

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

ALGEMEEN

De paragraaf Weerstandsvermogen geeft een beeld van de mate waarin de gemeente in staat is om financiële tegenvallers ten gevolge van onvoorziene risico's op te kunnen vangen, zonder dat dit direct leidt tot de noodzaak om te bezuinigen.

Het weerstandsvermogen betreft de relatie tussen:

- de weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken;
- alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de gemeente.

Door de weerstandscapaciteit en de relevante risico's tegen elkaar af te zetten wordt een ratio berekend. Voor de waardering van die ratio wordt onderstaande schaalverdeling gehanteerd.

Tabel: schaalverdeling weerstandsratio

Ratio	Oordeel
> 2,0	Uitstekend
> 1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
> 1,0 - < 1,4	Voldoende
> 0,8 - < 1,0	Matig
> 0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

De raad heeft besloten dat de weerstandsratio zich dient te bevinden tussen de 1,0 en 1,4 (voldoende). Er is geen maximumniveau vastgesteld waaruit zou volgen dat de reservecapaciteit boven een bepaald niveau een alternatieve bestemming zou moeten krijgen.

RISICOMANAGEMENT 2019–2022

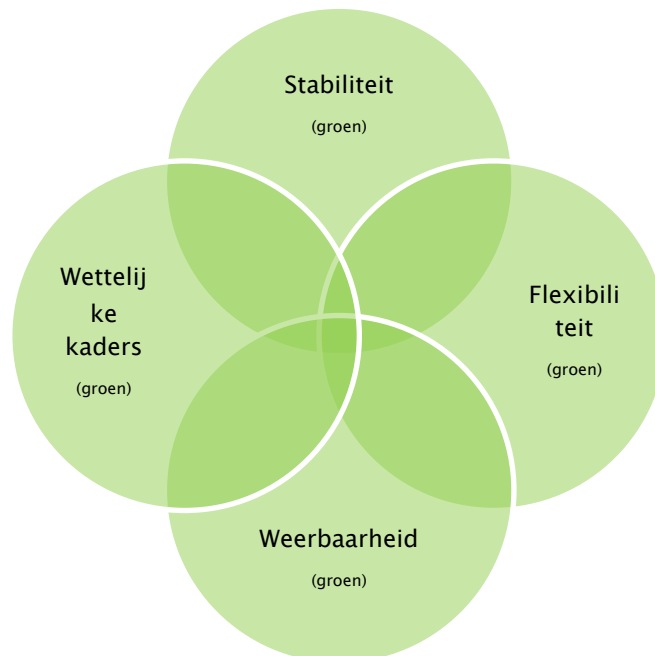
Kenmerkend voor de hier toegepaste methodiek van risicomanagement is dat bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit rekening wordt gehouden met de beheersmaatregelen die al getroffen zijn voor veel 'normale' risico's en de keuzemogelijkheden die beschikbaar zijn om de gevolgen van risico's op te kunnen vangen. Hiermee voorkomen we een onnodig hoog beslag op reservemiddelen.

Schematisch ziet de methodiek er als volgt uit:



Voor het totaal van de berekende risico's op de grondexploitaties en de gewogen restrisico's moet dus voldoende weerstandscapaciteit beschikbaar zijn om de weerstandsratio op tenminste 1,0 uit te laten komen.

WEERSTANDSMONITOR 2019



De weerstandsmonitor geeft in één oogopslag weer in welke mate de gemeente in staat is om zich (financieel) aan te passen aan veranderingen. De beoordeling daarvan vindt plaats langs vier 'domeinen'.

Stabiliteit: kan de gemeente de financiële positie structureel in evenwicht houden?

Flexibiliteit: kan de gemeente inspelen op veranderende financiële omstandigheden?

Weerbaarheid: kan de gemeente financiële tegenvallers opvangen?

Wettelijke kaders: voldoet de gemeente aan de wettelijke kaders?

In de weerstandsmonitor zijn per 'domein' een aantal indicatoren verzameld. Deze indicatoren zijn voornamelijk gebaseerd op begrotingsvoorschriften en de binnen de 100.000+ gemeenten gehanteerde normen. Het zijn met name de veranderingen van de indicatoren in de tijd die helpen om te beoordelen of er maatregelen genomen moeten worden. Er is dus geen absolute stand die per indicator gehaald moet worden. De indicator heeft een signaleringsfunctie. De onderliggende berekening van de indicatoren wordt ook steeds verder verfijnd en aangescherpt.

