

3. 6. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is te definiëren als 'het vermogen van de gemeente om niet-structurele risico's op te kunnen vangen om haar taken te kunnen voortzetten'. Door een goed systeem van risicomanagement kunnen bestuurders en managers voor risico's, die het behalen van de doelstellingen bedreigen, passende beheersmaatregelen nemen.

Uit deze paragraaf blijkt dat het weerstandsvermogen ruim voldoende is. Daarnaast verhouden de wettelijk voorgeschreven indicatoren zich tot de normen die de VNG hiervoor heeft ontwikkeld.

Interne regelgeving en beleidsafspraken:

- Verordeningen
Financiële verordening
Controleverordening
- Beleidsnota's
Nota Reserves en voorzieningen
Treasurystatuut
Nota risicomanagement
Herziening nota grondbeleid
Collegeprogramma

Conform het Besluit begroting en verantwoording (BBV) provincies en gemeenten is de naam van deze paragraaf gewijzigd naar 'weerstandsvermogen en risicobeheersing'.



Risicomanagement

Wie denkt aan risicomanagement en risico's in algemene zin, denkt vaak aan vervelende, negatieve gebeurtenissen. Vaak wordt gedacht dat risicomanagement innovatie en vernieuwing tegenhoudt.

Dat dit niet waar is zien we terug in de definitie van de term risico, namelijk: het effect van onzekerheid op het bereiken van waarde. Met andere woorden, risicomanagement is het beheersen van risico's en het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van nadelige effecten.

Goed risicomanagement zorgt voor procesoptimalisatie, een betere inrichting en borging van resultaten. Een essentieel instrument voor het bereiken van resultaat, innovatie en de Cittaslow filosofie.

Risicomanagement heeft een prominente plek binnen de planning-en-controlcyclus (p&c cyclus). Het is een continu proces. Bij alle p&c producten wordt hierover gerapporteerd. Risicomanagement is een manier van denken. Het dient als hulpmiddel bij het nemen van besluiten door zowel Raad als college. Op 24 februari 2014 is de 'Nota Risicomanagement Midden-Delfland' vastgesteld door de Raad. Met deze nota en nog belangrijker een actueel risicoregister wordt het mogelijk een betrouwbaar oordeel over het benodigde weerstandsvermogen te geven. Dat leidt er uiteindelijk toe dat risico's zo weinig mogelijk effect hebben op de uitvoering van het lopende beleid en in stand houden van bestaande voorzieningen voor de lokale samenleving. De continuïteit van de bedrijfsvoering en de uitvoering van beleid wordt hiermee beter gewaarborgd.

In het risicoregister gaat het niet alleen om risico's met financiële gevolgen, maar ook om het inzicht in de niet financiële gevolgen (bijvoorbeeld op politiek-, imago-, milieu-, juridisch- of veiligheidsvlak).

Een actueel risicoregister biedt de volgende voordelen:

- Een scherper beeld van het meest waarschijnlijke scenario voor de afwikkeling van risico's
- Verhoogd risicobewustzijn binnen alle lagen van de organisatie (verankering)
- Effectievere en efficiëntere bedrijfsvoering (prioriteit leggen bij de belangrijkste onderwerpen)
- Betere koppeling tussen beleid en bedrijfsvoering.

Het risicoregister wordt niet als bijlage gepubliceerd bij de programmabegroting en –rekening. Dit in verband met de vertrouwelijkheid van sommige risico's. De belangrijke openbare risico's worden in deze paragraaf benoemd. Indien zich buiten de P&C cyclusmomenten om, ontwikkelingen voordoen (denk bijvoorbeeld aan risico's betreffende de grondexploitatie) dan geldt uiteraard een actieve informatieplicht.

Belangrijkste risico's

- Grondexploitatie

Door de grote omvang van de grondexploitatie vormt dit een risico voor de gemeente. Jaarlijks worden de grondexploitaties en de bijbehorende risicoanalyse geactualiseerd. De resultaten van de grondexploitatie brengen wij ten gunste of ten laste van de reserve grondexploitaties. De laatste actualisatie geeft aan dat het resultaat van de reserve grondexploitaties op termijn een batig saldo laat zien.

