



## Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Inleiding

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is uitgebreider dan in voorgaande jaren. Ingaand 2018 wordt het beleid opgenomen in deze paragraaf, waardoor de Nota overbodig wordt.

Het weerstandsvermogen van de gemeente is het vermogen om incidentele financiële risico's op te kunnen vangen en daarmee de gemeentelijke structurele taken te kunnen voortzetten. We bepalen het weerstandsvermogen door de relatie te leggen tussen de weerstandscapaciteit (de middelen die beschikbaar zijn om niet begrote kosten te dekken) en de risico's die we als gemeente lopen en waarvoor op onze balans geen voorzieningen zijn getroffen. Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de gemeentelijke begroting is.

In deze paragraaf treft u als eerst het wettelijk kader aan, daarna wordt ingegaan op het begrip risicomanagement en de implementatie van het risicogestuurd werken. Onder weerstandscapaciteit treft u de middelen en mogelijkheden aan waarover de gemeente beschikt en onder het weerstandsvermogen wordt weergegeven of de gemeente voldoende vermogen heeft om de risico's op te vangen. Als laatste worden de verantwoordelijkheden en de koppeling met de P&C-cyclus weergegeven. De beheersmaatregelen zijn in deze paragraaf nog niet opgenomen, deze worden in de eerste berap 2018 gerapporteerd.

De conclusie betreffende het weerstandsvermogen van de gemeente is dat er voldoende vermogen is om de risico's af te dekken.

### Wettelijk kader

Het "Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten" bevat voorschriften voor de inrichting van de begroting en de jaarstukken. In artikel 11 is opgenomen dat de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement minstens bestaat uit:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit
- een inventarisatie van de risico's
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's
- kengetallen
- een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

### Verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden

#### De gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een controlerende, kaderstellende, toetsende en toezichhoudende rol. Het college informeert de raad over het risicomanagement via P&C-producten. Hierbij worden over de risico's met een gemiddelde, hoog en zeer hoge risicoscore gerapporteerd.



De raad controleert in hoeverre de uitvoering van het beleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden en of hierin voldoende rekening is gehouden met de aanwezige risico's.

In de programmabegroting is de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen. In deze paragraaf gaat het om de mogelijke risico's die het begrotingsbeeld kunnen verstoren en de verwachte omvang van het weerstandsvermogen. In de jaarstukken vindt de verantwoording plaats van de risico's en het weerstandsvermogen zoals die in de programmabegroting zijn benoemd.

#### Het college van B&W

Het college legt in de 1e berap 2019 aan de raad voor welke beheersmaatregelen worden genomen en welk budget daar mee gemoeid is.

In de tussentijdse rapportage, Berap, worden in principe alleen die risico's gemeld die ten opzichte van de begroting, nieuw zijn of die significant afwijken. Tevens moet bij het opstellen van een collegeadvies en raadsvoorstel eventuele risico's vermeld worden.

### **Risicomanagement**

De gemeente heeft te maken met toenemende complexiteit, nieuwe taken e.d. hierdoor is de organisatie aan het veranderen. Om deze reden is het belangrijk dat de gemeente beter leert omgaan met de onzekerheden die op ons pad komen en dat daarin bewuste keuzes gemaakt worden.

Dit is de reden van de overstap van het traditionele risicomanagement naar het risicogestuurd werken.

Bij risicogestuurd werken, is het risicomanagement geen op zichzelf staand doel of proces, maar is dit verweven met de bestaande processen binnen de organisatie. Het wordt opgenomen in de P&C-cyclus.

Risicogestuurd werken is gebaseerd op variatie, op het durven maken van keuzes, op uitnodigen in plaats van afdwingen, op ontwikkelen in plaats van voorschrijven en op constante interactie en dialoog.

Door risicomanagement doelgericht te maken wordt het duidelijk dat het een bijdrage levert aan het realiseren van doelen. De risico's worden volledig en eenduidig beschreven en het omgaan met risico's wordt volgens een vooraf bepaalde processtap uitgevoerd.