De vier domeinen geven alle per saldo een positief beeld.

In vergelijking met de begroting 2018 en de jaarrekening 2017 laten de meeste indicatoren een positieve ontwikkeling zien.

Twee indicatoren ontwikkelen zich iets anders dan de voorgaande jaren, maar zijn nog steeds acceptabel. De eerste indicator betreft de omvang van de stelposten in de begroting. In het meerjarenbeeld van de begroting 2018 was dat nog minder dan 1% van de begrotingsomvang. In het meerjarenbeeld van de begroting 2019 bedragen de stelposten meer dan 1,5% van het begrotingstotaal, in euro's rond de 5 miljoen. In de normering is de grens gesteld op 2% en daar blijft de indicator nog binnen. De betreffende stelposten moeten uiteindelijk worden gerealiseerd door ze te

verwerken in de budgetten. De tweede indicator betreft de weerstandsratio. In de begroting 2018 meerjarig oplopend tot 2,8. In de begroting 2019 aflopend van 2,1 naar 1,7. Dat komt omdat de algemene reserve door de gemaakte beleidskeuzes sneller afneemt dan de volgens de afgesproken methodiek berekende risico's. Desalniettemin is deze ratio nog steeds hoger dan de door de raad vastgestelde marge van 1,0 - 1,4.

De weerstandsmonitor blijft het positieve beeld van de financiële huishouding dus bevestigen.

Stabiliteit:	Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021		Begroting 2022	
Omvang stelposten irt begrotingsomvang	1,46%	☹	1,55%	☹	1,62%	☹	1,89%	☹
Solvabiliteitsratio	47,08%	☹	49,97%	☹	54,27%	☹	58,89%	☹
Quick ratio/werkkapitaal	20,68%	☹	21,44%	☹	21,44%	☹	22,27%	☹
Meerjarig onderhoud kapitaalgoederen (IRS)	100,00%	☹	100,00%	☹	100,00%	☹	100,00%	☹
Sluitende begroting wel/niet afhankelijk van grexen	niet		niet		niet	☹	niet	☹
Winstverwachting grondexploitaties	0,00	☹	0,00	☹	0,00	☹	0,00	☹
Nog te realiseren baten en lasten grexen i.r.t. boekwaarde	14,58	☹	17,13	☹	21,02	☹	35,62	☹

Flexibiliteit:	Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021		Begroting 2022	
Structurele exploitatieruimte	1,06%	☹	1,10%	☹	1,80%	☹	0,86%	☹
Schuld ratio	44,35%	☹	41,40%	☹	37,10%	☹	31,63%	☹
Netto schuldquote	56,34%	☹	51,48%	☹	46,58%	☹	39,87%	☹
Idem, gecorrigeerd voor verstrekte leningen	47,34%	☹	42,52%	☹	37,60%	☹	30,72%	☹
Netto schuld per inwoner tov landelijk gemiddelde	-22,11%	☹	-29,16%	☹	-36,60%	☹	-47,05%	☹
Zekerheden bij leningen of garanties	99,63%	☹	n.b.	☹	n.b.	☹	n.b.	☹
Schuldevolutie	-6,85%	☹	9,95%	☹	11,73%	☹	19,75%	☹
Omslagrente	2,50%	☹	2,50%	☹	2,50%	☹	2,50%	☹

Weerbaarheid:	Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021		Begroting 2022	
Weerstandsratio	2,1	☹	1,8	☹	1,8	☹	1,7	☹
Kengetal grondexploitaties	3,77%	☹	2,37%	☹	-0,52%	☹	-1,42%	☹
Lokale lasten								
a. Belastingcapaciteit/Woonltn meerpersoonshuishoud.	2,50%	☹	2,50%	☹	2,50%	☹	2,50%	☹
b. Idem, mutatie % voorgaande jaren	0,27%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹
c. Onbenutte belastingcapaciteit OZB	0,04%	☹	0,04%	☹	0,03%	☹	0,03%	☹
d. Derving OZB leegstand niet woningen	11,28%	☹	11,28%	☹	11,28%	☹	11,28%	☹
e. Kostendekkende leges riolering	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹
f. Kostendekkende leges afval	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹	0,00%	☹

