

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Het weerstandsvermogen geeft antwoord op de vraag in hoeverre een gemeente in staat is om niet afgedekte risico's op te vangen met gereserveerde financiële middelen (weerstandscapaciteit). Voldoende weerstandsvermogen zorgt ervoor dat de uitvoering van taken en het voorzieningenniveau bij financiële tegenslagen gegarandeerd blijven. Voldoende weerstandsvermogen gaat over twee vragen:

1. Welke risico's lopen we?
2. Wat is de beschikbare weerstandscapaciteit?

Risico's

Een risico is de kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente. Een gemeente loopt tal van risico's die we in meer of mindere mate kunnen inschatten en beheersen. Gemeentelijke risico's kunnen voortkomen uit de politiek, de aansprakelijkheid, de strategie, financiële samenwerking, het bedrijfsproces en het milieu. Daarnaast zijn zaken als verbonden partijen, open einde regelingen en grondexploitaties bekende onderwerpen waar de gemeente belangrijke risico's loopt.

Risicoprofiel

Er zijn meer methoden om een gekwantificeerd risicoprofiel op te stellen, uiteenlopend van meer wetenschappelijke methoden tot meer praktische modellen. Voor alle methoden geldt dat ze geen 100% garantie bieden op volledigheid. Het gaat er immers om risico's zo goed mogelijk te benoemen waar nog niet op één of andere manier in is voorzien. De eigenschap van een risico is echter dat men niet weet wat, wanneer of hoe het zich aandient. Voor deze paragraaf kiezen we voor een pragmatische aanpak. Basis voor het risicoprofiel is een organisatiebrede inventarisatie van risico's die twee maal per jaar plaatsvindt (begroting en rekening). Deze hebben we zo goed mogelijk gekwantificeerd en voorzien van een risicoscore (kans x impact), op basis van de volgende tabellen.

Kans	Score
Gering (minder dan 1 x per 4 jaar)	1
Gemiddeld (ongeveer 1 x per 4 jaar)	3
Hoog (minimaal 1 x per jaar)	5

Financieel gevolg	Score
Gering (< 0,1% omzet = < € 5.000)	1
Beperkt (> 0,1% omzet < 0,5 % omzet = tussen € 5.000 en € 25.000)	2
Groot (> 0,5 % omzet = > € 25.000)	3

Omzet: lasten programma's Rozendaal (begroting 2019: afgerond € 5 miljoen)

De risicoscore komt tot stand door de kans te vermenigvuldigen met de impact. Hoe hoger de score hoe groter het risico. De uitkomst zetten we af tegen de volgende tabel:

Ranking	Gevolg
Scores \geq 10	Hoog risico. Als het een financieel risico betreft dient weerstandsvermogen aanwezig te zijn.
5 < Scores < 10	Beperkt risico. Als het een structureel financieel risico betreft wordt deze voor 25% meegeteld voor het aanhouden van een weerstandsvermogen (spreiding over 4 jaar). Een incidenteel risico wordt voor 50% meegenomen.
Scores < 5	Gering risico. Voor zover het financiële gevolgen betreft worden die geacht binnen de reguliere bedrijfsvoering gedragen te kunnen worden.

De risicoscore houdt ook rekening met het feit dat niet alle risico's zich tegelijkertijd zullen voordoen. Wanneer hiermee geen rekening wordt gehouden is de kans groot dat een behoorlijk deel van het vermogen (ofwel algemene reserve) onnodig geblokkeerd wordt.

Structureel of incidenteel

Van belang is onderscheid te maken tussen risico's met structurele en incidentele effecten, in het profiel is dit onderscheid ook aangebracht. Risico's met structurele effecten hangen meestal samen met de bedrijfsvoering zoals rente of hogere kosten vanwege een hoger aantal bijstandontvangers. Wanneer dit soort risico's zich voordoen dienen ook structurele maatregelen genomen te worden door ze mee te nemen in het financieel meerjarig perspectief. Het kan zijn dat het perspectief hiervoor op korte termijn geen ruimte biedt en dat moet worden omgebogen binnen de begroting. Om die reden wordt het risico voor 100% meegenomen wanneer het hoog is en voor 25% wanneer het beperkt is om het eerste jaar eventueel te overbruggen met behulp van het

weerstandsvermogen. Wanneer zich een incidenteel risico voordoet dient deze in principe ineens ten laste van de weerstandscapaciteit gebracht te worden, wanneer deze niet kan worden opgevangen in het rekeningresultaat.