De 6 processtappen zijn:

- doelen bepalen
- risico's identificeren
- risico's classificeren
- risico's beheersen
- risicobeheersmaatregelen evalueren
- risicodossier aanleggen

Voor een effectieve verankering van risicomanagement in de organisatie is goede communicatie van belang. Een inhoudelijke communicatie over de risico's zal plaatsvinden als onderdeel van de P&C-cyclus. Door deze koppeling worden de risico's periodiek onder de aandacht gebracht.



Om te waarborgen dat de risico's binnen de organisatie op uniforme en objectieve wijze worden beoordeeld, wordt gebruik gemaakt van onderstaande tabel om de kans en impact van een risico in te schatten. (risico = kans x impact)

<b>Kans op optreden risico</b>		
<b>Klasse</b>	<b>Percentage</b>	<b>Score</b>
Zeer laag	1% - 20%	1
Laag	21% - 40%	2
Gemiddeld	41% - 60%	3
Hoog	61% - 80%	4
Zeer hoog	81% - 100%	5

<b>Klasse</b>	<b>Gevolg Financieel</b>	<b>Score</b>	<b>Gevolg Imago</b>	<b>Gevolg Dienstverlening</b>	<b>Gevolg Veiligheid</b>
Zeer laag	< € 25.000	1	Geen reacties	Geen fout	Veilig
Laag	€ 25.001 - € 100.000	2	Personeel niet trots	Klant ziet fout geen schade	Licht letsel
Gemiddeld	€ 100.001 - € 250.000	3	Negatieve berichtgeving	Beperkte schade klant	Matig letsel
Hoog	€ 250.001 - € 500.000	4	Negatieve berichtgeving media	Grote schade klant	Zeer matig letsel
Zeer hoog	> € 500.000	5	Zeer negatieve berichtgeving	Schade onherstelbaar	Zwaar letsel

De risicoscore van een bepaald risico wordt bepaald door kans en impact met elkaar te vermenigvuldigen (risicoscore = score kans x score impact). Maximaal kan een risico 25 punten scoren, wanneer sprake is van een zeer hoge kans van optreden in combinatie met zeer hoge impact. De risicoscore is in de volgende tabel verdeeld in verschillende klassen. Zoals in deze tabel te zien is zitten de meeste risico's van de gemeente in de klasse zeer laag.

<b>Klasse</b>	<b>Risicoscore (kans x impact)</b>	<b>Totaal</b>
Zeer laag	1 - 2	667.500
Laag	3 - 6	5.881.000
Gemiddeld	7 - 13	3.562.500
Hoog	14 - 18	1.777.000
Zeer hoog	19 - 25	3.750.000
<b>Totaal</b>		<b>15.638.000</b>



## Grootste risico's

### Verduurzamen gemeentelijke gebouwen

Wegens gewijzigde wetgeving (klimaatakkoord) moeten alle gemeentelijke kantoorpanden verduurzaamd worden. Hiervoor zijn nog geen financiële middelen beschikbaar met uitzondering van het gemeentehuis. De gemeente loopt het risico op een boete.

### WMO

Er is een toename van nieuwe cliënten (nieuwe doelgroep) en er zal een omvorming plaatsvinden van het beschermd wonen naar het begeleid wonen. De WMO heeft een open eind karakter waardoor het niet duidelijk is of de gemeente nog extra bijdrage moet betalen.

### Gemeenschappelijke regelingen

Er kunnen door diverse oorzaken begrotingstekorten ontstaan bij de gemeenschappelijke regelingen waardoor de gemeente financieel moet bijspringen.

### Burghtkwartier

Door de huidige bedrijfseconomische situatie van een van de partijen voor het versterken van Oostburg is de mogelijkheid groot dat deze moet afhaken uit de samenwerkingsovereenkomst waardoor de gemeente een hogere bijdrage moet betalen. Door het niet tijdig kunnen verwerven van de benodigde panden voor de realisatie bestaat het risico dat de gemeente niet meer in aanmerking komt voor subsidies.

