

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

ALGEMEEN

De paragraaf Weerstandsvermogen geeft een beeld van de mate waarin de gemeente in staat is om financiële tegenvallers ten gevolge van onvoorziene risico's op te kunnen vangen, zonder dat dit direct leidt tot de noodzaak om te bezuinigen.

Het weerstandsvermogen betreft de relatie tussen:

- de weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken;
- alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de gemeente.

Door de weerstandscapaciteit en de relevante risico's tegen elkaar af te zetten wordt een ratio berekend. Voor de waardering van die ratio wordt onderstaande schaalverdeling gehanteerd.

Tabel: schaalverdeling weerstandsratio

Ratio	Oordeel
> 2,0	Uitstekend
> 1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
> 1,0 - < 1,4	Voldoende
> 0,8 - < 1,0	Matig
> 0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

De raad heeft besloten dat de weerstandsratio zich dient te bevinden tussen de 1,0 en 1,4 (voldoende). Er is geen maximumniveau vastgesteld waaruit zou volgen dat de reservecapaciteit boven een bepaald niveau een alternatieve bestemming zou moeten krijgen.

RISICOMANAGEMENT 2018–2021

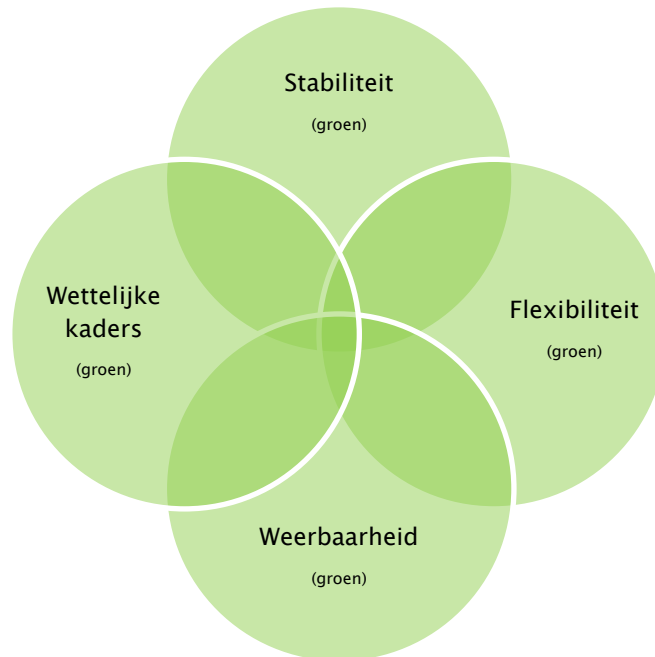
Kenmerkend voor de hier toegepaste methodiek van risicomanagement is dat bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit rekening wordt gehouden met de beheersmaatregelen die al getroffen zijn voor veel 'normale' risico's en de keuzemogelijkheden die beschikbaar zijn om de gevolgen van risico's op te kunnen vangen. Hiermee voorkomen we een onnodig hoog beslag op reservemiddelen.

Schematisch ziet de methodiek er als volgt uit:



Voor het totaal van de berekende risico's op de grondexploitaties en de gewogen restrisico's moet dus voldoende weerstandscapaciteit beschikbaar zijn om de weerstandsratio op tenminste 1,0 uit te laten komen.

WEERSTANDSMONITOR 2018



De weerstandsmonitor geeft in één oogopslag weer in welke mate de gemeente in staat is om zich (financieel) aan te passen aan veranderingen. De beoordeling daarvan vindt plaats langs vier 'domeinen'.

Stabiliteit: kan de gemeente de financiële positie structureel in evenwicht houden?

Flexibiliteit: kan de gemeente inspelen op veranderende financiële omstandigheden?

Weerbaarheid: kan de gemeente financiële tegenvallers opvangen?

Wettelijke kaders: voldoet de gemeente aan de wettelijke kaders?

