

6.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Aanleiding en achtergrond

In de raadsvergadering van 19 september 2018 heeft uw raad de "Nota risicomanagement & weerstandsvermogen 2018" vastgesteld. In dit vernieuwde risicomanagementbeleid is op hoofdlijnen aangegeven wat uw raad wil bereiken met risicomanagement, welke instrumenten en middelen daartoe ingezet worden, en wat de definities en uitgangspunten zijn om te komen tot de noodzakelijke berekeningen. Dit beleidskader gebruiken we deze periode om uitvoering te geven aan het risicomanagement.

Implementatie

Wij streven ernaar om een balans te zoeken tussen een zo volledig en objectief mogelijk risicoprofiel zonder daarbij onnodig beslag te leggen op de weerstandscapaciteit. Dit kan alleen door een integrale benadering waarin de samenhang tussen risico's, reserves en het ratio centraal staat. We willen dit realiseren door in te zetten op risicomonitoring. De speerpunten voor deze periode zijn dan ook gelijk aan de doelstellingen van risicomonitoring:

- Speerpunt 1: Tijdig signaleren van risico's;
- Speerpunt 2: Effectiviteit van beheersmaatregelen;
- Speerpunt 3: Evaluatie.

Risico's, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Het realiseren van ambities gaat gepaard met het nemen van risico's. Risico's horen bij het proces van verandering. Het is belangrijk dat uw raad zich bewust is van de risico's die horen bij het beleid van de gemeente en dat zij hierop stuurt.

Of onze gemeente in staat is de gevolgen van de risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt, wordt weergegeven door de 'weerstandscapaciteit'. Onder weerstandscapaciteit verstaan we de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om risico's te kunnen dekken. Dit zijn onder andere: het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve, de reserve grondexploitatie, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien en overige stille reserves. Samen vormen deze middelen de beschikbare weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit is afhankelijk van de aard en de omvang van de risico's (risicoprofiel). De relatie tussen de weerstandscapaciteit en het risicoprofiel noemen we het weerstandsvermogen. Deze wordt weergegeven door de ratio weerstandsvermogen.

Risicoprofiel

De lijst met risico's actualiseren we twee keer per kalenderjaar, namelijk bij de samenstelling van de begroting en de jaarrekening. In combinatie met de risico's van de grondexploitatie en strategische gronden vormen deze risico's het risicoprofiel van de gemeente Rucphen. Via de geijkte Planning & Control documenten informeren wij u over de ontwikkelingen rondom het risicoprofiel en het weerstandsvermogen. Indien nodig worden aanvullende maatregelen voorgesteld.

In de jaarrekening 2017 waren 40 risico's geïnventariseerd. Bij deze laatste actualisatie blijven in totaal 34 risico's voor onze gemeentelijke exploitatie in beeld. In het onderstaande overzicht wordt de top 10 grootste risico's gepresenteerd en het totaalbedrag van de overige risico's uit de gemeentelijke exploitatie. Een totaalijst van deze risico's is terug te vinden in bijlage 3. Daarnaast hebben we de risico's die bij onze grondexploitaties zijn benoemd in deze paragraaf opgenomen. Door de risico's van de gemeentelijke exploitatie en grondexploitatie te combineren wordt een totaalbeeld van alle risico's gegeven.

