

Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding, ontwikkelingen en risico's

Inleiding

Deze paragraaf geeft aan hoe de financiële positie van de gemeente zich verhoudt tot de risico's. Om dat te kunnen beoordelen, geven we inzicht in de risico's. Het daarvoor benodigde weerstandsvermogen zetten we vervolgens af tegen de aanwezige weerstandscapaciteit.

Ontwikkelingen / totaalbeeld

Risico inventarisatie	2018 (begroot)	2019 (benodigd)
1. Aansprakelijkheid	375.000	375.000
2. Rampen en calamiteiten	160.000	160.000
3. Verbonden partijen	140.000	140.000
4. Open einde regelingen / decentralisaties	440.000	440.000
5. Grondexploitaties	1.260.000	1.000.000
6. Uitname BTW-Compensatiefonds	-	-
7. Maatschappelijke risico's en veiligheid	340.000	340.000
8. Overige risico's	295.000	350.000
Totaal risico's	3.010.000	2.795.000
Vrijval in 2018:	215.000	
Totaal risico's	2.795.000	

Bij de actualisatie van het weerstandsvermogen bij de jaarrekening 2017 is deze aangepast naar € 2.749.500,-. Voorgesteld wordt om € 44.500,- extra te reserveren voor het weerstandsvermogen ten laste van het vrij beschikbare deel van de Algemene Reserve.

Incidentele weerstandscapaciteit

Op basis van de actuele risico-inventarisatie is de benodigde incidentele weerstandscapaciteit voor 2019 een bedrag van € 2.795.000,-. Belangrijk is hier te melden dat de aparte Reserves Sociaal Domein en de Grondexploitaties zijn bedoeld om de risico's bij open-einde-regelingen en de grondexploitaties (BT Doejenburg II) op te vangen.

Economische ontwikkelingen

Wat betreft de gevolgen van de economische ontwikkelingen verwachten we dat de investeringen van bedrijven stijgen. Dit zal zich echter niet direct vertalen in een verhoogde afname van ruimte op onze bedrijventerreinen. Hiervoor moeten we met name bij de grondexploitaties een bedrag reserveren.

Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet is uitgesteld tot het jaar 2020 of 2021. Het is een wetswijziging die vergelijkbaar is met de decentralisaties in het sociaal domein. Vooralsnog denken we de wijzigingsoperatie binnen de huidige begrotingsbezetting en middelen uit te kunnen voeren. Er bestaat echter een risico dat we hiervoor in de komende jaren extra middelen nodig hebben. Mocht dit nodig zijn, dan komen we hier in 2018 bij de raad op terug. We reserveren vooralsnog geen bedrag hiervoor in het weerstandsvermogen in 2018.

Invoering vennootschapsbelasting

De invoering van de vennootschapsbelasting leidt tot een verhoogde administratieve last en eventueel tot het betalen van belasting. Over de hoogte van de aanslag in 2017 en 2018 is nog geen duidelijkheid. We zijn nog in gesprek met de belastingdienst over een aantal standpuntbepalingen; binnenkort zal over 2016 een nihil-aangifte worden gedaan.

We reserveren geen apart bedrag in het weerstandsvermogen voor de vennootschapsbelasting, maar nemen deze belasting op in onze begroting, zodra er meer duidelijkheid is. Via een tweemaandelijks rapportage wordt u hierover in de loop van 2019 geïnformeerd.

Risicomanagement in organisatie

In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement is medio 2017 vastgelegd dat we alle mogelijke risico's inventariseren en analyseren met een risicomanagementmodule. Daarnaast zijn er regels geformuleerd om tot een onderbouwd risicoprofiel én een onderbouwde berekening van de benodigde weerstandscapaciteit te komen.

Risico's

Voor het begrotingsjaar 2018 hebben we een aantal structurele of incidentele risicogroepen benoemd in het weerstandsvermogen. Hieronder vindt u de verwachte ontwikkeling en doorwerking in 2018.

