

Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in de mate waarin de gemeente Culemborg in staat is om de gevolgen van financiële risico's op te vangen. Het weerstandsvermogen is een maatstaf voor de robuustheid van de financiële positie van de gemeente en geeft een indicatie in hoeverre de gemeente risico's kan opvangen, zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt.

Alle gemeenten lopen risico's als gevolg van de steeds complexere samenleving, de veelzijdige gemeentelijke activiteiten en veranderingen in wet- en regelgeving. De gemeente beschikt over vrij aanwendbare middelen, die, wanneer dat nodig is, kunnen worden ingezet om tegenvallers op te vangen; de zogeheten weerstandscapaciteit. Risico's zijn onvermijdelijk, maar kunnen wel worden beheerst en moeten in het uiterste geval worden opgevangen via de beschikbare weerstandscapaciteit.

Het weerstandsvermogen wordt bepaald door enerzijds de beschikbare en anderzijds de benodigde weerstandscapaciteit. In het vervolg van deze paragraaf komen deze begrippen nader aan de orde.

Weerstandsvermogen is de mogelijkheid financiële tegenvallers op te vangen, zonder dat de normale begrotingsuitvoering en bedrijfsvoering (direct) aangepast hoeft te worden.

Deze paragraaf gaat achtereenvolgens in op:

1. Beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen;
2. Weerstandscapaciteit;
3. Risico's en beheersmaatregelen;
4. Weerstandsvermogen;
5. Kengetallen.

Weerstandscapaciteit incidenteel

- > Algemene reserve
- > Stille reserves
- > Jaarrekeningresultaat

Weerstandscapaciteit structureel

- > Begrotingssaldo
- > Resterende belastingcapaciteit
- > Onvoorzien



Risico's

Financiële gevolgen van onvoorziene gebeurtenissen, waarvan de omvang niet redelijkerwijs is in te schatten. Hieronder vallen niet de risico's waarvoor we verzekerd zijn, of waarvoor een budget of voorziening beschikbaar is.

1. Beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen

We spreken van een toereikend weerstandsvermogen wanneer de benodigde weerstandscapaciteit tenminste gelijk is aan de beschikbare weerstandscapaciteit.

Gedurende het jaar heeft risicomanagement doorlopend aandacht. Niet alleen tijdens de planning- en controlcyclus maar ook bij de advisering over voorstellen binnen de verschillende beleidsterreinen worden potentiële risico's betrokken. Het blijft altijd een aandachtspunt binnen de organisatie om risico's tijdig en goed in beeld te brengen.

Bij de opstelling van de begroting en bij de jaarrekening worden de geïdentificeerde risico's integraal beoordeeld en actualiseren we de berekening van de weerstandscapaciteit.

2. Weerstandscapaciteit

Zoals aangegeven duiden we met de weerstandscapaciteit de beschikbare middelen aan waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken (risico's). Hierbij onderscheiden we de incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit direct van invloed is op het voorzieningenniveau van de gemeente. Het incidentele weerstandsvermogen wordt ook wel de *weerstandscapaciteit van het vermogen* genoemd.

De volgende onderdelen maken deel uit van de incidentele weerstandscapaciteit:

- > Algemene reserve en de vrij besteedbare bestemmingsreserves.
Naast de algemene reserve betreft dit de volgende bestemmingsreserves: reserve internationale samenwerking, reserve buurtbudgetten en de reserve flexibiliteit en mobiliteit.
- > Stille reserves.
Van stille reserves is sprake wanneer de marktwaarde van de gemeentelijke bezittingen groter is dan de boekwaarde. Voorwaarde voor het kunnen inzetten van stille reserves in de weerstandscapaciteit is, dat de activa direct verkoopbaar zijn indien de gemeente dat zou willen. Op dit moment kent de gemeente zulke beschikbare stille reserves niet.
- > Jaarrekeningresultaat.
Over de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2017 heeft besluitvorming plaats gevonden in de gemeenteraadsvergadering bij de vaststelling van de jaarstukken 2017.

De incidentele weerstandscapaciteit is als volgt:

Incidentele weerstandscapaciteit (x 1.000)	Jaarrekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Algemene reserve	4.972	4.829	5.175
Bestemmingsreserves (vrij besteedbare deel)	393	393	199
Stille reserves	0	0	0
Jaarrekeningresultaat 2017	8.847	0	0
Af: bestemmingsvoorstellen/vrijval reserves	-/- 8.847		
Totale incidentele weerstandscapaciteit	5.328	5.222	5.374

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit is de mate waarin de gemeente in staat is om onverwachte structurele tegenvallers op te vangen zonder dat het noodzakelijk is om te bezuinigen of te heroverwegen binnen de (meerjaren)begroting. De structurele weerstandscapaciteit wordt ook wel aangeduid als de weerstandscapaciteit van de exploitatie. Hiertoe behoren:

- > Begrotingssaldo.
Het begrotingssaldo is het tekort of het overschot over de begroting. Voor 2019 is dat saldo € 46.000 (overschot) wat van belang is voor de weerstandscapaciteit.

> Resterende belastingcapaciteit.

De resterende belastingcapaciteit heeft betrekking op de mogelijkheid om de lokale lasten te verhogen. De berekening is gebaseerd op de drie belangrijkste gemeentelijke heffingen, te weten: de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. De resterende belastingcapaciteit is het verschil tussen het minimumniveau, gehanteerd bij artikel 12-gemeenten en het totaal van de opbrengsten op basis van de vastgestelde tarieven en de WOZ-waarden.

