

3.2 Weerstandsvermogen, risicobeheersing en kengetallen

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geven we een actuele stand van zaken van de beleidsnota die in oktober 2014 is vastgesteld. De stand van zaken geeft ook aan hoe de risicopositie van de gemeente Loppersum op dit moment wordt geschat.

Om risico's op te kunnen vangen moet de gemeente beschikken over weerstandscapaciteit. Daarmee kunnen financiële gevolgen van risico's gedekt worden, zonder dat de begroting en het beleid direct aanpassing behoeven. Over het algemeen gebruiken decentrale overheden voor de bepaling van de weerstandscapaciteit de bestanddelen zoals opgenomen in onderstaande tabel.

Bestanddeel	Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene Reserve	X	
Bestemmingsreserves	X	
Onvoorzien incidenteel	X	
Vrije ruimte meerjarenraming		X
Stille reserves	X	
Onbenutte belastingcapaciteit		X

De gemeente Loppersum gebruikt in eerste instantie de incidentele weerstandscapaciteit om zowel incidentele als structurele tegenvallers te dekken. Mochten zich gedurende een jaar structurele tegenvallers voordoen, zonder dat daar meevallers tegenover staan, dan dekken we die eerst incidenteel af middels de incidentele weerstandscapaciteit. Vervolgens zal hiervoor bij de eerstvolgende kadernota of begroting dekking gezocht worden.

De structurele weerstandscapaciteit wordt door de gemeente Loppersum in beginsel niet gebruikt, omdat deze niet van de één op de andere dag ingezet kan worden. Het is niet mogelijk tussentijds eenvoudig de onbenutte belastingcapaciteit te benutten of bezuinigingen te realiseren. Daarom worden er geen eisen gesteld aan de omvang van deze ruimte. Wel dient over de ruimte te worden gerapporteerd in de begroting en jaarstukken. Op deze wijze geven we inzicht in hoe eventuele risico's opgevangen kunnen worden.

Algemene Reserve

De algemene reserve is een reserve waar geen concrete bestemming is gegeven. De resultaten van de jaarrekeningen worden verrekend met de algemene reserve. De algemene reserve heeft als belangrijkste functie het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers en is daarmee een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen van de gemeente.

Bestemmingsreserves

Naast de algemene reserve kennen we de bestemmingsreserves. De bestemmingsreserves zijn door de gemeenteraad ingesteld voor het kunnen realiseren van een bepaald doel. De bestemmingsreserves kunnen worden onderverdeeld in vrije en geblokkeerde reserves. De vrije bestemmingsreserves maken onderdeel uit van het algemene weerstandsvermogen. Op deze reserves ligt immers nog geen formele claim. Wel is de bestemming bepaald en dient de reserve, totdat anders wordt besloten, voor dat specifieke doel te worden ingezet. Een vorm van een vrije bestemmingsreserve is een egaliseringsreserve. De egaliseringsreserves kunnen worden ingezet om te komen tot een gelijkmatige verdeling van kosten om piekvorming te voorkomen en om een gewenste tariefontwikkeling voor bijvoorbeeld de afvalstoffen- en rioolheffing te bewerkstelligen.

De geblokkeerde reserves zijn niet zonder gevolgen vrij aanwendbaar. Zo wordt bijvoorbeeld jaarlijks aan de geblokkeerde reserve kapitaallasten huisvesting een bedrag onttrokken ter dekking van de in de exploitatie opgenomen kapitaallasten.

Onvoorzien incidenteel

De gemeente Loppersum heeft voor onvoorziene, incidentele zaken een relatief klein bedrag opgenomen in de begroting. In principe is dit bedrag beschikbaar voor de weerstandscapaciteit mocht de noodzaak er zijn.

Vrije ruimte meerjarenraming

Als de meerjarenraming sluit met een positief saldo, is sprake van structurele begrotingsruimte. Deze ruimte kan worden ingezet voor structurele financiële tegenvallers die zich hebben voorgedaan en die eerst incidenteel zijn afgedekt.

