

## 3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Algemeen

Door de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit met elkaar te confronteren kan een voorzichtige uitspraak worden gedaan over de mate waarin de gemeente risico's kan opvangen vanuit de vrij te besteden financiële middelen. Hiertoe wordt op een aantal momenten in het jaar een inschatting gemaakt van de lopende risico's en financiële gevolgen. Het resultaat hiervan wordt verwoord in deze paragraaf. Bij het verrichten van de dagelijkse werkzaamheden worden risico's gemonitord door de direct verantwoordelijken. Voor het opvangen van de risico's is de minimumstand voor de algemene reserve gesteld op € 750.000. Het is zaak om aan de afgesproken minimumstand vast te houden, zodat wanneer een risico zich voordoet dit risico kan worden opgevangen. Een manco hierbij is wel dat het lastig is structurele risico's op deze manier op te vangen. De algemene reserve bestaat namelijk uit incidentele middelen. Om structurele risico's op te vangen blijft het derhalve nodig te zoeken naar middelen uit de exploitatie, dan wel op een andere wijze deze risico's af te dekken.

Landelijk wordt bij structurele risico's een factor 2 à 2½ aangehouden. De reden hiervan is dat ervan uitgegaan kan worden dat dergelijke risico's niet terstond gedekt kunnen worden in de begroting. Dit neemt gemiddeld 2 ½ jaar in beslag.

Door de structurele risico's te vermenigvuldigen met deze factor wordt het tevens mogelijk het weerstandsvermogen in één beoordelingscijfer (indicator) uit te drukken in plaats van een beoordeling per jaarschijf. Door het veelal missen van directe invloed op de meerjarige weerstandscapaciteit heeft het toekennen van een beoordelingscijfer per jaarschijf ook weinig nut en geen toegevoegde waarde. Hierdoor is er niet gekozen voor deze systematiek en is in deze paragraaf gekozen voor één beoordelingscijfer (indicator). Dit cijfer geeft aan in hoeverre de organisatie in staat is de risico's op te vangen. Hiertoe zijn bij de beoordeling van het weerstandsvermogen risico's met een structureel karakter thans vermenigvuldigd met een factor 2 ½.

### Risico's

De definitie van een risico is: *“een kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente.”*

Voor de analyse en beoordeling van risico's wordt per risico zowel een waardering aan de kans van een gebeurtenis, als een waardering van het (geld)gevolg bepaald. Hiermee kunnen de gevolgen in geld worden uitgedrukt. Om een goed beeld te krijgen van de kans op een gebeurtenis, is gekozen voor de volgende indeling:

Kans op een gebeurtenis	Klasse	Percentage
Gemiddeld een keer per jaar	5	90%
Gemiddeld een keer per 2 jaar	4	70%
Gemiddeld een keer per 3 jaar	3	50%
Gemiddeld een keer per 4 jaar	2	30%
Gemiddeld een keer per 5 jaar	1	10%
Gemiddeld minder dan een keer per 5 jaar	0,5	5%

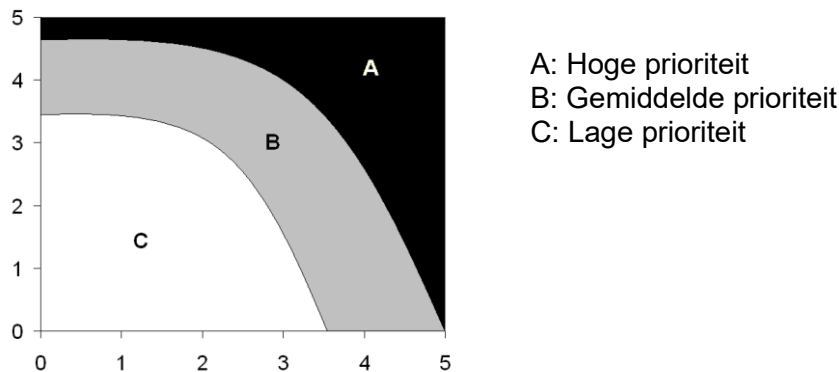
Met het genoemde percentage wordt het aangegeven risicobedrag vermenigvuldigd. Met het totaal van de berekening van de gebeurtenissen wordt met behulp van een waarschijnlijkheidspercentage van 80%, het uiteindelijke risicobedrag berekend. Dit bedrag wordt gebruikt voor de berekening van de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen.

