



## 2. Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing



### Inleiding

Aandacht voor voldoende weerstandsvermogen in relatie tot de risico's van de gemeente is absolute noodzaak. In Vlaardingen heeft die aandacht vorm gekregen in een risicomanagement dat structureel onderdeel uitmaakt van de planning-en-control-cyclus. Zo vindt op dit moment twee maal per jaar, zowel bij de begroting als bij de jaarrekening, een risico-inventarisatie en een risico-waardering plaats.

Artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) beschrijft het weerstandsvermogen als volgt: "Het weerstandsvermogen geeft de relatie aan tussen de weerstandscapaciteit (middelen om niet begrote kosten op te vangen) en de risico's van mogelijk materiële financiële betekenis waar geen maatregelen voor zijn getroffen".

Dit weerstandsvermogen wordt weergegeven in een verhoudingsgetal of ratio als volgt:

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{aanwezige weerstandscapaciteit}}{\text{aanwezige weerstandscapaciteit}} * 100\%$$

De gewenste weerstandscapaciteit is het geldbedrag dat idealiter aanwezig zou moeten zijn om risico's af te dekken. De hoogte van de gewenste weerstandscapaciteit is volledig afhankelijk van de binnen de gemeente aanwezig risico's en vooral van de ingeschatte risicobedragen (per risico). Het gemeentelijk beleid streeft naar het realiseren van een weerstandsvermogen van 100%. Dit betekent dat de aanwezige weerstandscapaciteit niet langdurig en niet wezenlijk onder het niveau van de gewenste weerstandscapaciteit kan liggen.

### Aanwezige weerstandscapaciteit

De aanwezige weerstandscapaciteit bestaat uit het totaal aan middelen dat de gemeente beschikbaar heeft of op korte termijn vrij kan maken om financiële tegenvallers op te vangen. De Algemene Reserve vormt daarbij het reeds beschikbare deel. De aanwezige weerstandscapaciteit is bij aanvang van het begrotingsjaar 2018 € 12,7 miljoen.

61

### Gewenste weerstandscapaciteit

De gewenste weerstandscapaciteit bestaat uit middelen die de gemeente beschikbaar zou moeten hebben of op korte termijn vrij zou moeten kunnen maken om de waargenomen risico's financieel te kunnen dekken indien deze zich voordoen in de geschatte mate (kans x impact).

Om dit bedrag te kunnen bepalen wordt externe deskundigheid ingeschakeld. Er wordt een simulatie uitgevoerd voor het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit op basis van de Monte Carlo methode. De basis van deze simulatie is het inventariseren en het kwantificeren van de risico's. Hierbij is uitgegaan van een risicobereidheid van 1%. Dit wil zeggen dat Vlaardingen een kans van 1% dat de middelen om de risico's te dekken tekortschieten acceptabel vindt.





De risico-inventarisatie zoals hierboven weergegeven heeft de organisatie zelf opgesteld en deze is besproken met de externe deskundige. Op basis van de externe analyse betreffende de risico's, inclusief die in het sociaal domein, moet een totale weerstandscapaciteit van € 12,3 miljoen worden aangehouden. Tegen de omvang van de weerstandscapaciteit per 31 december 2017, zijnde de Algemene Reserve levert dit een weerstandsratio op van :

$$\text{Weerstandsvormogen} = \frac{\text{€ 12,7 miljoen}}{\text{€ 12,3 miljoen}} * 100\% = 103\%$$

De beleidsdoelstelling van de gemeente om een weerstandsratio van 1 aan te houden wordt hiermee gehaald.

### Risico's

De activiteiten van de Gemeente Vlaardingen gaan over een breed scala aan beleidsterreinen. Dit betekent dat onze gemeente bloot gesteld is aan een groot aantal risico's.

De actualisatie van de risico's heeft geleid tot enkele aanpassingen ten opzichte van de inventarisatie zoals die in de Jaarstukken 2016 is opgenomen. Elementen die daarbij een rol spelen zijn:

- de dekking van de bijstandslasten (een toegenomen kans, dat de rijksvergoeding over 2018 in het kader van de BUIG-middelen niet toereikend is);
- de juridische procedure ten aanzien van de speelautomatenhal;
- de specifieke risico's ten aanzien van grondexploitaties (met name vanwege het feit, dat de ter dekking van deze risico's gevormde bestemmingsreserve in 2018 nagenoeg uitgeput is, waardoor deze risico's ingaande dat jaar sterker moeten meewegen)

Op basis van de volgende risico's en bijbehorende kansverdeling is de gewenste weerstandscapaciteit van € 12,3 miljoen gebaseerd:

#### Garantiestelling woningbouwcorporaties

De gemeente heeft voor een totaalbedrag van € 560,6 miljoen aan garanties verstrekt. Van dit bedrag wordt € 549,8 miljoen gegarandeerd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Pas als het garantievermogen van het WSW daalt tot onder de drempel van 0,25% van het garantievolumen (= 0,25% van 87 miljard euro) dan treedt de achtervangpositie van het rijk en de gemeente in werking in de vorm van het verstrekken van renteloze leningen. Het risico voor de gemeente bij achtervang is zeer gering. Stel dat alle woningcorporaties in Nederland in liquiditeitsproblemen komen dan zou Vlaardingen in totaal voor € 283 miljoen aan renteloze leningen moeten verstrekken. Als het WSW niet bestaat, dan zou de gemeente als primaire borg een bedrag van € 549,8 miljoen moeten betalen. Voor een lening van Samenwerking staat de gemeente voor € 10.799.969 garant. Dit bedrag is 2% van de leningenportefeuille.

1% 1.500

#### Borgstelling Polderpoort

Bij de verkoop van de Polderpoort in 2010 is in het kader van een voortzetting van de sportactiviteiten een garantstelling verleend. De garantie wordt linear afgebouwd over een periode van 10 jaar (tot 2020).

n.v.t. n.v.t.

#### Inkomensvoorziening, bijstand

Als gevolg van bezuinigingen op de rijksbegroting Sociale Zaken en Werk, bestaat de kans dat de begroting afwijkt van de definitieve beschikking voor de uitvoering van de taken in het kader van de participatiewet. Ook een stijgend aantal bijstandsgerechtigden kan er voor zorgen dat er meer uitgaven zijn aan uitkeringen dan er vergoedingen van het Rijk worden ontvangen. Gemeenten zijn hierin risicodragers.

50% 1.700

#### Decentralisaties jeugdzorg en AWBZ effectiviteit wijkteams

Geen of te geringe effectiviteit van de gemeentelijke inspanningen ten aanzien van het terugdringen van het aantal verwijzingen naar specialistische hulp. Vanwege de Vlaktaxmethodiek heeft een overschrijding in 2017 overigens pas vanaf 2019 een financieel effect. In onderstaand overzicht is de hoogte van het mogelijk per 2019 te verrekenen bedrag opgenomen. Het maximale risicobedrag is gebaseerd op het uitgangspunt dat onze inspanningen geen effect hebben en het gebruik van jeugdhulp op het niveau van 2015 blijft. Het waarschijnlijke risico gaat er van uit dat we onze productie in stapjes terugdringen totdat in 2020 onze productie gelijk is aan het beschikbare budget (IN=UIT).

50% 100

#### Decentralisaties jeugdzorg en AWBZ korting op huishoudelijke hulp

Begroting ROG+ dient in te spelen op korting van het rijk op de WMO-middelen, met name voor Huishoudelijke Hulp (per saldo ongeveer 15%). Daarnaast wellicht extra kosten ROG+ voor deelname in wijkteams en risico van leveren onvoldoende zorg.

15% 100

**Decentralisaties jeugdzorg en AWBZ ICT en informatisering**

ICT/informatisering dient op orde te zijn ten behoeve van de uitvoering van de drie decentralisaties. Zolang deze informatiseringssystemen nog niet (volledig en goed) werken ontstaan risico's.

25% 100

**Minimabeleid**

Het beroep om minivoorzieningen neemt toe door o.m. toename aantal bijstandsgerechtigden. In beginsel zijn deze regelingen 'open-einde-regelingen' waardoor het gebruik niet stuurbaar is. Het bereik, dus de mate waarin burgers worden gewezen op deze voorzieningen, is wel stuurbaar.

10% 125

**Verzekeringen**

In de Voorjaarsnota 2014 is voorgesteld om de verzekeringsportefeuille substantieel te verminderen. De mogelijkheden hiertoe zijn onderzocht en op 16 december heeft het college besloten een aantal verzekeringen op te zeggen dan wel het eigen risico van verzekeringen te verhogen. Dit heeft gevolgen voor de risicopositie van de gemeente. Het volgende is besloten: opzeggen kunstvoorwerpenverzekering, eigen risico verhogen aansprakelijkheidsverzekering, opzeggen rechtsbijstandsverzekering gemeenteambtenaren, opzeggen overlijdensrisicoverzekering wethouders en wachtgelders, opzeggen fraude en berovingspolis.

10% 350

**Achterstallig onderhoud**

De laatste jaren wordt minder onderhoud gepleegd bij eventueel af te stoten panden. Dit houdt wel risico in voor veiligheid. Voorbeelden zijn de Westwijkhal, Westhavenkade 75 en Industrieweg 9.

