

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Samenvatting

De financiële positie van de gemeente De Ronde Venen verbetert in 2018. Dit valt af te leiden uit de financiële kengetallen en het weerstandsvermogen.

Bij de actualisatie van de risico's zijn er veranderingen opgetreden. Er is een aantal nieuwe risico's (6) en een aantal vervallen risico's (9) die de financiële positie in 2018 kunnen veranderen. Zo is onder andere vanwege het afsluiten van een verzekering het risico van de APPA (pensioenwet politiek ambtsdragers) vervallen en is door de berekening van de vennootschapsbelasting de afdracht bekend. Ten aanzien van de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein zijn (nieuwe) risico's opgenomen voor onder andere het convenant uitvoering woonplaatsbeginsel Jeugdwet, risicoverevening van geleverde essentiële functies in de jeugdzorg en effecten voor onze gemeente door verandering van wet- en regelgeving in algemene zin. Over de voortgang van deze risico's wordt de gemeenteraad geïnformeerd via informatienota's en mondelinge toelichtingen in de commissies.

Doel

We willen bereiken dat er sprake is van een gezonde financiële positie om voldoende slagkracht te hebben voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Dat vergt niet alleen een structureel sluitende begroting, maar ook voldoende weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Informatie over de financiële positie, het weerstandsvermogen en de risico's zijn beschreven in deze paragraaf.

Beleidskader

In deze paragraaf is ingegaan op:

1. Financiële kengetallen;
2. Weerstandsvermogen;
3. Risico's;
4. Beschikbare weerstandscapaciteit.

De begrippen weerstandscapaciteit, risico's en weerstandsvermogen zijn hieronder toegelicht.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit het geheel van middelen en mogelijkheden om niet begrote, onvoorziene en (mogelijk) materiële kosten te dekken. De weerstandscapaciteit kan structureel en incidenteel van aard zijn. Incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit het vermogen van de gemeente om eenmalige risico's te dekken, zonder dat dit invloed heeft op het bestaande beleid. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die permanent kunnen worden ingezet om risico's af te dekken zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van het beleid.

Risico's

Een risico is een kans op het optreden van een positieve dan wel negatieve gebeurtenis van materieel belang die niet voorzien is in de begroting van enig jaar. Dit gevolg kan positief dan wel negatief zijn. Beleidswensen worden niet als risico benoemd.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen afdoende beheersmaatregelen zijn getroffen en die een materieel effect kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente.

Financiële kengetallen

Financiële kengetallen

Landelijk is bepaald dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vijf kengetallen worden opgenomen. De kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie. Deze kengetallen hebben geen functie als normeringsinstrument, maar zijn juist bedoeld om de gemeentelijke financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken en de onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten.

De financiële kengetallen geven het volgende beeld.

		Rekening 2016	Prognose 2017	Prognose 2018	Prognose 2019	Prognose 2020	Prognose 2021
1a	Netto schuldquote	65%	62%	69%	64%	63%	76%
1b	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	63%	60%	67%	62%	61%	74%
2	Solvabiliteitsratio	25%	27%	27%	28%	31%	32%
3	Structurele exploitatieruimte	4,4%	0,3%	0,6%	0,7%	0,8%	0,1%
4	Grondexploitatie	23%	10%	8%	1%	-3%	0%
5	Belastingcapaciteit	97%	100%	91%	97%	97%	97%

1 a + 1b Netto schuldquote

Voor deze indicatoren geldt: hoe lager de percentages, hoe beter.

De netto schuldquote geeft inzicht in de ontwikkeling van lang- en kortlopende schulden. De schuldenpositie neemt toe van 65% in 2016 naar 76% in 2021. Deze stijging wordt enerzijds

veroorzaakt door het aangaan van nieuwe langlopende leningen en anderzijds door het wegvallen van de bouwgronden in exploitatie waardoor de omvang van de baten afnemen.

Ook de Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen neemt toe van 63% in 2016 naar 74% in 2021.

2 Solvabiliteitsratio

Voor deze indicator geldt: hoe hoger het percentage, hoe beter.

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De ratio geeft het eigen vermogen (reserves) als percentage van het balanstotaal. De verhouding eigen vermogen ten opzichte van de totale balanspositie laat een stijging zien van 25% in 2016 naar 32% in 2021. Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door de financiële resultaten van de bouwgronden in exploitatie.

3 Structurele exploitatieruimte

Ook voor deze indicator geldt: hoe hoger het percentage, hoe beter.

Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten geeft meer slagkracht om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt 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.

4 Grondexploitatie

Voor deze indicator geldt: hoe lager het percentage, hoe beter.

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

Voor de berekening van dit kengetal worden de bouwgronden in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting of programmarekening en uitgedrukt in een percentage.

