

Algemeen

Om financiële risico's op te kunnen vangen is het nodig om voldoende middelen in de algemene reserve te hebben. Maar hoe bepaalt de gemeente die risico's, en hoe groot zou de reserve dan moeten zijn? En hoe verhoudt de financiële positie van Brummen zich tot andere gemeenten. Deze vragen komen in deze paragraaf aan bod. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- A. de weerstandscapaciteit;
- B. de risico's;
- C. het beleid dat op de weerstandscapaciteit en de risico's van toepassing is;
- D. kengetallen die iets zeggen over de financiële positie van de gemeente.

A. De weerstandscapaciteit

Bij de weerstandscapaciteit gaat het om de vraag welke middelen en mogelijkheden de gemeente heeft om niet begrote lasten (die onverwachts en substantieel zijn) te dekken, zonder dat de begroting en het beleid hoeven te worden aangepast.

De raad heeft d.d. 21 juni 2018 via raadsbesluit (RB18.0024) in de [nota weerstandsvermogen](#) aangegeven hierbij niet te kijken naar de stille reserves (bijv. verkoop van in het vastgoed) en ook niet naar de onbenutte belastingcapaciteit (bijv. een ozb-verhoging). We gaan dan ook uit van een zogenaamde *enge* interpretatie van de weerstandscapaciteit.

Omschrijving	Eng	Ruim
1. Algemene reserve	X	X
2. Bestemmingsreserves	X	X
3. Stelpost onvoorzien	X	X
4. Flexibiliteit van de begroting	X	X
5. Stille reserves (niet direct beschikbaar)		X
6. Onbenutte belastingcapaciteit (vraagt beleidswijziging)		X

De weerstandscapaciteit bestaat in 2019 uit de volgende onderdelen:

1. Algemene reserve

De prognose van de algemene reserve per 31 december 2018 is: € 2.756.945.

Deze reserve kan in zijn geheel worden ingezet om risico's af te dekken en telt daarom volledig mee in de berekening van de weerstandscapaciteit.

2. Bestemmingsreserves

De bestemmingsreserves maken in principe deel uit van de weerstandscapaciteit.

De bestemmingsreserves zullen naar verwachting grotendeels worden ingezet in de aankomende twee tot drie jaren. In de programmabegroting 2019-2021 is inzicht gegeven in het verloop van de bestemmingsreserves.

De bestemmingsreserves hebben dus veelal een tijdelijk karakter. Daarnaast is er bij verschillende bestemmingsreserves sprake van gelden van inwoners van de gemeente Brummen. Dit maakt dat met wijzigingen in de bestemmingen zeer zorgvuldig omgegaan moet worden.

Op basis hiervan maken bestemmingsreserves geen onderdeel uit van de weerstandscapaciteit.

3. Stelpost voor onvoorziene uitgaven

Op basis van artikel 189 lid 2 van de Gemeentewet is het verplicht om een bedrag voor onvoorziene uitgaven in de begroting op te nemen. Bij het inzetten van dit bedrag voor onvoorziene uitgaven wordt een strikte begrotingsdiscipline gehanteerd, waardoor er alleen een beroep op kan worden gedaan voor onderwerpen die onvoorzien, onafwendbaar en onuitstelbaar zijn. Voor 2019 is een bedrag van € 10.000 opgevoerd binnen het onderdeel financiering en algemene dekkingsmiddelen.

4. Flexibiliteit van de begroting

Als een risico zich daadwerkelijk voordoet, dan wordt bekeken of het financiële nadeel binnen de begroting kan worden opgevangen. Hoe flexibeler de begroting is, hoe eenvoudiger keuzes kunnen worden gemaakt om risico's op te kunnen vangen. Met andere woorden; zijn we in staat om snel ons inkomsten- en uitgavenpatroon aan te passen als een risico zich voordoet.

Door de diverse bezuinigingsoperaties in de afgelopen jaren is de rek (flexibiliteit) hier nagenoeg uit. De flexibiliteit is dus wel een onderdeel van de weerstandscapaciteit, maar financieel gezien stellen we die bijdrage op nul.

Niet meegerekend worden:

5. Stille reserves

Van een stille reserve is sprake wanneer de actuele waarde van een bezitting hoger is dan de boekwaarde die op de balans is opgenomen. We kunnen zo'n stille reserve te gelde maken door de betreffende bezitting te verkopen. Deze stille reserve is niet inzichtelijk en direct beschikbaar daar deze eerst wordt gerealiseerd indien een bezitting daadwerkelijk verkocht wordt.