Belangrijkste financiële risico's			
Risico	Kans	Financieel gevolg maximaal	Benodigde weerstandscapaciteit
Risico m.b.t. ontwikkelingen in de Binnentuin	nvt	€ 3.242.297	€ 908.000
Stelpost 'Plafond BTW Compensatiefonds' (septembercirculaire 2018)	100%	€ 222.174	€ 222.174
Ontwikkelingen bij verbonden partijen, uitbreiding takenpakket GR, begrotingstekorten e.d.	70%	€ 250.000	€ 175.000
Slechte, ontoereikende verkeersveiligheid	50%	€ 300.000	€ 150.000
Exploitatiebijdrage Vijfsprong na 2020	30%	€ 328.333	€ 98.000
Boete Autoriteit Persoonsgegevens als gevolg van datalek of niet voldoen aan de AVG	10%	€ 900.000	€ 90.000
Afvalstoffenheffing is niet kostendekkend en kosten kunnen niet uit de egaliseringsreserve worden bekostigd.	50%	€ 100.000	€ 50.000
Totaal grote risico's		€ 5.342.804	€ 1.693.174
Overige risico's		€ 4.369.870	€ 420.000
Strategische gronden			
Binnentuin Zuidwest te Rucphen	10%	€ 196.000	€ 19.600
Hofstede (Rucphen Zuid)	10%	€ 670.000	€ 67.000
Uitbreiding Struikhei	20%	€ 74.500	€ 14.900
Totaal risico's strategische gronden:		€ 940.500	€ 101.500
Totaal risico's gemeentelijke exploitatie		€ 10.653.174	€ 2.214.674
Risico's grondexploitatie:			
De Binnentuin - grondverkoop en financieringskosten		€ 598.370	€ 598.370
Emmausplein St. Willebrord - grondverkoop en financieringskosten		€ 337.641	€ 337.641
Centrumplan Rucphen- grondverkoop, kosten bouw-en woonrijpmaken en financieringskosten		€ 587.024	€ 587.024
Ukkenburg, globale calculatie en financieringskosten		€ 6.066	€ 6.066
Totaal risico's grondexploitatie		€ 1.529.101	€ 1.529.101
Totaal gemeentelijke risico's		€ 12.182.275	€ 3.743.775

Uit het risicoprofiel blijkt dat het maximale financiële gevolg van alle risico's samen is bepaald op € 12.182.275,00. Naast een goede inventarisatie van risico's is per risico ook de kans en het mogelijke financiële gevolg in beeld gebracht, omdat de onderkende risico's niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang zullen optreden. Het is dan ook niet noodzakelijk het totale risicobedrag te reserveren. Om een reëel bedrag te calculeren is daarom geschat wat de kans is dat een risico zicht voordoet. Voor de grondexploitatie gaan we voornamelijk uit van een kans op de genoemde risico's van 100%. Om dit risicobedrag af te dekken is een weerstandsvermogen benodigd van € 1.529.101,00. Voor de overige risico's kan worden volstaan met een weerstandsvermogen van € 2.214.674,00 (risicobedrag x kans percentage). Voor 2019 kunnen alle risico's, inclusief grondexploitaties, worden afgedekt met een bedrag van € 3.743.775,00.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Rucphen bestaat uit het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve, de reserve grondexploitatie, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien uit de begroting 2019 en overige stille reserves. Alle onderdelen worden hieronder toegelicht.

Algemene reserve

Per 1 januari 2019 is de verwachte omvang van de algemene reserve groot € 5.272.090,00. Om een correct beeld te geven van het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve brengen we alle toekomstige

onttrekkingen uit de algemene reserve, waarover door uw raad besluitvorming heeft plaatsgevonden, in mindering. Daarnaast wordt ook alle vrijval ten gunste van de algemene reserve verrekend. Per saldo brengen we € 1.528.104,00 in mindering op de algemene reserve voor de periode vanaf 1 januari 2019, waarin o.a. de aanwending boekwaarde grondexploitatie Binnentuin en de storting in de reserve Kadernota zijn verwerkt.

Reserve grondexploitatie

Deze middelen worden gebruikt om de risico's van de grondexploitatie af te dekken. We nemen deze mee in de weerstandscapaciteit omdat enerzijds overschotten binnen deze reserve terugvloeien naar de algemene reserve en anderzijds tekorten worden aangevuld door de algemene reserve. De verwachte omvang van de reserve grondexploitatie per 1 januari 2019 is € 2.250.535,85.

