

Tabel 9 OZB niet-woningen omliggende gemeenten op basis van WOZ-waarde van € 500.000 en tarieven 2019 (Bron: Coelo)

Omliggende gemeenten	Tarief OZB niet-woning	OZB (o.b.v. waarde € 500.000)
De Wolden	0,3149	1.575
Staphorst	0,3163	1.582
Dalfsen	0,3410	1.705
Coevorden	0,3467	1.734
Ommen	0,3605	1.803
Twenterand	0,4470	2.235
Hoogeveen	0,4734	2.367
Hardenberg	0,6222	3.111
Zwolle	0,6924	3.462

8.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In de paragraaf weerstandsvermogen wordt de financiële robuustheid van de begroting, de jaarrekening en in het bijzonder de stand van zaken met betrekking tot de financiële positie weergegeven. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:

- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's
- een inventarisatie van de risico's
- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit

Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Onze visie ten aanzien van het weerstandsvermogen is:

'Streven naar een goede beheersing van de risico's en een goede balans tussen de bestuurlijke ambitie en de daarmee gepaard gaande risico's. Uitgangspunt hierbij is een positief weerstandsvermogen.'

Onze doelstelling is:

- het handhaven van een gezonde financiële positie;
- het voorkomen dat ingrijpende beleidswijzigingen noodzakelijk worden bij niet afgedekte risico's. Dit wordt gerealiseerd door middel van beheersing van de risico's en een positief weerstandsvermogen.

Hierbij is de definitie van een risico: een kans op een niet te voorspellen gebeurtenis dat een nadelig effect kan hebben op de organisatie, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de gemeente Hardenberg.

De risico's zijn onderverdeeld naar drie categorieën.

De eerste categorie betreft de echte risico's, namelijk mogelijke financiële tegenvallers die samenhangen met de uitvoering van bepaalde activiteiten. Voorbeelden zijn het ondernemersrisico bij grondexploitaties en het risico op overschrijding van budgetten, dat samenhangt met opneemingen. Vanuit de betekenis van het begrip weerstandsvermogen zoals in het Besluit begroting en verantwoording (BBV) is beschreven, is uitsluitend deze categorie van belang voor het weerstandsvermogen.

Voorzienbare tekorten op reguliere budgetten behoren niet tot de risico's. De tekorten zijn min of meer duidelijk. Zeker waar de tekorten een structureel karakter hebben, heeft het vanuit bedrijfseconomisch oogpunt de voorkeur dit op te lossen binnen de exploitatie.

De derde categorie betreft mogelijke (ongewenste) schommelingen van budgetten, waardoor behoefte ontstaat in egalisatie van jaarlasten. Riolering en wegen zijn hiervan de belangrijkste voorbeelden. Onder voorwaarde dat de noodzakelijke onderhoudslasten structureel in de begroting zijn geraamd is er geen sprake van een risico dat relevant is voor het weerstandsvermogen.

Risicoprofiel

De gehele organisatie heeft de mogelijke risico's, inclusief hun oorzaken en gevolgen voor het voortduren van de bestaande dienstverlening, in kaart gebracht. Dit heeft geleid tot een totaal van ongeveer 140 geïdentificeerde risico's. In de afgelopen periode hebben we de risico's geactualiseerd, opnieuw gewaardeerd en daar waar mogelijk beheersmaatregelen in kaart gebracht. Dit heeft geresulteerd in een benodigd weerstandsvermogen van € 22.977.000.

Hieronder wordt de grootste risico's gepresenteerd, dat wil zeggen met een netto verwacht schadebedrag van € 1 miljoen of hoger.

- 1 Grondexploitaties;
- 2 3D's ;
- 3 Ontvlechting BOH;
- 4 Fluctuaties van Algemene Uitkering;
- 5 Bedrijfsvoeringrisico's.

