

Inleiding

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft aan hoe solide de financiële huishouding van de gemeente is. Een financieel weerstandsvermogen is van belang wanneer er zich financiële tegenvallers voordoen.

Risicomanagement heeft een prominente plek binnen de planning en control cyclus van de gemeente Bergen. Het is een continu proces. In plaats van een periodieke inventarisatie is het risicomanagement bij de gemeente Bergen een manier van denken. Het dient als hulpmiddel bij het nemen van besluiten door zowel raad als college.

Weerstandsvermogen

Het gemeentelijke weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin we in staat zijn om financiële tegenvallers op te vangen. Om dit te kunnen moeten we beschikken over een zekere mate van vrije ruimte binnen een begroting en/of vermogenspositie. Deze vrije ruimte heet ook wel de weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit (de middelen waarover de gemeente beschikt/ kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen zijn afgesloten.

Voor het kunnen beoordelen van het weerstandsvermogen is het noodzakelijk de aanwezige weerstandscapaciteit te analyseren in samenhang met de omvang en achtergronden van de risico's.

Er zijn geen uniforme antwoorden te geven op de vraag hoe groot het weerstandsvermogen van een gemeente zou moeten zijn. Dit is sterk afhankelijk van de eigenheid van de gemeente en het risicoprofiel dat zij heeft.

Hoe ziet de sociale structuur eruit, zijn er nog groeipotenties, hoe is de bedrijfsvoering: voorzichtig of worden risico's geaccepteerd?

Ons gemeentelijk beleid is verwoord in de nota weerstandsvermogen en risicomanagement. Deze nota is vastgesteld in de raadsvergadering van 4 september 2012. Hierbij is tevens vastgesteld dat de gewenste minimale score voor de ratio weerstandsvermogen 2,0 moet zijn.

Daarbij is ook aangegeven dat er een verplichte risicoparagraaf opgenomen wordt in college- en raadsvoorstellen en dat het risicoprofiel van de gemeente twee keer per jaar (bij de begroting en bij de jaarrekening) als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen wordt gerapporteerd.

De paragraaf is als volgt opgebouwd:

- Stand van zaken;
- Aanwezige risico's;
- Beschikbare weerstandscapaciteit;
- Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit;
- Financiële kengetallen.

Stand van zaken

Wij hebben gekozen voor een systematische en cyclische aanpak bij het risicomanagement. Thans hebben wij op basis van de uitgevoerde risicoanalyse een top 10 welke systematisch is bepaald en vertaald is naar een financieel risico.

Risicomanagement heeft nu op het niveau van de raad, het college en het ambtelijk management een structurele plek gekregen binnen de planning en control cyclus.

Voor de raad betekent dit dat bij de begroting en jaarrekening gerapporteerd wordt hoe de risico's zich ontwikkelen en hoe deze zich verhouden tot de ontwikkeling van de weerstandscapaciteit.

Aanwezige risico's

Deze top 10 risico's voor de gemeente Bergen worden hieronder beschreven met een inschatting van het financiële risico.