Uit het profiel valt op te maken dat op verschillende manieren rekening wordt gehouden met de verschillende risico's. Wanneer met alle risico's voor 100% rekening gehouden zou worden zou een gemeente een onevenredig deel van haar reserves moeten blokkeren, het is immers niet reëel dat alle risico's zich gelijktijdig voordoen.

Weerstandscapaciteit

Voor een oordeel over ons weerstandsvermogen is naast het risicoprofiel ook een inschatting van onze weerstandscapaciteit nodig, ook hierbij wordt in principe onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele middelen. Bronnen van weerstandscapaciteit zijn de algemene reserve, vrij aanwendbare bestemmingsreserves, de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorziene uitgaven.

Stille reserves kunnen hierbij ook een rol spelen. Het betreft eigendommen die lager zijn gewaardeerd (boekwaarde) dan de waarde in het economisch verkeer (bij gebouwen is uitgegaan van de WOZ-waarde). Omdat deze niet onmiddellijk in een feitelijk dekkingsmiddel kunnen worden omgezet, laten we deze voortaan bij de berekening van de weerstandscapaciteit buiten beschouwing. We benoemen deze wel zoals voorheen.

Omschrijving	Boekwaarde 31-12-2018	Economische/ woz-waarde	Stille reserve
Kerklaan 1 en 3	0	1.486.000	1.486.000
Dorpsschool	480	588.000	587.520
Torckschool	0	120.000	120.000
Werf	0	139.000	139.000
Obligaties	142.941	194.243	51.302
Totaal			2.383.822

Structureel

Dit wordt met name gevormd door de onbenutte belastingcapaciteit (en dan met name OZB aangezien er al voor 100% dekking is gekozen voor afval en riool) en het bedrag voor onvoorziene. De onbenutte belastingcapaciteit kan berekend worden door aansluiting te zoeken bij artikel 12 van de financiële verhoudingswet.

Artikel 12

Bij een eventuele "artikel 12-aanvraag" geldt ook een normtarief voor de OZB als één van de toelatingseisen. In dat geval dient een gemeente minimaal 20% meer OZB te heffen dan het landelijk gemiddelde. Op basis van die norm bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit voor de gemeente Rozendaal ongeveer € 275.000.

Echter, de feitelijke hoogte van de onbenutte belastingcapaciteit (behoudens een artikel 12-aanvraag) is vooral een politieke keuze. Op basis van het gewenste financiële beleid is er feitelijk geen onbenutte belastingcapaciteit, behoudens een inflatieverhoging. Om die reden is in onderstaand overzicht alleen het bedrag voor onvoorziene uitgaven opgenomen van € 10.000 voor de structurele weerstandscapaciteit.

Incidenteel

De incidentele weerstandscapaciteit wordt bepaald door de som van alle reserves waaraan nog geen specifieke bestemming is gegeven en eventuele bestemmingsreserves zonder concrete verplichting die daardoor herbestemd kunnen worden. Voor de berekening van de weerstandscapaciteit beperken we ons tot de algemene reserve. De overige reserves hebben in principe allemaal een bestemming waarvan het niet wenselijk is om deze opnieuw te bestemmen. Het genoemde bedrag betreft de geraamde stand per 1-1-2019.

Structureel	
Onbenutte belastingcapaciteit	0
Onvoorziene (gemiddeld obv meerjarenbegroting)	10.000
subtotaal structureel	10.000
Incidenteel	
Algemene reserve	4.961.082
Totale weerstandscapaciteit	4.971.082

