

## 3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

*(Commissie Bestuur en Middelen)*

*Het wettelijk kader voor het opstellen van een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is opgenomen in artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.*

*Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:*

- *De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.*
- *Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.*

*De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat tenminste een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid daarover. Ook, sinds de begroting 2016, zijn enkele kengetallen verplicht in deze paragraaf, met een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.*

*Het weerstandsvermogen is te omschrijven als 'de mate waarin de gemeente Bunschoten in staat is middelen vrij te maken om financiële risico's op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van het bestaande beleid van de gemeentelijke dienstverlening'. Deze formulering is zo gekozen, omdat het niet wenselijk is, vooral na de doorgevoerde bezuinigingen, dat er opnieuw moet worden bezuinigd en/of omgebogen indien zich onverwachts substantiële tegenvallers voordoen.*

### **Notitie weerstandsvermogen**

Het weerstandsvermogen is een indicator voor de robuustheid van de financiële positie van de gemeente. Om te kunnen vaststellen of het weerstandsvermogen voldoende is, moeten de belangrijkste risico's worden geïnventariseerd en gerelateerd aan de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om de financiële gevolgen van dergelijke niet begrote zaken te kunnen opvangen. Vooral voor de grondexploitaties is het van belang de risico's te onderkennen.

Een Overzicht reserves staat aan het eind van deze paragraaf. Uit dit overzicht blijkt dat de reserve algemene dienst ultimo 2019 € 10,2 miljoen bedraagt.

### **Overzicht weerstandsvermogen**

Op de volgende bladzijde staat een overzicht van de weerstandscapaciteit. Een toelichting op deze tabel is hieronder te lezen.

Het begrip onbenutte belastingcapaciteit is afgeleid van de normen die worden gehanteerd voor een artikel 12 gemeente. Uit de nieuwste berekeningen van de onbenutte belastingcapaciteit blijkt dat dit voor Bunschoten berekend wordt op € 2,5 miljoen. De ruimte die resteert, komt overeen met een stijging van de OZB met ruim 71% (1% opbrengst ozb = € 35.000,-).

Het artikel 12 beleid voor de onderdelen riolering en reiniging blijft onveranderd 100% kostendekkend. In de begroting is dat ook het uitgangspunt, waarbij wordt opgemerkt dat hierbij ook de mutaties in de egalisatiereserves zijn meegenomen. Voor wat betreft de jaarlijkse exploitatie is er een weerstandscapaciteit van gemiddeld € 110.000,-.

In de vermogenssfeer is een stijging te zien naar een niveau van € 18 miljoen ultimo 2022. Ten opzichte van het door de raad bepaalde minimale (en tevens maximale) omvang van € 6,5 miljoen een buffer van € 11,5 miljoen. In de berekening van de solvabiliteit is dit wel meegerekend, omdat het deel uitmaakt van het eigen vermogen.

De voorziening verliesgevende complexen grondexploitatie mag eigenlijk niet worden meegerekend bij het bepalen van het weerstandsvermogen. De voorziening is afhankelijk van economische ontwikkelingen en er wordt uiteraard geprobeerd de verliezen te beperken en zo mogelijk terug te dringen. De prognose is dat een deel van de voorziening nodig is voor afdekking van het geprognostiseerde verlies van met name de complexen Rengerwetering eilanden 3, 4 en 5 en de Nertsenfarm.

(Bedragen x € 1.000,-)	2019	2020	2021	2022
<b>Jaarlijkse exploitatie</b>				
Onbenutte belastingcapaciteit	2.500	2.500	2.500	2.500
Stelpost onvoorziene uitgaven	110	110	110	110
<b>Totaal jaarlijkse exploitatie</b>	<b>2.610</b>	<b>2.610</b>	<b>2.610</b>	<b>2.610</b>
<b>Vermogenssfeer (31/12 vh jaar)</b>				
Reserve algemene dienst (incl. precario)	10.246	11.583	13.093	13.811
Reserve grondexploitatie	2.515	4.287	4.287	4.287
<b>Totaal</b>	<b>12.761</b>	<b>15.870</b>	<b>17.380</b>	<b>18.098</b>
Precario kabels en leidingen (cumulatief)	3.481	4.291	5.101	5.101
<b>Totaal vermogenssfeer (excl. precario)</b>	<b>9.280</b>	<b>11.579</b>	<b>12.279</b>	<b>12.997</b>
<b>Voorziening grondexploitatie</b>	6.697	6.697	6.697	6.697
<b>Totaal voor opvang risico's</b>	<b>15.977</b>	<b>18.276</b>	<b>18.976</b>	<b>19.694</b>

