

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Risico's

In de gemeentebegroting worden de baten en lasten opgenomen waarvan bekend is dat hier inkomsten en uitgaven tegenover staan. Met eventuele onzekere uitgaven wordt daarin geen rekening gehouden. Zo ontstaat er een reëel beeld van de verplichtingen die de gemeente met haar (beleids)keuzes is aangegaan.

Omdat de kans reëel is dat een aantal onzekerheden wel kan leiden tot uitgaven, wordt een schatting gemaakt van eventuele onvoorziene zaken. In de risicoanalyse is vrij nauwkeurig in beeld gebracht op welke onderdelen de gemeente mogelijk risico's kan verwachten. Kleinere bedragen onder de € 50.000 worden niet in de risicoparagraaf opgenomen. Verder worden alleen risico's in beeld gebracht die kunnen ontstaan door externe factoren die niet al zijn afgedekt via verzekeringen, interne beheersmaatregelen, reserves of voorzieningen of de reguliere planning en control cyclus. Op interne beleidsterreinen kan de gemeente door prioritering in het uitvoeringsprogramma eventuele risico's uitsluiten.

Zo ontstaat er een totaalbeeld van de risico's die worden gelopen. Voor deze risico's wordt een deel van onze algemene reserve afgezonderd. Dit deel wordt aangemerkt als weerstandsvermogen om risico's op te kunnen vangen.

In de tabel hieronder worden de risico's benoemd die volgens bovenstaande omschrijving in aanmerking komen om in het weerstandsvermogen te worden ondergebracht. Daarnaast wordt per risico de strategie van de gemeenten in beeld gebracht. Er wordt per risico aangegeven wat de mogelijke ontwikkelingen en scenario's zijn die zich kunnen voordoen, met daarbij de maatregelen die worden en zijn genomen om financiële consequenties te beheersen.

Vervolgens wordt van de financiële consequenties een inschatting gemaakt van de kans dat het zich zal voordoen uitgedrukt in een percentage. Op het bedrag wat met het risico gemoeid is (het financiële gevolg) wordt dit percentage losgelaten, waardoor de omvang van het benodigde weerstandsvermogen wordt bepaald.

Status	Incidenteel /structureel	Risico en strategie	Financieel gevolg	Kans van optreden	Benodigd weerstand-vermogen
Status: O = ongewijzigd, G = Gewijzigd, V = Vervallen, N = Nieuw					
O	I	<p>Gesubsidieerde instellingen</p> <p><u>Risico:</u></p> <p>De gemeente heeft te maken met een variatie aan gesubsidieerde instellingen, zoals: zwembaden, cultuurcentrum, bibliotheek, maatschappelijk werk, etc.</p> <p>De afgelopen jaren zijn deze instellingen, door de noodzakelijke gemeentelijke bezuinigingsoperaties, geconfronteerd met lagere inkomsten. Daardoor is er een risico dat claims van deze instellingen financieel nadeel voor de gemeente kan betekenen.</p> <p>Organisaties kunnen failliet gaan, dat brengt mogelijk (frictie)kosten met zich mee.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>De gemeente sluit overeenkomsten met instellingen die subsidies c.a. van de gemeente ontvangen, waarin productafspraken zijn opgenomen. Tijdens het lopende jaar is regelmatig overleg over de (financiële) voortgang. Het risico dat daardoor financieel gezien iets misgaat wordt daarmee geminimaliseerd.</p>	500.000	20%	100.000
O		<p>Krimp</p> <p><u>Risico's:</u></p> <p>De dalende leerlingaantallen confronteren ons met name in het onderwijsveld, al een aantal jaren met het sluiten van scholen en met concentratie in één vestiging. Dit brengt leegstand met zich mee en daarmee de noodzaak om gebouwen te verkopen. Uit opbrengsten daarvan dienen minimaal de kosten van afstoten (o.a. afboeken resterende boekwaarden) te worden bekostigd.</p> <p>De kans dat vrij vlot verkocht kan worden loopt in een krimpende markt terug. We moeten echter wel afboeken en dat betekent simpelweg een dekkingsrisico, zoals hier verwoord.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>Ontwikkelen van een actief en breed accommodatiebeleid waarin met de dorpen en betrokken instellingen leegstand en het wegvloeien van menskracht en middelen zo veel mogelijk wordt voorkomen.</p>	2.500.000	15%	375.000