Risicoprofiel

Onderwerp	Risico/oorzaak	Beheersmaatregel	K	I	Bedrag	Risico score	%	Bedrag
Open einde regelingen								
WWB	Meer aanvragen	Geen, conjunctuurgevoelig	3	2	15.000	6	25%	3.750
WMO	Meer aanvragen	Geen, wel optie om beleid aan te passen	3	2	15.000	6	25%	3.750
Jeugdzorg	Meer aanvragen	Geen, wel optie om beleid (gedeeltelijk) aan te passen	3	3	40.000	9	25%	10.000
Leerlingenvervoer	Meer aanvragen	Geen	3	3	20.000	9	25%	5.000
Overige risico's met structureel effect								
Algemene uitkering	Samen trap af	Geen	3	3	100.000	9	25%	25.000
Renterisico (uitgaven)	Schommelingen op de geld- en kapitaalmarkt	Op dit moment geen lening en anders wordt dit risico afgedekt via de renterisiconorm	1	1	0	1	0%	0
Renterisico (inkomsten)	Daling van rentevergoeding over uitgezette eigen middelen	Feitelijk geen gezien de verplichting tot schatkistbankieren. Momenteel lage rentevergoeding	1	1	0	1	0%	0
Kapitaalgoederen	Onvoorzien en onverwacht onderhoud aan gebouwen of wegen	Actuele beheerplannen en periodiek inspectie	3	3	50.000	9	25%	12.500
Kortleven pensioen wethouders	Het vroegtijdig overlijden van een (ex) bestuurder kan financiële consequenties hebben (verzekeraar)	Verzekeren dan wel opvangen binnen weerstandsvermogen	1	3	50.000	3	0%	0
Wachtgeldverplichting en bestuurders	Bij mutaties in het college kunnen wachtgeldverplichtingen ontstaan	Verzekeren dan wel opvangen binnen weerstandsvermogen	2	3	50.000	6	25%	12.500
Gemeenschappelijke regelingen	Het algemeen bestuur kan besluiten nemen met financiële consequenties waaraan de gemeente vanwege de constructie gehouden is	Feitelijk niet aanwezig	5	3	30.000	15	100%	30.000
Personeel	Lastig vervulbare vacatures waardoor externe inhuur noodzakelijk is	Aantrekkelijke werkgever blijven	3	3	50.000	9	25%	12.500
subtotaal structureel								115.000
Risico's met incidenteel effect								
Opbrengst De Del	Stijging van de kosten in het plan boven de 2%	Strak op de planning	3	3	100.000	9	50%	50.000
Ramp c.q. groot incident	Gemeente wordt door bijvoorbeeld het ministerie niet volledig gecompenseerd voor de kosten die gemaakt zijn	Feitelijk niet aanwezig	3	3	50.000	9	50%	25.000
Rechtspositionele consequenties	Binnen elk bedrijf kunnen situaties aan de orde zijn waarbij er kosten optreden voor besluiten met rechtspositionele consequenties. De gemeente is hiervoor eigen-risico-drager.	Voorziening voor treffen dan wel opvangen binnen weerstandsvermogen	3	3	75.000	9	50%	37.500
Bouw nieuwe basisschool	Faillissement hoofdaannemer waardoor een nieuwe aannemer geselecteerd moet worden	In het contract is een bankgarantie opgenomen voor 5%. Gezien de snel aantrekkende economie zou dat bedrag ontoereikend kunnen zijn	3	3	250.000	9	50%	125.000
	Door overmachtsituaties (bijvoorbeeld stakingen in de bouw) kan vertraging ontstaan, waarbij er een risico bestaat dat de aannemer de hogere kosten claimt bij de opdrachtgever	Feitelijk niet aanwezig	3	3	100.000	9	50%	50.000
Schades	Schade door eigendommen van de gemeente (bijvoorbeeld door bomen)	In principe geldt hiervoor de aansprakelijkheidsverzekering van de gemeente, echter er is altijd een risico dat het niet past binnen de voorwaarden, bijvoorbeeld het niet uitvoeren van inspecties	2	3	30.000	6	50%	15.000
Planschade	Niet binnen de exploitatieovereenkomst af te dekken planschaden	Feitelijk niet aanwezig	2	3	50.000	6	50%	25.000
subtotaal incidenteel								327.500
Totaal								442.500

De opbrengst van De Del en de bouw van de nieuwe school zijn (voorzichtigheidshalve) nog als grootste risico binnen het profiel opgenomen ten tijde van het opstellen van deze begroting 2019.

Voor beide projecten geldt echter de verwachting dat ze in 2018 en 2019 binnen de gestelde kaders worden afgesloten en de risico's zich dus niet voordoen, hierop zal dan het volgende risicoprofiel (jaarrekening 2018) worden aangepast.

Weerstandratio

De confrontatie van risicoprofiel en weerstandscapaciteit is opgenomen in de volgende tabel.

Weerstandsvermogen		Beschikbaar		Benodigd
Structureel	A	10.000	B	115.000
Incidenteel	C	4.961.082	D	327.500
Totaal	E	4.971.082	F	442.500
Structureel (A/B)		0,09		
Incidenteel (C/D)		15,15		
Totaal (E/F)		11,23		

Ratio	Waardering
> 2,0	uitstekend
1,5 - 2,0	ruim voldoende
1,0 - 1,5	voldoende
0,8 - 1,0	matig
0,6 - 0,8	onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

Conclusie

Ten opzichte van de jaarrekening 2017 is het weerstandsvermogen met € 0,7 miljoen gestegen en het risicoprofiel met € 0,2 miljoen gedaald (risico's bij De Del zijn verder afgenomen). De weerstandratio komt daardoor uit op 11,23 en is meer dan uitstekend, waarbij de stille reserves niet in de berekening zijn meegenomen.

