

Paragraaf 2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Het weerstandsvermogen geeft antwoord op de vraag in hoeverre een gemeente in staat is om niet afgedekte risico's op te vangen met gereserveerde financiële middelen (weerstandscapaciteit). Voldoende weerstandsvermogen zorgt ervoor dat de uitvoering van taken en het voorzieningenniveau bij financiële tegenslagen gegarandeerd blijven. Voldoende weerstandsvermogen gaat over twee vragen:

1. Welke risico's lopen we?
2. Wat is de beschikbare weerstandscapaciteit?

Risico's

Een risico is de kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente. Een gemeente loopt tal van risico's die we in meer of mindere mate kunnen inschatten en beheersen. Gemeentelijke risico's kunnen voortkomen uit de politiek, de aansprakelijkheid, de strategie, financiële samenwerking, het bedrijfsproces en het milieu. Daarnaast zijn zaken als verbonden partijen, open einde regelingen en grondexploitaties bekende onderwerpen waar de gemeente belangrijke risico's loopt. Bronnen van weerstandscapaciteit zijn de algemene reserve, vrij aanwendbare bestemmingsreserves, de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorziene uitgaven.

Risicoprofiel

Er zijn meer methoden om een gekwantificeerd risicoprofiel (bijlage 1) op te stellen, uiteenlopend van meer wetenschappelijke methoden tot meer praktische modellen. Voor alle methoden geldt dat ze geen 100% garantie bieden op volledigheid. Het gaat er immers om risico's zo goed mogelijk te benoemen waar nog niet op één of andere manier in is voorzien. De eigenschap van een risico is echter dat men niet weet wat, wanneer of hoe het zich aandient. Voor deze paragraaf kiezen we voor een pragmatische aanpak. Basis voor het risicoprofiel is de inventarisatie van risico's die tweemaal per jaar plaatsvindt (begroting en rekening). Deze hebben we met deze methode gekwantificeerd en aangevuld met de risico's die bekend zijn binnen het project 'Buisend Dorpshart' en de MPG (Meerjarenprognose Projecten Grondbedrijf). Op deze manier is één profiel voor de gehele gemeente bekend. Binnen het profiel voorzien we op basis van de volgende tabellen de risico's van een risicoscore (kans x impact):

Kans	Score
Gering (minder als 1 x per 4 jaar)	1
Gemiddeld (ongeveer 1 x per 4 jaar)	3
Hoog (minimaal 1 x per jaar)	5

Financieel gevolg	Score
Gering (< 0,1% omzet = < € 50.000)	1
Beperkt (> 0,1% omzet < 0,5 % omzet = tussen € 50.000 en € 250.000)	2
Groot (> 0,5 % omzet = > € 250.000)	3

Omzet: lasten programma's Loon op Zand (begroting 2018: afgerond € 50 miljoen)

De risicoscore komt tot stand door de kans te vermenigvuldigen met de impact. Hoe hoger de score hoe groter het risico. De uitkomst zetten we af tegen de volgende tabel:

Ranking	Gevolg
Scores \geq 10	Hoog risico. Als het een financieel risico betreft dient weerstandsvermogen aanwezig te zijn.
5 < Scores < 10	Beperkt risico. Als het een structureel financieel risico betreft wordt deze voor 25% meegeteld voor het aanhouden van een weerstandsvermogen (spreiding over 4 jaar). Een incidenteel risico wordt voor 50% meegenomen.
Scores < 5	Gering risico. Voor zover het financiële gevolgen betreft wordt verwacht die binnen de reguliere bedrijfsvoering te kunnen dragen.

De risicoscore houdt ook rekening met het feit dat niet alle risico's zich tegelijkertijd zullen voordoen. Wanneer hiermee geen rekening wordt gehouden is de kans groot dat een behoorlijk deel van het vermogen onnodig geblokkeerd wordt.

Structureel of incidenteel

Van belang is nog onderscheid te maken tussen risico's met structurele en incidentele effecten, in het profiel is dit onderscheid ook aangebracht. Risico's met structurele effecten hangen meestal samen met de bedrijfsvoering zoals rente of hogere kosten vanwege een hoger aantal bijstandontvangers. Wanneer dit soort risico's zich voordoen dienen ook structurele maatregelen genomen te worden door ze mee te nemen in het financieel meerjarig perspectief. Het kan zijn dat het perspectief hiervoor op korte termijn geen ruimte biedt en dat moet worden omgebogen binnen de begroting. Om die reden wordt het risico voor 100% meegenomen wanneer het hoog is en voor 25% wanneer het beperkt is om het eerste jaar eventueel te overbruggen met behulp van het weerstandsvermogen. Wanneer zich een incidenteel risico voordoet dient deze in principe ineens ten laste van de weerstandscapaciteit gebracht te worden.

