

## Paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement

### Waar dient deze paragraaf inzicht in te geven?

Weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op het uitvoeren van de programma's.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing laten we zien hoe het weerstandsvermogen is samengesteld en hoe het tot stand komt. Het geeft antwoord op de vraag: hoe goed kan de gemeente tegen een stootje?

### Belangrijkste conclusies uit deze paragraaf

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is opgesteld volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de beleidsnota Risicomanagement en Weerstandsvermogen – geactualiseerde beleidsnota 2015 en de beleidsnota reserves en voorzieningen (2018).

### Weerstandsvermogen

Ratio weerstandsvermogen = €17.257.000 / €16.291.000 = 1,06

De totale omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit (teller) is €17.257.000. Dit is circa €1,5 miljoen hoger dan in de 2<sup>e</sup> Kwartaalrapportage 2018. Dit komt door de hogere stelpost autonome ontwikkelingen €600.000 en het toevoegen van de buffer stelpost accres ad. €700.000 aan de weerstandscapaciteit.

De totale omvang van de benodigde weerstandscapaciteit (noemer) is €16.291.000. Ten opzichte van de 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2018 is dit circa €500.000 hoger. Dit is het gevolg van het vervallen van risico's in de grondexploitaties (zie paragraaf grondbeleid) met een financieel effect van €600.000. Daartegenover is de minimumnorm door maatregelen in de algemene uitkering gestegen met circa €1,1 miljoen.

Conform de beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen houden we naast de geïnventariseerde risico's rekening met een extra buffer voor financiële tegenvallers waar niemand rekening mee houdt. Deze zogenaamde minimumnorm biedt een soort veiligheidsmarge.

Voor het bepalen van de minimumnorm wordt de 'artikel 12-norm' van de Financiële verhoudingswet (Fvw) gehanteerd (zie artikel 23, lid 1 – Fvw). Hierin wordt uitgegaan van 2% van de algemene uitkering uit het gemeentefonds aan de gemeente en 2% van de OZB capaciteit.

Door integratie van een deel van het sociaal domein (3D's) in de verdelingsmaatstaven van de algemene uitkering is de omvang flink toegenomen (plus circa €54 miljoen). Dit houdt vervolgens in dat de grondslag voor het berekenen van de minimumnorm met hetzelfde bedrag is toegenomen.

### Relevante aspecten

- 45 risico's komen in aanmerking voor het aanhouden van weerstandsvermogen.
- 14 van deze risico's hebben een risicoscore  $\geq 9$ .
- Er zijn geen risico's (negatief gevolg) waarop gerelateerde kansen (positief gevolg) in mindering zijn gebracht.

### Belangrijke conclusies

De uitkomst van de ratio weerstandsvermogen is 1.06. In de 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2018 was de uitkomst 1.

Conform het bestuursakkoord beschikken we over voldoende weerstandsvermogen wanneer de uitkomst van de ratio minimaal 1 is. Volgens de uitgangspunten in de beleidsnota reserves en voorzieningen wordt het meerdere groot €0,97 miljoen, gestort in de generieke weerstandsreserve.

De gemeente beschikt met deze uitkomst op dit moment over voldoende weerstandsvermogen om de belangrijkste financiële risico's op te vangen.

Ondanks de economische groei zijn er voor gemeente Deventer voldoende onzekerheden (o.a. gevolgen van rijksbeleid en economische ontwikkelingen) die het noodzakelijk maken om de financiële risico's continue en nauwlettend te volgen. Waar mogelijk worden extra beheersmaatregelen genomen.

In de jaarrekening 2018 wordt de ratio weerstandsvermogen opnieuw bepaald.

### Weerstandsvermogen

#### Hoe goed kan de gemeente tegen een stootje?

Weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op het uitvoeren van de programma's.

