

Paragraaf B Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Deze paragraaf gaat in op de risico's, de bijbehorende beheersmaatregelen en de mate waarin de gemeente voldoende buffer heeft om risico's af te dekken. In de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing (2018) is het beleid vastgelegd dat de basis vormt voor de gevolgde werkwijze.

Door de complexe samenleving, de veelzijdige gemeentelijke activiteiten en veranderingen in wet- en regelgeving lopen gemeenten veel risico's. Risico's zijn onvermijdelijk, maar kunnen wel worden beheerst. In het uiterste geval kan de gemeente risico's opvangen via de weerstandscapaciteit. De gemeente beschikt over vrij aanwendbare middelen die, wanneer dat nodig is kunnen worden ingezet om dergelijke tegenvallers op te vangen; de weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door de financiële omvang van de gemeentelijke risico's te vermenigvuldigen met de ingeschatte kans dat deze risico's zich ook echt gaan voordoen. De verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit bepaalt of de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft.

Bestuurlijke informatievoorziening

In de belangrijkste planning-en-controldocumenten (kadernota, begroting en jaarrekening) treft u altijd een geactualiseerd overzicht van de belangrijkste risico's en een analyse van het weerstandsvermogen aan. De overzichten geven op hoofdlijnen informatie over risicobeheersing. Wetgever, toezichthouder en uw raad hechten in toenemende mate belang aan risicobeheersing. Wij zien hierin aanleiding om naast de reguliere planning-en-controldocumenten uw raad afzonderlijk nader te informeren over dit onderwerp.

Risico's

Gedurende het jaar heeft risicobeheersing de doorlopende aandacht.

Op de volgende pagina treft u de grootste risico's aan, waaronder ook het risico van de verbonden partijen, die direct gevolgen hebben voor de financiën van onze gemeente. De risicobeheersing tot sturing op financiële risico's gaat plaatsvinden door samenwerking, overleg en verantwoording in informatievoorziening.

Artikel 15 van BBV schrijft voor om in de begroting de risico's van de verbonden partijen op te nemen die geheel of gedeeltelijk zijn afgewend op de gemeente Krimpen aan den IJssel (zie de tabel op de volgende pagina).

GEKWANTIFICEERDE RISICO'S VERBONDEN PARTIJEN bedragen x 1.000	S / I	Risicoprofiel	Max kosten bij gevolg	Benodigde capaciteit
Streekarchief Midden-Holland				
- ziekteverzuim en arbeidsconflicten	I	Laag	61	1
GR IJsselgemeenten				
- toenemende uitvoeringskosten ICT	I	Laag	47	4
- doorschuiven btw naar deelnemende gemeenten	I	Laag	47	4
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond				
- vrijwaring gemeenten aansprakelijkheid risico's	I	Laag	1.875	7
Werkvoorzieningschap Promen				
- door de onzekere ontwikkeling van de omvang in het aantal plaatsingen en trajecten door gemeenten bij Promen	I	Laag	800	16
Totaal			2.830	32

§A

§B

§C

§D

§E

§F

§G

§H

P

§

€

GEKWANTIFICEERDE DIRECTE RISICO'S bedragen x 1.000	S / I	Max kosten bij gevolg	Kans op gevolg	Benodigde capaciteit	Beheersmaatregelen
1. Grondexploitaties					
Bij de actualisatie van het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) zijn 31 risico's met mogelijke financiële consequenties gedefinieerd en gewogen. Het aantal risico's is toegenomen doordat de uitvoering van enkele projecten in een vervolgfase zijn gekomen. Het volume is lager door actuele taxaties, beheersmaatregelen en afgesloten projecten.	I	1.749		1.749	Diverse beheersmaatregelen zijn van toepassing, deze zijn per grondexploitatie geïnventariseerd.
2. Sociaal domein					
Sociaal domein: - volumeontwikkeling - Wmo abonnementstarief (aanvullende werking) - snijvlak Wlz en Wmo - open einde regelingen - arbeidsmarktontwikkeling zorg - woonplaatsbeginsel (vanaf 2020) - beschermd wonen (vanaf 2021)	S	1.000	75%	750	Periodiek dient beoordeeld te worden in hoeverre het nog een risico is of een bijstelling exploitatie noodzakelijk is.
3. Btw begraafplaatsen					
Geschil met Belastingdienst over teruggave btw over aanleg begraafplaats. Hoge Raad heeft inmiddels uitspraak gedaan en over 2003 t/m 2006 is een compromis bereikt. Over 2007 t/m heden is een nieuwe procedure gestart. Wachten is op de definitieve afwikkeling.	I	788	50%	394	Op 13 april 2017 is bij het Gerechtshof de zitting geweest over de (nieuwe) inhoudelijke procedure met betrekking tot de btw op begraafplaatsen vanaf 2007. Helaas heeft deze uitspraak voor de gemeente Krimpen niet het gewenste resultaat: de vordering is afgewezen. Op 18 maart 2018 is in hoger beroep de gemeente in het gelijk gesteld. De belastingdienst gaat in casu en de uitspraak wordt in het 1e kw 2019 verwacht. Voor dit risico is overigens een bestemmingsreserve gevormd uit middelen die bij de invoering van het BCF beschikbaar kwamen.
4. Kosten jeugdhulp					
De kosten voor jeugdhulp zijn in 2018 waarschijnlijk incidenteel hoger, onder andere door de wijziging in systematiek van inkoop.	I	350	75%	263	Via de gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond analyses maken op de ontwikkeling en maatregelen nemen om het risico en de financiële gevolgen te verlagen.
5. Datalek					
De gemeente kan een boete krijgen bij een datalek, als geen correcte actie wordt ondernomen.	I	850	25%	213	Processen waarbij persoonsgegevens worden verwerkt doorlichten en daar waar gegevens worden gebruikt die niet nodig zijn uit het proces halen. Bevorderen van bewustwording en de middelen om persoonsgegevens beveiligd te verzenden.
6. Pensioenen wethouders					
Mutaties in de samenstelling van college hebben gevolgen voor de jaarlijkse berekening van de pensioenverplichtingen.	VS	250	75%	188	Bij het opstellen van de jaarrekening 2018 wordt een nieuwe berekening gemaakt door externe deskundigen. De omvang van het effect is op voorhand lastig in te schatten.