Wettelijke kaders:	Begroting 2019		Begroting 2020		Begroting 2021		Begroting 2022	
EMU-saldo	21,5	☹	23,5	☹	25,9	☹	20,9	☹
Renterisiconorm	31,5	☹	44,4	☹	34,8	☹	52,8	☹
Kasgeldlimiet	0	☹	0	☹	0	☹	0	☹
Kredietrisico, is er een beoordelingsmethodiek	ja	☹	ja	☹	ja	☹	ja	☹
Liquiditeitsrisico, is er een beoordelingsmethodiek	ja	☹	ja	☹	ja	☹	ja	☹
Koersrisico	geen	☹	geen	☹	geen	☹	geen	☹
Valutarisico	nvt		nvt		nvt		nvt	

WEERSTANDSCAPACITEIT 2019–2022

De weerstandscapaciteit is opgebouwd uit de volgende componenten:

- Eigen vermogen

De Algemene Reserve wordt tot de weerstandscapaciteit gerekend.

- Ruimte op de begroting

In de begroting voor 2019–2022 is € 0,100 mln opgenomen voor onvoorziene uitgaven.

Daarnaast onderscheidt het BBV ook nog een aantal andere (vermogens)–componenten, die tot de weerstandscapaciteit gerekend kunnen worden, maar dat niet zijn om de hieronder aangegeven redenen:

Bestemmingsreserves

Voor deze reserves is een bestemming vastgelegd. Voor sommige reserves zou in geval van calamiteiten tot een alternatieve bestemming besloten kunnen worden. Maar de gemeente Alphen aan den Rijn volgt de door provincie en rijk geadviseerde lijn om bestemmingsreserves geen deel uit te laten maken van de weerstandscapaciteit.

Het niveau van de reserves en voorzieningen moet toereikend worden geacht voor de risico's en bestemmingen waar deze reserves en voorzieningen voor zijn bedoeld. Er liggen dus geen nadere claims op de beschikbare weerstandscapaciteit vanwege eventuele ontoereikendheid van bestemmingsreserves. De beschikbare voorzieningen behoren vanwege de aard daarvan altijd op het niveau te zijn waarmee de daarmee samenhangende verplichting kan worden gedekt.

Met betrekking tot de verschillende beheerplannen moet worden opgemerkt dat de vraag over het toereikend zijn van de voorzieningen zich ook uitstrekt tot de jaren die buiten de scope van deze meerjarenbegroting vallen. Met andere woorden, voor de komende vier jaar zijn er geen problemen, maar voor de langere termijn moeten wellicht nog financiële oplossingen worden gevonden of beleidskeuzes worden aangepast.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake wanneer activa in het economisch verkeer meer waard zijn dan de waardering op de balans. Bijvoorbeeld de waarde van het gemeentelijk onroerend goed of van gemeentelijk aandelenbezit. Omdat het niet aannemelijk is dat de gehele onroerend goed portefeuille op korte termijn liquide gemaakt kan worden, rekenen we deze stille reserve niet tot de weerstandscapaciteit. Datzelfde geldt voor het aandelenbezit waarvoor in principe geen markt beschikbaar is omdat het aandelen betreft die in overheidshanden moeten blijven.

Onbenutte belastingcapaciteit

Er is – behoudens normering op macroniveau – geen maximum meer gesteld aan de hoogte van de te innen OZB. Er kan dus geen berekening meer gemaakt worden van hoeveel de gemeente in geval van nood aan extra OZB kan realiseren. Naast de OZB heft de gemeente nog een aantal verschillende bestemmingsheffingen en rechten (leges), waarvoor de raad de tarieven vaststelt. De opbrengsten van deze bestemmingsheffingen en rechten mogen echter maximaal kostendekkend zijn. Hiermee kunnen dus geen extra algemene dekkingsmiddelen verkregen worden. Vanwege genoemde redenen nemen we de onbenutte belastingcapaciteit niet mee bij de berekening van de weerstandscapaciteit.

WEERSTANDSRATIO 2019 – 2022

Op basis van de in de Programmabegroting 2019–2022 opgenomen ramingen is de weerstandsratio voor de komende jaren berekend.

De weerstandscapaciteit is bepaald op:

	2019	2020	2021	2022
algemene reserve	28,4	21,4	20,6	18,4
onvoorzien	0,1	0,1	0,1	0,1
(A) Weerstandscapaciteit:	28,5	21,5	20,7	18,5

De risico's zijn berekend op:

	2019	2020	2021	2022
Begrotingsomvang geschoond:	84,5	75,1	76,8	80,3
Risico's (12,5% van begrotingsomvang)	10,6	9,4	9,6	10,0
Berekende risico's grexen	3,2	2,5	1,8	1,1
(B) Totaal van de risico's	13,8	11,9	11,4	11,1

Met die twee variabelen kan vervolgens de weerstandsratio worden berekend:

	2019	2020	2021	2022
reservecapaciteit	2,1	1,8	1,8	1,7
risico's				

De weerstandsratio is daarmee dus uitstekend en blijft in de komende jaren ook ruim voldoende.