Stille reserves

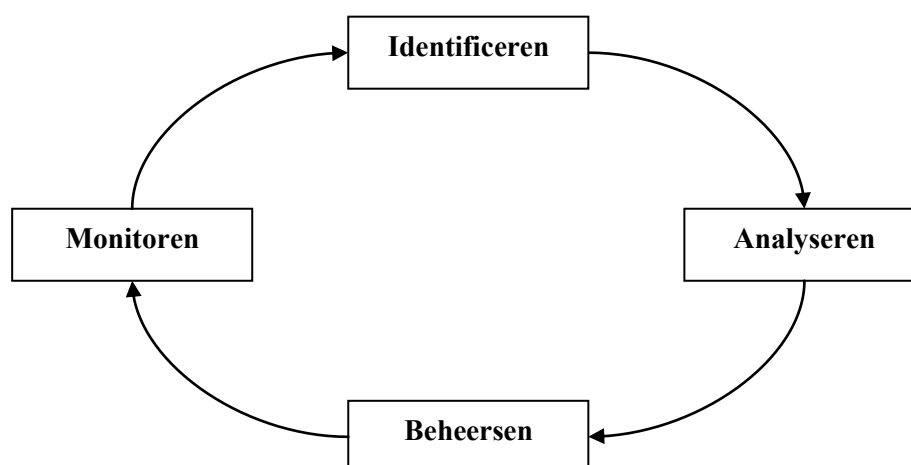
Van stille reserves is sprake als activa onder de opbrengstwaarde of tegen nul zijn gewaardeerd en direct verkoopbaar zijn als dat moet. Bij verkoop van deze bezittingen ontstaan dus winsten die eenmalig vrij inzetbaar zijn.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en rechten te verhogen. De onbenutte belastingcapaciteit wordt berekend door de maximale belastingtarieven te vergelijken met de belastingtarieven in de gemeente Loppersum. Voor de maximale belastingtarieven maakt de gemeente Loppersum gebruik van de artikel 12-normen. De actuele normen voor artikel 12 staan steeds in de circulaires van het Gemeentefonds.

Risicobeheersing

De risicobeheersing van de gemeente Loppersum is gericht op het verkrijgen van inzicht in de risico's en het nemen van maatregelen om de risico's beheersbaar te houden of maken. Binnen de gemeente Loppersum is het onderkennen van risico's een onderdeel van de reguliere Planning & Control-cyclus. Daarbinnen vindt de beoordeling van risico's plaats volgens vier fasen.



Fase 1 Identificeren

In de eerste fase worden alle potentiële risico's geïdentificeerd. Het gaat enkel om de risico's die voor rekening van de gemeente komen. Risico's waarvan het financiële gevolg verhaald kan worden op een derde, of verzekerd is, maken geen onderdeel uit van de risico's waarvoor de gemeente weerstandscapaciteit moet reserveren. Het identificeren van risico's is een verantwoordelijkheid van de hele organisatie.

Fase 2 Analyseren

Bij het analyseren en beoordelen van de geïdentificeerde risico's worden de volgende stappen uitgevoerd:

- Korte omschrijving van het risico
- Beoordeling van de kans dat dit risico zich voordoet

Van elk risico wordt beoordeeld hoe vaak het zich voor gaat doen. Hoe groter de kans dat een risico zich voordoet, hoe zwaarder weegt het risico mee in de berekening van het totale risicoprofiel van de gemeente. Ten aanzien van de kansinschatting, en de weging die daarbij hoort, hanteert de gemeente Loppersum de volgende tabel:

Categorie	Kans dat risico zich voordoet	Weging
1	1 keer per 10 jaar of minder vaak	10%
2	1 keer per 5 tot 10 jaar	30%
3	1 keer per 2 tot 5 jaar	50%
4	1 keer per 1 tot 2 jaar	70%
5	1 keer per jaar of vaker	90%

- Beoordeling van het financiële gevolg

Voor elk risico moet, voor zover mogelijk, een inschatting gemaakt worden van de financiële impact als het risico zich voordoet. Omdat veelal niet exact te bepalen is wat het financiële gevolg is, kiezen we ervoor een zestal bandbreedten te hanteren. De bandbreedte is gekoppeld aan het totaal van de begrote lasten in een betreffend begrotingsjaar. Dit heeft tot gevolg dat de bandbreedtes als gevolg van het wijzigen van de begroting van jaar tot jaar kunnen afwijken. De omvang van de begrote lasten wordt afgerond op hele miljoenen. Om onderstaande tabel te vullen zijn de begrote lasten 2016 gebruikt. Het totaal van de lasten 2017 is begroot op 29 miljoen euro.

