

Paragraaf 2: Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

2.1 Inleiding

Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn er nodig om alle risico's op te kunnen vangen). Beide komen in het vervolg van deze paragraaf aan de orde.

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat op grond van artikel 11 BBV ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een kengetal voor de:
 - netto schuldquote
 - netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
 - solvabiliteitsratio
 - grondexploitatie
 - structurele exploitatieruimte en
 - belastingcapaciteit.
- een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Beleidskader

Het beleid is vastgelegd in de "Beleidsnota weerstandsvermogen: risicomanagement en weerstandcapaciteit".

2.2 Beschikbare Weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit geeft aan hoeveel middelen beschikbaar zijn om eventuele risico's op te kunnen vangen. De volgende onderdelen maken deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit:

- de onbenutte belastingcapaciteit;
- onvoorzien;
- vrij aanwendbare reserves;
- stille reserves.

Berekening weerstandscapaciteit

<i>Onbenutte belastingcapaciteit</i>	€ 1.551.000	
<i>Onvoorzien</i>	€ 288.000	
Totale weerstandscapaciteit (exploitatie)	<u>€ 1.839.000</u>	€ 1.839.000
Weerstandsvermogen		
<i>Vrij aanwendbare reserve (waaronder ook de algemene reserve)</i>	€ 9.836.000	
<i>Stille reserves</i>	p.m.	
Subtotaal	<u>€ 9.836.000</u>	€ 9.836.000
Totale weerstandscapaciteit		€ 11.675.000

2.2.1 Onbenutte belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij een financiële tegenvaller deze in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of dat er ruimte is voor nieuw beleid. Wanneer het berekende gemiddelde OZB-tarief voor de gemeente lager is dan het percentage voor toelating tot artikel 12 is er in principe sprake van een onbenutte belastingcapaciteit. In de navolgende berekening is bij benadering aangegeven welke opbrengst deze verhoging genereert. Er is voor gekozen het verschil in percentages te vermenigvuldigen met de WOZ-waarde van de woningen + de WOZ-waarde van de niet-woningen.

OZB-percentages van de WOZ-waarde voor toelating art.12	0,1952%
Werkelijk gewogen % WOZ-waarde gemeente	0,1256%
Verschil	0,0696%
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 1.551.000

2.2.2 Onvoorzien

In de primitieve begroting 2018 is een post onvoorzien structureel van € 288.000 opgenomen. De post onvoorzien is bedoeld om onvoorzien uitgaven en of nieuw beleid te kunnen dekken.

2.2.3 Vrij aanwendbare reserves

Onder de vrij aanwendbare reserves vallen de algemene reserve en de bestemmingsreserves waarvan de bestemming kan worden gewijzigd zodat deze kunnen worden ingezet voor onverwachte financiële tegenvallers.

De stand van de algemene reserve bedraagt per 31 december 2018 € 4.969.000 en het deel van de bestemmingsreserves waarvan de bestemming kan worden gewijzigd bedraagt per 31 december 2018 € 4.867.000

2.2.4 Stille reserves

Stille reserves hebben te maken met activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd. De stille reserves maken alleen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit als de betrokken activa op korte termijn (binnen 1 jaar) verkoopbaar zijn, verkoop van de stille reserves niet leidt tot een gat in de gemeentebegroting en verkoop de taakuitoefening van de gemeente niet aantast.

De gemeente Stede Broec heeft vele activa op de balans staan. De gemeente stelt echter niet de vrije verkoopwaarde vast van deze activa waardoor de omvang van de stille reserves niet duidelijk is.

2.3 Risicomanagement en –beheersing

Bij de jaarstukken 2016 is een nieuwe manier van het verkrijgen van inzicht in de relevante risico's als sturingsinformatie gepresenteerd. Inmiddels heeft er een completere inventarisatie plaats gevonden. Hierbij wordt gewerkt met de volgende matrix.

Impact

- 5 = / > € 500.000
- 4 = / > € 100.000 < € 500.000
- 3 = / > € 50.000 < € 100.000
- 2 = / > € 25.000 < € 50.000
- 1 < € 25.000
- 0 Geen geldgevolgen

6	6	5	1	
3	4	8	2	6
2	4	5	4	5
1	2	2	3	5
	1	3	4	2
10%	30%	50%	70%	90%
				kans

De kansberekening wordt daarbij onderverdeeld in 5 niveaus. Deze kunnen als volgt worden uitgelegd:

1. < of 1x per 10 jaar, of 10%
2. 1 x per 5-10 jaar, of 30%
3. 1 x per 2-5 jaar, of 50%
4. 1 x per 1-2 jaar, of 70%
5. 1 x per jaar of meer, of 90%

De impact staat vermeld op de verticale as van 1 t/m 5, waarbij 0: geen geldgevolgen betekent en 5 een risico met een impact van groter dan € 500.000.