De indeling voor het geldgevolg kent vanaf de beoordeling van de risico's voor de Programmabegroting de volgende de onderstaande indeling:

Klasse	Geldgevolg
1	$x < € 50.000$
2	$€ 50.000 < x < € 100.000$
3	$€ 100.000 < x < € 150.000$
4	$€ 150.000 < x < € 200.000$
5	$x > € 200.000$

Verder is het mogelijk om de structurele en incidentele weerstandscapaciteit te berekenen. Hiervoor wordt een onderverdeling gemaakt tussen structurele en incidentele risico's. Ook kan hierdoor het statische en dynamisch weerstandsvermogen worden berekend.

Door gebruik te maken van de klassenindeling bij de kansen op een gebeurtenis en de geldgevolgen is het mogelijk de risico's grafisch weer te geven. Voor deze grafische weergave is een indeling gemaakt in prioriteitstelling voor het beheersbaar maken van de lopende risico's. De grafische weergave kent de onderstaande indeling.



Voor het beheersen van risico's is het zinvol risico's met de hoogste prioriteit eerst aan te pakken.

### Weerstandscapaciteit

Incidenteel (statisch) bestaat de weerstandscapaciteit uit het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve, vrij te maken bestemmingsreserves en onvoorzien incidenteel. Structureel (dynamisch) bestaat de weerstandscapaciteit uit de raming van de post onvoorzien structureel en de budgettaire ruimte in de meerjarenbegroting.

### Weerstandsvermogen

Door de weerstandscapaciteit te confronteren met de risico's kan worden bepaald of de risico's in voldoende mate kunnen worden opgevangen. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van een weerstandsnorm. Deze norm wordt gehanteerd om te bepalen hoe risicogevoelig de organisatie is. Tevens kan met deze norm een vergelijking met andere gemeenten worden gemaakt. In de inleiding van deze paragraaf is reeds aangegeven dat de weerstandsnorm wordt uitgedrukt in één beoordelingscijfer in plaats van een cijfer per jaarschijf.

### Stand van zaken

Risico's

De risico's voor de begroting 2019 zijn binnen gemeente Noord-Beveland geïnventariseerd. In het verleden is per risico een verantwoordelijke benoemd. Met de verantwoordelijken zijn

de betreffende risico's en eventuele nieuw toe te voegen risico's besproken. Hierbij is als uitgangspunt de jaarrekening 2017 genomen. Bij enkele risico's is het minimale en/of het maximale risico bedrag bijgesteld naar aanleiding van de ontwikkelingen bij deze risico's. Daarnaast is bij enkele risico's de kansklasse aangepast met als gevolg een mutatie in het incidentele of structurele risicobedrag.

Hieronder in het kort een toelichting op de mutaties:

Het risico inzake opbrengsten oplegging precariobelastingen is uit de tabel gehaald. Hier is een voorziening voor gevormd.

Het risicobedrag van Inkomsten Korzackschool, Kapitaallasten brandweer, VPB en Valkreek is bijgesteld op basis van de huidige inschattingen.

In de volgende tabel is de actuele stand van zaken met betrekking tot de lopende risico's opgenomen.

