

2. Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Deze paragraaf geeft inzicht in (mogelijke) risico's voor de gemeente Alblasserdam en de weerstandscapaciteit om die risico's op te vangen. De risico's afgezet tegen de weerstandscapaciteit leidt tot een conclusie over de financiële flexibiliteit en soliditeit van de gemeente Alblasserdam, zijnde het weerstandsvermogen. In de begroting worden de nu bekende risico's gekwantificeerd. Dit dient mede om een meer gefundeerd voorstel te kunnen doen over de (minimaal) benodigde omvang van de algemene reserve. Het zal overigens altijd zo blijven, dat bepaalde risico's lastig of niet te kwantificeren zijn. Daarnaast betreft het altijd een momentopname en deze heeft net als bij iedere risico-inschatting - vooral rondom de kansinschatting - een mate van subjectiviteit in zich.

Het hoofdstuk ziet er als volgt uit: korte beschrijving wat er onder weerstandsvermogen verstaan wordt, vervolgens wordt het begrip risico's gedefinieerd en wordt de uitkomst van de risico-inventarisatie opgesomd. Dit hoofdstuk sluit af met een conclusie rondom het benodigde weerstandsvermogen en de huidige algemene reserve.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen van de gemeente is het vermogen om niet structurele financiële tegenvallers te kunnen opvangen waardoor de taken kunnen worden voortgezet. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen voor zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente voor het begrotingsjaar en voor de meerjarenraming.

Risico's

In de begroting en jaarrekening zijn de geraamde en werkelijke lasten en baten opgenomen. Naast de gangbare begrotingsposten spelen voor het beoordelen van de totale financiële positie van de gemeente ook zaken een rol die niet direct uit de begroting en jaarrekening blijken of ontwikkelingen die de budgetten onder grote druk kunnen zetten. In tegenstelling tot de rest van dit document wordt hier expliciet naar voren gekeken. De risico's zijn organisatiebreed in kaart gebracht.

Risico-inventarisatie

Organisatiebreed heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden. Deze is als volgt opgebouwd:

- Korte beschrijving van het risico;
- Het financiële effect / kans / risicobedrag;
- Eventueel te nemen beheersmaatregelen.

Bij de korte beschrijving van het risico wordt er op hoofdlijnen toegelicht wat het risico behelst. Vervolgens vindt er op basis van de beschikbare informatie daar waar mogelijk een inschatting plaats van het financiële effect inclusief de mate van zekerheid dat het risico zich gaat voordoen. Dit resulteert in het risicobedrag. Niet alle risico's zullen zich tegelijkertijd voordoen, zodat de aan te houden buffer lager kan zijn dan het totaal van alle risicobedragen. De mate van zekerheid wordt aangeduid met laag (10%), gemiddeld (20%), hoog (50%) en zeer hoog (75%). Het aan te houden weerstandsvermogen (= benodigde buffer) om het risico af te dekken wordt berekend door het risicobedrag te vermenigvuldigen met de kans (mate van zekerheid).

De beheersmaatregelen hebben als doel om te voorkomen dat het risico zich daadwerkelijk voor zal doen dan wel om de gevolgen van het zich daadwerkelijk voordoen te beperken. Te denken valt aan aanpassing van beleid, het invoeren van extra interne controles, verzekeringen enz.

De uitkomsten van de risico-inventarisatie hebben wij geclusterd in vijf categorieën:

1. Aansprakelijkheid en planschade
2. Minder inkomsten door tegenvallende economie
3. Nieuwe wetten en regelingen of opgelegde kortingen vanuit het rijk
4. Bedrijfsmatige risico's
5. Gemeenschappelijke regelingen

De uitkomsten van de risico-inventarisatie zijn besproken in het MT en het college van B&W. De gemeenteraad is geïnformeerd over deze uitkomsten. De risico's zijn gekwantificeerd en per risico is bepaald welke weerstandsvermogen benodigd is om het risico te kunnen opvangen. Voor een aantal posten is de omvang van het risico (nog) niet te kwantificeren. Bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen hanteren wij voor deze posten een "overdekking" van 10%.

