

B Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

1. Inleiding

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de aanwezige risico's. Het weerstandsvermogen geeft aan in welke mate de organisatie in staat is om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Onder weerstandscapaciteit verstaat het besluit begroting en verantwoording de middelen en mogelijkheden waarover de organisatie beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Een risico kan worden gedefinieerd als de kans waarop een gebeurtenis zich kan voordoen en welke impact deze gebeurtenis heeft. Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zijn alleen die risico's van belang waarvoor geen maatregelen zijn getroffen. Het weerstandsvermogen is voldoende indien het saldo van de weerstandscapaciteit minus de aanwezige risico's positief is.

Voor een goede beoordeling en inzicht in het weerstandsvermogen is het van belang dit vermogen af te zetten tegen de risico's. De omvang van een risico is afhankelijk van:

1. de kans dat het risico zich voordoet;
2. het financiële gevolg van het risico = de impact.

De voorlaatste risicoanalyse dateert van april 2018 en is de basis geweest voor deze paragraaf. We hebben de huidige ontwikkelingen betrokken bij de analyse, de bestaande risico's zijn geactualiseerd en nieuwe risico's zijn, indien aanwezig, toegevoegd. De resultaten zijn in een tabel samengevat (zie verderop in deze paragraaf).

2. Beleid

Het beleid inzake het weerstandsvermogen kan als volgt worden weergegeven:

- de raad stelt de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen in deze paragraaf vast;
- Het streven is om op een ratio van tussen de 1,2 en 1,4 uit te komen, dat als voldoende tot ruim voldoende wordt aangemerkt
- de algemene reserve mag niet negatief zijn;
- de raad stelt op voorstel van het college een bestemmingsreserve vast;
- de (incidentele) weerstandscapaciteit gebruiken wij voor zowel incidentele als structurele tegenvallers;
- structurele tegenvallers dekken wij in de eerstvolgende meerjarenbegroting;
- de post onvoorzien gebruiken we voor incidentele tegenvallers;
- risico's beoordelen wij jaarlijks bij de jaarrekening en begroting en waar nodig passen wij die aan.

3. Weerstandscapaciteit

Om de risico's financieel op te vangen horen wij te beschikken over een weerstandscapaciteit. Op deze wijze kunnen wij de gevolgen dekken uit deze buffer, zonder dat we de begroting en het beleid direct hoeven aan te passen. In onderstaande tabel maken wij onderscheid tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

Bestanddeel	Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Onvoorzien	X	
Algemene Reserve	X	
Bestanddelen Bestemmingsreserve	X	
Stille reserves	X	
Onbenutte belastingcapaciteit		X
Vrije ruimte in de meerjarenraming (begrotingsruimte)		X
Kostenreductie (bezuinigingen)		X
Adequate beheersmaatregelen (opzet, bestaan en werking)		X

Onvoorzien

Conform het provinciaal toetsingskader is het niet verplicht om een post onvoorzien op te nemen als onderdeel van de weerstandscapaciteit. Dit gezien de verplichting om een materieel sluitende meerjarenbegroting te presenteren. In de begroting is voor dekking van niet voorziene uitgaven een structureel bedrag van € 2,25 per inwoner opgenomen. Dit budget wenden wij incidenteel aan.

Algemene Reserve

De Algemene Reserve dient voor:

- calamiteiten (risico's) en onvoorziene uitgaven;
- voor het afdekken van rekeningtekorten en incidentele bedragen.

De algemene reserve is per 1 januari 2019 begroot op € 8.613.000. Dit is een forse stijging ten opzichte van de realisatie per 31 december 2017 (+ € 2,3 miljoen). Dit wordt veroorzaakt door het raadsbesluit op 21 juni 2018 om € 1,7 miljoen over te hevelen uit een aantal bestemmingsreserves naar de algemene reserve door het afromen en/of opheffen hiervan. Het resterende bedrag van € 0,5 miljoen betreft het rekeningresultaat van 2017 (€ 0,8 miljoen) en een onttrekking van € 0,3 miljoen.

