

Paragraaf 1 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (in hoeverre beschikt de gemeente over middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten te dekken) en de benodigde weerstandscapaciteit (risicoprofiel). De mate waarin de beschikbare weerstandscapaciteit schade en verliezen als gevolg van risico's kan opvangen geeft een indruk van de financiële positie van de gemeente.

Het weerstandsvermogen wordt vertaald in een ratio waarbij de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald. Het weerstandsvermogen wordt vertaald in een (incidentele en structurele) ratio waarbij de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald. Deze ratio moet in ieder geval hoger zijn dan 1.

Bepaling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen wordt bepaald uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's.

Omschrijving x € 1.000		Beschikbare weerstands capaciteit	Benodigde weerstands capaciteit	Ratio
Incidenteel				
weerstandsvermogen algemene dienst	incidenteel	10.268.000	6.425.000	1,60
weerstandsvermogen bouwgrondexploitatie	incidenteel	3.345.000	1.917.000	1,74
Totaal		13.613.000	8.342.000	1,63
Structureel				
weerstandsvermogen algemene dienst	structureel	159.000	182.500	0,87

Het incidentele weerstandsvermogen algemene dienst en het incidentele weerstandsvermogen bouwgrondexploitatie is ruim voldoende. Beide onderdelen vormen voor de gemeente in de praktijk uiteindelijk één geheel. Wanneer beide ratio's worden samengevoegd komt de ratio uit op 1,97 wat ruim voldoende is om de niet gekwantificeerde risico's op te vangen. Het structurele weerstandsvermogen is met een ratio van 0,87 als onvoldoende te classificeren. De financiële risico's op het onderdeel jeugd zorgen voor deze kwalificatie. De toekomst zal moeten uitwijzen in welke mate hier structurele tekorten zullen ontstaan.

De beschikbare weerstandscapaciteit is in deze een noodzakelijke buffer om mogelijke financiële nadelen op te kunnen vangen. Bovenstaande berekening betreft een momentopname. Bij een goedwerkende beheersorganisatie hoeven er geen problemen te ontstaan. Uiteindelijk kan de gemeente maatregelen treffen als risico's zich daadwerkelijk voordoen.

Risicobeheersing

Toepassen risicobeheersing

Risicobeheersing wordt toegepast om de nadelige gevolgen van risico's te beheersen. Het geeft ons inzicht in wat er kan gebeuren. Als tweede stelt het ons in staat prioriteiten toe te kennen zodat risico's beter vergelijkbaar zijn, er geen ad hoc acties volgen, maar bewuste en vooraf bepaalde maatregelen genomen worden. Ten derde maakt risicobeheersing een betere (financiële) afweging mogelijk bij de besluitvorming om maatregelen te treffen en de gevolgen van voorvallen op te vangen. Ten slotte is er nog het argument dat risicobeheersing ons in staat stelt de genomen beslissingen over het al dan niet accepteren van risico's te verantwoorden.

Beheersmaatregelen

Beheersmaatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle (onder andere rechtmatigheid) aangevuld met deugdelijke managementrapportages ten behoeve van beheersing van risico's zijn onderdeel van de vastgelegde werkprocessen en behoren tot de dagelijkse werkzaamheden. Deze maatregelen zijn ter opvang van organisatierisico's die de gemeente loopt, zowel intern als extern.

Bij college- en raadsvoorstellen is een risicoparagraaf een standaard onderdeel van het format. Op deze wijze krijgen risico's de aandacht die nodig is en vormen dan expliciet onderdeel van de besluitvorming.

Risico-inventarisatie

Een risico is de onzekerheid (kans) dat een gebeurtenis met (negatieve) gevolgen (effect) zich voordoet.

Risico = kans x effect

“De hoogte van het risico wordt bepaald door de kans of waarschijnlijkheid dat iets gebeurt en de gevolgen of impact van die gebeurtenis”.

Het beoordelen van risico's kan naast kwalitatief ook kwantitatief. Bij de kwalitatieve beoordeling worden de geïnterpreteerde risico's onderverdeeld in algemene, concrete of specifieke risico's en wordt de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet ingeschat.