Onderwerp	Kans	Gevolg	Incidenteel	Structureel
Garantstelling leningen derden	2,0	5	€ 1.661.846	€ -
Algemene uitkering gemeente fonds	5,0	5	€ -	€ 270.000
VPB	3,0	1	€ -	€ -
Toeristenbelasting	5,0	5	€ -	€ 225.000
Verlofstuwmeren	5,0	3	€ -	€ 90.000
Bodemsanering	3,0	5	€ 100.000	€ -
Rente	4,0	3	€ 70.000	€ -
Gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio	4,0	2	€ -	€ 52.500
Uitkeringen	5,0	2	€ -	€ 72.000
Juridisch kosten	5,0	3	€ -	€ 90.000
Uitvoering crisisplan	4,0	2	€ -	€ 52.500
Automatisering	4,0	2	€ -	€ 52.500
Ziekteverzuim	5,0	3	€ 90.000	€ -
Inkomsten Korzackschool	5,0	1	€ -	€ 9.900
Samenwerking Zeeuwse Gemeenten	2,0	3	€ 30.000	€ -
Vastgesteld aanbestedingsbeleid	2,0	3	€ 30.000	€ -
Rechtmatigheid	5,0	1	€ -	€ 27.000
Dubieuze debiteuren	3,0	2	€ 25.000	€ -
Kwijtscheldingsbeleid	5,0	1	€ -	€ 22.500
Informatievoorziening	4,0	1	€ -	€ 17.500
Planschade	3,0	1	€ 7.500	€ -
Aanbesteding B&O	2,0	1	€ 12.000	€ -
Uitvoering civieltechnische werken	4,0	1	€ 10.500	€ -
Dwangsom bij niet tijdige beslissing	5,0	1	€ -	€ 9.000
Vandalisme en inbraak schoolgebouwen en gemeentelijke welzijnsaccommodaties	4,0	1	€ 8.750	€ -
Valkreek	2,0	1	€ 4.260	€ -
Onderhoud gebouwen	2,0	1	€ 7.500	€ -
Wegen	4,0	1	€ 7.000	€ -
Riolering	4,0	1	€ 7.000	€ -
Wachtgeld ambtenaren	1,0	2	€ 6.000	€ -
Disfunctioneren	1,0	2	€ 5.000	€ -
Milieu	1,0	1	€ 1.000	€ -
Beveiligingsbeleid	3,0	1	€ 5.000	€ -
Verkiezingen	2,0	1	€ 3.000	€ -

Onderwerp	Kans	Gevolg	Incidenteel	Structureel
Vandalisme overig	5,0	1	€ -	€ 9.000
Openbaar groen	5,0	1	€ -	€ 4.500
Sportvelden	4,0	1	€ 3.500	€ -
Arbo-wetgeving	0,5	2	€ -	€ 3.000
Eigen risico verzekeringen	3,0	1	€ 2.500	€ -
Speeltuinen	4,0	1	€ 2.100	€ -
Aansprakelijkheidstelling vermogensschade	4,0	1	€ 7.000	€ -
Administratieve organisatie (waaronder interne controle)	2,0	1	€ 1.500	€ -
Gemeenschappelijke Regeling De Betho	0,5	1	€ 1.000	€ -
Procesrisico bij besluitvorming	5,0	1	€ 900	€ -
Archief (historisch archief)	0,5	1	€ 500	€ -
Privacy	0,5	1	€ 500	€ -
Gladheidbestrijding wegen	5,0	1	€ -	€ 450
Meldplicht Datalekken	2,0	5	€ 246.000	€ -
Fiscaliteit	3,0	5	€ 395.000	€ -
Energie	2,0	1	€ 7.500	€ -
Bluswatervoorziening	5,0	3	€ -	€ 90.000
Gemeenschappelijke regeling RUD	4,0	1	€ -	€ 17.500
Gemeenschappelijke regeling GGD	4,0	1	€ -	€ 17.500
Gemeenschappelijke regeling de Bevelanden	4,0	4	€ -	€ 105.000
Kapitaallasten brandweer	5,0	1	€ -	€ 16.200
Huisvesting brandweer	5,0	1	€ -	€ 27.000
			€ 2.759.356	€ 1.280.550
			80%	80%
			€ 2.207.485	€ 1.024.440

### Toelichting

Voor de beoordeling van het weerstandsvermogen worden de structurele risico's vermenigvuldigd met een factor 2½. De uitkomst hiervan bedraagt dan € 2.561.100,--. De uitkomst van de benodigde weerstandscapaciteit voor de risico's met een incidenteel (€ 2.207.485,--) en een structureel (€ 2.561.100,--) karakter komt dan uit op € 4.768.585,--.

De combinatie van financiële risico's en kansen op een gebeurtenis zijn in onderstaande tabel opgenomen. Hierbij zijn de kansen en risico's verwerkt op basis van de oorspronkelijke financiële risico's.

