

3.1 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

In het eerste gedeelte van deze paragraaf zijn een set verplichte kengetallen (vanuit het BBV) opgenomen en een aantal zelf gekozen kengetallen. Deze kengetallen beogen meer inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente. Het tweede gedeelte van de paragraaf heeft specifiek betrekking op risicobeheersing. Hier wordt waardering gegeven aan de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit: het weerstandsvermogen.

Nadere uitleg kengetallen

Kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weer- en wendbaarheid. Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen 'structurele exploitatieruimte' en 'belastingcapaciteit' komt tot uitdrukking of de gemeente over voldoende structurele baten beschikt en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen 'netto schuldquote' en 'netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen', 'solvabiliteitsratio' en 'grondexploitatie' hebben betrekking op de balans.

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Ook geeft de schuldquote een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen).

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.

Structurele exploitatieruimte

Bij dit kengetal worden de structurele baten en structurele lasten vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in welke mate het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar door aanwending van belastingcapaciteit kan worden opgevangen. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Dit wordt bewerkstelligt door de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. Voor de gemeente wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing).

De hoogte van de algemene reserve

De algemene reserve vormt het vrij besteedbare eigen vermogen van de gemeente. De belangrijkste

functie van deze reserve is het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers en onvoorziene risico's, en is dan ook een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen. Daarnaast kan de algemene reserve ingezet worden om de gemeentelijke financiën stabiel te houden, door schommelingen op te vangen. In de nota reserves en voorzieningen 2018 is vastgesteld dat de maximumbuffer van de algemene reserve wordt vastgesteld op € 6 miljoen. Indien de algemene reserve onder dit niveau is, dient de algemene reserve binnen 4 jaar op niveau te worden gebracht. De minimale hoogte van de algemene reserve is vastgesteld op € 5 miljoen.

Beoordeling kengetallen in relatie tot de financiële positie

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie. Dit is afhankelijk van of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Ook hoeft een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs geen negatieve invloed te hebben op de financiële positie indien de structurele exploitatieruimte groot is of de gemeente over voldoende ruimte in belastingcapaciteit beschikt, omdat er dan ruimte is om tegenvallers op te vangen.

De financiële positie voor Zandvoort kan als "gezond" bestempeld worden, indien minimaal 5 van de volgende 7 streefnormen bereikt zijn:

1. De netto schuldquote lager of gelijk aan 100%;
2. De netto schuldquote gecorrigeerd lager of gelijk aan 95%;
3. De solvabiliteitsratio groter of gelijk aan 20%;
4. De grondexploitatie is minimaal 0%;
5. De structurele exploitatieruimte is > 0%;
6. Belastingcapaciteit is < 100%;
7. De algemene reserve is groter of gelijk aan € 5 miljoen.

Kengetallen begroting 2019

Kengetallen (afgerond in hele %)	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	68%	95%	102%	114%	118%	127%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	66%	93%	100%	112%	116%	125%
Solvabiliteitsratio	33%	23%	23%	23%	22%	21%
Structurele exploitatieruimte	3%	5%	5%	4%	4%	4%
Grondexploitatie	0%	13%	10%	4%	-2%	0%
Algemene Reserve (x € miljoen)	7,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7
Belastingcapaciteit	104%	97%	97%	97%	97%	97%

De financiële positie staat, door investeringen als gevolg van de uitvoering van de NOR-B en SIA, onder druk. De financiële positie blijft gezond, want 5 van de 7 kengetallen blijven beter dan de norm die is bepaald. De netto schuldquote komt op basis van het geraamde investeringsvolume boven de norm van 100% uit. Dat komt doordat er vreemd vermogen nodig is. Verwachting is echter dat de liquide middelen, nodig voor het investeringsvolume, beter in de tijd kunnen worden gezet. Bij de Voorjaarsnota 2019 dient dit te zijn herzien.

Risicoparagraaf

Inleiding

In deze paragraaf wordt een verband gelegd tussen de risico's en het (financiële) vermogen om deze risico's af te dekken. Dit inzicht geeft een beeld van de robuustheid van onze financiële situatie.