Voor een nadere toelichting op de grondexploitatie en de risico's wordt verwezen naar de paragraaf grondbeleid.

De omvang van de boekwaarde van bouwgronden in exploitatie neemt af door de verkoopopbrengsten. Dit zorgt ervoor dat de verhouding boekwaarde bouwgronden versus omvang van begrotingsbaten afneemt van 23% in 2016 naar 0% in 2021.

5 Belastingcapaciteit

Voor deze indicator geldt: hoe lager het percentage, hoe beter.

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt berekend door de totale woonlasten voor een meerpersoonshuishouden in een bepaald jaar te vergelijken met het landelijk gemiddelde in het voorgaande jaar en uit te drukken in een percentage.

Doordat de lokale heffingen van de gemeente De Ronde Venen voor 2018 wel zijn aangepast en het landelijke gemiddelde van de andere gemeenten nog niet bekend zijn bij het opstellen van deze begroting stijgt het percentage boven het landelijk gemiddelde van 2017.

Weerstandscapaciteit

Beschikbare weerstandscapaciteit

De middelen waarover de gemeente De Ronde Venen kan beschikken per 31 december 2018 om niet begrote kosten te dekken zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Berekening beschikbare weerstandscapaciteit per 31 december 2018 (bedragen in euro's)		
	Structureel	Incidenteel
1. Post onvoorzien en begrotingsresultaat 2018		645.000
2. Algemene reserves		19.008.000
3. Onbenutte belastingcapaciteit	7.100.000	
4. Stille reserves		3.076.000
5. Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	7.100.000	22.729.000

1. *Post onvoorzien en begrotingsresultaat 2018*

In overeenstemming met het begrotingstoezicht van de provincie Utrecht is voor het opvangen van onvoorzien, onvermijdbare en onuitstelbare kosten afgerond € 108.000 (43.100 inwoners maal € 2,50) als budget opgenomen. Daarbij komt het begrotingsresultaat van € 537.000.

2. *Algemene reserves*

De algemene reserves zijn het niet-bestemde deel van het eigen vermogen van de gemeente. Dat betekent niet dat dit vermogen geen functie heeft. De algemene reserves spelen een belangrijke rol in de weerstandscapaciteit van de gemeente. Voor het gebruik van deze reserves is – net zoals voor andere reserves – een specifiek raadsbesluit vereist. In de financiële begroting, onderdeel 9, is een overzicht van de algemene reserves opgenomen.

3. *Onbenutte belastingcapaciteit*

De gemeente kan structureel (extra) middelen genereren door belastingen te verhogen en heffingen meer kostendekkend te maken (voor zover daar nog mogelijkheden voor bestaan). Het structureel genereren van extra middelen kan worden ingezet om de weerstandscapaciteit te versterken. De

belastingruimte is hoofdzakelijk te vinden bij de onroerende zaakbelasting, omdat kostendekkende tarieven het uitgangspunt is bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing.

De onbenutte belastingcapaciteit is afgeleid uit de norm die het Ministerie van Binnenlandse Zaken hanteert voor het aanvragen van financiële steun ex artikel 12. Het theoretische maximum van de belastingcapaciteit voor gemeente De Ronde Venen is voor 2018 € 14,8 miljoen. De geraamde opbrengst is € 7,7 miljoen. Daarmee komt de theoretische onbenutte belastingcapaciteit uit op afgerond € 7,1 miljoen (€ 14,8 miljoen min € 7,1 miljoen).

4. Stille reserves

De stille reserves worden gevormd door de voorraden grond waarvan de taxatiewaarde hoger ligt dan de boekwaarde. Deze reserves zijn van betekenis in relatie tot het balanstotaal, dan wel de financiële positie. De omvang van de stille reserves bedraagt per 31 december 2018 € 3.076.000. Zie hiervoor ook de paragraaf Grondbeleid.

Naast de voorraden grond bezit de gemeente ook aandelen van de BNG en Vitens. Deze kunnen op termijn verkocht worden. Doordat de aandelen van deze partijen in het bezit zijn van het Rijk, provincies en gemeenten is hiervoor geen 'markt'. Hierdoor wordt volstaan met een melding in deze paragraaf.

5. Totaal beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 29.829.000 voor het jaar 2018. Hiervan heeft € 7.100.000 een structureel karakter en € 22.729.000 een incidenteel karakter.

Risico's en weerstandsvermogen

Risico's

Het borgen van risicomanagement in onze ambtelijke organisatie is belangrijk, om zo de focus te behouden op ons risicoprofiel. Het afgelopen jaar hebben wij het onderwerp risicomanagement op de agenda geplaatst van ons management. Wij werken aan een verdere inbedding in de ambtelijke organisatie en de P&C cyclus. Wij actualiseren frequent (en per afdeling) de risico's via de P&C cyclus (begroting/ jaarrekening/ kadernota). Daarnaast worden er kwartaalrapportages opgesteld voor ons management, waarin de risico's op hoofdlijnen worden gemonitord en gerapporteerd.

