

3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Portefeuillehouder(s): *H. van Wiggen*

Inleiding

Het weerstandsvermogen van een gemeente is het vermogen om financiële risico's op te kunnen vangen. Voor een beoordeling van het weerstandsvermogen zijn twee elementen van belang:

- De beschikbare weerstandscapaciteit: dit zijn de middelen waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken die onverwachts en substantieel zijn;
- De risico's die de gemeente loopt, de kans dat deze risico's zich voordoen en het mogelijke schadebedrag.

Beide worden in de deze paragraaf uitgewerkt en dit wordt tweemaal per jaar, bij het opstellen van de begroting en jaarrekening, geactualiseerd. In deze paragraaf zijn ook de kengetallen opgenomen die op grond van het gewijzigde BBV voorgeschreven zijn. Doel van deze kengetallen is eenvoudig inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente.

Weerstandscapaciteit

We onderscheiden incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

De incidentele weerstandscapaciteit:

De incidentele weerstandscapaciteit is het (incidentele) vermogen om calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken. Het valt samen met de (algemene) reservepositie.

De gemeente heeft ook nog 'stille' reserves, in de vorm van vastgoed, gronden en aandelen. Deze zijn niet meegenomen in de omvang van de incidentele weerstandscapaciteit. Het vastgoed en de gronden zijn over het algemeen in gebruik of verhuurd en kunnen niet zonder meer worden ingezet in het geval zich risico's voordoen en de gemeente het geld nodig heeft.

Incidentele weerstandscapaciteit (bedragen in €) per eind 2018	
Saldo algemene reserve na jaarrekening 2017	4.405.000
Af: verwacht nadelig resultaat 2018 (o.b.v. najaarsrapportage)	-334.400
Af: saldo onttrekkingen en dotaties aan de algemene reserve 2018	-797.700
Totaal incidentele weerstandscapaciteit	3.272.900

De structurele weerstandscapaciteit:

Dit zijn de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Dit is de (potentiële) financiële ruimte voor de gemeente. Zo is een stelpost onvoorzien in de begroting opgenomen. Tot

slot kan (in theorie) gebruik gemaakt worden van de onbenutte belastingcapaciteit. Dit is de ruimte tussen de norm van 120% van het gemiddelde percentage van de onroerende zaakbelasting en de huidige gehanteerde tarieven. Deze posten zijn niet meegenomen bij de berekening van de factor weerstandsvermogen verderop in deze paragraaf.

Structurele weerstandscapaciteit (in €)	
Stelpost onvoorzien	50.000
Onbenutte belastingcapaciteit OZB	3.000
Totaal	53.000

Risico's

De risico's zijn geactualiseerd om een goede actuele inschatting te kunnen maken van de benodigde weerstandscapaciteit. In deze paragraaf wordt kort toegelicht wat het risico inhoudt. De risico's die relevant zijn voor de paragraaf weerstandsvermogen moeten een financiële omvang hebben van € 20.000 of hoger.

De gemeente Montfoort hanteert de volgende criteria voor een risico:

- Er moet sprake zijn van oorzaak en gevolg;
- De kans dat een gebeurtenis zich voordoet en de mate waarin het gevolg zich voordoet zijn onzeker;
- Er moet sprake zijn van enige mate van voorkennis;
- Het risico moet een bedreiging / belemmering vormen voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen;
- Het risico moet financieel kwantificeerbaar zijn.

Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit bestaat uit het totaal van kansen dat risico's zich voordoen, maal het brutobedrag dat ermee gemoeid is. Deze zijn in onderstaande risicoanalyse weergegeven en toegelicht:

Risico	Beheersmaatregelen	Verwachting voor 2019	Kans <i>in %</i>	Bruto bedrag <i>in €</i>	Netto (kans x bruto) <i>in €</i>
Verstreckte garanties					
Er zijn diverse gemeentegaranties aan instellingen verstrekt (peildatum 31 december 2017). Het grootste deel hiervan zijn garanties voor woningbouwverenigingen waar de gemeente samen met het Rijk voor 50% een achtervangpositie inneemt.	Deze garanties zijn in eerste instantie gegarandeerd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW).	We verwachten hier geen problemen.	2%	14.590.500	291.800
Participatiewet uitkeringen (PW)					
Dit betreft een zogenaamde "open-einderegeling", die voor een belangrijk deel wordt opgevangen in de algemene uitkering.	Beheersing vindt plaats binnen de gemeenschappelijke regeling FERM Werk.	Risico is dat de lokale ontwikkeling afwijkt van de rijksontwikkeling. Het risicobedrag is gebaseerd op het totaal aan uitkeringen aan de gemeente volgens de Participatiewet.	5%	1.907.500	95.400
Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) excl. Decentralisatie					
De Wmo is een openeinderegeling. Dat houdt in dat eventuele overschrijdingen op deze taken voor risico van de gemeente is. Het gaat hierbij met name om huishoudelijke hulp, woon- en vervoersvoorzieningen.	Voorwaarden voor ondersteuning kunnen binnen de grenzen van de wet worden bijgesteld, waardoor de kosten beheersbaar blijven.	Risico is dat de lokale ontwikkeling afwijkt van de landelijke ontwikkeling.	5%	772.000	38.600
Decentralisaties sociaal domein					
Sinds 2015 heeft de gemeente vanwege de Decentralisaties forse extra zorgtaken gekregen. Vanwege het open einde karakter ervan loopt Montfoort hierdoor meer risico.	Voornaamste risico's betreffen de in verhouding dure trajecten, waarbij incidentele zorgbehoeften tot forse extra uitgaven kunnen leiden. Bovendien is er nog beperkt historisch inzicht in de kosten.	Voor het opvangen van deze risico's is een bestemmingsreserve sociaal domein gevormd. Dit dempt het risico, waardoor uitgegaan kan worden van een lager risicopercentage.	10%	3.129.000	312.900

Risico	Beheersmaatregelen	Verwachting voor 2019	Kans <i>in %</i>	Bruto bedrag <i>in €</i>	Netto (kans x bruto) <i>in €</i>
Verstrekte leningen					
Uit hoofde van de publieke taak heeft de gemeente leningen verstrekt aan de Stichting Zwembad, Stichting Kunstgras Montfoort en een voetbalvereniging.	Het beleid is erop gericht om de leningenportefeuille zo beperkt mogelijk te houden.	Het risicobedrag is gebaseerd op de omvang van de leningen, conform jaarrekening 2017	10%	227.000	22.700
Gemeenschappelijke regelingen					
De gemeente kan worden geconfronteerd met financiële tegenvallers van verbonden partijen. Door deelname verplicht de gemeente zich namelijk om bij te dragen in eventuele nadelige saldi. Op basis van de informatie uit de paragraaf verbonden partijen wordt per verbonden partij ingegaan op de stand van zaken (zie tabel hieronder).	Het beheersen van de risico's van samenwerkingsverbanden is een belangrijk aandachtspunt van de wendbare organisatie. De gemeente werkt steeds meer samen met andere gemeenten, waarmee het beheersen van de risico's van groot belang wordt. We brengen de risico's zo goed mogelijk in beeld door de verbonden partijen scherp te monitoren via het accounthouderschap.	Het risicobedrag is gebaseerd op bijdragen aan de bestaande verbonden partijen. Het risico bij UW Samenwerking is separaat opgenomen gezien de ontvlechtingkosten vanwege de beëindiging van de GR.	Per GR een ander %	4.259.500	330.100
Ontvlechting UW Samenwerking Er is besloten tot het opheffen van gemeenschappelijke regeling UW Samenwerking. Voor de ontvlechting van de bestaande organisatie en voor het opbouwen van een nieuwe organisatie zijn incidentele middelen noodzakelijk, waarvan nog niet duidelijk is wat het totaal benodigde bedrag is en wat het aandeel van de beide gemeentes hierin is.	De ontvlechting en opbouw wordt projectmatig vormgegeven. De provincie heeft voor de ontvlechting procesbegeleiding beschikbaar gesteld en ziet daarmee mede toe op dit proces. Ook wordt hiervoor incidentele capaciteit beschikbaar gesteld, zodat dit niet ten koste gaat van 'going concern'-taken.	In 2019 wordt UW Samenwerking geliquideerd en worden twee afzonderlijke gemeentelijke organisaties ingericht. In 2019 zal nog een aantal processen worden ontvlochten, terwijl de gemeente ook werkt aan de eigen organisatie. Hiervoor is een bedrag van 15% van de gemeentelijke bijdrage aan UW als risico opgenomen. Hierop kan een bedrag van € 380.000 in mindering worden gebracht, vanwege de reserve die in deze begroting wordt gevormd voor de kosten van organisatieontwikkeling.	15%	5.486.600	443.000