Totaal overzicht risico's (benodigd weerstandsvermogen)

Algemene risico's, excl. Grondexploitaties (bedragen in €)	Begroting 2019	Jaarrekening 2017
Aansprakelijkheid	5.000	5.000
Minder inkomsten door tegenvallende economie	75.000	75.000
Nieuwe wetten en regelingen of opgelegde kortingen vanuit het rijk	348.000	631.800
Bedrijfsmatige risico's	1.965.000	1.759.900
Gemeenschappelijke regelingen	1.239.400	560.400
Totaal benodigd algemeen weerstandsvermogen	3.632.400	3.032.100
<i>Buffer ter dekking van de pm posten</i>	<i>363.200</i>	<i>303.200</i>
Benodigd algemeen weerstandsvermogen met overdekking	3.995.600	3.335.300

Korte toelichting op de risico's:

- Aansprakelijkheid: De gemeente is verzekerd voor wettelijke aansprakelijkheid. De risico's op aansprakelijkstellingen, die niet worden gedekt, zijn als laag ingeschat.
- Minder inkomsten door tegenvallende economie: De realisatie van begrote leges omgevingsvergunningen is voor een belangrijk deel afhankelijk van de (vertragingen in de) planning van grotere complexe projecten.
- Nieuwe wetten en regelingen of opgelegde kortingen vanuit het rijk:
 - Een belangrijk deel van de gemeentelijke inkomsten wordt via de algemene uitkering, specifieke uitkeringen en brede doeluitkeringen van het Rijk ontvangen. Dit betekent dat het gemeentelijke beleid erg gevoelig is en blijft voor rijksmaatregelen die deze geldstromen beïnvloeden. *In verband met de overheveling van de integratie-uitkeringen decentralisaties naar de algemene uitkering is het risico op hogere uitgaven dan rijksbijdragen vanaf 2019 meegewogen bij de risico's op gemeenschappelijke regelingen.*
 - Met ingang van 1 januari 2016 is de Wet vennootschapsbelasting (VPB) overheidsbedrijven ingevoerd. Vooralsnog verwachten wij over 2016 een fiscaal verlies op ondernemingsactiviteiten. Dit verwacht verlies is verrekenbaar naar toekomstige jaren. Wij verwachten op grond van de ingeschatte VPB-positie dat wij in de begrotingsjaren 2018-2021 nog geen belasting moeten betalen.

- Bedrijfsmatige risico's: de bedrijfsmatige risico's hebben betrekking op personeel en organisatie, dividenduitkeringen, gemeentegaranties, ROM-D, inflatie- en loonontwikkeling, renteontwikkeling en grootschalige incidenten. Ten opzichte van de jaarrekening 2017 is een risico op een tekort op reiniging dat niet uit de reserve gedekt kan worden opgenomen en is het renterisico hoger.
- Gemeenschappelijke regelingen: de gemeente participeert in diverse gemeenschappelijke regelingen. Indien een gemeenschappelijke regeling een tekort heeft dat niet binnen het weerstandsvermogen van de gemeenschappelijke regeling kan worden opgevangen dan worden de deelnemende gemeenten aangesproken om een aanvullende bijdrage. Vanaf 2019 is hier ook het risico op een hogere bijdrage aan de service-organisaties WMO en Jeugd meegewogen.

In de paragraaf grondbeleid is de inschatting van de risico's voor de grondexploitaties weergegeven. Voor de grondexploitaties is het benodigde weerstandsvermogen € 250.000. (Jaarrekening 2017: 224.000). Het totaal benodigde weerstandsvermogen voor de gemeente Alblasserdam bedraagt € 3.995.600 (Jaarrekening 2017: €3.335.300).

Bepaling weerstandscapaciteit

De gemeente heeft middelen beschikbaar om financiële gevolgen op te vangen indien risico's zich daadwerkelijk manifesteren. Onder tegenvallers wordt in de regel verstaan het effectueren van risico's. In de begroting en jaarrekening worden daarom de risico's afgezet tegen de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bestaat uit ruimte op de exploitatiebegroting (stelpost onvoorzien en eventueel onbenutte belastingcapaciteit), ruimte in de reserves en eventuele stille reserves. Primair dienen de algemene reserves als buffer voor financiële tegenvallers. De gemeente Alblasserdam heeft twee grote algemene reserves, namelijk de algemene reserve en de algemene reserve van het Grondbedrijf.

Totaal beschikbare algemene weerstandscapaciteit , exclusief grondexploitaties:

Bedragen in €	Begroting 2019	Jaarrekening 2017
Totaal beschikbare algemene weerstandscapaciteit	7.277.000	7.707.000

De beschikbare weerstandscapaciteit voor de grondexploitaties bedraagt naar verwachting per 31-12-2019 € 1.143.000 bedraagt (Jaarrekening 2017: € 2.738.000). De totale weerstandscapaciteit voor de gemeente Alblasserdam bedraagt € 8.420.000 (Jaarrekening 2017: € 10.455.000).