De gemeente Rozendaal is hiermee uitstekend in staat om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat het voorzieningenniveau in gevaar uitkomt. Bij materiële tegenvallers van structurele aard is er zodoende ook voldoende tijd om de maatregelen in kaart te brengen die nodig zijn om een structureel evenwicht tot stand te brengen.

Meerjarig overzicht van Reserves en Voorzieningen

	Begroot 1-1-2019	Begroot 1-1-2020	Begroot 1-1-2021	Begroot 1-1-2022	Begroot 1-1-2023
A. Algemene reserve					
Mobiel	4.961.082	4.961.082	4.961.082	4.961.082	4.961.082
subtotaal A	4.961.082	4.961.082	4.961.082	4.961.082	4.961.082
B. Bestemmingsreserves					
Reserve monumenten	25.959	25.959	25.959	25.959	25.959
Reserve sociaal domein	703.671	703.671	703.671	703.671	703.671
Vervangingsreserve inventaris gemeentehuis	69.195	75.881	82.567	89.253	95.939
Reserve digitalisering	72.900	72.900	72.900	72.900	72.900
Reserve fietspaden	151.211	151.211	151.211	151.211	151.211
Reserve wegen	115.745	110.966	97.187	107.408	116.129
Reserve begraafplaats	67.538	67.538	67.538	67.538	67.538
Reserve Energietransitie	50.000	0	0	0	0
Reserve dekking kapitaallasten	2.811.540	4.778.467	4.608.663	4.441.841	4.275.019
subtotaal B	4.067.759	5.986.593	5.809.696	5.659.781	5.508.366
C. Voorzieningen					
Voorziening riolering	637.000	716.000	800.000	874.000	944.000
Voorziening wachtgeld/pensioen wethouders	230.906	245.906	260.906	275.906	290.906
subtotaal C	867.906	961.906	1.060.906	1.149.906	1.234.906
Totaal	9.896.747	11.909.581	11.831.684	11.770.769	11.704.354

Bij het vermelden van de stand van de reserves en voorzieningen gaat het altijd om een momentopname. De cijfers van 2019 in bovenstaande tabel zijn gebaseerd op de laatst formeel vastgestelde cijfers van de jaarrekening 2017. Verder is daarbij rekening gehouden met de verwachte mutaties (ofwel claims) in 2018 en verder zoals de herschikking van de reserves, de veilige oversteek, inhuur personeel etc. en de vaste meerjarig onttrekkingen en toevoegingen.

Overige financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht gemeenten met ingang van het begrotingsjaar 2016 een basisset van vijf financiële kengetallen op te nemen. Doel is 1 oogopslag de gemeenteraad meer inzicht te bieden in de financiële positie van de gemeente.

Financiële kengetallen	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	-114%	-166%	-152%	-193%	-195%	-192%
Netto schuldquote voor alle verstrekte leningen	-114%	-166%	-152%	-193%	-195%	-192%
Solvabiliteitsratio	83%	85%	87%	86%	86%	85%
Kengetal grondexploitatie	19%	4%	0%	0%	0%	0%
Structurele exploitatieruimte	1,6%	0,0%	0,2%	2,2%	1,6%	2,0%
Belastingcapaciteit	131%	131%	131%	131%	131%	131%

Betekenis van de kengetallen

Net als bij het weerstandsvermogen gelden ook voor deze kengetallen geen harde normen. Wel zijn er algemene bandbreedtes waarmee een indruk kan worden verkregen over de waarde van het kengetal.

	Categorie A Voldoende	Categorie B Matig	Categorie C Onvoldoende
Netto schuldquote	< 90%	90%-130%	>130%
Netto schuldquote voor alle verstrekte leningen	< 90%	90%-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20%-50%	<20%
Kengetal grondexploitatie	< 20%	20%-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	Begr <u>en</u> Mrj >0%	Begr <u>of</u> Mrj >0%	Begr <u>en</u> Mrj <0%
Belastingcapaciteit	< 95%	95%-105%	>105%

Netto schuldquote inclusief alle verstrekte leningen

Beide zijn voor Rozendaal gelijk omdat er geen doorverstrekte geldleningen aan bijvoorbeeld woningcorporaties zijn. De netto schuldquote geeft het niveau aan van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft daarmee een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 90% 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 werk van maken om de schuld te verlagen. (Bron: VNG -website).

Solvabiliteitsratio

Het solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin Rozendaal in staat is op de lange termijn aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Kengetal grondexploitatie

De grondexploitatie kan een grote invloed op de financiële positie van een gemeente hebben (zowel positief als negatief). Dit kengetal geeft een indicatie van het relatieve belang van de grondexploitatie voor Rozendaal. Het percentage is de waarde van bouwgronden in relatie tot de totale baten exclusief de reserves.