RISICO'S PER PROGRAMMA

Programma 1 Bestuur en democratie

Risico's verbonden aan nieuwe Cao per 1 januari 2019

De huidige Cao Gemeenten loopt 31 december af. De onderhandelingen voor een nieuwe Cao voor 2019 starten op 1 november 2018. Gelet op de (voorgestelde) salarisstijgingen in de andere overheidssectoren dienen we rekening te houden met een stijging van de salarislasten in 2019 maar de exacte omvang daarvan is nu niet bekend. De salarisstijging bij de meest recente Cao voor de sector Rijk bedraagt namelijk 7% in 2,5 jaar (feitelijk binnen 1,5 jaar), bij de Cao Provincies is dit 4% in 2 jaar (feitelijk binnen 6 maanden) en bij de politie ligt nu een onderhandelaarsresultaat van 8% loonsverhoging in 3 jaar (feitelijk binnen 2 jaar).

Beheermaatregel:

In de Kadernota 2019 is voor 4 kostencategorieën meerjarig loon- en prijscompensatie geraamd ten laste van het Gemeentefondsaccres. Hiermee voldoen we aan het provinciaal voorschrift voor de verwerking van loon- en prijsstijgingen in de Begrotingscirculaire 2019–2022 gemeenten van Provincie Zuid-Holland. Vanuit het voorzichtigheidsprincipe wordt deze loon- en prijscompensatie op aparte begrotingsposten geraamd en alleen voor het opvangen van loon- en prijsstijgingen in de desbetreffende jaren gebruikt. 1% stijging op de salarissen van het ambtelijk personeel vertaalt zich in een toename van de lasten met circa € 600.000.

Voor wat betreft de nieuwe Cao 2019 is bij de begroting van de salarislaster rekening gehouden met een salarisverhoging van ten hoogste de beschikbare stelpost prijs- en loonontwikkeling van circa € 1,8 miljoen (afgerond 2.6%).

Financieel risico bij inwerkingtreding Wnra per 2020

Op 1 januari 2020 wordt (naar verwachting) de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) van kracht. Het doel van deze wet is om de arbeidsrechtelijke (rechts)positie van ambtenaren gelijk te trekken met de rechtspositie van werknemers in het private bedrijfsleven. Eén van de consequenties is dat ambtenaren die minstens twee jaar in dienst zijn geweest (tijdelijk of vast), bij ontslag recht hebben op een transitievergoeding. Deze vergoeding kan oplopen tot € 77.000 per ontslag en komt vooralsnog bovenop de aanspraak op de bovenwettelijke WW-uitkering. Naar verwachting is dit nog onderwerp van gesprek bij de onderhandelingen over de nieuwe Cao. Daarnaast wordt bij de onderhandelingen over deze nieuwe Cao tevens gesproken over een nieuw geharmoniseerd verlofhoofdstuk met overgangsrecht. De exacte financiële consequenties van de Wnra zijn op dit moment dus nog niet inzichtelijk; deze worden bij de najaarsrapportage 2019/begroting 2020 meegenomen.

Beheermaatregel

De ontwikkelingen m.b.t. de Wnra worden in 2019 nauwlettend gevolgd. Indien daar aanleiding toe is, wordt via de reguliere P&C-cyclus melding gemaakt van de financiële effecten.

Programma 2 Wonen

Risico op stijgende kosten voor afval

Binnen de afvalmarkt worden hogere verwerkingstarieven, een hogere verbrandingsbelasting en stijgende personeelskosten door de cao-stijging en de (economische) ontwikkelingen verwacht.

Beheermaatregel

Er wordt ingezet op afvalvermindering met Schone Buurt Coaches en de optimalisatie van het inzamelsysteem. Verder zal naar verwachting het tarief voor de afvalstoffenheffing gaan stijgen.

