

### 3.1 Weerstandsvermogen en risicomanagement

#### 3.1.1 Inleiding weerstandsvermogen en risicomanagement

Bij het weerstandsvermogen gaat het om de relatie tussen weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen. Het gaat dus om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat direct het beleid gewijzigd moet worden. In de programmabegroting 2019 wordt gewerkt met een beschrijving van de risico's en een koppeling met de beschikbare reserves (weerstandscapaciteit). Daarin zijn niet betrokken de verzekerde risico's en de risico's waarvoor een voorziening in het leven is geroepen. Bij het gemeentelijk grondbedrijf vindt de risicoberekening in verband met het complexe vakgebied separaat plaats in paragraaf 3.6.

Deze paragraaf heeft vooral als doel om ingeschatte risico's zo goed mogelijk te kwantificeren en een relatie te leggen tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Op basis hiervan kan een uitspraak worden gedaan in hoeverre de gemeente Oldenzaal in staat is substantiële financiële tegenvallers op te vangen. Dat betekent niet dat er verder geen risico's zijn. We staan daarnaast stil bij niet financieel kwantificeerbare risico's en waar mogelijk nemen we maatregelen om de risico's zoveel mogelijk te beperken.

#### Incidentele componenten weerstandscapaciteit

Van de reserves, waarmee invulling wordt gegeven aan de incidentele component van het weerstandsvermogen, kan op basis van de huidige informatie (excl. voorstellen nieuw beleid) het volgende overzicht worden gemaakt:

Bedragen x € 1.000

Omschrijving/Jaren	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020	1-1-2021	1-1-2022
Algemene reserve Alg.dienst	8.166	8.657	10.081	12.339	15.306
Algemene reserve Grondexploitatie	4.622	4.622	4.622	4.622	4.622
Bestemmingsreserves Alg.dienst	23.294	19.732	19.041	18.606	18.434
Bestemmingsreserves Grondexploitatie	13.466	16.829	16.829	16.829	16.829
<b>Totaal reserves</b>	<b>49.548</b>	<b>49.840</b>	<b>50.573</b>	<b>52.396</b>	<b>55.191</b>

De stand per 1-1-2018 sluit aan bij de stand van de reserves per 31-12-2017, conform de jaarrekening 2017. In de stand van de algemene reserve per 1-1-2019 is rekening gehouden met uw besluit het rekeningresultaat 2017 voor 1,6 miljoen ten gunste te brengen van deze reserve. Indien wordt ingestemd met de voorstellen in deze programmabegroting, zowel ten aanzien van de beschikkingen over reserves als de vrijval van reserves ten gunste van de algemene reserve, ontstaat het volgende actuele beeld.

Bedragen x € 1.000

Omschrijving/Jaren	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020	1-1-2021	1-1-2022
Algemene reserve Alg.dienst	8.166	10.005	7.371	6.939	6.941
Algemene reserve Grondexploitatie	4.622	4.622	4.622	4.622	4.622
Bestemmingsreserves Alg.dienst	23.294	16.677	16.427	15.975	15.241
Bestemmingsreserves Grondexploitatie	13.466	16.829	16.829	16.829	16.829
<b>Totaal reserves</b>	<b>49.548</b>	<b>48.133</b>	<b>45.249</b>	<b>44.365</b>	<b>43.633</b>

#### Omvang algemene reserve

De algemene reserve wordt gevormd door vermogensbestanddelen die nog geen bestemming hebben gekregen en in bedrijfseconomisch opzicht vrij aanwendbaar zijn. Daarom vormt de algemene reserve ook de buffer van de gemeente en is in die zin ook een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke weerstandscapaciteit. In de door uw raad vastgestelde beleidsnotitie reserves is de minimumomvang van de algemene reserve bepaald op 3,6% van de begrotingsomvang. In de bestuursrapportage 2009 is deze opgehoogd met 3% tot 6,6%, gelet op de financieel zorgelijke tijden in 2008. De begrotingsomvang voor 2019 (lasten aanvaard beleid vóór bestemming en exclusief de grondexploitaties) bedraagt afgerond € 86 mln. Op basis van genoemde handelwijze betekent dit dat de minimumomvang van de algemene reserve nu vastgesteld dient te worden op afgerond € 5,7 mln. Deze minimale omvang is overigens niet gerelateerd aan de omvang van de risico's.

## Resultaten

Om een uitspraak te kunnen doen over de hoogte van de aan te houden reserves (de benodigde weerstandscapaciteit) zijn de risico's geselecteerd, die opgenomen worden in deze paragraaf. De inventarisatie en bepaling van risico's heeft plaatsgevonden met behulp van diverse ambtelijke collega's en bespreking in het managementteam.