Deventer maakt onderscheid tussen specifiek weerstandsvermogen en generiek weerstandsvermogen. Het specifieke weerstandsvermogen is gebaseerd op de specifiek gekwantificeerde risico's. Bekende voorbeelden zijn de risico's met betrekking tot de grondexploitatie en bijstandsuitkeringen. Daarnaast loopt Deventer risico's als gevolg van economische vooruitzichten en politieke- en bestuurlijke besluitvorming. Voorbeelden daarvan zijn de algemene uitkering (gemeentefonds), verkoop van gronden en panden, de verbonden partijen, de garantstellingen en de nog te implementeren lopende heroverwegingen. Om te bepalen of Deventer beschikt over voldoende weerstandsvermogen wordt drie keer per jaar in het kader van de planning & control cyclus de ratio weerstandsvermogen bepaald.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

#### Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken. Voor Deventer zijn dit de specifieke reserve<sup>1</sup>, de onbenutte (flexibele) begrotingsruimte, de onbenutte investeringsruimte, de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves.

Samenstelling beschikbare weerstandscapaciteit  
(bedragen x €1.000)

Element	Onderdeel	Waarde
Specifieke weerstandsreserve		15.706
Onbenutte begrotingsruimte	Post onvoorzien	251
	Stelpost structurele autonome ontwikkelingen	600
	Stelpost accres algemene uitkering (gemeentefonds)	700
Onbenutte investeringsruimte		-
Onbenutte belastingcapaciteit		-
Stille reserves		<b>p.m.</b>
<b>Saldo weerstandscapaciteit 2019</b>		<b>17.257</b>

1) zie beleidsnota reserves en voorzieningen (2017)

### **Specifieke weerstandsreserve**

Ten opzichte van de vorige weerstandsparagraaf (2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2018) is het saldo van de specifieke weerstandsreserve gestegen met €200.000.

### **Onbenutte (flexibele) begrotingsruimte**

De onbenutte (flexibele) begrotingsruimte bestaat in Deventer uit de posten Onvoorzien, de stelpost Autonome ontwikkelingen en de stelpost Accres algemene uitkering (gemeentefonds).

### **Onbenutte investeringsruimte, onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves**

Er is geen vrije investeringsruimte beschikbaar en ook de belastingcapaciteit wordt volledig benut (kostendekkend). Deventer kent een aantal stille reserves ([zie paragraaf grondbeleid](#)). De betreffende objecten zijn niet binnen 1 jaar te verkopen zonder een negatief effect op het bedrijfsproces. Dit betekent dat de waarde niet wordt meegenomen bij de omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit.

### **Benodigde weerstandscapaciteit**

De benodigde weerstandscapaciteit bestaat uit de risico's die gemeente Deventer loopt inclusief een extra minimumnorm ([zie onder samenvatting benodigde weerstandscapaciteit](#)) die Deventer berekent.