O		<p>Gemeenschappelijke regelingen (excl. SW Fryslân)</p> <p><u>Risico:</u></p> <p>De gemeente participeert in een aantal gemeenschappelijke regelingen. Deze regelingen worden beschreven in de paragraaf Verbonden Partijen. De grotere regelingen betreffen de Veiligheidsregio, SW Fryslân en de FUMO.</p> <p>De uitvoering van gezamenlijke beleidsterreinen binnen dergelijke regelingen brengt risico's met zich mee, waarvoor gezamenlijk voor dekking moet worden gezorgd.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>Om er voor te zorgen dat de gemeente zelf de regie blijft voeren wordt er strak toezicht gehouden. Het standpunt van de gemeente wordt zowel ambtelijk (in overlegorganen) als bestuurlijk (in AB-vergaderingen) uitgedragen.</p>	300.000	50%	150.000
G		<p>Sociale werkvoorziening (SW)</p> <p><u>Risico:</u></p> <p>Doordat de subsidiebijdrage per Sociale Eenheid (SE) vanuit het Rijk de komende jaren wordt verlaagd stijgt het tekort op de SW structureel. Om dit beheersbaar te maken wordt de SW de komende jaren afgebouwd. Het gevolg daarvan is o.a. het verplicht afwaarderen door Caparis NV van de huidige boekwaarde van hun gebouwen wegens leegstand en het treffen van regelingen voor het personeel. Door de grote onzekerheden is het verstandig om rekening te houden met een bijdrage van Achtkarspelen in de afbouwkosten van Caparis. De hoogte daarvan is afhankelijk van meerdere factoren. Omdat Achtkarspelen onderdeel is van een GR (samen met 7 andere gemeenten) is de mate en de snelheid van afbouw moeilijk in te schatten. Voor de begroting 2018 wordt het risico lager ingeschat dan voor de begroting 2017; dit komt door het in eigen beheer uitvoeren van het Groen, de hoogte van de reserve binnen Caparis NV en de verrekening van de indirecte kosten in verband met de onttrekking van Groen uit Caparis.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>De komende tijd wordt een herstructureringsplan opgesteld, waarmee duidelijker wordt hoe en wanneer de volgende</p>	1.000.000	80%	800.000

		stappen gezet gaan worden in het kader van de afbouw van Caparis.			
G		<p>Sociaal Domein – Jeugdzorg</p> <p><u>Risico's</u></p> <p>Per 2015 zijn taken op o.a. het terrein van de Jeugdzorg overgeheveld naar de gemeenten. Er is in deze sprake van leveringsplicht (een zgn. open einde-regeling).</p> <p>Dit, alsmede het eigenlijk vrijwel geheel nieuwe pakket aan taken en de door het rijk doorgevoerde efficiencykorting op het beschikbare budget brengen het risico met zich mee dat het ons niet (direct) lukt het te doen met de beschikbare middelen.</p> <p>Zoals afgesproken is vooreerst besloten budgetneutraal te begroten. Deze methode wordt gehanteerd tot het moment dat redelijkerwijs helder is wat wij gemiddeld structureel aan uitgaven mogen verwachten.</p> <p>Dit brengt het risico van tekorten met zich mee, die in deze eerste jaren het grootst zijn omdat de samenwerking en de afstemming tussen gemeenten en instellingen nog zijn vorm moet krijgen.</p> <p>Ook voor het jaar 2018 is als uitgangspunt gekozen om de raming op budgettair neutrale wijze te verwerken in de begroting. Er wordt nog steeds druk overleg gevoerd op welke manier voor de toekomst een stabiele uitvoeringsomgeving gerealiseerd kan worden. De bedoeling hiervan is om de zaak 'in control' te krijgen. Zolang dit niet het geval is blijven de genoemde risico's en de inschatting van de omvang van het risico bestaan.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>In overleg met onze diverse partners en bij de inkoop van de provinciaal georganiseerde jeugdzorg door SDF (sociaal domein Fryslân - wordt de komende maanden intensief overlegd. Ons doel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Heldere budget- en inkoopafspraken maken met financiële plafonds, waardoor de gemeente financieel geen (grote) risico's loopt; • de individuele rechthebbende (de burger) krijgt die hulp/ verstrekkingen, die bij de persoonlijke situatie past, en; 	1.500.000	60%	900.000