Categorie	Bandbreedte	Bandbreedte (absoluut)	Risicobedrag (bandbreedte midden)
A	Tussen 0% en 0,2%	Tussen € 0 en € 58.000	€ 29.000
B	Tussen 0,2% en 0,5%	Tussen € 58.000 en € 145.000	€ 101.500
C	Tussen 0,5% en 1,0%	Tussen € 145.000 en € 290.000	€ 217.500
D	Tussen 1% en 2%	Tussen € 290.000 en € 580.000	€ 435.000
E	Tussen 2% en 5%	Tussen € 580.000 en € 1.450.000	€ 1.015.000
F	Groter dan 5%	Groter dan € 1.450.000	€ 1.450.000

Bij het bepalen van het financieel gevolg is het voor de meeste risico's lastig een inschatting te maken. Daarom is bewust gekozen voor het hanteren van een bandbreedte en een vaste waarde (bandbreedte midden). Op basis van de beste inschatting en op basis van ervaringscijfers moet onderbouwd worden in welke categorie een risico valt. Als een risico in een categorie is ingedeeld, is volgens deze systematiek ook het risicobedrag bekend. Stel het risicobedrag wordt geschat op ergens tussen de € 290.000,- en € 580.000,- oftewel tussen de 1% en 2% van de begrote lasten, dan schatten we het risicobedrag in als € 435.000,-.

Door de weging te vermenigvuldigen met het risicobedrag, kan worden berekend hoeveel beslag elk risico legt op de weerstandscapaciteit. Als we bijvoorbeeld schatten dat een risico zich 1 keer per 5 tot 10 jaar voordoet (weging 30%) en we schatten de bandbreedte in tussen de € 290.000,- en € 580.000,- (risicobedrag € 435.000,-), dan is het beslag van dit afzonderlijke risico op de weerstandscapaciteit: 30% van € 435.000,- = € 130.500,-.

Fase 3 Beheersen

In fase 1 zijn alle risico's geïdentificeerd. In fase 2 is aan elk risico een financieel gevolg toegekend. In de derde fase moet een afweging gemaakt worden welke beheersmaatregel we treffen om het risico en de financiële impact van het risico zo laag mogelijk te houden. Risico's worden beoordeeld conform het volgende schema:

Financieel gevolg				
<i>Hoog</i>	Overdragen/verzekereren	Vermijden/eliminieren		
<i>Laag</i>	Accepteren/aanvaarden	Verminderen		
	<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>	Kans	

- Overdragen/verzekereren

Dit kan enerzijds door het beleid waaruit het risico volgt, uit te laten voeren door een derde partij, die daarbij ook de financiële risico's overneemt en anderzijds door het risico te verzekeren.

- Accepteren/aanvaarden

Bij acceptatie zal het financiële gevolg van een risico volledig door de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt.

- Vermijden/eliminieren

Dit houdt in dat het beleid waardoor het risico ontstaat, wordt beëindigd, op een andere manier wordt vorm gegeven of geen beleid wordt gestart dat een risico van deze aard met zich meebrengt.

- Verminderen

Het verminderen van een risico vereist aanpassing van bijvoorbeeld de organisatie, procedures, systemen en cultuur.

De beoordeling van risico's en het treffen van beheersmaatregelen is een continu proces binnen de Planning & Control-cyclus en het besluitvormingsproces. Waar mogelijk worden beheersmaatregelen getroffen. In het besluitvormingsproces wordt de steller van adviezen middels formats gedwongen na te denken over mogelijke risico's en bijpassende beheersmaatregelen. Binnen de beleids- en financiële kaders is het treffen van beheersmaatregelen een verantwoordelijkheid van het college.