De geselecteerde risico's zijn het uitgangspunt geweest voor de bespreking in het managementteam van de gemeente Oldenzaal. Van alle risico's is de volgende informatie verzameld en vastgesteld:

- vaststellen van het risicoprofiel;
- een inschatting van de kans van optreden;
- een inschatting van de financiële gevolgen.

Op basis van de informatie uit de inventarisatie zijn de risico's gekwantificeerd. Hierdoor is een uitspraak gedaan over de gewenste omvang van de algemene reserve die benodigd is ter dekking van de financiële gevolgen van de risico's.

In de onderstaande tabel is de omvang van de ingeschatte risico's weergegeven. Bij kans wordt een inschatting gemaakt van hoe vaak zich dit risico zou kunnen voordoen. Een score van 1 betekent jaarlijks, een score van 0,5 betekent eens per twee jaar. Een score van 0,3 betekent dan 3 keer per 10 jaar en bij een score van 0,8 is de kans groter dan eens per 2 jaar, maar niet jaarlijks. Bij impact wordt een inschatting gemaakt van de financiële impact die het risico met zich mee brengt als het zich voordoet.

Beschrijving van het risico	Kans	Impact in €	Risico
Prijnsindicatie bouwkunde, civiele techniek en installatietechniek	0,8	€ 1.000.000	€ 800.000
Wijziging in handelwijze ten aanzien van plafond in BTW-compensatiefonds	0,3	€ 400.000	€ 120.000
Effecten nieuw Twents inkoopmodel WMO en Jeugdzorg vallen tegen	0,5	€ 500.000	€ 250.000
Prijstijgingen bouw (Vondersweijde)	0,8	€ 300.000	€ 240.000
Boete bij verwijtbare nalatigheid inzake meldplicht datalekken	0,1	€ 2.000.000	€ 200.000
Meer cliënten vanuit het gedwongen kader c.q. rechtstreeks doorverwezen dan verwacht	0,3	€ 500.000	€ 150.000
Doelstellingen uitvoering WSW blijken niet haalbaar	0,5	€ 300.000	€ 150.000
Onvoorspelbaarheid aantallen cliënten en typen zorg WMO & Jeugd	0,3	€ 500.000	€ 150.000
Renteontwikkeling	0,5	€ 250.000	€ 125.000
Aanzuigende werking verlaging Eigen Bijdrage WMO	0,3	€ 350.000	€ 105.000
Extreme weeromstandigheden	0,2	€ 250.000	€ 50.000
Evenementen	0,1	€ 500.000	€ 50.000
Legesinkomsten	0,5	€ 100.000	€ 50.000
Vastgoedportefeuille leegstand en huurderving	0,2	€ 200.000	€ 40.000
Niet voldoen aan de BIG	0,1	€ 200.000	€ 20.000
Gladheidbestrijding	0,3	€ 60.000	€ 18.000
Verbonden partijen	0,1	€ 100.000	€ 10.000
<b>TOTAAL</b>			<b>€ 2.528.000</b>

Op basis van de output in deze fase kan een gefundeerde keuze gemaakt worden betreffende de aan te houden reserves in relatie tot de geïdentificeerde risico's uit het risicoprofiel. Hierbij dient een koppeling te worden gelegd met de beschikbare, vrij aanwendbare reserves.

Op grond van bovenstaande tabel zou de totaal gewenste weerstandscapaciteit voor het concern minimaal rond de € 2,5 mln. moeten bedragen. De afgesproken ondergrens met uw raad is echter 6,6% van het begrotingstotaal aanvaard beleid exclusief de grondexploitaties, € 90 mln. Voor een nadere detaillering wordt verwezen naar bijlage 10 van het Bijlagenboek.

## Grondexploitatie

Om risico's bij de grondexploitatie in beeld te brengen worden alle plannen nagelopen en worden de risico's zoveel mogelijk gekwantificeerd. Omdat niet alle risico's zich voordoen wordt slechts een deel, rekening houdend met de kans hierop, meegenomen in de risicoparagraaf.