25% 300

**Leegstand**

Minder inkomsten uit huur door wegvallen commerciële huurders door faillissement/verhuizing. Extra leegstand door: terug levering panden vanuit de organisatie (lege scholen, sportfaciliteiten) die niet meer inzetbaar zijn maar wel onderhoud vergen. Door het stoppen of verminderen van subsidieverstrekking van de hogere en lagere overheid waardoor de activiteiten van verenigingen e.d. verminderen, vertrekken de verenigingen e.d. uit gebouwen. Door leegstand kan bovendien waardevermindering van panden ontstaan.

99% 100

**Asbestsanering**

Wegens aanscherping van de wetgeving bij verkoop van een pand is een asbestinventarisatie en een kostenraming nodig. Per te verkopen pand kost dit € 2,500. Asbest werd in de panden tot 1994 verwerkt. Er zijn 3 risico's indien er in een pand asbest wordt aangetroffen. De verkoopopbrengst van het pand wordt lager, bij het slopen van het pand zal de asbest afzonderlijk verwijderd moeten worden en bij het reguliere of planmatig onderhoud bestaat de mogelijkheid dat er een asbestsanering zal moeten plaatsvinden. Recente panden waar asbest is aangetroffen zijn o.a, Markt 11, Zwanensingel, van Limburg Stirumstraat en Aristide de Briandring.

50% 10

**Grondexploitaties, daling grondopbrengsten**

Er wordt minder ontvangen dan de geraamde opbrengsten als gevolg van prijsdaling.

5% 344

Als uitgangspunt voor de geraamde opbrengsten zijn die opbrengsten waarvoor nog geen contract is afgesloten.

**Grondexploitaties, vertraging plannen**

Als gevolg van planvertraging van grondexploitaties, bestaat de kans op nadelig effect op het financiële resultaat.

20% 273

**Grondexploitaties, diverse specifieke risico's**

Als gevolg van planvertraging van grondexploitaties, bestaat de kans op nadelig effect op het financiële resultaat.

24% 6.905

**Speelautomatenhal**

De Raad van State heeft op 2 november 2016 in hoger beroep uitspraak gedaan over de verleende speelautomatenhalvergunning. De uitspraak houdt kort gezegd in dat de Verordening Speelautomatenhal Vlaardingen 2008 (op onderdelen)onverbindend is verklaard. De procedure moet overnieuw gevolgd worden op basis van een gewijzigde verordening met nadruk op het bieden van ruimte voor mededinging voor alle potentiële exploitanten. Zowel de eiser als de eigenaar van het huidige leisureconcept kunnen een claim bij de gemeente indienen.

50% 1.200

**Blankenburgverbinding**

Voor werkzaamheden Blankenburgverbinding en voor kwaliteitsprogramma Nieuwwaterland heeft de gemeente Vlaardingen o.b.v. bestuurlijke overeenkomsten ontvangt de gemeente gelden van het ministerie van I&M. In de overeenkomst is overeengekomen dat v.w.b. de beschikbaarstelling er sprake moet zijn van een onherroepelijk TB. De verwachting dat de RvS pas in 2018 uitspraak doet omtrent de nog lopende beroepsprocedures. Vooruitlopend op Tb worden er door gemeente VLD al wel uitgaven gedaan.

1% 2.911

**Kengetallen weerstandsvermogen**

De kengetallen zijn geïntroduceerd bij de begroting 2016 en bij de jaarstukken 2015. Na beoordeling door de provincie van deze beide documenten zijn enkele interpretatieverschillen over de bepaling van sommige waarden duidelijk geworden. Als gevolg hiervan stemmen enkele van de in de onderstaande tabellen opgenomen waarden niet geheel aan met de waarden zoals die in de begroting 2016 en de jaarstukken 2015 zijn weergegeven. Overigens worden de kengetallen hierdoor nauwelijks beïnvloed. De voorgeschreven set van kengetallen geeft *in samenhang* een goed inzicht in de financiële positie van een gemeente. Als gevolg van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV) worden kengetallen opgenomen voor:



- de netto schuld quote,
- de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen,
- de solvabiliteitsratio,
- de structurele exploitatieruimte,
- de grondexploitatie en
- de belastingcapaciteit.

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen moeten worden vastgesteld en op welke wijze deze in de begroting worden opgenomen. In onderstaande tabel worden de kengetallen weergegeven, waarna elk kengetal nader wordt toegelicht.

