

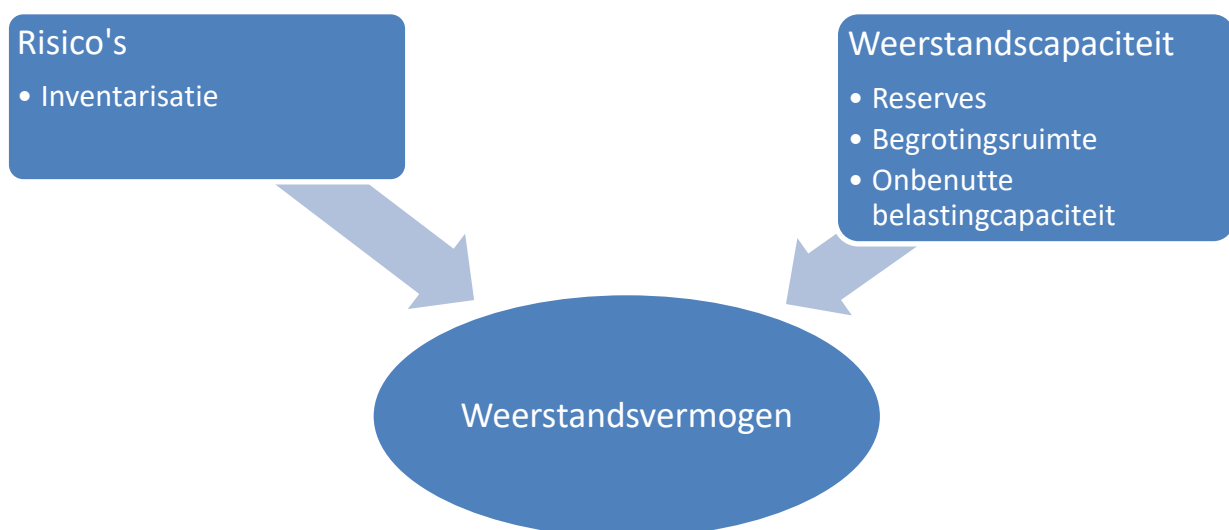
Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Algemeen

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing behandelt de vraag in welke mate de financiële positie van gemeente Ameland toereikend is om de financiële gevolgen van risico's die de gemeente loopt op te kunnen vangen.

De relevante beleidskaders voor deze begrotingsparagraaf zijn gebaseerd op het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) dat door het Rijk is vastgesteld en begrotingsrichtlijnen bevat voor decentrale overheden. Het BBV schrijft onder meer voor dat de begroting en jaarrekening een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat waarin wordt ingegaan op:

- De risico's die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie (inclusief de maatregelen die getroffen worden om deze risico's te beheersen);
- De weerstandscapaciteit, dat wil zeggen de middelen die gemeente Ameland beschikbaar heeft - of kan stellen - om financiële gevolgen van niet-begrote lasten (zoals risico's) op te kunnen vangen;
- Het weerstandsvermogen (het kengetal dat weergeeft in welke mate gemeente Ameland in staat is om de financiële gevolgen van risico's op te kunnen vangen).
- Schematisch ziet een en ander er als volgt uit:



De in deze paragraaf opgenomen kengetallen drukken de verhouding uit tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans. Ze kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. De kengetallen bieden (meer) inzicht in de financiële ruimte van de gemeente om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven inzicht in de financiële weerbaarheid en wendbaarheid.

In deze paragraaf worden risico's benoemd en gekwantificeerd. Vervolgens komt de weerstandscapaciteit van gemeente Ameland aan de orde, waarna een conclusie volgt over het weerstandsvermogen. Ten slotte worden diverse kengetallen weergegeven.

Risico's

Het begrip risico definiëren we als de kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de organisatie. In deze definitie zijn dus twee elementen van belang:

1. De kans op het optreden van een gebeurtenis.
Het gaat hier om een mogelijke gebeurtenis; als iets 100% zeker is, is het geen risico meer.
2. Negatief gevolg.
Het gaat hier uitsluitend om de financiële gevolgen van gebeurtenissen.

Voor de beoordeling van de kans dat een gebeurtenis zich voordoet, met de bijbehorende 'gekwantificeerde kans', hanteren we de volgende vijf klassen:

Klasse kansen gebeurtenissen		
Klasse	Referentiebeelden	Kwantitatief
1	< of 1 keer per 10 jaar	10%
2	1 keer per 5 - 10 jaar	30%
3	1 keer per 2 - 5 jaar	50%
4	1 keer per 1 - 2 jaar	70%
5	1 keer per jaar of >	90%

Per gebeurtenis schatten we de maximale financiële impact of schade in als de gebeurtenis zich voor doet.