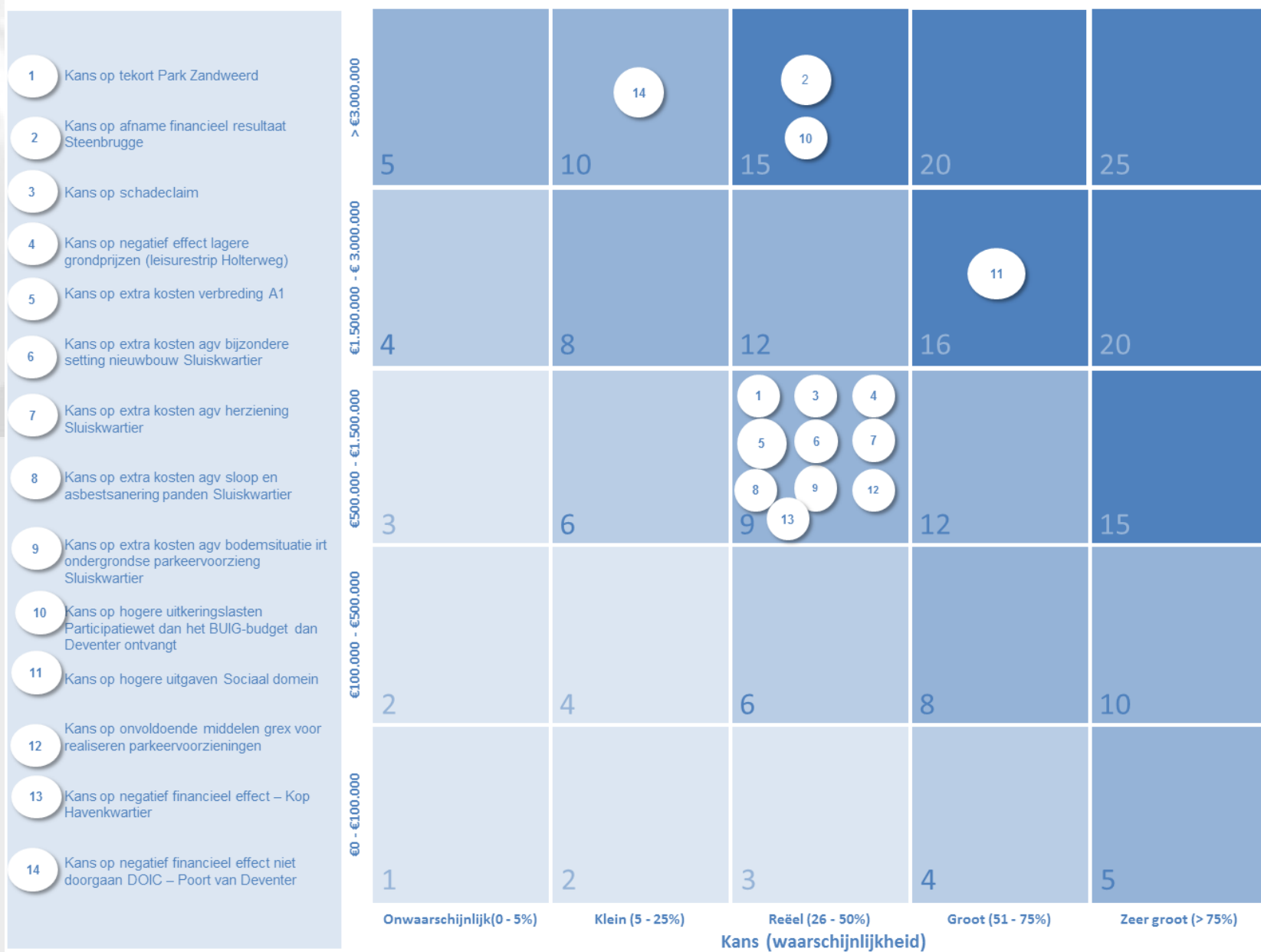
Deventer gebruikt een risicodatabase. Daarin worden de risico's geregistreerd. In deze paragraaf wordt alleen uitgegaan van de risico's met een financieel gevolg waarvoor weerstandsvermogen (een financiële buffer) wordt aangehouden. De belangrijkste financiële risico's zijn in beeld.

### **Analyse van het risicoprofiel**

Er zijn 45 financiële risico's die in aanmerking komen voor het reserveren van weerstandsvermogen. Veertien risico's hebben een risicoscore  $\geq$  9.

### **Risicokaart**

#### ***Risico's met een risicoscore van 9 of hoger***



### Gekwantificeerde risico's

De risico's met een score  $\geq 9$  zijn in de tabel hieronder opgenomen.

Risico's	Kans (in %)	Gevolg (in €)	Score	Programma
<a href="#">Park Zandweerd</a>				<a href="#">Herstructurering en vastgoed</a>
Lasten: kans op tekort Park Zandweerd	50	1.300.000	9	
		1.300.000		
<a href="#">Steenbrugge</a>				<a href="#">Herstructurering en vastgoed</a>
Lasten: kans op afname financieel resultaat Steenbrugge	40	3.600.000	15	
		3.600.000		
<a href="#">Schadeclaim</a>				<a href="#">Leefomgeving</a>
Lasten: kans op schadeclaim	40	825.000	9	
		825.000		
<a href="#">Leisurestrip Holterweg</a>				<a href="#">Herstructurering en vastgoed</a>
Lasten: kans op negatief effect door lagere grondprijzen	50	710.000	9	
		710.000		
<a href="#">Verbreiding A1</a>				<a href="#">Ruimtelijke ontwikkeling</a>
Lasten: kans op extra kosten verbreding A1	50	4.550.000	15	
		4.550.000		
<a href="#">Sluiskwartier</a>				<a href="#">Herstructurering en vastgoed</a>
Lasten: kans op lagere opbrengst a.g.v. bijzondere setting nieuwbouw Sluiskwartier	50	500.000	9	
Lasten: kans op extra kosten a.g.v. herziening Sluiskwartier	50	500.000	9	
Lasten: kans op extra kosten a.g.v. sloop en asbestsanering in de panden	50	500.000	9	
Lasten: kans op extra kosten a.g.v. bodemsituatie i.r.t. ondergrondse parkeervoorziening	50	1.000.000	9	
		2.500.000		
<a href="#">Participatiewet</a>				<a href="#">Inkomensvoorziening en arbeidsmarkt</a>
Lasten: kans op hogere uitkeringslasten Participatiewet dan het BUIG budget dat Deventer ontvangt	35	3.200.000	15	
		3.200.000		