Nr.	Risico	Toelichting	risico
1.	Sociale werkvoorziening WAA	Gelet op de sombere vooruitzichten in de WsW en de exploitatie van de WAA kan gesteld worden dat de sociale werkvoorziening een zware tijd tegemoet gaat. Aan de hand van een aantal scenario's wordt thans feitelijk onderzocht hoe en in welke keten de WAA tot de meest optimale bijdrage kan komen. De toekomst zal zonder wijziging van het huidige tijdsbeeld voor de WAA niet altijd zeker zijn. Bij ongewijzigd beleid zal de gemeente in de komende jaren forse extra bijdragen moeten leveren.	€ 450.000
2.	Sociaal domein	De integratieuitkering wordt met ingang van 2019 geïntegreerd in de algemene uitkering. De buffer is vastgesteld op basis van de jaarrekeningcijfers van 2017. Met name de uitgaven voor de jeugdhulp zijn mede in verband met de open einde regelingen, moeilijk te ramen.	€ 325.000
3.	Energielandgoed Welsmeer	Fase 0 en 1 Het plan van aanpak heeft als doel te komen tot een gedragen gebiedsontwikkeling voor het realiseren van duurzame energie, waarbij het realiseren van en voor de gemeenschap en participatie in het proces en deelname bij realisatie centraal staat.	€ 317.000
4.	Lagere algemene uitkering	De jaarlijkse groei van het gemeentefonds wordt bepaald door de normering systematiek. Dit betekent dat de jaarlijkse groei van de algemene uitkering is gekoppeld aan de groei van het gemeentefonds. Extra uitgaven, bezuinigingen, mee- en tegenvallers op de rijksbegroting hebben in deze systematiek directe invloed op de omvang van het gemeentefonds. Hoeveel geld de individuele gemeente ontvangt, is afhankelijk van de kenmerken en belastingcapaciteit van de gemeente. Het achterblijven van bijvoorbeeld aantal inwoners, uitkeringsgerechtigden of woningen leidt tot een structureel tekort aan inkomsten. De algemene uitkering is gebaseerd op de septembercirculaire 2018.	€ 250.000
5.	Wegen, straten en pleinen	Onderhoud wegen: strenge winters wat leidt tot schade aan wegen. De gemeente is als wegbeheerder, ongeacht of dit aan haar te wijten is, verantwoordelijk voor een veilige weg.	€ 200.000
6.	Integrale veiligheid	Hoogwater Maas evt. schadeclaims.	€ 150.000
7.	Wet Maatschappelijke Ondersteuning	De kans blijft bestaan op een toenemend gebruik van de voorzieningen. De Wmo is en blijft een open einde regeling en meer mensen zullen als gevolg van de vergrijzing een beroep doen op de Wmo. Een budgetoverschrijding als gevolg van deze groei vraagt om beleidsmaatregelen. Het risico betreft de mogelijke overschrijding die optreedt in de tijd die nodig is om tot beleidsaanpassingen over te gaan.	€ 140.000
8.	Leerlingenvervoer	Betreft een open-einde regeling.	€ 135.000
9.	Welzijn	Gesubsidieerde instellingen. Voor de komende jaren worden met verschillende instellingen hernieuwde budgetsubsidie overeenkomsten gesloten. Deze meerjarige afspraken kunnen leiden tot andere subsidie bedragen. Met het afsluiten van de subsidie overeenkomsten wordt in eerste instantie het risico van de exploitatie bij de stichtingen en instellingen gelegd. Dit betekent niet dat de gemeente geen risico meer loopt. Mocht zich een financiële catastrofe voordoen bij een stichting dan zal altijd de gemeenten (vaak als eerste) weer aangesproken worden.	€ 125.000
10	Welzijn	Het niet door de gemeente voldoen aan subsidievoorwaarden.	€ 125.000
Totaal top 10 risico's			€ 2.217.000
	Vastgestelde overige risico's	Naast de top 10 risico's zijn er nog 23 risico's in kaart gebracht. Op basis van de risico-inventarisatie is dit risico bepaald op € 798.000.	€ 798.000
Totaal risico inventarisatie			€ 3.015.000
	Norm 70%		€ 2.110.500

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn af te dekken.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is niet voorgeschreven welke bestanddelen behoren tot de weerstandscapaciteit. In het algemeen worden de bestanddelen gebruikt die in onderstaande tabel zijn genoemd.

Tabel PC. 1 Overzicht weerstandscapaciteit

Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
5.2.1. Algemene reserve (incl. grondexploitatie)	5.2.5 Onbenutte belastingcapaciteit
5.2.2. Bestemmingsreserves	5.2.6 Begrotingsruimte
5.2.3. Stille reserves	5.2.7 Bezuinigingsmogelijkheden
5.2.4. Begrotingspost onvoorzien	

Met incidentele weerstandscapaciteit wordt bedoeld het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het vastgestelde niveau.

Met structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de bestaande taken.