Kengetallen	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Netto schuld-quote	97,0%	101,9%	115,3%	114,9%	112,8%	108,1%
Netto schuld-quote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	96,1%	100,7%	114,5%	114,2%	112,1%	107,4%
Solvabiliteitsratio	17,5%	16,1%	16,7%	17,3%	18,1%	19,4%
Grondexploitatie	13,4%	7,2%	7,7%	6,8%	5,5%	4,6%
Structurele exploitatieruimte	2,7%	0,7%	1,0%	0,7%	0,8%	1,3%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	95,9%	101,9%	105,5%	105,5%	105,5%	105,5%

In onderstaand tabel worden de VNG normen behorende bij de kengetallen weergegeven.

Kengetal	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
	A. minst risicovol	B. neutraal	C. meest risicovol
Netto schuldquote	< 90%	tussen 90% en 130%	> 130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	< 90%	tussen 90% en 130%	> 130%
Solvabiliteitsratio	> 50%	tussen 20% en 50%	< 20%
Grondexploitatie	< 20%	tussen 20% en 35%	> 35%
Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%
Belastingcapaciteit	< 95%	tussen 95% en 105%	> 105%

### Netto schuldquote

De netto schuldquote beoordeelt de schuld als aandeel van de inkomsten. Eenvoudig gezegd betekent een netto-schuldquote van 100% dat de schuldenlast de omvang heeft van een jaaromzet.

Een grote portefeuille uitgeleende gelden aan derden en aan verbonden partijen kan het beeld nuanceren. Daarom is tevens een kengetal opgenomen waarin de netto schuldquote gecorrigeerd wordt voor verstrekte leningen.

De indicator vertoont ratio's iets boven de 100 en is daarmee redelijk neutraal.

Netto schuldquote & quote minus verstrekte leningen bedragen x € 1.000	Begr 2017	Begr 2018	Begr 2019	Begr 2020	Begr 2021
A Vaste schulden	275.000	275.000	270.000	265.000	255.000
B Netto vlottende schulden	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
C Overlopende passiva	17.433	24.267	25.825	23.868	22.699
D Financiële vaste activa (> 1 jaar):					
- overige leningen	3.062	1.855	1.780	1.705	1.630
- overige uitzettingen	6.761	6.581	6.581	6.581	6.581
E Uitzettingen < 1 jaar	20.000	10.000	10.000	10.000	10.000
F Liquide middelen	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
G Overlopende activa	14.500	6.000	6.000	6.000	6.000
Netto schuld	254.172	279.686	276.244	269.287	258.118
Netto schuld-quote gecorr. voor verstrekte leningen	251.110	277.831	274.464	267.582	256.488
H Baten, excl. onttrekkingen reserves	249.312	242.624	240.426	238.805	238.872
<b>Netto schuld-quote</b>					
<b>=(A+B+C-D1-E-F-G)/H x 100%</b>	<b>101,9%</b>	<b>115,3%</b>	<b>114,9%</b>	<b>112,8%</b>	<b>108,1%</b>
<b>Netto schuld-quote gecorrigeerd voor verstrekte leningen</b>					
<b>=(A+B+C-D2-E-F-G)/H x 100%</b>	<b>100,7%</b>	<b>114,5%</b>	<b>114,2%</b>	<b>112,1%</b>	<b>107,4%</b>



### Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio wordt berekend als verhouding tussen de verschillende vermogenscomponenten. Het gaat erom inzicht te krijgen in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Het kengetal geeft weer in hoeverre de in de activa geïnvesteerde vermogen door het eigen vermogen kan worden gefinancierd. Wanneer de helft of meer van het totaal vermogen uit eigen vermogen bestaat, dan is een gemeente voldoende solvabel. Is het kengetal voor solvabiliteit kleiner dan 30%, dan is er veel vreemd vermogen aanwezig en wordt dat als onvoldoende beoordeeld. Versterking het van eigen vermogen, lees Algemene Reserve, is al enkele jaren ons streven, mede vanwege de ons gestelde norm voor voldoende weerstandscapaciteit.

De indicator vertoont een groei naar de neutrale zone. Positief is dat het eigen vermogen toeneemt. De afname van het balanstotaal is mede positief van invloed op de solvabiliteit.

Solvabiliteitsratio	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr
bedragen x € 1.000	2017	2018	2019	2020	2021
A Eigen vermogen	61.823	66.513	68.378	70.945	74.627
B Totaal activa (totaal vermogen)	383.650	397.442	395.864	392.021	384.205
<b>Solvabiliteitsratio = A/B x 100%</b>	<b>16,1%</b>	<b>16,7%</b>	<b>17,3%</b>	<b>18,1%</b>	<b>19,4%</b>

### Grondexploitatie

Het financiële kengetal "grondexploitatie" geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde) is ten opzichte van de jaarlijkse baten. Wanneer een gemeente grond tegen de veel lagere prijs van landbouwgrond heeft aangekocht, loopt ze veel minder risico dan wanneer er dure grond is aangekocht en de vraag naar woningen is gestagneerd.

