

3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Portefeuillehouder(s): J.L.M. Vlaar

Inleiding

Het weerstandsvermogen van een gemeente is het vermogen om financiële risico's op te kunnen vangen. Voor een beoordeling van het weerstandsvermogen zijn twee elementen van belang:

- De beschikbare weerstandscapaciteit: dit zijn de middelen waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken die onverwachts en substantieel zijn;
- De risico's die de gemeente loopt; de kans dat deze risico's zich voordoen en het mogelijke schadebedrag.

Beide worden in de deze paragraaf uitgewerkt en dit wordt twee maal per jaar, bij het opstellen van de begroting en jaarrekening, geactualiseerd. In deze paragraaf zijn ook de kengetallen opgenomen die op grond van het gewijzigde BBV voorgeschreven zijn. Doel van deze kengetallen is eenvoudig inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente.

Weerstandscapaciteit

We onderscheiden incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

De incidentele weerstandscapaciteit

Het (incidentele) vermogen om calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat deze invloed heeft op de voortzetting van taken. Het valt samen met de (algemene) reservepositie.

Incidentele weerstandscapaciteit (bedragen in €) per eind 2017	
Prognose saldo algemene reserve eind 2017	3.239.600
AF: Verwacht nadelig resultaat 2017 (o.b.v. najaarsrapp.)	-457.600
BIJ: Saldo onttrekkingen en dotaties aan de algemene reserve in 2018	1.122.000
Totaal incidentele weerstandscapaciteit	3.904.000

De gemeente heeft ook nog 'stille' reserves, in de vorm van vastgoed, gronden en aandelen. Deze zijn niet meegenomen in de omvang van de incidentele weerstandscapaciteit. Het vastgoed en de gronden zijn over het algemeen in gebruik of verhuurd en kunnen niet zonder meer worden ingezet in het geval zich risico's voordoen en de gemeente het geld nodig heeft.

De structurele weerstandscapaciteit

Dit zijn de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Dit is de (potentiële) financiële ruimte voor de gemeente. Zo is een stelpost onvoorzien in de begroting opgenomen. Tot slot kan (in theorie) gebruik gemaakt worden van de onbenutte belastingcapaciteit. Dit is de ruimte die tussen de maximaal toegestane tarieven voor de onroerendezaakbelasting en de huidige gehanteerde tarieven. Deze posten zijn niet meegenomen bij de berekening van de factor weerstandsvermogen verderop in deze paragraaf.

Structurele weerstandscapaciteit (in €)	
Stelpost onvoorzien	50.000
Onbenutte belastingcapaciteit OZB	850.000
Totaal	900.000

Risico's

De risico's zijn geïnventariseerd om een actuele inschatting te kunnen maken van de benodigde weerstandscapaciteit. In deze paragraaf wordt kort toegelicht wat het risico inhoudt en welke beheermaatregelen zijn getroffen. De risico's die relevant zijn voor de paragraaf weerstandsvermogen moeten een (netto) financiële omvang hebben van € 20.000 of hoger.

De volgende criteria zijn gehanteerd voor een risico:

- Er moet sprake zijn van oorzaak en gevolg;
- De kans of een gebeurtenis zich voordoet en de mate waarin het gevolg zich voordoet zijn onzeker;
- Er moet sprake zijn van enige mate van voorkennis;
- Het risico moet een bedreiging / belemmering vormen voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen;
- Het risico moet financieel kwantificeerbaar zijn.

Benodigde weerstandscapaciteit

Hierna zijn de risico's en de beheersmaatregelen weergegeven en toegelicht.

Risico	Beheersmaatregelen	Verwachting voor 2018	Kans	Bruto bedrag	Netto (kans x bruto)
			<i>in %</i>	<i>in €</i>	<i>in €</i>