GEKWANTIFICEERDE DIRECTE RISICO'S bedragen x 1.000	S / I	Max kosten bij gevolg	Kans op gevolg	Benodigde capaciteit	Beheersmaatregelen
7. Calamiteit kruising N210					
Het risico dat het misgaat met de grote kruising N210 voordat de herinrichting of renovatie wordt uitgevoerd.	I	1.000	10%	100	Plan van aanpak bij calamiteit grote kruising N210.
8. Plafond btw-compensatiefonds					
De ruimte onder het plafond van het fonds wordt niet meer meegenomen in de algemene uitkering. Pas in september van het betreffende jaar wordt een actuele inschatting van de ruimte toegevoegd aan het gemeentefonds. Door toch een stelpost voor inkomsten uit deze ruimte op te nemen loopt de gemeente een risico.	S	200	50%	100	Bij het bepalen van de hoogte van de stelpost is rekening gehouden met de notitie die de provincie als toezichthouder hierover heeft opgesteld. De stelpost bedraagt ruim 50% van de toegestane omvang.
9. Verbonden partijen					
Risico's die geheel of gedeeltelijk afgewend kunnen worden op de gemeente.	S	2.830		32	Afhankelijk van samenwerking, overleg en verantwoording in informatievoorziening.
10. Ozb woondelenvrijstelling					
Ozb woondelenvrijstelling gevangenis. In verband met woondelenvrijstellingen voor niet wooningen en de jurisprudentie hierover is het mogelijk dat in de nabije toekomst een deel van onze ozb-opbrengst voor het gebruik van niet-wooningen zal wegvallen in verband met toepassing van deze woondelenvrijstelling.	S	50	50%	25	Er is nog geen duidelijkheid. De rechtbank heeft uitspraak gedaan en het ligt nu bij het Gerechtshof en gaat waarschijnlijk nog naar de Hoge Raad.
Overige risico's					
Risico's die niet binnen de top 10 vallen.	S	30	50%	15	
TOTAAL				3.827	

§A

§B

§C

§D

§E

§F

§G

§H

P

§

€

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit betreft de middelen waarover de gemeente kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. In hoofdzaak bestaat de weerstandscapaciteit uit drie onderdelen:

- reserves (eigen vermogen);
- onbenutte belastingcapaciteit;
- post onvoorziene lasten.

Reserves

Van de reserves worden de algemene reserve, de algemene reserve bouwgrondexploitatie en de bestemmingsreserves tot de weerstandscapaciteit gerekend. Van de bestemmingsreserves wordt met name het deel dat verband houdt met benoemde risico's of nog vrij besteedbaar is, meegeteld. Dat wil zeggen dat de benodigde reservemiddelen voor al genomen besluiten in principe niet meetellen voor de weerstandscapaciteit.

De algemene reserve heeft als hoofdfunctie het vormen van een buffer vanwege risico's. Vastgelegd is dat de algemene reserve minimaal € 4 miljoen bedraagt en niet meer dan € 5 miljoen. Wanneer het saldo boven dit plafond komt, wordt het teveel naar de vrije reserve overgeheveld. De vrije reserve wordt omgekeerd ook aangesproken wanneer de algemene reserve door de bodem zakt.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit heeft betrekking op de vier belangrijkste eigen inkomsten van de gemeente: de onroerende zaakbelasting (ozb), de afvalstoffenheffing, de rioolheffing en de leges, voor zover deze niet al 'maximaal' of kostendekkend zijn.