Uit het profiel valt op te maken dat op verschillende manieren rekening wordt gehouden met de verschillende risico's. Wanneer met alle risico's voor 100% rekening gehouden zou worden zou een gemeente een onevenredig deel van haar reserves moeten blokkeren, het is immers niet reëel dat alle risico's zich gelijktijdig voordoen.

Weerstandscapaciteit

Voor een oordeel over ons weerstandsvermogen is naast het risicoprofiel ook een inschatting van onze weerstandscapaciteit nodig, ook hierbij wordt in principe onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele middelen.

Structureel

Dit wordt met name gevormd door de onbenutte belastingcapaciteit (en dan met name OZB aangezien er al voor 100% dekking is gekozen voor afval en riool) en het bedrag voor onvoorzien. In het raadsakkoord is ten aanzien van de OZB aansluiting gezocht bij de macronorm. Deze norm biedt, naast ruimte voor een inflatieverhoging, beperkte ruimte voor verhoging van de tarieven (ongeveer 1,5% – 2%). Bij de vaststelling van de begroting 2013-2016 is de macronorm in feite losgelaten, er is toen besloten tot een OZB-verhoging van 15%. Deze verhoging stond in verhouding tot de bezuinigingen op de eigen organisatie en de voorzieningen voor onze inwoners. Uitgangspunt is normaliter de macronorm voor bepaling van de weerstandscapaciteit.

Artikel 12

Bij een eventuele "artikel 12-aanvraag" geldt ook een normtarief voor de OZB als één van de toelatingseisen. In dat geval dient een gemeente minimaal 20% meer OZB te heffen dan het landelijk gemiddelde. Op basis van die norm bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit voor de gemeente Loon op Zand ongeveer € 1,7 miljoen.

Op basis van het gewenste beleid (macronorm) is er verder geen onbenutte belastingcapaciteit meer. Hiervan kan pas weer sprake zijn wanneer besloten wordt om van de macronorm af te wijken. Om die reden is onderstaand overzicht alleen het bedrag voor onvoorzien uitgaven opgenomen van € 25.000.

Incidenteel

De incidentele weerstandscapaciteit wordt bepaald door de som van alle reserves waaraan nog geen specifieke bestemming is gegeven en eventuele bestemmingsreserves zonder concrete verplichting die daardoor herbestemd kunnen worden. Voor de berekening van de weerstandscapaciteit beperken we ons tot de algemene en de weerstandreserve. De overige reserves hebben in principe allemaal een bestemming waarvan het niet wenselijk is om deze opnieuw te bestemmen. De genoemde bedragen betreffen de ingeschatte standen per 1 januari 2018.

Structureel	
Onbenutte belastingcapaciteit	-
Onroerende zaakbelasting	-
Onvoorzien	€ 25.000
subtotaal structureel	€ 25.000
Incidenteel	
Weerstandsreserve	€ 6.669.190
Algemene reserve	€ 2.185.566
subtotaal incidenteel	€ 8.854.756
Totale weerstandscapaciteit	€ 8.879.756

Weerstandratio

De confrontatie van risicoprofiel en weerstandscapaciteit is opgenomen in de volgende tabel.

Weerstandvermogen		Beschikbaar		Benodigd
Structureel	A	25.000	B	1.198.750
Incidenteel	C	8.854,756	D	3.498.600
Totaal	E	8.879.756	F	4.697.350
Structureel (A/B)		0,02		
Incidenteel (C/D)		2,53		
Totaal (E/F)		1,89		

De verhouding E/F is ten opzichte van 2017 licht verbeterd (was 1,63).

Ratio	Waardering
> 2,0	uitstekend
1,5 - 2,0	ruim voldoende
1,0 - 1,5	voldoende
0,8 - 1,0	matig
0,6 - 0,8	onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

Ten opzichte van de jaarrekening 2016 is het risicoprofiel enigszins aangepast. De risico's van het project Bruisend Dorpshart dalen naarmate het einde van het project in zicht komt. Het specifieke risico voor achterstallig onderhoud wegen als gevolg van de bezuinigingen is sterk verkleind. Al met al is de afgelopen jaren sprake van een stijging van de weerstandratio. Daar waar een aantal jaren geleden de ratio rond 1 schommelde is deze al weer gestegen tot 1,89.

Financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht gemeenten met ingang van het begrotingsjaar 2016 een basis set van vijf financiële kengetallen op te nemen. Doel is in 1 oogopslag de gemeenteraad meer inzicht te bieden in de financiële positie van de gemeente.

Financiële kengetallen		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
1a.	Netto schuldquote	56%	44%	83%
1b.	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	48%	42%	75%
2.	Solvabiliteitsratio	28%	26%	22%
3.	Structurele exploitatieruimte	5%	1%	0%
4.	Grondexploitatie	26%	21%	28%
5.	Belastingscapaciteit	111%	112%	112%

Bedragen x € 1.000

Netto schuldquote		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	Vaste schulden	37.500	31.115	47.638
B	Netto vlottende schulden	6.137	6.647	6.500
C	Overlopende passiva	3.633	2.000	3.941
D	Financiële vaste activa	7.317	6.907	7.278
E	Uitzettingen	6.451	2.000	6.605
F	Liquide middelen	198	500	500
G	Overlopende activa	2.586	500	2.500
H	Totale baten excl. mutaties reserves	54.499	67.274	49.805
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x100%		56%	44%	83%

De netto schuldquote geeft het niveau aan van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De financiële vaste activa zijn exclusief alle verstrekte leningen (onderdeel D) aan verbonden partijen en woningcorporatie. De rente en aflossing van de schulden voor de financiering van uitgeleende gelden drukken per saldo niet op onze begroting.

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 90% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Hij moet niet verder stijgen. Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, dan bevindt de gemeente in de gevarezone (rood). Het bestuur moet er werk van maken om de schuld te verlagen. (Bron: VNG -website)

De netto schuldquote is, ondanks de stijging ten opzichte van 2017, laag te noemen. Het totaal van de baten 2017 (onder H.) is extra hoog omdat boekingen in verband met wijziging van de BBV hierin zijn meegenomen. Het percentage wordt sterk beïnvloed door de post (A) Vaste schulden. In 2016 en 2017 zijn nieuwe leningen (totaal € 18,5 mln.) aangetrokken voor de financiering van investeringen in 2017 en 2018. Bijvoorbeeld de Tidal Flow, de Werft en rioleringsprojecten.

Bedragen x € 1.000

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	Vaste schulden	37.500	33.190	47.638
B	Netto vlottende schulden	6.137	7.217	6.500
C	Overlopende passiva	3.633	2.000	3.941
D	Financiële vaste activa	11.627	11.263	11.300
E	Uitzettingen	6.451	2.000	6.605
F	Liquide middelen	198	500	500
G	Overlopende activa	2.586	500	2.500
H	Totale baten excl. mutaties reserves	54.499	67.274	49.805
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x100%		48%	42%	75%

De netto schuldquote geeft het niveau aan van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De schuldenlast is nu inclusief alle verstrekte leningen (onderdeel D). Dit zijn de leningen verstrekt aan de woningcorporatie en verbonden partijen. De rente en aflossing van deze schulden voor de financiering van uitgeleende gelden drukken per saldo niet op onze begroting, maar geld uitlenen is natuurlijk ook weer niet geheel zonder risico.

De netto schuldquote is, ondanks de stijging ten opzichte van 2017, laag te noemen. Het totaal van de baten 2017 (onder H.) is extra hoog omdat boekingen in verband met wijziging van de BBV hierin zijn meegenomen. Het percentage wordt sterk beïnvloed door de post (A) Vaste schulden. In 2016 en 2017 zijn nieuwe leningen (totaal € 18,5 mln.) aangetrokken voor de financiering van investeringen in 2017 en 2018. Bijvoorbeeld de Tidal Flow, de Werft en rioleringsprojecten.

Bedragen x € 1.000

Solvabiliteitsratio		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	Eigen vermogen	21.191	17.479	18.557
B	Balanstotaal	76.706	67.403	85.205
Solvabiliteit (A/B) x 100%		28%	26%	22%

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin Loon op Zand in staat is op de lange termijn aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder invloed van de nieuw aangetrokken geldleningen is het percentage licht gedaald.

Bedragen x € 1.000

Kengetal grondexploitatie		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	Niet in exploitatie genomen bouwgronden	2.215	1.500	2.000
B	Bouwgronden in exploitatie	11.866	12.560	12.000
C	Totale baten excl. mutaties reserves	54.499	67.274	49.805
Kengetal grondexploitatie (A+B)/C x 100%		26%	21%	28%

De grondexploitatie heeft een grote invloed op de financiële positie van de gemeente. Dit kengetal geeft een indicatie van het relatieve belang van de grondexploitatie voor Loon op Zand.