		<ul style="list-style-type: none"> • het continueren van werkgelegenheid bij de subsidiepartners. <p>Voetnoot:</p> <p>SDF is verantwoordelijk voor de provinciale inkoop van jeugdzorg, beleidscoördinatie en administratieve afhandeling facturering voor 15 gemeenten.</p> <p>Met ingang van het jaar 2017 hebben negen gemeenten (waaronder gemeente Achtkarspelen) ervoor gekozen de administratieve afhandeling van de facturen voortaan zelf ter hand te nemen.</p>			
G		<p>Gegarandeerde geldleningen</p> <p><u>Risico's</u></p> <p>Gemeenten in Nederland hebben de hoogste rating voor kredietwaardigheid. Zij kunnen daardoor goedkoper geld lenen bij de banken dan private ondernemingen. Omdat woningbouwcorporaties een bijdrage leveren aan de publieke taak hebben wij in het verleden een aantal leningen aangetrokken en deze direct doorgeleend aan de woningbouwcorporatie. Daarmee konden zij meeprofiten van deze gunstige leencondities.</p> <p>Later hebben we een andere constructie gehanteerd, waarbij we niet leningen doorlenen, maar waarbij we direct garant staan. Gevolg is wel dat wij hierdoor het risico lopen dat als de derde partij failliet gaat, de gemeente de betalingsverplichting op zich moet nemen.</p> <p>De risico's zijn klein, aangezien garanties alleen verstrekt worden wanneer zij niet bij derden kunnen worden ondergebracht en als ingeval van garantieverlening aan verenigingen c.a. aangetoond is dat zij de betalingsverplichtingen kunnen nakomen. Echter wanneer het risico zich voordoet, kunnen de gevolgen aanzienlijk zijn.</p> <p>Wanneer dit risico zich voordoet, kunnen we met de gereserveerde gelden de gevolgen in het eerste jaar afdekken. De structurele gevolgen zullen vervolgens via de eerstvolgende kadernota of door een begrotingswijziging worden meegenomen.</p> <p><u>Strategie</u></p> <p>De leningen die door de gemeente in het verleden zijn verstrekt worden volgens schema afgelost. Het risico op deze post neemt</p>	25.000.000	1%	250.000