Risico	Beheersmaatregelen	Verwachting voor 2019	Kans <i>in %</i>	Bruto bedrag <i>in €</i>	Netto (kans x bruto) <i>in €</i>
Prijsstijging projecten Door vertraging in de uitvoering en forse prijsontwikkelingen lopen de kosten voor projecten. Dit kan ertoe leiden dat de beschikbare kredieten niet meer voldoende zijn. Als verhoging van de kredieten noodzakelijk is, zullen de kapitaallasten (rente en afschrijving) toenemen.			p.m.	p.m.	0
Lange en Korte Linschoten Uitspoeling van de fundering van de dijk langs de Korte en Lange Linschoten levert mogelijk veiligheidsproblemen op voor het wegverkeer. Herstel van de fundering, dijk en wegen is niet begroot.		Er kan nog geen raming gemaakt worden van het risicobedrag. Er vindt onderzoek plaats naar de te nemen maatregelen en de kosten.	p.m.	p.m.	0
Totaal becijferde risico's excl. Grondexploitaties					1.534.500
Grondexploitaties					
Risico's op grondexploitaties worden grotendeels bepaald door marktontwikkelingen.	De risico's op de grondexploitaties worden jaarlijks becijferd en verwerkt in het meerjarenprogramma grondbedrijfsfunctie (MPG).	De omvang van het risico wordt gelijkgesteld als de waarde van de reserve grondbedrijfsfunctie, die op basis van de MPG is bepaald	n.v.t.	n.v.t.	234.000
Totaal becijferde risico's incl. grondexploitaties					1.768.500

Voor het bepalen van het risico dat de gemeente loopt naar aanleiding van het deelnemen aan diverse verbonden partijen wordt per gemeenschappelijke regeling een inschatting gemaakt van het risicobedrag en grootte van het risico in procenten. Hieronder treft u de berekening van dit bedrag aan, het totaal is opgenomen in de inventarisatie van risico's in de tabel hierboven.

Verbonden partij	Totale bijdrage in 2019 in €	Correctie i.v.m. afzonderlijke geldstromen	Bijdrage t.b.v. risico-berekening in 2019 in €	Risico in %	Risicobedrag in €
Afvalverwijdering Utrecht (AVU)	351.887	0	351.887	5%	17.594
Belasting Samenwerking Rivierlanden (BSR)	222.000	0	222.000	5%	11.100
Gemeentelijke Gezondheids Dienst regio Utrecht (GGDrU)	515.821	0	515.821	5%	25.791
Veiligheidsregio Utrecht (VRU)	767.306	0	767.306	5%	38.365
Regionaal Historisch Centrum Rijnstreek/Lopikerwaard (RHC)	59.367	0	59.367	5%	2.968
Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)	1.319.099	0	1.319.099	10%	131.910
Ferm Werk (FW)	2.931.556	1.907.500	1.024.056	10%	102.406
Totaal	6.167.036	1.907.500	4.259.536		330.135

(Bij Ferm Werk is een correctie toegepast, omdat tegenover een deel van de kosten inkomsten via het gemeentefonds staan).

Verhouding benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Bij het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen wordt aangenomen dat de algemene reserve een minimale omvang van € 1 miljoen moet hebben om risico's op te kunnen vangen. Dit bedrag is exclusief het risico op grondexploitaties, omdat hiervoor een aparte reserve wordt aangehouden. In bovenstaande tabel is het benodigde bedrag nader onderbouwd en op basis van de beschreven risico's bepaald op ruim € 1,5 miljoen excl. grondexploitaties. Daarnaast is gekeken naar de weerstandsvermogen als de risico's en de reserve voor het grondbedrijf wél worden meegenomen.