<b>Sociaal Domein (3D's)</b>				Meedoen
Lasten: kans op hogere uitgaven Sociaal Domein	70	2.600.000	16	
		2.600.000		
<b>Bergweide / Havenkwartier</b>				Herstructurering en vastgoed
Lasten: kans op onvoldoende middelen grex voor realiseren parkeervoorzieningen	35	850.000	9	
Lasten: kans op negatief financieel effect - Kop van het Havenkwartier	50	750.000	9	
		1.600.000		
<b>Poort van Deventer</b>				Herstructurering en vastgoed
Lasten: kans op negatief financieel effect niet doorgaan DOIC - Poort van Deventer	20	4.000.000	10	
		4.000.000		

### Geringe daling risico-inventarisatie

De bruto omvang (dat wil zeggen het maximale financiële gevolg) van de risico-inventarisatie is gedaald met circa €1,1 miljoen ten opzichte van de 2e kwartaalrapportage 2018. Dit wordt veroorzaakt door een afname van de risico's Wijtenhorst (circa €100.000), Winkelcentrum Keizerslanden (circa €300.000), het vervallen van een deel van het risico Leisurestrip Holterweg (circa €500.000), Douweler Leide (circa €100.000) en een afname van het risico Bergweide/Hanzeweg met circa €400.000. Daartegenover zijn de risico's Westfalenstraat met circa €100.000 en Teugseweg met circa €200.000 gestegen. Deze afwijkingen zijn toegelicht in de paragraaf Grondbeleid ([Planresultaten en risico's](#)).

### Samenvatting benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de complete risico-inventarisatie (dus inclusief de risico's met een risicoscore < 9) is de bruto benodigde weerstandscapaciteit circa €31,3 miljoen. Na het corrigeren van deze risico's met een zekerheidsfactor (toepassen simulatiemodel) ontstaat een reële omvang van de benodigde weerstandscapaciteit die wordt gerelateerd aan de beschikbare weerstandscapaciteit.

### Minimumnorm

Er zijn ook risico's waar moeilijk rekening mee valt te houden, bijvoorbeeld de soms sterk fluctuerende accressen van de algemene uitkering (gemeentefonds), de rijksbezuinigingen of de politieke en economische ontwikkelingen. Voor deze niet gekwantificeerde risico's en tegenvallers houdt Deventer een extra buffer aan (de zogenaamde minimumnorm).

Voor 2019 is de minimumnorm als volgt bepaald:

Bedragen begroting 2019 (x €1)	Geraamd bedrag	Minimumnorm 2%
Algemene uitkeringen (gemeentefonds)*	150 miljoen	3,0 miljoen
Verwachte OZB capaciteit 2019**	25 miljoen	0,5 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>175 miljoen</b>	<b>3,5 miljoen</b>

\*) exclusief integratie- en decentralisatie uitkeringen en inclusief inkomstenmaatstaven OZB