Toelichting risico's

1. Grondexploitaties

In de Nota Grondexploitatie 2019 en de paragraaf Grondbeleid wordt uitvoerig ingegaan op de risico's zoals deze worden onderkend voor de grondexploitaties. Wij presenteren hier direct het totaalresultaat van de risicoanalyse zoals die in de nota is opgenomen:

Benodigde risicoreserve per grondexploitatie bedragen x € 1	nota grex 2019	nota grex 2020
Centrumplan Hardenberg	564.000	537.000
Centrumplan Dedemsvaart	122.000	354.000
Hardenberg Wonen	489.000	206.000
Hardenberg Werken	1.869.000	1.631.000
Marslanden II	2.349.000	2.841.000
Overige projecten	750.000	750.000
Totaal	6.143.000	6.319.000

Dit bedrag (€ 6.319.000) is hoger dan in de nota grondexploitatie 2019. Dit wordt met name veroorzaakt door de bestemmingsplannen binnen Marslanden II en Gentiaanstraat Noord. Het berekende bedrag van Hardenberg werken kan nog iets wijzigen omdat de Broeklanden Zuid nog moet worden herzien.

2. Risico's 3D's

Waar mogelijk zijn op de risico's in de 3D beheersmaatregelen genomen, waarbij er ook nadrukkelijk geïnvesteerd wordt in de sturing en verantwoording. Zo is de monitor sociaal domein sinds 2018 operationeel en deze zal nog verder worden doorontwikkeld. Om meer zicht te hebben op de uitgaven wordt de administratie in de jeugdzorg sinds 1 januari 2018 niet langer door de regio gedaan maar door onze eigen administratie. De transformatie is nog in volle gang en dat maakt het lastig om goede gekwantificeerde voorspellingen te doen. Voor 2020 voorzien wij nog steeds een hoog risico. De reden hiervoor is dat het veelal voor een deel om zogenaamde 'open-einde-regelingen'. De gemeente houdt de plicht inwoners te ondersteunen opgenoemde terreinen, een overschrijding van het budget is geen reden om deze ondersteuning niet te bieden. Zo heeft de gemeente in het kader van Jeugdzorg de taak om kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uit te voeren. Dit zijn over het algemeen dure maatregelen. Echter, veelal zal niet de gemeente, maar bijvoorbeeld een rechter bepalen wie onder deze maatregelen vallen. Een ander risico verhogend aspect is dat veruit de meeste verwijzingen in de jeugdzorg worden gedaan door (huis)artsen. Dit is anders dan in de Wmo, waarbij de verwijzingen vooral door "Samen Doen" worden gedaan. Het betekent dat de sturing op deze verwijzingen meer indirect is en dat het risico

daarmee hoger is. Binnen 3D is Jeugdzorg het grootste budget. De benoemde risicofactoren hebben ertoe geleid dat het risicopercentage net als in 2019 op 75% is gehouden.

3. Ontvlechting BOH

Dat er risico's verbonden zijn aan de ontvlechting van de BOH zal geen verrassing zijn. Voorzichtigheidshalve hebben we € 5 miljoen aangehouden voor de risico's voortvloeiende uit de ontvlechting. Dit komt overeen met rond 10% van de omzet van de BOH. In de komende periode, conform het concernjaarplan, zullen wij werken aan een nadere onderbouwing van de risico's en het hiervoor aan te houden bedrag.

4. Fluctuaties in de Algemene uitkering

De algemene uitkering uit het gemeentefonds is voor de gemeente de belangrijkste inkomstenbron. Er is sprake van een economisch herstel, waardoor we verwachten dat de komende jaren geen grote aanvullende rijksbezuinigingen op de gemeenten af zullen komen. Evenwel blijkt het verloop van de gemeentefondsuitkering lastig te prognosticeren. Gelet op de ervaringen in de afgelopen jaren, zien wij nog steeds risico's bij deze inkomstenbron.

5. Bedrijfsvoeringrisico's

Het betreft hier de risico's die tot 1 januari 2019 ondergebracht waren bij de BOH. In de komende periode, conform het concernjaarplan, zullen wij werken aan een nadere onderbouwing van de risico's en het hiervoor aan te houden bedrag.

Simulatie

Voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit volstaat het niet, om uit te gaan van de optelsom van alle in kaart gebrachte risico's. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Daarom is, op basis van de ingevoerde risico's een risicosimulatie (de zogenaamde Monte Carlo-simulatie) uitgevoerd, waarin, kort gezegd, 100 duizend scenario's die zich zouden kunnen voordoen worden berekend en waar vervolgens een statistisch gemiddelde uit wordt getrokken. Het bedrag uit deze berekening geeft de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit weer. Ten slotte is die berekening gecorrigeerd met een zekerheidspercentage voor de mate waarin alle risico's worden afgedekt. In gemeenteland is het gebruikelijk uit te gaan van een zekerheidspercentage van 90. Dit betekent dat het 90% zeker is dat alle risico's van de gemeente kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 22.977.000.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is in het BBV (artikel 11.1) omschreven als "de middelen en mogelijkheden waarover de Organisatie beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken". De volgende componenten worden tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend:

- De algemene reserve € 44.265.000
- De ongebruikte belastingcapaciteit € 1.100.000

Beoordeling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Dit verband is in onderstaande figuur schematisch weergegeven.