In onderstaande tabel is vervolgens het netto financieel effect aangegeven, door de financiële impact te vermenigvuldigen met de kans van optreden. Bovendien is de termijn vermeld waarbinnen een gebeurtenis zich voor kan doen (binnen een jaar, of over een periode van meer dan een jaar).

Risicotabel					
Risico	Financiële impact in euro's	Kans	Netto effect (structureel)	Netto effect (incidenteel)	Termijn
1. Nadelige gevolgen invoering vennootschapsbelasting	40.000	50%	20.000		< 1
2. Aansprakelijkheid schade inzake annulering project Hollum de Hagen	p.m.	30%		p.m.	> 1
3. Achterstallig onderhoud gemeentelijke kapitaalgoederen	50.000	30%		15.000	> 1
4. Nadelige gevolgen exploitatietekorten gesubsidieerde partijen (Sociaal Cultureel Werk, musea)	40.000	30%	12.000		> 1
5. Fiscale consequenties onjuiste toepassing belastingwetgeving (loonbelasting, BTW)	15.000	30%		4.500	> 1
6. Herziening belastingstelsel	1.500.000	10%	150.000		> 1
7. Terugloop in toerisme als gevolg externe oorzaak (natuurramp, ziekte, etc.)	1.000.000	10%		100.000	> 1
			182.000	119.500	

Toelichting enkele risico's:

1. Nadelige gevolgen invoering vennootschapsbelasting

Naar verwachting heeft de invoering van vennootschapsbelasting geen gevolgen voor gemeente Ameland, met uitzondering wellicht voor het onderdeel grondexploitaties en / of Gemeentelijk Woningbedrijf. Uitgaande van een belastingdruk van 20% is een financieel risico geschat.

2. Schade inzake project Hollum de Hagen

Na aanvankelijk plannen te hebben gehad voor een bestemmingsplanwijziging, heeft de gemeenteraad in februari 2017 besloten om deze wijziging niet door te voeren. Project "Hollum de Hagen" is daarmee geannuleerd, hetgeen betekent dat een parkeerterrein in Hollum niet wordt uitgebreid.

6. Herziening gemeentelijke belastingen

In juni 2016 is het toenmalige kabinet met een schets gekomen voor de hervorming van het gemeentelijke belastinggebied. Eén van de maatregelen is een verlaging van de Algemene uitkering met € 4 miljard, waarvoor gemeenten vervolgens ozb gebruikersbelasting en/of een ingezetenenbelasting in kunnen voeren. Daarnaast blijkt uit de schets dat de kleine landelijke belastingen worden afgeschaft. Omdat tot die belastingen onder meer de forensenbelasting wordt gerekend, zou deze hervormingsoperatie voor onder meer gemeente Ameland tot bijzonder nadelige effecten kunnen leiden.

7. Terugloop toerisme als gevolg externe oorzaak

Een natuurramp, milieuramp of ander soort crisis kan grote en langdurige gevolgen hebben voor het toerisme. Voor gemeente Ameland kan dit een forse daling van de opbrengsten toeristenbelasting betekenen.

De kans op een dergelijke gebeurtenis is niet groot. Bovendien zullen rijks- en provinciale overheden vanuit hun verantwoordelijkheid altijd enige mate van ondersteuning bieden. De financiële gevolgen kunnen dan ook fors zijn, maar niet onoverkomelijk.

Weerstandscapaciteit

Bij weerstandscapaciteit gaat het om de middelen en mogelijkheden om onverwachte financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Hierbij maken we onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te vangen. Als eenmalig middel kan gemeente Ameland de Algemene reserve aanwenden. De hoogte van de Algemene reserve is tot en met 2020 vastgesteld op € 2.500.000. Omdat jaarlijkse exploitatieresultaten worden toegevoegd of onttrokken aan de 'Reserve projecten', is de verwachte hoogte van deze Algemene reserve stabiel.

Structurele weerstandscapaciteit

Structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die eventueel aangeboord kunnen worden om tegenvallers op te vangen. De structurele weerstandscapaciteit betreft de mogelijkheid om vanuit een verhoging van belastingen en leges structurele tegenvallers op te vangen.