- Verbonden partijen

De gemeente neemt deel in 18 verbonden partijen. Veelal is dat een deelname of samenwerking met meerdere gemeenten. De afgelopen jaren is enkele malen gebleken dat hier behoorlijke financiële gevolgen uit voort kunnen vloeien (bijvoorbeeld GGD en Avalex). Stringente bewaking is noodzakelijk om problemen in de toekomst te voorkomen.

- Sociale Domein

Per 1 januari 2015 zijn de Participatiewet, de nieuwe Wmo 2015 en de nieuwe taken uit de Jeugdwet succesvol ingevoerd. Het uitgangspunt blijft dat de invoering budgettair neutraal voor de begroting verloopt. Het betreft voornamelijk nieuwe taken. Dit is een risico.

Risico's waardoor de dienstverlening en kwaliteit van de zorg in gevaar komen:

- Toename noodzakelijke zorg en onvoldoende deskundig personeel
- Veranderende wetgeving en jurisprudentie waardoor nieuw gemeentelijk beleid niet snel (genoeg) kan worden doorgevoerd.
- Door verschil van inzicht over de gewenste kwaliteit van de dienstverlening tussen gemeente en contractpartners bestaat de kans dat de dienstverlening niet de gewenste kwaliteit heeft waardoor ambities niet haalbaar zijn.
- Bij een moeizame samenwerking bestaat de kans dat inkoopvoordelen achterwege blijven, contractpartijen niet efficiënt werken en de kosten hiervoor doorberekenen aan de gemeente.

- Garantstellingen

Midden-Delfland staat borg voor leningen van derden (voornamelijk ten behoeve van woningbouw). Hoewel hiervoor het Waarborgfonds Eigen Woningen in eerste aanleg wordt aangesproken is er ook voor de gemeente een risico.

Daarnaast heeft deze gemeente garanties aan verenigingen en instellingen verstrekt, zodat zij financiering aan hebben kunnen trekken. Goede monitoring en terughoudendheid bij toekomstige aanvragen is noodzakelijk om het risico voor de gemeente te beperken.

- Renteontwikkelingen

Binnen onze begroting wordt het zogenaamde renteomslag percentage gehanteerd voor de berekening van de (bespaarde) rente over de reserves/voorzieningen en de rentetoerekening over de boekwaarde van de vaste activa. Het renteomslag percentage is een gemiddelde van de betaalde en ontvangen rente. Als gevolg van diverse ontwikkelingen zoals het verplicht schatkistbankieren, de lage marktrente, BBV voorschriften is het omslagpercentage 0%.

- Aantrekken geldleningen

Aangekochte gronden bedrijvenschap Harnaschpolder worden in erfpacht uitgegeven (zie raadsbesluiten 2015-23980 en 2016-32705). Voor de financiering van aankoop grond en de betaling van de overeengekomen afkoopsommen voor renteversillen worden leningen aangetrokken. Het aantal leningen en het totale vreemde vermogen neemt aanzienlijk toe. Gezien de afspraken is het financieel risico beperkt.

- Uitgezette geldleningen

In 1988 heeft de voormalige gemeente Schipluiden een bedrag van 7,7 mln. uitgeleend aan de ABN-AMRO. De lening is later overgegaan naar de Royal Bank of Scotland (RBS). De RBS is geen sterke bank en grotendeels in handen van de Britse overheid. De rating van de RBS zit rond de BBB. De lening is voor 50 jaar fixe en heeft een rente van 8,15% (€ 629.000 exploitatie inkomsten per jaar). Doordat de RBS grotendeels in handen is van de Britse overheid is het risico van omvallen beperkt. De resultaten van de RBS zijn inmiddels verbeterd.

Naast deze risico's zijn er nog vele andere onzekerheden waarmee alle gemeenten te maken hebben. In dit verband noemen wij calamiteiten (vrijkomen gevaarlijke stoffen of saneringen), dubieuze debiteuren, fraude, leegstand van gebouwen, overige schadeclaims en ook aanslagen. Indien de kosten die hiermee gemoeid zijn niet op derden verhaald kunnen worden of niet volledig worden gedekt door verzekeringen of voorzieningen moeten zij binnen de algemene middelen opgevangen worden.