Voor de beoordeling van ons weerstandsvermogen zijn twee elementen van belang:

- De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover wij beschikken om niet-begrote kosten te dekken;
- alle risico's, waarvoor geen maatregelen zijn getroffen in de vorm van bijvoorbeeld verzekeringen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Twee maal per jaar, bij de programmabegroting en de jaarstukken, actualiseren we de risico's en beoordelen we in hoeverre ons weerstandsvermogen toereikend is. De beschikbare weerstandscapaciteit zetten we af tegen de geactualiseerde en gekwantificeerde risico's. Deze ratio is het weerstandsvermogen.

Deze paragraaf bevat:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- de financiële kengetallen die een beeld geven over onze financiële situatie.

Het beleid van de gemeente Zandvoort is dat de weerstandscapaciteit voldoende is om 150% van risico's af te dekken.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Bij de Voorjaarsnota 2017 is vastgesteld dat de volgende posten tot de weerstandscapaciteit te rekenen: De Algemene Reserve, de post onvoorzien en de onbenutte belastingcapaciteit.

Onbenutte belastingcapaciteit

Wanneer het berekende gemiddelde OZB-tarief voor de gemeente lager is dan het percentage voor toelating tot artikel 12 is er in principe sprake van een onbenutte belastingcapaciteit, immers een verhoging van het OZB-percentage zal nodig zijn om voor een aanvullende uitkering in aanmerking te komen.

Het beschikbare weerstandscapaciteit is volgens onderstaand overzicht € 8,2 miljoen.

Beschikbare weerstandscapaciteit:	stand per 1 jan 2019
Algemene reserve	6.022.000
Onbenutte belastingcapaciteit	2.129.658
Onvoorzien	30.000
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	8.181.658

Benodigde weerstandscapaciteit

Model kwantificering van de risico's

De risico's, zoals deze zijn gekwantificeerd, zijn in het hierna volgende overzicht per programma inzichtelijk gemaakt.

1. In de eerste kolom worden de risico's genummerd, deze nummering sluit aan bij de eventuele toelichting op het risico vermeld onder elk programma;
2. In de tweede kolom wordt het risico omschreven;
3. In de derde kolom staat de kans uitgedrukt in percentages dat het risico zich voordoet;
4. In de vierde kolom worden de financiële gevolgen geïndiceerd indien een risico zich voordoet;
5. In de vijfde kolom wordt weergegeven welk bedrag er opgenomen is voor het betreffende risico. Het minimumbedrag bedraagt € 50.000, risico's onder dit bedrag worden niet genoemd, tenzij het een politiek risico betreft.
6. In de zesde kolom wordt weergegeven welke prioriteit het risico krijgt om stappen te ondernemen om dit risico te verkleinen of te voorkomen;
7. In de zevende kolom wordt aangegeven of het risico politiek beïnvloedbaar risico is;
8. In de achtste kolom wordt aangegeven of het risico betrekking heeft op eigen beleid;