Ook de mogelijkheden om te bezuinigen, dan wel het ambitieniveau iets neerwaarts bij te stellen, kunnen structurele compensatie bieden voor tegenvallers.

De onbenutte belastingcapaciteit wordt hier berekend voor de onroerendezaakbelastingen, door de maximale tarieven (artikel 12) te vergelijken met de door gemeente Ameland gehanteerde tarieven. Dit betreft de onbenutte belastingcapaciteit. Deze berekening ziet er als volgt uit:

Onbenutte belastingcapaciteit					
	inkomsten 2018	tarief 2018	tarief artikel 12	verschil	onbenutte capaciteit
eigenaren woningen	838.091	0,1090	0,1952	0,0862	662.784
eigenaren niet-woningen	300.280	0,1550	0,1952	0,0402	77.928
gebruikers niet-woningen	213.802	0,1240	0,1952	0,0712	122.750
	1.352.173				863.462

Naast deze onbenutte belastingcapaciteit is er in de meerjarenbegroting enige ruimte beschikbaar als structureel weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen

Volgens de risicotabel is de structureel noodzakelijke weerstandscapaciteit € 182.000. Gelet op de onbenutte belastingcapaciteit en de beschikbare begrotingsruimte, lijkt gemeente Ameland in staat om tegenvallers op te vangen zonder dat de continuïteit van de organisatie in gevaar komt.

De eenmalig noodzakelijke weerstandscapaciteit bedraagt volgens de tabel € 119.500. Met een Algemene reserve van € 2,5 miljoen is gemeente Ameland in staat om incidentele tegenvallers op te vangen.

Kengetallen

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans. Ze kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van gemeente Ameland. Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen.

Netto schuldquote

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

De netto schuldquote wordt berekend door de netto schuld te delen door de baten (excl. mutaties reserves). Voor gemeente Ameland betekent dit het volgende:

$Netto\ schuldquote = \frac{(A+B+C-D-E-F-G)}{H} \times 100\%$						
	Jaarrekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
A Vaste schulden	17.469.479	18.586.928	28.317.817	31.244.289	29.517.276	28.381.975
B Netto vlottende schulden	5.137.919	5.000.000	3.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
C Overlopende passiva	1.313.793	1.156.028	1.156.028	1.156.028	1.156.028	1.156.028
D Financiële activa	1.504.969	1.199.969	1.173.969	1.442.883	1.406.184	1.369.485
E Uitzettingen < 1 jaar	2.518.540	1.659.086	4.659.086	4.659.086	4.659.086	4.659.086
F Liquide middelen	616.019	-356.800	1.005.891	982.895	979.941	1.715.900
G Overlopende activa	1.164.561	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000
H Totale baten (excl. mutaties reserves)	20.339.868	19.686.869	20.610.290	20.376.495	20.433.175	20.444.946
Netto schuldquote	89,07%	108,91%	120,50%	125,22%	116,61%	107,57%

De VNG beoordeelt een netto schuldquote tot 100% als 'groen', tussen de 100 en 130% geldt de oranjefase en boven de 130% is bijsturing gewenst ('rood').

Omdat gemeente Ameland geen geldleningen heeft verstrekt aan derden, is de 'netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen', gelijk aan de hier berekende netto schuldquote.

Solvabiliteit

De solvabiliteit geeft aan of gemeente Ameland in staat is om op korte en lange termijn aan haar betalings- en aflossingsverplichtingen te voldoen.

Onder de solvabiliteitsratio verstaan we het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves (zowel de Algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

Voor gemeente Ameland gelden de volgende ratio's:

<i>Solvabiliteitsratio = $\left(\frac{A}{B}\right) \times 100\%$</i>						
	Jaarrekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
A Eigen vermogen	11.796.505	11.115.372	11.461.022	11.744.092	12.254.130	12.774.508
B Balanstotaal	35.717.696	35.861.907	43.938.447	45.147.988	43.931.014	43.316.091
Solvabiliteitsratio	33,03%	30,99%	26,08%	26,01%	27,89%	29,49%

Grondexploitatie

De laatste jaren bleek dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. De boekwaarden van grondposities zijn belangrijk omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij verkoop.