De rioolrechten en de afvalstoffenheffing zijn kostendekkend vastgesteld, hierin bevindt zich dus geen resterende belastingcapaciteit. De resterende belastingcapaciteit bij de OZB in het jaar 2019 is € 772.000.

> Post onvoorzien.

Jaarlijks wordt standaard de post onvoorzien opgenomen in de begroting. De raming op deze post is met ingang van 2019 "nihil". Conform het voorgestelde in de najaarsrapportage 2018.

De structurele weerstandscapaciteit is als volgt:

Structurele weerstandscapaciteit (x 1.000)	Jaarrekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Begrotingssaldo (voordelig)	0	579	46
Onbenutte belastingcapaciteit	0	918	772
Onvoorzien	0	83	0
Totale structurele weerstandscapaciteit	0	1.580	818

Totale weerstandscapaciteit

In onderstaand overzicht staat de totale weerstandscapaciteit. Ten opzichte van de begroting 2018 is de totale weerstandscapaciteit met € 656.000 afgenomen. Deze afname is met name te verklaren door een lagere beschikbare onbenutte belastingcapaciteit en het aframen van de post onvoorzien.

Totale weerstandscapaciteit (x 1.000)	Jaarrekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Incidentele weerstandscapaciteit	5.328	5.222	5.374
Structurele weerstandscapaciteit	0	1.580	818
Totale weerstandscapaciteit	5.328	6.802	6.192

3. Risico's

Een risico is de onzekerheid dat een gebeurtenis zich voordoet, waarbij zowel positieve als negatieve effecten kunnen optreden. Gebeurtenissen waarvan bekend is dat ze zullen optreden en gebeurtenissen die voor de gemeente geen financiële gevolgen hebben, behoren niet tot de risico's waarmee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van het weerstandsvermogen.

Identificeren en kwantificeren risico's

Het kwantificeren van geïdentificeerde risico's heeft twee doelen:

- aanbrengen van ordening voor sturing en beheersing van de risico's;
- bepalen van de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit.

Het is onmogelijk en onwenselijk om te sturen op grote aantallen risico's. Bij risicokwantificering gaat het om het aanbrengen van ordening in de lijst met risico's, zodat prioriteit gegeven kan worden aan de risico's die de grootste impact kunnen hebben op de organisatie. Handvatten om de mogelijke impact van risico's te bepalen zijn:

- de geschatte omvang van het risico;
- de waarschijnlijkheid (kans) dat het risico zich daadwerkelijk voordoet.

Afhankelijk van de geschatte omvang van het risico kan een ordening worden aangebracht, die kan helpen bij de sturing op en de beheersing van risico's. Bij het bepalen van de omvang van het risico wordt uitgegaan van een situatie waarin het risico zich daadwerkelijk voordoet. Vanuit die gedachte wordt een inschatting gemaakt van het bedrag dat de gemeente kwijt is, met een maximum en minimum. De geschatte omvang is ingedeeld over een vijftal klassen met daaraan gekoppeld een score. De volgende klassen worden onderscheiden:

Geschatte omvang risico (maximum en minimum)	Score
€ 1 < € 250.000	1
€ 250.000 < € 500.000	2
€ 500.000 < € 1.000.000	3
€ 1.000.000 € 2.500.000	4
> € 2.500.000	5

Voor de waarschijnlijkheid (kans) dat risico's zich daadwerkelijk voordoen, zijn de risico's te onderscheiden in een vijftal klassen met ook bijbehorende scores:

Waarschijnlijkheid/ kans	Score
Zeer klein (1%-24%)	1
Klein (25% < 50%)	2
Niet klein/niet groot (50% < 70%)	3
Groot (70% < 90%)	4
Zeer groot (90% -100%)	5

1. Zeer klein: dit zijn risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die zich slechts 1 keer in de 20 jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden erg laag is (5-10%);
2. Klein hanteren we voor risico's waarvan het niet zo waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die zich 1 keer in de 4 jaar voordoen of risico's waarvan de kans op optreden laag is (25%);
3. Niet klein/niet groot: risico's die nog beide kanten op kunnen. Het kan zijn dat ze zich komend jaar voordoen, het kan ook zijn van niet. Het zijn risico's die zich 1 keer in de 2 jaar voordoen of risico's waarvan de kans op optreden gemiddeld is (50%);
4. Groot: hanteren we voor risico's waarvan het waarschijnlijk is dat ze zich voor zullen doen in het komende jaar, of risico's waarvan de kans op optreden groot is (70%);
5. Zeer groot: hanteren we voor risico's waarvan het zeer waarschijnlijk is dat ze zich komend jaar daadwerkelijk voor zullen doen of risico's waarvan de kans op optreden zeer groot is (90%).

Door de "geschatte omvang" te vermenigvuldigen met de "waarschijnlijkheid/ kans" kan per risico de financiële impact worden uitgerekend. Het totaal daarvan is de benodigde weerstandscapaciteit.

De risicoscore wordt berekend door de scores van de geschatte omvang en de scores van de waarschijnlijkheid / kans te vermenigvuldigen. De ordening die hieruit volgt is behulpzaam voor het aanbrengen van prioriteiten bij het beheersen van de risico's.

Risicotabel per september 2018

In het kader van deze begroting zijn alle risico's – zoals opgenomen in de jaarrekening 2017 – kritisch bekeken en waar nodig geactualiseerd. De geactualiseerde versie van de risicotabel is op de volgende pagina gepresenteerd.