Fase 4 Monitoren

In de verplichte paragraaf 'weerstandsvermogen en risicobeheersing' blikken we bij de begroting vooruit op het beleid en bij de jaarstukken verantwoorden we ons over het. Verder vindt via het besluitvormingsproces continu monitoring plaats. Het monitoren van risico's is een verantwoordelijkheid van het college. In geval van significante ontwikkelingen in het risicoprofiel van de gemeente, zal hierover door het college tussentijds worden gerapporteerd.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen toont de verhouding tussen de benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. Daarmee is het weerstandsvermogen een indicator voor de mate waarin binnen een meerjarig sluitende begroting substantiële financiële tegenvallers die we moeten accepteren kunnen worden opgevangen zonder aantasting van het bestaande beleid.

Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in de volgende ratio:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \text{Ratio}$$

Om een beoordeling te kunnen geven over het weerstandsvermogen van de gemeente Loppersum is onderstaande tabel van toepassing. Loppersum streeft naar minimaal het niveau 'voldoende'. Dit doet ze door aan de ene kant te zorgen voor een zo hoog mogelijke weerstandscapaciteit en aan de andere kant door beheersmaatregelen te treffen met betrekking tot risico's. Mogelijke maatregelen zijn het verzekeren, elimineren of verminderen van risico's. Dit gebeurt binnen de bestaande Planning & Control-cyclus en het besluitvormingsproces.

Ratio weerstandsvermogen (norm)	Niveau (beoordeling)
Groter dan 2,0	Uitstekend
Tussen 1,4 en 2,0	Ruim voldoende
Tussen 1,0 en 1,4	Voldoende
Tussen 0,8 en 1,0	Matig
Tussen 0,6 en 0,8	Onvoldoende
Kleiner dan 0,6	Ruim onvoldoende

In onderstaande tabel is een berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit gemaakt.

Bestanddeel	Saldo begroting 2019 <i>(bedragen x 1.000 euro)</i>
Algemene Reserve	€ 2.922
Vrije bestemmingsreserves	€ 3.118
Onvoorzien incidenteel	€ 28
Stille reserves	€ 0
Totale incidentele weerstandscapaciteit	€ 6.068

In de tabel op de volgende pagina is een opsomming van de risico's gegeven die op dit moment gelden in de gemeente Loppersum. De optelling van de claims op de weerstandscapaciteit geeft de benodigde weerstandscapaciteit aan. Dat is afgerond 5 miljoen euro.

Het weerstandsvermogen wordt vervolgens berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. Dat is $6.068 / 5.023 = 1,21$. Met deze ratio krijgt Loppersum de beoordeling 'voldoende' en voldoet daarmee ruim aan de norm van minimaal 'voldoende'.

Zoals eerder gesteld is het monitoren van risico's een continu proces. Het bepalen van het weerstandsvermogen zal minstens tweemaal per jaar gebeuren bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken. Mocht blijken dat het weerstandsvermogen onder de norm zakt, dan zal het college zo snel mogelijk aanvullende beheersmaatregelen moeten treffen. Als het maatregelen zijn, die binnen de bevoegdheid van de raad liggen, zal het college voorstellen aan de raad doen.

Risico	Korte omschrijving van het risico	Kans*	Weging (tabel 2)	Risicobedrag (tabel 3)	Claim op weerstandscapaciteit (weging * risicobedrag)
Algemene Uitkering	Een lager dan verwachte Algemene Uitkering	1 keer per 2 tot 5 jaar	50%	€ 510.000	€ 255.000
Verbonden partijen	Hoger dan verwachte bijdragen	1 keer per 1 tot 2 jaar	70%	€ 1.700.000	€ 1.190.000
Sociaal Domein (open einde regelingen)	Extra kosten door een groter dan verwacht gebruik van diverse regelingen	1 keer per 2 tot 5 jaar	50%	€ 1.190.000	€ 595.000
Kapitaalgoederen (openbare ruimte)	De kosten voor het onderhoud zijn hoger dan verwacht	1 keer per 2 tot 5 jaar	50%	€ 510.000	€ 255.000
Grondexploitaties	Tegenvallende kaververkopen	1 keer per jaar of vaker	90%	€ 1.190.000	€ 1.071.000
Bedrijfsvoering (inclusief projecten)	Ziekte, langer dan verwachte doorlooptijden	1 keer per jaar of vaker	90%	€ 1.190.000	€ 1.071.000
Externe factoren (prijzen/rente/calamiteiten)	Hoger dan verwachte inflatie of rentekosten, rampen, Niet Gesprongen Explosieven	1 keer per 5 tot 10 jaar	30%	€ 255.000	€ 76.500
Herindeling	Toekomstige herindeling, is nog lastig in te schatten. Maar hier dient in de toekomst rekening mee te worden gehouden.				
Gaswinning	De versterkingsopgave heeft ook voor het gemeentelijk vastgoed grote gevolgen. Er is een risico op budgetoverschrijding. Verder kunnen door de NAM of NCG toegezegde middelen lager uitvallen of uitblijven	1 keer per 5 tot 10 jaar	30%	€ 1.700.000	€ 510.000

