

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgenomen dat de gemeente in de begroting en de jaarstukken moet aangeven:

- welke risico's er spelen;
- welke capaciteit (middelen) er beschikbaar is bij tegenvallers;
- wat het beleid is ten aanzien van de risico's, de capaciteit en de relatie tussen beide.

In deze paragraaf zal worden ingegaan op ons weerstandsvermogen in 2018. Daarbij wordt eerst stilgestaan bij het beleid van onze gemeente. Vervolgens komt de weerstandscapaciteit aan de orde. Daarna wordt ingegaan op de risico's waarvan sprake is binnen onze gemeente. Tot slot worden conclusies getrokken over het weerstandsvermogen.

Daarnaast zijn de op basis van het BBV en onze financiële verordening verplichte kengetallen opgenomen in deze paragraaf.

Beleid

De hoofdlijnen van ons beleid met betrekking tot het weerstandsvermogen en risicomanagement is vastgelegd in de financiële verordening gemeente Renkum, die op 28 juni 2017 door uw Raad is vastgesteld. De verdere uitwerking vindt jaarlijks plaats in de begroting.

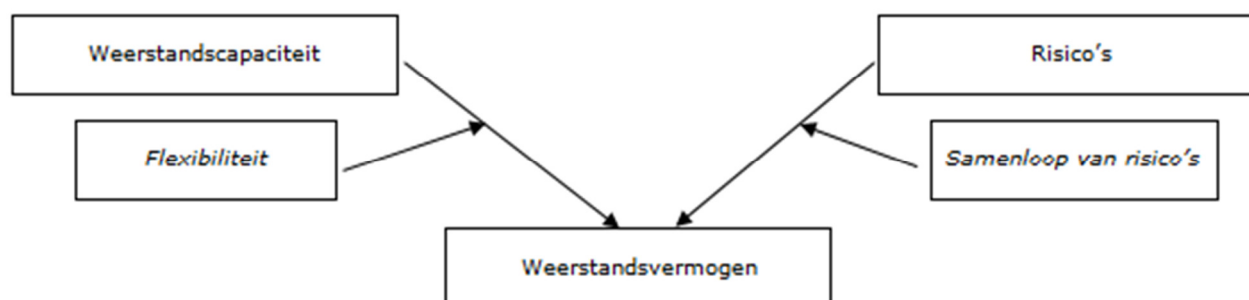
Risicomanagement is als een continu proces vormgegeven binnen de organisatie. Daarvoor is het risicomanagement ingebed binnen het beleidsvormingsproces en de planning- & controlcyclus. Het proces van risicomanagement omvat drie stappen: inventariseren, analyseren en beheersen. In hoofdlijnen zijn er vier mogelijkheden om risico's te beheersen, namelijk: elimineren, reduceren, overdragen of accepteren. Als een risico niet kan worden geëlimineerd, gereduceerd of overgedragen, dan wordt het risico geaccepteerd en zal de eventuele (financiële) schade middels de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt. Dit betekent overigens niet per definitie dat het risico niet beïnvloedbaar is en daarom maar geaccepteerd moet worden. Het betekent dat het risico op dit moment geaccepteerd wordt en niet op één of andere wijze is afgedekt.

Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre een gemeente in staat is tegenvallers op te vangen. Van belang is daarbij om vast te stellen in hoeverre tegenvallers kunnen worden opgevangen zonder dat dit consequenties heeft voor het voorgenomen beleid in de (meerjaren)begroting.

Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zijn twee factoren van belang, namelijk:

- de weerstandscapaciteit en
- de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de gemeente.

In schema kan dit als volgt worden weergegeven:



Het kan noodzakelijk zijn om de weerstandscapaciteit aan te vullen, bijvoorbeeld omdat er nieuwe risico's zijn ontdekt. Het tempo waarin dit gebeurt is afhankelijk van de flexibiliteit van de (financiële) organisatie. Bepaalde kostenposten kunnen sneller worden omgebogen dan andere.

De samenloop van risico's heeft een dubbele inhoud. Enerzijds kan de samenloop van risico's ertoe leiden dat de weerstandscapaciteit 'op' raakt. Anderzijds kunnen kleine risico's, risico's die individueel niet van belang zijn, indien ze gelijktijdig of kort na elkaar zich voordoen, toch een risico voor de weerstandscapaciteit gaan vormen.

