gedaan over de gewenste omvang van de algemene reserve die benodigd is ter dekking van de financiële gevolgen van de risico's.

In de onderstaande tabel is de omvang van de ingeschatte risico's weergegeven. Bij kans wordt een inschatting gemaakt van hoe vaak zich dit risico zou kunnen voordoen. Een score van 1 betekent jaarlijks, een score van 0,5 betekent eens per twee jaar. Een score van 0,3 betekent dan 3 keer per 10 jaar en bij een score van 0,8 is de kans groter dan eens per 2 jaar, maar niet jaarlijks. Bij impact wordt een inschatting gemaakt van de financiële impact die het risico met zich mee brengt als het zich voordoet.

	Kans aantal / jaar	Impact Schatting €	Risico €
Meer cliënten vanuit het gedwongen kader c.q. rechtstreeks doorverwezen dan verwacht	0,5	€ 500.000	€ 250.000
Risico gevolgen wijziging BTW Sportbesluit	0,5	€ 500.000	€ 250.000
Doelstellingen uitvoering WSW blijken niet haalbaar	0,5	€ 300.000	€ 150.000
Onvoorspelbaarheid aantallen cliënten en typen zorg WMO & Jeugd	0,3	€ 500.000	€ 150.000
Vennootschapsbelasting (VpB)	0,5	€ 300.000	€ 150.000
Risico gevolgen BTW op Parkeerbelasting	0,8	€ 160.000	€ 128.000
Renteontwikkeling	0,5	€ 250.000	€ 125.000
Vondersweijde	0,8	€ 300.000	€ 240.000
Boete verwijtbare nalatigheid inzake meldplicht datalekken	0,1	€ 820.000	€ 82.000
Niet voldoen aan de BIG	0,2	€ 200.000	€ 40.000
Vastgoedportefeuille leegstand en huurderving	0,2	€ 200.000	€ 40.000
Extreme weeromstandigheden	0,2	€ 250.000	€ 50.000
Evenementen	0,1	€ 500.000	€ 50.000
Legesinkomsten	0,3	€ 100.000	€ 30.000
Gladheidbestrijding	0,3	€ 60.000	€ 18.000
Verbonden partijen	0,1	€ 100.000	€ 10.000
TOTAAL			€ 1.753.000

Op basis van de output in deze fase kan een gefundeerde keuze gemaakt worden betreffende de aan te houden reserves in relatie tot de geïdentificeerde risico's uit het risicoprofiel. Hierbij dient een koppeling te worden gelegd met de beschikbare, vrij aanwendbare reserves.

Op grond van bovenstaande tabel zou de totaal gewenste weerstandscapaciteit voor het concern rond de € 1,8 mln. moeten bedragen.

Voor een nadere detaillering wordt verwezen naar bijlage 10 van het Bijlagenboek.

Grondexploitaties

Om risico's bij de grondexploitatie in beeld te brengen worden alle plannen nagelopen en worden de risico's zoveel mogelijk gekwantificeerd. Omdat niet alle risico's zich voordoen wordt slechts een deel, rekening houdend met de kans hierop, meegenomen in de risicoparagraaf.

Het risico is afhankelijk van de omvang van de onderhanden werken (1 tot 2%) en het risico dat in de plannen wordt gelopen (15 tot 30%), gebaseerd op berekeningen ter gelegenheid van de laatst vastgestelde jaarrekening. Onder andere de volgende aspecten worden hierbij betrokken: tekorten reconstructie- en saneringsplannen, bodem- en grondwatersaneringen, nog op te nemen inrichtingskosten buiten de exploitatie, ontwikkelingen nieuwe uitleggebieden en nieuwe wetgeving en prijs- en afzetrisico's.

Op basis hiervan kan de ondergrens en de bovengrens worden bepaald conform de door de raad vastgestelde methode.