Nr.	Risico (2)	Kans (3)	Gevolg (4)	Risico (5)	Prio (6)	Politiek Risico (7)	Eigen beleid (8)
1	Aanspraken WMO	< 25%	< 250.000	62.500	1	ja	ja
TOTAAL PROGRAMMA 2 ONDERSTEUNING EN ZORG				62.500			
2	Bijstand (BUIG)	< 75%	< 300.000	225.000	2	nee	nee
TOTAAL PROGRAMMA 3 WERK, INKOMEN EN SCHULDEN				225.000			
3	Planschade	< 25%	< 500.000	125.000	1	nee	ja
4	Aanbestedingsrisico	< 25%	< 500.000	125.000	3	ja	ja
5	Samenwerking met derden inzake ruimtelijke processen	< 50%	< 100.000	50.000	1	ja	ja
6	Onzekerheid saldo grondexploitaties strategische	< 25%	< 5.000.000	1.250.000	3	ja	ja
7	Faillissement ontwikkelaar	< 25%	< 500.000	125.000	1	nee	nee
TOTAAL PROGRAMMA 4 RUIMTELIJKE ONTWIKKELING, TOERISME EN				1.675.000			
8	Extra onderhoud a.g.v. van weersomstandigheden	< 50%	< 100.000	50.000	1	nee	nee
9	Water op straat	< 25%	< 500.000	125.000	2	ja	ja
10	Vervoer gevaarlijke stoffen	< 10%	< 1.000.000	100.000	1	nee	ja
11	Parkeerexploitatie	< 50%	< 500.000	250.000	1	ja	ja
12	Niet halen taakstelling begraafplaats	< 0%	< 50.000	-	2	ja	ja
TOTAAL PROGRAMMA 5 BEHEER EN ONDERHOUD				525.000			
13	Vertraging invoering 2e tranche van de WKPB	< 25%	< 100.000	25.000	2	ja	ja
14	Kwaliteitsnorm gemeentelijke basisadministraties	< 75%	< 50.000	37.500	3	ja	nee

Nr.	Risico (2)	Kans (3)	Gevolg (4)	Risico (5)	Prio (6)	Politiek Risico (7)	Eigen beleid (8)
15	Beveiligingseisen reisdocumenten en rijbewijzen	< 50%	< 50.000	25.000	3	ja	nee
16	Vertraging projecten i.k.v. wettelijke dienstverlening	< 50%	< 100.000	50.000	3	ja	ja
17	Calamiteiten	< 10%	< 1.000.000	100.000	2	ja	nee
18	Niet naleven gebruiksvergunning	< 50%	< 100.000	50.000	2	ja	ja
19	Niet tijdig controleren nieuwe bouwwerken	< 10%	< 1.000.000	100.000	3	ja	ja
20	Naheffing bluswater en onderhoud brandweerkranen	< 50%	< 400.000	200.000	3	ja	nee
21	Effecten omgevingswet voor legesinkomsten	< 50%	< 100.000	50.000	3	ja	ja
TOTAAL PROGRAMMA 6 BURGER, BESTUUR EN VEILIGHEID				637.500			
22	Prijsstijgingen	< 25%	< 2.000.000	500.000	2	nee	ja
23	Renterisico's	< 50%	< 500.000	250.000	2	nee	ja
24	Nadeelcompensatie nav juridische procedures	< 50%	< 100.000	50.000	2	ja	nee
25	Taakstelling huisvesting Raadhuis niet realiseren	< 75%	< 250.000	150.000	3	ja	ja
TOTAAL PROGRAMMA 7 ALGEMENE DEKKINGSMIDDELEN EN				950.000			
TOTAAL RISICO'S				4.075.000			

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 2 ONDERSTEUNING EN ZORG

- 1 Bij de Wmo is sprake van een open-einde regeling. Toenemende vergrijzing en prijsrisico's kunnen leiden tot verhoogde aanspraken op de Wet Maatschappelijke ondersteuning (WMO) voorzieningen.

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 3 WERK, INKOMEN EN SCHULDEN

- 2 De definitieve omvang van het macrobudget bijstand (BUIG) wordt eind september van het lopende jaar vastgesteld. Daar de hoogte van het Zandvoortse inkomensdeel bijstand direct gekoppeld is aan de hoogte van dit macrobudget, en het definitieve budget nogal kan afwijken van het voorlopige budget, zit hier een omvangrijk risico aan vast. Dit risico heeft betrekking op het budget dat het Rijk beschikbaar stelt voor het betalen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet (de bijstandsuitkeringen). Deze middelen worden separaat aan de gemeente toegekend via de BUIG (Bundeling uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten). De definitieve omvang van het macrobudget bijstand (BUIG) wordt eind september van het lopende jaar vastgesteld. Daar de hoogte van het Zandvoortse inkomensdeel bijstand direct gekoppeld is aan de hoogte van dit macrobudget, en het definitieve budget nogal kan afwijken van het voorlopige budget, zit hier een omvangrijk risico aan vast.