## Risico's

### Financiële risico's

Bij de financiële risico's kan er onderscheid worden gemaakt met betrekking tot de risico's die voortvloeien uit het eigen beleid, uit het beleid van andere overheden, samenwerking met andere gemeenten c.q. instanties, uit voor gemeenten autonome ontwikkelingen (bijv. economische en maatschappelijke ontwikkelingen) en ten slotte nog uit het doen en/of nalaten van anderen. Als gevolg van het aantrekken van de economie is de verwachting dat de (bouw)kosten gaan stijgen, hierdoor vallen aanbestedingen voor projecten in de openbare ruimte naar verwachting hoger uit.

### Dubieuze debiteuren

Voor de dubieuze debiteuren wordt bij de jaarrekening een voorziening dubieuze debiteuren gevormd, die vervolgens wordt aangewend voor het verlagen van het debiteurensaldo. Van jaar tot jaar wordt deze ontwikkeling gevolgd bij de jaarrekening. In de jaarrekening 2017 is voor dit onderdeel een voorziening getroffen van € 956.000,-. Het grootste deel van deze post betreft debiteuren sociale zaken (€ 890.000,-). Voor de beoordeling van deze debiteuren wordt uitgegaan van percentages oninbaar per soort vordering.

### Verzekeringen

Daar waar mogelijk voorzienbare risico's ontstaan heeft de gemeente deze zoveel mogelijk afgedekt door het afsluiten van verzekeringen. Er wordt een toenemende claimbewustheid van de burger signaleerd.

Jaarlijks worden er ongeveer 10 aansprakelijkheidsstellingen ontvangen. In veel gevallen liggen deze schades onder het eigen risico. De schade wordt doorgestuurd naar de verzekering, die de verdere afhandeling voor haar rekening neemt. Bij schades onder het eigen risico, worden de kosten in rekening gebracht bij de gemeente. De kosten van het eigen risico van investeringsprojecten worden doorbelast aan de betreffende projecten of zo mogelijk verhaald op de aannemers.

De polis voor de brandverzekering loopt af op 31 december 2019. Het is de bedoeling dat dit in [BLNP](#) verband opnieuw wordt aanbesteed.

## Garantieverstrekkingen

Het WEW staat garant voor de risico's van hypotheeken. De gemeente en het Rijk zijn achtervangovereenkomsten aangegaan waarbij zij beiden voor 50% garant staan voor eventuele liquiditeitstekorten. Bij tekorten hebben zij de verplichting renteloze leningen te verstrekken aan het WEW.

Door de Rijksoverheid wordt er op geattendeerd voorzichtig te zijn met het verstrekken van garanties. Vooral instellingen in de sport- en zorgsector moeten in eerste instantie aankloppen bij het voor die sector betreffende waarborgfonds, waarbij de gemeente als achtervang optreedt.

Voor het verstrekken van achtervangovereenkomsten ten behoeve van leningen voor woningbouwverenigingen geldt een vergelijkbare regeling. De gemeente staat evenals de Stichting WSW voor 50% garant voor de rente en aflossing van de leningen.

## Open-einde regelingen

In de begroting zijn een aantal open-einde regelingen opgenomen. Met regelingen die gekenmerkt worden door een open-einde regeling wordt bedoeld dat het volume van de aanspraken op de betreffende voorzieningen door de gemeente niet beïnvloedbaar en dus niet beheersbaar is. Voorbeelden hiervan zijn het beroep op de Wet Werk en Bijstand (BUIG), schuldsaneringen, de Wet maatschappelijke ondersteuning en vervoer van leerlingen naar speciaal onderwijs. Ook de uitvoering van de Wsw kan hierbij worden betrokken.

Het zijn vooral ontwikkelingen binnen het sociaal domein waarvoor is afgesproken dat voor- en nadelen in principe binnen het domein moeten worden verrekend, waarbij ook gebruik kan worden gemaakt van de daarvoor beschikbare egaliseringsreserve sociaal domein.

## Risicoanalyse

In 2018 is de eerste risicoanalyse uitgevoerd, dit onderzoek valt onder het zo genoemde verordening van artikel 213a gemeentewet. De risico's van de gemeente Bunschoten zijn in de breedste zin van het woord geïnventariseerd, de top vijf risico's zijn hieronder weergegeven.