Voor gemeente Ameland gelden de volgende kengetallen:

<i>Kengetal grondexploitatie = $\frac{(A+B)}{C} \times 100\%$</i>						
	Jaarrekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
A Niet in exploitatie genomen bouwgronden	171.670	171.670	171.670	171.670	171.670	171.670
B Bouwgronden in exploitatie	718.179	718.179	668.179	618.179	568.179	518.179
C Totale baten (excl. mutaties reserves)	20.339.868	19.686.869	20.610.290	20.376.495	20.433.175	20.444.946
Kengetal grondexploitatie	4%	5%	4%	4%	4%	3%

Structurele exploitatieruimte

Bij de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele baten en lasten. Bij incidentele baten of lasten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen.

Voorbeelden van structurele baten zijn de Algemene uitkering en belastinginkomsten. Structurele lasten zijn bijvoorbeeld personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen.

Het onderscheid tussen structureel en incidenteel moet conform het BBV in de begroting en de jaarstukken worden onderbouwd. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij deze in evenwicht zijn, of waarbij de structurele lasten hoger zijn dan de baten.

Het kengetal voor structurele exploitatieruimte relateert het saldo van structurele baten en lasten en het saldo van structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves aan de totale baten. Omdat onze begrotingsdocumenten op dit moment niet het totaaloverzicht van incidentele baten en lasten zichtbaar maakt, zijn deze kengetallen nu niet weer te geven. In volgende jaren zullen deze alsnog worden opgenomen.

Algemene opmerking is overigens dat er in de meerjarenbegroting nauwelijks incidentele baten en lasten zijn opgenomen. Het begrotingssaldo voor 2018 kan dus grotendeels als structureel worden beschouwd.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit laat zien hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten (OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing).

De kengetallen voor belastingcapaciteit geven het volgende beeld:

<i>Kengetal belastingcapaciteit = $(\frac{E}{F}) \times 100\%$</i>							
	Jaarrekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	
Gemiddelde WOZ-waarde (2018 aanname)	222.000	222.000	226.440	230.969	235.588	240.300	
A OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	212,00	236,00	247,00	252,00	257,00	262,00	
B Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	179,00	179,00	179,00	179,00	179,00	179,00	
C Afvalstoffenheffing voor een gezin	222,73	222,73	222,73	222,73	222,73	222,73	
D Eventuele heffingskorting	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
E Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C+D)	613,73	637,73	648,73	653,73	658,73	663,73	
F Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin (2018 aanname)	716,00	723,00	731,00	739,00	747,00	755,00	
Woonlasten t.o.v. landelijk gemiddelde	85,72%	88,21%	88,75%	88,46%	88,18%	87,91%	

EMU-saldo

Voor de bepaling van het EMU-saldo wordt de gemeentelijke exploitatierekening (baten en lasten) aangepast naar een overzicht van mutaties op transactiebasis.

Het EMU-saldo voor de eerstkomende drie begrotingsjaren ziet er als volgt uit (volgende pagina):

EMU-saldo (bedragen x € 1.000,-)				
	Omschrijving	2018	2019	2020
1	Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves	353	300	353
2	Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	1.768	1.838	1.756
3	Bruto dotaties aan de post voorzieningen ten laste van de exploitatie	232	232	232
4	Investerings in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	5.532	3.120	592
5	Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, die niet op de exploitatie zijn verantwoord en niet al in mindering zijn gebracht bij post 4	0	0	0
6	Desinvesteringen in (im)materiële vaste activa (voor zover niet op exploitatie verantwoord)	0	0	0
7	Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d. (alleen transacties met derden die niet op de exploitatie staan)	0	0	0
8	Baten bouwgrondexploitatie (voor zover niet op exploitatie verantwoord)	50	50	50
9	Lasten op balanspost Voorzieningen, voorzover dit transacties met derden betreffen	100	100	100
10	Lasten ivm transacties met derden, die niet via de onder post 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fondsen en dergelijke) worden gebracht en die nog niet vallen onder één van bovenstaande posten	0	0	0
11	Verkoop van effecten	0	0	0
	Berekend EMU-saldo	-3.229	-800	1.699

Overall beoordeling kengetalen

De beschrijving van de bovenstaande kengetallen laat zien dat een afzonderlijk kengetal nog weinig zegt over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie. Deze is afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost.

Een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs hoeft geen negatieve invloed te hebben als er sprake is van een grote, structurele exploitatieruimte. Ook als een gemeente beschikt over voldoende ruimte in belastingcapaciteit is er ruimte om tegenvallers op te vangen.

Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen moeten altijd in samenhang worden beoordeeld, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van een gemeente.