Conform ons beleid moet de factor weerstandsvermogen minimaal 1,5 zijn. Met 2,13 (exclusief grondexploitaties) wordt daaraan ruimschoots voldaan. Hierbij is op basis van de uitkomst van de najaarsrapportage rekening gehouden met een tekort op de jaarrekening 2018 dat, afhankelijk van de uiteindelijke uitkomst van de rekening en de resultaatsbestemming, ten laste van de algemene reserve komt.

Omschrijving (bedragen in €)	Exclusief grondexploitaties	Inclusief grondexploitaties
Benodigde weerstandscapaciteit (zie totaal risico's) (a)	1.534.500	1.768.500
Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit (b)	3.272.900	3.506.800
Ruimte in de weerstandscapaciteit o.b.v. 1,5 (b-1,5 x a)	971.200	854.000
Factor weerstandsvermogen (b/a)	2,13	1,98

Het beleid omtrent de aanwending van de weerstandscapaciteit

Wanneer risico's zich voordoen kan dit leiden tot kosten voor de gemeente. In zo'n geval wordt mogelijk de financiële positie van de gemeente aangetast en moeten maatregelen worden getroffen om de gewenste situatie weer te bereiken. Het volgende is van toepassing met betrekking tot risicobeheer.

1. Allereerst worden tijdig beheersmaatregelen genomen, zoals het op orde krijgen van processen, de inzet van gekwalificeerd personeel en het verzekeren tegen bepaalde risico's.
2. Indien beheersmaatregelen niet werken, dan wordt gekeken of de schade uit de daarvoor bedoelde programmabudgetten kan worden betaald, of uit de post onvoorzien.
3. Als dat niet mogelijk of bestuurlijk ongewenst is, dan worden de algemene reserves aangesproken; onderdeel van de algemene reserves is de benodigde weerstandscapaciteit. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze gezorgd wordt dat de algemene reserve hoog genoeg blijft voor het opvangen van risico's.
4. Indien de algemene reserves niet toereikend zijn, zal een beroep worden gedaan op de bestemmingsreserves. Ook in dit geval zal aangegeven worden op welke wijze de reserves worden aangevuld en wat de consequenties zijn voor het voorgenomen beleid.
5. In het geval de algemene reserves en de bestemmingsreserves tekort schieten, zal de raad voorgesteld worden om de gemeentelijke belasting te verhogen of om te bezuinigen.

Kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bepaalt dat gemeenten voortaan een basis set van vijf financiële kengetallen moeten opnemen in de begroting en de jaarrekening. Doel van deze kengetallen is u op eenvoudige wijze inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente.

Het gaat om de volgende kengetallen:

- Netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen.
- De solvabiliteitsratio.
- Grondexploitatie.
- Structurele exploitatieruimte.
- Belastingcapaciteit.

Kengetal	Rekening 2017	Gewijzigde begroting 2018	Begroting 2019
Netto schuldquote	38,9%	44,9%	73,6%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	37,9%	43,9%	72,7%
Solvabiliteitsratio	24,9%	23,4%	18,7%
Grondexploitatie	6,3%	0,0%	0,0%
Structurele exploitatieruimte	-1,8%	-0,9%	1,6%
Belastingcapaciteit	108,8%	115,9%	118,6%

Toelichting:

Netto schuldquote (inclusief verstrekte leningen en hiervoor gecorrigeerd)

Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een normale netto schuldenlast ligt voor gemeenten tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 90% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog en dient deze niet verder toe te nemen. Een quote boven de 130% wordt algemeen beschouwd als te hoog. Voor Montfoort ligt dit cijfer dus ruim binnen de veilige marge. De aangetrokken geldleningen ten behoeve van de nieuwbouw van het scholencomplex leiden tot een forse verhoging van de schulquot in 2019.

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan de financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. Dit cijfer ligt bij gemeenten doorgaans rond de 30%.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen structurele lasten te dragen of welke structurele stijging van de baten of daling van de lasten daarvoor nodig is. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van leningen) te dekken.

Belastingcapaciteit

Dit kengetal geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid. Een kengetal boven de 100% geeft aan dat de lasten van de gemeente boven het landelijk gemiddelde liggen.