In de risicomatrix, welke hierna weergegeven is in één oogopslag te zien hoeveel risico's zich in een bepaalde zone (financiële impact) bevinden.

Risicomanagement

Risicomanagement is toegespitst op het expliciet omgaan met onzekerheid, oftewel bewust kiezen voor het bewust accepteren van de risico's en het durven benoemen van zaken die we niet weten. Dit betekent dan ook dat risicobepaling en risicokwantificering geen exacte wetenschap is en dat gebruik gemaakt wordt van een inschatting; kans maal impact (gevolg).

De kans op een ongewenste gebeurtenis met een gevolg kwantificeren kan via diverse methoden worden uitgewerkt. Wij hebben de risico's zoals opgenomen in de begroting 2017 en jaarrekening 2016 verder geactualiseerd en als uitgangspunt gebruikt. Vervolgens zijn de risico's geanalyseerd op

de mogelijke financiële gevolgen die zich zouden kunnen voordoen als de ongewenste gebeurtenis gaat ontstaan.

De financiële impact van de risico's is alleen gebaseerd op het risico wat de gemeente loopt, bijvoorbeeld: juridische aansprakelijkheid. Het oplossen c.q. wegwerken van een risico is hier niet in meegenomen, bijvoorbeeld: inhaalslag achterstallig onderhoud beschoeiingen.

Per risico is een risicoreactie aangegeven. Risicoreactie houdt in dat per risico de meest geschikte reactie wordt geselecteerd. Dit betekent dat risico's kunnen worden vermeden, verminderd, geaccepteerd of overgedragen.

1. Risico's vermijden

Dit houdt in dat het beleid waar een risico door ontstaat, wordt beëindigd, op een andere manier wordt vorm gegeven of geen beleid gestart wordt dat een risico met zich meebrengt. Ook kunnen werkprocessen zodanig ingevuld zijn, dat op die manier bepaalde risico's worden vermeden.

2. Risico's verminderen

Door het risico af te dekken middels een verzekering, een voorziening of een ander budget in de begroting. Hiermee worden de gevolgen van een risico beperkt. Tevens kan bij verminderen gedacht worden aan het aanpakken of wegnemen van de oorzaak van het risico.

3. Risico's overdragen

Dit kan door het beleid dat een risico met zich meebrengt, uit te laten voeren door een andere betrokken partij, die daarbij ook de financiële risico's overneemt.

4. Risico's accepteren

Als een risico niet wordt vermeden, wordt verminderd of wordt overgedragen, dan wordt een risico geaccepteerd en zal de eventuele financiële schade volledig middels de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt. Het betekent dat het risico op dit moment geaccepteerd wordt en niet op één of andere wijze is afgedekt.

Tot slot zijn de risico's voorzien van een beheersmaatregel. Per risico is bekeken wat voor maatregelen er genomen kunnen worden om in te spelen op de risicoreactie. De risico-inventarisatie wordt vertrouwelijk beschikbaar gesteld. Per risico is aangegeven wat de gebeurtenis, oorzaak, gevolg, risicoreactie, beheersmaatregel, kans en het financiële effect is.

Geactualiseerde risicoanalyse

Vanuit de geactualiseerde analyse van de risico's in de begroting 2017, zien wij 53 risico's met een financieel gevolg. In de risicokaart zijn de 53 risico's grafisch weergegeven, waarbij gebruik is gemaakt van onderstaande referentiebeelden.

Kans	
Klasse	Referentiebeeld
1	< of 1 per 10 jaar
2	1x per 5-10 jaar
3	1x per 2-5 jaar
4	1x per 1-2 jaar
5	1x per jaar of meer

Financiële impact
Lager dan € 25.000
Tussen € 25.000 en € 100.000
Tussen € 100.000 en € 250.000
Tussen € 250.000 en € 500.000
Hoger dan € 500.000

RISICOKAART gemeente De Ronde Venen - begroting 2018

FINANCIELE IMPACT	KANS				
	1	2	3	4	5
> € 500.000	4		2	1	3
€ 250.000 - € 500.000	4	1			1
€ 100.000 - € 250.000	3	1	1	1	3
€ 25.000 - € 100.000	8	1	2	2	8
< € 25.000	3	1	1	1	1

Ten opzichte van de risicokaart zoals deze is opgenomen in de Begroting 2017 zijn de volgende wijzigingen opgetreden:

- Het aantal gekwantificeerde risico's is totaal met 3 risico's afgenomen, naar 53 gekwantificeerde risico's (te denken valt o.a. aan het risico met betrekking tot de invoering van de vennootschapsbelasting en het vervallen van diverse juridische risico's. Ten aanzien van de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein zijn (nieuwe) risico's opgenomen voor

onder andere het convenant uitvoering woonplaatsbeginsel Jeugdwet, risicoverevening van geleverde essentiële functies in de jeugdzorg en effecten voor onze gemeente door verandering van wet- en regelgeving in algemene zin.

