

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

2.1 Inleiding

Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn er nodig om alle risico's op te kunnen vangen). Beide komen in het vervolg van deze paragraaf aan de orde.

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat op grond van artikel 11 BBV ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een kengetal voor de:
 - netto schuldquote
 - netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
 - solvabiliteitsratio
 - grondexploitatie
 - structurele exploitatieruimte en
 - belastingcapaciteit.
 - een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

2.2 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit geeft aan hoeveel middelen beschikbaar zijn om eventuele risico's op te kunnen vangen. De volgende onderdelen maken deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit:

- de onbenutte belastingcapaciteit;
- onvoorzien;
- de vrij aanwendbare reserves;
- stille reserves.

Berekening weerstandscapaciteit

Structureel		
<i>Onbenutte belastingcapaciteit</i>	2.446.000	
<i>Onvoorzien</i>	<u>19.500</u>	
Totaal structureel		2.465.500
Incidenteel		
<i>Vrij aanwendbare reserves</i>	8.547.000	
<i>Stille reserves</i>	<u>315.000</u>	
Totaal incidenteel		8.862.000
Totale weerstandscapaciteit		<u>11.327.500</u>

2.2.1 Onbenutte belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij een financiële tegenvaller deze in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of dat er ruimte is voor nieuw beleid. 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. In de navolgende berekening is bij benadering aangegeven welke opbrengst deze verhoging genereert. Er is voor gekozen het verschil in percentages te vermenigvuldigen met de WOZ-waarde van de woningen + de WOZ-waarde van de niet-woningen.

OZB-percentage van de Woz-waarde voor toelating art.12	0,1905
Werkelijk gewogen % Woz-waarde gemeente	0,0933
Verschil	0,0972
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 2.446.000

2.2.2 Onvoorzien

De post onvoorzien bedraagt € 19.500.

2.2.3 Vrij aanwendbare reserves

Onder de vrij aanwendbare reserves vallen de algemene reserve en de bestemmingsreserves waarvan de bestemming kan worden gewijzigd zodat deze kunnen worden ingezet voor onverwachte financiële tegenvallers.

De stand van de vrij aanwendbare reserves bedraagt per 1 januari 2019 € 8.547.000.

Algemene reserve, risicoreserve	2.400.000
Algemene reserve, vrij besteedbaar	6.147.000
Totaal	8.547.000

2.2.4 Stille reserves

Stille reserves hebben te maken met activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd. De stille reserves maken alleen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit als de betrokken activa op korte termijn (binnen 1 jaar) verkoopbaar zijn, verkoop van de stille reserves niet leidt tot een gat in de gemeentebegroting en verkoop de taakuitoefening van de gemeente niet aantast.

De volgende objecten kunnen tot de stille reserves worden gerekend:

- Garagebox aan de Dahliastraat te Hoogkarspel	€ 9.000
- Woning Dorpsweg 104 te Schellinkhout	€ 306.000
Totaal	€ 315.000

2.3 Risicomanagement en -beheersing

In 2017 is door de raad de "Beleidsnota weerstandsvermogen: risicomanagement en weerstandscapaciteit" vastgesteld. In deze nota staan de beleidskaders voor het weerstandsvermogen en risicomanagement. Deze kaders dragen bij aan een structurele inbedding van het weerstandsvermogen en risicomanagement in de planning- en controlcyclus.

Welke risico's behoren tot de paragraaf weerstandsvermogen?

Volgens de toelichting op artikel 11 (paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing") van het BBV zijn de risico's die relevant zijn voor het weerstandsvermogen de risico's die niet anderszins te ondervangen zijn. Reguliere risico's, risico's die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn, maken geen onderdeel uit van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Hiervoor kunnen namelijk verzekeringen worden afgesloten of voorzieningen worden gevormd.

De SED organisatie kent bedrijfsvoeringsrisico's (zie begroting 2019 SED). In evenredigheid van de verdeelsleutel zijn deze risico's geïntegreerd in het overzicht van de risico's van de gemeente Drechterland. Het betreffen de volgende risico's:

1. datalek en cybercrime;
2. verkeerde aanbestedingsprocedure;
3. onvoldoende kennis BTW en VPB;
4. niet voldoen aan wet- en regelgeving bij decentralisaties.