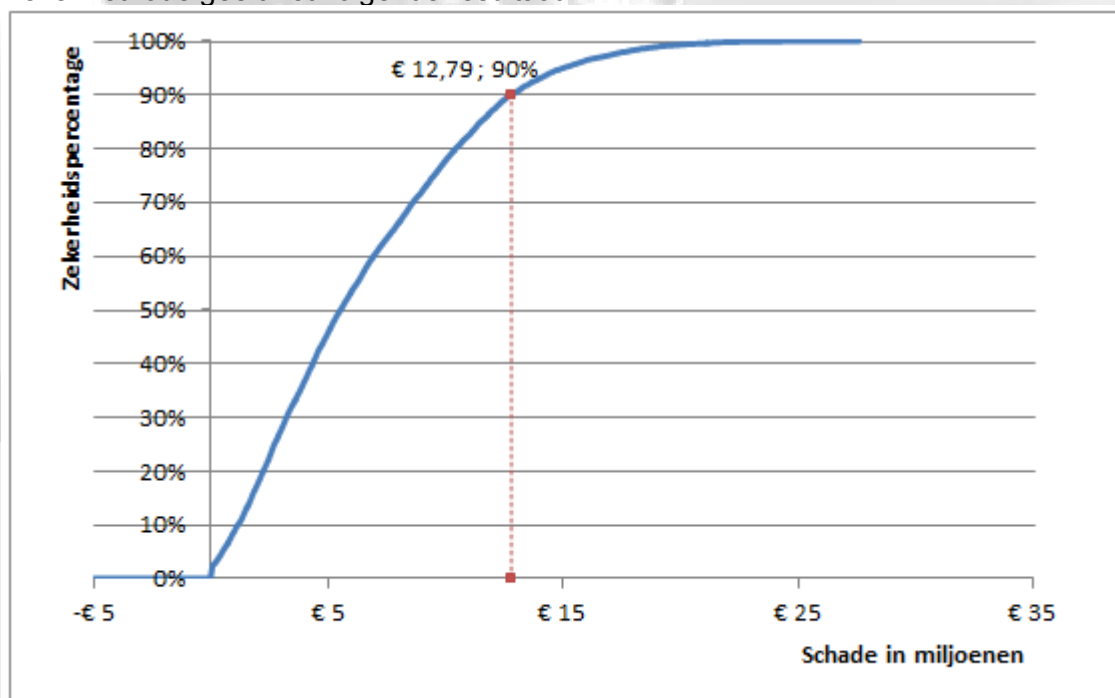
\*\*\*) begroting 2018-2021: [zie paragraaf Lokale heffingen](#)



### Monte Carlo simulatie methode

De kans dat alle geïnventariseerde risico's zich voordoen is klein en de kans dat ze tegelijk optreden is miniem. Voor het bepalen van de impact wordt de uitkomst van de risico's gecorrigeerd. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de Monte Carlo simulatie methode.

Deze methode geeft het volgende resultaat:



Bij een zekerheid van 90% is minimaal €12,79 miljoen weerstandsvermogen nodig om de potentiële risico's af te dekken. De uitkomst is, door een geringe afname in de risico's, iets gedaald ten opzichte van de 2e kwartaalrapportage 2018.

### Ratio weerstandsvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit moet minimaal gelijk zijn aan de benodigde weerstandscapaciteit om voldoende weerstand te kunnen bieden als de risico's zich voordoen. Deze verhouding wordt bepaald door de ratio weerstandsvermogen:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

De gemeente beschikt over voldoende weerstandsvermogen als de uitkomst van deze ratio minimaal 1 is.

#### Beschikbare weerstandscapaciteit:

€15.706.000 + €251.000 + €600.000 + €700.000 = €17.257.000

#### Benodigde weerstandscapaciteit:

€12.791.000 + €3.500.000 = €16.291.000

Deze twee uitkomsten geven het volgende resultaat:

**Ratio weerstandsvermogen = €17.257.000 : €16.291.000 = 1,06**

De beschikbare weerstandscapaciteit is hoger dan de benodigde weerstandscapaciteit. Dit betekent dat er voldoende weerstandsvermogen is om de gevolgen van het optreden van risico's financieel op te vangen.