Egalisatiereserve

Egalisatiereserves zetten wij niet in bij de beschikbare weerstandscapaciteit van de organisatie. Deze reserves zijn specifiek bedoeld om de risico's verbonden aan het taakveld te dekken.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves behoren tot de weerstandscapaciteit zolang nog geen specifiek doel aanwezig is. Deze reserves zouden we relatief eenvoudig kunnen omzetten naar de algemene reserve. Op deze wijze kunnen we het weerstandsvermogen versterken. De bestemmingsreserves bedragen per 1 januari 2019 € 2.625.000. De vrije ruimte hierin is op dit moment nihil en kunnen we niet inzetten voor de beschikbare weerstandscapaciteit.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake als activa onder de opbrengstwaarde of tegen nul zijn gewaardeerd, maar (direct) verkoopbaar zijn als men dat zou willen tegen een bepaalde (hogere) waarde. Bij verkoop van deze bezittingen ontstaan dus winsten die eenmalig vrij inzetbaar zijn. Onder de stille reserves vallen onder andere:

- de meerwaarde van de aandelen (financiële vaste activa) die nu nog gewaardeerd zijn tegen de aanschafwaarde;
- de meerwaarde van de gemeentelijke gronden die gewaardeerd zijn tegen de toen geldende aankoopwaarden.

Een belangrijke voorwaarde is dat het een en ander per direct verkoopbaar is. Derhalve merkt de gemeente Delfzijl de stille reserve in aandelen (financiële vaste activa) niet aan als weerstandscapaciteit. Daarnaast genereren deze bestanddelen structurele opbrengsten in de vorm van dividend. Op dit moment zijn de stille reserves niet bekend, en wij zetten die op nihil voor het bepalen van de omvang van de weerstandscapaciteit.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit kan de gemeenteraad aangespreken door daartoe (na een gedegen afweging) te besluiten. Zie ook de paragraaf Lokale heffingen voor de belastingcapaciteit.

Vrije ruimte in de meerjarenraming (begrotingsruimte)

Als de begroting en meerjarenraming sluiten met een positief saldo, is sprake van een begrotingsruimte, die wij kunnen inzetten voor structurele financiële tegenvallers die zich hebben voorgedaan en eerst incidenteel zijn afgedekt.

Kostenreductie (bezuinigingen)

Om mogelijke structurele risico's op te kunnen vangen kan een oplossing gevonden worden in kostenreductie en/of bezuinigingen. Omdat dit afhankelijk is van nog te maken politieke keuzes kunnen we de omvang hiervan niet meenemen in het bepalen van de omvang van de weerstandscapaciteit.

Totale weerstandscapaciteit

<i>Nr.</i>	<i>Onderdeel</i>	<i>Bedrag x 1000</i>
1.	Onvoorziene uitgaven	€ 0
2.	Algemene Reserve	€ 8.613
3.	Bestanddelen bestemmingsreserves	€ 0
4.	Egalisatie reserves	€ 0
5.	Stille reserves	€ 0
6.	Niet-benutte belastingcapaciteit	€ 0
7.	Bezuinigingsmaatregelen	€ 0
	Totaal weerstandcapaciteit	€ 8.613

4. Risico's

Onderstaand de risico-inschatting per september 2018. De voorlaatste risico-inschatting dateert van april 2018 (ten behoeve van de jaarrekening 2017).

Omschrijving Bedragen x € 1.000,-	Netto- score	Mate van inschat- baarheid	Financiële gevolg	Risico %	Risico in € Begroting 2019 (sep 2018)	Risico in € Rekening 2017 (apr 2018)
a. Wijziging Rijksbeleid						
Algemene uitkering	9	Redelijk	€ 400	100%	€ 400	€ 400
BUIG	x	Redelijk	€ 667	0%	€ -	€ -
Sociaal domein	10	Redelijk	€ -	0%	€ -	€ -
b. Lokale heffingen						
Bouwleges	10	Redelijk	€ -	50%	€ -	€ -
Begraafrechten	8	Redelijk	€ -	40%	€ -	€ -
Precariobelastingen	x	Matig	€ 3.544	30%	€ 1.063	€ 975
OZB	8	Matig	€ 90	100%	€ 90	€ 82
Kwijtscheldingen	1	Slecht	€ 42	10%	€ 4	€ 4
c. Kapitaalgoederen						
Onderhoud Kapitaalgoederen	12	Matig	€ 660	55%	€ 363	€ 463
Vrm. stortplaats Oosterlaan	3	Redelijk	€ 300	50%	€ 150	€ 150
Vrm. stortplaats Bierum	15	Goed	€ -	50%	€ -	€ -
MER Oosterhorn	5	Redelijk	€ 50	50%	€ 25	€ 25
Essentaksterfte	x	Goed	€ -	100%	€ -	€ 764
Scholentransitie	x	Matig	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
d. Financiering						
Geldleningen	2	Redelijk	€ -	0%	€ -	€ -
Garantstellingen	x	Matig	€ 683	Div.	€ 137	€ 137
e. Verbonden partijen						
Bijdrage aan verbonden partijen	x	Redelijk	€ 188	100%	€ 188	€ 156
Groningen Seaports	x	Slecht	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Maatschappelijke instellingen	x	Redelijk	€ 2.220	10%	€ 222	€ 222
f. Grondbeleid en I.I.P.						
Grondexploitaties	x	Redelijk	€ 3.319	20%	€ 664	€ 664
I.I.P. incl projectmanagement	x	Matig	€ 500	70%	€ 350	€ 350
g. Aardbevingsproblematiek						
	15	Slecht	€ 2.500	20%	€ 500	€ 500
h. Bedrijfsvoering						
Juridische control en financial control	2	Redelijk	€ -	10%		
Ziekteverzuim	15	Redelijk	€ 650	100%	€ 650	€ 443
Restrisico's	9	Matig	€ 208	100%	€ 208	€ 208
Totaal					€ 5.013	€ 5.542