1. Aansprakelijkheid

De gemeente voert veel taken uit en loopt daarbij risico's. Bij het uitvoeren van taken is de gemeente aansprakelijk voor een tijdige en correcte uitvoering. Inwoners en belanghebbenden kunnen de gemeente aansprakelijk stellen als de gemeente deze taken niet goed uitvoert. De wettelijke regelingen zoals de Wet Dwangsom, de Wet Nadeelcompensatie en Schadevergoeding bij onrechtmatige overheidsbesluiten en het Burgerlijk Wetboek (onrechtmatige daad) zijn drie belangrijke grondslagen voor het aansprakelijk stellen van de gemeente.

Ook wordt informatieveiligheid en beveiliging steeds belangrijker. De Algemene Verordening Gegevensbescherming die in 2018 in werking is getreden, schrijft een privacyfunctionaris voor. En bij verkeerd gebruik van persoonsgegevens moet een data-lek op grond van de Wet Datalekken gemeld worden. Daarnaast gelden er voorwaarden vanuit de BIG (Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten) waar risico's aan vast zitten.

De risico's worden beperkt door het beschrijven van de processen en daarin maatregelen op te nemen. Verder zijn verzekeringen afgesloten tegen de financiële consequenties van mogelijke gebreken in de uitvoering van een taak. Bij grondexploitaties sluiten we overeenkomsten met de ontwikkelaars van gronden af om onder andere planschade af te dekken.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van alle aansprakelijkheidsrisico's in 2019 een bedrag van € 375.000 te reserveren.

2. Opvang bij rampen en calamiteiten

Landelijk is de [Handreiking "Regionaal Risicoprofiel"](#) opgesteld. De [Wet op de Veiligheidsregio's](#) verplicht de uitwerking van verschillende risicoprofielen. Dit profiel brengt de risico's van alle gemeenten in de regio Gelderland-Zuid duidelijk in kaart. De betreffende risico's voor onze gemeente blijven ten opzichte van voorgaande jaren ongeveer hetzelfde. Het gaat hierbij om risico's ten gevolge van rampen, calamiteiten, klimaatveranderingen en besmettelijke ziektes die de volksgezondheid bedreigen.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van de risico's voor de opvang bij rampen en calamiteiten in 2019 een bedrag van € 160.000 te reserveren.

3. Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie of de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. We benoemen in de paragraaf [verbonden partijen](#) van onze begroting een aantal risico's daarvoor. De deelnemende gemeenten delen de financiële gevolgen van de verbonden partijen.

De laatste jaren houden de verbonden partijen steeds vaker zelf een buffer aan om eventuele tegenvallers op te vangen. Via de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement reserveren ze in hun begroting geld voor eventuele tegenvallers. Ook houden ze grotere algemene reserves aan. De kans dat ze een financieel beroep doen op de gemeenten is daarmee de afgelopen jaren kleiner geworden.

Bij de verbonden partij de AVRI is het risico op hogere kosten in 2019. Dit gaat om het eventueel in rekening brengen van mogelijk hogere onderhoudskosten van de begraafplaatsen. Op dit moment wordt die kostenopbouw onderzocht. Daarnaast is het risico van de bestaande achtervangregeling via het [Waarborgfonds Sociale Woningbouw](#) voor een tweetal leningen van corporaties in de gemeente Buren nihil.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van de risico's voor verbonden partijen in 2019 een bedrag van € 140.000 te reserveren.

4. Open-einde-regelingen / decentralisaties

Het gaat bij de open-einde-regelingen met name om regelingen als de [Participatiewet](#), [Leerlingenvervoer](#) en [Maatschappelijke Ondersteuning](#). Daarnaast zijn de transities van overheidstaken in 2015 ingezet. Hierdoor hebben de gemeente een veel groter takenpakket gekregen met een open-einde-karakter en daardoor met meer risico's. Het gaat dan vooral om de transities in de uitvoering van de nieuwe [Wet Maatschappelijke Ondersteuning](#) en de [Jeugdwet](#).