Conform het bestuursakkoord beschikken we over voldoende weerstandsvermogen wanneer de uitkomst van de ratio minimaal 1 is. Volgens de uitgangspunten in de beleidsnota reserves en voorzieningen wordt het meerdere (dit is het bedrag dat voor een hogere uitkomst van de ratio 1 zorgt) gestort in de generieke weerstandsreserve.

#### Algemene risicogebieden

Naast de ingeschatte risico's heeft Deventer ook te maken met algemene onzekerheden.

Onder andere:

- Algemene uitkering (onzekerheid verdeelsystematiek en soms sterk fluctuerende accessen);
- BTW/BCF (ontwikkelingen en plafond BCF);
- Leegstand onroerende panden in eigendom;
- Restauratie monumentale panden;
- Financieringsrisico's (rente- en kredietrisico's);
- Garantstellingen (kans op aflossen krediet vanwege insolventie kredietnemer);
- Te ontvangen subsidies (kans op terugvordering door niet voldoen aan de subsidievoorwaarden).

Op basis van wat we nu weten, kunnen deze onzekerheden (risico's) niet worden gekwantificeerd.

Voor het opvangen hiervan zijn algemene weerstandsbudgetten beschikbaar. De omvang van deze reserve is €3,3 miljoen in 2019, die naar verwachting oploopt tot een bedrag van eenmalig €6,8 miljoen in 2022. Het totaal van deze bedragen vormt samen met de beschikbare weerstandscapaciteit het totale weerstandsvermogen.

#### Risico's Verbonden partijen

Deelneming aan een verbonden partij kent financiële, bestuur organisatorische - en beleidsinhoudelijke risico's. Het onderscheid in de verschillende verbintenissen (o.a. gemeenschappelijke regeling, aandelenbezit en/of verstrekte lening/garantie) levert eveneens onderscheid in de risico's op. Dit betekent dat de te onderscheiden risico's verschillende aandacht vereisen. In de paragraaf verbonden partijen van deze begroting is algemene informatie en specifieke informatie opgenomen voor vorming van een beeld van het financiële risicoprofiel.

Wanneer op grond van een concrete gebeurtenis een risico wordt voorzien dat zou kunnen leiden tot een verlies op het ingebrachte kapitaal, de verstrekte lening of garantie of indien het leidt tot een verplichting (en het risico is kwantificeerbaar), dan zal daarvoor weerstandsvermogen worden aangehouden of een voorziening worden gevormd.

Aan de informatie over de verbonden partijen ontlene wij op dit moment geen aanwijzingen dat de gemeente voor bepaalde financiële risico's weerstandsvermogen moet aanhouden. Daarbij baseren wij ons mede op de accountantsrapporten die bij de jaarrekeningen van verbonden partijen worden afgegeven waarin de accountant aandacht besteedt aan de continuïteit van de bedrijfsvoering.

In de tabel hieronder zijn de verbonden partijen opgenomen waarin Deventer een geactiveerd financieel belang heeft en de omvang daarvan per 31-12-2017.

(bedragen x €1)

Verbonden partij	Deelneming	Lening	Garantie
NV Wonen boven winkels	454.000	-	1.380.000
NV Centrumgarage Deventer	39.552	-	-
Het Groenbedrijf BV	30.000	-	-
NV Sportbedrijf Deventer	-	14.346.142	1.565.915
NV Bergkwartier	1.561.004	-	-
NV Deventer Schouwborg	-	-	-
NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer	18.605.878	9.153.677	-
NV Luchthaven Teuge	489.857	-	-
Circulus-Berkel BV	18.400	-	-
Enexis BV	932.512	-	-
BNG Bank	730.782	-	-
Vitens NV	-	495.246	-
Dataland BV	4.818	-	-
Vordering op Enexis BV	52	907.199	-
Publiek Belang Elektriciteitsproductie BV	1	-	-
Verkoop Vennootschap BV	52	-	-
CBL Vennootschap	52	-	-
CSV Amsterdam BV	52	-	-
<b>Totaal</b>	<b>22.867.012</b>	<b>24.902.264</b>	<b>2.945.915</b>

In de [paragraaf verbonden partijen](#) wordt verder ingegaan op de financiële risico's in relatie tot de verbonden partijen.