Hieronder zijn de onderwerpen genoemd waar belangrijke wijzigingen in het risicoprofiel zijn opgetreden ten opzichte van april 2018.

- Precariobelasting (€ 88.000 hoger)
Het risico stijgt doordat er een nieuw belastingjaar wordt toegevoegd.

- Onderhoud kapitaalgoederen (€ 100.000 lager)
Deze is gedaald als gevolg van een iets andere berekeningswijze.
- Essentaksterfte (€ 764.000 lager)
De kosten van de kap van de zieke essen is opgenomen in de reguliere begroting. Hiermee is het risico komen te vervallen.
- Ziekteverzuim (€ 208.000 hoger)
Het ziekteverzuimrisico stijgt als gevolg van een toename van het aantal langdurig zieken en omvang van het personeelsbestand.

5. Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is een indicator voor de mate waarin we binnen een duurzaam meerjarig sluitende begroting substantiële financiële tegenvallers kunnen opvangen. Dit zonder aantasting van het bestaande beleid. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's. De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door het risicoprofiel van de gemeente als geheel, inclusief de getroffen beheersmaatregelen en het vrije vermogen om tegenvallers op te vangen.

De relatie drukken we uit in een verhoudingsgetal, waarbij een ratio van het weerstandsvermogen van minimaal 1,0 vereist is.

De ratio weerstandsvermogen van de gemeente Delfzijl ziet er als volgt uit.

Weerstandscapaciteit	€ 8.613.000
Risico's (benodigd weerstandcapaciteit)	€ 5.013.000
Weerstandsvermogen	€ 3.600.000

Om het weerstandsvermogen te beoordelen dient een ratio weerstandsvermogen te worden bepaald. Deze is als volgt berekend:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit } 8.613}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit } 5.013} = 1,72$$

De ratio-weerstandsvermogen is per september 1,72. Bij de vorige inventarisatie in april 2018 was de ratio 1,14. De stijging is grotendeels te verklaren door een hogere algemene reserve per eind 2018, hoofdzakelijk als gevolg van het afkomen/opheffen van een aantal bestemmingsreserves. Daarnaast is het risico afgenomen.

Het streven is om op een ratio van tussen de 1,20 en 1,40 uit te komen, dat als voldoende tot ruim voldoende wordt aangemerkt.

Wij dekken de aanwezige risico's volledig zonder dat de bedrijfsvoering direct gevaar loopt. Daarnaast zullen niet alle risico's zich op hetzelfde moment aandienen waardoor er een spreiding van een mogelijke impact op de organisatie ontstaat.

Op grond van het voorgaande concluderen wij dat ons weerstandsvermogen ruim boven de streefwaarde is.

Met betrekking tot de algemene reserve en de benodigde weerstandscapaciteit zijn de volgende ontwikkelingen te melden:

- Herindeling
Op 11 september 2018 heeft het college voorgesteld om een bestemmingsreserve herindeling te vormen voor een bedrag van € 762.000 en dit bedrag te onttrekken uit de algemene reserve. Zodra het voorschot op de vergoeding van de frictiekosten vanuit het Rijk à € 762.000 in 2020 is ontvangen, brengen we dit bedrag weer ten gunste van de algemene reserve

- T-rapportages
Uit de eerste T-rapportage volgde een tekort van € 1,4 miljoen. De tweede rapportage gaat richting een tekort van € 0,2 miljoen. Per saldo een begrotingstekort van afgerond € 1,7 miljoen.
- Septembercirculaire
De korting voor 2018 komt uit op een bedrag van € 283.000 en is reeds in het tekort van de T-rapportage verwerkt.