- Het aantal risico's in de rode en oranje zone is gestegen van 16 naar 23 risico's, door een herkwalificatie (financieel gevolg) zijn er risico's hoger gekwalificeerd en verplaatst van de groene naar de oranje zone.

Samenvatting risico inventarisatie 2018

De risico's die zich in de risicokaart in de oranje en rode zone (totaal 23 risico's) bevinden zijn in het onderstaande overzicht samengevat.

Samenvatting kwantificering – bedragen in €				
	Onderwerp	Laag	Gemiddeld	Hoog
01	Algemene uitkering - algemeen	250.000	500.000	750.000
02	Algemene uitkering - sociaal domein	250.000	500.000	750.000
03	Ontwikkeling bijstand	250.000	500.000	750.000
04	Wet meldplicht datalekken	250.000	500.000	750.000
05	Financiering	250.000	375.000	500.000
06	Borg- en garantstellingen	250.000	500.000	750.000
07	Gemeenschappelijke regeling " Recreatieschap Vinkeveense Plassen	250.000	500.000	750.000
08	Kwetsbaarheid personeel (door ziekte/kennis)	100.000	175.000	250.000
09	Cybercrime	100.000	175.000	250.000
10	Schadeclaims en vorderingen algemeen	100.000	175.000	250.000
11	Minima en schuldhulpverlening	100.000	175.000	250.000
12	Wijziging in wet- en regelgeving	25.000	62.500	100.000
13	Automatisering	25.000	62.500	100.000
14	Onvoorziene projecten	25.000	62.500	100.000
15	Tegenvaller projectuitvoering	25.000	62.500	100.000
16	Begraafplaatsen (ontwikkeling inkomsten)	25.000	62.500	100.000
17	Open einde regeling WMO	25.000	62.500	100.000
18	Open einde regeling leerlingenvervoer	25.000	62.500	100.000
19	Achterstallig onderhoud wegen	25.000	62.500	100.000
20	Achterstallig onderhoud beschoeiingen	25.000	62.500	100.000
21	Leges bouwvergunningen	100.000	175.000	250.000
22	Afwikkeling privatisering GCN	-25.000	-62.500	-100.000
23	Reorganisatie	250.000	375.000	500.000

Samenvatting kwantificering – bedragen in €				
	Onderwerp	Laag	Gemiddeld	Hoog
	Subtotaal	2.700.000	5.125.000	7.550.000
24	<i>Risicobepaling grondexploitaties</i>	240.000	240.000	240.000
	Totaal	2.940.000	5.365.000	7.790.000

Bij het kwantificeren van de risico's is gerekend met een gemiddelde. Bij de bandbreedtes van de financiële klasse is de minimale kwantificering gelijk aan de ondergrens van de klasse en de maximale kwantificering gelijk aan de bovengrens van de klasse. (Voorbeeld: de financiële impact tussen € 25.000 en € 100.000 geeft een minimale kwantificering van € 25.000, een gemiddelde van € 62.500 en een maximale kwantificering van € 100.000).

Als risicokwantificering is gekeken naar de buffer die nodig is om de “kosten” van de risico's op te vangen. Indien een risico positief uitvalt, bijvoorbeeld de algemene uitkering, dan komt dit voordeel ten gunste van het rekeningresultaat.

De bandbreedte van de risicokwantificering - van de hiervoor beschreven 23 risico's en de risico's van de grondexploitaties - ligt tussen de € 2,9 miljoen (minimaal) en € 7,8 miljoen (maximaal). Het gemiddelde is € 5,4 miljoen. De risico's kunnen zich theoretisch allemaal tegelijk voordoen. Hiervoor zijn in het meerjarenperspectief geen budgetten opgenomen. (Voor de risicobepaling van de grondexploitaties wordt verwezen naar het vertrouwelijke rapport behorend bij het raadsvoorstel “actualisatie grondexploitaties 2017” van de raadsvergadering van juni 2016. Het risico is hierbij geschat op € 240.000.)

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen afdoende beheersmaatregelen zijn getroffen en die een materieel effect kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente.

Ratio weerstandsvermogen = beschikbare weerstandscapaciteit/ gemiddelde risico kwantificering = € 29.829.000/€ 5.400.000 = 5,5 Dit ratio wordt landelijk gezien als 'uitstekend' beoordeeld.