Verstreckte garanties					
Er zijn diverse gemeentegaranties aan instellingen verstrekt (peildatum 31 december 2015). Het grootste deel hiervan zijn garanties voor woningbouwverenigingen waar de gemeente samen met het Rijk een achtervangpositie inneemt.	Deze garanties zijn in eerste instantie gegarandeerd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW).	We verwachten hier geen problemen.	2%	17.185.000	343.700
Participatiewet uitkeringen (PW)					
Dit betreft een zogenaamde "open-einderegeling", die voor een belangrijk deel wordt opgevangen in de algemene uitkering.	Beheersing vindt plaats binnen de gemeenschappelijke regeling FERM Werk.	Risico is dat de lokale ontwikkeling afwijkt van de rijksontwikkeling. Het risicobedrag is gebaseerd op het totaal aan uitkeringen aan de gemeente volgens de Wet PW.	5%	1.400.000	70.000
Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) excl. Decentralisatie					
De Wmo is een openeinderegeling. Dat houdt in dat eventuele overschrijdingen op deze taken voor risico van de gemeente is. Het gaat hierbij met name om huishoudelijke hulp, woon- en vervoersvoorzieningen.	Voorwaarden voor ondersteuning kunnen binnen de grenzen van de wet worden bijgesteld, waardoor de kosten beheersbaar blijven.	Risico is dat de lokale ontwikkeling afwijkt van de landelijke ontwikkeling.	5%	601.000	30.100
Decentralisaties sociaal domein					
Sinds 2015 heeft de gemeente vanwege de Decentralisaties forse extra zorgtaken gekregen. Vanwege het open einde karakter ervan loopt Montfoort hierdoor meer risico.	Voornaamste risico's betreffen de in verhouding dure trajecten, waarbij incidentele zorgbehoeften tot forse extra uitgaven kunnen leiden. Bovendien is er nog beperkt historisch inzicht in de kosten.	Voor het opvangen van deze risico's is een bestemmingsreserve sociaal domein gevormd. Dit dempt het risico, waardoor nu uitgegaan kan worden van een lager percentage.	5%	3.523.034	176.200
Verstreckte leningen					
Uit hoofde van de publieke taak heeft de gemeente leningen verstrekt aan de Stichting Zwembad, Stichting Kunstgras Montfoort en een voetbalvereniging.	Het beleid is erop gericht om de leningenportefeuille zo beperkt mogelijk te houden.	Het risicobedrag is gebaseerd op de omvang van de leningen, conform jaarrekening 2015	10%	300.000	30.000
Gemeenschappelijke regelingen					

<p>De gemeente kan worden geconfronteerd met financiële tegenvallers van verbonden partijen. Door deelname verplicht de gemeente zich namelijk om bij te dragen in eventuele nadelige saldi. Op basis van de informatie uit de paragraaf verbonden partijen wordt per verbonden partij ingegaan op de stand van zaken (zie tabel hieronder).</p>	<p>Het beheersen van de risico's van samenwerkingsverbanden is een belangrijk aandachtspunt van de wendbare organisatie. De gemeente werkt steeds meer samen met andere gemeenten, waarmee het beheersen van de risico's van groot belang wordt. We brengen de risico's zo goed mogelijk in beeld door de verbonden partijen scherp te monitoren via het accounthouderschap.</p>	<p>Het risicobedrag is gebaseerd op bijdragen aan de bestaande verbonden partijen. Per verbonden partij is een risicobedrag berekend. Voor UW Samenwerking is de kans op risico's verhoogd in verband met de discussie over de verdeelsleutels.</p>	<p>Per GR een ander %</p>	<p>10.457.500</p>	<p>820.900</p>
<p>Statushouders</p>					
<p>Door de verhoogde asielinstroom in Nederland is de taakstelling huisvesting statushouders verhoogd. Gemeenten krijgen een bijdrage per gehuisveste statushouder. Hiervan moeten diverse extra kosten worden betaald, het is mogelijk dat deze vergoedingen niet volstaan.</p>	<p>Er wordt ingezet op snelle integratie en participatie. Verder zijn de financiële gevolgen divers en veelal open einde regelingen.</p>	<p>In de meicirculaire 2016 is voor iedere gemeente een bedrag onttrokken waaruit de bijdragen betaald worden. Het risicobedrag is bepaald door de onttrekking voor 2017 voor 10% hieraan toe te rekenen. Dit percentage is verlaagd ten opzichte van 2017 doordat er inmiddels meer ervaring mee is opgedaan.</p>	<p>10%</p>	<p>112.000</p>	<p>11.200</p>
<p>Bezuinigingsopgave Keuzes Maken</p>					
<p>In 2015 is de bezuinigingsoperatie keuzes maken gestart. Deze is inmiddels afgerond. De resterende maatregelen worden gemonitord in de reguliere P&C documenten.</p>	<p>Er wordt nog gestreefd naar kostenbesparing op het onderhoudsniveau van de openbare ruimte en de beeldkwaliteit. Er is geen taakstelling meer opgenomen in de begroting.</p>	<p>Met bijvoorbeeld Bloemrijk Montfoort, waarvoor een pilot loopt, worden er besparingen gerealiseerd.</p>	<p>15%</p>	<p>0</p>	<p>0</p>
<p>Bedrijfsvoering</p>					