Onbenutte belastingcapaciteit

Onbenutte belastingcapaciteit is de mogelijkheid om extra middelen te genereren door belastingen te verhogen of heffingen meer kostendekkend te maken. Voor de drie belangrijkste inkomsten van onze gemeente, onroerendezaakbelasting (OZB), afvalstoffenheffing en rioolheffing, is deze mogelijkheid alleen van toepassing op de OZB omdat de laatste al 100% kostendekkend zijn. De nadruk ligt hierbij op het woord 'mogelijkheid'. Anders dan bij de reserves kan de onbenutte belastingcapaciteit namelijk niet worden gebruikt als dekking en mag deze alleen worden gezien als scenario bij grote financiële tekorten op de begroting over langere tijd. De onbenutte belastingcapaciteit bij de OZB is zo groot als het verschil tussen het gehanteerde tarief en het tarief om tot een "artikel 12 gemeente" gerekend te worden. Voor 2019 is dit tarief 0,1905%. Wanneer we dit percentage afzetten tegen de in de begroting opgenomen ramingen voor de OZB-ontvangsten blijkt er nog een ruimte te zijn van € 2.214.597,00 structureel.

Onvoorzien

Voor 2019 is een post voor onvoorziene uitgaven opgenomen van € 55.000,00.

Algemene reserve geactiveerde gronden in erfpacht (stille reserves)

Op basis van nieuwe BBV-regelgeving moeten in erfpacht uitgegeven gronden worden gewaardeerd tegen de uitgifteprijs van eerste uitgifte. Deze waarde is middels de resultaatbestemming 2017 toegevoegd aan de algemene reserve (erfpacht) en mag worden toegerekend aan onze weerstandscapaciteit. Net als bij de onbenutte belastingcapaciteit kan deze waarde niet worden gebruikt als dekking. Ook hier is alleen sprake van een mogelijkheid om op termijn inkomsten te genereren.

Beschikbare weerstandscapaciteit	
Algemene reserve per 01-01-2019	€ 5.272.090
Reserve grondexploitatie	€ 2.250.536
Onbenutte belastingcapaciteit	€ 2.214.597
Onvoorzien	€ 55.000
Algemene reserve geactiveerde gronden in erfpacht (stille reserves)	€ 952.849
Totale beschikbare weerstandscapaciteit	€ 10.745.071
Af: Totaal aanwendungen tlv / vrijval tgv de algemene reserve	€ 1.528.104
Totaal gecorrigeerde beschikbare weerstandscapaciteit	€ 9.216.967
Totaal benodigde weerstandscapaciteit (o.b.v. 100%)	€ 3.743.775
Vrij besteedbaar	€ 5.473.192

Ratio weerstandsvermogen

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ 9.216.967}}{\text{€ 3.743.775}} = 2,5$$

Wanneer we op deze ratio een correctie toepassen voor de middelen welke niet als dekking gebruikt kunnen worden (onbenutte belastingcapaciteit en erfpacht), verandert de ratio als volgt:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ 6.049.521}}{\text{€ 3.743.775}} = 1,6$$

gecorrigeerd

Weerstandsnorm		
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

We streven naar een gecorrigeerd ratio met een bandbreedte tussen 1.0 en 1.4, met waarderingcijfer C. Het gecorrigeerd ratio voor de begroting 2019 ligt met 1,6, in positieve zin, buiten deze bandbreedte. Volgens de weerstandsnorm is dit ratio 'ruim voldoende'. Indien het ratio op enig moment groter is dan 1.4, dan is sprake van vrij besteedbare ruimte binnen de Algemene reserve. Het uitgangspunt is dat deze ruimte in de Algemene reserve blijft, totdat anders wordt besloten.

De gepresenteerde ratio heeft een meerjarig karakter, omdat alle toekomstige mutaties op de Algemene reserve, waarover besluitvorming door uw raad heeft plaatsgevonden, zijn doorgerekend. Het verloop van het ratio is gepresenteerd in onderstaande tabel.