Risico's begroting 2019								
	Maximaal risico-profiel				Minimaal-risico profiel			
	Max risico	Kans	Impact	Risico score	Min risico	Kans	Impact	Risico score
Programma Zorgzame stad								
Eigen risico rijksbijdrage bijstandsuitkeringen	490.000	90%	441.000	10	400.000	90%	360.000	10
Participatiewet	375.000	25%	93.750	4	300.000	15%	45.000	2
Decentralisatie WMO (AWBZ)	775.000	25%	193.750	6	775.000	15%	116.250	3
Decentralisatie Jeugd	730.000	25%	182.500	6	730.000	15%	109.500	3
Programma Sociale stad								
Vandalismeschade	100.000	90%	90.000	5	25.000	25%	6.250	2
Verruiming BTW-vrijstelling Sport	152.000	50%	76.000	3	122.000	50%	61.000	3
GR GGDWeerstandsvermogen	77.000	50%	38.500	3	77.000	25%	19.250	3
Programma Groene stad								
Onderhoud openbare ruimte	300.000	33%	99.000	4	100.000	33%	33.000	2
Weerstandsvermogen GR AVRl	226.000	50%	113.000	2	180.000	50%	90.000	2
Verontreinigde grond	500.000	25%	125.000	6	50.000	25%	12.500	2
Het dumpen van XTC-afval	50.700	50%	25.350	3	25.350	50%	12.675	3
Programma Leefbare stad								
Niet tijdig en/of onjuist publiceren van (voorgenomen) bestuursbesluiten	200.000	25%	50.000	2	200.000	5%	10.000	1
Rampen en (sociale) calamiteiten van een buitengewone impact	2.000.000	1%	20.000	4	20.000	1%	200	1
Gerechtelijke procedure: aanspraak derden A	100.000	20%	20.000	1	50.000	10%	5.000	1
Gerechtelijke procedure: aanspraak derden B	500.000	40%	200.000	6	100.000	40%	40.000	2
Vpb-plicht overheidsondernemingen	PM	30%	PM	PM	PM	30%	PM	PM
Paragraaf Bedrijfsvoering								
Regelgeving gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid	100.000	50%	50.000	3	50.000	50%	25.000	3
Onvoorziene kosten bij voorgenomen investeringen	500.000	20%	100.000	2	500.000	10%	50.000	2
Inkoop- en aanbesteding	500.000	10%	50.000	3	200.000	25%	50.000	2
Niet voorziene effecten fiscaliteiten	500.000	25%	125.000	6	150.000	25%	37.500	2
Wet Markt en Overheid	1.187.500	4%	47.500	4	1.187.500	1%	11.875	4
Precariobelasting Gas	724.000	25%	181.000	3	724.000	10%	72.400	2
Paragraaf Verbonden partijen								
Verstekte geldlening CV Parijsch	21.000.000							
Balans								
Verstekte leningen aan derden	12.399.000	2%	247.980	1	13.722.000	1%	137.220	1
Svn Duurzaamheidsleningen	1.000.000	2%	20.000	1	1.000.000	1%	10.000	1
Garantstellingen	9.458.000	5%	472.900	1	9.458.000	1%	94.580	1
Totaal	53.944.200		3.062.230		30.145.850		1.409.200	

Wijzigingen ten opzichte van risico's Jaarrekening 2017

Verruiming BTW-vrijstelling Sport (nieuw risico)

Toelichting:

Met ingang van 1 januari 2019 wordt de btw-vrijstelling in de sport verruimd. Deze wijziging levert de Nederlandse gemeenten een financieel nadeel op omdat btw op kosten en investeringen ten behoeve van sportaccommodaties niet meer kan worden verrekend. Ter compensatie van het

financieel nadeel voor de gemeenten op sportuitgaven, heeft het Rijk de Regeling specifieke uitkering stimulering in het leven geroepen. Deze specifieke uitkering bedraagt (onder voorwaarden) ten hoogste 17,5% van het begrote bedrag voor de activiteiten waar het recht op BTW- aftrek vervalt vanaf 2019.

Of de gemeente Culemborg volledig wordt gecompenseerd is afhankelijk van het geldende macro-plafond. Indien het totaal aangevraagde bedrag (alle gemeenten) dit macro-plafond overschrijdt, wordt maximaal het macro-plafond naar rato over de gemeenten verdeeld. Voorzichtigheidshalve wordt uitgegaan van compensatie van 50% voor de gemeente Culemborg. Dit levert een maximaal geschat risico op van € 152.000 en een minimaal geschat risico van € 122.000.

Beheersmaatregelen:

-

[Toelichting risico's zoals opgenomen in risicotabel](#)

Eigen risico rijksbijdrage bijstandsuitkeringen (BUIG)

Toelichting:

Gemeenten ontvangen van het Rijk een gebundelde uitkering (BUIG) voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud startende ondernemers) en voor de inzet van loonkostensubsidie. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het beleid rondom de uitkeringen en de loonkostensubsidie, en voor de uitvoering ervan. De financieringssysteem sluit hierbij aan. De budgetten worden vooraf door het Rijk verdeeld over de gemeenten. Dat budget is ongeoormerkt: een gemeente mag een overschot vrij besteden, maar moet een tekort in beginsel ook zelf opvangen. Gemeenten met grote tekorten kunnen een beroep doen op gedeeltelijke compensatie: de vangnetuitkering.