Indien bovenstaande ontwikkelingen worden verwerkt in de ratio ontstaat het volgende beeld:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit } 6.181}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit } 5.013} = 1,23$$

In totaliteit is er een benodigde weerstandscapaciteit berekend van € 5.013.000. Dit is een inschatting van de huidige risico's en is uitsluitend bedoeld om het weerstandsvermogen mee te berekenen. Het is dus geen budget wat gebruikt kan worden om uitgaven welke gekoppeld zijn aan het risico mee te dekken.

6. Kengetallen financiële positie gemeente Delfzijl

In deze paragraaf worden conform artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) een zestal kengetallen opgenomen. De kengetallen zijn bedoeld om het inzicht in de financiële positie van onze gemeente te vergroten. In de volgende tabel staan deze kengetallen vermeld.

De normeringen met bijbehorende signaleringswaarden zijn door de gezamenlijke toezichthouders (de provincies) vastgesteld.

Kengetallen	Norm	begr.2019	begr.2020	begr.2021	begr.2022
1. Netto schuldquote	< 90%	76%	87%	79%	77%
2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	76%	87%	79%	77%
3. Solvabiliteitsratio	> 50%	18%	17%	18%	19%
4. Structurele exploitatieruimte	> 0%	0,76%	0,03%	0,36%	1,07%
5. Grondexploitatie	< 20%	2%	2%	2%	1%
6. Belastingcapaciteit	< 95%	109%	109%	109%	109%

Signaleringswaarden	Netto Schuldquote	Solvabiliteit	Grond- exploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belasting- capaciteit
Minst risicovol	< 90%	> 50 %	< 20%	> 0%	< 95%
Gemiddeld risicovol	90% - 130%	20% - 50%	20% - 35%	0%	95% - 105%
Meest risicovol	> 130%	< 20%	> 35%	< 0%	> 105%

Onderstaand volgt een nadere toelichting op de kengetallen. Daar waar een kengetal een rood vlak vertoont is cursief een aanvullende verklaring opgenomen.

1. Netto schuldquote

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.

2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen geeft informatie over de schuldenlast en de eigen middelen van de gemeente na correctie van de doorgeleende gelden aan verbonden partijen.

3. Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio verstaan wij het eigen vermogen als een percentage van de omvang van het balanstotaal.

Als gevolg van investeringen in de scholentransitie en in de openbare ruimte (wegen, bruggen etc.) daalt de solvabiliteit. Door de investeringen stijgt het balanstotaal maar niet het eigen vermogen. Deze ontwikkeling is onvermijdelijk als gevolg van de investeringen.

4. Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte wij hebben om de eigen lasten te dragen en welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.

Een positief percentage geeft aan dat het structurele deel van de baten en lasten een overschot kent. Dit bedrag geven wij vervolgens in een percentage van de totale baten aan.

5. Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal delen wij de bouwgrond in exploitatie door de totale baten uit de programmabegroting en uitgedrukt in een percentage.

6. Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Het betreft hier de woonlasten van de meerpersoonshuishoudens in jaar 2019 (t = het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar 2018 (t-1 = het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage.

De woonlasten in Delfzijl liggen hoger dan het landelijk gemiddelde waardoor er geringe mogelijkheden zijn om extra belasting te heffen.

7. Conclusie

De ratio van het weerstandsvermogen 2019 bedraagt 1,72 of, rekening houdend met actuele ontwikkelingen, 1,23. Dit is substantieel hoger dan vereist (1,00) en hoger of past binnen de streefwaarde. Die is vastgesteld tussen de 1,20 en 1,40.

Dit betekent dat we de aanwezige risico's kunnen nog steeds volledig kunnen dekken zonder dat de bedrijfsvoering op korte termijn direct gevaar loopt. De financiële kengetallen zien er grotendeels gezond uit. De kengetallen die een rode signaleringswaarde hebben zijn voorzien van een verklaring. Op grond van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat ons weerstandsvermogen van voldoende niveau is.