

1.10 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Algemeen

Deze paragraaf geeft inzicht in (mogelijke) risico's voor de gemeente en de mate waarin deze risico's kunnen worden opgevangen (weerstandscapaciteit). De relatie tussen de risico's en de weerstandscapaciteit zegt iets over de financiële robuustheid van de gemeente Hardinxveld-Giessendam: het weerstandsvermogen.

Beleid

Bij raadsbesluit van 27 november 2013 is de Financieringsvisie vastgesteld. De nota reserves en voorzieningen is vastgesteld door de gemeenteraad op 19 december 2013. Deze nota geeft een overzicht van de reserves en voorzieningen, evenals richtlijnen hoe hiermee wordt omgegaan.

Er is voor gekozen om geen afzonderlijke nota samen te stellen inzake het weerstandsvermogen en de risico's. In deze paragraaf wordt hiervan een uiteenzetting gegeven.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om tegenvallers op te vangen. Het gaat hierbij om de 'vrij besteedbare' middelen, zoals de algemene reserve, de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves.

Per 1 januari 2019 wordt de weerstandscapaciteit begroot op (bedragen x € 1.000,-):

Weerstandscapaciteit	Bedragen x € 1.000,-	
<i>Weerstandscapaciteit exploitatie</i>		
Onbenutte belastingcapaciteit		
- OZB	p.m.	
Totaal onbenutte belastingcapaciteit	<u> </u>	0
Onvoorzien		25
Weerstandscapaciteit exploitatie		<u> </u> 25
<i>Weerstandscapaciteit vermogen</i>		
Vrij aanwendbaar deel algemene reserve		2.134
Vrij aanwendbaar deel reserve sociaal domein		2.824
Stille reserves	p.m.	
Weerstandscapaciteit vermogen	<u> </u>	4.958
<i>Totale weerstandscapaciteit</i>		<u> </u> 4.983

Algemene reserve

Dit betreft het vrij aanwendbaar deel van de algemene reserve.

Reserve Sociaal Domein

Deze reserve wordt gezien als onderdeel van de weerstandscapaciteit. De achterliggende reden is dat in de bepaling van de risico's het sociaal domein is betrokken.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de tarieven van de gemeentelijke belastingen te verhogen tot het wettelijk toegestane maximum.

De onbenutte belastingcapaciteit ten aanzien van de onroerende zaakbelastingen is bepaald op basis van het verschil tussen onze OZB-percentages en het normpercentage-OZB voor toelating tot artikel 12 van de financiële verhoudingswet (Fvw). De macronorm OZB 2019 bedraagt 4%.

De onbenutte belastingcapaciteit voor de overige onderdelen (riool- en afvalstoffenheffing, leges en overige heffingen) is op nul gezet. Dit omdat bij de gemeentelijke belastingen en retributies zoveel mogelijk wordt gestreefd naar 100%-kostendekkendheid.

Onvoorzien

Ter dekking van onvoorziene begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting 2019 een bedrag opgenomen van € 25.000,-.

Algemene reserve

De omvang van de algemene reserve bedraagt op basis van de huidige verwachting € 2.133.714 per 31 december 2018. Dit is vrij aanwendbaar.

Stille reserves

Om een reëel inzicht te hebben in de omvang van het eigen vermogen dienen ook stille reserves in beeld te worden gebracht. Deze reserves vormen immers één van de elementen waarmee tegenvallers bekostigd zouden kunnen worden. De gemeente heeft stille reserves wegens aandelenbezit Eneco en BNG welke zijn gewaardeerd tegen historische kostprijs. Ook de gemeentelijke eigendommen bevatten stille reserves die bij verkoop te gelde kunnen worden gemaakt. De stille reserves zijn PM geraamd omdat deze niet direct inzetbaar zijn voor weerstandscapaciteit.

Risico-analyse

De risico's die relevant zijn voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet op een andere manier zijn ondervangen, dus waarvoor geen voorziening is gevormd of waarvoor geen verzekering is afgesloten.

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

- Korte beschrijving van het risico
- Het financiële effect / kans / risicobedrag

Om tot een kwantificering van de risico's te komen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Kans

de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet is afhankelijk van meerdere factoren waaronder de frequentie. De frequentie alleen is op zich al moeilijk te bepalen. Om toch te komen tot een schaalverdeling is bij de risicoanalyse binnen de gemeente Hardinxveld-Giessendam gekozen voor drie categorieën, te weten:

- o Groot (80%);
- o Gemiddeld (50%);
- o Klein (20%).