De eigen risicodrempel van de Vangnetregeling heeft in 2017 en 2018 tijdelijk op 5% gestaan. Vanaf 2019 gaat deze eigen risicodrempel weer omhoog naar 7,5 %. Op basis van de actuele rijksbijdrage levert dit een verhoging van dit risico op met € 100.000. Ofwel het maximale risico gaat van € 390K naar € 490K.

Beheersmaatregelen:

De uitvoering van de Participatiewet, waaronder de bijstandsuitkeringen is uitbesteed aan GR Werkzaam. In bestuurs- rapportages worden de deelnemende gemeenten periodiek geïnformeerd. Daarnaast vindt ook specifiek advies plaats vanuit GR Werkzaam over deze vangnetregeling.

Participatiewet

Toelichting:

De Participatiewet ging, tegelijkertijd met de decentralisaties Wmo en Jeugd, in per 1-1-2015. In algemene zin geldt dat in het kader van de Participatiewet fors wordt bezuinigd. De participatiewet heeft invloed op het participatiebudget, het budget voor sociale werkvoorzieningen en het budget voor re-integratie (niet zijnde inkomen) WAJong. De laatste taak (het re-integreren en activeren van WAJong'ers) betreft een nieuwe taak. Hieromtrent is het momenteel nog erg lastig om inzichtelijk te krijgen of het budget toereikend is. Het grootste deel qua (financiële) omvang betreft de sociale werkvoorziening. De instroom hieromtrent is weliswaar gestopt per 1 januari 2016, maar de risico's of de afbouw minimaal gelijk kan lopen met het budget blijven substantieel.

Beheersmaatregelen:

De uitvoering van de Participatiewet, waaronder de bijstandsuitkeringen is uitbesteed aan GR Werkzaam. De ontwikkelingen op het gebied van de participatiewet worden nauwlettend gevolgd. De monitoring vindt zowel inhoudelijk als financieel op een regelmatige en terugkerende basis plaats.

Financiële consequenties van geïdentificeerde risico's worden in eerste instantie binnen de bestaande budgetten van het programma sociaal domein opgevangen. De reserve Sociaal Domein fungeert daarnaast als risicobuffer op dit onderdeel, bijvoorbeeld om jaareffecten te egaliseren. De

afgelopen jaren hebben laten zien dat deze werkwijze goed helpt bij het mitigeren van de financiële gevolgen van de risico's.

Decentralisatie Wmo (AWBZ)

Toelichting:

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de voormalige AWBZ, thans Wmo. Hiervoor is een budget beschikbaar gesteld vanuit het Rijk. De risico's betreffende dit budget kunnen vrij omvangrijk worden.

Beheersmaatregelen:

Er is een structurele stelpost voor de risico's betreffende de transities. Daarnaast hebben we bij de najaarsrapportage 2015 een reserve Sociaal Domein ingesteld. De mogelijke overschotten storten we in deze reserve. Tevens worden de ontwikkelingen op het gebied van de Wmo nauwlettend gevolgd. De monitoring vindt zowel inhoudelijk als financieel op een regelmatige en terugkerende basis plaats.

Financiële consequenties van geïdentificeerde risico's worden in eerste instantie binnen de bestaande budgetten van het programma sociaal domein opgevangen. De reserve Sociaal Domein fungeert daarnaast als risicobuffer op dit onderdeel, bijvoorbeeld om jaareffecten te egaliseren. De afgelopen jaren hebben laten zien dat deze werkwijze goed helpt bij het mitigeren van de financiële gevolgen van de risico's.

Decentralisatie Jeugd

Toelichting:

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdzorg en zijn budgetten overgeheveld. De risico's betreffende dit budget kunnen vrij omvangrijk worden.

Beheersmaatregelen:

Momenteel worden verscheiden instrumenten toegepast om het risico te beheersen te weten:1) monitoring van zorggebruik 2) overleg met aanbieders over transformatie en innovatie 3) vergroten inzet nulde/eerste lijn. Daarnaast hebben we bij de najaarsrapportage 2015 een reserve Sociaal Domein ingesteld. De mogelijke overschotten storten we in deze reserve.

Financiële consequenties van geïdentificeerde risico's worden in eerste instantie binnen de bestaande budgetten van het programma sociaal domein opgevangen. De reserve Sociaal Domein fungeert daarnaast als risicobuffer op dit onderdeel, bijvoorbeeld om jaareffecten te egaliseren. De afgelopen jaren hebben laten zien dat deze werkwijze goed helpt bij het mitigeren van de financiële gevolgen van de risico's.

Vandalismeschade

Toelichting:

Jaarlijks is er een bedrag aan vandalismeschade aan de sportaccommodaties. Dit bedrag is niet van tevoren in te schatten en te begroten. Vandaar dat het als risico in de begroting is opgenomen.

Beheersmaatregelen:

Het nemen van beheersmatige maatregelen (hekwerken, cameratoezicht ect.) en extra controle en toezicht op accommodaties.

Weerstandsvermogen Gemeenschappelijke Regeling GGD

Toelichting:

De gewogen risico's van de GGD ultimo 2016 zijn hoger dan de beschikbare reserve. De algemene reserve van de GGD bedraagt € 912.000, terwijl het totaal van de in de begroting 2018 van de GGD Gelderland- Zuid gekwantificeerde risico's € 2.446.829 bedraagt. De algemene reserve van de GGD is dus niet toereikend om alle risico's af te kunnen dekken. Het is aan de gemeenten zelf om in hun paragraaf weerstandsvermogen rekening te houden met het risico voor zover het de algemene reserve overstijgt (€ 1.534.829), voor hun aandeel in de gemeenschappelijke regeling. Voor de

gemeente Culemborg gaat het om afgerond 5% (gebaseerd op aantal inwoners) van dit bedrag, zijnde afgerond € 77.000.

