

B. Paragraaf Weerstandsvermogen

Algemeen

Het weerstandsvermogen is te omschrijven als 'de mate waarin de gemeente Woudenberg in staat is middelen vrij te maken om incidentele financiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van het bestaande beleid inzake de gemeentelijke dienstverlening'.

Het weerstandsvermogen is een graadmeter voor de robuustheid van de financiële positie van de gemeente. Het is immers niet wenselijk dat er direct moet worden bezuinigd en/of omgebogen indien zich onverwachte en substantiële tegenvallers voordoen. Om vast te kunnen stellen of het weerstandsvermogen voldoende is, worden de belangrijke risico's geïnventariseerd en gerelateerd aan de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om de financiële gevolgen van dergelijke niet begrote zaken te kunnen opvangen.

Kaderstellende beleidsnota's:

Het beleid van Woudenberg voor het weerstandsvermogen is vastgelegd in de nota:

- *Notitie risicomangement (2006)*
- *Reserves en voorzieningen (jaarlijks via de Kadernota)*

Beleid Woudenberg

Het algemene beeld ten aanzien van het weerstandsvermogen is vastgelegd in de Kadernota 2018-2021 (raadsbesluit 6 juli 2017). Beleidswijzigingen op dit gebied worden periodiek aan de raad voorgelegd middels een voorstel.

Programmarisico's

Inventarisatie risico's per programma

Weerstandsvermogen

Prioritering van risico's vindt plaats aan de hand van een schaalindeling van de kans. De volgende schaalindeling wordt als leidraad gehanteerd.

Schalen voor de inschatting van de kans dat het risico zich in volle omvang voordoet:

- Groot (= 60%) : Waarschijnlijk, de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is groot.
- Gemiddeld (= 40%) : Mogelijk, de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is gemiddeld.
- Klein (= 20%) : De kans dat de gebeurtenis zich voordoet is klein.

In Woudenberg onderscheiden we programmarisico's en risico's die voortvloeien uit de grondexploitatie.

De programmarisico's zijn globaal:

Programmarisico's	Begroot bedrag	% risico	Omvang	Kans	Risicobedrag
Leerlingenvervoer	352.500	10%	35.250	60%	21.150
Sociaal Domeininkomsten algemene uitkering	5.200.000	5,0%	260.000	60%	156.000
Sociaal domein uitgaven	5.200.000	10,0%	520.000	60%	312.000
Volksgezondheid (kosten bestrijding ziekten)	pm		25.000	20%	5.000
Juridische procedures	20.000	100%	20.000	40%	8.000
Gemeenschappelijke regelingen	2.100.000	5%	105.000	60%	63.000
Vandalisme	PM		15.000	60%	9.000
Algemene uitkering	8.900.000	2,5%	222.500	40%	89.000
Gewaarborgde geldleningen	nvt		24.000	20%	4.800
Gewaarborgde geldleningen WBV	4.200.000	0,60%	25.200	20%	5.040
Gemeentelijke garantiestelling particuliere hypotheke	1.900.000	2,50%	47.500	20%	9.500
Renterisico	147.000	33,3%	49.000	60%	29.400
Totaal			1.348.450		711.890

De risico's en kansen voortvloeiende uit de grondexploitatie bedragen:

Risico's grondexploitaties	Omvang	Kans	Risicobedrag	In weerstands- capaciteit
<i>Bouwgronden In Exploitatie*</i>				
Amaliaaan (6e herziening)	€ 1.524.250	60%/40%/20%	€ 608.450	€ 0
Het Groene Woud (9e herziening)	€ 365.079	40%/20%	€ 120.591	€ 0
Westerwoud (4e herziening)	€ 0	PM	PM	PM
Spoorzone locatie A1 (1e herziening)	€ 72.674	40%	€ 29.070	€ 0
Spoorzone locatie B (3e herziening)	€ 417.848	60%/40%	€ 176.905	€ 0
Hoevelaar (fase 1)	€ 1.619.466	60%/40%	€ 747.007	€ 9.422
<i>Materiele vaste activa</i>				
Spoorzone locatie A2**	€ 810.135	20%	€ 162.027	€ 162.027
			€ 1.844.050	€ 171.449

* Bij de grondexploitaties Prinses Amaliaaan, Het Groene Woud en Spoorzone Locatie A1 en B is het geraamde exploitatieresultaat hoger dan de verwachte risico's. Bij deze grondexploitaties is het risicobedrag daarom op nihil gezet.