Via UW Samenwerking of direct loopt de gemeente risico's op het gebied van bedrijfsvoering. Dit betreft bijvoorbeeld ICT, verhuuropbrengsten en dergelijke.	Via de basis op orde krijgen, analyses op de kritische bedrijfsprocessen en actief beheer worden de risico's beperkt.	Voor de hoofdprocessen met de grootste risico's zullen processen uitgewerkt worden en deze worden compleet en goed ingeregeld. Er wordt een informatiebeleidsplan opgesteld. Bij het vastgoedbeheer is er speciale aandacht voor mogelijkheden voor verhuur.	10%	982.740	98.300
Totaal becijferde risico's excl. Grondexploitaties					1.580.400
Grondexploitaties					
Risico's op grondexploitaties worden grotendeels bepaald door marktontwikkelingen.	De risico's op de grondexploitaties worden jaarlijks becijferd en verwerkt in het meerjarenprogramma grondbedrijfsfunctie (MPG).	De omvang van het risico wordt gelijkgesteld als de waarde van de reserve grondbedrijfsfunctie, die op basis van de MPG is bepaald	n.v.t.	n.v.t.	248.817
Totaal becijferde risico's incl. grondexploitaties					1.829.217

Voor de bepalen van het risico dat de gemeente loopt naar aanleiding van het deelnemen aan diverse verbonden partijen wordt per gemeenschappelijke regeling een inschatting gemaakt van het risicobedrag en grootte van het risico in procenten. Hieronder tref u de berekening van dit bedrag aan, het totaal is betrokken bij de inventarisatie van risico's in de tabel hierboven:

Verbonden partij	Totale bijdrage in 2016 in €	Correctie i.v.m. afzonderlijke geldstromen	Bijdrage t.b.v. risico-berekening in 2016 in €	Risico in %	Risicobedrag in €
Afvalverwijdering Utrecht (AVU)	307.000	0	307.000	5%	15.350
Belasting Samenwerking Rivierlanden (BSR)	222.000	0	222.000	5%	11.100
Gemeentelijke GezondheidsDienst regio Utrecht (GGDrU)	490.000	0	490.000	5%	24.500
Veiligheidsregio Utrecht (VRU)	714.000	0	714.000	5%	35.700
Regionaal Historisch Centrum Rijnstreek/Lopikerwaard (RHC)	57.500	0	57.500	5%	2.875
Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)	1.542.000	0	1.542.000	10%	154.200

Ferm Werk (FW)	3.113.000	1.400.000	1.713.000	10%	171.300
UW Samenwerking	5.412.000	0	5.412.000	8%	405.900
Totaal	11.857.500	1.400.000	10.457.500		820.925

(Bij FERM Werk is een correctie toegepast, omdat tegenover een deel van de kosten compenserende inkomsten staan die via het gemeentefonds en de Rijks specifieke uitkering Participatie Wet aan de gemeente beschikbaar worden gesteld).

Verhouding benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Bij het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen was bij het project Keuzes Maken Montfoort aangenomen dat de algemene reserve een minimale omvang van € 1 miljoen moet hebben om risico's op te kunnen vangen. Dit bedrag is exclusief het risico op grondexploitaties, omdat hiervoor een aparte reserve wordt aangehouden. De weerstandscapaciteit is €3.904.000 (zie tabel hieronder). Daarmee is voldaan aan de minimale omvang.

De risico's zijn gekwantificeerd in de paragraaf hiervoor. Het beleid van de gemeente ten aanzien van risico's is dat de omvang van de weerstandscapaciteit ter dekking van deze risico's minimaal anderhalf keer zo groot is als de risico's. (Dit is overigens geen vastgesteld beleid). Alleen het eventuele deel boven deze factor is daarmee "vrij" aanwendbaar. In onderstaande tabel is zowel gekeken naar de weerstandscapaciteit als de risico's en de reserve voor het grondbedrijf wél en niet worden meegenomen.