Beheersmaatregelen:

De GR GGD legt jaarlijks verantwoording af aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. Daarmee worden de gemeenteraden in staat gesteld invulling te geven aan hun controlerende functie. Gemeente Culemborg maakt gebruik van haar recht om haar zienswijzen in te dienen.

Onderhoud openbare ruimte, met name onderhoud wegen en beschoeiingen

Toelichting:

Bezuinigingen op de voorzieningen voor groot onderhoud levert een financieel risico op. Dit risico speelt bij groot onderhoud van wegen en beschoeiingen. Hier is bezuinigd op de storting in de voorziening en de meerjarenplannen zijn hier op aangepast. Er is geen buffer in de voorziening voor onverwacht groot onderhoud, bijvoorbeeld na vorstschade of het inzakken van een beschoeiing.

Beheersmaatregel:

Voor groot onderhoud wegen en groot onderhoud beschoeiingen zijn voorzieningen beschikbaar. Op deze voorzieningen zijn de laatste jaren verschillende bezuinigingen doorgevoerd. Door temporiseren van groot onderhoud en het uitvoeren van meer klein onderhoud wordt getracht de kapitaalgoederen zo veel mogelijk op niveau te houden.

Weerstandsvermogen Gemeenschappelijke Regeling AVRI

Toelichting:

Het weerstandsvermogen van AVRI blijft in de meerjarenbegroting onder het vastgestelde niveau van € 2 miljoen. Dit is een financieel risico voor de deelnemende gemeenten. In de jaren 2020 en 2021 wordt het weerstandsvermogen aangevuld als gevolg van het vervallen van de kosten van de stortplaats, waaronder het weerstandsratio ultimo 2021 op 0,9 uitkomt. Het tarief afvalstoffenheffing zou per huishouden jaarlijks moeten worden verhoogd om het weerstandsvermogen ultimo 2021 op het geactualiseerde risico niveau te krijgen.

Beheersmaatregel:

GR AVRI legt jaarlijks verantwoording af aan de gemeenteraden van de tien gemeenten die eigenaar en opdrachtgever van AVRI zijn. Daarmee worden de gemeenteraden in staat gesteld invulling te geven aan hun controlerende functie. Gemeente Culemborg maakt gebruik van haar recht om haar zienswijzen in te dienen. Bij de verbeteren van het weerstandsvermogen wordt in allereerst gekeken naar de bijstelling van de tarieven, zodat er sprake is van een structurele oplossingen.

Verontreinigde grond

Toelichting:

Plaatsen met verontreinigde grond zijn inmiddels voor een groot deel in beeld, o.a. oude stortplaatsen en het veerweggebied. Aan bestaande bodemverontreinigingen hoeft veelal pas wat gedaan te worden, als er bepaalde ontwikkelingen op een terrein plaatsvinden. Bodemverontreiniging van bestaande locaties is daarom een beperkt financieel risico. Wel kunnen er calamiteiten plaatsvinden waarbij bodemverontreiniging optreedt (nieuwe gevallen) of door externe partijen wordt ontdekt, die meteen moeten worden gesaneerd. Dit gebeurt vooral bij aanleg van kabels- en leidingen door externe partijen, de gemeente is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de werkzaamheden in schone grond. Gedumpte verontreinigingen (bv. asbest) zijn niet bij ons bekend en worden buiten in het werk ontdekt. Gemeente dient dan veelal direct te saneren.

Beheersmaatregel:

Diverse locaties van verontreinigde grond binnen Culemborg zijn in beeld (bijvoorbeeld voormalige industriegebieden), toch kan het voorkomen dat onverwacht een verontreiniging wordt geconstateerd.

Het dumpen van XTC-afval

Toelichting:

Regelmatig komt het voor dat XTC-afval in de regio wordt gedumpt. In Culemborg heeft dit in 2017 plaatsgevonden. Het risico dat XTC-afval in de toekomst vaker in Culemborg wordt gedumpt is dan ook aanwezig.

Beheersmaatregel:

-

Niet tijdig en/of juist publiceren van (voorgenomen) bestuursbesluiten

Toelichting:

Niet tijdig en/of juist publiceren van (voorgenomen) bestuursbesluiten waardoor besluiten geen rechtskracht hebben kunnen leiden tot aansprakelijkheidsstelling of het niet effectueren van beleid of (financiële) verordeningen. Het risico ontstaat bij het nietig verklaren van de (uitgestuurde) vergunning, waarbij de aangevraagde activiteiten reeds zijn begonnen.

Beheersmaatregel:

Er worden diverse controles uitgevoerd door de afdeling juridische zaken en communicatie.

Rampen en (sociale) calamiteiten van een buitengewone impact

Toelichting:

Er kunnen zich altijd rampen voordoen van een omvang of impact waar een gemeente zich redelijkerwijs niet op kan voorbereiden. De gemeente (en de veiligheidsregio) zijn ingericht en voorbereid op veelvoorkomende crises (op basis van het regionaal risicoprofiel) maar niet op elk denkbaar onheil. Verder is de sociale component toegevoegd om te voorkomen dat bij crises alleen gedacht wordt aan klassieke fysieke rampen zoals branden. Ook openbare orde problemen, ziekten of maatschappelijke onrust kunnen hieronder vallen.

