

## Weerstandvermogen en risicobeheersing

### Algemeen

Het weerstandsvermogen van de gemeente geeft een indicatie in welke mate de gemeente in staat is om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat de continuïteit in gevaar komt. Het weerstandsvermogen geeft inzicht in de mogelijkheid voor de gemeente om substantiële tegenvallers op te vangen zonder dat het bestaande beleid daarvoor hoeft te worden aangepast. De omvang van het weerstandsvermogen geeft de robuustheid van de financiële positie van de gemeente aan.

Het ontwikkelen en uitvoeren van beleid is niet mogelijk zonder risico's aan te gaan. In de dagelijkse bedrijfsvoering liggen per definitie risico's besloten. Van belang is om bewust en gecaluleerd om te gaan met risico's en planmatig maatregelen te treffen of deze risico's zoveel mogelijk weg te nemen of te verminderen. Daarbij moet worden opgemerkt dat voor alle financiële risico's, die te voorzien zijn en waarvan de omvang kan worden geschat, toereikende voorzieningen zijn gevormd.

### Inventarisatie weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente zo nodig beschikt om de niet begrote lasten te dekken. De weerstandscapaciteit is onder te verdelen in:

- incidentele weerstandscapaciteit (alle reserves en post onvoorzien);
- structurele weerstandscapaciteit (belastingcapaciteit, begrotingsruimte en lastenreductie).

In deze paragraaf beperken we ons primair tot de incidentele weerstandscapaciteit. Enerzijds wordt de volledige bruto beschikbare weerstandscapaciteit in beeld gebracht en vervolgens is berekend, wat de minimaal beschikbare weerstandscapaciteit is.

### Bruto weerstandscapaciteit

De bruto weerstandscapaciteit bedraagt eind 2019 ruim € 67 miljoen, zoals blijkt uit de volgende tabel.

Bedragen x € 1.000	Saldo 31-12-2019	Saldo 1-1-2019	Saldo 31-12-2017
Algemene reserve	12.932	12.519	2.817
Algemene dekkingsreserve	0	0	9.736
Algemene reserve grondexploitatie	0	0	129
Voorlopige resultaten grondexploitatie	0	0	4.663
Bestemmingsreserves	10.138	10.812	11.076
<b>Totaal reserves</b>	<b>23.070</b>	<b>23.331</b>	<b>28.421</b>
Stille reserves	44.518	44.518	44.518
Onvoorzien	0	0	0
<b>Bruto weerstandscapaciteit</b>	<b>67.603</b>	<b>67.864</b>	<b>72.939</b>

### Algemene reserve

Eind 2018 wordt in de nota reserves en voorzieningen voorgesteld om de algemene dekkingsreserve, de reserves voor de grondexploitaties en enkele bestemmingsreserves samen te voegen met de algemene reserve. Daarmee komt de algemene reserve beschikbaar voor zowel de reguliere bedrijfsvoering als voor het grondbedrijf. Hiermee wordt ook duidelijker welk vermogen beschikbaar is en is het verloop gemakkelijker te volgen.

### Algemene dekkingsreserve

De algemene dekkingsreserve is in het verleden opgebouwd zonder dat daaraan een concrete bestemming is gegeven. Deze reserve stond los van de algemene reserve omdat in het verleden de rente hierover ten gunste kwam van de exploitatie. Met het toepassen van de nieuwe rentetoerekening met ingang van 2017 is het onderscheid vervallen.

### Bestemmingsreserves

Dit zijn reserves met een bestedingsfunctie, waarbij middelen zijn weggezet voor toekomstige uitgaven of investeringen. De raad kan besluiten reserve(s) bestedingsvrij te maken en hiermee de risico's af te dekken als bij de bestemming een bestuurlijke heroverweging mogelijk is. Gelet op het voorbestemde karakter van deze reserves is hier gekozen voor een inzetbaarheid van 10% voor de weerstandscapaciteit.