Naast de aanwezige weerstandscapaciteit en de ongedekte risico's zijn ook de andere factoren van invloed op het weerstandsvermogen, zoals het aanpassingsvermogen van de organisatie en de kans dat tegenslagen zich gelijktijdig voordoen. Wanneer op zichzelf genomen betrekkelijk kleine risico's gelijktijdig of vlak na elkaar optreden, kan toch een beroep op de weerstandscapaciteit noodzakelijk zijn.

De ratio voor de gemeente Hardenberg is:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€45.365.000}{€22.977.000} = 1,97$$

Door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement en de Universiteit Twente is een waarderingstabel opgesteld, die aangeeft hoe de ratio beoordeeld kan worden. Zie onderstaande tabel:

Ratio	Betekenis
> 2	Uitstekend
1,4 – 2	ruim voldoende
1 – 1,4	Voldoende
0,8 – 1	Matig
0,6 – 0,8	Onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

Verder merken wij op dat dit kengetal, één indicator is voor de robuustheid van de gemeentefinanciën.

Door de commissie DEPLA is een aantal indicatoren ontwikkeld, die de raad kunnen helpen in het verkrijgen van inzicht in de gemeentefinanciën, namelijk:

- de netto schuldquote inclusief de quote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
- solvabiliteitsratio
- kengetal grondexploitatie
- structurele exploitatieruimte
- belastingcapaciteit.

Voor onze gemeente is het beeld als volgt:

Begroting 2020	Verslag 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022	Begroot 2023
Netto schuldquote	77%	82%	69%	71%	64%	57%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	73%	74%	62%	64%	57%	50%
Solvabiliteitsratio	34%	29%	33%	31%	31%	31%
Structurele exploitatieruimte	1%	0%	0%	0%	0%	0%
Grondexploitatie	13%	17%	15%	12%	10%	10%
Belastingcapaciteit	101%	101%	101%	101%	101%	101%

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de schuldquote meerjarig sterk terugloopt richting het landelijk gemiddelde, wij een solvabiliteitsratio en een voorraadquote die stabiel in de buurt van dat landelijke gemiddelde liggen. Naar onze indruk zijn dit alle indicatoren die erop wijzen dat wij flinke stappen hebben gezet richting de gewenste financiële stabiliteit voor de gemeente Hardenberg.

Hieronder treft u per genoemd kengetal een uitleg aan:

1. Netto schuldquote (gecorrigeerd)

Definitie:

De netto schuldquote geeft de verhouding weer tussen het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. In het verlengde hiervan kennen we ook de zogenoemde "Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen". Bij deze specifieke quote wordt er gekeken naar het effect van door de gemeente verstrekte leningen op de schuldenlast van de gemeente. De gemeente Hardenberg heeft een maximale netto schuldquote van 130% vastgesteld.

2. Solvabiliteitsratio

Definitie:

De mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Dit wordt uitgedrukt in het percentage Eigen Vermogen ten opzichte van het balanstotaal.

3. Kengetal grondexploitatie

Definitie:

De boekwaarde van de voorraden grond zijn van belang, want deze waarden moeten meerjarig worden terugverdiend bij de verkoop. De ratio wordt berekend door de boekwaarde van de gronden in exploitatie te delen door de totale baten van de programmabegroting of jaarrekening.

4. Structurele exploitatie ruimte

Definitie:

Om een flexibele begroting te kunnen bewerkstelligen is het zinvol de structurele baten hoger te laten zijn dan de structurele lasten. 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.

5. Belastingcapaciteit

Definitie:

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten.

Dit kengetal wordt berekend door de lokale lasten (OZB/afval/riool) voor een gemiddeld huishouden in de gemeente te vergelijken met het landelijk gemiddelde. Het Coelo publiceert jaarlijks deze gegevens.

In 2018 lagen de lokale lasten in Hardenberg rond het landelijke gemiddelde.