De weerstandsmonitor is voor het eerst ontwikkeld voor de begroting 2016–2019. Per 'domein' zijn een aantal indicatoren verzameld. Deze indicatoren zijn voornamelijk gebaseerd op begrotingsvoorschriften en de binnen de 100.000+ gemeenten gehanteerde normen. Het zijn met name de veranderingen van de indicatoren in de tijd die helpen om te beoordelen of er maatregelen genomen moeten worden. Er is dus geen absolute stand die per indicator gehaald moet worden. De indicator heeft een signaleringsfunctie. De onderliggende berekening van de indicatoren wordt ook steeds verder verfijnd en aangescherpt.

De vier domeinen geven alle per saldo een positief beeld. De belangrijkste mutaties ten opzichte van de monitor in 2017 spelen zich af bij de financiering. Tot 2017 gingen we er nog van uit dat de gemeente zelf het Masterplan Onderwijshuisvesting zou realiseren. In dat geval zou de gemeente extra financiering moeten aantrekken. Die financiering was verwerkt in de kengetallen als solvabiliteit, schuldquote en schuld per inwoner. Inmiddels heeft de raad besloten medewerking te verlenen aan de zogenaamde doordecentralisatie van het voortgezet onderwijs. Het gevolg daarvan is dat de schoolbesturen zelf de financiering gaan aantrekken. Daardoor verbeteren de daarmee samenhangende kengetallen bij de gemeente.

De weerstandsmonitor ondersteunt dus het positieve beeld van de financiële huishouding.

Weerstandsmonitor

Stabiliteit:	Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021	
Omvang stelposten irt begrotingsomvang	0,84%	☹	0,86%	☹	0,89%	☹	0,92%	☹
Solvabiliteitsratio	32,83%	☹	32,18%	☹	34,07%	☹	49,94%	☹
Quick ratio/werkkapitaal	15,50%	☺	16,15%	☺	16,15%	☺	16,85%	☺
Meerjarig onderhoud kapitaalgoederen (IRS)	100,00%	☺	100,00%	☺	100,00%	☺	100,00%	☺
Sluitende begroting wel/niet afhankelijk van grexen	niet		niet		niet		niet	☺
Winstverwachting grondexploitaties	0,00	☺	0,00	☺	0,00	☺	0,00	☺
Nog te realiseren baten en lasten grexen i.r.t. boekwaarde	1,17	☺	1,48	☺	2,74	☺	4,78	☺

Flexibiliteit:	Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021	
Structurele exploitatieruimte	0,99%	☺	0,71%	☺	0,90%	☺	1,04%	☺
Schuldratio	35,69%	☺	35,31%	☺	30,25%	☺	33,02%	☺
Netto schuldquote	58,21%	☺	56,15%	☺	45,00%	☺	35,93%	☺
Idem, gecorrigeerd voor verstrekte leningen	52,03%	☺	49,97%	☺	38,97%	☺	29,71%	☺
Netto schuld per inwoner tov landelijk gemiddelde	-27,89%	☺	-31,00%	☺	-43,85%	☺	-56,72%	☺
Zekerheden bij leningen of garanties	99,54%	☺	99,54%	☺	99,54%	☺	99,54%	☺
Schuldevolutie	25,81%	☺	4,51%	☺	22,88%	☺	29,75%	☺
Omslagrente	2,50%	☺	2,50%	☺	2,50%	☺	2,50%	☺

Weerbaarheid:	Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021	
Weerstandratio	2,9	☺	2,4	☺	2,6	☺	2,8	☺
Kengetal grondexploitaties	18,05%	☹	10,44%	☹	2,94%	☹	-0,32%	☹
Lokale lasten								
a. Belastingcapaciteit/Woonltn meerpersoonshuishoud.	1,94%	☹	1,94%	☹	1,94%	☹	1,94%	☹
b. Idem, mutatie % voorgaande jaren	-0,54%	☺	0,00%	☺	0,00%	☺	0,00%	☺
c. Onbenutte belastingcapaciteit OZB	0,04%	☺	0,03%	☺	0,03%	☺	0,03%	☺
d. Derving OZB leegstand niet woningen	11,49%	☺	11,49%	☺	11,49%	☺	11,49%	☺
e. Kostendekkende leges riolering	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹
f. Kostendekkende leges afval	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹

Wettelijke kaders:	Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021	
EMU-saldo	10,7	☺	35,3	☺	40,6	☺	17,2	☺
Renterisiconorm	8,7	☺	55,7	☺	55,7	☺	53,7	☺
Kasgeldlimiet	0	☺	0	☺	0	☺	0	☺
Kredietrisico, is er een beoordelingsmethodiek	ja	☺	ja	☺	ja	☺	ja	☺
Liquiditeitsrisico, is er een beoordelingsmethodiek	ja	☺	ja	☺	ja	☺	ja	☺
Koersrisico	geen	☺	geen	☺	geen	☺	geen	☺
Valutarisico	nvt		nvt		nvt		nvt	

In bovenstaande cijfers zijn effecten DDC OWH VO verwerkt.

WEERSTANDSCAPACITEIT 2018–2021

De weerstandscapaciteit is opgebouwd uit de volgende componenten:

- Eigen vermogen

De Algemene Reserve wordt tot de weerstandscapaciteit gerekend.

- Ruimte op de begroting

In de begroting voor 2018–2021 is € 0,100 mln opgenomen voor onvoorziene uitgaven.

Daarnaast onderscheidt het BBV ook nog een aantal andere (vermogens)–componenten, die tot de weerstandscapaciteit gerekend kunnen worden, maar dat niet zijn om de hieronder aangegeven redenen:

Bestemmingsreserves

Voor deze reserves is een bestemming vastgelegd. Voor sommige reserves zou in geval van calamiteiten tot een alternatieve bestemming besloten kunnen worden. Maar de gemeente Alphen aan den Rijn volgt de door provincie en rijk geadviseerde lijn om bestemmingsreserves geen deel uit te laten maken van de weerstandscapaciteit.

Het niveau van de reserves en voorzieningen moet toereikend worden geacht voor de risico's en bestemmingen waar deze reserves en voorzieningen voor zijn bedoeld. Er liggen dus geen nadere claims op de beschikbare weerstandscapaciteit vanwege eventuele ontoereikendheid van bestemmingsreserves. De beschikbare voorzieningen behoren vanwege de aard daarvan altijd op het niveau te zijn waarmee de daarmee samenhangende verplichting kan worden gedekt.

Met betrekking tot de verschillende beheerplannen moet worden opgemerkt dat de vraag over het toereikend zijn van de voorzieningen zich ook uitstrekt tot de jaren die buiten de scope van deze meerjarenbegroting vallen. Met andere woorden, voor de komende vier jaar zijn er geen problemen, maar voor de langere termijn moeten wellicht nog financiële oplossingen worden gevonden of beleidskeuzes worden aangepast.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake wanneer activa in het economisch verkeer meer waard zijn dan de waardering op de balans. Bijvoorbeeld de waarde van het gemeentelijk onroerend goed of van gemeentelijk aandelenbezit. Omdat het niet aannemelijk is dat de gehele onroerend goed portefeuille op korte termijn liquide gemaakt kan worden, rekenen we deze stille reserve niet tot de weerstandscapaciteit. Datzelfde geldt voor het aandelenbezit waarvoor in principe geen markt beschikbaar is omdat het aandelen betreft die in overheidshanden moeten blijven.

Onbenutte belastingcapaciteit

Er is – behoudens normering op macroniveau – geen maximum meer gesteld aan de hoogte van de te innen OZB. Er kan dus geen berekening meer gemaakt worden van hoeveel de gemeente in geval van nood aan extra OZB kan realiseren. Naast de OZB heft de gemeente nog een aantal verschillende bestemmingsheffingen en rechten (leges), waarvoor de raad de tarieven vaststelt. De opbrengsten van deze bestemmingsheffingen en rechten mogen echter maximaal kostendekkend zijn. Hiermee kunnen dus geen extra algemene dekkingsmiddelen verkregen worden. Vanwege genoemde redenen nemen we de onbenutte belastingcapaciteit niet mee bij de berekening van de weerstandscapaciteit.

WEERSTANDSRATIO 2018 – 2021

Op basis van de in de Programmabegroting 2018–2021 opgenomen ramingen is de weerstandsratio voor de komende jaren berekend.