Schades die voortvloeien uit de dagelijkse activiteiten hebben andere oorzaken en uitingsvormen dan calamiteiten. Ze komen meestal frequenter voor en het schadebedrag per keer is kleiner. Deze structurele schades worden door de gemeente zelf beheerst door te investeren in de bedrijfsvoering. Dit kunnen preventieve maatregelen in de werkprocessen zijn, maar ook informatie en trainingen aan het personeel en bestuur om hun risicobewustwording te verhogen.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de middelen waarover de gemeente beschikt/kan beschikken om niet begrote kosten te dekken en ook de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de gemeentelijke financiën. Voor structurele risico's wordt normaliter een voorziening gevormd.

Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit is de mate waarin de gemeente op dit moment financieel in staat is risico's af te dekken. Hieronder wordt ingegaan op enerzijds de benodigde weerstandscapaciteit ter afdekking van de hierboven beschreven risico's en anderzijds de werkelijk bij de gemeente aanwezige weerstandscapaciteit.

In het laatste kwartaal 2018 is een actualisatie van de Nota reserves en voorzieningen gepland. Voorgesteld wordt de reserves waarvan de bestemmingen niet langer relevant zijn op te heffen. Voorbeeld hiervan is de egalisatiereserve bouwleges.

Een ander voorstel wordt om een reserve weerstandscapaciteit te vormen. Hierdoor ontstaat enerzijds een ruim voldoende buffer om de mogelijke gevolgen van risico's op te vangen en anderzijds komt de Algemene reserve vrij voor andere bestemmingen.

Ratio weerstandsVermogen (WV)

Doelstelling voor het hebben/aanhouden van weerstandsvermogen is dat er een buffer aanwezig is om financiële tegenvallers op te vangen zodra risico's werkelijkheid worden. Een algemeen aanvaarde normstelling voor de hoogte van het weerstandsvermogen is er niet. Het oordeel over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit is afhankelijk van de financiële risico's. Een berekening van het 'ratio weerstandsvermogen' zoals hieronder toegelicht, geeft een goed inzicht.

Het 'ratio weerstandsvermogen' wordt als volgt berekend:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit (res. weerstandscap.)}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit (totaal risico's)}}$$

De gemeente streeft ernaar zo min mogelijk risico te lopen en -mits financieel verantwoord- zoveel mogelijk risico's af te dekken. Acceptabel is een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4.

Waardering weerstandsvermogen	Ratio	Aanduiding
Groter dan	2,0	Uitstekend
Tussen	1,4 en 2,0	Ruim voldoende
Tussen	1,0 en 1,4	Voldoende
Tussen	0,8 en 1,0	Matig
Tussen	0,6 en 0,8	Onvoldoende
Lager dan	0,6	Slecht

Beschikbare weerstandscapaciteit

De reserve weerstandscapaciteit bedraagt € 12,8 mln. Zie ook onder 'financiële structuur'. Dit geeft de gemeente meer dan voldoende weerstandscapaciteit om onvoorziene financiële tegenvallers op te vangen.

Risicoregister

Alle risico's zijn tegen het licht gehouden en aangepast/aangevuld in het risicoregister. Op basis van de huidige inzichten en de berekening blijkt dat een onderbouwde kans bestaat dat een bedrag van € 2,8 mln. noodzakelijk is om aan de zo reëel mogelijk ingeschatte financiële risico's weerstand te bieden.

$$\text{Ratio Weerst. Vermogen} = \frac{\text{Beschikbaar weerstandscap.} = \text{€ 12,8 mln.}}{\text{Totaal aan risico's} = \text{€ 2,8 mln.}} = \frac{2019}{4,6} \quad \frac{2020}{4,4} \quad \frac{2021}{4,3} \quad \frac{2022}{4,3}$$

Het streven van de gemeente naar een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4 wordt in 2019 en volgende jaren ruimschoots gehaald. Het ratio stijgt tot >2,0. Hiermee is de aanduiding 'uitstekend'.