In het vervolg van deze paragraaf zal worden ingegaan op onze weerstandscapaciteit. Vervolgens komen de risico's aan de orde. Tot slot zullen conclusies worden getrokken over het weerstandsvermogen van de gemeente en zal aanvullend worden ingegaan op enkele financiële kengetallen. In deze paragraaf worden alleen de uitkomsten op hoofdlijnen aangegeven. Meer gedetailleerde informatie in terug te vinden in bijlage 2.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit betreft de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt c.q. kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Daarbij worden incidentele en structurele weerstandscapaciteit onderscheiden.

Met het eerste wordt het vermogen bedoeld om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de hoogte van het voorzieningenniveau dat de gemeente haar burgers wil aanbieden.

Met de structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent kunnen worden ingezet om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van het bestaande beleid.

In bijlage 2 vindt u de inventarisatie van de weerstandscapaciteit voor de jaren 2017 tot en met 2021. Op grond daarvan concluderen we het volgende over de huidige weerstandscapaciteit:

Weerstandscapaciteit	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
<i>Bedragen x € 1.000</i>						
Structurele capaciteit						
Onbenutte belastingcapaciteit		2.649				2.649
Begrotingsruimte						
Kostenreductie						
Totaal structureel	0	2.649	0	0	0	2.649
Incidentele capaciteit						
Post onvoorzien	5	165	165	165	165	665
Weerstandsreserve	1.057					1.057

Weerstandscapaciteit <i>Bedragen x € 1.000</i>	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Onbenutte belastingcapaciteit						
Stille reserves						
Begrotingsruimte						
Buffer						
Kostenreductie						
Totaal incidenteel	1.062	165	165	165	165	1.722
Totaal weerstandscapaciteit	1.062	2.814	165	165	165	4.371

Risico's

Bij de inventarisatie van risico's worden de risico's ingedeeld naar de paragrafen in de begroting. Dit betekent dat we risico's onderscheiden op het gebied van lokale heffingen, kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen, grondbeleid en subsidies.

In het kader van het weerstandsvermogen moet overigens worden bedacht dat niet alle risico's daadwerkelijk risico's voor het weerstandsvermogen van de gemeente zijn. Risico's waarvoor reeds een voorziening, verzekering of bestemmingsreserve is gevormd, worden uiteraard niet meegenomen in deze inventarisatie. Dit geldt ook voor risico's waarvoor reeds in de projectbegroting c.q. de kostenreductie een post onvoorzien is opgenomen.

In bijlage 2 zijn de risico's in beeld gebracht die op dit moment bekend zijn. Van de risico's is aangegeven wat de kans is dat het risico zich voordoet en wat het financiële gevolg van het risico is. De totale risico-omvang is bepaald door de kans te vermenigvuldigen met het financiële gevolg. Voor de beoordeling van de kans gebruiken we de volgende 5 klassen:

Klasse	Kans (waarschijnlijkheid)	Procentueel
1	Zeer klein	1-20 %
2	Klein	21-40 %
3	Gemiddeld	41-60 %
4	Groot	61-80 %
5	Zeer groot	81-100 %

Voor de beoordeling van het financiële gevolg hanteren we de volgende klassenindeling:

Klasse	Bandbreedte financieel gevolg in euro's
1	0-25.000
2	25.001-50.000
3	50.001-100.000
4	100.001-250.000
5	Meer dan 250.001

Hieruit volgen de volgende risicobedragen per paragraaf.