De risico's die in het rode gebied vallen, worden in de tabel hieronder nader uiteengezet. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in het betreffende onderwerp van het risico, bij welke afdeling het risico procesmatig is belegd, de beschrijving van het risico en de getroffen/gewenste beheermaatregel. De kolom daarnaast geeft het maximaal financieel gevolg in duizenden euro's. Vervolgens worden de kans en het effect (de impact) meegegeven. Deze laatste corresponderen met de risico's in het rode gedeelte van de matrix. De laatste kolom geeft inzicht in de weging van het risico.

Op de risico's ten aanzien van IT (bijvoorbeeld cybercrime) en gesubsidieerde instellingen hebben analyses plaatsgevonden. Ten aanzien van de IT vindt in 2018 een analyse plaats (IT-audit).

Beschrijving risico	Bedrag * kans (* € 1.000)
Jeugd wordt blootgesteld aan onveilige situaties waar gemeente voor verantwoordelijk is. Dat kan zijn in een jeugdvoorziening in de gemeente (Sociaal domein), of op school, zwembad, speeltuin etc. (fysieke leefomgeving).	720
Fraude en integriteitsschendingen binnen de organisatie.	350
Bouwen zonder vergunning waardoor onder andere het ruimtelijk beeld wordt aangetast. Gevolg: verpaupering, ontbreken legesinkomsten en kosten handhaving.	270
Vaststellingsovereenkomst met gemeenschappelijke regeling.	135
Het niet voldoen aan wet- en regelgeving bij decentralisaties (Jeugdwet/Wmo) waardoor de Inspectie voor de Gezondheidszorg een bestuurlijke boete op kan leggen (€ 3.350 tot € 16.750 per keer).	90
Bij het opstellen van de MJOP's is de verkoop van diverse objecten meegenomen als besparing. Wanneer deze verkopen niet (tijdig) gerealiseerd zijn blijven de noodzakelijke onderhoudskosten.	140
De gemeenten staan financieel garant voor gemeenschappelijke regelingen waarin we deelnemen, zoals WerkSaam, CAW, GGD, Veiligheidsregio en RUD.	88
Onvoldoende beveiliging ICT met als risico gehacked te worden met als doel informatie te stelen of data te vernietigen/onwerkbaar te maken voor winstbejag.	400
Data met persoonsgegevens verloren (privacyschending) door diefstal, verlies van devices en/of analoge documenten met als mogelijk gevolg een boete door de Autoriteit Persoonsgegevens.	400
Onjuiste toepassing van regelgeving, o.a. Inkoop en aanbestedingsreglement, bij inkoop en aanbestedingen.	359
De hoogte van de algemene uitkering (Samen de trap op trap af) is moeilijk te voorspellen.	250
Boekwaarden van gronden (grondbedrijf) in gewijzigde economische omstandigheden te hoog gewaardeerd.	250
Geen of onvoldoende controle op BTW/VPB/LH, waardoor er enerzijds geld blijft liggen en anderzijds extra inspanning geleverd moet worden door het herstellen van foutieve fiscale verwerking van nota's en facturen. Daarnaast kunnen er belastingboetes worden opgelegd n.a.v. fouten in de steekproef van de Belastingdienst inzake BTW en LH.	85
Onrechtmatige of niet tijdige besluitvorming met bezwaar en beroep als gevolg.	45
Ontbreken van juridische control en/of juridische inbreng bij projecten.	135
Aansprakelijkheid bij geconstateerde verwijtbare gebreken in openbare domein.	45
Inwoners maken onrechtmatig gebruik van gemeentegrond door er een bouwwerk op te zetten (snippergroen). Door verjaring raakt gemeente grond kwijt en ruimtelijk beeld kan aangetast worden.	45
Overige risico's	5.184
Totaal	8.990

Het totale maximale financieel gevolg van alle risico's van de gemeente betreft € 8.990.000. Uitgaande van de spelregels rondom het risicomanagement binnen de gemeente, ligt de speelruimte voor de weerstandscapaciteit tussen de 75% en 90%. De minimale grens (75%) van de benodigde weerstandscapaciteit voor de risico's is daarmee € 6.742.000 en de maximale grens (90%) van de benodigde weerstandscapaciteit voor de risico's bedraagt € 8.091.000.

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 11.675.000. In de Nota Risicomanagement is vastgelegd dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal gelijk moet zijn aan het gewenste weerstandsvermogen bepaald met behulp van de risicosimulatie met een zekerheidspercentage van 75% en maximaal gelijk moet zijn aan het gewenste weerstandsvermogen bepaald met behulp van risicosimulatie met een zekerheidspercentage van 90%. De beschikbare weerstandsvermogen is meer dan 90% van het benodigde weerstandscapaciteit.

2.4 Kengetallen en toelichting kengetallen

Om de financiële positie van de gemeente inzichtelijker te maken schrijft het Rijk met ingang van de jaarrekening 2015 een verplichte basis set van vijf financiële kengetallen voor.

Onderstaande tabel geeft de berekende kengetallen van Stede Broec weer.