Bedrag	5	$x > € 200.000$			2	2		2
	4	$€ 150.000 < x < € 200.000$					1	
	3	$€ 100.000 < x < € 150.000$			2		1	4
	2	$€ 50.000 < x < € 100.000$	1	2		1	3	1
	1	$x < € 50.000$	3	1	6	4	10	10
			0,5	1	2	3	4	5
			Kans					

## Overig

Een projectontwikkelaar heeft de gemeente op 27 september en 4 oktober 2017 aansprakelijk gesteld vanwege het op onjuiste wijze, althans in hun ogen, beschikbaar stellen van informatie aan de raadsleden ten behoeve van de besluitvorming omtrent het al dan niet verlenen van een zogenoemde verklaring van geen bedenkingen. De vermeend geleden schade is niet gepreciseerd. Via onze advocaat is die stelling betwist. In 2017 en 2018 is verder geen opvolging gegeven aan de aansprakelijkheidstellingen.

## Weerstandscapaciteit

Als resultaat van het vastgestelde beleid omtrent de berekening van de weerstandscapaciteit is de berekening van de weerstandscapaciteit het volgende:

Omschrijving	Begroting 2019
Vrije aanwendbaar deel algemene reserve	€ 5.381.713
Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 5.381.713

## Weerstandsvermogen

Nu het cijfermatig resultaat van zowel de risico's en de weerstandscapaciteit bekend zijn, kan de robuustheid van de begroting worden bepaald. Het resultaat hiervan is hieronder opgenomen.

Omschrijving	Begroting 2019
Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 5.381.713
Minus benodigde weerstandscapaciteit o.b.v. 80% zekerheid	
- Incidenteel	€ 2.207.485
- Structureel	€ 2.561.100
Totaal	€ 613.128
- Ratio Begroting 2019	1,1

Voor het beoordelen van de ratio voor het weerstandsvermogen hanteren we de volgende matrix:

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

De ratio voor de begroting 2019 komt neer op 1,1 en is dus voldoende te noemen. Indien de weerstandscapaciteit onder de 1,0 komt te liggen wordt deze als matig beschouwd. In dit geval kunnen er maatregelen genomen worden. Overigens kan de ratio door toekomstige ontwikkelingen onder druk komen te staan en richting 1,0 gaan. In de toekomst kunnen er ontwikkelingen zijn met betrekking tot de precario, we zullen de gerechtelijke uitspraken monitoren.

## Kengetallen

### Inleiding

Een deugdelijke en transparante begroting is in het belang van de horizontale controle door de raad op de financiële positie van de gemeente.

Het opnemen van kengetallen in de begroting past in het streven naar meer transparantie, omdat daarmee wordt beoogd de raad in staat te stellen gemakkelijker inzicht te krijgen in de financiële positie en over de baten en de lasten van de gemeente.

### Kengetallen ter ondersteuning van de beoordeling van de financiële positie

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 van een gemeente. Om dit te bereiken is voorgeschreven dat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de volgende kengetallen bevat: netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. De kengetallen worden gezamenlijk opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, omdat die paragraaf weergeeft hoe solide de begroting is en in hoeverre financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen.

Het gebruik van kengetallen heeft geen functie als normeringsinstrument in het kader van het financieel toezicht door de provincies of het Rijk.

Het financieel beeld dat uit de kengetallen naar voren komt is belangrijk voor het inzicht in de financiële positie. De gezamenlijke provinciale toezichthouders hebben besloten om voor het verkrijgen van een goed beeld aan te sluiten bij de zgn. signaleringswaarden die afkomstig zijn van de stresstesten voor 100.000+ gemeenten. De signaleringswaarden zijn ingedeeld in categorieën. Aan deze categorieën is geen waarde oordeel gegeven omdat normering in eerste instantie door de gemeente zelf plaats dient te vinden. Duidelijk is wel dat categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

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%

De kengetallen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Als de kengetallen gezamenlijk een verontrustend beeld laten zien vraagt dat van de gemeente om maatregelen om de situatie te verbeteren.

Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit komt tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten

beschikt, en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans.