Nr.	Risico (Bedragen x € 1,-)	Financieel risico	Kans	Financieel gevolg
1	Aansprakelijkheidsstelling (in de breedste zin van het woord bijvoorbeeld: afgeven vergunningen, gladheidsbestrijding, riolering, bodemvervuiling, aanvaring veerpont, letsel speeltoestellen, <u>awb</u> procedures, faillissement (van aannemer waar de gemeente verantwoordelijk voor is), seizoen afhankelijke risico's (storm- en vuurwerkschade) en dergelijke.	€ 1.100.000	50%	€ 550.000
2	Claimcultuur Sociaal domein neemt toe. Budget niet goed bepaald door geen historie en meer zorgvraag.	€ 500.000	80%	€ 400.000
3	De marktprijzen stijgen door krapte in de markt bij de leveranciers en bij aanbestedingsprocedures.	€ 500.000	80%	€ 400.000
4	De vraag naar aspecten in het Sociaal domein (o.a. jeugdzorg en bijstand) wordt meer, door laagdrempeligheid en de eigen bijdrage wordt niet meer inkomensafhankelijk. De kosten gaan omhoog door mogelijke niet ingekochte zorg, het doorzetten van speciale gevallen door te weinig mankracht en rechtszaak kosten door te weinig dossier tijd.	€ 500.000	80%	€ 400.000
5	Dalende algemene uitkering (Sociaal domein, rijks bezuinigingen en herverdelingen)	€ 315.000	80%	€ 252.000
	<b>Totaal</b>	<b>€ 2.915.000</b>		<b>€ 2.002.000</b>

Er is voor € 4,2 miljoen totaal aan financieel gevolg geïnventariseerd. Als er gekeken wordt naar de risico's die boven de 75% kans uitkomen, dan kan het voor komen dat deze risico's zich vaak voordoen. Als deze risico's zich vaak voordoen, dan dienen deze risico's op termijn structureel in de begroting opgenomen te worden.

Het verwacht weerstandsvermogen begroting 2019 – 2022 is € 7.138.000. Gedeeld door de geïnventariseerde financiële risico's á € 4.200.000 dan komt daar een ratio van het weerstandsvermogen van 1,7 uit. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de gemeente Bunschoten de mogelijke financiële risico's goed kan dekken. Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het minimale weerstandsvermogen van € 4.000.000,- voor de begroting 2019 – 2022 voldoende is. Door deze analyse is er een goed beeld wat de risico's voor de gemeente zijn. Daarnaast kan dit verantwoord worden voor de accountant en wordt aangegeven dat het huidige weerstandsvermogen voldoende toereikend is.

## **Sociaal domein**

### **Participatiewet**

Het regionaal werkvoorzieningschap Amersfoort voert voor Bunschoten de Wet Sociale Werkvoorziening uit.

### **Jeugdwet en Wmo/AWBZ**

In de verschillende beleidsnota's is in een aparte paragraaf aandacht besteed aan de mogelijke risico's en de te treffen beheersmaatregelen. Voor de opvang van risico's is de egalisatiereserve Sociaal domein beschikbaar.

### **Rente**

Een moeilijk voorspelbare en door de gemeente niet te beïnvloeden grootheid is de rente. Een aantal elementen bepaalt eigenlijk het positieve of negatieve renterisico:

- Onzekerheid over de korte rente;
- Onzekerheid over de rente bij renteaanpassingen;
- Onzekerheid over de rente bij aan te trekken geldleningen voor nieuwe investering.

In de paragraaf Financiering is de financieringsplanning uitgewerkt. De ontwikkeling van de grondexploitatie en verschillende grote investeringen, zoals het IHP en de verplaatsing van de gemeentewerf zijn van belang bij de ontwikkeling van de financieringsplanning. De rentes zijn op dit moment nog steeds laag, maar trekken wel aan.

## **Incidentele baten en lasten**

Op begrotingsbasis speelt het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten nauwelijks een rol, omdat de meeste ramingen structureel doorwerken in de begroting. Ook de bezuinigingen die gefaseerd ingevoerd worden vallen niet onder het begrip incidenteel. Bij de jaarrekening speelt het wel weer een grote rol, omdat het resultaat daar regelmatig wordt beïnvloedt door afrekeningen van voorgaande jaren of incidentele opbrengsten in verband met verkopen.

In deze begroting kunnen de volgende posten als incidenteel worden aangemerkt:

- Verkiezingen 2019 € 40.000,-
- Juridische kwaliteitszorg 2019 € 10.000,-
- Grondverkopen 2019 € 628.000,-
- Organisatieontwikkeling 2019 € 75.000,-

## **Beschikking reserves**

De ontwikkeling van de reserves is voor een belangrijk deel ingegeven door de nota weerstandsvermogen. Voor de tariefegalisatiereserves geldt dat deze zijn gekoppeld aan de 100% kostendekking. Voor de egalisatiereserve reiniging is afgesproken dat deze de komende jaren wordt verlaagd tot maximaal 5% van de omzet. Dit komt op basis van de genomen besluiten tot uitdrukking. In de tabel op de volgende pagina staan de geraamde onttrekkingen ten gunste van de exploitatie. Er wordt niet beschikt om de begroting structureel sluitend te maken.