In de loop van 2017 werden de financiële effecten van de transities steeds meer duidelijker. Het bleek dat in de jaren 2015 tot en met 2017 de verhoogde risicoreserve niet ingezet hoefde te worden. Voor de begroting 2019 is voor de kosten voortvloeiend uit de decentralisaties een deel van de hiervoor gevormde reserve ingezet.

We stellen voor om voor de financiële effecten van de risico's voor de open-einde-regelingen en decentralisaties ongewijzigd een bedrag van € 440.000 te reserveren.

5. Grondexploitaties

Bij het opstellen van de grondexploitaties worden de risico's voor dat specifieke project geschat en in de grondexploitatie meegenomen. Is een geraamd bedrag niet nodig omdat het risico zich niet voordoet, dan valt het bedrag vrij ten gunste van het resultaat van het plan. Daarnaast kunnen zich externe ontwikkelingen voordoen die niet project-specifiek zijn en buiten de invloed van de gemeente liggen. Dit zijn de algemene risico's waar de grondexploitatieberekeningen niet of ten dele in voorzien.

Een belangrijk risico is een onverwachte en onvoorziene kostenstijging over de nog te maken kosten voor bouw- en woonrijp maken door de gemeente. Als de verkopen vervolgens vertraging oplopen, heeft dat hogere rentelasten als gevolg. Door de economische ontwikkeling en de bijstelling van de grondexploitaties moesten wij de afgelopen jaren risicobedragen in het weerstandsvermogen opnemen en de verliezen daaruit dekken, met name voor Doejenburg II. Na verwerking van deze onttrekkingen uit het weerstandsvermogen is in 2017 structureel een lager risicobedrag nodig binnen het weerstandsvermogen.

In 2017 is voor de financiële effecten van de risico's voor grondexploitaties een bedrag van € 1.260.000,- gereserveerd. Op dit bedrag is in 2017 aanspraak gemaakt. Er is € 62.000,- onttrokken uit het weerstandsvermogen, vanwege de verwachte verliezen Doejenburg II (RV17/00818). In de ontwikkelingen voor de begroting 2018 kan dit bedrag worden verlaagd met € 260.000,- naar het bedrag van € 1.000.000,-.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van de grondexploitatie-risico's in 2019 een bedrag van € 1.000.000 te reserveren.

6. Gemeentefonds en onderdeel uitname BTW-Compensatiefonds

Een onderdeel van het gemeentefonds is een voorschot (inkomst) in welke mate gemeenten BTW declareren bij het BTW compensatiefonds. Het voorschot is een geschatte berekening dat 'het plafond' wordt genoemd. Declareren gemeente minder BTW dan het plafond volgt een extra uitkering. Declareren gemeenten meer BTW dan volgt een korting op het gemeentefonds.

Er was grote twijfel over de juistheid van de inschatting. Er komt daarom een andere regeling. Met ingang van 2019 is er geen sprake meer van een voorschot. In de toekomst wordt jaarlijks op basis van de laatste inzichten bij de septembercirculaire van het jaar pas een voorschot gegeven voor het betreffende jaar. Dat voorschot wordt vervolgens afgerekend bij de meicirculaire in het volgende jaar.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van de uitname BTW-Compensatiefonds voor 2019 nog niet te reserveren.

7. Maatschappelijke risico's en veiligheid

Als eigenaar zijn we verantwoordelijk voor het in stand houden van onze eigendommen. Bijvoorbeeld voor gebouwen, groenvoorzieningen, wegen en bruggen lopen we grotere risico's door onduidelijkheid over de onderhoudsstatus of door incidentele tegenvallers zoals kapotgevroren wegen. Mocht er sprake zijn van gebrekkig of achterstallig onderhoud, dan wordt de gemeente aansprakelijk gesteld als daardoor (letsel-)schade ontstaat. Dit risico is niet verzekeraar.

