

## 4.2.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Algemeen

De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste (BBV, artikel 11 lid 2):

- a een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b een inventarisatie van de risico's;
- c het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- d een kengetal voor de:
  - 1a netto schuldquote;
  - 1b netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
  - 2 solvabiliteitsratio;
  - 3 grondexploitatie;
  - 4 structurele exploitatieruimte;
  - 5 belastingcapaciteit.
- e een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

### Aanleiding en methode

Jaarlijks inventariseren wij de risico's die van invloed kunnen zijn op de bedrijfsvoering om deze (zo veel mogelijk) te beperken en de vermogenspositie te kunnen beoordelen. De belangrijkste risico's qua financiële impact worden in kaart gebracht door middel van een korte scan van de organisatie. Op basis van ons eigen risicoprofiel en voorbeeld risico's van andere gemeenten wordt een inschatting gemaakt van de risico's met mogelijke financiële gevolgen voor onze gemeente. Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) heeft hierbij een ondersteunende rol.

### Inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit

Zoals in het Besluit Begroting en Verantwoording is aangegeven, bestaat de weerstandscapaciteit uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken (artikel 11-1a).

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit:

- Het vrije aanwendbare deel van de reserves;
- De stille reserves;
- De post onvoorzien incidenteel;
- Eventuele begrotingsruimte;
- De post onvoorzien structureel;
- Onbenutte belastingcapaciteit;
- Toekomstige winst grondbedrijf;
- Reserve grondexploitatie risico's.

### Vrij aanwendbaar deel reserves

In de raadsvergadering van 17 september 2015 is de "Nota reserves en voorzieningen" vastgesteld. In deze nota wordt aangegeven aan welke criteria de diverse reserves en voorzieningen dienen te voldoen.

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2019 ± € 7 miljoen. Daarnaast bedraagt de "algemene reserve ter dekking van financiële risico's" per 1 januari 2019 ± € 400.000,-. Deze reserves kunnen worden aangewend voor het opvangen van eenmalige nadelen; voor structurele nadelen moet dekking worden gevonden in de begroting.

#### Stille reserves

Van stille reserves is sprake als bedrijfsmiddelen meer waard zijn dan uit de boekhouding blijkt. De stille reserves zijn een onderdeel van de bedrijfsmiddelen die de gemeente gebruikt. Het is niet mogelijk om de middelen direct beschikbaar te maken en daarom nemen we dit onderdeel niet mee.

#### Onvoorzien incidenteel

Het is verplicht om voor incidentele zaken een bedrag op te nemen in de begroting. Met dit bedrag kunnen incidentele nadelen opgevangen worden. Het gaat dan om zaken die bij het maken van de begroting nog niet bekend zijn, maar door bijvoorbeeld wetswijziging wel kosten voor de gemeente met zich meebrengen. In Laarbeek is voor 2019 een raming opgenomen van € 45.000,-.

#### Begrotingsruimte

Het is mogelijk dat er ruimte in de begroting zit. De omvang van deze ruimte is onbekend en niet objectief te bepalen. Bij het opmaken van de jaarrekening bleek in het verleden wel steeds een overschot. Uit een analyse van het overschot bleek echter dat het vooral gaat om incidentele begrotingsruimte en niet om structurele begrotingsruimte.

#### Onvoorzien structureel/nieuw beleid

Bij het maken van de begroting kan de gemeenteraad ervoor kiezen om een bedrag beschikbaar te maken voor onvoorzien zaken met een structureel karakter. In de begroting van 2019 is hiervoor een bedrag van € 15.000,- opgenomen.

#### Onbenutte belastingcapaciteit

Bij onbenutte belastingcapaciteit wordt uitsluitend gekeken naar de OZB-heffing. Wettelijk is namelijk bepaald dat de tarieven voor de overige heffingen maximaal 100%-kostendekkend mogen zijn. Bij afvalstoffenheffing en de rioolheffing is geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit.

Om de onbenutte belastingcapaciteit van de OZB te berekenen, maken we gebruik van de norm die het rijk stelt aan de zogenaamde 'artikel 12-status'. Zodra een gemeente in financiële problemen komt, houdt het Rijk rekening met een minimaal OZB tarief voor 2019 van 0,1905% (bron: Meicirculaire gemeentefonds 2018, p.139).