Vennootschapsbelasting	Sinds 2016 is de gemeente vennootschapsbelasting plichtig. Dit kan betekenen dat de gemeente in de toekomst belasting dient te betalen over ondernemersactiviteiten. Verwacht wordt dat dit de komende jaren zich niet voordoet	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
OZB	De gemeente Oldambt en Midden Groningen versus de NAM voeren een rechtszaak over de waarde berekening van NAM locaties welke onderdeel zijn van de OZB opbrengst niet woningen. De uitkomst hiervan heeft indirect ook gevolgen voor de berekening van de waarden van de NAM locaties in de gemeente Loppersum.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Benodigde weerstandscapaciteit					€ 5.023.500

** De kans is geschat op basis van een combinatie van ervaring, historische cijfers en actuele ontwikkelingen. Voor de inschatting bij het Sociaal Domein is onder andere gekeken naar de WMO.*

Financiële kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 zijn gemeente verplicht in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vijf financiële kengetallen op te nemen. De kengetallen en de beoordeling geven op eenvoudige wijze inzicht over de financiële positie van de gemeente.

Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

Bij begroting ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		Rek 2017	2018	2019
A	Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)	€ 23.605	€ 27.370	€ 25.143
B	Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)	€ 5.674	€ 5.674	€ 5.674
C	Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)	€ 4.257	€ 4.257	€ 4.257
D	Financiële activa (cf. art. 36 lid d, e en f)	€ 2.389	€ 2.389	€ 2.389
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)	€ 1.569	€ 1.569	€ 1.569
F	Liquide middelen (cf art. 40 BBV)	€ 375	€ 770	€ 494
G	Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)	€ 5.202	5.202	€ 5.202
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 32.852	€ 30.091	€ 29.990
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%		73	74	85

Bij meerjarenraming ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		2020	2021	2022
A	Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)	€ 22.955	€ 20.813	€ 18.844
B	Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)	€ 5.674	€ 5.674	€ 5.674
C	Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)	€ 4.257	€ 4.257	€ 4.257
D	Financiële activa (cf. art. 36 lid d, e en f)	€ 2.389	€ 2.389	€ 2.389
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)	€ 1.569	€ 1.569	1.569
F	Liquide middelen (cf art. 40 BBV)	€ 389	€ 522	€ 753
G	Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)	€ 5.202	€ 5.202	€ 5.202
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 29.805	€ 29.814	€ 29.946
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%		68	69	61

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte 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 (zie artikel 36 lid b en c, van het BBV).

Bij begroting ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		Rek 2017	2018	2019
A	Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)	€ 23.605	€ 27.370	€ 25.143
B	Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)	€ 5.674	€ 5.674	€ 5.674
C	Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)	€ 4.257	€ 4.257	€ 4.257
D	Financiële activa (cf. art. 36 lid b, c, d, e en f)	€ 2.389	€ 2.389	€ 2.389
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)	€ 1.569	€ 1.569	€ 1.569
F	Liquide middelen (cf art. 40 BBV)	€ 375	€ 770	€ 494
G	Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)	€ 5.202	€ 5.202	€ 5.202
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 32.852	€ 30.091	€ 29.990
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%		73	74	85