Wij stellen voor om voor de financiële effecten van de maatschappelijke risico's en veiligheid in 2018 een bedrag van € 340.000 te reserveren.

8. Overige risico's

Het gaat hierbij om een verscheidenheid aan risico's van calamiteiten, automatisering, stagnering economie, grondsanering, personeelsrisico's, klimaatveranderingen, vergrijzing, het niet tijdig actualiseren van bestemmingsplannen, regels die wijzigen of anders geïnterpreteerd moeten worden zoals precario, openbare orde, besmettelijke ziektes, etc. Dergelijke risico's worden waarschijnlijker en groter aangezien de samenleving hogere eisen stelt en complexer wordt.

Hieronder vallen ook risico's die het gevolg zijn van Europees, nationaal, provinciaal en regionaal beleid dat gemeenten verplichtingen oplegt. Dit zijn daarmee financieel budgettaire risico's. Voor de overige diverse risico's gaat het om een tiental benoemde risico's. De belangrijkste daarvan zijn voor calamiteiten, ruimtelijk beheer, de ontwikkeling van de algemene uitkering en precario.

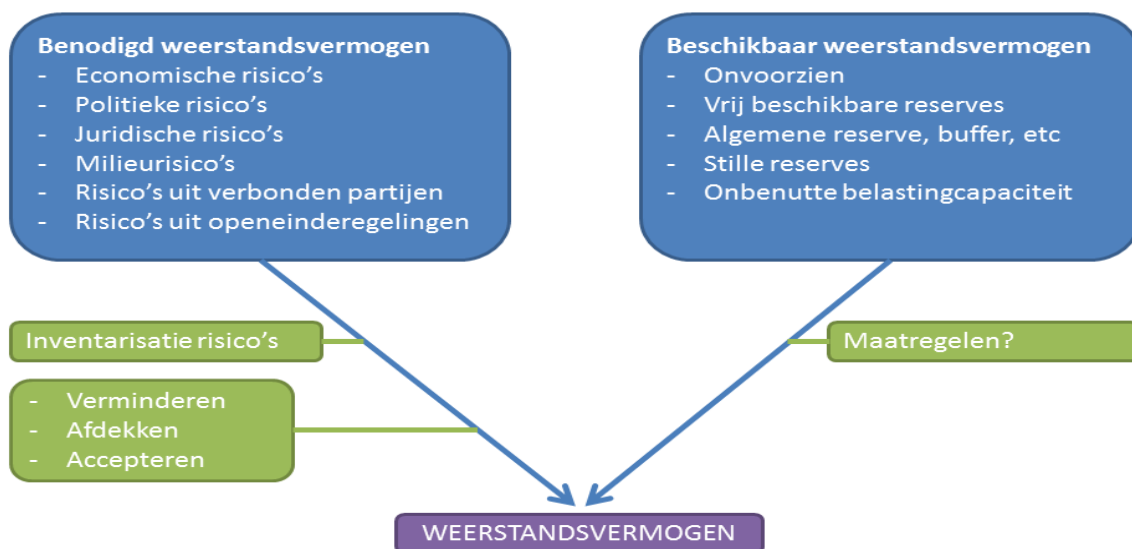
Daarnaast is Breed in Rivierenland mogelijk een toekomstige nieuwe risico's. Dit is een ontwikkeling die voorafgaand aan het nieuwe begrotingsjaar nadrukkelijk de aandacht vraagt. In samenwerking met regiogemeenten willen we als gemeente Buren deelnemen aan een GR die deze investering namens gemeenten op zich neemt. Daarbij is naar verwachting een garantstelling van maximaal € 11 miljoen noodzakelijk. In de komende periode wordt de business case door de gemeente beoordeeld. Uiteindelijk mondt dit uit in een separaat raadsvoorstel waarin we alle aspecten afwegen.

Weerstandsvermogen

De definitie van weerstandsvermogen is: *“het vermogen van de gemeente Buren om ook in ongunstige tijden de incidentele financiële risico's op te kunnen vangen om zo haar taken ongewijzigd te kunnen voortzetten”*.