De weerstandscapaciteit is bepaald op:

	2018	2019	2020	2021
algemene reserve	35,6	27,3	26,7	27,9
onvoorzien	0,1	0,1	0,1	0,1
(A) Weerstandscapaciteit:	35,7	27,4	26,8	28,0

De risico's zijn berekend op:

	2018	2019	2020	2021
Begrotingsomvang geschoond:	70,1	69,1	66,0	67,2
Risico's (12,5% van begrotingsomvang)	8,8	8,6	8,2	8,4
Berekende risico's grexen	3,6	2,9	2,2	1,5
(B) Totaal van de risico's	12,4	11,5	10,4	9,9

Met die twee variabelen kan vervolgens de weerstandsratio worden berekend:

	2018	2019	2020	2021
reservecapaciteit				
	2,9	2,4	2,6	2,8
risico's				

De weerstandsratio bevindt zich dus op een uitstekend niveau.

RISICO'S PER PROGRAMMA

Programma 1 De sociale agenda

Algemene uitkering

Risico ten aanzien van de ontwikkeling van de Algemene Uitkering in de komende jaren, met name toe- gespitst op de decentralisaties van rijkstaken in het sociaal domein voor de onderwerpen Maatschappelijke ondersteuning, Jeugd en Werk.

Voor wat betreft de raming van de Algemene Uitkering in de Programmabegroting 2018 is uitgegaan van de hierover verstrekte informatie in de meicirculaire 2017. Alle mutaties binnen de Algemene Uitkering zijn in de begroting verwerkt, waaronder de Integratie-uitkering Sociaal Domein.

De ontwikkeling van de Algemene Uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem van 'samen de trap op en samen de trap af' hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds. De jaarlijkse toename of afname van het gemeentefonds, voortvloeiend uit de trap op trap af-methode wordt het accres genoemd. Van belang is te melden dat de meerjarige ontwikkeling van het accres, hoe verder het in de tijd ligt, onzekerder wordt. De economische ontwikkelingen lijken goed, maar blijven kwetsbaar. De vorming van een nieuw kabinet en de mogelijke wijzigingen van het rijksbeleid (bijvoorbeeld verruiming gemeentelijk belastinggebied) worden uitgewerkt in een nieuwe regeerakkoord. De effecten voor het gemeentefonds worden daarna financieel vertaald.

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de rijksbijdragen binnen het Sociaal Domein voor Wmo, Jeugdzorg en Participatie het lokale financiële kader bepalen. Door middel van monitoring wordt zicht gehouden op de toereikendheid van het beschikbare budget.

Beheermaatregel:

Uitgangspunt is dat uitvoering van de taken voor Wmo, Jeugdzorg en Participatie in principe binnen programma 1 van de begroting 2018–2021 dient plaats te vinden.

NB: Het Risico “Algemene Uitkering” wordt vanwege de samenhang met Programma 8 ook vermeld onder Programma 8.

Jeugdhulp

Conform de eerdere rechterlijke uitspraak in het vorige aanbestedingstraject, mag het rijksbudget niet leidend zijn voor de uitgaven. Er is wettelijk sprake van een open einde regeling. Het aanbestedingsproces is nog niet afgerond, wat financiële onzekerheid met zich meebrengt.

BUIG budget

De afgelopen jaren is gebleken dat de rijks gelden die de gemeente ontvangt voor het betalen van de verschillende uitkeringen, niet toereikend zijn voor de daadwerkelijke uitgaven. Het aantal uitkeringen wordt sterk beïnvloed door het economisch klimaat en ligt derhalve buiten de directe invloedssfeer van de gemeente.

Programma 4 Schoon, heel en veilig

Infrastructuur

Bij een tekort aan investeringen zal de infrastructuur meer achterstallig onderhoud gaan oplopen.

Parkeren

Bij invoering van gratis parkeren zal de parkeerexploitatie onder druk komen te staan.