Bij meerjarenraming ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		2020	2021	2022
A	Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)	€ 22.955	€ 20.813	€ 18.844
B	Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)	€ 5.674	€ 5.674	€ 5.674
C	Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)	€ 4.257	€ 4.257	€ 4.257
D	Financiële activa (cf. art. 36 lid d, e en f)	€ 2.389	€ 2.389	€ 2.389
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)	€ 1.569	€ 1.569	€ 1.569
F	Liquide middelen (cf art. 40 BBV)	€ 389	€ 522	€ 753
G	Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)	€ 5.202	€ 5.202	€ 5.202
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 29.805	€ 29.814	€ 29.946
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%		68	69	61

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen 0% en 100%. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Hij moet niet verder stijgen. Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, dan bevindt de gemeente in de gevarenzone (rood). Het bestuur moet er dan werk van maken om de schuld te verlagen. Voor Loppersum is de schuldquote voor 2018 op een veilig niveau. Meerjarig is het beeld ook gunstig.

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 volgens artikel 42 BBV uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

Bij begroting ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		Rek 2017	2018	2019
A	Eigen vermogen (cf. art. 42 BBV)	€ 12.869	€ 12.027	€ 11.874
B	Balanstotaal	€ 46.542	€ 49.464	€ 47.084
Solvabiliteit (A/B) x 100%		28	24	25

Bij meerjarenraming ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		2020	2021	2022
A	Eigen vermogen (cf. art. 42 BBV)	€ 11.737	€ 11.585	€ 11.445
B	Balanstotaal	€ 44.759	€ 42.465	€ 40.356
Solvabiliteit (A/B) x 100%		26	27	28

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteit, hoe beter. In de regel is bij een solvabiliteit van minimaal 25 nog sprake van een gezonde situatie.

Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat de 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. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

In artikel 38, onderdeel a, van het BBV wordt gevraagd om in de balans afzonderlijk op te nemen de grond-en hulpstoffen.

In onderdeel b van artikel 38 wordt gevraagd om 'onderhanden werk' te vermelden, hieronder vallen ook bouwgronden in exploitatie. 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.

Bij begroting ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		Rek 2017	2018	2019
B	Bouwgronden in exploitatie (cf. art.38 lid b BBV)	€3.015	€ 3.015	€ 3.015
C	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 32.852	€ 30.091	€ 29.990
Grondexploitatie A/B x 100%		9	10	10

Bij meerjarenraming ultimo jaar <i>Bedragen x € 1.000</i>		2020	2021	2022
B	Bouwgronden in exploitatie (cf. art.38 lid b BBV)	€ 3.015	€ 3.015	€ 3.015
C	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))	€ 29.805	€ 29.814	€ 29.946
Grondexploitatie A/B x 100%		10	10	10

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale baten. Hoe lager de waarde, hoe beter. Helaas heeft het ministerie van BZK niet aangegeven wat een gezonde ratio is. We weten zelf dat we een relatief kleine grondpositie hebben.

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.

Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Het onderscheid tussen structureel en incidenteel is ook in een notitie van de commissie BBV vastgelegd en moet conform het BBV ook in de begroting en jaarstukken worden onderbouwd. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn.

In artikel 19 onderdeel c van het BBV wordt een overzicht gevraagd van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma tenminste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen. In artikel 19 onderdeel d wordt een overzicht gevraagd van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. In artikel 23 van het BBV staat dat deze gegevens ook moeten worden verstrekt voor de meerjarenraming. Deze gegevens worden ook verstrekt bij de jaarrekening (zie artikel 19 BBV).

Op basis van deze gegevens kan het saldo van de structurele baten en structurele lasten worden berekend. Daarbij wordt het saldo opgeteld van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves.

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 (zie artikel 17 onderdeel c van het BBV = exclusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage. Om dit kengetal te relateren aan het overzicht van baten en lasten is het noodzakelijk om de volgende cijfers te presenteren:

Bij begroting <i>Bedragen x € 1.000</i>		Rek 2017	2018	2019
A	Totale structurele lasten	€ 31.177	€ 29.585	€ 30.301
B	Totale structurele baten	€ 30.394	€ 29.691	€ 29.974
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	€ 385	€ 431	€ 1.987
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserves	€ 306	€ 377	€ 1.763
E	Totale baten	€ 32.852	€ 29.714	€ 31.977
Structurele exploitatieruimte ((B-A)+(D-C))/(E) x 100%		-1,5	0,2	- 1,72