Risico terugkoop brandweerkazerne

Voor enkele brandweerkorpsen binnen de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) geldt een terugkoopafpraak. De eerste terugkoopverplichting voor Gemeente Alphen aan den Rijn volgt in 2019. Op dit moment loopt binnen de VRHM een grootschalig onderzoek waarin wordt gekeken in hoeverre deze terugkoop met de huidige ervaringen, onder andere op het gebied van onderhoud, wenselijk is. Het lijkt er dan ook op dat er in praktijk geen terugkoop van brandweerkazernes zal gaan plaatsvinden. De formele bekrachtiging hiervan wordt, rekening houdend met het lopende onderzoek, eind 2019 verwacht. In afwachting van besluitvorming is voor 2019 geen investeringskrediet voor terugkoop beschikbaar gesteld binnen het meerjarig InvesteringsPlan (MIP) van de begroting 2019–2022.

Programma 4 Veranderende samenleving

Risico op onvoorziene meerkosten vanuit bedrijfsvoering Rijnvicus

De huidige sturing op en uitvoering van de bedrijfsvoering wordt op dit moment door het nieuwe MT Rijnvicus geanalyseerd. Tevens zijn een aantal transitie-onderwerpen uit het door de Raad goedgekeurde bedrijfsplan die nader uitgewerkt moeten worden, waaronder harmonisatie van voorwaarden met de vakbonden. Het is nu nog niet te voorzien welke financiële effecten dit heeft en hoe deze opgevangen worden in de bestaande exploitatie.

Beheermaatregel

Zoals gemeld in de Voorjaarsrapportage komen we nog separaat terug op de begroting en risico's van Rijnvicus.

Risico sociaal domein voor de onderwerpen Maatschappelijke ondersteuning, Jeugd en Werk.

Voor wat betreft de raming van de algemene uitkering in de Programmabegroting 2019 is uitgegaan van de hierover verstrekte informatie in de meicirculaire 2018. Alle mutaties binnen de algemene uitkering zijn in de begroting verwerkt, waaronder de (gedeeltelijke) overheveling van de Integratie-uitkering Sociaal Domein naar de algemene uitkering.

De gemeentelijk risico's hebben voornamelijk betrekking op:

- De invoering van het abonnementstarief Wmo.
De risico's hiervan zijn de aanzuigende werking ten aanzien van de voorziening en de wegvallende inkomsten bij de gemeente, mede in het kader van de demografische ontwikkeling van het toenemende aantal ouderen.
- Hogere Cao huishoudelijke hulp en hogere loonschaal huishoudelijk hulp.
Er zijn landelijke afspraken gemaakt over de invoering van een nieuwe (hogere) loonschaal met de leden van de brancheorganisatie per 1 april 2018. Dit betekent een verzwaring van de loonkosten bij de uitvoerende instanties ten aanzien van huishoudelijke hulp.
- Volumegroei jeugd.
Op basis van historische cijfers blijkt dat er sprake is van een volumegroei bij de jeugdzorg. Het Rijk neemt het standpunt in dat de demografische ontwikkeling een daling van het aantal jeugdigen laat zien. Op dit moment is er dan ook geen volumegroei in de jeugdbudgetten voorzien.
- Zorgakkoorden (GGZ, Medische specialistische zorg en wijkverpleging).
In de Zorgakkoorden worden afspraken gemaakt voor uitgavenbeheersing en verdere kwaliteitsverhoging in de zorg. Dit betekent een (financiële) besparing op Rijksniveau maar het betekent ook een aanzuigende werking bij gemeenten ten aanzien van Wmo en wijkteams.
- Aanpassing normbedrag onderwijs.
Op aandringen van de VO-raad heeft de VNG besloten om de normbedragen voor de huisvesting van het onderwijs met 40% te verhogen. Deze aanpassing dient verwerkt te worden in de gemeentelijke verordeningen. Tevens wordt gekeken naar bestaande normering en nieuw beleid. De aanpassing van het normbedrag zal bij de gemeente Alphen aan den Rijn kunnen leiden tot hogere uitgaven voor wat betreft onderwijs.

Beheermaatregel

Stringent begrotingsbeleid blijft van toepassing. Daarnaast is er ten aanzien van programma 4 een expliciet uitgangspunt, dat uitvoering van de taken voor Wmo, Jeugdzorg en Participatie in principe binnen dit programma van de begroting 2019-2022 dient plaats te vinden.

Risico BUIG-budget

Voor het BUIG-budget wordt er over 2019 een tekort verwacht. Zoals het zich laat aanzien, blijft dit tekort onder de grens om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit de Vangnetregeling BUIG. Ook het budget voor bijzondere bijstand is al een aantal jaren ontoereikend. Beide budgetten zullen zowel in de Voorjaars- als in de Najaarsrapportage worden gemonitord.