Het financiële risico is afgeleid van de huidige uitgaven aan uitkeringen.

De vangnetuitkering biedt gemeenten financiële compensatie voor grote(re) tekorten op het budget als bedoeld in artikel 69 van de Participatiewet. Om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering over 2018, moet in ieder geval worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. over 2018 moet sprake zijn van een tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief over dat jaar toegekende gebundelde uitkering
- b. over 2016, 2017 en 2018 moet sprake zijn van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 5%, berekend over alleen de definitief over 2018 toegekende gebundelde uitkering

Totdat aan deze voorwaarden voldaan is, is een eventueel tekort voor eigen rekening.

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 4 RUIMTELIJKE ONTWIKKELING, TOERISME EN ECONOMIE

- 3 Bij het ontwikkelen en vaststellen van een bestemmingsplan kan een burger of ondernemer hinder ondervinden van dit plan en een planschade claimen. Dit wil niet zeggen dat de claim ook wordt toegekend.
- 4 Er is kans op tegenvallend aanbestedingsresultaat door bijvoorbeeld weinig bidders.
- 5 Bij de start van een bestemmingsplanprocedure moet goed worden beoordeeld of tot intensieve samenwerking met derden wordt overgegaan. Gelijktijdig met deze beoordeling zullen extra financiële middelen gevraagd worden aan de gemeenteraad.
- 6 Het samenstellen van sluitende grondexploitaties is een doorlopend proces dat risico's met zich meebrengt.
- 7 Bij een faillissement van een ontwikkelaar kan dat voor de gemeente leiden tot extra kosten.

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 5 BEHEER EN ONDERHOUD

- 8 Als gevolg van weersomstandigheden kunnen zich extra onderhoudskosten voordoen.

9	Door het hoger stellen van de eisen aan het beperken van de kans van water op straat zullen voorzieningen moeten worden getroffen. Er is een normbedrag per woning voor herstel waterschade in woningen als gevolg van water op straat.
10	Vervoer van gevaarlijke stoffen door de gemeente kan leiden tot ernstige, grootschalige ongevallen en/of schades.
11	Sterke schommelingen in parkeerinkomsten zijn mogelijk ten gevolge van met name weersinvloeden. Om het risico te beperken wordt bij het ramen van parkeeropbrengsten gekeken naar de afgelopen drie jaar. De inkomsten in de begroting worden terughoudend ingeschat en in de Voorjaarsnota bijgesteld. De prognose van het huidige begrotingsjaar wordt in de Najaarsnota bijgesteld.
12	In 2017 is besloten de taakstelling met 2 jaar op te schorten. In 2019 wordt verder actie ingezet om taakstelling verder te verwezenlijken.

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 6 BURGER, BESTUUR EN VEILIGHEID