De berekening van de onbenutte belastingcapaciteit ziet er als volgt uit:

Soort		WOZ-waarde begin 2017	Tarief 2017 Laarbeek	Tarief 2019 art.12-status	Vershil in tarief	onbenutte capaciteit
eigenaar	woning	€ 2.249.574.000	0,109532%	0,1905%	0,080968%	€ 1.821.435
eigenaar	niet-woning	€ 472.556.000	0,187908%	0,1905%	0,002592%	€ 12.249
gebruiker	niet-woning	€ 389.224.000	0,157633%	0,1905%	0,032867%	€ 127.926
<b>Saldo onbenutte belastingcapaciteit</b>						<b>€ 1.961.610</b>

### Toekomstige winst grondbedrijf

Binnen de complexberekeningen van de verschillende grondexploitaties is sprake van verwachte winsten. Toekomstige winsten kunnen als dekkingsmiddel ingezet worden en behoren dus tot de weerstandscapaciteit. Bij het opstellen van de Grondnota 2017 is aangegeven dat de toekomstige winst ongeveer € 10,4 miljoen bedraagt (bron: Grondnota 2017, p.18). In 2017 is een bedrag van € 1,8 miljoen van deze verwachte winsten als gerealiseerd beschouwd, waarmee de toekomstige winsten nog 8,6 miljoen bedragen. De nieuwe grondnota wordt tegelijk met deze begroting ter vaststelling aangeboden aan de raad.

### Reserve grondexploitatie risico's

Speciaal voor de risico's die te maken hebben met grondexploitatie is een risicoreserve grondbedrijf gevormd. Deze reserve is onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit. De stand van deze reserve bedraagt € 4,2 miljoen per 1 januari 2019.

### Beschikbare weerstandscapaciteit

- Algemene reserve	€	7.000.000,-
- Vrije reserve	€	400.000,-
- Onvoorzien incidenteel	€	45.000,-
- Onvoorzien structureel	€	15.000,-
- Onbenutte belastingcapaciteit	€	1.961.000,-
- Toekomstige winst grondexploitaties	€	8.600.000,-
- Reserve grondexploitatie	€	<u>4.200.000,-</u>
<b>Per saldo beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>€</b>	<b>22.221.000,-</b>

### Inventarisatie van de risico's

Er is voor gekozen om de belangrijkste risico's qua financiële impact in kaart te brengen door middel van een korte scan van de organisatie. Hiertoe hebben interviews plaatsgevonden met het managementteam en een aantal beleidsmedewerkers. Het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement (N.A.R.) heeft hierbij een ondersteunende rol vervuld.

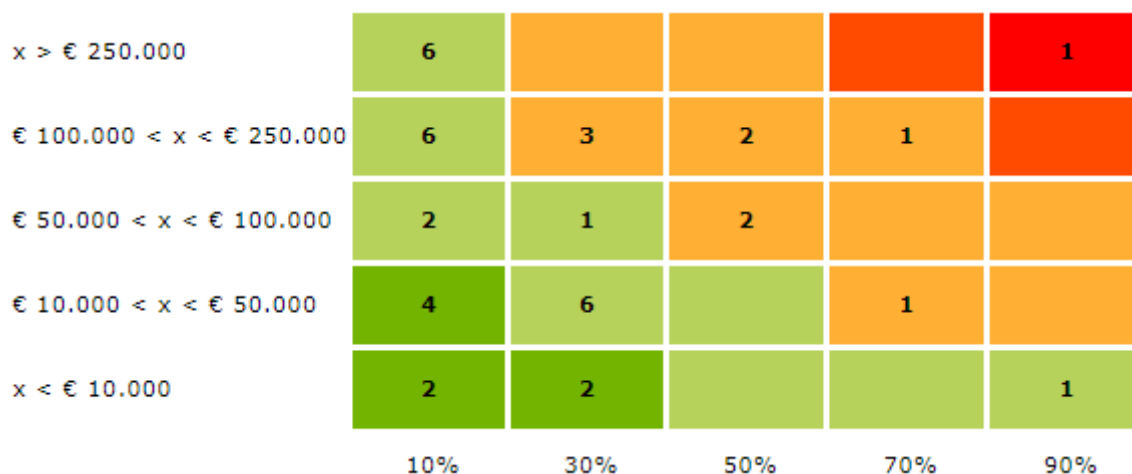
### Klasse-indeling

De risico's zijn ingedeeld volgens een klasse-indeling voor de berekening van de gevolgen van de risico's.