De kwantitatieve beoordeling wordt mede gestimuleerd door het BBV-voorschrift om het weerstandsvermogen te bepalen. Kwantificeren betekent het in geld uitdrukken van de mogelijke gevolgen van geïnterpreteerde risico's. Naast de bepaling van het weerstandsvermogen heeft het kwantificeren ook tot doel om ordening aan te brengen ten bate van sturing en beheersing. De impact van risico's is vaak afhankelijk van de omvang van het risico en de mate van waarschijnlijkheid dat het risico zich daadwerkelijk voor zal doen.

Het kwantificeren van risico's vindt periodiek plaats. Tweemaal per jaar wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarrekening de incidentele en structurele risico's berekend. Bedragen beneden de € 25.000 worden daarbij niet meegenomen. Op deze wijze wordt het risico dan gemonitord en niet “uit het oog verloren”.

Risico-inventarisatie

De risico's van de gemeente worden ingedeeld in drie categorieën (algemeen, concreet en specifiek). Uitgangspunt bij het bepalen van de risico's is het gegeven dat de gebeurtenissen nooit allemaal tegelijk en volledig zullen optreden. In een risicoprofiel van meerdere risico's is het niet waarschijnlijk dat ze tegelijk in één jaar zullen optreden. Sommige risico's zullen zich nooit voordoen, terwijl andere daarentegen zich in hun maximale omvang manifesteren.

Voor het kwantificeren van de risico's worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Algemene risico's

Algemene risico's zijn voor de gemeente aan te merken als normale risico's. De algemene risico's worden onderstaand benoemd omdat deze risico's in de toekomst voor de gemeente Elburg specifieke risico's kunnen worden.

Voorbeelden van algemene risico's zijn:

- Economische conjunctuur
- Renteontwikkelingen
- Algemene uitkering Gemeentefonds
- Open einde regelingen
- Organisatierisico's
- Samenwerkingstrajecten
- Deelnemingen
- Verbonden partijen

Algemene risico's zijn niet direct te kwantificeren. Het geheel van algemene risico's geeft wel aanleiding voor het vormen of in standhouden van een minimaal algemeen weerstandsvermogen. Als richtlijn wordt 5% van de totale uitgaven (exclusief stortingen in de reserves) van het begrotingsjaar als risicobedrag opgevoerd. Afgerond komt dit neer op een gekwantificeerd risico van € 2,35 miljoen.

Concrete risico's

Voor concrete risico's, bij een kans van optreden > 60%, worden bestemmingsreserves en/of voorzieningen ingesteld. De hoogte van de voorzieningen en bestemmingsreserves dekken de gesignaleerde concrete risico's in financiële zin voldoende af. Het te kwantificeren restrisico bedraagt hiermee dan ook nihil.

Specifieke risico's

Ter bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit kwantificeert het college de risico's door het gevolg (impact/omvang bedrag) en de daarbij behorende kans (verwachting dat het risico zich voordoet/risicoprofiel) te vermenigvuldigen.

Het risicoprofiel vertaalt zich in een bandbreedte van 0% tot en met 60%. Geïnterpreteerde risico's worden op basis van kennis en ervaring ingeschaald binnen deze bandbreedte. Voor enkele risico's is de inschaling reeds bepaald:

1.] Voor garanties geldleningen zijn de volgende risicoprofielen in overleg met de auditcommissie bepaald:

- 1. Eigen woningen particulieren 5,0%
- 2. WEW - Nationale Hypotheek Garantie 2,5%
- 3. WSW – woningcorporaties 0,0%
- 4. Overige stichtingen en bedrijven 5,0%

Omdat de vier categorieën garantstellingen verschillen qua (financieel) risico is het verantwoord om ook het risicoprofiel per categorie te bepalen. Voor de garantstellingen waarbij de gemeente alleen garant staat wordt het huidige profiel van 5% gehanteerd. De zekerheidsstructuur van het WEW verlaagt het risico nadrukkelijk en is slechts zeer gering. Toch wordt bij NHG voorgesteld voorzichtigheidshalve te kiezen voor een risicoprofiel van 2,5%. Tenslotte is de zekerheidsstructuur van het WSW dusdanig goed vormgegeven dat hiervoor het risicoprofiel op nihil gezet kan worden.

2.] Voor verstrekte geldleningen met een publiek belang (o.a. sportaccommodaties, dorps- en gemeenschapshuizen) geldt een risicoprofiel van 5,0%.