Programma 5 Ruimtelijke ontwikkeling

Grondexploitaties

Gemeente Alphen aan den Rijn voert op een aantal locaties een actief grondbeleid. Dat wil zeggen dat zij risicodragend gronden aankoopt, bouwrijp maakt en uitgeeft ten behoeve van nieuwbouw (bijvoorbeeld woningbouw). De afgelopen jaren zijn er geen grootschalige nieuwe grondexploitaties vastgesteld. Bij de lopende grondexploitaties (bijvoorbeeld Stadshart Lage Zijde, Kerk en Zanen, en Steekterpoort) wordt geconstateerd dat de woningmarkt sterk is aangetrokken en dat ook de vraag naar bedrijventerreinen weer aantrekt. De belangrijkste risico's van de afgelopen jaren, vertraging van projecten en afwaarderingen van grondopbrengsten, zijn daardoor op dit moment minder actueel. Daarnaast neemt het risicoprofiel van de grondexploitaties verder af doordat de projecten verder in de uitvoering zitten, of kunnen worden afgesloten.

Het risicomanagement voor de grondexploitaties bestaat enerzijds uit het kwalificeren en kwantificeren van de risico's (risicoanalyse) en anderzijds uit het beheersen van de risico's. In de risicoanalyse bij het Meerjarenperspectief grondexploitaties worden de risico's op de grondexploitatieprojecten benoemd en gekwantificeerd. Daarbij wordt rekening gehouden met de kans dat een risico zich voordoet en de impact die het risico op het resultaat van de grondexploitatie zal hebben. Per saldo resulteert dit in een gewogen risicoprofiel. Deze weging wordt gehanteerd omdat niet alle risico's zich gelijktijdig en/of in de volle omvang zullen voordoen. Als de kans groter is dan 50% dat een risico zich voordoet wordt het niet meer als risico beschouwd maar als kostenpost in de grondexploitatie opgenomen.

Het risicoprofiel van de grondexploitaties wordt jaarlijks tegelijk met de grondexploitaties geactualiseerd. Indien de winstvoorraad binnen de grondexploitaties ontoereikend is om de risico's op

te vangen, dient er binnen het totale gemeentelijke weerstandsvermogen een buffer aangehouden te worden voor de risico's op de grondexploitaties.

Via het Meerjarenperspectief Grondexploitaties (MPG) en de Paragraaf Grondbeleid wordt de raad over het risicosaldo van de grondexploitaties geïnformeerd.

Beheermaatregelen:

Jaarlijks actualiseren van het risicoprofiel van de grondexploitaties.

De ontwikkelingen binnen de grondexploitaties worden zowel bij de kadernota als de begrotingsbehandeling betrokken.

Inzet personeel voor projecten

Risico t.a.v. de mate waarin kredieten en plankosten dekking leveren voor vaste formatie, die t.b.v. de uitvoering van projectactiviteiten in brede zin is aangenomen.

Vanaf de fusie in 2014 is op basis van ramingen een normbedrag vastgesteld van door te berekenen interne personeelskosten aan grondexploitaties, projecten en plannen. Dit normbedrag bedraagt ongeveer € 2,5 miljoen per jaar.

Als gevolg van het af- en teruglopen van activiteiten binnen de grondexploitaties, projecten en plannen en het naar verwachting afsluiten daarvan, zien we dat op realisatiebasis de dekkingsmogelijkheden terug lopen. De situatie zal in 2017 worden beoordeeld om te komen tot een bijgesteld (geactualiseerd) normbedrag voor de komende jaren.

Beheermaatregel:

Bij de vervulling van vacatures, inhuur en dergelijke zal rekening gehouden moeten worden met het verminderen van de activiteiten binnen de grondexploitaties en projecten.

Bouw- en woningtoezicht, Risico ten aanzien van bouwleges

De geraamde opbrengst bouwleges in de begroting wordt periodiek getoetst op basis van actuele ontwikkelingen. De verwachtingen over het aantal gerealiseerde bouwprojecten en de voorgenomen wijzigingen in de uitvoering van de nieuwe Omgevingswet, kunnen leiden tot een bijstelling van de huidige ramingen van de bouwleges. Voor de begroting 2018 is het op dit moment te vroeg om op een zorgvuldige wijze in te kunnen spelen op de gevolgen van deze te verwachten ontwikkelingen.