Bij meerjarenraming <i>Bedragen x € 1.000</i>		2020	2021	2022
A	Totale structurele lasten	€ 30.251	€ 30.203	€ 30.214
B	Totale structurele baten	€ 30.257	€ 30.264	€ 30.404
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	€ 559	€ 449	€ 458
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserves	€ 397	€ 394	€ 392
E	Totale baten	€ 30.355	€ 30.264	€ 30.404
Structurele exploitatieruimte ((B-A)+(D-C))/(E) x 100%		-0,51	0,0	0,0

Voor de beoordeling van de financiële positie is het van belang te weten hoe groot de structurele exploitatie ruimte is. Een positief percentage geeft aan dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

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. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 en uit te drukken in een percentage.

Bij begroting Bedragen x € 1.000		Rek 2017	2018	2019
A	OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 263	€ 263	€ 276
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 345	€ 345	€ 345
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	€ 269	€ 244	€ 244
D	Eventuele heffingskorting	€ 0	€ 0	€ 0
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C-D)	€ 877	€ 865	€ 865
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin in t-1	€ 722	€ 722	€ 722
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar er voor (E/F) x 100%		€ 121	€ 119	€ 119

Bij meerjarenraming Bedragen x € 1.000		2020	2021	2022
A	OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 289	€ 297	€ 312
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 345	€ 345	€ 345
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	€ 244	€ 244	€ 244
D	Eventuele heffingskorting	€ 0	€ 0	€ 0
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C-D)	€ 878	€ 886	€ 901
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin in t-1	€ 722	€ 722	€ 722
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar er voor (E/F) x 100%		€ 121	€ 122	€ 124

Fraude

Eén van de verbeterpunten die zijn ingevoerd naar aanleiding van het vaststellen van de nota 'Weerstandvermogen en risicobeheersing' is dat in het jaarverslag en in de begroting kort wordt ingegaan op hoe de gemeente Loppersum haar frauderisico inschat. Deze inschatting maken we in een gezamenlijke sessie met leidinggevenden en senior beleidsmedewerkers. De gemeente Loppersum is een kleine, transparante organisatie met korte lijnen, waardoor de kans op frauduleuze handelingen zeer gering is. De vele controls die in alle procedures zijn ingebed beperken de kans op fraude nog meer. Het besluitvormingsproces en onze overlegstructuren bevatten meerdere toetsmomenten door verschillende hiërarchische lagen, de mandaatregeling voorziet in toetsing door 4 ogen op cruciale processen, en ook bij de administratieve vastlegging en verwerking van gegevens is het 4-ogenprincipe en functiescheiding toegepast. We zien op dit moment alleen een risico bij de uitvoering van de decentralisaties.

Integriteit

Integer handelen is altijd belangrijk, maar staat sinds enige tijd weer extra in de belangstelling. We hebben in dezelfde sessie waarin de frauderisico's zijn besproken, de integriteitsrisico's behandeld. Dat hebben we gedaan aan de hand van een onderzoeksrapport dat in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is opgesteld. In dit rapport worden 15 integriteitsrisico's genoemd. Deze risico's zijn in onderstaande tabel weergegeven, inclusief een inschatting van de kans dat het risico leidt tot een integriteitskwesitie en waar van toepassing welke beheersmaatregelen we hebben genomen.