3.] Voor de grondcomplexen in exploitatie wordt jaarlijks een risicoanalyse gemaakt. Het totale berekende risico wordt als vast gegeven meegenomen. Voor nog niet in exploitatie genomen complexen bouwgrondexploitatie werd doorgaans een risicoprofiel gehanteerd van 10%. Door gewijzigde regelgeving worden niet in exploitatie genomen gronden omgezet naar strategische gronden. De strategische gronden worden gewaardeerd op basis van verkrijgingsprijs of de lagere marktwaarde. De stelselwijziging zorgt ervoor dat afwaarderingen en verliesvoorzieningen voor deze gronden niet langer als risicopost wordt opgenomen.

Risicokwalificatie en -kwantificatie

Omschrijving x € 1.000	Grondslag risico	Risico profiel	Benodigde capaciteit	Eventuele opmerkingen
Garantie geldleningen woningen particulieren	1.264.000	5%	63.000	Er komen geen nieuwe garanties bij zodat het risico jaarlijks afneemt.
Garanties WEW (Waarborgfonds Eigen Woningen)	145.500.000	2,5%	3.638.000	Het risicoprofiel van de WEW is voorzichtigheidshalve ingeschat op 2,5%.
Garanties WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw)	20.635.000	0%	0	Het risicoprofiel van de WSW is ingeschat op nihil, omdat bij ingebrekestelling leningen worden gevraagd.
Garantie geldleningen met publiek belang	697.000	5%	35.000	Dit betreft garanties aan overige stichtingen/ bedrijven.
Verstrekte geldleningen met publiek belang	1.470.000	5%	74.000	Aan verenigingen en stichtingen zijn geldleningen verstrekt voor het realiseren van nieuw- en verbouw van (sport-) accommodaties.
Garantstelling realiseren linksaf-vak op de Flevoweg naar Nieuwstadspad	120.000	50%	60.000	Wegens goedkeuring bestemmingsplan door Provincie is deze garantstelling afgegeven.
Bodemverontreinigingen	Onbekend		0	Er is een redelijk beeld van de (potentieel) verontreinigde locaties in de gemeente. Financiële risico's zijn niet te kwantificeren.
Algemene risico's	51.107.000	5%	2.555.000	5% van de 'omzet' op begrotingsbasis
Totaal incidenteel algemene dienst	220.793.000		6.425.000	
Gronden in exploitatie	3.834.000	50%	1.917.000	50% van de boekwaarde.
Totaal incidenteel bouwgrond	3.834.000		1.917.000	

Omschrijving x € 1.000	Grondslag risico	Risico profiel	Benodigde capaciteit	Eventuele opmerkingen
Uitvoering Jeugdwet	365.000	50%	182.500	De kosten voor jeugdhulp vertonen in 2018 opnieuw een stijging. Vooralnog wordt hiervoor de reserve sociaal domein ingezet. Bij uitputting van de reserve zullen extra middelen beschikbaar gesteld moeten worden.
Uitvoering Participatiewet	onbekend			De inkomsten voor de werkvoorziening nemen jaarlijks af. Hierdoor zullen er in de toekomst tekorten ontstaan. Dekking is als bij jeugdhulp. Met de reserve sociaal domein op de achterhand zullen op termijn extra middelen beschikbaar gesteld moeten worden.
Invoering Omgevingswet	onbekend			Het is onduidelijk in welke mate voor deze taak in de toekomst structurele middelen beschikbaar gesteld moeten worden.
Totaal structureel algemene dienst	365.000		182.500	

Algemene dienst

De grondslag voor de berekening van de totaal gekwantificeerde incidentele risico's vormt een bedrag van € 220,8 miljoen. De gekwantificeerde risico's zijn gebaseerd op het maximum te betalen bedrag. Het risicoprofiel geeft aan in welke mate het risico wordt meegenomen voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Het totale kwantificeerbare risico bedraagt € 6,43 miljoen (incidenteel).

Bouwgrondexploitatie

De grondslag voor de berekening van het totaal aan gekwantificeerde risico's voor de bouwgrondexploitatie bedraagt € 3,8 miljoen. Ten aanzien van het risico van de gronden is het risicoprofiel op 50% gezet. Totaal komt het risico op € 1.917.000.

Structurele weerstandscapaciteit

Bovenstaande structurele risico's zijn beperkt gekwantificeerd vanwege de langere termijn van het mogelijk optreden van het risico. De grondslag voor de berekening van de totaal gekwantificeerde structurele risico's vormt een bedrag van € 365.000. Het risicoprofiel geeft aan in welke mate het risico wordt meegenomen voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Het totale kwantificeerbare risico bedraagt € 182.500 (structureel).