Risico's <i>Bedragen x</i> <i>€ 1.000</i>	2017 Inc	2017 Str	2018 Inc	2018 Str	2019 Inc	2019 Str	2020 Inc	2020 Str	2021 Inc	2021 Str
Lokale inkomsten	38	88	105	0	0	0	0	0	0	0
Onderhoud kapitaalgoederen	488	0	324	0	174	0	262	0	61	0
Financiering	50	0	42	0	33	0	28	0	24	0
Bedrijfsvoering	499	23	87	0	52	0	50	0	50	0
Verbonden partijen	39	0	81	0	99	0	117	0	117	0
Grondbeleid	496	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Subsidies	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	1.608	110	641	0	357	0	457	0	252	0

Weerstandsvermogen

In de voorgaande onderdelen zijn we ingegaan op de weerstandscapaciteit en de risico's. Zoals eerder gezegd, bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Het weerstandsvermogen kan in twee soorten worden verdeeld, te weten:

Statisch weerstandsvermogen

Met het statisch weerstandsvermogen (ook wel het éénjarige weerstandsvermogen genoemd) wordt bedoeld de mate waarin tegenvallers opgevangen kunnen worden zonder dat dit tot beleidswijzigingen in het begrotingsjaar zelf leidt. Het gaat er om of de gemeente voldoende middelen heeft om een risico in het lopende jaar op te vangen. Het voordoen van het risico mag er niet toe leiden dat de gemeente haar beleid moet aanpassen.

Dynamisch weerstandsvermogen

Het is ook mogelijk dat een risico gevolgen heeft voor meerdere jaren. Het dynamisch weerstandsvermogen (ook wel het meerjarige weerstandsvermogen genoemd) is de mate waarin de gemeente tegenvallers kan opvangen zonder dat dit consequenties heeft voor meerdere begrotingsjaren.

Het in kaart brengen van het statisch en dynamisch weerstandsvermogen geeft de gemeente inzicht in hoeverre ze in staat is om risico's op te vangen in het huidige jaar en komende jaren. Met dit inzicht kan de gemeente tijdig maatregelen treffen om problemen te voorkomen.

Het weerstandsvermogen is niet uit te drukken in een bedrag. Het betreft een kwantificering van de confrontatie tussen de weerstandscapaciteit en de financiële risico's. Wij berekenen het statisch en het dynamisch weerstandsvermogen als volgt:

Statisch weerstandsvermogen =	$\frac{\text{(Incidentele weerstandscapaciteit jaar t t/m t+4)}}{\text{((Inc. risico's jaar t t/m t+4) + (str. risico's jaar t))}} \times 100$	%
-------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Dynamisch weerstandsvermogen =	$\frac{\text{(Structurele weerstandscapaciteit jaar t+1 t/m t+4)}}{\text{(Structurele risico's jaar t+1 t/m t+4)}} \times 100$	%
--------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Aan het weerstandsvermogen geven we de volgende kwalificaties:

Weerstandsvermogen	Beoordeling
> 100 %	Uitstekend
80 % - 100 %	Ruim voldoende
60 % - 80 %	Voldoende
40 % - 60 %	Matig
< 40 %	Slecht

Wij streven naar een statisch en dynamisch weerstandsvermogen van minimaal 80 en maximaal 100%.

Het statisch en dynamisch weerstandsvermogen van onze gemeente kan op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten als volgt worden vastgesteld.

Statisch weerstandsvermogen	
Risico's ten opzichte van incidentele weerstandscapaciteit	
Incidentele risico's 2017 t/m 2021	3.316
Structurele risico's 2017	110
Totaal	3.426
Aanwezige incidentele weerstandscapaciteit 2017 t/m 2021	
	1.722
Percentage	50 %

Dynamisch weerstandsvermogen	
Risico's ten opzichte van structurele weerstandscapaciteit	
Structurele risico's 2017 t/m 2021	110
Totaal	110
Aanwezige structurele weerstandscapaciteit 2017 t/m 2021	
	2.649
Percentage	2.409 %

De conclusie luidt dat het statisch weerstandsvermogen matig is en niet voldoet aan de gestelde norm van 80%. Het dynamisch weerstandsvermogen is meer dan uitstekend.

In eerdere begrotingen is besloten de "overcapaciteit" op het dynamisch weerstandsvermogen mee te nemen bij de bepaling van het statisch weerstandsvermogen. De incidentele weerstandscapaciteit komt daarmee op 125%.

De afname van onze weerstandscapaciteit leidt tot een aanzienlijke daling van ons weerstandsvermogen ten opzichte van de laatste rapportage (jaarstukken 2016). Dit komt doordat er niet langer sprake is van een buffer en positieve saldi in onze meerjarenbegroting.