Berekening van de weerstandscapaciteit

Incidentele weerstandscapaciteit	1-1-2018	1-1-2019
5.2.1. Algemene reserve (incl. grondexploitatie)	6.388.000	7.325.000
5.2.2. Bestemmingsreserves	3.552.000	5.402.000
5.2.3. Stille reserves	p.m.	p.m.
5.2.4. Begrotingspost onvoorzien	3.166.000	596.000
Subtotaal	13.106.000	13.323.000
Structurele weerstandscapaciteit		
5.2.5. Onbenutte belastingcapaciteit	1.093.000	664.000
5.2.6. Raming onvoorzien	62.000	669.000
5.2.7. Bezuinigingsmogelijkheden	1.000.000	500.000
Subtotaal	2.155.000	1.833.000
Totale weerstandsvermogen	15.261.000	15.156.000

Berekening weerstandsvermogen

De uitkomst van het weerstandsvermogen is als volgt bepaald:

Incidentele weerstandscapaciteit	€ 13.323.000
Structurele weerstandscapaciteit	€ <u>1.833.000</u>
Totaal	€ 15.156.000
Benodigde weerstandscapaciteit	€ 2.110.500

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

De berekeningswijze van het weerstandsvermogen op basis van het zekerheidspercentage van 70% is als volgt:

Jaarrekening 2017:

	Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 15.261.000	

Ratio weerstandsvermogen	-		= 7,3
	Benodigde weerstandscapaciteit (70%)	€ 2.077.000	

Begroting 2019 :

	Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 15.156.000	

Ratio weerstandsvermogen	-		= 7,2
	Benodigde weerstandscapaciteit (70%)	€ 2.110.500	

Passen we de ratio op de tabel, zoals benoemd in de beleidsnota, dan komen we uit op de kwalificatie: **A: Uitstekend.**

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn af te dekken.

De *incidentele* weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten éénmalig op te kunnen vangen zonder dat deze invloed heeft op de voortzetting van taken. Het valt samen met onze reservepositie. De *structurele* weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken.

Beoordeling financiële positie

De Provincie Limburg hanteert een drietal categorieën, waarbij categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

Kengetal		Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Netto schuldquote	Zonder correctie doorgeleende gelden	< 90%	90-130%	>130%
	Met correctie doorgeleende gelden	< 90%	90-130%	>130%
2. Solvabiliteitsratio		> 50%	20-50%	<20%
3. Grondexploitatie		< 20%	20-35%	>35%
4. Structurele exploitatieruimte		Begroting positief	Begroting neutraal	Begroting negatief
5. Belastingcapaciteit		< 95%	95-105%	>105%

1a. Netto schuldquote

De nettoschuld weerspiegelt het niveau van de gemeenten ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

(x1.000)				
	Netto schuldquote	2017	2018	2019
A.	Vaste schulden	2.075	1.500	925
B.	Netto vlottende schuld	8.500	7.733	7.733
C.	Overlopende passiva	2.333	2.333	2.333
D.	Financiële vaste activa	-1.308	-865	-817
E.	Uitzettingen korter dan 1 jaar	-5.938	-5.938	-5.800
F.	Liquide middelen	-275	-275	-175
G.	Overlopende activa	-138	-138	-100
	<i>Totaal</i>	5.249	4.350	4.099
H.	Totale baten	34.141	30.273	31.039
	Netto schuldquote	15%	14%	13%

Wij bevinden ons in categorie A.

1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend, is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen (zie artikel 36 lid b en c van het BBV).

(x1.000)				
	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	2017	2018	2019
A.	Vaste schulden		1.500	925
B.	Netto vlottende schuld	8.500	7.733	7.733
C.	Overlopende passiva	2.333	2.333	2.333
D.	Financiële vaste activa	-1.308	-522	-503
E.	Uitzettingen korter dan 1 jaar	-5.938	-5.938	-5.800
F.	Liquide middelen	-275	-275	-175
G.	Overlopende activa	-138	-138	-100
	<i>Totaal</i>	5.249	4.693	4.413
H.	Totale baten	34.141	30.273	31.039
	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	15%	16%	14%

Wij bevinden ons in categorie A.

Een schuldquote lager dan 100% wordt als gezond ervaren hier zitten we ver onder, ofwel de schuldquote is heel gezond.

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Door de jaarlijkse aflossingen op onze vaste geldleningen daalt de schuldquote.