Weerstandscapaciteit

De omvang van de weerstandscapaciteit is van belang voor de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. De weerstandscapaciteit omvat de mogelijkheden voor een gemeente om financiële tegenvallers (risico's) op te kunnen vangen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Wat niet wordt meegenomen zijn de stille reserves en de bestemmingsreserves. Stille reserves worden gevormd door bezittingen die wel aanwezig zijn maar waarvan de waarde niet uit de balans blijkt. Een algemeen kenmerk is dat men er niet direct over kan beschikken. Om deze reden worden de stille reserves niet tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend. Theoretisch is het mogelijk om bestemmingsreserves in te zetten voor berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. In de vastgestelde nota reserves en voorzieningen 2015 zijn de bestemmingsreserves (op bestaansrecht) doorgelicht. Vandaar dat deze categorie niet meegenomen wordt ter bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit.

Inventarisatie

De weerstandscapaciteit bestaat uit drie onderdelen.

1. Algemene (weerstands-) reserves
2. Ruimte in de begroting
3. Onbenutte belastingcapaciteit

1. Algemene (weerstands-)reserves

Voor de bepaling van de weerstandscapaciteit is de hoogte van het vrije deel van de volgende reserves van belang.

Omschrijving Bedragen x € 1.000	Vrij besteedbaar saldo
Algemene reserve	124.000
Algemene weerstandsreserve	10.068.000
Algemene reserve bouwgrondexploitatie	845.000
Weerstandsreserve bouwgrondexploitatie	2.500.000

2. Ruimte in de begroting

Bij de bepaling van de ruimte in de begroting wordt uitgegaan van de opgestelde MPB 2019-2022. Op een viertal onderdelen in deze MPB kan de eventuele incidentele en structurele financiële ruimte worden gevonden.

Incidenteel:

Omschrijving Bedragen x € 1.000	Raming
Onvoorzien:	
Primitief begroting 2019	50.000
Saldo stelpost	50.000
Begrotingsoverschot:	
Primitief begroting 2019	26.000
Totaal incidentele ruimte in de begroting	76.000

Structureel:

Omschrijving Bedragen x € 1.000	Raming
Remweg:	
Primitief begroting 2019	10.000
Remweg 2020-2022	30.000
Saldo MPB 2019-2022	5.000
Totaal structurele ruimte	45.000

3. De onbenutte belastingcapaciteit

Onze gemeente kan extra middelen genereren door belastingen te verhogen en heffingen meer kostendekkend te maken (in zoverre daarvoor nog mogelijkheden bestaan).

▪ Belastingen verhogen:

De onbenutte belastingcapaciteit OZB wordt berekend door de gemeentelijke tarieven te vergelijken met de inkomstenmaatstaf OZB zoals deze geldt voor de berekening van de algemene uitkering. De OZB-tarieven van de gemeente Elburg voor zowel gebruiker en eigenaar niet-woningen als eigenaar woningen bevinden zich boven de inkomstenmaatstaf OZB zodat geen sprake is van onbenutte belastingcapaciteit.

Bedragen x € 1.000	WOZ-waarde	Heffingsmaatstaf Elburg	Inkomstenmaatstaf OZB	Onbenutte belastingcapaciteit
Eigenaar woningen	€ 2.242.500	0,1090%	0,1000%	
Eigenaar niet-woningen	€ 454.000	0,1830%	0,1569%	
Gebruiker niet-woningen	€ 427.500	0,1430%	0,1265%	
Onbenutte capaciteit				

▪ Heffingen meer kostendekkend maken:

In de gemeente Elburg geldt het beleid dat in principe de kosten van dienstverlening voor 100% verhaald worden op de aanvrager. Alleen ten aanzien van de begraafrechten worden de kosten voor 80% in rekening gebracht. Hier is theoretisch dus sprake van een structurele onbenutte ruimte in de begroting.

Bedragen x € 1.000	Raming
Kosten begraven	570.000
Opbrengsten begraafrechten	-456.000
Onbenutte capaciteit (20%)	114.000

▪ **Totale capaciteit**

Bij bepaling van de weerstandscapaciteit wordt onderscheid gemaakt tussen de "algemene dienst" en de bouwgrondexploitatie. Daarbij zij niet gezegd dat tegenvallers onderling niet gecompenseerd zouden kunnen worden. Formeel is er immers sprake van één gemeente.