In het kengetal is nu rekening gehouden met de voortgang van De Del waarbij er vanuit wordt gegaan dat de boekwaarde met de jaarrekening wordt afgeboekt met de verkopen van De Del. De jaarlijkse actualisatie (mei 2018) van de grondexploitatie geeft overigens een concreter beeld van het verwachte verloop van grondexploitaties.

Structurele exploitatieruimte

Aan de hand van dit kengetal kan het structurele en reële evenwicht van de begroting beoordeeld worden. Een percentage van 0% betekent een sluitende begroting, een positief percentage wil zeggen dat er begrotingsruimte is. In dit geval biedt het financieel meerjarig perspectief bij de begroting dan ook een betere indicatie.

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen kan worden gerelateerd aan de totale woonlasten. De woonlasten worden bepaald aan de hand van de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde in Rozendaal. De gemiddelde WOZ waarde in Nederland bedroeg in 2018 € 230.000 en in Rozendaal € 469.000. Dat is dan ook de reden voor het hoge percentage. Dit zegt echter niets over de feitelijke onbenutte belastingcapaciteit, dat is immers een politieke keuze (zie ook de opmerking onder het kopje *Artikel 12*).

Berekening van de kengetallen

	Kengetal	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
1A Netto Schuldquote (incl. verstrekte leningen)							
A	Vaste schulden (cf art 46 BBV)	0	0	0	0	0	0
B	Netto vlottende schuld (cf art 48 BBV)	1.122.332	625.000	625.000	625.000	625.000	625.000
C	Overlopende passiva (cf art.49 BBV)	52.475	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
D	Financiële activa (cf. art 36 lid d, e en f)	7.816.898	1.489.994	1.598.000	1.653.000	1.708.000	1.763.000
E	Uitzettingen < 1 jaar	903.464	7.762.007	5.442.580	5.561.883	5.661.368	5.656.353
F	Liquide middelen (cf.art 40 BBV)	35.222	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000
G	Overlopende activa (cf art. 40a BBV)	9.395	470.000	470.000	470.000	470.000	470.000
H	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV excl mut.reserves)	6.670.722	5.502.505	4.566.560	3.691.365	3.725.663	3.803.078
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	-114%	-166%	-152%	-193%	-195%	-192%
2. Solvabiliteitsratio							
A	Eigen vermogen (cf art 42 BBV)	9.730.710	9.080.932	10.947.675	10.767.978	10.612.463	10.455.448
B	Balans totaal	11.773.423	10.717.001	12.534.580	12.453.883	12.387.368	12.315.353
	Solvabiliteit (A/B) x 100%	83%	85%	87%	86%	86%	85%
Kengetal grondexploitatie							
A	Niet in exploitatie genomen bouwgronden (cf art 38 lid a punt 1 BBV)	0	0	0	0	0	0
B	Bouwgronden in exploitatie	1.259.280	200.000	0	0	0	0
C	Totale baten cf art 17 lid c BBV (excl mut.reserves)	6.670.722	5.502.505	4.566.560	3.691.365	3.725.663	3.803.078
	Grondexploitatie (A+B)/C x 100%	19%	4%	0%	0%	0%	0%
Structurele exploitatieruimte							
A	Structurele lasten	3.317.961	3.470.865	3.678.710	3.735.515	3.796.022	3.856.308
B	Structurele baten	3.424.362	3.444.421	3.688.314	3.691.365	3.725.663	3.803.078
C	Totale structurele toevoegingen aan reserves	134.915	66.737	134.915	42.907	42.907	42.907
D	Totale structurele onttrekkingen aan reserves	136.487	95.794	136.487	170.073	172.604	172.422
E	Totaal baten	6.670.722	5.502.505	4.566.560	3.691.365	3.725.663	3.803.078
	Structurele exploitatieruimte (((B-A)+(D-C))/E x 100%	1,6%	0,0%	0,2%	2,2%	1,6%	2,0%
Belastingcapaciteit, woonlast meerpersoonshuishouden							
A	OZB lasten voor een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	496	496	496	496	496	496
B	Rioolheffing voor een gezin	216	212	212	212	212	212
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	237	237	237	237	237	237
D	Eventuele heffingskorting	0	0	0	0	0	0
E	Totaal woonlasten voor een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C-D)	945	945	945	945	945	945
F	Woonlasten landelijk gemiddelde voor gezin in 2018*	723	723	723	723	723	723
	Woonlasten t.o.v. landelijk gemiddelde jaar ervoor (E/F) x 100%	131%	131%	131%	131%	131%	131%