Financiële kengetallen

Netto schuldquote (en gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen)						
	Rekening 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
Passiva						
A Raming van het totaal van de vaste schulden (ultimo jaar)	€ 9.980.660	€ 18.977.472	€ 18.841.338	€ 18.498.521	€ 18.153.622	€ 17.764.989
B Raming van het totaal van de netto-vlottende schulden (ultimo jaar)	€ 3.274.929	€ 4.499.508	€ 3.097.862	€ 3.097.862	€ 3.097.862	€ 3.097.862
C Raming van het totaal van de overlopende passiva (ultimo jaar)	€ 18.779.814	€ 18.779.814	€ 18.779.814	€ 18.779.814	€ 18.779.814	€ 18.779.814
Totaal A+B+C	€ 32.035.403	€ 42.256.794	€ 40.719.014	€ 40.376.197	€ 40.031.298	€ 39.642.665
Activa						
D Financiële vaste activa						
b Totaal leningen aan openbare lichamen, woningbouwcorporaties, deelnemingen, ov. verbonden partijen	€ 1.496.811	€ 1.496.811	€ 1.496.811	€ 1.496.811	€ 1.496.811	€ 1.496.811
c Totaal van overige langlopende leningen						
d Totaal van de uitzettingen Rijks schatkist rentetypische looptijd ≥ 1 jr						
e Totaal van de uitzettingen Nederlands schuld papier rentetypische looptijd ≥ 1 jr						
f Totaal van de overige uitzettingen rentetypische looptijd ≥ 1 jr	10483533	€ 10.571.211	€ 10.399.992	€ 10.228.774	€ 10.067.624	€ 9.911.011
g Totaal van de bijdragen aan activa in eigendom derden						
E Totaal van uitzettingen rentetypische looptijd < 1 jr	€ 9.443.401	€ 4.157.924	€ 9.151.361	€ 8.578.643	€ 5.381.179	€ 4.161.146
F Totaal van alle liquide middelen	€ 66.907	€ 66.907	€ 66.907	€ 66.907	€ 66.907	€ 66.907
G Totaal van de overlopende activa	€ 3.241.218	€ 3.241.218	€ 3.241.218	€ 3.241.218	€ 3.241.218	€ 3.241.218
Totaal voor netto schuldquote	€ 23.235.059	€ 18.037.260	€ 22.859.478	€ 22.115.542	€ 18.756.928	€ 17.380.282
Totaal voor netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen (b en c)	€ 24.731.870	€ 19.534.071	€ 24.356.289	€ 23.612.353	€ 20.253.739	€ 18.877.093
H Het geraamde totaal van de baten exclusief de mutaties van reserves	37.226.912	€ 42.675.970	€ 43.014.407	€ 40.828.177	€ 40.572.572	€ 39.095.608
Netto Schuldquote = [((A+B+C) - (D [onderdelen d,e,f,g] +E+F+G))] / H	23,64%	56,75%	41,52%	44,73%	52,44%	56,94%
Netto Schuldquote (gecorrigeerd) = [((A+B+C) - (D [onderdelen b,c,d,e,f,g] +E+F+G))] / H	19,62%	53,24%	38,04%	41,06%	48,75%	53,11%
Solvabiliteitsratio						
	Rekening 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A Raming van het totale eigen vermogen	€ 65.350.419	€ 59.039.035	€ 56.815.431	€ 55.583.600	€ 54.614.725	€ 53.682.761
B Raming van het totaal van de passiva	€ 108.238.664	€ 114.700.078	€ 111.015.828	€ 109.633.206	€ 105.974.218	€ 104.955.435
Solvabiliteitsratio = A/B	60,38%	51,47%	51,18%	50,70%	51,54%	51,15%
Grondexploitatie						
	Rekening 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A Raming van het totaal van de activa van de niet in exploitatie genomen bouwgronden	€ -	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
B Raming van het totaal van de activa van de bouwgronden in exploitatie	€ 10.371.386	€ 16.948.542	€ 5.785.431	€ 5.253.909	€ 4.679.322	€ 4.845.522
C Raming van het totaal van de baten exclusief de mutaties van reserves.	€ 37.226.912	€ 42.675.970	€ 43.014.407	€ 40.828.177	€ 40.572.572	€ 39.095.608
Grondexploitatie = (A+B) / C	28%	40%	13%	13%	12%	12%
Structurele Exploitatieruimte						
	Rekening 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
Totaal lasten exclusief mutaties reserves	€ 41.233.714	€ 46.549.385	€ 45.425.530	€ 42.056.719	€ 41.392.533	€ 39.714.076
Totaal incidentele lasten exclusief mutaties reserves	€ 3.067.873	€ 872.165	€ 1.087.365	€ 217.000		