### Uitbreiding golfbaan / Brugse Vaart

Er worden gronden aangevoerd om de uitbreiding van de golfbaan mogelijk te maken. Dit betreft (mede) gronden die door de gemeente worden aangevoerd en afkomstig zijn van werkzaamheden zoals bestrating of vervanging van riolering. Er bestaat een risico voor zover de uitbreiding van de golfbaan niet blijkt te passen binnen de waarden van het bodembeheergebied.

### Grondexploitatie

Er is sprake van minimale interesse in de bedrijventerreinen Stampershoek en Deltahoek. Het risico bestaat dat de resterende m2 niet binnen de resterende looptijd verkocht zullen worden.

### Zeeuwse Muziekschool

De gemeente Sluis is per 1 januari 2018 uitgetreden uit de gemeenschappelijke regeling Zeeuwse Muziekschool. Op dit moment staat de door de gemeente verschuldigde uittreedsom nog niet onherroepelijk vast.



## Grootste Imago risico's

### Werkgelegenheid

Er is krapte op de arbeidsmarkt (horeca, zorg, logistiek en techniek) waardoor de economische groei belemmerd wordt. Er ontstaat een minder aantrekkelijk vestigingsklimaat. Bedrijven overwegen vestiging in relatie tot mogelijkheid om personeel aan te trekken. Hele provincie kampt met dit probleem.

### Gebiedsontsluiting per openbaar vervoer

Het openbaar vervoer en het fietsvoetveer wordt geregeld door derden. Hierin hebben wij nauwelijks invloed. Bovendien is rendabiliteit met name de beperkende factor in het openbaar vervoer. Er maken te weinig mensen gebruik van het openbaar vervoer in onze gemeente, waardoor er steeds minder lijnen/diensten bestaan in de gemeente Sluis. De kosten zijn te hoog. Bovendien is al vastgesteld dat de dienstregeling van het fietsvoetveer geleidelijk zal worden versoerd.

### Centrale voorzieningenkern

De vastgoedeigenaren doen te weinig aan de beeld- en technische kwaliteit en aan de leegstand van de panden waardoor Oostburg zijn functie als centrale voorzieningenkern verliest.

## Weerstandscapaciteit

Onder weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit aan geldmiddelen die de gemeente heeft om tegenvallers op te vangen. De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden.

De weerstandscapaciteit bestaat uit:

- De vrij besteedbare reserves, d.w.z. dat gedeelte van de reserves waar geen bestemming aan gegeven is, bestaande uit:
  - de algemene reserve
  - reserve grondexploitatie
  - reserve sociaal domein
- Onvoorzien:

In de begroting is de verplichte post onvoorzien opgenomen. Deze is bedoeld om incidentele uitgaven te dekken die voldoen aan de 3 O's onvoorzien, onuitstelbaar en onvermijdbaar.
- Stille reserves:

Er is sprake van "stille" reserves indien activa een hogere waarde vertegenwoordigen dan de boekwaarde op de balans. Zolang de desbetreffende eigendommen echter niet voor verkoop in aanmerking komen, kunnen de stille reserves niet te gelde worden gemaakt. Deze worden dan ook niet opgenomen in de berekening weerstandscapaciteit.
- Onbenutte belastingcapaciteit:

Als minimumbedrag voor een maatschappelijk aanvaardbare hoogte van de onroerende zaakbelastingen, afvalstoffenheffing en rioolrechten wordt het



zogenaamde redelijk peil gehanteerd. Gemeenten moeten een bepaald redelijk peil hebben om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering op basis van artikel 12 FvW (Financiële verhoudingswet). Het bedrag dat de gemeente minder dan het redelijk peil ontvangt aan belastingopbrengsten, wordt aangemerkt als onbenutte belastingcapaciteit.