Doel van het weerstandsvermogen is dat risico's kunnen worden opgevangen, zonder dat dit de realisatie van het beleid in gevaar brengt. Wij hebben beleid vastgesteld voor de inhoudelijke programma's, maar ook voor de bepaling van belastingopbrengsten en de omvang van de vrije algemene reserve. Wanneer meer dan 50 % van de onderkende risico's zich voordoet, zullen wij

ons beleid op een of meerdere onderdelen moeten bijstellen. Wij kiezen ervoor om deze discussie te voeren op het moment dat deze risico's zich in die omvang voordoen.

Financiële kengetallen

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten is het verplicht een aantal financiële kengetallen op te nemen in de begroting en de jaarstukken. Het betreft de volgende kengetallen:

- netto schuldquote;
- netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen;
- solvabiliteitsratio;
- kengetal grondexploitatie;
- structurele exploitatieruimte;
- belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden.

De uitkomst van deze kengetallen voor onze gemeente is weergegeven in de volgende tabel. De berekening is opgenomen in bijlage 2.

Financiële kengetallen	Rek. 2016	Begr. 2017	Begr. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021
Netto schuldquote *)	19 %	20 %	23 %	39 %	42 %	39 %
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen *)	14 %	15 %	16 %	33 %	35 %	33 %
Solvabiliteitsratio	32 %	32 %	29 %	20 %	18 %	20 %
Grondexploitatie	5 %	6 %	3 %	1 %	0 %	0 %
Structurele exploitatieruimte	1 %	2 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde voorgaand jaar	118 %	116 %	120%	nb	nb	nb

*) Door een wijziging in de plaats van het schatkistbankieren op de balans, zijn de cijfers gewijzigd tov de jaarstukken 2016.

Beoordeling ontwikkeling kengetallen

De netto schuldquote laat door de jaren heen een stijging zien. Dit laat zich verklaren door grote investeringen in het MFC 3B4, scholen, brandweerposten, sporthallen en gymzalen waarvoor externe financiering wordt aangetrokken. Vergeleken met andere Gelderse gemeenten is onze schuldenlast relatief laag ten opzichte van de eigen middelen. De bijbehorende rente- en aflossingslast vormt dan ook een relatief beperkt onderdeel van de gemeentelijke uitgaven.

De solvabiliteitsratio, oftewel het eigen vermogen in verhouding tot het balanstotaal laat een verwachte daling zien. Ook dit heeft te maken met de eerder genoemde investeringen.

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale baten. De afgelopen periode is de grondwaarde van een aantal projecten afgeboekt op basis van nieuwe contracten. De resterende grondwaarde is daarmee beperkt. De verwachte realisatie van projecten verklaart de daling van het percentage.

De structurele exploitatieruimte is beperkt. Aangezien nog steeds sprake is van een structureel sluitende meerjarenbegroting, is dat geen probleem.

De woonlasten t.o.v. het landelijke gemiddelde worden alleen op begrotingsbasis berekend. Onze woonlasten liggen hoger dan het landelijke en het Gelderse gemiddelde.

De provincie Gelderland gaat voor de beoordeling van de gemeentelijke begroting uit van een categorisering van de kengetallen. Zij nemen de netto schuldquote niet mee in hun oordeel. De omvang van het weerstandsvermogen wordt daarentegen wel meegenomen in het oordeel. De categorieën, waarbij categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest, zijn opgenomen in de onderstaande tabel. De score van Renkum voor 2017 is vetgedrukt weergegeven.

Kengetallen	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Solvabiliteitsratio	> 50 %	20 - 50 %	< 20 %
Grondexploitatie	< 20 %	20 - 35 %	> 35 %
Structurele exploitatieruimte	Begr. en MJB > 0 %	Begr. of MJB > 0 %	Begr. en MJB < 0 %
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde voorgaand jaar	< 95 %	95 - 105 %	> 105 %
Weerstandsvermogen	> 100 %	80 - 100 %	< 100 %

Bovenstaande score houdt in dat Renkum Oranje (matig) scoort. Voor de bepaling van de toezichtsvorm (repressief of preventief toezicht) blijft het reëel en structureel sluitend zijn van de (meerjaren)begroting het bepalende criterium.