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 het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal verstaan. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

		(x 1.000)		
Solvabiliteitsratio		2017	2018	2019
A.	Eigen vermogen	13.106	12.538	12.727
B.	Balanstotaal	29.021	29.089	29.089
Solvabiliteitsratio		45,16%	43,10%	43,75%

Wij bevinden ons in categorie B.

3. Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarden van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend. In artikel 38, onderdeel a van het BBV wordt gevraagd om in de balans afzonderlijk op te nemen grond- en hulpstoffen gespecificeerd naar:

1. Niet in exploitatie genomen bouwgronden;
2. Overige grond- en hulpstoffen.

In onderdeel B van artikel 38 wordt gevraagd om "onderhanden werk" te vermelden. Hieronder vallen ook bouwgronden in exploitatie. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting of jaarstukken en uitgedrukt in een percentage.

		(x 1.000)		
Grondexploitatie		2017	2018	2019
A.	Niet in exploitatie genomen bouwgrond	0	0	0
B.	Bouwgrond exploitatie	3.269	3.569	3.604
Totaal		3.269	3.569	3.604
C.	Totale baten	34.141	30.273	31.039
Kengetal grondexploitatie		9,57%	11,79%	11,61%

Wij bevinden ons in categorie A.

4. Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten.

Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij de structurele lasten gaat het om personeelslasten, kapitaallasten, bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. In artikel 19 onderdeel c van het BBV wordt een overzicht gevraagd van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma tenminste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten kunnen in een totaalbedrag opgenomen worden.

In artikel 19 onderdeel d wordt een overzicht gevraagd van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Op basis van deze gegevens kan het saldo van structurele baten en structurele lasten worden berekend. Daarbij wordt het saldo opgeteld van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves.

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.

(x 1.000)				
	Exploitatie ruimte	2017	2018	2019
A.	Totale structurele lasten	29.904	30.284	30.295
B.	Totale structurele baten	34.069	30.284	31.039
C.	Structurele toevoeging reserves	247	256	288
D.	Structurele onttrekkingen reserves	312	338	596
E.	Totale baten	34.069	30.284	31.039
	Structurele exploitatieruimte	12,42%	0,27%	3,39%

Wij bevinden ons in categorie A.

5. Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishoudens

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de atlas voor lokale lasten. Onder woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde WOZ- waarde in de gemeente. De belastingcapaciteit van de gemeente wordt daarom berekend door de totale woonlasten voor meerpersoonshuishoudens te vergelijken met het landelijk gemiddelde.

	Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishoudens	2017	2018	2019
A.	OZB gezin gemiddelde WOZ waarde	233,04	235,37	235,37
B.	Rioolheffing gezin gemiddelde WOZ waarde	211,00	221,00	231,00
C.	Afvalstoffenheffing gezin	161,00	171,00	171,00
D.	Eventueel heffingskorting	0	0	0
E.	Totale lasten gezin gemiddelde WOZ waarde	605,04	627,37	637,37
F.	Woonlasten landelijk gemiddelde gezin	723,00	739,49	739,49
	Belastingcapaciteit	83,68%	84,84%	86,19%

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een eventuele tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of in welke mate ruimte is voor nieuw beleid.

Om deze ruimte weer te kunnen geven, is een ijkpunt nodig waarbij gekozen is voor de belastingcapaciteit op basis van landelijk gemiddelde tarieven.

De maatstaf landelijke gemiddelde is voor 2019 nog niet bekend. Wij hebben daarom gekozen het bedrag van 2018 aan te houden.

Wij bevinden ons in categorie A.

Samenvattend oordeel kengetallen.

De kengetallen voor het inzicht in onze financiële positie blijven allemaal gunstig. De netto schuldquote blijft dalen en de solvabiliteitsratio ligt boven de geldende norm van een gezonde financieringssituatie. De boekwaarde van onze grondexploitaties zijn laag. Het kengetal structurele exploitatieruimte is positief. Het kengetal belastingcapaciteit geeft aan dat er nog ruimte is voor belastingverhoging mocht dit noodzakelijk zijn.