Overzicht beschikbare weerstandscapaciteit:

<b>Component</b>	<b>Bedrag (x € 1.000)</b>
Eigen vermogen per 1 januari 2018:	
Algemene reserve	6.949
Reserve grondexploitatie	167
Reserve Sociaal Domein	3.538
Reserve Explosievenruiming	483
Egalisatiereserve bodemsanering	126
Onvoorzien	50
Onbenutte belastingcapaciteit	2.670
<b>Totaal</b>	<b>13.933</b>

### Weerstandvermogen

Het weerstandvermogen van de gemeente is het vermogen om financiële risico's op te kunnen vangen en daarmee de gemeentelijke structurele taken te kunnen voortzetten. We bepalen het weerstandvermogen door de relatie te leggen tussen de weerstandscapaciteit (de middelen die beschikbaar zijn om niet begrote kosten te dekken) en de risico's die we als gemeente lopen en waarvoor op de balans geen voorziening is getroffen.

Wij achten deze weerstandscapaciteit van € 13.933.000 ruim voldoende gelet op de aanwezige risico's en het hiermee gekwantificeerde bedrag van € 11.728.500 (75% van 15.638.000).



## Kengetallen

### 1A Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

	Bedragen x € 1.000	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
A	Vaste schulden	53.032	62.000	75.600
B	Netto vlottende schuld	22.520	13.000	9.000
C	Overlopende passiva	297	1.400	1.400
D	Financiële activa	2.639	999	2.641
E	Uitzettingen < 1 jaar	9.431	5.579	7.439
F	Liquide middelen	392	1.500	1.500
G	Overlopende activa	706	500	500
H	Totale baten (excl. mutaties reserves)	74.416	67.596	69.899
<b>Netto schuldquote (a+b+c-d-e-f-g)/h x 100%</b>		<b>84%</b>	<b>100%</b>	<b>106%</b>

### 1B Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen.

	Bedragen x € 1.000	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
A	Vaste schulden	53.032	62.000	75.600
B	Netto vlottende schuld	22.520	13.000	9.000
C	Overlopende passiva	297	1.400	1.400
D	Financiële activa	2.639	999	2.641
E	Uitzettingen < 1 jaar	9.431	5.579	7.439
F	Liquide middelen	392	1.500	1.500
G	Overlopende activa	706	500	500
H	Totale baten (excl. mutaties reserves)	74.416	67.596	69.899
<b>Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen (a+b+c-d-e-f-g)/h x 100%</b>		<b>84%</b>	<b>100%</b>	<b>106%</b>



## 2 De solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

	Bedragen x € 1.000	<b>Rekening 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>	<b>Begroting 2019</b>
A	Eigen vermogen	23.827	20.636	17.077
B	Balanstotaal	113.726	109.338	112.988
<b>Solvabiliteit (A / B) x 100%</b>		<b>21%</b>	<b>19%</b>	<b>15%</b>

## 3 Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

In artikel 38, onderdeel a, van het BBV wordt gevraagd om in de balans afzonderlijk op te nemen:

Grond- en hulpstoffen gespecificeerd naar:

1. Niet in exploitatiegenomen bouwgronden; en
2. Overige grond- en hulpstoffen.

In onderdeel b van artikel 38 wordt gevraagd om "onderhanden werk" te vermelden, hieronder vallen ook bouwgronden in exploitatie. 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 uit de programmabegroting of jaarstukken (ingevolge artikel 17 onderdeel van het BBV = exclusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage.

	Bedragen x € 1.000	<b>Rekening 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>	<b>Begroting 2019</b>
A	Bouwgronden in exploitatie	3.255	3.036	2.923
B	Totale baten (excl. mutaties reserves)	74.416	67.596	69.899
<b>Grondexploitatie B / C * 100%</b>		<b>4,37%</b>	<b>4,49%</b>	<b>4,18%</b>





#### 4 Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen.

Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Het onderscheid tussen structureel en incidenteel is ook in een notitie van de commissie BBV vastgelegd en moet conform het BBV ook in de begroting en jaarstukken worden onderbouwd. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn.

In artikel 19 onderdeel c van het BBV wordt een overzicht gevraagd van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma tenminste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen. In artikel 19 onderdeel d wordt een overzicht gevraagd van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. In artikel 23 van het BBV staat dat deze gegevens ook moeten worden verstrekt voor de meerjarenraming. Deze gegevens worden ook verstrekt bij de jaarrekening (zie artikel 19 BBV).