Bedragen x € 1.000

Kengetal structurele exploitatieruimte		Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
A	Totale structurele lasten	47.125	47.554	49.667
B	Totale structurele baten	49.764	48.043	49.785
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	747	956	765
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserves	899	770	665
E	Totale baten	57.933	49.131	50.570
Kengetal structurele exploitatieruimte ((B-A)+(D-C))/(E) x 100%		5%	1%	0%

Aan de hand van dit kengetal kan het structurele en reële evenwicht van de begroting beoordeeld worden. Een percentage van 0% betekent een sluitende begroting, een positief percentage wil zeggen dat er begrotingsruimte is. Voor het begrotingsjaar 2018 is er sprake van een structureel sluitende begroting.

Betekenis van de kengetallen

Net als bij het weerstandsvermogen gelden ook voor deze kengetallen geen harde normen. Wel zijn er algemene bandbreedtes waarmee een indruk kan worden verkregen over de waarde van het kengetal.

	Voldoende	Matig	Onvoldoende
1a Netto schuldquote	0%-100%	100%-130%	> 130%
1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	0%-100%	100%-130%	> 130%
2 De solvabiliteitsratio	>30%	20%-30%	<20%

Schuld en solvabiliteit

De schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onze schuldquote is ruim voldoende. De solvabiliteitsratio ligt vlak boven de 20%. Voor bedrijven is die ratio overigens van groter belang dan voor gemeenten.

Kengetal grondexploitatie

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. Maatwerk is hiervoor van toepassing, dat wil onder andere zeggen: hoeveel woningen of m²-bedrijventerrein zijn gepland, het type en op welke plek. Daarnaast is het van wezenlijk belang wat de te verwachten vraag zal zijn. Om hierin meer inzicht te bieden wordt jaarlijks de Meerjarenprognose Projecten Grondebedrijf (MPG) opgesteld en worden bij de jaarrekening tijdig voorzieningen gevormd voor te verwachten verliezen. De boekwaarde van de gronden geeft wel weer of een gemeente veel middelen heeft geïnvesteerd in de grondexploitatie. Die middelen dienen namelijk nog wel terugverdiend te worden.

Exploitatieruimte en belastingcapaciteit

Vanwege het verplichte karakter hebben we deze hier wel opgenomen. Ook hier is een norm lastig te bepalen. We zijn van mening dat de jaarlijkse passage over de exploitatieruimte in deze paragraaf onder "structureel" en de al opgenomen informatie over woonlasten in de paragraaf Lokale heffingen meer informatie biedt.

Conclusie

De weerstandsratio, de schuldquote en de solvabiliteitsratio zijn (ruim) voldoende en de investeringen in de grondexploitatie zijn aan de lage kant. Verder hebben we een structureel sluitende begroting. Hiermee kunnen we concluderen dat onze financiële positie prima op orde is. Vooral in de incidentele sfeer kunnen we een behoorlijk stootje hebben.

De bovenstaande kengetallen zijn mede gebaseerd op onderstaande balansprognose.

Balansprognose:

Activa (x € 1.000)	31-12-2016	31-12-2017	Passiva (x €1.000)	31-12-2016	31-12-2017
Imateriele vaste activa	2	500	Eigen vermogen	21.191	18.557
Materiële vaste activa	43.110	51.800	Voorzieningen	8.246	8.569
Financiële vaste activa	11.627	11.300	Leningen -langlopend-	37.500	47.638
	54.739	63.600		66.937	74.764
Voorraden	12.733	12.000			
Vorderingen (uitzett.< 1jr)	3.737	4.000	Kortlopende schulden	6.137	6.500
SKB (**)	2.714	2.605			
Liquide middelen	198	500			
Overlopende activa	2.586	2.500	Overlopende passiva	3.633	3.941
	21.968	21.605		9.770	10.441
	76.707	85.205		76.707	85.205