Steeds meer handmatige handelingen worden vervangen door IT-oplossingen. Interne beheersmaatregelen in de IT-omgeving zijn daarom belangrijk en zullen steeds belangrijker worden. Een IT-audit maakt inzichtelijk hoe de automatisering van een organisatie is georganiseerd. Mogelijke

risico's worden daarbij in beeld gebracht. Medio 2018 is de IT-audit aanbesteed. Hieruit volgen aanbevelingen. De eventuele (financiële) consequenties voor 2019 zijn nog niet bekend.

Analyse en beoordeling van risico's

Om een risico te kunnen analyseren en beoordelen worden de kans op het risico (percentage waarschijnlijkheid) en de gevolgen van het risico (impact) voor de organisatie bepaald.

De kansberekening wordt onderverdeeld in vijf niveaus. Deze kunnen als volgt worden uitgelegd:

Klasse	Kans	Percentage
1	< of 1x per 10 jaar	10%
2	1x per 5-10 jaar	30%
3	1x per 2-5 jaar	50%
4	1x per 1-2 jaar	70%
5	1x per >	90%

De klassen van impact zijn als volgt:

Klasse impact

5	=	> € 500.000
4	=	> € 100.000 < € 500.000
3	=	> € 50.000 < € 100.000
2	=	> € 25.000 < € 50.000
1	=	< € 25.000
0	=	Geen geldgevolgen

Door de kans en impact in klassen te verdelen, kunnen beide aan een score worden verbonden. Op grond van de beleidsnota worden in het risico-overzicht alleen de risico's met een score van 15 of hoger gepresenteerd. Onderaan de tabel is het totaalbedrag voor de overige risico's opgenomen.

Niet alle geïnventariseerde risico's zijn terug te vinden in de tabel. Sommige risico's hebben geen financiële consequenties, denk bijvoorbeeld aan imagoschade.

Updaten risico-overzicht

Ten tijde van het opstellen van de begroting en de jaarstukken worden er plenaire sessies met de vakafdelingen gehouden. Ook gedurende het jaar wordt gevraagd de risico's te monitoren.

Bij de jaarstukken wordt het geactualiseerde overzicht met risico's vergeleken met het overzicht dat is aangeleverd bij de begroting. In de toelichting op het actuele overzicht wordt aangegeven welke risico's zich hebben voorgedaan, welke beheersmaatregelen er zijn getroffen en welke risico's nieuw zijn.

Niet alleen door het treffen van beheersmaatregelen kunnen risico's verdwijnen, maar ook door het verstrijken van de tijd of door veranderingen in de in- en externe omgeving van de gemeente. Uiteraard is het door de laatst genoemde oorzaken ook mogelijk dat nieuwe risico's de kop opsteken. Het is daarom van belang om regelmatig een risicoanalyse uit te voeren.

Omschrijving risico	Getroffen beheersmaatregel	Gewenste beheersmaatregel		Max. risicobedrag x € 1.000	Kans op optreden	Impact		Inschatting benodigde weerstandscapaciteit x €1.000
1. Extra onderhoudskosten door het niet (tijdig) realiseren van de verkoop van diverse objecten. Bij het opstellen van de meerjaren onderhoudsplannen is de verkoop van diverse objecten meegenomen als besparing.	Er zijn diverse panden te koop gezet via makelaars en gesprekken gestart met zittende gebruikers/huurders om interesse tot aankoop te inventariseren. Er zijn diverse panden verkocht.	Actieve verkoop- en herontwikkelingsstrategie en akkoord extra budget voor onderhoud.	€	200	4	4	€	140
2. Financieel risico en imagoschade doordat gegevens intern (datalek) of extern (cybercrime) in de openbaarheid komen. Denk bij het financiële risico aan boetes bij het niet melden van een datalek, een aansprakelijkheidsstelling en identiteitsfraude.	Redundante systemen en backup data.	Firewall 24/7 monitoren, OS-systemen en middleware systemen up-to-date houden, kennis en kunde intern beschikbaar hebben, IT-audit en goede richtlijnen.	€	307	4	4	€	215
3. Financieel risico, omdat de gemeenten financieel garant staan voor gemeenschappelijke regelingen waarin we deelnemen.	Doornemen van de begrotingen en jaarrekeningen van onze verbonden partijen en het opnemen van de paragraaf gemeenschappelijke regelingen in de begroting en jaarrekening.	Meer invloed uitoefenen op de begroting en het beleid van de gemeenschappelijke regelingen waarin we deelnemen.	€	150	4	4	€	105
4. Kiezen voor een verkeerde aanbestedingsprocedure (bij openbare procedures) door de budgetbeheerder/-houder, waardoor de gehele aanbesteding onrechtmatig is.	Inkoopinformatie beschikbaar stellen via IntraSED en per mail en een startformulier (stroomschema) gemaakt, zodat alleen de juiste procedure wordt gevolgd bij een inkoop/aanbesteding.	Verplicht stellen van het gebruik van het startformulier, bewustwording en kennisdeling vergroten en "comply or explain" bij afwijkingen hiervan.	€	154	4	4	€	107
5. Aansprakelijkheid openbare buitenruimte door incidenten in de buitenruimte (bijvoorbeeld loszittende tegels, loshangende takken, onjuiste bebording etc.), waardoor een beroep wordt gedaan op het eigen risico.		Beheerplannen onderhoud wegen en groen.	€	50	5	3	€	45