Klasse	Financieel	Imago	Doelstelling
1	< € 10.000	Afdeling intern/individueel	Zeer klein
2	€10.000 - €50.000	Groep burgers	Klein
3	€50.000 - €100.000	Plaatselijke pers	Matig
4	€100.000 - €250.000	Regionale pers	Groot
5	> €250.000	Landelijke pers	Zeer groot

### Risicoprofiel

In totaal zijn er 40 risico's opgenomen in het risicoprofiel. Onderstaande risicokaart geeft weer hoe deze risico's gespreid zijn voor wat betreft de inschatting van de kans op optreden en de maximale financiële gevolgen.



**Figuur 1: Risicokaart Gemeente Laarbeek**

De getallen in de risicokaart corresponderen met de aantallen risico's die zich in het desbetreffende vak bevinden. Daarmee wordt direct inzichtelijk hoe de risico's verdeeld zijn over de groene, oranje en rode zone en welke risico's de continuïteit van de bedrijfsvoering kunnen aantasten.

Een risico dat in het groene gebied zit, vormt geen direct gevaar voor de continuïteit van de organisatie. Een risico dat een score heeft die in het oranje gebied zit, vraagt om aandacht. Het risico vormt dan nog geen reëel gevaar voor de continuïteit van de organisatie, maar naarmate de tijd vordert, kan het risico wel een bedreiging gaan vormen. Het is dan ook aan te raden niet te lang te wachten met het nemen van beheersmaatregelen. Een risico in het rode gebied vereist directe aandacht om te voorkomen dat de continuïteit van de organisatie wordt bedreigd.

In onderstaand overzicht zijn de tien risico's gepresenteerd die de grootste invloed hebben op de benodigde weerstandscapaciteit. Opgemerkt wordt dat de meeste recente cijfers op het gebied van Sociaal Domein (met name Jeugd) nog niet verwerkt zijn in de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen.

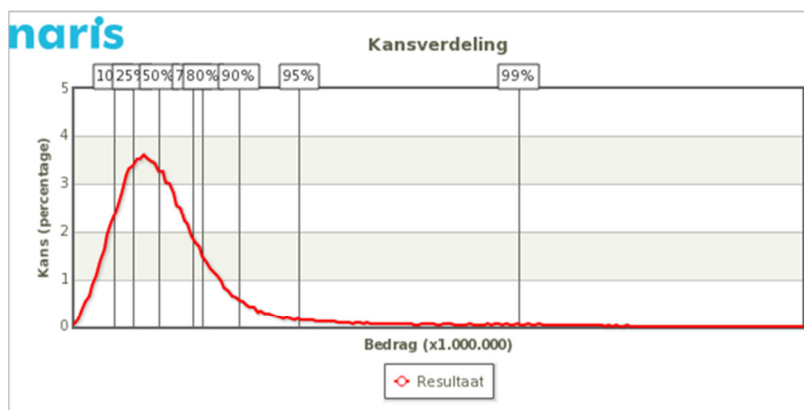
**Tabel 1 Belangrijkste financiële risico's Gemeente Laarbeek**

Nr.	Risico	Kans	Gevolg	Invloed
1	Niet realiseren geraamde saldi grondexploitaties	100%	€ 1.500.000	77%
2	Hogere dan geraamde kosten vervanging ziekteverzuim	70%	€ 200.000	3%
3	Boete in verband met niet voldoen aan de eisen van de nieuwe Algemene Verordening Gegevensbescherming	90%	€ 2.000.000	3%
4	Extra financiële bijdrage aan deelneming/verbonden partij	60%	€ 200.000	2%
5	Niet tijdig inspelen op nieuwe wetgeving	50%	€ 200.000	2%
6	Groter aantal werkloosheidsuitkeringen dan voorzien	40%	€ 125.000	1%
7	Onvoorziene effecten implementatie omgevingswet	30%	€ 100.000	1%

8	Algemene uitkering valt lager uit dan geraamd	30%	€ 500.000	1%
9	Gevolgen uitvoeringsplan informatiebeveiliging	30%	€ 100.000	1%
10	Onvoorziene acute uitgaven in verband met incidenten/maatregelen in het kader van informatiebeveiliging	50%	€ 50.000	1%
<b>Totaal grote risico's (maximaal gevolg)</b>		<b>€ 4.975.000</b>		
<b>Overige risico's (maximaal gevolg)</b>		<b>€ 5.405.000</b>		
<b>Totaal alle risico's (maximaal gevolg)</b>		<b>€ 10.380.000</b>		

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag (€ 10,4 miljoen) ongewenst is. De risico's zullen zich immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang manifesteren.