** De balanswaarde van Spoorzone Locatie A2 is per 1 januari 2017 € 810.135. Uiterlijk eind 2017 zal er een grondexploitatie aan de raad aangeboden worden. Hierdoor is de risico kans verlaagd naar 20%.

In totaliteit zijn op dit moment de risico's:

Programmarisico's	€ 711.890
Risico's grondexploitatie (alleen materiele vaste activa)	€ <u>171.449</u>
Totaal	€ 883.339

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente Woudenberg beschikt om niet-geraamde kosten die onverwachts en substantieel zijn (bijv. in geval van een calamiteit) te dekken. Onderdelen van de weerstandscapaciteit zijn:

- Het vrije aanwendbare deel van de reserves
- De stille reserves
- Post onvoorziene uitgaven
- Onbenutte belastingcapaciteit

In de navolgende tabel is de weerstandscapaciteit voor Woudenberg berekend:

Weerstandscapaciteit Woudenberg	
<u>Weerstandscapaciteit per 1-1-2017:</u>	
- Algemene reserve	3.456.817
- Algemene reserve grondbedrijf	0
- Stille reserves	0
- Onvoorziene uitgaven	0
- Onbenutte belastingcapaciteit *	974.000
Totaal	4.430.817

* Onbenutte belastingcapaciteit => Voor de maximale belastingtarieven wordt gebruik gemaakt van de normen voor het artikel 12 beleid. Dit betekent dat indien de gemeente Woudenberg niet meer in staat zou zijn om de structureel zich manifesterende risico's binnen de exploitatie op te vangen de gemeente door het Rijk gewezen zou worden op de mogelijkheid om de OZB tarieven te verhogen om zodoende meer structurele opbrengsten te realiseren. Dit noemt men het artikel 12-beleid.

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en beschikbare weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicoberekening voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{4.430.817}{883.339} = 5,02$$

Geconcludeerd kan worden dat het weerstandsvermogen groter is dan 1. Groter dan 1 duidt erop dat de beschikbare weerstandscapaciteit toereikend is om de gekwantificeerde risico's af te kunnen dekken.

De verwachting is dat de algemene reserve in 2017 met bijna € 1 miljoen zal dalen. De ratio weerstandvermogen loopt dan terug van 5,02 naar circa 3,9.

mutaties 2017:

- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven digitaliseren bouwdoossiers	-27.777
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven opstellen welstandnota	-12.000
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven subsidie bedrijfsverplaatsing	-100.000
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven project Koningsplein	-193.000
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven migratiekosten I&A samenwerking	-252.000
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven modernisering gemeentewerf	-78.900
- aanwending i.v.m. incidentele uitgaven werkbudget huisvesting alleenreizenden	-12.000
- aanwending i.v.m. voeding reserve omgevingswet	-285.000

Toelichting op berekende risico's:

Programma 1.Samenleving:

Leerlingenvervoer : De gemeente is wettelijk verplicht om een adequaat systeem van leerlingenvervoer aan te bieden. De kosten van het vervoer zijn sterk afhankelijk van het aantal leerlingen, het aantal ritten en de bestemming van deze ritten. De kosten zijn de laatste jaren gestegen door toename van het aantal leerlingen waarbij een aantal verre, individuele, bestemmingen is toegevoegd. Doordat het een open-einde regeling betreft moet als risico rekening worden gehouden met een bedrag van € 35.250 (= +/- 10 % van het huidige budget) met een kans hierop van 60%. Het uiteindelijke **risicobedrag** komt daarmee op **€ 21.150**.

Volksgesondheid/groen : De gemeente kan geconfronteerd worden met ziekten en plagen zoals; MKZ, teken en eikenprocessierups. Voor preventie, toezicht en bestrijding hiervan is een beperkt budget van € 25.000 in de begroting beschikbaar. De kosten voor het bestrijden zullen variëren, afhankelijk van de mate van overlast en de methode van bestrijding. Er wordt in de gemeente uitgegaan van een financieel risico van maximaal **€ 25.000** maar met een kleine kans daarop van 20%. **Risicobedrag € 5.000**.

Sociaal domein: Via de algemene uitkering worden ook de gelden voor de transities jeugdzorg, WMO en participatie ontvangen. We houden er rekening mee dat er een risico is dat deze uitkering aangepast kan worden in toekomstige circulaires. 5% van de inkomsten nemen we als risicogrens. Als risicobedrag nemen we hier 60% van. Ook op de uitgaven zit een risico van overschrijdingen. Hier houden we rekening met 10% kosten overschrijding en een kans van 60% dat dit zich volledig voordoet. Totaal voor het sociaal domein komt het **risicobedrag op € 468.000**.