### Stille reserves

De waarde van de bezittingen is opgenomen op de balans. Indien de marktwaarde van een bezitting hoger is dan de boekwaarde op de balans, dan is sprake van een stille reserve. Een stille reserve kan worden aangewend als weerstandscapaciteit. Het is wel een feit dat pas bij een daadwerkelijke verkoop van een object blijkt welke overwaarde wordt gerealiseerd ten opzichte van de boekwaarde. De belangrijkste stille reserves zijn gemeentelijke gebouwen, bossen en natuurterreinen, openbaar groen en gronden. De laatste analyse van de waarde van de stille reserve heeft plaatsgevonden bij de jaarrekening 2016. De vrije waarde van de agrarische gronden is in de afgelopen jaren van € 45.000 per hectare gestegen naar € 65.000 per hectare. De totale stille reserve is ruim € 44,5 miljoen. Gelet op de hiervoor aangegeven onzekerheden wordt voor de gemeentelijke gebouwen gerekend met 15% inzetbaarheid en voor de overige eigendommen met 10% inzetbaarheid.

### Post onvoorziene uitgaven

De post onvoorzien maakt maar een beperkt deel uit van de weerstandscapaciteit.

### Netto weerstandscapaciteit

De netto weerstandscapaciteit wordt bepaald door eventuele bestemmingen van reserves, die nog niet in het saldo per einde van het boekjaar tot uitdrukking komen, in mindering te brengen op het saldo. De inventarisatie van de netto weerstandscapaciteit geeft het volgende beeld.

Bedragen x € 1.000	% inzetbaar	Beschikbaar 31-12-2019	Inzetbaar 31-12-2019
Algemene reserve	100%	12.932	12.932
Bestemmingsreserves	10%	10.138	1.014
<b>Totaal reserves</b>		<b>23.070</b>	<b>13.946</b>
Stille reserves	10/15%	44.518	5.085
Onvoorzien	100%	15	15
<b>Netto weerstandscapaciteit</b>		<b>67.603</b>	<b>19.046</b>

### Inventarisatie risico's

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, is naast de weerstandscapaciteit ook inzicht nodig in de omvang van de risico's waarmee in de begroting geen rekening gehouden is en waartoe geen verzekeringen zijn gesloten. Een risico is het gevaar van het ontstaan van schade of verlies door interne of externe omstandigheden. Het betreft risicoposten waarvan de financiële omvang (nog) niet of slechts bij benadering bepaald kan worden en waarvan niet zeker is of, en zo ja, wanneer het risico zich voordoet. Zou het risico wel concreet getaxeerd kunnen worden dan is het namelijk ook mogelijk hiertoe een voorziening te vormen.

De kans dat de risico's zich gelijktijdig voordoen is klein. Daarom wordt bij elk risico zoveel mogelijk aangegeven over welk financieel gevolg het kan gaan. Daarnaast is een inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich zal voordoen. De omvang van het risico wordt dan bepaald door het geraamd bedrag te vermenigvuldigen met de risicokans (risico = kans x gevolg).

Inschatting risico	Kans
Laag risico 0 -30%	15%
Gemiddeld risico 30 – 60%	45%
Hoog risico 60 -100%	80%

### Onderverdeling risico's

Met betrekking tot de inschatting dat risico's zich voordoen, gaan wij uit van de volgende indeling:

- risico's uit juridische procedures en aansprakelijkheid;
- risico's uit borgstellingen en gemeentegaranties en leningen;
- exploitatierisico's;
- risico's op eigendommen;
- risico's verband houdende met de bedrijfsvoering.