13	De invoering van de 2e tranche op de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (WKPB) is uitgesteld. De eerste tranche van de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (WKPB) is reeds doorgevoerd. De tweede tranche bestaat voornamelijk uit het toevoegen van de gemeentelijke bestemmingsplannen aan de reeds ingevoerde publieksrechtelijke beperkingen. Het risico op financiële gevolgen blijft bestaan.
14	Het blijven voldoen aan de kwaliteitsnorm die is gesteld aan de BasisRegistratie Personen (BRP, voorheen GBA) heeft tot gevolg dat extra inspanningen moeten worden verricht om aan de kwaliteitsnorm te blijven voldoen en het vereiste kwaliteitsniveau te behouden.
15	Het beveiligingsplan reisdocumenten dient te voldoen aan de PUN-eisen (Paspoort Uitvoeringsregeling Nederland). De verplichting tot inname en afgifte van paspoorten kan, mede gezien de beperkte bemensing, consequenties hebben. De kans bestaat dat dezelfde PUN-eisen ook verplicht gesteld zullen worden voor rijbewijzen.
16	In het kader van de wettelijke dienstverlening dient, ter verbetering hiervan, een aantal projecten te worden uitgevoerd. Projectleiders dienen uit bestaande formatie geleverd te worden, hetgeen niet altijd mogelijk is waardoor (tijdelijke) vervanging van deze functionarissen noodzakelijk is.
17	Een ramp of crisis kan zich altijd voordoen en gaat met kosten gepaard. De omvang is uiteraard niet vooraf in te schatten. Met de huidige terreurdreiging wordt de kans op een aanslag in de regio groter. Dit kan een grotere inzet van de (eigen) medewerkers van de crisisorganisatie tot gevolg hebben, maar kan ook leiden tot een grotere inzet van medewerkers van de VRK (en dus tot hogere lasten van alle deelnemende gemeenten).
18	Door het niet naleven van de gebruiksvergunning kunnen levensgevaarlijke situaties ontstaan.
19	Het niet tijdig houden van toezicht op nieuwe bouwwerken op cruciale bouwmomenten in het licht van constructie en brandveiligheid, kan leiden tot schade voor de gemeente.
20	Het betreft een naheffing van kosten van bluswater en onderhoud brandkranen vanaf 2003. Deze naheffing heeft eind 2015 plaatsgevonden (ongeveer € 45.000). Los van de naheffing in 2015 blijft er een toekomstig risico voor de inrichting van een secundaire bluswatervoorziening.

21 Wabo legesinkomsten na invoering van de Omgevingswet (betreft nog niet voor 2019, wel opgenomen voor inzicht):
 Er zijn vergaande plannen om bij de invoering van de Omgevingswet tevens te regelen dat voor het behandelen, beschikken en het toezicht houden geen leges meer berekend mogen worden. De landelijke besparing van het samenvoegen van vele wetten en daardoor meerdere beschikkingen, levert landelijk € 650 mln op. Het wegvallen van deze baten zullen naar alle waarschijnlijkheid niet gecompenseerd worden.
 Planning: invoeringsdatum 1-1-2021

TOELICHTING OP DE RISICO'S IN PROGRAMMA 7 ALGEMENE DEKKINGSMIDDELEN EN OVERHEAD

22 Vanaf 2018 investeren we flink in de openbare ruimte. Het meerjareninvesteringsplan is gebaseerd op het huidige prijsniveau. Eventuele prijsstijgingen worden als risico aangemerkt.

23 Vanwege het investeren in de openbare ruimte trekken we nieuwe geldleningen aan. Dit kan renterisico met zich meebrengen.

24 Dit risico bestaat met name bij herziening van bestemmingsplannen.

25 De taakstelling (oftewel het ingeboekte voordeel) van € 217k is gebaseerd op het afstoten van twee derde van de huidige oppervlakte van het Raadhuis van Zandvoort. Na afstoting blijft er nog één derde aan huisvestingslasten over (plus kapitaallasten van een investering van € 5 ton in vernieuwing). In 2018, 2019 en 2020 is het risico deze taakstelling te realiseren dermate hoog dat deze is afgedekt in het transitiebudget. Vanaf 2021 en verder bestaat het risico dat door uitstel of andere keuzes in de herhuisvesting van de organisatie in Zandvoort, deze taakstelling niet ingevuld kan worden.

Ratio weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen is er een norm vastgesteld. Wij gebruiken de volgende waarderingstabel:

Waardering	Ratio	Betekenis
A	>2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende

Het beleid van de gemeente Zandvoort is dat de weerstandscapaciteit voldoende moet zijn om 150 % van de risico's af te dekken. Dit komt uit op een ratio weerstandsvermogen van 1,5. Met een 2,01 is de waardering dus **uitstekend**.

Berekening ratio weerstandsvermogen

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}} \text{ in bedragen: } \frac{8.181.658}{4.075.000} = \text{een ratio van: } 2,01$$

Ontwikkeling kengetallen	Rekening 2015	Rekening 2016	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
weerstandsratio	1,5	2,8	1,90	1,64	2,01