Beheersmaatregelen:

Voor incidenten van "normaal" formaat zijn we als gemeente voorbereid in samenwerking met de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en zijn rampenplannen beschikbaar. Ook is er beperkt budget om een crisis van "normaal" formaat op te vangen.

Gerechtelijke procedure, aanspraak derden A

Toelichting:

Een derde stelt de gemeente verantwoordelijk voor geleden schade. Er loopt een juridische procedure.

Beheersmaatregel

Door goede juridische bijstand wordt de schade voor de gemeente zo laag mogelijk gehouden.

Gerechtelijke procedure, aanspraak derden B

Toelichting:

Een derde stelt de gemeente verantwoordelijk voor geleden schade. Er loopt een juridische procedure.

Beheersmaatregel

Door goede juridische bijstand wordt de schade voor de gemeente zo laag mogelijk gehouden.

Vpb-plicht overheidsondernemingen

Toelichting:

Door de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen worden overheidsondernemingen vanaf 2016 belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (Vpb). Onderzocht is welke gevolgen dit heeft voor de gemeente Culemborg. De gemeente kan door de kenmerken van de grondexploitaties worden gezien als ondernemer en zal vennootschapsbelasting moeten betalen. Dit speelt met name in de periode na 2019. Met een externe deskundige zijn twee voor de meest hand liggende scenario's

berekend. In de risicoanalyse is rekening gehouden met de meest ongunstige methode. De kans is 30% dat dit optreedt. In de risicotabel is de hoogte van het risico opgenomen als PM. De algehele conclusie is dat de ondernemersactiviteiten passief vermogensbeheer zijn of structureel verlieslatend. Voor meer informatie met betrekking tot de Vpb-plicht voor de grondexploitatie wordt verwezen naar de paragraaf Grondbeleid.

Regelgeving gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid

Toelichting:

De drempel, om door het UWV gedeeltelijk arbeidsongeschikt te worden verklaard, wordt steeds hoger. De kans bestaat, dat medewerkers formeel niet ziek zijn, maar toch niet kunnen werken. Er is echter voor de medewerkers geen uitkering mogelijk vanuit het UWV in verband met de arbeidsongeschiktheid. Pas na twee jaar arbeidsongeschiktheid kan een ontslagprocedure worden ingesteld, waarbij de kans groot is gedurende die eerste twee jaar arbeidsongeschiktheid het salaris wel door de gemeente moet worden doorbetaald aan de medewerker.

Beheersmaatregelen

Er wordt gestuurd om preventief actie te ondernemen om (langdurig) ziekteverzuim te voorkomen. Culemborg aanvaardt het eigen risicodragerschap. In het kader van de samenwerking met de gemeenten Geldermalsen en Tiel gaan we onderzoeken of we het eigen risicodragerschap handhaven.

Onvoorziene kosten investeringen

Toelichting:

Bij nieuwe investeringen kunnen allerlei zaken tegenvallen. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld tegenvallende aanbestedingen, planschade, bezwaren, etc.

Beheersmaatregelen

Er is gekozen om bij (grote) investeringen meer gebruik te maken van een integrale benadering. Zo wordt in samenwerking met de financieel adviseur een checklist afgewerkt waarin verschillende risicogebieden de revue passeren. Dit impliceert onder meer het aan de voorkant afwegen van risico's op het gebied van inkoop, fiscaliteiten, etc..

Inkoop- en aanbesteding

Toelichting:

Door niet naleven van het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid kan de gemeente te maken krijgen met claims, proceskosten en kosten door procesmatige vertragingen.

Beheersmaatregelen:

In 2016 zijn de eerste stappen gezet op weg naar de professionalisering van de inkoopfunctie van de gemeente Culemborg. Voor 2017 en verder wordt een en ander verder uitgebouwd.

Niet voorziene effecten fiscaliteiten

Toelichting

Het niet goed op de hoogte zijn van fiscale wet- en regelgeving kan leiden tot naheffingen en boetes.

Beheersmaatregelen

Binnen bedrijfsvoeringsorganisatie BWB is een specialistische functie op het gebied van fiscaliteiten ingevuld. Zo wordt de kennis van fiscaliteiten beter geborgd in de deelnemende organisaties en zijn peer-reviews mogelijk op ingrijpende fiscale vraagstukken. Dit impliceert ook het vroegtijdig signaleren van problemen door dit aan de voorkant te bespreken.

Wet markt en overheid

Toelichting

Met ingang van 1 juli 2012 is de Wet markt en overheid (Wet M&O) van toepassing voor overheidsorganisaties. Het doel van deze wet is oneerlijke concurrentie door overheidsorganisaties met marktpartijen te voorkomen en om zo een gelijkwaardig speelveld te creëren. De Wet M&O

schrijft voor dat bij economische activiteiten de integrale kosten van deze producten en diensten (inclusief winstopslag) doorberekend moeten worden aan de afnemers. Daarbij gelden enige andere verplichtingen zoals een bevoordelingsverbod van overheidsbedrijven. Alleen als de gemeente zelf een besluit neemt dat een economische taak publiek is, is bovenstaande verplichting niet van toepassing. Het toezicht op naleving van deze wet ligt bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM). De ACM kan bij overtreding van de regels een dwangsom opleggen.

