

Paragraaf Weerstandsvermogen

Inleiding

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers (incidenteel en structureel) op te kunnen vangen. Met andere woorden: hoe robuust is de financiële positie van de gemeente? Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (de buffers) en de benodigde weerstandscapaciteit (de risico's). De financiële positie van de gemeente kan daarnaast ook uitgedrukt worden in financiële kengetallen. In deze paragraaf worden zowel het weerstandsvermogen als de financiële kengetallen toegelicht.

Financiële kengetallen

In deze paragraaf zijn de financiële kengetallen opgenomen die zijn voorgeschreven door het BBV. De doelstelling is om hiermee een beter inzicht te geven in de financiële positie van de gemeenten. Ter vergelijking is ook het gemiddelde van alle Gelderse gemeenten opgenomen (op basis van Begroting 2018). De betekenis van de kengetallen worden hieronder verder toegelicht.

Omschrijving kengetal	Toelichting	Begroting 2019	Gelders gemiddelde (o.b.v. Begroting 2018)	Jaarrekening 2017
Netto schuldquote	1a	5%	64%	-20%
Netto schuldquote gecorrigeerd	1b	-15%	54%	-42%
Solvabiliteitsratio	2	69%	34%	67%
Kengetal grondexploitatie	3	10%	16%	16%
Structurele exploitatieruimte	4	-1,2%	0,61%	-1,5%
Belastingcapaciteit	5	75%	100%	79%

1. De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Dit geeft een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. De netto schuldquote is met 5% laag te noemen en is, rekening houdend met uitstaande leningen (gecorrigeerd), negatief voor de gemeente Putten. Dit betekent dat we meer bezittingen hebben dan schulden. Onze netto schuldquote is positiever dan het gemiddelde van de Gelderse gemeenten. Gemiddeld heeft een Gelderse gemeente beduidend meer schulden in verhouding tot eigen middelen.
2. De solvabiliteit is 69%. Dit betekent dat onze bezittingen zijn gefinancierd met 69% eigen vermogen (reserves) en 31% vreemd vermogen (voorzieningen, langlopende schulden en kortlopende schulden). Het Gelders gemiddelde is naar verhouding nagenoeg andersom; meer schuld en minder eigen vermogen.
3. Het kengetal grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grondexploitatie zich verhoudt tot de totale baten. Een lager kengetal geeft een lager (relatief) risico weer.
4. Het kengetal structurele exploitatieruimte is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Dit kengetal gaat niet over de vermogenspositie, maar over de jaarlijkse baten en lasten. De structurele exploitatieruimte is, net als voor veel andere gemeenten, een belangrijk aandachtspunt voor de komende begrotingsjaren. De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe de jaarlijkse

baten en lasten (gecorrigeerd voor incidentele baten, lasten en reservemutaties) zich verhouden en hoeveel ruimte nog in de exploitatie aanwezig is. In de Begroting 2019 is de structurele exploitatieruimte negatief, met name door hogere lasten binnen het sociaal domein. In 2019 wordt hiervoor een onttrekking uit de reserve gedaan. Voor 2020-2022 verbetert de structurele exploitatie, met name door hogere algemene uitkering in combinatie met een taakstelling op het sociaal domein.

Op alle overige kengetallen scoort gemeente Putten goed en ruim boven het Gelders gemiddelde. Hieruit blijkt dat de financiële positie van onze gemeente zeer solide is.

5. De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Voor Putten ligt de belastingcapaciteit op 75%. Dit betekent op basis van de laatst vastgestelde cijfers dat de belastingdruk 25% lager is dan het landelijke gemiddelde (OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing). Het Gelders gemiddelde is gelijk aan het landelijke gemiddelde.

Weerstandsvermogen

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit (buffers)}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit (risico's)}}$$

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen

en mogelijkheden om niet begrote en onvoorziene kosten te dekken. Risico's zijn mogelijke gebeurtenissen met financiële impact waarvoor nog geen maatregelen getroffen zijn. Middelen en mogelijkheden om deze risico's te dekken, zijn bijvoorbeeld het instellen van voorzieningen, het afsluiten van verzekeringen of andere risico beperkende maatregelen.

Om de continuïteit van de uitvoering van het vastgestelde beleid te waarborgen, moet een weerstandsvermogen in stand gehouden. Het is een maatstaf voor de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen wat een passende omvang van het weerstandsvermogen is. Vanuit het provinciaal toezicht zijn ook geen directe normen te geven.

Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de beschikbare weerstandscapaciteit (hoeveel niet bestemde middelen zijn er beschikbaar) en de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn nodig om alle risico's op te kunnen vangen). Aan de hand van deze grootheden bepalen wij het weerstandsvermogen.

Gebaseerd op de Jaarrekening 2017 is de algemene reserve € 0,2 miljoen. Daarnaast is de bestemmingsreserve weerstandscapaciteit ingesteld. Het doel van deze reserve is om een buffer aan te houden voor risico's zoals gekwantificeerd worden in deze paragraaf.

Het weerstandsvermogen laat de volgende ontwikkeling zien:

Berekening weerstandsvermogen	Begroting 2019	Begroting 2018	Jaarrekening 2017
Beschikbare weerstandscapaciteit (buffer)	39.051	41.741	42.642
Benodigde weerstandscapaciteit (risico's)	5.810	6.390	6.347
Totaal weerstandsvermogen	33.241	35.351	36.295

Bedragen * € 1.000

Het weerstandsvermogen uitgedrukt als verhouding tussen de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit is als volgt:

Ratio weerstandsvermogen	Waarderingsklasse	Ratio	Betekenis
	A	>2.0	Uitstekend
<u>39.051</u>	B	1.4-2.0	Ruim voldoende
<u>5.810</u>	C	1.0-1.4	Voldoende
=	D	0.8-1.0	Matig
6,72	E	0.6-0.8	Onvoldoende
	F	<0,6	Ruim onvoldoende

Bovenstaande normtabel is ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Twente. Het geeft aan hoe de ratio weerstandsvermogen geïnterpreteerd kan worden. Voor onze gemeente is de ratio weerstandsvermogen 'uitstekend'. De conclusie is dat onze gemeente beschikt over een zeer acceptabele buffer voor het opvangen van de financiële tegenvallers en dat de financiële positie robuust is.

Beschikbare weerstandscapaciteit (buffers)

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen of mogelijkheden (buffers) waarover de gemeente kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. De weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende elementen: vrij aanwendbare reserves, stille reserves, onbenutte belastingcapaciteit en de stelpost voor onvoorziene uitgaven. De beschikbare weerstandscapaciteit is als volgt:

Beschikbare weerstandscapaciteit	Toelichting	Begroting 2019	Begroting 2018	Jaarrekening 2017
Weerstandscapaciteit in exploitatie				
Onbenutte belastingcapaciteit	1	3.185	2.893	3.224
Stelpost onvoorziene uitgaven	2	66	56	56
Totaal		3.251	2.949	3.280
Weerstandscapaciteit in vermogensfeer				
Saldo begroting/rekening	3	38	35	169
Algemene reserve incl. reserve kapitaallasten	4	213	1.877	147
Vrij deel bestemmingsreserves	5	26.837	30.512	30.663
Reserves bouwgrondexploitatie	6	6.350	5.356	7.371
Stille reserves aandelenbezit	7	2.362	1.012	1.012
Stille reserves gebouwen en voorzieningen	8	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal		35.800	38.792	39.361
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit		39.051	41.741	42.642

Bedragen * € 1.000

1. Onbenutte belastingcapaciteit: de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit is lastig, omdat de OZB niet gemaximeerd is. Een redelijke benadering is om de Puttense belastingdruk te vergelijken met de gemiddelde belastingdruk van alle Gelderse gemeenten. In de provincie Gelderland is de gemiddelde belastingdruk voor de OZB per inwoner over 2019 € 411. Voor Putten is de belastingdruk berekend op € 280 per inwoner, € 131 lager. Met 24.313 inwoners bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit ruim € 3,2 miljoen.

2. Stelpost onvoorziene uitgaven: voor onvoorziene uitgaven is een structurele stelpost opgenomen van € 66.000.
3. Saldo begroting: in de begroting houden we rekening met een positief saldo (inclusief nieuw beleid) van € 38.000.
4. Algemene reserve: de gemeente Putten heeft een vrij aanwendbare algemene reserve. Het begrote saldo van de algemene reserve inclusief de reserve kapitaallasten bedraagt per 1 januari 2019 circa € 213.000 met als uitgangspunt de bekende situatie per medio september 2018. In hoofdstuk 3 Financiële hoofdlijnen is de ontwikkeling van de algemene reserve voor de komende jaren nader uitgewerkt.
5. Vrij deel bestemmingsreserves: bestemmingsreserves zijn gevormd voor een bepaald doel. De raad heeft de bevoegdheid de bestemming te wijzigen en deze bijvoorbeeld in te zetten voor het opvangen van optredende risico's. In de nota Reserves en voorzieningen 2015 is bepaald welke bestemmingsreserves meetellen in de weerstandscapaciteit (beschikbare buffer) en welke bestemmingsreserves geblokkeerd zijn.