## Geprognosticeerde balans

Het is verplicht om in de begroting een geprognosticeerde balans op te nemen. Met deze balans wordt de verwachting voor de aankomende jaren gegeven.

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Realisatie 31-12-2017	Begroting 31-12-2018	Begroting 31-12-2019	Begroting 31-12-2020	Begroting 31-12-2021	Begroting 31-12-2022
<b>Activa</b>						
Vaste activa	28.287	36.785	45.293	48.841	51.583	54.404
Vorraden	24.174	16.843	11.492	7.307	8.021	3.816
Vlottende activa	22.801	20.300				
Liquide middelen	115		10.500	2.000	-3.400	-2.100
Overige vlottende activa	1.917	2.111	1.626	1.626	1.626	1.626
<b>Totaal activa</b>	<b>77.294</b>	<b>76.039</b>	<b>68.911</b>	<b>59.774</b>	<b>57.830</b>	<b>57.746</b>
<b>Passiva</b>						
<i>Eigen vermogen</i>						
Algemene reserves	7.105	8.466	10.246	11.583	13.093	13.811
Bestemmingsreserves	6.140	6.222	5.699	7.603	8.022	8.648
Voorzieningen	4.150	3.828	4.019	3.944	4.420	4.015
Langlopende leningen	51.890	40.052	30.715	21.878	15.740	13.650
Vlottende passiva	8.009	17.471	18.232	14.766	16.555	17.622
<b>Totaal passiva</b>	<b>77.294</b>	<b>76.039</b>	<b>68.911</b>	<b>59.774</b>	<b>57.830</b>	<b>57.746</b>

Vooruitlopend op de kengetallen die op de volgende bladzijde staan, is in onderstaand overzicht een verloop van de netto schuldquote, solvabiliteit en het kengetal grondexploitatie opgenomen voor de jaren 2020 – 2022, berekend uit de geprognosticeerde balans.

	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	74,1%	83,8%	68,9%
Solvabiliteitsratio	32,0%	36,6%	39,0%
Kengetal grondexploitatie	16,6%	20,1%	8,5%

## Financiële kengetallen

Nr.	Kengetal	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
1a	Netto schuldquote	75,8%	119,2%	40,4%
1b	Netto schuldquote -/- verstrekte leningen	68,3%	109,6%	34,1%
2	Solvabiliteitsratio	17,1%	18,3%	25,8%
3	Kengetal grondexploitatie	52,2%	61,7%	35,0%
4	Structurele exploitatieruimte	0,9%	2,7%	1,5%
5	Belastingcapaciteit	78,4%	76,7%	79,5%

- **Netto schuldquote:** De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie (>130 = hoge schuld). Uit het overzicht blijkt dat in 2019 een forse daling te zien is. Dit komt doordat de leningen worden afgelost.
- **Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen:** Dit is dezelfde indicator als hiervoor beschreven, maar dan gecorrigeerd met het aandeel van de verstrekte leningen (>130 = hoge schuld).
- **De solvabiliteitsratio:** Dit geeft een indicatie in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Het eigen vermogen (reserves en resultaat overzicht baten en lasten) wordt uitgedrukt in een percentage van het balanstotaal (>20 = goed). De ontwikkeling op basis van de geprognostiseerde balans laat een duidelijke verbetering zien.
- **Kengetal grondexploitatie:** 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 en uitgedrukt in een percentage. Dit kengetal is opgenomen, omdat de afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van de gemeente. Ook hier is een verbetering te zien, doordat de boekwaarde van de gronden in exploitatie de komende jaren fors dalen.
- **Structurele exploitatieruimte:** De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan waar dit in evenwicht is. Dit kengetal laat zien dat de structurele lasten 1,5% lager zijn dan de structurele baten.
- **Belastingcapaciteit woonlasten meerpersoonshuishouden:** De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het COELO publiceert dit in de Atlas van de lokale lasten. Onder woonlasten wordt de OZB verstaan, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde in de betreffende gemeente. Deze uitkomst wordt vergeleken met het landelijk gemiddelde en uitgedrukt in een percentage. Het verschil met het landelijk gemiddelde wordt kleiner.