Beheersmaatregel:

Er heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de mate waarin de gemeente wel/niet voldoet aan de Wet M&O. Op basis van dat onderzoek heeft terugkoppeling plaatsgevonden in een raadsvoorstel met als doel om in de toekomst te voldoen aan de wet M&O. De aangenomen verbeterpunten uit die raadsvergadering zijn omgezet in concrete actiepunten.

Precariobelasting Gas

De opgelegde aanslagen precariobelasting voor het onderdeel gas zijn tot en met 2016 voldaan (en onherroepelijk). In het meerjarenperspectief is rekening gehouden met een (versnelde) jaarlijkse afbouw van de opbrengst als gevolg van de voorgenomen afschaffing per 1 januari 2022 (zie de voorjaarsrapportage 2017). Tegen de opgelegde aanslag 2017 is door LIANDER een bezwaarschrift ingediend. Dit geldt tevens voor de gemeenten Geldermalsen en Tiel.

Beheersmaatregelen.

Ten aanzien van de ingediende bezwaren is juridisch advies ingewonnen, waarna een besluit door het bevoegd gezag genomen kan worden. Dit besluit staat weer open voor beroep.

Verstreckte geldlening CV Parijsch

Toelichting

De gemeente heeft leningen vertrekt aan CV Parijsch van € 21 miljoen. Het risico betreffende deze leningen is meegenomen bij de risicoanalyse van de grondexploitaties.

Beheersmaatregelen

Bijsturingsmaatregelen die getroffen zijn voor deze risicofactoren:

- kleinschalige gebiedsontwikkeling binnen Parijsch;
- verbeteren van de marketing van Parijsch, mede gericht op inwoners van de provincie Utrecht;
- sturing om te komen tot reductie van (ontwikkel)kosten;

Verstreckte leningen aan derden

Toelichting:

Dit risico betreft het financieel kredietrisico dat de gemeente Culemborg loopt als het gaat om verstreckte leningen aan derden. De gemeente heeft voor genoemd bedrag gelden doorgeleend aan diverse partijen (grotendeels KleurrijkWonen). Het kan voorkomen dat deze partijen niet aan hun aflossings- / betalingsverplichtingen kunnen voldoen.

Beheersmaatregelen

De beheersing van dit risico wordt met name vormgegeven door terughoudendheid bij het aangaan van nieuwe leningen. Verder neemt in de tijd de hoofdsom en dus ook het risico van doorgeleende gelden af, door aflossingen. NB. KleurrijkWonen trekt tegenwoordig zelf vaste geldleningen aan in de kapitaalmarkt. Onderzocht wordt of bestaande doorleningen aan KleurrijkWonen vervroegd kunnen worden afgelost, waardoor de gemeente Culemborg minder risico loopt. Alleen de achtervangfunctie blijft dan bestaan. Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) garandeert de schulden van de corporaties. De gemeente Culemborg heeft hierin alleen nog een achtervangfunctie.

Duurzaamheidsleningen SVn

Toelichting:

Voor de verstrekking van duurzaamheidsleningen is een zogeheten revolverend Duurzaamheidsfonds gevormd, waarvoor een bedrag van € 1 mln beschikbaar is gesteld. Vanuit dit fonds worden leningen verstrekt. Aflossingen van de leningen vloeien weer terug in het fonds waardoor het budget opnieuw

(revoluerend) kan worden ingezet. Uitvoering van deze regeling vindt plaats in samenwerking met de Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn).

Beheersmaatregelen:

De duurzaamheidsleningen bedragen maximaal € 25.000 en worden afgelost in een termijn van maximaal 15 jaar. Voorafgaand aan de verstrekking van de duurzaamheidslening voert de SVn een kredietwaardigheidsbeoordeling uit. Hierdoor wordt voorkomen dat het budget wordt verstrekt aan woningeigenaren die niet in staat worden geacht de lening daadwerkelijk terug te betalen.

Garantstellingen

Toelichting:

Dit risico betreft het financieel kredietrisico dat de gemeente Culemborg loopt als het gaat om garantstellingen. De gemeente staat voor genoemd bedrag garant voor diverse partijen. Het kan voorkomen dat deze partijen niet aan hun aflossings- / betalingsverplichtingen kunnen voldoen. In die gevallen wordt beroep gedaan op de gemeente Culemborg.

Beheersmaatregelen

De beheersing van dit risico wordt met name vormgegeven door terughoudendheid bij het aangaan van nieuwe garanties. KleurrijkWonen trekt tegenwoordig zelf vaste geldleningen aan in de kapitaalmarkt, waardoor geen nieuwe leningen worden verstrekt vanuit de gemeente Culemborg. Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) garandeert de schulden van de corporaties. De gemeente Culemborg heeft hierin een achtervangfunctie als het gaat om garantstelling. Verder neemt in de tijd de hoofdsom waar de gemeente garant voor staat af, door aflossingen. Het in beeld brengen van de actuele stand van zaken en eventuele bijzonderheden is een jaarlijks terugkerend aandachtspunt bij de opstelling van de begroting en jaarrekening.

Overige garanties:

Stichting Zwembad Culemborg is voor de bouw van het zwembad een lening van 5,1 miljoen euro aangegaan bij de Nederlandse Waterschapsbank (NWB). De gemeente heeft bij deze lening ook een garantstelling afgegeven. Deze garantstelling wordt niet betrokken bij de berekening van het weerstandsvermogen van de gemeente omdat het risico op andere wijze is afgedekt: Wanneer de stichting structureel niet langer aan haar betalingsverplichting naar de NWB kan voldoen volgt een faillissement en wordt de subsidie aan de stichting beëindigd. De middelen die de gemeente structureel in de begroting heeft opgenomen voor deze subsidie komen vanaf dat moment beschikbaar en zijn toereikend voor rente en aflossing op de lening door de gemeente.

De Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg is voor de bouw van de Brede School Culemborg Oost een lening van 4,2 miljoen euro aangegaan bij de Triodos bank. De gemeente heeft bij deze lening ook een garantstelling afgegeven. Deze garantstelling wordt eveneens niet betrokken bij de berekening van het weerstandsvermogen van de gemeente omdat het risico op andere wijze is afgedekt. Mocht de stichting haar betalingsverplichtingen niet kunnen voldoen, dan vervalt het eigendom van de Brede School aan de gemeente, zoals het ook bij andere onderwijsinstellingen geregeld is.

4. Weerstandvermogen

Door de beschikbare weerstandscapaciteit te vergelijken met de benodigde weerstandscapaciteit wordt de ratio van het weerstandsvermogen bepaald.

De beschikbare weerstandscapaciteit is voor de begroting 2019 € 6,2 miljoen (bij jaarrekening 2017 was dit € 5,3 miljoen). Het totaal van de impact van de geïdentificeerde, gekwantificeerde risico's ligt (afgerond) tussen € 3,1 miljoen (maximaal risicoprofiel) en € 145 miljoen (minimaal risicoprofiel). Dit geeft de volgende ratio's:

Bij een maximaal risicoprofiel is de ratio:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€ 6,192 miljoen}}{\text{Impact risico's (max.)} \quad \text{€ 3,062 miljoen}} = 2,02$$

Bij een minimaal risicoprofiel is de ratio:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€ 6,192 miljoen}}{\text{Impact risico's (minimaal)} \quad \text{€ 1,409 miljoen}} = 4,39$$

De beoordeling van de ratio van het weerstandsvermogen vindt plaats op basis van de volgende tabel.

Beoordeling weerstandsvermogen	
Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
> 2,0	Uitstekend
1,4 < - < 2,0	Ruim voldoende
1,0 < - < 1,4	Voldoende
0,8 < - < 1,0	Matig
0,6 < - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Conclusie

De ratio van 2,02 voor het maximaal risicoprofiel 2018 betekent dat het weerstandsvermogen van de gemeente Culemborg, op basis van bovenstaande tabel, uitstekend is om de financiële impact van de maximale risico's te kunnen dragen.

De ratio van 4,39 voor het minimaal risicoprofiel 2018 betekent dat het weerstandsvermogen, op basis van bovenstaande tabel, uitstekend is om de financiële impact van de minimale risico's te kunnen dragen.

In de jaarrekening 2017 waren de ratio's 1,85 bij een maximaal risicoprofiel en 4,28 bij een minimaal risicoprofiel. Ten opzichte van de stand bij de jaarrekening 2017 zijn de ratio's beter geworden, dit komt met name door een verbetering van het beschikbare weerstandsvermogen.

We benadrukken dat de nu gepresenteerde risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit een momentopname zijn. Nieuwe projecten, economische ontwikkelingen en investeringsbeslissingen kunnen het risicoprofiel beïnvloeden, waardoor het weerstandsvermogen weer een andere waardering kan krijgen.

5. Kengetallen

Een deugdelijke en transparante begroting is in het belang van een goede controle door uw raad op de financiële positie van onze gemeente. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de (ontwikkeling van de) financiële positie. In deze paragraaf nemen we vijf - vanuit het BBV verplichte - kengetallen op.

Kengetallen	Jaarrekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	104%	136%	97%	91%	70%	57%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	55%	79%	74%	75%	64%	53%
Solvabiliteitsratio	22%	20%	28%	30%	34%	38%
Structurele exploitatieruimte	0,69%	0,15%	3,3%	-0,92%	-0,05%	0,3%
Grondexploitatie	4%	6%	-1%	-1%	-4%	-9%
Belastingcapaciteit	101%	100%	100%	100%	100%	100%

Toelichting:

Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de baten. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De netto schuldquote voor de gemeente Culemborg is relatief hoog, doordat er sprake is van veel doorgeleende middelen. De netto schuldquote laat meerjarig een aflopend karakter zien, dit komt doordat de doorgeleende middelen de komende jaren afnemen.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle 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 gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen (betreft met name doorgeleende gelden aan woningbouwcorporaties). Een netto schuldquote van minder dan 100% wordt als voldoende beschouwd.

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 uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

In het algemeen wordt een getal tussen 25 en 40% als een minimum gezien. Dat betekent dus dat Culemborg binnen deze marge valt. Dit wordt veroorzaakt door een relatief hoge schuldpositie. Zoals eerder aangegeven nemen de doorgeleende middelen de komende jaren af, hierdoor laat de solvabiliteitsratio een verbetering zien.

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. Om de structurele lasten en baten te bepalen worden de incidentele lasten en baten van de totale lasten en baten afgetrokken.

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 en uitgedrukt in een percentage.

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. 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. Het percentage in Culemborg is laag. Dit betekent dat risico's in de grondexploitatie relatief laag zijn.

Belastingcapaciteit

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. Dit wordt afgezet tegen de gemiddelde woonlasten in Nederland in het voorafgaande jaar. Culemborg heeft gemiddelde woonlasten, dat blijkt ook uit dit kengetal.