Uit de beschrijving van de verschillende kengetallen hieronder blijkt dat een afzonderlijk kengetal nog weinig zegt over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie, maar is dat afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Noch hoeft een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs een negatieve invloed te hebben indien de structurele exploitatieruimte groot is of men over voldoende ruimte in belastingcapaciteit beschikt, omdat er dan ruimte is om tegenvallers op te vangen. Het is dus niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van een gemeente. De kengetallen zijn daarom gezamenlijk opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

<b>Begroting jaar 2019</b>						
	<b>Verloop van de kengetallen</b>					
<b>Kengetallen:</b>	<b>JR 2017 (T-1) %</b>	<b>Begr. 2018 (T-1) %</b>	<b>Begr. 2019 (T=0)%</b>	<b>Mrj. Begr. 2020 (T+1)%</b>	<b>Mrj. Begr. 2021 (T+2)%</b>	<b>Mrj. Begr. 2022 (T+3)%</b>
netto schuldquote	43,72	54,31	53,51	56,49	53,20	49,84
netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	43,72	54,31	53,51	56,49	53,20	49,84
solvabiliteitsratio	51,15	45,49	43,63	42,37	41,60	41,86
structurele exploitatieruimte	3,01	-1,34	-0,26	-0,06	-0,04	0,66
grondexploitatie	18,95	19,38	15,00	11,69	8,20	5,29
belastingcapaciteit	93,91	93,50	93,76	93,76	93,76	93,76

Hieronder wordt per kengetal beschreven welke verhouding wordt uitgedrukt en wordt een beoordeling gegeven van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

#### *Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen*

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. In de VNG-uitgave "Houdbare Gemeentefinanciën" is aangegeven dat wanneer de schuld lager is dan de jaaromzet (<100%) dit als voldoende kan worden bestempeld en boven de 130% als onvoldoende. De positie van gemeente Noord-Beveland is ruim voldoende met 53,51% voor de begroting 2019.

#### *Solvabiliteitsratio*

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie.

Wanneer de helft of meer van het totaal vermogen uit eigen vermogen bestaat, dan is een gemeente voldoende solvabel. Is het kengetal voor solvabiliteit kleiner dan 30%, dan is er veel vreemd vermogen aanwezig en wordt dat als onvoldoende beoordeeld. Gemeente Noord-Beveland heeft voor de begroting 2019 een solvabiliteit van 43,63% (Jaarrekening 2017 51,15%) en dit kan dus als voldoende worden beschouwd.

#### *Structurele exploitatieruimte*

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. Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten 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. Dit kengetal moet daarbij in samenhang worden gezien. Bij Gemeente Noord-Beveland is dit kengetal volgens de meerjarenbegroting nagenoeg in evenwicht en na doorvoering van de eerste begrotingswijziging (budgetprognose) 2019 positief.

#### *Grondexploitatie*

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente.

Een norm bepalen voor het kengetal grondexploitatie is lastig. De boekwaarde van de gronden zegt namelijk nog niets over de relatie tussen vraag en aanbod van woningbouw dan wel m2 bedrijventerrein. Maatwerk is hiervoor van toepassing. Dat wil o.a. zeggen hoeveel woningen of m2 bedrijventerrein zijn gepland, het type en op welke plek. Daarnaast is van wezenlijk belang wat de te verwachten vraag zal zijn. Dit vergt dus meer onderzoek dan naar voren komt uit het genoemde kengetal. De accountant beoordeelt ieder jaar of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen. De boekwaarde van de gronden geeft wel meer weer of een gemeente veel middelen heeft gestopt in haar grondexploitatie. Dit geld dient namelijk ook nog terugverdiend te worden. De waarde van de grond van gemeente Noord-Beveland bedraagt voor de begroting 2019 15,00% (jaarrekening 2017 18,95%) ten opzicht van de geraamde baten.

#### *Belastingcapaciteit*

De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Er is voor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing van een meerpersoonshuishouden.

Voor de begroting 2019 bedraagt de OZB en rioolheffing bij een gemiddelde WOZ + de afvalstoffenheffing 676,-. Het landelijk gemiddelde bedraagt 721,- en (dit betreffen gegevens van het Coelo van het jaar 2017). In de paragraaf Lokale heffingen wordt een uitgebreide regionale en landelijke vergelijking gemaakt van de lokale lasten van Gemeente Noord-Beveland.