Begroting 2018	Verloop van de kengetallen					
	rekenin g 2016	Begrotin g 2017	Begrotin g 2018	Begrotin g 2019	Begrotin g 2020	Begrotin g 2021
Kengetallen:						
Netto schuldquote	97%	132%	114%	119%	116%	112%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	30%	52%	43%	51%	51%	50%
Solvabiliteitsratio	26%	22%	26%	28%	28%	28%
Structurele exploitatieruimte	5%	4%	1%	1%	2%	2%
Grondexploitatie	9%	6%	0%	0%	0%	0%
Belastingcapaciteit	103%	103%	109%	109%	109%	109%

2.4.1a Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en zegt het meest over de financiële vermogenspositie van de gemeente. De netto schuldquote geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft of juist op haar tellen moet passen. Daarnaast zegt het kengetal ook wat over de flexibiliteit van de begroting. Hoe hoger de schuld is, hoe meer kapitaallasten er zijn (rente en aflossing) waardoor een begroting minder flexibel wordt. Het kengetal wordt berekend door het totaal van de geleende gelden weer te geven als percentage van de totale baten.

Toelichting percentages

De netto schuldquote van een gemeente ligt meestal tussen de 0% en 90%. Bij een hogere netto schuldquote is de gemeenteschuld relatief hoog. Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, dan bevindt de gemeente zich in de gevarenzone. De genoemde percentages zijn grove vuistregels. Voor Stede Broec impliceert dit dat de gemeente een relatief hoge schuldenlast heeft. Dit komt doordat de gemeente ook geld heeft uitgezet (ambtenarenleningen en leningen aan De Woonschakel). Bij de gecorrigeerde netto schuldquote wordt een

percentage gepresenteerd waarbij hiermee rekening wordt gehouden. Dan daalt het percentage sterk. De verwachting is dat de opgenomen leningen de komende jaren zullen afnemen.

2.4.1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

Toelichting percentages

Met een correctie van de uitgezette leningen ligt de netto schuldquote tussen de 0% en 90%. Het getal impliceert dat de gemeente goed in staat is om de rentelasten en de aflossingen te voldoen.

2.4.2 De solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft de mate aan waarmee de gemeentelijke bezittingen zijn betaald met eigen middelen. Anders gezegd: het aandeel van het eigen vermogen in het totaal vermogen. Hoe hoger de verhouding eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen hoe gezonder de gemeente. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

Toelichting percentages

Het gemiddelde voor alle gemeenten is circa 40% (bron: CBS). Volgens het Model Kengetallen van de provincie wordt een solvabiliteitsratio tussen de 30% en de 80% als normaal beschouwd. Stede Broec heeft echter relatief gezien veel schulden doordat er ook veel gelden zijn uitgezet. Hierdoor is dit percentage bij Stede Broec lager dan gemiddeld.

2.4.3 Kengetal grondexploitatie

Onderstaand kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale geraamde baten. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting.

De afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden is van belang, omdat deze moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant beoordeelt ieder jaar of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Toelichting percentages

Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar (bron: VNG). De gemeente Stede Broec zit hier onder. Het percentage van de gemeente Stede Broec is relatief laag. Conform de raming zijn de in exploitatie genomen gronden vanaf € 0. Hierdoor wordt het percentage vanaf 2018 ook op 0%.

2.4.4 Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn. Het kengetal geeft hiermee aan hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de vastgestelde begroting is.

Daarnaast geeft dit kengetal ook aan of de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen dan wel of er nog ruimte is voor nieuw beleid.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage.

Toelichting percentages

Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. (bron: VNG). Dit percentage is in Stede Broec de komende jaren positief. De structurele baten zijn dus hoger dan de structurele lasten.

2.4.5 Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishoudens

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De ruimte die een gemeente heeft om haar belastingen te verhogen om bijvoorbeeld opgetreden risico's op te vangen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. Een belastingcapaciteit van 100% is gelijk aan het landelijk gemiddelde. Een lage belastingcapaciteit houdt in dat de gemeente nog ruimte heeft om structurele baten te genereren.

Toelichting percentages

De gemeentelijke tarieven zijn iets hoger dan de landelijke tarieven. Dit betekent dat de mogelijkheid om extra baten te genereren door de belastingen te verhogen beperkter zijn dan gemiddeld.

2.4.6 Samenhang kengetallen

De gemeente Stede Broec heeft ten opzichte van de VNG-norm een redelijk hoge schuldpositie die van invloed is op de omvang van de netto schuldquote en op de solvabiliteitsratio. Overigens ontwikkelen de schuldquotes en de solvabiliteitsratio zich de komende jaren in positieve zin. De structurele exploitatieruimte laat zien dat de structurele lasten (waaronder die samenhangend met de schuldenlast van de gemeente (rente en aflossing) lager zijn, dan de structurele baten. De woonlasten zijn ten opzichte van het landelijk gemiddelde hoog.

Het weerstandsvermogen van de gemeente Stede Broec is voldoende om financiële tegenvallers op te vangen. Geen van de kengetallen is aan te merken als risicovol. Op basis van deze kengetallen kan de conclusie worden getrokken dat geen maatregelen getroffen hoeven te worden.