Onder een risico verstaan we het gevaar voor financiële schade of verlies als gevolg van interne en/of externe omstandigheden. Het risico heeft dan betrekking op het samenvallen van die bepaalde omstandigheden (de kans) en de negatieve gevolgen (de schade).

Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Naast de risico's zijn ook andere factoren van invloed op het weerstandsvermogen, zoals:

- het aanpassingsvermogen van de organisatie
- de kans dat tegenslagen zich gelijktijdig voordoen
- de risico-cultuur van de organisatie.

Belangrijk daarbij is, dat de wetgever op diverse plaatsen aangeeft dat gemeenten ten aanzien van het nemen van financiële risico's terughoudend moeten zijn. Dit is dan ook een leidend beginsel voor onder andere het treasurybeleid, zoals dat in het treasurystatuut naar voren komt. Bij een gezond weerstandsvermogen is het mogelijk een niet voorziene financiële tegenvaller te betalen door de algemene reserve aan te spreken. Wanneer er onvoldoende weerstandsvermogen is, moeten wellicht activiteiten worden uitgesteld om tegenvallers op te vangen.

Beschikbaar weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen vinden we zowel in de exploitatie als in het vermogen. Binnen de exploitatie gaat het voornamelijk om de onbenutte belastingcapaciteit. De stelpost onvoorziene uitgaven is nihil. Bij de onbenutte belastingcapaciteit gaat het om de eigen inkomstenbronnen van een gemeente voor zover deze nog niet "maximaal" of kostendekkend zijn. Bij de onbenutte belastingcapaciteit gaat het met name om de OZB. Het betreft hier een inkomstenbron die niet direct beschikbaar is. De hoogte is het verschil tussen de feitelijke OZB en de normhoogte van de OZB in het kader van artikel 12.

In de vermogenssfeer bestaat de weerstandscapaciteit uit het vrij besteedbare en het geblokkeerde gedeelte van de algemene reserve (weerstandsvermogen) en de stille reserves. Een stille reserve is de theoretische berekening van het waardeverschil tussen de boekwaarde en de overwaarde van met name onze gemeentelijke panden of aandelen. Bij de stille reserves gaat het om de inzet van bezittingen als onroerend goed e.d. Om over deze ruimte te kunnen beschikken is politiek draagvlak nodig en zijn we, in geval van verkoop, afhankelijk van de markt. Dat betekent dat er enige tijd overheen gaat voordat het daadwerkelijke bedrag bekend is en we het geld daadwerkelijk contant kunnen maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de overwaarde op aandelen en andere gemeentelijke eigendommen van waarde die niet op de balans staan. Gelet op het onzekere karakter, laten we dit bedrag buiten de berekening van het weerstandsvermogen.

De opbouw van onze beschikbare weerstandscapaciteit per 1 januari 2019 ziet er momenteel als volgt uit:

Weerstandsvermogen in de exploitatie (x € 1.000,-)	
Stelpost onvoorzien	0
Onbenutte belastingcapaciteit OZB	1.842
Totale weerstandscapaciteit in de exploitatie	1.842
Weerstandsvermogen in het eigen vermogen	
Algemene reserve - vrij besteedbaar gedeelte in begroting (stand jaarrekening 2017)	1.742
Algemene reserve - weerstandsvermogen (<i>geblokkeerde gedeelte</i>)	2.750
Totale weerstandscapaciteit in het eigen vermogen	4.487

Risico's en het weerstandsvermogen

Een deel van de algemene reserve wordt structureel geblokkeerd. Het weerstandsvermogen (geblokkeerd gedeelte) van de algemene reserve berekenen we tweemaal per jaar opnieuw. Bij de begroting en de jaarstukken. Dat bedrag is bedoeld voor het opvangen van de benoemde en onbenoemde risico's en calamiteiten. Het vrij besteedbare gedeelte van de algemene reserve, is het incidentele eigen vermogen. Hieraan wordt jaarlijks het exploitatieresultaat toegevoegd of onttrokken en wijzigt dus mee naar aanleiding van het exploitatieresultaat.