A Totaal structurele lasten exclusief mutaties reserves	€ 38.165.841	€ 45.677.220	€ 44.338.165	€ 41.839.719	€ 41.392.533	€ 39.714.076
Totaal baten exclusief mutaties reserves	37.226.912	€ 42.675.970	€ 43.014.407	€ 40.828.177	€ 40.572.572	€ 39.095.608
Totaal incidentele baten exclusief mutaties reserves	€ 1.451.344	€ 220.000	€ 250.000	€ 60.000		
B Totaal structurele baten exclusief mutaties reserves	€ 35.775.568	€ 42.455.970	€ 42.764.407	€ 40.768.177	€ 40.572.572	€ 39.095.608
Totaal stortingen in reserves	€ 947.803	€ 935.117	€ 464.131	€ 64.382	€ 65.047	€ 65.722
Totaal incidentele stortingen in reserves	€ 141.000	€ 220.000	€ 400.000	€ 0		
C Totaal structurele stortingen in reserves	€ 806.803	€ 715.117	€ 64.131	€ 64.382	€ 65.047	€ 65.722
Totaal onttrekkingen uit reserves	€ 5.173.502	€ 4.808.532	€ 2.875.383	€ 1.296.216	€ 1.033.922	€ 997.686
Totaal incidentele onttrekkingen uit reserves	€ 1.905.791	€ 872.165	€ 1.286.225	€ 167.000	€ 0	
D Totaal structurele onttrekkingen uit reserves	€ 3.267.711	€ 3.936.367	€ 1.589.158	€ 1.129.216	€ 1.033.922	€ 997.686
E Totaal baten exclusief mutaties reserves	€ 37.226.912	€ 42.675.970	€ 43.014.407	€ 40.828.177	€ 40.572.572	€ 39.095.608
Structurele Exploitatieruimte = ((B-A) + (D-C)) / E	0,19%	0,00%	-0,11%	-0,02%	0,37%	0,80%
Belastingcapaciteit						
	Rekening 2017	begroot 2018	begroot 2019	begroot 2020	begroot 2021	begroot 2022
A OZB lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 304	€ 319	€ 330	€ 340	€ 350	€ 361
B Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 228	€ 227	€ 227	€ 227	€ 227	€ 227
C Afvalstoffenheffing voor gezin	€ 318	€ 318	€ 318	€ 318	€ 318	€ 318
D Eventuele Heffingskorting voor gezin	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
E Totale Woonlasten = A+B+C-D	€ 850	€ 864	€ 875	€ 885	€ 895	€ 906
F Woonlasten landelijk gemiddelde voor gezin in het voorafgaande begrotingsjaar	€ 723	€ 721	€ 730	€ 740	€ 750	€ 760
Belastingcapaciteit = E/F	117,57%	119,83%	119,86%	119,58%	119,35%	119,16%

Toelichting kengetallen:

Netto schuldquote

Geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Er zijn gronden aangekocht waarvoor vaste geldleningen zijn afgesloten en deze gronden zijn weer uitgegeven in erfpacht. Het netto schuldquote percentage wordt hierdoor minder gunstig.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Omdat bij uitgezette leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt dit kengetal zowel berekend inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Zo wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en wat dit betekent voor de schuldenlast. Hoe lager deze percentages, hoe beter. In de uitgezette geldleningen vinden geen mutaties plaats.

Solvabiliteitsratio

Dit cijfer geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. De solvabiliteit neemt af, maar is nog steeds > 50%.

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. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Structurele exploitatieruimte

Dit cijfer helpt mee om te 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. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Een positieve structurele exploitatieruimte is te verwachten in 2021 en 2022.

Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

Het streven is om de woonlasten laag te houden. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de riool- en afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten voor een meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 en uit te drukken in een percentage. Dit percentage is stabiel.