Ondergrens

	Omvang	Percentage	Saldo tbv reserve
Onderhanden werk	95.560.000	1%	956.000
Risicoparagraaf	8.668.000	15%	1.300.000
Totaal			2.256.000

De maximale omvang van de algemene bedrijfsreserve bedraagt 2% van het volume onderhanden werken, vermeerderd met 30% van de omvang van de risicoparagraaf. In onderstaande tabel wordt de dan geldende omvang vermeld:

Bovengrens

	Omvang	Percentage	Saldo t.b.v. reserve
Onderhanden werk	95.560.000	2%	1.911.000
Risicoparagraaf	8.668.000	30%	2.600.000
Totaal			4.511.000

Het weerstandsvermogen voor de gemeente Oldenzaal dient dus een ondergrens te kennen van € 4,1 mln. (€ 1,8 concern en € 2,3 grondbedrijf) en een bovengrens van € 6,4 mln. (€ 1,8 concern en € 4,6 grondbedrijf).

De stand van de algemene reserve grondbedrijf bedraagt begin 2018 naar verwachting ruim € 4,5 mln. De stand van de algemene reserve voor het concern bedraagt begin 2018 naar verwachting € 7,2 mln. Daarmee bevinden beide reserves bij elkaar opgeteld zich boven de bovengrens. De omvang van deze reserves is dus voldoende voor afdekking van de mogelijke risico's.

Verplichte kengetallen BBV:

Met ingang van de Programmabegroting 2016 worden, conform de aanpassing van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), een aantal verplichte kengetallen opgenomen in de begroting. Deze kengetallen maken het gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van een gemeente en, omdat de definities zijn vastgelegd in het BBV, zijn deze ook tussen gemeenten vergelijkbaar.

Begroting 2018 Kengetallen	Verloop van de kengetallen					
	2016 (t-2)	2017 (t-1)	2018 (t)	2019 (t+1)	2020 (t+2)	2021 (t+3)
Netto schuldquote	49%	64%	63%	60%	55%	51%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	41%	56%	56%	53%	50%	46%
Solvabiliteitsratio	42%	38%	38%	39%	40%	41%
Structurele exploitatieruimte	4%	-7%	0%	0%	0%	1%
Grondexploitatie	16%	16%	15%	17%	17%	17%
Belastingcapaciteit	99%	96%	95%	95%	95%	95%

Toelichting per kengetal uit de BBV:

- De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de totale baten (excl. reserves). Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken (voorgestelde norm Oldenzaal < 100%);
- Bij de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen wordt de netto schuld gesaldeerd met de verstrekte leningen. Schulden aangaan om vervolgens leningen te kunnen verstrekken veroorzaken namelijk per saldo geen lasten. In combinatie met de niet gecorrigeerde netto schuldquote wordt duidelijk wat het aandeel is van de verstrekte leningen in de exploitatie. Deze quote is per definitie lager dan de netto schuldquote. Omdat er bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze worden terugbetaald, wordt er veelal uitgegaan van de ongecorrigeerde netto schuldquote. Ook de eerder genoemde uitleg van de gewenste hoogte van de quote heeft betrekking op de niet gecorrigeerde netto schuldquote;

- De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Het is het verhoudingsgetal tussen het eigen vermogen en het balans-totaal (voorgestelde norm Oldenzaal > 30);
- De structurele exploitatieruimte is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. In dit verband wordt het saldo van de structurele baten en lasten, inclusief structurele mutaties in de reserves, gedeeld door de totale baten (excl. reserves);
- De grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale baten (excl. reserves). Voor de berekening van dit kengetal wordt de niet in exploitatie genomen grond en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten (excl. reserves). De boekwaarde van de voorraad grond is van belang omdat deze moet worden terugverdiend bij verkoop;
- De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk van een meerpersoonshuishouden in de gemeente, in enig jaar, zich verhoudt ten opzichte van de landelijk gemiddelde woonlasten in het voorafgaande jaar. Onder de woonlasten worden verstaan: de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Omdat er vooralsnog geen sprake is van tariefsaanpassingen na 2018 blijft dit kengetal vanaf 2018 ongewijzigd.