Programma 3. Veiligheid:

Veiligheidsregio Utrecht :

Zie gemeenschappelijke regelingen

Programma 5. Bestuur en dienstverlening:

Gemeenschappelijke regelingen: Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op bepaalde beleidsterreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Woudenberg kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties vaak als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. Het risico ramen we op 5% van de totale bijdrage en inkomsten aan gemeenschappelijke regelingen van totaal € 2.100.000. is € 105.000. De kans hierop ramen we vrij hoog in op 60%. **Het risicobedrag komt daarmee op € 63.000.**

Vandalisme: Derden veroorzaken schade aan eigendommen van de gemeente. Vaak kan de schade niet verhaald worden op derden (daders zijn niet bekend). De gemeente heeft geen budget in de begroting beschikbaar om de schades te herstellen. De gemeente gaat ervan uit dat de herstelkosten op jaarbasis maximaal € 15.000 bedragen. De kans dat we dit bedrag volledig als kosten krijgen schatten we in op 60%. **Risicobedrag € 9.000**

Juridische procedures: Voor juridische procedures wordt maximaal € 20.000 (100% van het budget) als financieel risico meegenomen. Dit kan zijn een verkeerde aanbesteding of een onjuiste claimafhandeling. De kans dat dit zich voordoet schatten we op 40%. **Risicobedrag € 8.000**

Algemene dekkingsmiddelen:

Algemene uitkering : De algemene uitkering vormt een belangrijke risicofactor binnen de begroting. De risico's worden gevormd door:

Uitgaande van een marge van 2,5% van de geraamde algemene uitkering (excl. WMO) bedraagt het inkomstenrisico € 222.500. Hiervan nemen we 40% = € 89.000 als risicobedrag.

Gewaarborgde geldleningen: Het totaal van de door de gemeente gewaarborgde geldleningen bedraagt per 1 januari 2017 € 24.000. Het betreft in totaal nog 1 gewaarborgde geldleningen van de stichting sportpark De Grift. Het risico bestaat dat de gemeente door de geldverstrekker wordt aangesproken op de nakoming van de financiële verplichtingen indien de betreffende instelling hieraan niet meer kan voldoen. Uitgaande van executie van deze gegarandeerde geldlening wordt het risico geschat op 20% van € 24.000 = € 4.800.

Hiernaast lopen in het kader van woningfinanciering nog door diverse bankinstellingen aan particulieren verstrekte leningen op hypothecaire basis, , waarbij de gemeente Woudenberg garant staat voor rente en aflossing. Het saldo van deze leningen is per 31 december 2016 € 1,9 miljoen. Gezien de leeftijd van de hypotheek mag er verwacht worden dat bij executieverkoop er genoeg (over)waarde aanwezig is om de hypotheek af te lossen. We schatten hierbij het risico op maximaal € 47.500. Hiervan nemen we 20% = € 9.500 als risicobedrag.

Gewaarborgde geldleningen Woningbouwvereniging

Het waarborgfonds Sociale Woningbouw staat borg voor de leningen van woningbouwverenigingen.

De gemeente Woudenberg heeft ten behoeve van het WSW een achtervangpositie ingenomen voor een totaal bedrag van € 42.000.000. Mocht de woningbouwvereniging niet meer aan haar verplichtingen kunnen voldoen kan de gemeente aangesproken worden op de door haar ingenomen achtervangpositie.

Mocht dit gebeuren dan hebben wij een financiële verplichting van ongeveer € 25.200. Dit betreft een renteloze lening, die te zijner tijd terugbetaald wordt (risicobedrag = 20% van € 25.200 = € 5.040).

Totaal risicobedrag op gewaarborgde geldleningen is € 17.800.