Bedragen x € 1.000	Bedrag	Kans	Risico
Juridische procedures en aansprakelijkheid	250	15%	38
Borgstellingen en gemeentegaranties	150	15%	23
Geldlening breedband	166	15%	25
Exploitatierisico's			
• Algemene uitkering	1.000	80%	800
• Uitkeringen in sociaal domein	300	80%	240
• Planschade	100	15%	15
• Verbonden partijen	400	15%	60
Risico's op eigendommen	60	15%	9
Risico's in verband met bedrijfsvoering			
• Personeel	200	15%	30
• Pensioen en wachtgeldverplichtingen bestuurders	100	15%	15
	<b>2.726</b>		<b>1.255</b>

### Juridische procedures en aansprakelijkheid

Het betreft de risico's als gevolg van bestuurlijke besluitvorming. Besluiten van de overheid kunnen bij de uitvoering leiden tot schade voor de inwoner, ook al is het besluit volkomen rechtmatig. In principe worden deze risico's afgedekt via verzekeringen. Niet in alle gevallen kunnen claims tot schadevergoeding in welke vorm dan ook worden afgedekt. Zo is de gemeente reeds eerder geconfronteerd met een forse schadeclaim in verband met het intrekken door het college van een tijdelijke overeenkomst. In dat kader wordt rekening gehouden met een risico omvang tot een bedrag van € 250.000 en een inschattingkans van 15%.

### Borgstellingen en gemeentegaranties

Het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) heeft als doel het bevorderen van het eigen woningbezit en is verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). Het WEW is een private instelling met zogenaamde achtervang-overeenkomsten met het Rijk en de gemeenten. Per 1 januari 2011 wordt de achtervang-functie volledig door het Rijk ingevuld. Het risico voor de gemeente Sint Anthonis beperkt zich dus tot de leningen van voor 2011. Naar mate de tijd verstrijkt, vermindert het risico.

Daarnaast staat onze gemeente garant voor een aantal geldleningen. Veruit het grootste deel van de gewaarborgde geldleningen betreft leningen van de woningbouwstichting. De meeste garantstellingen zijn in het verleden overgedragen aan het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Hiermee is het risico aanzienlijk gereduceerd. Nieuwe leningen van de woningbouwstichting lopen allemaal via het waarborgfonds, waarmee nu het hele risico is afgedekt. Over de oude leningen is het risico overigens

nog beperkt, gezien de ontwikkelingen van de markt. De omvang van het risico wegens borgstellingen en gemeentegaranties is geraamd op een bedrag van € 150.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Geldlening breedband.**

De vijf gemeenten in het Land van Cuijk hebben een geldlening verstrekt aan de coöperatie LVCNET. Met deze lening is LVCNET in staat gesteld om de vraagbundeling te organiseren. Wanneer – met de opbrengst van deze vraagbundeling – het netwerk door LVCNET zou worden aangelegd, zou het terugbetalen van deze lening aan de gemeenten onderdeel uitmaken van hun exploitatieopzet. Inmiddels is gebleken dat de vraagbundeling onvoldoende resultaat had. Dat betekent dat LVCNET onvoldoende basis heeft om een netwerk te kunnen aanleggen. Daarom hebben de gemeenten samen met LVCNET een marktconsultatie gehouden, met de opbrengst van de vraagbundeling in de hand. Het resultaat daarvan is dat E-Fiber het netwerk gaat aanleggen in alle vijf gemeenten. Het terugbetalen van de geldlening was een van de ‘inzetten’ van de onderhandelingen met deze partij.

De gemeenten hebben een samenwerkingsovereenkomst gesloten met E-Fiber waarin onder meer is vastgelegd wat E-Fiber aan leges- en degeneratiekosten aan de gemeenten betaalt. Ook wordt in deze samenwerkingsovereenkomst verwezen naar de overeenkomst tussen E-Fiber en LVCNET. In die overeenkomst is geregeld dat LVCNET door E-Fiber in staat wordt gesteld om de lening aan de gemeenten af te lossen. De uitrol start medio 2018, waarbij de lening in fases door LVCNET aan de gemeenten zal worden terugbetaald. De omvang van dit risico wordt geraamd op € 166.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Exploitatierisico's**

Binnen de exploitatiebegroting van de gemeente is een aantal begrotingsposten opgenomen met een zogenaamd open eind karakter. Hierdoor kunnen in de loop van het jaar risico's ontstaan die op voorhand niet in te schatten zijn. Hieronder volgt een overzicht van dit soort risico's.