Op basis van deze gegevens kan het saldo van de structurele baten en lasten worden berekend. Daarbij wordt het saldo opgeteld van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves.

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 (excl. mutaties reserve) en uitgedrukt in een percentage.

Om dit kengetal te relateren aan het overzicht van baten en lasten is het noodzakelijk om de volgende cijfers te presenteren:

		<b>Rekening 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>	<b>Begroting 2019</b>
A	Totale structurele lasten	69.423	66.858	71.865
B	Totale structurele baten	71.078	67.134	69.843
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	72	15	15
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserve	262	343	337
E	Totale baten	74.416	68.562	72.564
	<b>Structurele exploitatieruimte ((B-A) + (D-C)) / E x 100%</b>	<b>2,48%</b>	<b>0,88%</b>	<b>-2,34%</b>



## 5 Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 en uit te drukken in een percentage.

		<b>Rekening 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>	<b>Begroting 2019</b>
A	OZB-lasten voor gezin bij gem. WOZ-waarde	215	221	223
B	Rioolheffing voor gezin bij gem. WOZ-waarde	245	251	258
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	287	258	265
D	Eventuele heffingskorting			
E	Totale woonlasten voor gezin bij gem. WOZ-waarde (A+B+C+D)	747	730	746
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin in t-1	723	723	721
<b>Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar er voor (E / F) x 100%</b>		<b>103,3</b>	<b>101</b>	<b>103,5</b>

### Beschouwing kengetallen in relatie tot de financiële positie

De kengetallen 1A en 1B zijn gelijk aan elkaar daar de gemeente geen leningen verstrekt aan derden. Hoewel de behoefte aan vreemd vermogen voor financiering van vaste activa en voorraden bouwgrond relatief hoog is, leggen de verplichtingen (rente en aflossing) die daaruit voortvloeien geen ongewenst hoge druk op de begrotingspositie. De huidige marktrente gunstig is en het renterisico (door schommelingen in de renteontwikkeling) beperkt is doordat voor de aangetrokken leningen met een lange looptijd een vaste rente geldt gedurende de gehele looptijd. De gemeente Sluis blijft dan ook ruimschoots onder de zogenaamde renterisiconorm.

De solvabiliteitsratio (kengetal 2) steekt ongunstig af bij wat in zijn algemeenheid geldt als de norm voor gemeenten. De reservepositie is zeker niet echt ongunstig wat onder andere mag blijken uit de verhouding tussen de risicopositie en het weerstandsvermogen. Dat deze ratio lager is dan de "norm" en een dalend verloop heeft, komt vooral door een relatief hoge behoefte aan vreemd vermogen (zie ook hiervoor) hetgeen direct samenhangt met het niveau van de investeringen die de voorbije jaren zijn gedaan en de komende jaren op de rol staan. Beperking van een verdere stijging van de schuldpositie of zelfs terugdringen daarvan is enkel mogelijk door zeer terughoudend te zijn bij de keuze nieuwe investeringen te doen.



Kengetal 3 betreffende de verhouding tussen boekwaarden grondexploitatie en het begrotingstotaal exclusief mutaties reserves laat zien dat de middelen die vastliggen in de grondvoorraden relatief gezien beperkt blijven.

Kengetal 4 betreffende structurele exploitatieruimte laat zien dat in onze begroting voor dekking van structurele lasten niet voldoende structurele baten beschikbaar zijn. Dit als gevolg van het opvangen van de tekorten in het sociaal domein ten laste van de reserve sociaal domein.

Het kengetal 5 betreffende de gemeentelijke lasten per huishouden laat zien dat wij in de pas lopen met het landelijk gemiddelde. Van belang is wel hierbij op te merken dat in dit kengetal niet de tarieven betrokken zijn voor forensenbelasting en toeristenbelasting. Uiteraard zijn dit geen heffingen die ten laste van onze eigen inwoners komen. De impact van de tarievenbepaling van deze heffingen voor onze begrotingspositie is evenwel van aanzienlijk belang.