Impact

De impact geeft de financiële invloed aan die een risico kan hebben op de gemeentelijke exploitatie. De percentages (standaardklassen) die worden gehanteerd zijn 1%, 5%, 10%, 25% en 50%. Daarbij heeft het kleinste percentage financieel gezien de minste impact, terwijl het grootste percentage juist een grote impact heeft.

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de risico's, gevolgd door een korte beschrijving van elk risico.

Risicomatrix

PROGR.	RISICO'S	Impact	Bedrag	Kans			Totaal
				Groot 80%	Gemiddeld 50%	Klein 20%	
4	Wegenonderhoud	5%	1.500.000			15.000	15.000
4	Veerdienst	20%	0	0			0
4	PFOA	10%	250.000		13.000		13.000
4	Wateroverlast	20%	950.000		95.000		95.000
5	Participatie ROM-S	10%	291.000			6.000	6.000
6	Leerlingenvervoer	10%	260.000			5.000	5.000
8	Participatiewet (incl. inkomensvoor	10%	2.472.000		124.000		124.000
9	WMO	10%	3.297.000		165.000		165.000
9	Jeugdwet	10%	3.200.000		160.000		160.000
10	Afvalinzameling	0%	250.000			0	0
11	Merwede-Lingelijn	5%	0			0	0
Bedrijfsv	Uittreding GR-en/Invlechting DS	20%	0			0	0
Bedrijfsv	Eenmansposten	1%	8.700.000		44.000		44.000
Fin en dek	Algemene uitkering	5%	22.469.595		562.000		562.000
Fin en dek	Rentelasten	5%	847.405			8.000	8.000
	Overig (niet kwantificeerbaar)						500.000
				0	1.163.000	34.000	1.697.000

Wegenonderhoud

In het wegenbeheerplan wordt aangegeven hoe de gemeente omgaat met straten, wegen en pleinen en dergelijke. Door onverwachte omstandigheden, zoals bijvoorbeeld een strenge vorstperiode, kan het voorkomen dat de wegen extra onderhoud nodig hebben. De kosten voor dit extra onderhoud kunnen zodanig oplopen dat het budget voor onderhoud aan wegen wordt overschreden. Het beheerplan Wegen is volledig vertaald in de meerjarenbegroting. Uit de tussentijdse evaluatie wegbeheer is gebleken dat het onderhoud op orde is en de stand van de reserve positief. De kans op een budgetoverschrijding is daardoor klein (20%). Over de kosten van herinrichtingen en reconstructies wordt afgeschreven. Bovendien worden deze kapitaallasten gedekt uit de reserve Wegen. De impact van het risico is daardoor beperkt (5%).

Veerdienst

Tussen de gemeenten Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam en Werkendam bestaat een 'Samenwerkingsovereenkomst Veerdiensten Gorinchem'. Deze overeenkomst is aangegaan voor een periode van 5 jaren en eindigde op 1 april 2017. Ook de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland hebben de veerdienst gedurende 5 jaren ondersteund. Deze subsidie liep af op 1 april 2017.

In 2017 is een businesscase afgerond om over te gaan op elektrisch varen. Alle oevergemeenten ondersteunen de businesscase en zullen in de begroting voor 2019 budget ramen om het wegvallen van de provinciale subsidie zelf te dragen. Risico is derhalve nihil.

De aanbesteding vervanging van de vloot door elektrisch aangedreven boten wordt binnenkort opgesteld. Op dit moment is er geen zekerheid over het verkrijgen van subsidies voor het verduurzamen en/of vervangen van de boten en is er nog een go/no-go moment. Daarom is er een worst-case scenario gemaakt van de exploitatie van de veerdienst zonder subsidies. In dat geval wordt er in het jaar 2021 eenmalig een extra bijdrage verwacht. Vanaf 2023 zou er een structurele extra bijdrage benodigd zijn.

PFOA

De aanwezigheid van de PFOA in (water)bodem leidt tot meerkosten op projecten. In alle gevallen is bodemonderzoek nodig waarbij ook onderzocht wordt op PFOA. De afzetmogelijkheden van de grond bepalen hierna de omvang van de meerkosten. Problemen zijn er vooral als gesaneerd moet worden, waarbij er ook PFOA als bijvangst aangetroffen wordt. Daarnaast kan PFOA ook stagnatie(kosten) tot gevolg hebben.

Wateroverlast

In maart 2016 zijn de maatregelen wateroverlast door de raad vastgesteld. Destijds is besloten om via een verhoging van de precariobelasting deze maatregelen te dekken. Door afschaffing van de precariobelasting door het Rijk dient op langere termijn een alternatieve dekking gevonden te worden om de afschrijvingslasten van de maatregelen te dekken.