De actualisatie van de risico-inventarisatie stelt ons in staat tot een analyse van de risico's te komen. Er is voor de bestaande risico's een financiële vertaling opgesteld op basis van objectieve normeringen of door "professional judgement" met een kansinschatting en rekening houdend met een gemiddeld financieel effect bij het zich voordoen van een incident. Zo ontstaat per risico(-gebied) een financiële risicoraming. Bij de inschatting van de financiële effecten is uitgegaan van een gedeeltelijke dekking van alle risico's. Dit omdat niet alle risico's zich (tegelijk) zullen voordoen. Daarnaast bepalen we het noodzakelijke weerstandsvermogen op het bedrag dat valt binnen een bandbreedtes (hoogste - laagste bedrag) van de 2 risicosimulatiemodellen. De 2 gebruikte risicosimulatiemodellen zijn [Monte Carlo](#) en [Normaal verdeling](#).

Op basis van de meest actuele inventarisatie stellen wij voor om het begrote en benodigde weerstandsvermogen aan te passen naar € 2.795.000. Voor de onderliggende verdeling wordt verwezen naar de tabel hieronder.

Tabel:

Risico inventarisatie	2018 (begroot)	2019 (benodigd)
1. Aansprakelijkheid	375.000	375.000
2. Rampen en calamiteiten	160.000	160.000
3. Verbonden partijen	140.000	140.000
4. Open einde regelingen / decentralisaties	440.000	440.000
5. Grondexploitaties	1.260.000	1.000.000
6. Uitname BTW-compensatiefonds	-	-
7. Maatschappelijke risico's en veiligheid	340.000	340.000
8. Overige risico's	295.000	350.000
Totaal risico's	3.010.000	2.795.000

Financiële Kengetallen



Kengetal	2017		2018		2019		2020	2021	2022
	Jaarrekening		Begroting		Begroting		Meerjarig		
Structurele exploitatieruimte	0,4%	+/-	-3,0%	-	0,1%	-	0,7%	3,1%	-0,3%
Netto schuldquote	20%	+	38%	+	27%	+	23%	17%	10%
Netto schuldquote gecorrigeerd	19%	+	39%	+	27%	+	23%	17%	10%
Solvabiliteitsratio	31%	+/-	42%	+/-	31%	+/-	32%	36%	40%
Belastingcapaciteit (lokale lasten)	109%	-	103%	+/-	110%	-	110%	110%	110%
Grondexploitatie	17%	+	47%	+	12%	+	9%	3%	0%

beoordeling bovenstaande:

+ = weinig tot geen risico

+/- = beperkt, matig risico

- = (mogelijk) risicovol

Beoordeling kengetallen

Structurele exploitatieruimte

Hier laten we zien hoever de structurele baten voldoende zijn om de structurele lasten te dekken. Hiervoor scoort de Gemeente Buren geen voldoende. Dit houdt in dat er weinig tot geen ruimte is voor structurele tegenvallers of extra nieuw beleid.

Netto (gecorrigeerd) schuldquote

Hier laten we zien hoeveel schuld de gemeente heeft ten opzichte van de jaarlijkse inkomsten. Hiervoor scoort de Gemeente Buren goed.

Solvabiliteit

Hier laten we zien of de gemeente voldoende eigen vermogen heeft om aan de verplichtingen te voldoen.

Hiervoor scoort de Gemeente Buren een voldoende.

Belastingcapaciteit (lokale lasten)

Hier laten we zien hoeveel de woonlasten voor een gezin zijn ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

Hiervoor scoort de Gemeente Buren een voldoende.

Grondexploitatie

Hier laten we zien hoe hoog het risico is op gronden in eigendom.

Hiervoor scoort de Gemeente Buren goed.

U vindt [hier](#) een nadere technische toelichting op bovenstaande kengetallen.