Conclusie rondom benodigd weerstandsvermogen

Risico's worden gekwantificeerd en afgezet tegen de weerstandscapaciteit om zicht te krijgen op de toereikendheid van het weerstandsvermogen. Een algemene norm voor de weerstandsratio is niet door de wetgever vastgesteld.

Uit de literatuur blijkt wel een veel gehanteerde beoordelingstabel van het weerstandsvermogen:

Categorie	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	> 2,0	Uitstekend
B	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < x < 1,4	Voldoende
D	0,8 < x < 1,0	Matig
E	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van de weerstandsratio van de gemeente Alblasserdam weergegeven:

Bedragen in €	Begroting 2019	Jaarrekening 2017
Weerstandscapaciteit:		
- algemeen	7.277.000	7.707.000
- grondexploitaties	<u>1.143.000</u>	<u>2.738.000</u>
Totaal	8.420.000	10.445.000
Risicoprofiel:		
- algemeen	3.995.600	3.335.300
- grondexploitaties	<u>250.000</u>	<u>224.000</u>
Totaal	4.245.600	3.559.300
Ratio weerstandsvermogen:		
- algemeen	1,8	2,3
- grondexploitaties	<u>4,6</u>	<u>12,2</u>
Totaal	2,0	3,0

Rekening houdend met de geraamde mutaties in de algemene reserve en de algemene reserve grondexploitaties (exclusief verwachte positieve resultaten van grondexploitaties) hebben wij het meerjarig perspectief van het weerstandsvermogen in beeld gebracht.

Bedragen * 1.000		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Weerstandscapaciteit	Algemeen	7.707	8.042	7.277	7.101	7.035	7.035
	Grondexploitaties	2.738	1.143	1.143	1.143	1.143	1.143
	Totaal	10.445	9.185	8.420	8.244	8.178	8.178
Risicoprofiel	Algemeen	3.335	3.340	3.996	3.996	3.996	3.996
	Grondexploitatie	224	224	250	250	250	250
	Totaal	3.559	3.564	4.246	4.246	4.246	4.246
Weerstandsratio	Algemeen	2,3	2,4	1,8	1,8	1,8	1,8
	Grondexploitatie	12,3	5,1	4,6	4,6	4,6	4,6
	Totaal	2,9	2,6	2,0	1,9	1,9	1,9

Het weerstandsvermogen is 'ruim voldoende' om de gekwantificeerde risico's op te kunnen vangen.

Verplichte kengetallen financiële positie

Vanaf de begroting 2016 verplicht het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een aantal kengetallen te presenteren over de financiële positie van de gemeente. De kengetallen voor Alblasserdam zijn:

Alblasserdam	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Netto schuldquote	82%	100%	111%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	79%	104%	111%
Solvabiliteitsratio (Eigen vermogen / totaal balans)	27%	21%	19%
Solvabiliteitsratio ((Eigen vermogen + voorzieningen) / totaal balans)	29%	21%	20%
Grondexploitatie	10%	10%	4%
Structurele exploitatieruimte	2,1%	0,5%	-/-1,1%
Belastingcapaciteit	109,2%	106,6%	106,7%

Toelichting verplichte kengetallen financiële positie

Nettoschuldquote:

De netto schuld (gecorrigeerd voor verstrekte leningen) gedeeld door de inkomsten geeft een indicatie voor de mate waarin een gemeente de rentelasten kan dekken door voldoende inkomsten. In hoofdstuk 3 van de begroting is onze interne normering voor dit kengetal opgenomen.

Solvabiliteitsratio:

Dit kengetal is de tegenhanger van de debtratio waarvoor in hoofdstuk 3 onze interne normering is weergegeven. Wij streven naar een solvabiliteitsratio (eigen vermogen + voorzieningen/ totaal balanssaldo) hoger of gelijk aan 20%.

Grondexploitatie:

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen de totale waarde op de balans die nog moet worden terugverdiend met grondverkoop en het totaal van de exploitatiebaten in het jaar.

Structurele exploitatieruimte:

Bij dit kengetal wordt het structureel resultaat gedeeld door de totale baten in het jaar. Alblasserdam streeft jaarlijks naar een voor ieder jaar structureel sluitende begroting. Zie de toelichting op onze normering in hoofdstuk 3.

Belastingcapaciteit:

Met dit kengetal worden de gemiddelde woonlasten van de gemeente Alblasserdam afgezet tegen de gemiddelde landelijke woonlasten. Uit het kengetal blijkt dat de woonlasten in Alblasserdam boven het landelijk gemiddelde liggen, maar zich in de afgelopen jaren ontwikkelt richting het landelijk gemiddelde.