Op grond van wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordening op het heffen en invorderen van rioolheffing, kan hierin worden voorzien.

De opbrengsten precariobelasting bedoeld voor de dekking van de maatregelen wateroverlast worden gestort in een reserve maatregelen wateroverlast. De totale geraamde kosten aan maatregelen wateroverlast zullen hoger zijn dan het op te bouwen saldo in de reserve. Een dekkingstekort zal zich pas op langere termijn manifesteren. De toereikendheid van de maatregelen wordt qua kans ingeschat op gemiddeld (50%), waarbij voor de impact rekening wordt gehouden met 20%.

Afvalinzameling

In de najaarsnota 2018 is reeds aangegeven dat we een stijging van de kosten van Waardlanden verwachten. In begroting 2019 van Waardlanden is een verdere stijging van de kosten voorzien. Recent is bekend geworden dat het Rijk van plan is de afvalstoffenbelasting in 2019 te verdubbelen. Ook de invoering bij SVHW van automatische ontheffing/vermindering van afvalstoffenheffing bij verhuizing en overlijden werkt kostenverhogend.. Dit alles heeft een aanzienlijk negatief effect op de tarieven voor 2019. Onze inschatting is dat dit tussen de € 32 en € 36 uit zou kunnen komen.

Bovenstaande informatie zal, geactualiseerd, worden meegenomen bij het voorstel voor de tarieven voor 2019.

Participatie ROM-S

De gemeente participeert in de regionale ontwikkelingsmaatschappij Schelluinen-West. In de prognoses voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein is destijds uitgegaan van een mogelijk toekomstig rendement van 15%. Dit uitgaande van een voorspoedige ontwikkeling, waarbij ook achtergelaten terreinen (inbreidingslocaties) ontwikkeld zouden kunnen worden. De mogelijkheid bestaat dat het ingebrachte kapitaal niet volledig terug zal komen maar de kans daarop wordt klein geacht.

De behandeling van de herziene grondexploitatie heeft in de Algemene vergadering van Aandeelhouders van 11 oktober 2016 plaatsgehad en is goedgekeurd in de Raad van Vennoten van 16 november 2016. De herziening met de verkleinde variant betreffende de 2e fase geeft een rendement eigen vermogen (REV) te zien van circa 7,2% en een positief eindresultaat van € 7.007. De aantrekkende economie vertaalt zich in een toenemende belangstelling met kansrijke prospects en nieuwe grondtransacties Om die reden wordt uitgegaan van een kleine kans (20%) dat het risico zich voordoet. In de gemeentelijke exploitatie is niet geanticipeerd op het mogelijke, toekomstige rendement van 15%. De impact van het risico beperkt zich tot het ingebrachte kapitaal. Daarom wordt rekening gehouden met een gemiddelde impact (10%).

BTW Rehobothschool

Op 14 oktober 2016 heeft de Hoge Raad inzake de BTW Rehobothschool arrest gewezen, waarbij de gemeente Hardinxveld-Giessendam in het ongelijk is gesteld. Dit betekent dat de gemeente geen recht op aftrek van BTW over de bouw van de school heeft. Op dit moment loopt het verzoek bij de Belastingdienst op de betaalde overdrachtsbelasting, welke samenhang met het in aftrek kunnen brengen van BTW. De afhandeling van dit verzoek loopt al langere tijd, waarbij vooralsnog wordt ingezet op een teruggave van de betaalde strafheffing overdrachtsbelasting. Een alternatief vormt het invoeren van de ontbindende voorwaarden bij de overdracht van het schoolgebouw aan de vereniging. Vooralsnog wordt op advies van onze belastingadviseur een terughoudend beleid gevoerd richting de Belastingdienst en wordt hun reactie afgewacht. De betaalde overdrachtsbelasting bedraagt ca. € 195.000, waarmee de vordering in de jaarstukken per 31 december 2017 (ca. € 127.580) wordt afgedekt. Derhalve bedraagt het risico € 0.

Leerlingenvervoer

Het leerlingenvervoer is een opneemenderegeling. De laatste jaren zien we een dalende trend in de ontwikkeling van de kosten. Dit wordt met name veroorzaakt door een afname in de omvang van met name het dure leerlingenvervoer door inzet van nieuw beleid. Maar deze post blijft moeilijk te ramen.