		<p>daardoor jaarlijks af. Via toetsing van het jaarverslag beoordelen we of de risico's stabiel blijven. Ook het risico op in het verleden verstrekte garanties neemt elk jaar af, omdat ook op deze leningen de geldgever volgens schema aflost. Bij garanties in het kader van de woningbouw heeft de gemeente zekerheidsrechten, waardoor dit risico zeer klein is. Via het jaarverslag heeft de gemeente inzicht in de financiële positie van de geldnemer. Bij garanties t.b.v. verenigingen vindt overleg plaats als de bank een achterstandsmelding doet. In die gevallen passen we maatwerk toe om escalatie te voorkomen. Op basis van de ervaringen in het verleden is het risico op deze post relatief gering.</p>			
G		<p>Woonrijp maken Vierstromenland Surhuisterveen</p> <p><u>Risico's</u></p> <p>De ontwikkelaar is eigenaar van het toekomstig openbaar gebied en de wijk moet nog woonrijp gemaakt worden. In juli 2016 is de ontwikkelaar failliet gegaan. De gemeente heeft een vordering ingediend bij de curator met betrekking tot de kosten van het woonrijp maken (aanleg wegen, groen en speelvoorzieningen). Gezien de omvang van de vorderingen van preferente schuldeisers is de kans dat deze vordering geheel of gedeeltelijk zal worden voldaan gering. De gemeente is op het moment van schrijven (september 2017) nog met de curator in overleg.</p> <p><u>Strategie</u></p> <p>De raad wil bewoners, die al jarenlang in een 'bouwput' wonen, perspectief bieden op een afgeronde woonwijk.</p> <p>De totale kosten van woonrijp maken bedragen € 375.000.</p> <p>In 2015 heeft de gemeente 13 kavels gekocht via een veiling.</p> <p>Verwacht wordt dat met verkoop van deze kavels € 200.000 van de kosten van het woonrijp maken kunnen worden gedekt.</p> <p>Voor het restant van € 175.000 is een reservering opgenomen, verhoogd met € 75.000 voor schade aan infrastructuur</p>	250.000	90%	225.000
O		<p>Overige onvoorziene risico's</p> <p><u>Risico's</u></p>	2.000.000	50%	1.000.000

		<p>Een risicoanalyse blijft een verwachting van wat we denken dat zou kunnen gaan gebeuren op basis van de huidige beschikbare informatie. De kans is dan ook reëel dat zich in 2018 bepaalde gebeurtenissen voordoen, die vooraf niet waren in te schatten.</p> <p><u>Strategie</u></p> <p>We stellen voor om dergelijke risico's ten laste te brengen van het weerstandsvermogen. Het betreft dan risico's die beperkt door ons beïnvloedbaar zijn en waarvan het financiële gevolg groter is dan € 50.000.</p> <p>Dit algemene risico blijft onveranderd bestaan.</p>			
G		<p>Precario</p> <p><u>Risico:</u></p> <p>De gemeente heft precario bij leveranciers van energie. Deze leveranciers hebben daartegen bezwaar aangetekend, maar de aanslagen wel betaald. Wanneer ze in het gelijk worden gesteld, dan zal de gemeente de bedragen, inclusief rente, terug moeten betalen.</p> <p><u>Strategie:</u></p> <p>Inmiddels zijn er in andere gemeenten al processen van leveranciers tegen de door de gemeenten opgelegde aanslagen afgerond. De rechter heeft de gemeenten in die gevallen in het gelijk gesteld. Om het risico voor onze gemeente toch te bespreken zijn de geraamde ontvangsten in de algemene reserve gestort en maken ze geen onderdeel uit van het exploitatieresultaat.</p>	170.000	20%	34.000

Weerstandsvermogen

In vergelijking met de ingeschatte risico's moeten we nagaan wat er werkelijk aan weerstandsvermogen beschikbaar is. Bij het weerstandsvermogen gaan we uit van incidentele dekking. Mocht een risico zich voordoen en een structureel karakter hebben, vangen we de gevolgen eerst eenmalig op via het incidentele weerstandsvermogen. Vervolgens zoeken we via de kadernota een structurele oplossing.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de algemene reserve en de reserve weerstandsvermogen. Deze reserve is in het leven geroepen om financiële tegenvallers die voortvloeien uit de risico's die genoemd zijn in de paragraaf weerstandsvermogen op te kunnen vangen.