Weerstandscapaciteit algemene dienst:	Bedrag X €1.000	
algemene reserve	124.000	
algemene weerstandsreserve	10.068.000	
incidentele ruimte in de begroting	76.000	
	10.268.000	Incidenteel
structurele ruimte in de begroting	45.000	
onbenutte belastingcapaciteit (OZB)	0	
onbenutte belastingcapaciteit (begraafrechten)	114.000	
	159.000	Structureel

Het bedrag ad € 10,3 miljoen geeft dus het vermogen van de gemeente weer om binnen de "algemene dienst" maatregelen te treffen om incidentele financiële tegenvallers binnen de begroting op te kunnen vangen.

Weerstandscapaciteit bouwgrondexploitatie:	Bedrag X €1.000	
algemene reserve bouwgrondexploitatie	845.000	
weerstandreserve bouwgrondexploitatie	2.500.000	
	3.345.000	Incidenteel

Dit bedrag geeft het vermogen van de gemeente weer om de tegenvallers van bouwgrondexploitaties op te kunnen vangen.

Financiële kengetallen

Signaleringsoverzicht

De onderstaande 11 kengetallen worden in één overzicht gepresenteerd. Bij de presentatie is eveneens de normering per categorie weergegeven (conform provinciale toezichthouder). Op basis van de signaleringswaarden van de provincie en eigen signaleringswaarden kunnen de kengetallen van de gemeente Elburg op twee na allemaal ingeschaald worden in categorie A. Over het algemeen kan worden gesteld, dat de categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

Kengetal	W	B	MJB				A	B	C
	2017	2018	2019	2020	2021	2022			
1a. Netto schuldquote	32%	29%	34%	31%	27%	18%	<90%	90-130%	>130%
1b. Netto schuldquote gecorrigeerd	23%	19%	25%	23%	19%	18%	<90%	90-130%	>130%
2. Solvabiliteitsratio	61%	61%	60%	61%	62%	63%	>50%	20-50%	<20%
3. Grondexploitatie	14%	0%	0%	0%	0%	0%	<20%	20-35%	>35%
4. Structurele exploitatieruimte	3%	1%	0,3%	0,1%	0,3%	0,0%	> 0%	0%	< 0%
5a. Belastingcapaciteit	89%	92%	92%	92%	92%	92%	<95%	95-105%	>105%
5b. Woonlasten, Coelo rangnummer	64	64	82	82	82	82	<95	95-285	>285
6a. Weerstandsratio - incidenteel	2,16	1,73	1,63	1,67	1,70	1,70	> 1,5	1,0-1,5	< 1,0
6b. Weerstandsratio - structureel	0,88	7,00	0,87	0,87	0,87	0,87	> 1,5	1,0-1,5	< 1,0
7. Liquiditeit	2,99	1,67	0,80	0,79	0,85	0,78	> 1,5	1,0-1,5	< 1,0
8. Netto schuld per inwoner	726	597	716	662	586	549	< €1.500	€1.500- €2.500	> €2.000

Toelichting kengetallen:

Kengetallen	Omschrijving
Netto schuldquote	De totale schulden afgezet tegen de totale baten
Netto schuldquote gecorrigeerd	De totale schulden exclusief doorgeleende gelden afgezet tegen de totale baten
Solvabiliteitsratio	Het eigen vermogen (reserves) afgezet tegen het totale vermogen
Grondexploitatie	De waarde van de grond ten opzichte van de totale baten
Structurele exploitatieruimte	Het structurele exploitatiesaldo vergeleken met de totale baten
Belastingcapaciteit	De hoogte van de belastingopbrengst ten opzichte van het landelijke gemiddelde
Woonlasten, Coelo rangnummer	Rangnummer woonlasten voor huishoudens (OZB, riool, afval)
Weerstandsratio - incidenteel	Het vermogen om incidentele financiële tegenvallers op te kunnen vangen
Weerstandsratio - structureel	Het vermogen om structurele financiële tegenvallers op te kunnen vangen
Liquiditeit	Verhouding korte schulden ten opzichte van de aanwezige liquide middelen
Netto schuld per inwoner	De totale netto schuld gedeeld door het aantal inwoners