Ratio weerstandsvermogen	Verloop van het ratio weerstandsvermogen			
	ratio:	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
ratio weerstandsvermogen		1,6	1,5*	2,5
ratio weerstandsvermogen (gecorrigeerd)		1,0	1,0*	1,6

*Het ratio voor de begroting 2018 is weergegeven met dezelfde uitgangspunten als gehanteerd in rekening 2017 en begroting 2019.

Nieuwe risico's en bijzonderheden

Afwaardering gronden algemene dienst

Aangekochte percelen (inclusief panden) welke nog niet in exploitatie zijn genomen komen terecht in de bouwgrondexploitatie van de algemene dienst. Jaarlijks worden de boekwaarden van de bouwgrondexploitatie van de algemene dienst gecontroleerd op aansluiting met de marktwaarde. De commissie BBV schrijft voor dat de boekwaarde de verwachte marktwaarde niet mag overstijgen. Mocht de opgenomen boekwaarde de marktwaarde toch overstijgen, dan dienen we deze verplicht af te waarderen tot de marktwaarde. Mochten bovengenoemde percelen en /of panden in waarde stijgen, dan mag de toegenomen waarde niet als resultaat worden toegevoegd. In de bouwgrondexploitatie van de algemene dienst is daarom altijd en alleen een risico op afwaardering. Hier geldt hoe meer grond, des te groter het waarderingsrisico.

Met het vervallen van het risico voor strategische grondverwerving kunnen we eventuele herwaarderingen van gronden hier niet meer aan koppelen. Om die reden nemen we dit risico separaat op.

Plafond BTW compensatiefonds (BCF) (septembercirculaire 2018)

Voor de begroting 2019 is door de Provincie Noord-Brabant aangegeven dat het is toegestaan een structurele stelpost m.b.t de ruimte onder het BCF plafond op te nemen. Uitgegaan dient te worden van de afrekening van het BCF-plafond 2017, € 222.174,00. Gezien de grote onzekerheid over de ontwikkeling van de ruimte onder het BCF-plafond dient deze stelpost te worden betrokken bij de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen.

Kengetallen

Kengetallen drukken de verhouding uit tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een provincie of gemeente. Om de kengetallen te bepalen is gebruik gemaakt van de geprognosticeerde balans 2019, zie bijlage 4 van deze Programmabegroting. Voorgeschreven is dat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de volgende kengetallen bevat:

Netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen)

De netto schuldquote geeft de hoogte van de schulden van gemeente Rucphen aan ten opzichte van de totaal baten. Het percentage gecorrigeerd voor alle verstrekte geldleningen geeft aan hoeveel schulden zijn doorgeleend aan derden. De schuldquote geeft daarmee een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig. De VNG adviseert om 130% als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen.

Solvabiliteitsratio

Het solvabiliteitsratio geeft aan in hoeverre de gemeente Rucphen voldoende eigen vermogen bezit om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatie

Aan grondexploitatie kunnen risico's verbonden zijn, door bijvoorbeeld herwaardering. Het percentage grondexploitatie geeft aan of de gemeente Rucphen relatief veel grond heeft en daardoor veel risico loopt. Voor het percentage grondexploitatie geldt: hoe lager dit percentage, hoe beter.

Structurele exploitatieruimte

Dit percentage geeft aan of de gemeente Rucphen voldoende structurele baten heeft om haar structurele lasten te dekken. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Voor het percentage structurele exploitatieruimte geldt: hoe hoger dit percentage, hoe beter.

Belastingcapaciteit

De hoogte van de belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het geeft aan op de gemeente Rucphen relatief veel belastingen heft en of er ruimte om deze belastingen te verhogen. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze.