De ozb is in Krimpen aan den IJssel niet gemaximeerd en biedt dus in principe ruimte. Een belangrijk standpunt van uw raad en ons college is echter dat lastenstijging voor de burger zo veel mogelijk wordt beperkt. Het rekenen met onbenutte belastingmogelijkheden past niet in dat beeld. Daarom is de onbenutte belastingcapaciteit vanwege de ozb op € 0 gesteld. De afvalstoffenheffing en de rioolheffing waren kostendekkend. Als gevolg van de wijzigingen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

(BBV) is er een ander dekkingspercentage ontstaan, zie paragraaf A lokale heffingen. Vooralnog wordt het niet aangemerkt als onbenutte belastingcapaciteit.

De onderdekking op de totale leges die de gemeente in rekening brengt is niet eenvoudig in beeld te brengen. Het legespakket is zeer divers en er is nauwelijks op de opbrengsten te sturen. Ook voor dit onderdeel wordt daarom geen onbenutte belastingcapaciteit opgenomen. In de paragraaf lokale heffingen wordt op de kostentoe rekening en kostendekkendheid van tarieven ingegaan. De kaders voor de kostendekking van de diverse leges en heffingen worden in het najaar van 2018 herzien in de nota lokale heffingen.

Post onvoorziene lasten en saldo begroting

In de begroting werd voor onvoorziene lasten een jaarlijks bedrag opgenomen. Met ingang van de begroting 2018 is deze raming bijgesteld naar € 0 per inwoner, conform het vastgestelde beleid met betrekking tot incidentele en structurele begrotingsruimte. Het saldo van het begrotingsjaar 2019 is beschikbaar voor incidentele dekking en wordt daarom toegevoegd aan de berekende weerstandscapaciteit.

§A

§B

§C

§D

§E

§F

§G

§H

P

§

€

Berekening weerstandscapaciteit

Op basis van de driedeling die hiervoor is toegelicht is het volgende overzicht van de weerstandscapaciteit opgesteld:

Weerstandscapaciteit	Begroting 2019
Reserves	
Algemene Reserve – Algemene Dienst	4.280
Algemene Reserve – Bouwgrondexploitatie	1.941
Vrij besteedbaar deel Vrije Reserve	205
Bestemmingsreserve met relatie risico's	796
Subtotaal	7.222
Begrotingsruimte	
Saldo begroting	63
Subtotaal	63
Totale weerstandscapaciteit	7.286

In deze tabel zijn de bestemmingsreserves, die samenhangen met de risico's en dus als beheersmaatregel worden gezien, expliciet opgenomen.

Weerstandsvermogen

Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zetten we het totaal aan beschikbare vrije middelen af tegen het totaal aan gekwantificeerde risico's.

Weerstandsvermogen	
Beschikbare weerstandscapaciteit	7.286
Benodigde weerstandscapaciteit	3.827
	= 1,90

Daarmee is het weerstandsvermogen ruim voldoende (1,90). In Krimpen aan den IJssel hanteren we een ratio van minimaal 1 als acceptabel. Een ratio <1 geeft namelijk aan dat er onvoldoende weerstandsvermogen is om alle risico's met mogelijke financiële gevolgen te kunnen afdekken.

In de Kadernota bedroeg de ratio 2,44. De daling komt door de inzet van (algemene) reservemiddelen en de toename van de gekwantificeerde risico's.

§A

§B

§C

§D

§E

§F

§G

§H

P

§

€

Financiële kengetallen

In planning-en-controldocumenten wordt altijd aandacht besteed aan de financiële positie. De verplichte paragrafen spelen daarbij een belangrijke rol. Bij de beoordeling van de financiële positie wordt met de set verplichte kengetallen het inzicht in de financiële positie en de toekomstbestendigheid verbeterd.

De kengetallen zijn niet genormeerd, maar vooral bedoeld om de financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken. Hieronder volgt een korte toelichting op de (berekening van de) kengetallen, een tabel met (meerjarige) uitkomsten en een beoordeling van de onderlinge verhouding in relatie tot de financiële positie.

Netto schuldquote

Deze quote drukt de schulden van de gemeente uit als aandeel van de totale baten in een jaar. De quote geeft zo een indicatie van de druk vanwege rente en aflossing op de begroting. Omdat de gemeente ook geld doorleent, wordt dit kengetal ook berekend zonder (correctie) verstrekte leningen. De ontwikkeling van de schuldquote wordt ook beoordeeld met behulp van de daarvoor ontwikkelde scan van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Solvabiliteitsratio

Deze ratio betreft de verhouding tussen het eigen vermogen (reserves) en het totale vermogen. De uitkomst geeft aan in hoeverre de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Een hogere ratio duidt op een grotere weerbaarheid.