Beheermaatregel

Periodieke bijstelling op basis van actuele gegevens, waarbij onder meer de tussentijdse rapportages binnen de P&C cyclus hiertoe een eerste ijkpunt vormen.

Programma 7 Dienstverlening, Wijken en Kernen

Gevolgen autonome ontwikkelingen voor burgerzakenleges

Autonome ontwikkelingen binnen de burgerzakenprocessen zullen vanaf 2019 aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor de legesinkomsten van burgerzaken. Dit is het gevolg van de geldigheidsduur van reisdocumenten (paspoorten/identiteitskaarten) die voor het merendeel van de inwoners van 18 jaar en ouder is gewijzigd van 5 in 10 jaar. Daarnaast start in 2018 start een pilot met het digitaal aanvragen van rijbewijzen in 15 gemeenten. Afhankelijk van de uitkomsten van de pilot wordt dit mogelijk over alle gemeente uitgerold. De komende jaren zijn er kortom veel veranderingen te verwachten als het om reisdocumenten en rijbewijzen gaat. Dat geldt ook voor de inrichting van de dienstverlening als gevolg van de digitalisering. Het face-to-face contact neemt af maar de complexiteit neemt toe. Werkzaamheden verschuiven steeds meer in de richting van het verder verhogen van de kwaliteit van de Basisregistratie Personen die door ca. 800 afnemers verplicht wordt geraadpleegd voor de uitoefening van hun taken. Het specialisme van Burgerzaken gaat meer in de

richting van adreskwaliteit en identiteitsvaststelling. Op dit moment is nog niet duidelijk of en in welke mate gemeenten door de rijksoverheid worden gecompenseerd voor de gevolgen van deze ontwikkelingen.

Beheermaatregel

De gevolgen van deze ontwikkelingen zijn nog niet inzichtelijk. Zodra er meer duidelijkheid is vanuit de rijksoverheid op de impact van deze ontwikkelingen zal een prognose worden gegeven van de consequenties voor de legesinkomsten (kadernota/begroting).

Programma 8 Bestuur en Financiën

Algemene uitkering

Risico ten aanzien van de ontwikkeling van de Algemene Uitkering in de komende jaren, met name toe- gespitst op de decentralisaties van rijkstaken in het sociaal domein voor de onderwerpen Maatschappelijke ondersteuning, Jeugd en Werk.

Voor wat betreft de raming van de Algemene Uitkering in de Programmabegroting 2018 is uitgegaan van de hierover verstrekte informatie in de meicirculaire 2017. Alle mutaties binnen de Algemene Uitkering zijn in de begroting verwerkt, waaronder de Integratie-uitkering Sociaal Domein.

De ontwikkeling van de Algemene Uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem van ‘samen de trap op en samen de trap af’ hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds. De jaarlijkse toename of afname van het gemeentefonds, voortvloeiend uit de trap op trap af-methode wordt het accres genoemd. Van belang is te melden dat de meerjarige ontwikkeling van het accres, hoe verder het in de tijd ligt, onzekerder wordt. De economische ontwikkelingen lijken goed, maar blijven kwetsbaar. De vorming van een nieuw kabinet en de mogelijke wijzigingen van het rijksbeleid (bijvoorbeeld verruiming gemeentelijk belastinggebied) worden uitgewerkt in een nieuwe regeerakkoord. De effecten voor het gemeentefonds worden daarna financieel vertaald.

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de rijksbijdragen binnen het Sociaal Domein voor Wmo, Jeugdzorg en Participatie het lokale financiële kader bepalen. Door middel van monitoring wordt zicht gehouden op de toereikendheid van het beschikbare budget.

Beheermaatregel:

Uitgangspunt is dat uitvoering van de taken voor Wmo, Jeugdzorg en Participatie in principe binnen programma 1 van de begroting 2018–2021 dient plaats te vinden.

NB: Het Risico “Algemene Uitkering” wordt vanwege de samenhang met Programma 1 ook vermeld onder Programma 1.