6. De onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de belastingen en heffingen (OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing en leges) te verhogen.

Leges, afvalstoffenheffing en rioolheffing mogelijk wettelijk niet meer dan kostendekkend zijn, op deze onderdelen is in de begroting geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit.

Voor de OZB is de onbenutte capaciteit te berekenen door de maximale belastingtarieven te vergelijken met de belastingtarieven in de gemeente Brummen. Hierbij is gebruik gemaakt van de normen voor "een redelijk peil van eigen heffingen" bij het artikel 12 beleid zoals genoemd in de circulaire Gemeentefonds. De onbenutte OZB capaciteit is afgerond € 2.153.000. Met andere woorden, Brummen kan de OZB-inkomsten met ruim € 2 miljoen per jaar laten stijgen. Aangezien benutting van deze onbenutte belastingcapaciteit vraagt om een beleidswijziging van de raad telt dit onderdeel niet mee bij het bepalen van de weerstandscapaciteit.

Samenvatting inventarisatie de weerstandscapaciteit

Omvang algemene reserve per 31-12-2018	€ 2.756.945
Stelpost onvoorzien	€ 10.000
Flexibiliteit van de begroting	€ 0
Totale weerstandscapaciteit 2018	€ 2.766.945

B. De risico's

De gemeente is dus in staat voor € 2.766.945 aan risico's op te vangen, maar waaruit bestaan die risico's?

Elk jaar worden de risico's die zich kunnen voordoen zo goed mogelijk ingeschat volgens de methode die is beschreven in de nota weerstandsvormen 2018- 2021. Risico's die kleiner zijn dan € 10.000 worden niet meegenomen in de berekening omdat hiervan uitgegaan wordt dat deze gedekt kunnen worden uit de reguliere begrotingsposten. Op de totale risico-inventarisatie ligt geheimhouding omdat openbaarheid hiervan de belangen van de gemeente kan schaden. Een samenvatting van de risico's groter van € 100.000,- volgt hieronder:

Nr	Werkgebied	Gebeurtenis	Bedrag
1	1. Veiligheid, handhaven en toezicht	Grote calamiteit zoals natuur-ramp, treinongeluk etc.	€ 100.000
2	8. Openbare ruimte en Afval	Minder rendabele exploitaties en contractrisico's	P.M.
3	14. Arbeidsparticipatie	Overschrijding op budget BUIG (bijstand).	€ 210.000
4	16. Onderwijs en kinderopvang	Extra afschrijving geïnvesteerde gelden gebouwen en contractrisico's nieuwbouw	P.M.
5	17. Bestuur en dienstverlening	Overheveling ineens aan een pensioenfonds voor uitkeringen aan gepensioneerde wethouders door wettelijke regeling	€ 100.000
6	17. Bestuur en dienstverlening	Huidige collegeleden komen na collegeperiode (2014-2018) niet terug in nieuw college	€ 150.000
7	18. Bedrijfsvoering	Arbeidsrechtelijke verplichtingen voortvloeiend uit ontslag bij verdere optimalisatie en inrichten organisatie	€ 144.000
8	18. Bedrijfsvoering	Gevolgen van verkeerde aanbestedingsprocedure	€ 150.000
9	Risico's P.M. en overige risico's < € 100.000		€ 1.914.000
	Totaal weerstandsreserve		€ 2.768.000

Voor een aantal gebeurtenissen is P.M. ingevuld omdat het openbaar maken de gemeente mogelijk zou kunnen schaden.

C. Het beleid dat op de weerstandscapaciteit en de risico's van toepassing is

Nu de weerstandscapaciteit en de risico's zijn geïnventariseerd is het de vraag hoe die twee zich tot elkaar verhouden.

Door de weerstandscapaciteit te delen door het bedrag aan risico's ontstaat een ratio. Als de weerstandscapaciteit precies genoeg is om alle risico's te dekken dan is de ratio 1. Als de ratio onder de 1 zakt dan zijn de risico's groter dan de weerstandscapaciteit.

Het beleid in de raadsperiode 2018-2022 is om uit te gaan van een weerstandsratio van 1,4 tot 2. Deze ratio moet minimaal 2 kalenderjaren achter elkaar boven de 1,4 uitkomen om uit te sluiten dat het een incident is. Voor 2019 ziet de situatie er nu als volgt uit:

De weerstandscapaciteit 2019: € 2.766.945
Gedeeld door de risico's: € 2.768.000 = ratio 1,0.