### **Algemene uitkering gemeentefonds**

De algemene uitkering is de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente. Door de verdergaande decentralisaties is het effect van de uitkering op het totaal van de inkomsten en uitgaven toegenomen. De Rijksoverheid maakt de beleidskeuzes en de gemeenten voeren uit. De ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering heeft een geschiedenis met grote fluctuaties. Daarnaast kan het voorkomen dat de werkelijke prijsontwikkeling van de drie decentralisaties anders is dan waar in de algemene uitkering rekening mee wordt gehouden. Gelet op de onzekerheden wordt hier rekening gehouden met een risico omvang van € 1.000.000 en een inschattingkans van 80%.

### **Uitkeringen in sociaal domein**

Het betreft hier de uitkeringen (BUIG middelen) en de uitgaven in het sociale domein. Vanaf 2015 zijn gemeenten naast de Wmo ook verantwoordelijk voor de Participatiewet en de Jeugdwet. De hiervoor ontvangen budgetten zijn onafhankelijk van de feitelijke behoefte (open einde regeling). De lasten voor zowel de bijstands-uitgaven als voor het minimabeleid en de schuldhulpverlening worden over de jaren constant begroot. Dit gebeurt ook met de hiertegenover staande BUIG middelen. Deze zijn momenteel niet toereikend om de lasten te dekken. Voor wat betreft de nieuwe taken is niet bekend hoe de budgetten in het sociaal domein zich gaan verhouden tot de werkelijke uitgaven. De algemene landelijke verwachting is dat de toegekende budgetten niet toereikend zijn. De omvang van dit risico wordt voor 2019 geraamd op € 300.000 met een inschattingkans van 80%.

### **Planschade**

De gemeente wordt bij de exploitatie van woningbouw en volkshuisvesting, maar ook in zijn algemeenheid steeds vaker geconfronteerd met planschadeclaims. Voor nieuwe plannen wordt deze schade zoveel mogelijk op derden afgewenteld door het aangaan van een overeenkomst “planschadeafwenteling”. Deze mogelijkheid bestaat echter niet in geval van claims tegen bestaande bouw. Hiervoor wordt de omvang van het risico geraamd op een bedrag van € 100.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Verbonden partijen**

Door het aangaan van gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden wordt een deel van de gemeentelijke taken en bevoegdheden verplaatst naar deze partijen. Hoewel de gemeente bestuurlijk meestal vertegenwoordigd blijft in het algemeen en/of dagelijks bestuur en er indirect ook zeggenschap is op de planning en control cyclus, is de invloed voor de individuele gemeente beperkt. Gezamenlijke besluitvorming vanuit deze regelingen en samenwerkingsverbanden kan daarentegen wel gevolgen hebben voor de gemeentelijke begroting. Op basis van ervaringen uit het verleden wordt de omvang van het risico geraamd op een bedrag van € 400.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Grondexploitatie**

De risico's op onze grondexploitaties zijn op dit moment beperkt. Een analyse daarvan is opgenomen in de paragraaf Grondbeleid.

### **Risico's op eigendommen**

De risico's op eigendommen zijn beperkt door het afsluiten van brand- en stormverzekeringen. Zaken als vandalisme en diefstal zijn uitgesloten van de verzekering. De omvang van dit risico wordt geschat op een bedrag van € 60.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Risico's verband houdende met de bedrijfsvoering.**

#### **Personeel**

De risico's bedrijfsvoering hebben betrekking op de afwezigheid van personeel wegens ziekte of anderszins, het vertrek van personeel en noodzakelijke (tijdelijke en duurdere) vervanging, stijging van de kosten en disfunctioneren van personeel (frictiekosten). Daarnaast doet zich het risico voor van afwijkende loon- en prijsontwikkeling bij diverse onderdelen in de bedrijfsvoering. De omvang van dit risico wordt geschat op een bedrag van € 200.000 met een inschattingkans van 15%.