In tabelvorm ziet dat er als volgt uit:

Incidenteel weerstandsvermogen	Financieel gevolg (x € 1.000)			
	2018	2019	2020	2021
Algemene reserve	12.400	12.593	13.116	13.978
Reserve weerstandsvermogen	4.869	4.869	4.869	4.869
Totaal weerstandsvermogen	17.269	17.462	17.985	18.847

Er moet een nauwkeurige schatting worden gemaakt van de omvang van het weerstandsvermogen. Met een omvangrijk weerstandsvermogen is het mogelijk de risico's die een gemeente loopt op te vangen. Dit is echter alleen mogelijk wanneer de gemeente beschikt over een reservepositie waar vrij over kan worden beschikt. Uit het risico-overzicht is op te maken dat als alle risico's zich voordoen we minimaal € 33,5 miljoen aan weerstandsvermogen zouden moeten hebben. De kans is echter nihil dat alle risico's zich in hetzelfde jaar voor doen. Daarom geven we met een percentage de kans aan dat een bepaald risico zich voordoet. Door dit percentage te vermenigvuldigen met het uiteindelijke financiële gevolg ontstaat het benodigde weerstandsvermogen. Voor 2018 komen we daarmee uit op een totaal benodigd weerstandsvermogen van € 3,8 miljoen.

Hoe hoger het weerstandsvermogen is ten opzichte van de verwachte risico's, des te meer zekerheid kan er worden geboden. Hierbij delen we het beschikbare weerstandsvermogen voor 2018 door het totaal verwachte benodigde bedrag aan weerstandsvermogen. Wanneer de uitkomst van deze som meer dan 1,0 bedraagt, is het weerstandsvermogen vermoedelijk voldoende om de gevolgen van risico's op te kunnen vangen. Wanneer de uitkomst meer dan 2,0 bedraagt, is de risicodekking ruimschoots aanwezig.

In 2018 is de ratio 4,5 en stijgt naar 5,0 voor de jaren 2019-2021. Het weerstandsvermogen lijkt hiermee ruim voldoende bestand om eventueel optredende risico's op te kunnen vangen.

Kengetallen

De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat een overzicht van zes verplichte kengetallen die op een voorgeschreven wijze worden berekend. Dit betreft een kengetal voor de:

- 1a. Netto schuldquote;
- 1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
2. solvabiliteitsratio;
3. grondexploitatie;
4. structurele exploitatieruimte; en
5. belastingcapaciteit.

Deze kengetallen illustreren de positie van de gemeente, waar het gaat om risico's en weerstandsvermogen. In de tabel hieronder wordt de waarde per kengetal weergegeven.

Kengetallen	Verslag 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
Netto schuldquote	56%	77%	67%
Netto schuldquote zonder verstrekte leningen	47%	68%	59%
Solvabiliteitsratio	22%	18%	21%
Grondexploitatie	1%	2%	1%
Structurele exploitatieruimte	1,5%	0,7%	0,6%
Belastingcapaciteit	110%	105%	104%

Toelichting

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft het niveau weer van de schuldenlast van de gemeente, bestaande uit zowel langlopende als kortlopende schulden, ten opzichte van de totale baten, exclusief reservemutaties, in het begrotingsjaar. Bij de gecorrigeerde schuldquote worden verstrekte langlopende geldleningen ook van de schulden afgetrokken, hetgeen leidt tot een lagere schuldquote.

Solvabiliteit

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen het eigen vermogen van de gemeente (= de reserves en het gerealiseerde resultaat) en het balanstotaal.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft aan hoe de waarde van de grond in exploitatie zich verhoudt ten opzichte van de totale baten, exclusief reservemutaties, in het begrotingsjaar.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling of de begroting structureel en reëel in evenwicht is, wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele baten en lasten. Van incidenteel is sprake als een bate of last zich maximaal drie achtereenvolgende jaren voordoet; is deze periode langer, dan spreken we van een structurele bate of last. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door de som van het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves. Deze som wordt uitgedrukt in een percentage van de totale baten.

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Onder woonlasten wordt verstaan de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit wordt daarom berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden te vergelijken met het landelijk gemiddelde in het voorgaande jaar en dat uit te drukken in een percentage.