6. Voor grondexploitaties worden project specifieke en algemene (conjuncturele) risico's geïdentificeerd en gekwantificeerd.			€	613	5	3	€	306
7. Begrotingstekort omdat de algemene uitkering lager uitvalt dan verwacht. De ontwikkeling van de algemene uitkering is moeilijk te voorspellen en afhankelijk van de economische situatie.	Monitoren van ontwikkelingen van het Gemeentefonds om snel te kunnen bijsturen door middel van interne en externe expertise (bureau Pauw).	Het binnen de organisatie houden van expertise op dit gebied.	€	500	3	5	€	250
Overige risico's (kans x impact < 15)							€	319
Totaal							€	1.487

Toelichting overzicht risico's:

Zowel het college als de raad heeft de wens uitgesproken om het risicomanagement te professionaliseren. Er heeft een kwaliteitsslag plaatsgevonden, waarbij kritische vragen zijn gesteld aan de risico-eigenaren om het risico-overzicht scherper te krijgen. Als gevolg wijkt dit risico-overzicht af van het overzicht in de jaarstukken 2017.

Afdekken risico's

Voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen moet een keuze worden gemaakt over het zekerheidspercentage: met welke mate van zekerheid worden de geïdentificeerde risico's afgedekt? In de beleidsnota weerstandsvermogen is bepaald dat dit percentage minimaal 75% van het risicobedrag betreft en maximaal 90%. De kans dat alle genoemde risico's tegelijkertijd en met een maximale omvang optreden is immers nihil.

Het totaalbedrag van alle risico's bedraagt € 1.487.000. De benodigde weerstandscapaciteit bij de minimale en maximale zekerheidspercentage bedraagt:

Percentage	Bedrag
75%	€ 1.115.000
90%	€ 1.338.000

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 11.327.500 (zie de tabel op bladzijde 63). De benodigde maximale weerstandscapaciteit is € 1.338.000. Daarmee beschikken wij over een ratio weerstandsvermogen van 8,4 (beschikbaar in relatie tot benodigd).

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen is er een normtabel (zie onderstaande tabel) ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement (NAR) in samenwerking met de Universiteit Twente. Het biedt een waardering van de berekende ratio. Ons weerstandsvermogen krijgt als waarderingcijfers A "Uitstekend".

Waarderingcijfer	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
F	<0,6	Ruim onvoldoende

2.4 Financiële kengetallen en toelichting kengetallen

Om de financiële positie van de gemeente inzichtelijker te maken schrijft het rijk een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen voor. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van de gemeente.

De opgenomen kengetallen maken inzichtelijk over hoeveel financiële ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven inzicht in de financiële wend- en weerbaarheid. De kengetallen moeten daarbij in samenhang en in onderlinge verhouding beoordeeld worden.

Onderstaande tabel geeft de berekende kengetallen van Drechterland weer.

Begroting jaar 2019	Verloop van de kengetallen					
	verslag (t-2)	begroot (t-1)	begroot (t)	mrj (t+1)	mjr (t+2)	mjr (t+3)
	31-12-2017	31-12-2018	31-12-2019	31-12-2020	31-12-2021	31-12-2022
Kengetallen:						
1 netto schuldquote						
a. zonder correctie doorgeleende gelden	1%	33%	40%	37%	26%	11%
b. met correctie doorgeleende gelden	-16%	17%	24%	21%	11%	-3%
2 solvabiliteitsratio	62%	57%	52%	52%	56%	58%
3 grondexploitatie	22%	24%	29%	25%	15%	3%
4 structurele exploitatieruimte	2%	-6%	0%	1%	1%	2%
5 belastingcapaciteit	105%	105%	107%	107%	107%	107%

Het ministerie van BZK heeft onderstaande signaleringswaarden opgesteld. Hierbij is A het minst risicovol, B gemiddeld en C het meest risicovol.