Grondexploitatie

De ratio voor grondexploitatie wordt berekend door de balanswaarde van de grondposities te delen door het totaal van de jaarlijkse baten. Een hoge uitkomst geeft de indicatie dat de gemeente veel risico loopt wanneer de ontwikkeling van de grondposities achterblijft.

Structurele exploitatieruimte

De begroting dient structureel in evenwicht te zijn. Dit houdt in dat de structurele lasten kunnen worden gedragen door de structurele baten. De indicator structurele begrotingsruimte drukt het structurele saldo uit als aandeel van de totale baten. De uitkomst dient uiteraard positief te zijn en geeft een indicatie van de mate waarin de gemeente nog structurele financiële ruimte heeft.

Belastingcapaciteit

Het kengetal belastingcapaciteit bestaat uit een berekening van de totale gemeentelijke woonlasten voor een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde, afgezet tegen het landelijk gemiddelde van het voorgaande jaar. De lokale uitkomst geeft aan in hoeverre (positief of negatief) van het gemiddelde wordt afgeweken. Dit geeft dus ook een indicatie van de wendbaarheid van de begroting door inzet van belastingverhoging als dekkingsmiddel.

§A

§B

§C

§D

§E

§F

§G

§H

P

§

€

Kengetallen	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuldquote	70,26%	85,39%	79,00%	73,36%	85,47%	81,57%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	40,59%	59,69%	56,63%	51,88%	64,91%	62,00%
Solvabiliteitsratio	24,49%	22,67%	22,65%	24,26%	22,74%	23,83%
Structurele exploitatieruimte	0,01%	-1,26%	-1,12%	-0,79%	0,15%	0,91%
Grondexploitatie	1,23%	13,10%	12,38%	5,10%	5,65%	5,48%
Belastingcapaciteit	113,52%	114,73%	114,63%	114,63%	114,63%	114,61%

Duiding uitkomsten kengetallen

In de berekeningen van de kengetallen wordt er gebruik gemaakt van balansstanden. Voor de begrotingsjaren wordt er uitgegaan van balansstanden per 1 januari van het betreffende jaar.

Netto schuldquote

De netto schuldquote neemt in 2019 af. In 2021 zal gestart worden met de investering in de grote kruising. Bij de berekening van deze quote wordt rekening gehouden met de financieringsbehoefte die ontstaat door de investering. Hierdoor stijgt de quote vanaf 2021. Bij de berekening is geen rekening gehouden met de mogelijke verkoop van Eneco aandelen.

Solvabiliteitsratio

De verhouding tussen het eigen vermogen en de totale passiva blijft over alle jaren nagenoeg gelijk. Lichte schommelingen worden veroorzaakt door veranderingen in de schuldpositie.

Structurele exploitatieruimte

Er is geen sprake van structureel evenwicht in 2019 en 2020. Vanaf 2021 ontstaat structureel evenwicht en is sprake van toenemende begrotingsruimte.

Grondexploitatie

De positieve grondquote daalt de komende jaren, omdat de voorraad grond afneemt. Overigens is sprake van een bescheiden percentage en een overzichtelijke projectenportefeuille. Uit de quote kan worden afgeleid dat de gemeente weinig risico loopt op de grondposities. De prognoses en risico's van de grondexploitaties zijn in het MeerjarenPerspectief Grondexploitaties (MPG) geanalyseerd en toegelicht.

§A

Belastingcapaciteit

De gemeentelijke belastingcapaciteit is hoog, wat wil zeggen dat de tarieven boven het landelijk gemiddelde liggen. De quote blijft in de komende jaren nagenoeg gelijk. Er is hierdoor weinig ruimte voor het verhogen van de lokale heffingen.

§B

§C

Conclusie

De samenhang en ontwikkeling van de kengetallen zeggen meer dan de absolute uitkomsten. Een hulpmiddel bij de duiding van de kengetallen is het hanteren van zogenaamde 'signaleringswaarden'. Hierbij worden drie categorieën onderscheiden. Categorie A is het minst risicovol en categorie C het meest. De netto schuldquote en de grondexploitatie zitten in categorie A. De solvabiliteitsratio bevindt zich in categorie B en de belastingcapaciteit en de structurele exploitatieruimte in categorie C.

§D

De financiële positie is nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van de begroting 2018. Het belangrijkste aandachtspunt betreft de structureel nadelige exploitatieruimte in 2019 en 2020.

§E

§F

§G

§H

P

§

€