Grote invloed op de kosten is het aantal kinderen dat een beroep doet op de verordening Leerlingenvervoer. Daarnaast is het type school bepalend voor de hoogte van de vergoeding. Het vervoer naar het

Speciaal Onderwijs voor kinderen met een handicap is relatief duur. Deze kosten laten zich slecht sturen, omdat de gemeente vooraf niet kan inschatten over hoeveel nieuwe kinderen het per jaar gaat. Voor het schooljaar 2018-2019 zal er ook een nieuwe aanbesteding van kracht zijn. Momenteel is het niet in te schatten welk effect dit heeft op de totale kosten van het leerlingenvervoer.

De gemeente kent een vervoersvoorziening toe op basis van de verordening Leerlingenvervoer. In het voorjaar van 2015 heeft de raad een nieuwe verordening vastgesteld. De financiële gevolgen van de in 2015 vastgestelde verordening worden, gezien de door de raad verlangde overgangsregeling, druppelsgewijs zichtbaar worden.

Met ingang van 1 augustus 2014 is de wet Passend Onderwijs in werking getreden. Op dit moment zijn er enkele gewijzigde vervoersbewegingen als gevolg van deze wet. Maar ook deze wet heeft een langdurige overgangsregeling, dus ook dit effect zal druppelsgewijs zichtbaar worden. Dit kan zowel positief als negatief uitpakken.

Het risico wordt op zeer klein (10%) geschat. Indien het aantal vervoerde leerlingen toeneemt, is de impact gemiddeld (10%).

Participatiewet (voorheen Wet Werk en Bijstand)

De Participatiewet kenmerkt zich o.a. door een vast rijksbudget binnen de algemene uitkering in de vorm van een participatiebudget, onderdeel van het sociale domein, en een specifieke uitkering dat als inkomensdeel door het Rijk separaat wordt uitbetaald. Beide budgetten worden neutraal in de begroting opgenomen. Het toereikend zijn van het budget hebben wij niet geheel in eigen hand. Door bezuinigingsmaatregelen van het kabinet hebben gemeenten te maken met verlaagde inkomsten.

De financiering van het inkomensdeel is gebaseerd op een raming van het aantal uitkeringsgerechtigden.

Met ingang van 1 januari 2018 is onze gemeente uitgetreden uit de gemeenschappelijke regeling Avres en toegetreden tot de Sociale Dienst Drechtsteden. Deze dienst is met ingang van 1 januari 2018 de nieuwe organisatie die voor de deelnemende gemeenten op een efficiënte en integrale wijze uitvoering geeft aan de Participatiewet.

De nieuwe organisatie voert het takenpakket van Avres uit. Het betreft hier met name de uitvoering van de Participatiewet inclusief het inkomensdeel van de oude Wet Werk en Bijstand waarvoor de gelden nog via een specifieke uitkering worden ontvangen.

De bijdrage in de uitvoeringskosten van deze organisatie wordt middels een nieuw vastgestelde verdeelsleutel bepaald. Door de economische ontwikkeling en veranderde wet- en regelgeving kan de nieuwe organisatie in een situatie terecht komen waarin zij niet meer kan beschikken over voldoende middelen om aan alle verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen dan wel dat extra personeel dient te worden aangetrokken.

De extra kosten voor bijstandsuitkeringen en huisvesting, die worden veroorzaakt door de toestroom van vergunninghouders, vormen een risico voor de financiële positie van de SDD. Daarnaast neemt de instroom van het aantal bijstandsgerechtigden ook toe als gevolg van na-ijl effecten van de economische crisis.

De gemeente Hardinxveld-Giessendam is verplicht een bijdrage te leveren aan de SDD zodat zij aan alle verplichtingen jegens derden kan voldoen.

De budgetten van de participatiewet worden nauwlettend gevolgd. Gelet op bovenstaande uiteenzetting wordt het risico op budgetoverschrijding gemiddeld geacht (50%). De impact op de ramingen in de begroting is beperkt (10%).

WMO

De Wmo is een 'open einderegeling': de kosten in enig jaar zijn sterk afhankelijk van het beroep dat op de regeling wordt gedaan. Alleen al daarom brengt het de nodige risico's met zich mee.

Op 1 januari 2018 is onze gemeente toegetreden tot de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden. De Sociale Dienst Drechtsteden voert nu voor onze gemeenten het grootste deel van de Wmo-taken uit. De SDD benut hiervoor een groot deel van de Wmo-budgetten van de gemeente. De SDD hanteert deels het principe van solidariteit en deels het principe van afrekening. Het budget voor het organiseren van algemene voorzieningen blijft lokaal en is deels ondergebracht in de Maatschappelijke Agenda (MAG), bijvoorbeeld voor het onderdeel mantelzorg.