Kengetallen weerstandsvermogen en risicobeheersing	Verloop van de kengetallen		
	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Kengetallen:			
Netto schuldquote	30,4%	71,2%	72,9%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	32,7%	72,1%	76,5%
Solvabiliteitsratio	55,5%	46,9%	45,6%
Grondexploitatie	20,0%	20,3%	20,2%
Structurele exploitatieruimte	2,0%	-0,3%	0,2%
Belastingcapaciteit	93,7%	96,7%	98,6%

Er zijn geen landelijke normen voor de kengetallen omdat deze erg afhangen van de lokale situatie. De gemeenteraad kan zelf normen stellen voor deze kengetallen.

In 2019 verwachten we een stijging in de netto schuldquote (gecorrigeerd) als direct gevolg van het aantrekken van lang vermogen om onze regulier- en investeringsuitgaven te kunnen financieren. De verwachting is dat deze meerjarig zal blijven toenemen.

Het toenemen van de leningenportefeuille is ook een de oorzaak van de daling in het solvabiliteitsratio. De combinatie met een afname van de (bestemmings-)reserves zorgt voor een verlaagde financiële weerbaarheid.

De gemeente Rucphen heeft relatief veel grond ten opzichte van de totaalbaten uit de programma's en loopt hierbij, ook in 2019, relatief meer risico bij bijvoorbeeld een herwaardering van de gronden.

De structurele exploitatieruimte over 2019 is voldoende om de structurele lasten te dragen. De beschikbare ruimte is echter zeer beperkt. Dit betekent dat structurele tegenvallers niet of niet volledig kunnen worden opgevangen binnen de exploitatie.

Het percentage belastingcapaciteit in Rucphen ligt op 97,5%. Dit houdt in dat er relatief weinig belasting wordt geheven t.o.v. het landelijk gemiddelde. Impliciet geeft dit percentage weer dat er meer inkomsten uit belastingen gegenereerd kunnen worden. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze.

Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen

Gewaarborgde geldleningen

De gemeente Rucphen staat in 2019 garant voor een 6-tal geldleningen voor sportverenigingen en sociaal culturele instellingen. Het bedrag waarvoor garant gestaan wordt is per 1 januari 2019 € 446.095,00. Het oorspronkelijke bedrag van deze leningen bedroeg € 763.054,00.

Voor de Nationale Hypotheekgarantie staat de gemeente Rucphen garant voor 41 hypotheekleningen met een nominale waarde van € 1,2 mln. Bovendien is er een achtervangovereenkomst met Thuisvester voor 14 leningen met een schuldrestant van ruim € 78 miljoen euro per 1 januari 2019.

nr	Doel van de geldlening	Naam van de geldnemer	Percentage gewaarborgd	Oorspronkelijk bedrag	Restant per 1 januari 2019
----	------------------------	-----------------------	------------------------	-----------------------	----------------------------

SPORT

1	Bouw kantine	v.v. R.S.V.	100%	36.302	7.260
2	Bouw clubhuis	Tennisclub "Hooghei"	100%	142.941	22.462
3	Financiering v.d. bedrijfsvoering	R.K.S.V. Rood-Wit	100%	60.000	33.113
4	Nieuwbouw schietbaan	De Koningsschutters	100%	400.000	296.540
5	Renovatie 6 tennisbanen	TV de Bocht	100%	92.500	81.710

SOCIAAL CULTUREEL WERK

6	Verbouw/uitbreiding gemeenschapshuis de Vaart	St. Agora	100%	31.311	5.010
---	-----------------------------------------------	-----------	------	--------	-------

TOTAAL

763.054 **446.095**

GARANTIE'S I.V.M. WONINGBOUW

NATIONALE HYPOTHEEKGARANTIE	2019	2018	2017
Aantal hypotheekleningen	41	45	49
Som van de nominale bedragen (x € 1 mln)	1,2	1,3	1,4

WAARBORGFONDS SOCIALE WONINGBOUW	2019	2018	2017
Aantal leningen	14	14	14
Schuldrestant (x € 1 mln)	78,0	78,0	78,0