Bij het opstellen van de paragraaf over het weerstandsvermogen wordt gebruik gemaakt van de gegevens die op dat moment beschikbaar zijn. Dit is te zien als een momentopname. Nieuwe projecten, economische ontwikkelingen en investeringsbeslissingen kunnen het risicoprofiel beïnvloeden waardoor het benodigde weerstandsvermogen een andere waardering kan krijgen.

D. Kengetallen die iets zeggen over de financiële positie van de gemeente

De bedoeling van deze kengetallen is om de financiële positie van gemeenten weer te geven en te kunnen vergelijken tussen gemeenten onderling. Eén afzonderlijk kengetal zegt niet alles en moet daarom altijd in relatie worden gezien met andere kengetallen. Als de kengetallen gezamenlijk een verontrustend beeld geven, betekent dit dat de financiële positie van een gemeente onder druk staat en dat maatregelen noodzakelijk zijn om deze situatie te verbeteren. De gemeenteraad mag per kengetal zelf een norm of een gewenste richting bepalen. De provincie Gelderland heeft kaders voor de kengetallen bepaald. In haar begrotingsbrief vergelijkt de provincie de kengetallen van de gemeente met deze kaders.

Hieronder volgt de uitwerking van de kengetallen voor Brummen.

7a – Netto schuldquote, exclusief verstrekte leningen

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
101%	124%	122%	118%	114%	105%

De netto schuld geeft het niveau van de schuldenlast van de gemeente weer, ten opzichte van de eigen middelen. Bij de netto schuldquote worden alle schulden, verminderd met geldelijk bezit, afgezet tegen alle structurele baten (excl. mutaties reserves).

Provincie Gelderland geeft de volgende norm;

- boven 130%: er is sprake van een zeer hoge schuld,
- boven 100%: er is waakzaamheid geboden,
- tot 100%: norm is voldoende.

7b – Netto schuldquote, inclusief verstrekte leningen

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
104%	125%	125%	121%	116%	107%

Om inzicht te krijgen in welke mate er sprake is van doorlenen van kapitaal, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt in beeld gebracht wat het aandeel is van de verstrekte leningen en wat dit betekent voor de schuldenlast van de gemeente. Zie aantekeningen onder punt 7a hiervoor.

7c – De solvabiliteitsratio

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
13%	12%	7%	7%	8%	9%

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft het eigen vermogen weer als percentage van het balanstotaal.

Provincie Gelderland geeft de volgende norm;

- lager dan 20%: risicovol,
- tussen 20 en 50%: voldoende,
- boven 50%: goed.

7d – Kengetal bouwgrondexploitatie

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
26%	29%	23%	19%	17%	11%

Ook in Brummen is de afgelopen jaren gebleken dat de grondexploitatie een grote invloed kan hebben op de financiële positie van de gemeente. Het kengetal geeft aan het aandeel van boekwaarde van de gronden in exploitatie ten opzichte van de totale bate van de gemeente (exclusief de verrekeningen met reserves).

Provincie Gelderland geeft de volgende norm;
 Cat A (<20%),
 Cat B (20<35%),
 Cat C (>=35%).

7e – Structurele exploitatieruimte

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
1%	1%	1%	1%	1%	3%

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de begroting is. Ook geeft het aan of de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen en/of er ruimte is voor nieuw beleid. Voor de berekening zoals die nu is voorgeschreven moeten we het saldo van structurele baten en lasten vermeerderd met het saldo van structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves (*) delen door de totale baten. Het kengetal moet hierdoor minimaal groter dan 0 zijn, anders duidt dit op een tekort in de structurele ruimte

(*) exclusief verrekening met de Vrije Reserve

7f – Belastingcapaciteit – Woonlasten meerpersoonshuishoudens

Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
116%	104%	101%	98%	98%	99%

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Hieronder worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. De uitkomst van de berekening zijn de woonlasten in Brummen uitgedrukt in een percentage van het landelijk gemiddelde. Is het kengetal lager dan 100%, dan zijn onze woonlasten dus lager dan gemiddeld in Nederland. De Provincie stelt de volgende norm voor dit kengetal;

Cat A (<95%),
 Cat B (95<105%) en
 Cat C (>=105%).

Uit het meerjarenbeeld valt af te leiden dat onze woonlasten lager zijn dan gemiddeld in Nederland. De cijfers die in de Brummense lokale lastenmonitor worden genoemd, zie paragraaf A, vormen de basis van de berekening.