Een norm bepalen voor het kengetal grondexploitatie is lastig. De boekwaarde van de gronden in bezit zegt namelijk nog niets over de relatie tussen de vraag en aanbod van woningbouw dan wel m2-bedrijventerrein. Daarnaast is het van wezenlijk belang wat de te verwachte vraag zal zijn. De paragraaf Grondbeleid en het Meerjaren-Programma-Grondzaken ((t)MPG) bieden hierin meer inzicht.

De boekwaarde van de gronden geeft wel weer in welke mate er middelen zijn aangewend in de grondexploitatie. Dit geld dient namelijk ook nog terugverdiend te worden.

Grondexploitatie	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr
bedragen x € 1.000	2017	2018	2019	2020	2021
A Boekwaarde grondexploitaties	17.941	18.567	16.242	13.233	10.913
B Baten, excl. onttrekkingen reserves	249.312	242.624	240.426	238.805	238.872
<b>Grondexploitatie = (A+B)/C x 100%</b>	<b>7,2%</b>	<b>7,7%</b>	<b>6,8%</b>	<b>5,5%</b>	<b>4,6%</b>

Hoe kleiner het aandeel van de grondpositie is ten opzichte van de totale geraamde baten, hoe kleiner het risico is op het onvermogen om verliezen te kunnen opvangen. Een percentage kleiner dan 20 wordt als gunstig beschouwd.

### Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen 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. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten.

Het BBV bepaalt dat een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma wordt opgenomen. Met behulp van deze gegevens en de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves, waarvan op grond van het BBV eveneens een overzicht moet worden opgenomen, wordt de structurele exploitatieruimte bepaald. Uit onderstaande tabel blijkt een positieve uitkomst, hetgeen betekent dat er inderdaad ruimte is om een stijging van structurele lasten te kunnen opvangen.

Structurele exploitatieruimte	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr
bedragen x € 1.000	2017	2018	2019	2020	2021
A Structurele lasten	239.004	233.461	235.247	234.660	233.715
B Structurele baten	240.034	235.620	236.449	236.303	236.432
C Structurele toev. aan reserves	934	1.069	1.069	1.069	1.069
D Structurele ontr. aan reserves	1.590	1.446	1.426	1.426	1.426
E Baten, excl. onttrekkingen reserves	249.312	242.624	240.426	238.805	238.872
<b>Structurele expl. ruimte in %</b>					
<b>= (((B-A)+(D-C))/(E) x 100%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,3%</b>



## Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De definitie van het kengetal belastingcapaciteit luidt: Woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1 uitgedrukt in een percentage.

Gemeentelijke belastingcapaciteit	Begr	Begr	Begr	Begr	Begr
Bedragen x € 1	2017	2018	2019	2020	2021
A gemiddelde WOZ-waarde *)	273	280	280	280	280
B gemiddelde WOZ-waarde	158	158	158	158	158
C Afvalstoffenheffing voor een gezin	306	325	325	325	325
D Eventuele heffingskorting voor een gezin	0	0	0	0	0
E Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	737	763	763	763	763
F Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin in t-1	723	723	723	723	723
<b>Gemeentelijke belastingcapaciteit in%</b>					
<b>= (E/F) x 100%</b>	<b>101,9%</b>	<b>105,5%</b>	<b>105,5%</b>	<b>105,5%</b>	<b>105,5%</b>

\*) Gemiddelde WOZ-waarde 01-01-2017 nog niet bekend, OZB last 2017 is voor 2018 e.v. verhoogd met de index van 2,4%.

## Samenvatting en conclusie

Het weerstandvermogen geeft ten opzichte van voorgaande jaren een ander beeld. De benodigde weerstandscapaciteit is toegenomen door de specifieke risico's in onder andere de grondexploitaties. Dit heeft ertoe geleid dat het weerstandsvermogen is verlaagd naar 1,1.

De gestage toename van de Algemene Reserve is een positieve ontwikkeling en draagt bij aan verbetering van de solvabiliteit. Deze ratio is de enige die in de categorie "rode zone" valt. Verbetering van de solvabiliteit blijft aandachtspunt. De ratio's vertonen een redelijk positief beeld waarmee we mogen stellen dat de financiële positie van de gemeente er beter voor komt te staan.