Het risico is afhankelijk van de omvang van de onderhanden werken (1 tot 2%) en het risico dat in de plannen wordt gelopen (15 tot 30%), inclusief een risicobuffer voor de ondergrens van € 500.000. Dit risico is gebaseerd op berekeningen uit de laatst vastgestelde jaarrekening. Onder andere de volgende aspecten worden hierbij betrokken: tekorten reconstructie- en saneringsplannen, bodem- en grondwater-saneringen, nog op te nemen inrichtingskosten buiten de exploitatie, ontwikkelingen nieuwe uitleggebieden en nieuwe wetgeving en prijs- en afzetrisico's. Op basis hiervan kan de ondergrens en de bovengrens worden bepaald conform de door de raad vastgestelde methode.

### Ondergrens

	Omvang	Percentage	Saldo t.b.v. reserve
Onderhanden werk	95.293.000	1%	952.000
Risicoparagraaf	9.058.000	15%	1.359.000
<b>Totaal</b>			<b>2.311.000</b>

De maximale omvang van de algemene bedrijfsreserve bedraagt 2% van het volume onderhanden werken, vermeerderd met 30% van de omvang van de risicoparagraaf. In onderstaande tabel wordt de dan geldende omvang vermeld:

### Bovengrens

	Omvang	Percentage	Saldo t.b.v. reserve
Onderhanden werk	95.293.000	2%	1.906.000
Risicoparagraaf	9.058.000	30%	2.717.000
<b>Totaal</b>			<b>4.623.000</b>

Ons weerstandsvermogen dient dus een ondergrens te kennen van afgerond € 4,8 mln. (€ 2,5 concern en € 2,3 grondbedrijf). De stand van de algemene reserve grondbedrijf bedraagt begin 2019 naar verwachting ruim € 4,6 mln., de algemene reserve voor het concern bedraagt (na mutaties conform voorstellen in de voorliggende begroting) begin 2019 naar verwachting ruim € 10 mln. Daarmee bevinden beide reserves bij elkaar opgeteld zich boven de bovengrens. De omvang van deze reserves is dus voldoende voor afdekking van de mogelijke risico's.

### Verplichte kengetallen BBV:

Conform de voorschriften in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) worden in deze paragraaf een aantal verplichte kengetallen opgenomen. Deze kengetallen maken het gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van een gemeente en, omdat de definities zijn vastgelegd in het BBV, zijn deze ook tussen gemeenten vergelijkbaar.

Begroting 2019 Kengetallen	Verloop van de kengetallen					
	2017 (t-2)	2018 (t-1)	2019 (t)	2020 (t+1)	2021 (t+2)	2022 (t+3)
Netto schuldquote	41%	63%	60%	53%	47%	41%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	34%	56%	54%	47%	40%	35%
Solvabiliteitsratio	47%	38%	39%	38%	39%	41%
Structurele exploitatieruimte	1%	0%	0%	1%	1%	1%
Grondexploitatie	15%	15%	17%	16%	16%	16%
Belastingcapaciteit	96%	92%	93%	93%	93%	93%

Toelichting per kengetal uit de BBV:

- De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de totale baten (excl. reserves). Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken (voorgestelde norm Oldenzaal < 100%);
- Bij de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen wordt de netto schuld gesaldeerd met de verstrekte leningen. Schulden aangegaan om vervolgens leningen te kunnen verstrekken veroorzaken namelijk per saldo geen lasten. In combinatie met de niet gecorrigeerde netto schuld-

quote wordt duidelijk wat het aandeel is van de verstrekte leningen in de exploitatie. Deze quote is per definitie lager dan de netto schuldquote. Omdat er bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze worden terugbetaald, wordt er veelal uitgegaan van de ongecorrigeerde netto schuldquote. Ook de eerder genoemde uitleg van de gewenste hoogte van de quote heeft betrekking op de niet gecorrigeerde netto schuldquote;

- De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Het is het verhoudingsgetal tussen het eigen vermogen en het balanstotaal (voorgestelde norm Oldenzaal > 30);
- De structurele exploitatieruimte is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. In dit verband wordt het saldo van de structurele baten en lasten, inclusief structurele mutaties in de reserves, gedeeld door de totale baten (excl. reserves);
- De grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale baten (excl. reserves). Voor de berekening van dit kengetal wordt de niet in exploitatie genomen grond en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten (excl. reserves). De boekwaarde van de voorraad grond is van belang omdat deze moet worden terugverdiend bij verkoop;
- De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk van een meerpersoonshuishouden in de gemeente, in enig jaar, zich verhoudt ten opzichte van de landelijk gemiddelde woonlasten in het voorafgaande jaar. Onder de woonlasten worden verstaan: de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Omdat er vooralsnog geen sprake is van tariefsaanpassingen na de eerste jaarschijf van deze begroting blijft dit kengetal vanaf t+1 ongewijzigd.