Zekerheidspercentage	Bedrag
10%	€ 1.674.513
25%	€ 1.762.419
50%	€ 1.881.614
75%	€ 2.033.161
80%	€ 2.079.522
90%	€ 2.242.612
95%	€ 2.505.384
99%	€ 3.501.900



**Figuur 2: Uitkomsten risico-**

**simulatie gemeente Laarbeek**

*Toelichting:*

In de tabel wordt de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit aangegeven, verbonden aan de mate van betrouwbaarheid van de simulatie. De grafiek toont de verdeling van de kansen en totale financiële gevolgen.

Uit de grafiek en de bijbehorende tabel volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 2,2 miljoen (benodigde weerstandscapaciteit).

**Beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's**

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ 22,2 mln.}}{\text{€ 2,2 mln.}} = 10$$

Om de ratio voor het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel die in samenwerking tussen NAR en de Universiteit Twente is opgesteld.

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
<b>A</b>	> 2	Uitstekend
<b>B</b>	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
<b>C</b>	1,0 < x < 1,4	Voldoende
<b>D</b>	0,8 < x < 1,0	Matig
<b>E</b>	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
<b>F</b>	< 0,6	Ruim onvoldoende

De ratio bedraagt voor 2019 : 10. Dit betekent dat de ratio uitkomt op een waardering A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

## Kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV, art.11 lid 2d) bepaalt dat gemeenten een set van vijf financiële kengetallen moeten opnemen in deze paragraaf.

De op te nemen kengetallen zijn: schuldquota leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

## Signaleringswaarden

Door de toezichhouders is op 10 september 2015 besloten om, voor het verkrijgen van een goed en uniform beeld, signaleringswaarden te benoemen. Hierbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de zogeheten 'signaleringswaarden' die afkomstig zijn uit de stresstest voor 100.000+ gemeenten. In de tabel hieronder is te zien tot welke signaleringswaarden is besloten en in welke categorie (A, B of C) deze vallen.

Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C	
1. Netto schuldquote	a. zonder correctie doorgeleende gelden	<90%	90-130%	>130%
	b. met correctie doorgeleende gelden	<90%	90-130%	>130%
2. Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%	
3. Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%	
4. Structurele exploitatieruimte	Begroting >0%	Begroting 0%	Begroting <0%	
5. Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%	

Categorie A is het minst risicovol, categorie C is het meest risicovol.

## Uitkomsten Laarbeek

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor Laarbeek afgezet tegen de signaleringswaarden zoals de provincie die hanteert. Cellen zijn groen als Laarbeek in categorie A valt (minst risicovol), blauw voor categorie B en oranje bij categorie C (meest risicovol). Bewust is niet gekozen voor de kleur rood omdat de kengetallen in relatie met elkaar gezien moeten worden. Onderaan deze paragraaf wordt een relatie gelegd tussen de kengetallen en worden opvallende zaken toegelicht.

Begroting 2019 Kengetallen:	Verloop van de kengetallen					
	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
netto schuldquote	60%	76%	66%	56%	46%	35%
netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	59%	86%	83%	73%	63%	51%
solvabiliteitsrisico	52%	50%	47%	49%	51%	54%
structurele exploitatieruimte	2%	-2%	0%	0%	-1%	-1%
grondexploitatie	59%	66%	56%	47%	37%	28%
belastingcapaciteit	89%	91%	94%	95%	96%	97%

## Netto schuldquote & de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

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. Omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald, wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal te berekenen, zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend, is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen (zie artikel 36, onderdelen b en c, van het BBV).

De twee kengetallen ontwikkelen zich positief. Dit komt doordat alleen vaste geldleningen zijn aangehouden waar jaarlijks een vast bedrag op afgelost wordt. Door de aflossing van ongeveer € 4 mln. per jaar verbetert onze schuldquote.

## Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 van het BBV uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

Het kengetal blijft redelijk stabiel. Dit komt vooral omdat voor de komende jaren nog niet duidelijk is hoe het eigen vermogen (reservepositie) zich zal ontwikkelen. Ook de ontwikkeling van het balanstotaal is lastig te voorspellen. We verwachten dat beide grootheden zich min of meer in dezelfde richting zullen ontwikkelen, waarmee het kengetal ongeveer gelijk zal blijven.

## Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten per jaar (ingevolge artikel 17, onderdeel c, van het BBV) en uitgedrukt in een percentage.

Het kengetal ontwikkelt zich positief. Door geplande kavelverkopen verwachten we een trendmatige daling van de boekwaarde. Aangezien de winst het eerst genomen wordt bij de winstgevendende projecten, neemt verhoudingsgewijs het risico in relatie tot de boekwaarde toe. De afname van de boekwaarde is gebaseerd op meest recente Grondnota.

#### 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. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten (zie artikel 17, onderdeel c, van het BBV) en uitgedrukt in een percentage.

Het kengetal blijft redelijk stabiel. Dit komt vooral omdat steeds bij Kadernota en Begroting een balans gevonden wordt tussen de structurele baten en de structurele lasten. Als dit lukt, blijft de exploitatieruimte stabiel. Voorlopig gaan we ervan uit dat de structurele baten en de structurele lasten gelijke pas zullen blijven houden.

#### Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeenten zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De uitkomst van de berekening van dit kengetal is voor het jaarverslag hetzelfde als bij de begroting.

De definitie van het kengetal belastingcapaciteit voor gemeenten is: Woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t (het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1 (het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert ieder jaar deze lasten in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente. Deze cijfers worden voortaan ook in de jaarlijkse meicirculaire bekendgemaakt zodat de gemeenten tijdig op de hoogte zijn van de hoogte van de lasten die voor de berekening moeten worden gebruikt.

Het kengetal stijgt licht. Het kengetal vergelijkt de gemeentelijke heffingen in Laarbeek met de Nederlandse gemiddelden. Een gelijk blijvend kengetal geeft aan dat de ontwikkeling van de lokale heffingen in Laarbeek gelijke tred houdt met de landelijke ontwikkeling van de lokale heffingen. Een stijgend kengetal geeft aan dat we steeds meer in de pas lopen met de landelijke ontwikkelingen. Hierbij is van belang dat we relatief lage laste hebben in Laarbeek. Achterblijven bij de landelijke ontwikkeling zorgt ervoor dat Laarbeek relatief gezien beter af is dan de 'gemiddelde' Nederlander.

#### Beoordeling verhouding kengetallen in relatie tot financiële positie

Nu we in deze paragraaf de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en de financiële kengetallen in beeld hebben gebracht, kan een oordeel gegeven worden over de financiële positie van de gemeente. Dit oordeel wordt gebaseerd op de onderlinge verhouding tussen de genoemde drie elementen.



De beschikbare weerstandscapaciteit is € 22,2 miljoen en de benodigde weerstandscapaciteit is € 2,2 miljoen. Het blijkt dat de beschikbare capaciteit een factor 10 groter is dan nodig. De weerstandscapaciteit is hiermee uitstekend.

Vanaf 2019 wordt een meerjarig beeld getoond van de kengetallen. De financiële kengetallen tonen een positieve ontwikkeling. Dit geeft aan dat in 2018 de financiële situatie verder verbeterd is en dat deze trend zich door zal zetten in de periode 2019 t/m 2022. De kengetallen van Laarbeek zijn gespiegeld aan de normen die de provincie hanteert. Hieruit komt een positief beeld naar voren. In het verleden viel het kengetal van de grondexploitaties uit de toon door de relatief hoge boekwaarden van de complexen. Uit het meerjarenperspectief blijkt dat dit kengetal zich sterk positief ontwikkelt.

Risicomanagement is in de organisatie ingebed door koppeling aan de jaarlijkse planning en control cyclus. Bij de actualisatie van het risicoprofiel ten behoeve van begroting en jaarrekening staan de huidige en mogelijke nieuwe risico's expliciet op de agenda. Deze regelmatige bespreking van risico's draagt bij aan het vergroten van het risicobewustzijn.