#### **Pensioen en wachtgeldverplichtingen bestuurders**

De mutaties in het college (vertrekkende en komende wethouders) brengen aanzienlijke lasten voor de gemeente met zich mee. Vertrekkende wethouders zonder nieuwe dienstbetrekking kunnen een beroep doen op de wachtgeldregeling. Daarnaast kunnen zij bij het aangaan van een nieuwe dienstbetrekking een verzoek doen tot waardeoverdracht van de bij de gemeente opgebouwde pensioenaanspraken naar de pensioenuitvoerder van de nieuwe werkgever. De omvang van dit risico wordt geschat op een bedrag van € 100.000 met een inschattingkans van 15%.

### **Ratio weerstandsvermogen**

Op basis van de netto weerstandscapaciteit van € 19 miljoen heeft de gemeente Sint Anthonis ruim voldoende capaciteit om het totaalbedrag van de risico's van € 1.255.000 op te vangen.

Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal, de weerstandsratio. Deze ratio wordt bepaald door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit (het totaal aan verwachte risico's).

De weerstandsratio komt uit op ruim 15. Dit is een uitstekende score op basis van de landelijk gehanteerde normen voor de score zoals weergegeven in de volgende tabel. De stijging ten opzichte van 2017 (14) wordt voornamelijk veroorzaakt doordat in 2018 enkele bestemmingsreserves worden toegevoegd aan de algemene reserve. De bestemmingsreserves werden voorheen gebruikt om structurele lasten te dekken. In deze begroting is deze incidentele dekking van structurele lasten gecorrigeerd en daarmee is het saldo van de bestemmingsreserves vrij besteedbaar geworden.

#### **Invloed uitvoeringsprogramma op weerstandsvermogen**

In het uitvoeringsprogramma 2018-2022 wordt rekening gehouden met de inzet van de algemene reserve voor in totaal € 10 miljoen en verkoop van activa voor € 6,5 miljoen uit de stille reserves (waarvan 10% in de weerstandscapaciteit is meegenomen). Hiermee rekening houdend wordt de

weerstandscapaciteit € 8,4 miljoen en de weerstandsratio op ruim 6. Dit is eveneens een uitstekende score, zoals blijkt uit de volgende tabel.

Waarderingstabel	Score
Score < 0,6	Ruim onvoldoende
Score 0,6 – 0,8	Onvoldoende
Score 0,8 – 1,0	Matig
Score 1,0 – 1,4	Voldoende
Score 1,4 – 2,0	Ruim voldoende
Score > 2,0	Uitstekend

## Kengetallen

De volgende uniforme basis set financiële kengetallen geeft inzicht in hoeverre de financiële positie van de gemeente solide is. Er is geen externe norm voor de kengetallen

In %	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	-14,1	-8,3	39,6	40,5	39,2	38,8
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	-15,5	-7,6	40,4	41,1	39,8	39,3
Solvabiliteit	65,4	69,2	61,0	61,0	59,8	59,1
Grondexploitatie	3,0	2,6	8,5	8,5	7,1	5,0
Structurele exploitatieruimte	-4,4	1,1	3,4	3,4	2,1	2,4
Belastingcapaciteit	92,2	89,2	86,3	86,3	86,3	86,3

### Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor 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. Hoe lager dit percentage, hoe beter. De stijging van de netto schuldquote hangt samen met de investeringen in onder andere de N602.

### Solvabiliteit

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

### Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Hoe lager dit percentage, hoe beter.

### Structurele exploitatieruimte

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. Hoe hoger dit percentage, hoe beter.

**Belastingcapaciteit**

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. In dit geval landelijk gemiddelde tarieven.

Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt). Hoe lager dit percentage hoe beter.