Renterisico: In de begroting 2018 is voor begrotingsjaar 2018 een rentevoordeel van € 47.000 meegenomen. Zodra wijzigingen komen in de rentetarieven en grote mutaties in het grondbedrijf (afwijkend van de raming) bestaat de mogelijkheid dat het rentevoordeel lager wordt dan de € 47.000 die nu is meegenomen. Het doorberekende rentetarief op grondexploitaties bedraagt 1,5% en is gebaseerd op de gemiddelde rentevoet van aangegeven lopende geldleningen. Mocht het daadwerkelijke rentepercentage bij de jaarrekening lager blijken dan mag niet aan de 1,5% vast gehouden worden. Het risico bedraagt maximaal 0,5%. Nu is 1,5% rente toegerekend aan de grondexploitaties met een opbrengst van € 147.000. De 1,5% zal maximaal zakken tot 1,0%. Dit is € 49.000 verschil. Per saldo is er dan een rente risico van **€ 49.000** in 2018.

De risico-inventarisatie heeft betrekking op de jaarschijf 2018. Indien uitgaven als gevolg van optredende risico's van structurele aard zijn, dan zullen deze ook structureel in de begroting vanaf 2019 moeten worden verwerkt.

Verplichte uniforme kengetallen (stelselwijziging BBV)

Het opnemen van kengetallen in de begroting past in het streven naar meer transparantie omdat daarmee wordt beoogd de raad in staat te stellen gemakkelijker inzicht te krijgen in de financiële positie en over de baten en de lasten van de gemeente. De kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad in haar beoordeling van de financiële positie moet betrekken om daar een verantwoord oordeel over te kunnen geven. Zij leveren daarmee ook een bijdrage aan haar kaderstellende en controlerende rol.

De kengetallen van Woudenberg zien er als volgt uit:

Begroting Kengetallen	Verloop van de kengetallen					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Netto schuldquote	61,91%	35,95%	38,45%	7,28%	7,27%	-3,27%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	61,91%	35,95%	38,45%	7,28%	7,27%	-3,27%
Solvabiliteitsratio	24,70%	31,16%	33,17%	46,99%	47,50%	55,26%
Structurele exploitatieruimte	-0,06%	-0,06%	0,10%	0,29%	0,12%	0,14%
Grondexploitatie	47,54%	19,38%	26,13%	2,65%	4,01%	-0,87%
Belastingcapaciteit	97,93%	98,56%	98,35%	98,20%	98,09%	98,01%

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van indien een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (omdat het vast zit in bijvoorbeeld een gemeentehuis of dat er andere investeringen mee zijn gefinancierd). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een

indicatie over de financiële positie van een gemeente. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. Indien gemeenten leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject hebben zij een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de woningen kan immers de schuld worden afgelost. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt een gemeente relatief gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lagere solvabiliteitsratio.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten 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. De kengetallen moeten daarbij in samenhang worden gezien. Wanneer bijvoorbeeld de grondexploitatie er niet toe bijdraagt om de schuldpositie te verminderen en de structurele exploitatie ruimte negatief is, geeft het kengetal belastingcapaciteit inzicht in de mogelijkheid tot hogere baten.

Belastingcapaciteit

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomsten. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid.

Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Op voorstel van de stuurgroep die naar aanleiding van het advies door de Commissie vernieuwing BBV is ingesteld is ervoor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. In de eerste plaats is voor een landelijk gemiddelde gekozen omdat over het algemeen geen maximum is gesteld aan belastingentarieven, zoals bij de OZB. Daarnaast geeft een gemiddelde meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie dan wanneer het gerelateerd wordt aan een maximaal te heffen tarief en worden deze gemiddelden ook onderling door gemeenten gebruikt om lasten te vergelijken. Ook is er vanuit de praktijk behoefte bij gemeenten en andere belanghebbende om inzicht te hebben in de lokale tarieven van omliggende gemeenten. De hoogte van belastingtarieven komen dus niet in een vacuüm tot stand; er wordt daarbij rekenschap gegeven hoe de «eigen» lastendruk (via tarifiering) zich verhoudt tot het landelijke gemiddelde. Zo publiceert het Coelo de «Atlas van de Lokale Lasten», een marco- en micro-overzicht van opbrengsten van de hoogte en ontwikkeling van tarieven, heffingen en woonlasten dat mede daarvoor wordt gebruikt. Ook wordt voortaan in de meicirculaire van het gemeentefonds een overzicht opgenomen met de (ontwikkeling van de) gemiddelde lastendruk van de woonlasten van een meerpersoonshuishouden.

Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt).

De mate waarbij een tegenvaller kan worden bijgestuurd, wordt ook wel de wendbaarheid van de begroting genoemd. Wanneer een gemeente te maken heeft met een hoge schuld en de structurele lasten hoger zijn dan de structurele baten en de woonlasten al relatief hoog zijn, dan is er minder ruimte om te kunnen bijsturen.