Omschrijving (bedragen in €)	Exclusief grondexploitaties	Inclusief grondexploitaties
Benodigde weerstandscapaciteit (zie totaal risico's) (a)	1.580.400	1.829.200
Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit (b)	3.904.000	4.152.800
Ruimte in de weerstandscapaciteit obv 1,5 (b-1,5 x a)	1.533.400	1.409.000
Factor weerstandsvermogen (b/a)	2,47	2,27

De factor weerstandsvermogen was in de jaarrekening 2016 2,91 exclusief en 2,49 inclusief grondexploitaties. Deze waarden waren verbeterd door het positieve resultaat van de jaarrekening 2016. Dat werd grotendeels veroorzaakt door het vrijvallen van voorzieningen. Dat was een eenmalig effect. De hier berekende weerstandscapaciteit is weliswaar iets minder hoog, maar heeft wel een structureler karakter. De oorzaak hiervan is dat het vooral gebaseerd is op de geprognoseerde verbetering van de algemene reserve.

De weerstandscapaciteit voldoet momenteel aan het beleid ten aanzien van de factor weerstandsvermogen.

Het beleid omtrent de aanwending van de weerstandscapaciteit

Wanneer risico's zich voordoen kan dit leiden tot kosten voor de gemeente. In zo'n geval wordt mogelijk de financiële positie van de gemeente aangetast en moeten maatregelen worden getroffen om de gewenste situatie weer te bereiken. Het volgende is van toepassing met betrekking tot risicobeheer.

1. Allereerst worden tijdig beheersmaatregelen genomen, zoals het op orde krijgen van processen, de inzet van gekwalificeerd personeel en het verzekeren tegen bepaalde risico's.
2. Indien beheersmaatregelen niet werken, dan wordt gekeken of de schade uit de daarvoor bedoelde programmabudgetten kan worden betaald, of uit de post onvoorzien.
3. Als dat niet mogelijk of bestuurlijk ongewenst is, dan worden de algemene reserves aangesproken; onderdeel van de algemene reserves is de benodigde weerstandscapaciteit. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze gezorgd wordt dat de algemene reserve hoog genoeg blijft voor het opvangen van risico's.
4. Indien de algemene reserves niet toereikend zijn, zal een beroep worden gedaan op de bestemmingsreserves. Ook in dit geval zal aangegeven worden op welke wijze de reserves worden aangevuld en wat de consequenties zijn voor het voorgenomen beleid.
5. In het geval de algemene reserves en de bestemmingsreserves tekort schieten, zal de raad voorgesteld worden om de gemeentelijke belasting te verhogen of om te bezuinigen.

Kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bepaalt dat gemeenten voortaan een basisset van vijf financiële kengetallen moeten opnemen in de begroting en de jaarrekening. Doel van deze kengetallen is u op eenvoudige wijze inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente.

Het gaat om de volgende kengetallen:

- Netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
- De solvabiliteitsratio
- Grondexploitatie
- Structurele exploitatieruimte
- Belastingcapaciteit

Overzicht van de kengetallen en een toelichting hierop:

Begroting 2018	Verloop van de kengetallen		
	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
Kengetallen:			

Netto schuldquote	35,8%	40,0%	34,4%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	36,7%	38,8%	35,4%
Solvabiliteitsratio	22,5%	21,7%	25,8%
Structurele exploitatieruimte	-0,2%	1,9%	-0,5%
Grondexploitatie	4,1%	-1,2%	0,0%
Belastingcapaciteit	110,9%	113,1%	114,6%

Netto schuldquote

Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een normale netto schuldenlast ligt tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 90% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog en dient deze niet verder toe te nemen. Een quote boven de 130% wordt algemeen beschouwd als te hoog. Voor de gemeente ligt dit cijfer dus ruim binnen de veilige marge.

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan de financiële verplichtingen te voldoen. Dit cijfer ligt doorgaans rond de 30% bij gemeenten. De solvabiliteit van de gemeente neemt toe.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal 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 daling van de lasten daarvoor nodig is. De structurele lasten zijn in 2018 hoger dan de structurele baten.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Het cijfer neemt af in de tijd doordat grondexploitaties afnemen ten opzichte van de jaarrekening 2016. Verwacht wordt dat dit richting de nul gaat. Risico's nemen daardoor voor de gemeente ook af.

Belastingcapaciteit

Dit kengetal geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzicht van het landelijk gemiddelde. Dit kengetal laat een nadelig beeld in de tijd zien ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

3.3 Onderhoud kapitaalgoederen

Portefeuillehouder(s): mr. P.J. van Hartskamp-de Jong, J.L.M. Vlaar

Inleiding