Specificering kengetal naar categorie	Cat. A	Cat. B	Cat. C
1. Netto schuldquote:			
a. zonder correctie doorgeleende gelden	< 90%	90 - 130 %	> 130 %
b. met correctie doorgeleende gelden	< 90%	90 - 130 %	> 130 %
2. Solvabiliteitsratio	> 50%	20 - 50 %	< 20%
3. Grondexploitatie	< 20%	20 - 35 %	> 35%
4. Structurele exploitatieruimte	> 0%	0	< 0 %
5. Belastingcapaciteit	< 95 %	95 - 105 %	> 105 %

2.4.1a Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en zegt het meest over de financiële vermogenspositie van de gemeente. De netto schuldquote geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft of juist op haar tellen moet passen. Het kengetal wordt berekend door het totaal van de geleende gelden weer te geven als percentage van de totale baten. Hoe lager het percentage des te gunstiger en minder risicovol.

Toelichting percentages

De netto schuldquote van een gemeente ligt meestal tussen de 0% en 90% (bron: ministerie van BZK). Bij een hogere netto schuldquote is de gemeenteschuld relatief hoog. Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, dan bevindt de gemeente zich in de gevarezone. De genoemde percentages zijn grove vuistregels. Drechterland heeft een netto schuldquote van 40%. Dit impliceert dat de gemeente een lage schuldenlast heeft.

2.4.1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt dit kengetal zowel berekend inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Zo wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en wat dit betekent voor de schuldenlast. Hoe lager dit percentage, hoe beter.

Toelichting percentages

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen bedraagt 24%. Drechterland zit ruim onder de signaleringswaarde van categorie A.

2.4.2 De solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten. Het gemiddelde voor alle gemeenten is circa 40% (bron: CBS). Hoe hoger dit percentage is, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Dit cijfer geeft dus een soort toekomstvisie weer.

Toelichting percentages

De solvabiliteitsratio van Drechterland ligt, met een percentage van 52%, boven het gemiddelde van 40% en is dan ook goed te noemen.

2.4.3 Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden is van belang, omdat deze moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant beoordeelt ieder jaar of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten en is een indicatie van het risico. Naarmate de inkomsten verder in de toekomst liggen, brengt dit meer rentekosten en risico's met zich mee. Een grondexploitatie van 35% of hoger wordt als zeer risicovol beschouwd (bron: ministerie van BZK). Hoe lager het percentage des te geringer het risico.

Toelichting percentages

Drechterland zit met haar kengetal op 29% in 2019. Dit komt omdat er drie grondexploitaties actief zijn of binnenkort opgestart worden. Doordat de kosten voor de baten uitgaan, loopt de boekwaarde eerst op en neemt na 2019 weer af. Alle grondexploitaties zijn actueel en laten in totaliteit een positief resultaat zien. Het risico is gemiddeld.

2.4.4 Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Wanneer het percentage negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage.

Toelichting percentages

Dit percentage is in Drechterland voor 2019 negatief. De structurele lasten zijn in 2019 hoger dan de structurele baten. Vanaf 2021 zijn de structurele baten hoger dan de structurele lasten.

2.4.5 Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishoudens

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De ruimte die een gemeente heeft om haar belastingen te verhogen om bijvoorbeeld

opgetreden risico's op te vangen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. Een belastingcapaciteit van 100% is gelijk aan het landelijk gemiddelde. Een lage belastingcapaciteit houdt in dat de gemeente nog ruimte heeft om structurele baten te genereren.

Toelichting percentages

De gemeentelijke tarieven zijn iets hoger dan de landelijke tarieven. Dit betekent dat de mogelijkheid om extra baten te genereren door de belastingen te verhogen beperkter zijn dan gemiddeld.

2.4.6 Samenhang kengetallen

De gemeente Drechterland heeft ten opzichte van de VNG-norm een lage schuldbestand. Dit komt doordat Drechterland weinig leningen heeft. De solvabiliteitsratio is goed en ontwikkelt zich de komende jaren nog iets positiever. De structurele exploitatieruimte is in 2019 0% en meerjarig licht positief.

Het weerstandsvermogen van de gemeente Drechterland is voldoende om financiële tegenvallers op te vangen. Op basis van de vijf kengetallen kan de conclusie getrokken worden dat er geen maatregelen genomen hoeven te worden.