Overzicht Reserves en Voorzieningen

Omschrijving	Saldo 1-1-2018	vermeer- deringen	vermin- deringen	Saldo 31-12-2018
I. ALGEMENE RESERVES				
1. Algemene reserve	2.185.566	230.000	65.000	2.350.566
105. Geblokkeerde weerstandsreserve	6.669.190			6.669.190
Totaal algemene reserves	8.854.756	230.000	65.000	9.019.756
II. BESTEMMINGSRESERVES				
a. DEKKINGSRESERVES				
3. Reserve brutoering	4.053.680	91.040	378.071	3.766.649
5. Reserve aandelen BNG	95.035			95.035
9. Reserve winstuitkering HNG	243.873		77.009	166.864
<i>Subtotaal dekkingsreserves</i>	<i>4.392.588</i>	<i>91.040</i>	<i>455.080</i>	<i>4.028.548</i>
b. OVERIGE BESTEMMINGSRESERVES				
14. Reserve recreatie	475.523	180.000	55.000	600.523
17. Reserve kunstbeleid	-			-
27. Reserve huisvesting	131.100			131.100
28. Reserve decentraal arbeidsvoorwaardenbeleid	21.613			21.613
38. Reserve onderhoud woonwagencentrum	10.956			10.956
42. Reserve onderwijs algemeen	158.894	211.990		370.884
114. Reserve aanpassing infrastructuur kern LoZ	420.213	8.404		428.617
135. Reserve bomen	68.156			68.156
136. Reserve monumentenbeleid	4.391			4.391
139. Reserve brutoering kap.lasten Het Klavier	800.000		175.000	625.000
143 Bestemmingsreserve Sociaal Domein	900.571			900.571
<u>Grondbedrijf:</u>				
67. Reserve stimulering volkshuisvestingsbeleid	44.178			44.178
68. Reserve investeringen grondbedrijf	21.112	422		21.534
69. Reserve bovenwijkse voorzieningen	70.702			70.702
70. Reserve voor planherziening	188.209			188.209
<i>Subtotaal overige bestemmingsreserves</i>	<i>3.315.620</i>	<i>400.816</i>	<i>230.000</i>	<i>3.486.436</i>
c. EGALISATIERESERVES				
37. Egalisatiereserve onderhoud gebouwen	260.182	8.292		268.474
41. Egalisatiereserve automatisering	508.002			508.002
125. Egalisatiereserve hondenbelasting	74.703			74.703
128. Egalisatiereserve openbaar groen/plantsoenen	130.523			130.523
129. Egalisatiereserve openbare verlichting	118.773			118.773
130. Egalisatiereserve wegen	431.530			431.530
134. Egalisatiereserve rechtspositionele verplichtingen	470.077			470.077
142. Egalisatiereserve verkiezingen	-	35.000	35.000	-
<i>Subtotaal egalisatiereserves</i>	<i>1.993.790</i>	<i>43.292</i>	<i>35.000</i>	<i>2.002.082</i>
Subtotaal bestemmingsreserves	9.701.998	535.148	720.080	9.517.066
Totaal reserves	18.556.754	765.148	785.080	18.536.822

Vervolg overzicht Reserves en Voorzieningen

Omschrijving	Saldo 1-1-2018	vermeer- deringen	vermin- deringen	Saldo 31-12-2018
III. VOORZIENINGEN-VERLIESVOORZIENINGEN				
a. VOORZIENINGEN VOOR VERPLICHTING EN VERLIEZEN				
63. Voorziening pensioenen wethouders	3.651.542	42.000	125.545	3.567.997
Voorziening faciliterende plannen grondbedrijf				-
<i>Subtotaal voorziening voor verplichting en verliezen</i>	<i>3.651.542</i>	<i>42.000</i>	<i>125.545</i>	<i>3.567.997</i>
b. VOORZIENINGEN TER EGALISEREN VAN KOSTEN				
137. Voorziening groot onderhoud Wetering	681.663			681.663
141. Voorziening onderhoud De Werft	-			-
<i>Subtotaal voorziening ter egaliseren van kosten</i>	<i>681.663</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>681.663</i>
c. VOORZIENING VAN DERDEN VERKREGEN MIDDELEN				
BESTEMMING GEBONDEN				
131. Voorziening riolering	3.938.558	223.659		4.162.217
138. Voorziening reiniging	296.747	124.145		420.892
<i>Subtotaal voorziening van derden gebonden verkregen middelen be</i>	<i>4.235.305</i>	<i>347.804</i>	<i>-</i>	<i>4.583.109</i>
Totaal voorzieningen:	8.568.510	389.804	125.545	8.832.769
Totaal reserves en voorzieningen:	27.125.265	1.154.952	910.625	27.369.592

Structurele lasten en baten reserves	
Rentetoevoeging	€ 329.866
Reserve Onderwijs algemeen	€ 211.990
Egalisatie reserve Verkiezingen	€ 35.000
Egalisatie Reserve Onderhoud Gebouwen	€ 8.292
Reserve Recreatie	€ 180.000
Lasten	€ 765.148
Reserve Bruterij	€ -378.071
Reserve exploitatie Klavier	€ -175.000
Reserve Winstuitkering HNG	€ -77.009
Egalisatie reserve Verkiezingen	€ -35.000
Baten	€ -665.080
Saldo	€ 100.068