Risico	Kans	Maatregelen
De moderne ambtenaar bevindt zich in een situatie waarin de leidinggevende minder zicht heeft op de dagelijkse bezigheden van de ambtenaar en, als gevolg van toegenomen vrijheid en het nieuwe werken, op meer afstand staat.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Toetsen vooral op output • Afleggen ambtseed • Personeelsbeleid gericht op professionaliteit • Toepassen gedragscode • Stimuleren open organisatie, waarin we elkaar aanspreken op gedrag
De baanmobiliteit, externe inhuur en het aantal tijdelijke contracten nemen sterk toe. Flexibilisering kan de verankering van normen, waarden en regelgeving binnen de organisatie belemmeren en de continuïteit van het integriteitsbeleid en kennisoverdracht bemoeilijken.	Redelijk groot, omdat het verloop vanwege de decentralisaties, de gaswinning en bovengemiddeld ziekteverzuim momenteel erg groot is.	<ul style="list-style-type: none"> • Afleggen ambtseed • Bij aannemen van personeel worden de geldende normen en waarden door de leidinggevende meegedeeld • Personeelsbeleid gericht op professionaliteit • Stimuleren open organisatie, waarin we elkaar aanspreken op gedrag • Toepassen gedragscode
Politici en bestuurders kunnen nevenfuncties aanhouden. Integriteitsrisico's kunnen ontstaan op het vlak van gebruik van informatie, positie en belangen.	Klein.	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgen voor concurrentie • Open en transparant communiceren dat een nevenfunctie kruist met de uitvoering van gemeentelijk beleid • Elkaar aanspreken
Integritisme, oftewel de neiging om de betekenis van integriteit op te rekken, waardoor een angstcultuur ontstaat, omdat bestuurders en politici niet meer durven handelen uit angst voor integriteitsbeschuldigingen.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren open organisatie, waarin we elkaar aanspreken op gedrag • Transparant debat voeren
Commerciële en maatschappelijke organisaties werken steeds intensiever samen met gemeenten. Er ontstaan uitgebreide netwerken van wederkerigheid waardoor de integriteit van besluitvorming en beleid in het geding komen.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgen voor concurrentie • Toepassen vastgesteld beleid, onder andere inkoop- en aanbesteding • Open en transparant communiceren over de onderlinge relaties
Door bezuinigingen kan de aandacht voor integriteit onder druk komen te staan. Er is een heroriëntatie op kerntaken, waarbij de aandacht uitgaat naar het primaire proces.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Niet bezuinigen op integriteit of zaken die hieraan raken
Verspreiden van informatie wordt steeds makkelijker als gevolg van de snelheid van innovaties	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Afleggen ambtseed • Bij aannemen van personeel worden de geldende normen en waarden door de leidinggevende meegedeeld • Personeelsbeleid gericht op professionaliteit • Stimuleren open organisatie, waarin we elkaar aanspreken op gedrag • Toepassen gedragscode
Gemeenteambtenaren staan meer en vaker in contact met burgers, wat kan leiden tot willekeur	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Personeelsbeleid gericht op professionaliteit • Consequent toepassen beleid • Mandaat wordt daar neergelegd waar het hoort
Het is moeilijk goed toezicht te houden op de besluitvorming en het beleid binnen interbestuurlijke samenwerkingen	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Verslaglegging vergaderingen • Informeren en adviseren van bestuurders aan de voorkant • Open en transparant debat stimuleren
De lokale pers heeft weinig capaciteit en beperkte ruimte voor politieke verslaglegging waardoor de communicatie over de lokale politiek afneemt en er minder mogelijkheden zijn tot diepgang	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Persuurtje • Persberichten • Open communicatie via website en sociale media
Zowel het sanctioneren als het bagatelliseren van integriteitskwesaties kan risico's opleveren.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Toepassen vastgestelde procedure

Minderheidsgroepen kunnen zich politiek organiseren en invloedrijk worden met als gevolg dat politieke gewoonten en besluiten ontstaan die niet stroken of strijdig zijn met heersende ideeën over integriteit.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren open politiek debat waarbij ook geldende normen en waarden aan bod komen.
Via financiering van verkiezingscampagnes door private donateurs ontstaan mogelijk onwenselijke afhankelijkheidsrelaties of beïnvloeding tussen politieke en commerciële partijen.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren open politiek debat • Elkaar aanspreken
Beïnvloeding van de lokale politiek door de georganiseerde misdaad	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren open politiek debat • Elkaar aanspreken
Door gebrek aan functiescheiding ontstaat het gevaar van risico's op het gebied van organisatorische integriteit.	Klein	<ul style="list-style-type: none"> • Afleggen ambtseed • Bij aannemen van personeel worden de geldende normen en waarden door de leidinggevende meegedeeld • Personeelsbeleid gericht op professionaliteit • Stimuleren open organisatie, waarin we elkaar aanspreken op gedrag • Toepassen gedragscode • Zorgen voor functiescheiding