Bij bepaling van de weerstandscapaciteit tellen de volgende reserves mee:

- Reserve algemene buffer;
- Reserve weerstandscapaciteit;
- Reserve grondexploitatie;
- Reserve IBOR;
- Reserve sociaal domein.

Volgens de prognose per medio september 2018 bedraagt het totaal van bovengenoemde vrije bestemmingsreserves per 1 januari 2019 circa € 33 miljoen (inclusief reserve grondexploitatie). De geblokkeerde reserves tellen niet mee, omdat deze reserves niet structureel ingezet kunnen worden als dekkingsmiddel voor de begroting.

6. Reserve grondexploitatie: naar verwachting bedraagt de stand van de reserve bouwgrondexploitatie per 1 januari 2019 circa € 6,35 miljoen.
7. Stille reserves aandelenbezit: de gemeente Putten heeft aandelen van Vitens, BNG en Alliander. Het verschil tussen de boekwaarde en de verkoopwaarde van deze aandelen vormt een stille reserve. De verkoopwaarde is lastig te bepalen, omdat voor deze aandelen geen actieve markt bestaat (niet vrij verhandelbaar). De waarde is benaderd op basis van historische overnamekoersen en de omvang van het eigen vermogen. Verder moet bedacht worden dat bij verkoop van aandelen de dividendopbrengsten vervallen.
8. Stille reserves op gebouwen en voorzieningen: de gemeente Putten is eigenaar van diverse gebouwen en voorzieningen die veelal verhuurd zijn of in gebruik zijn gegeven. Deze gebouwen en voorzieningen zijn voor (bijna) nihil op de balans gewaardeerd, maar vertegenwoordigen in het economische verkeer wel een waarde. Deze economische waarde is echter moeilijk in te schatten, omdat niet alle gebouwen en voorzieningen een courante locatie en/of bestemming hebben. Zodoende zijn deze stille reserves op p.m. gesteld.

Benodigde weerstandscapaciteit (risico's)

Om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen, hebben we een inschatting gemaakt van de financiële risico's die de gemeente loopt. Vanuit de belangrijkste risico's voor de gemeente zijn deze risico's organisatie breed concreet gemaakt. Dit leidt tot subrisico's. Per subrisico is geschat hoe groot de kans is dat het zich voordoet (waarschijnlijkheid) en welke financiële impact

dit dan zou kunnen hebben. Daarbij zijn de criteria gehanteerd zoals uitgewerkt in de nota Reserves en voorzieningen 2015. De spreiding van de risico's is zichtbaar in de hierna volgende risicomatrix. Hoe hoger de waarschijnlijkheid dat risico's zich voordoen en hoe groter de impact hiervan is, hoe meer aandacht de risico's verdienen. Ook is bepaald welke maatregelen zijn genomen om de risico's te beheersen. De uitkomst van de risico-inventarisatie is in onderstaande tabel samengevat. De categorieën corresponderen met de verdeling in bovenstaande risicomatrix.

Totaaloverzicht risico's	Maximaal financieel gevolg	Financieel gevolg na weging
Risico's categorie 'rood'	4.250	2.625
Risico's categorie 'oranje'	7.490	3.645
Risico's categorie 'groen'	650	185
Totaal bedrag risico's	12.390	6.455

*Bedragen * € 1.000*

Voor de volledige uitwerking van de individuele risico's per categorie verwijzen we naar bijlage G Uitkomsten risico-inventarisatie.

Op basis van deze risicosimulatie bedraagt de totale blootstelling aan financiële risico's bijna € 12,4 miljoen. Rekening houdend met de waarschijnlijkheid waarmee deze risico's zich ook daadwerkelijk voordoen, resteert een bedrag van bijna € 6,5 miljoen. Omdat sprake is van inschattingen, werken we bij de risicocumulatie met bandbreedtes. Met een zekerheidspercentage van 90% bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit € 5,8 miljoen. Dit betekent dat er € 5,8 miljoen nodig is om de geïdentificeerde risico's financieel af te dekken.

De reserve weerstandscapaciteit bedraagt op 31 december 2017 € 7,2 miljoen. Dat is € 1,4 miljoen meer dan nodig is om de huidige risico's op te vangen. De komende periode gaan we de risico-inschatting integraal herzien. Op basis daarvan beoordelen we of de reserve weerstandscapaciteit daadwerkelijk verlaagd kan worden.