

3.2.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Algemeen

Onder weerstandsvermogen wordt verstaan het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat de continuïteit van de gemeente in gevaar komt. Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (buffer) en de ingeschatte risico's die worden gelopen.

Jaarlijks inventariseren wij de risico's die van invloed kunnen zijn op de bedrijfsvoering om deze (zo veel mogelijk) te beperken en de vermogenspositie te kunnen beoordelen. De belangrijkste risico's qua financiële impact worden in kaart gebracht door middel van een korte scan van de organisatie. Op basis van ons eigen risicoprofiel en voorbeeld risico's van andere gemeenten wordt een inschatting gemaakt van de risico's met mogelijke financiële gevolgen voor onze gemeente.

Inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit:

Vrij aanwendbaar deel reserves

In de raadsvergadering van 20 juni 2019 is de "Nota reserves en voorzieningen" vastgesteld. In deze nota wordt aangegeven aan welke criteria de diverse reserves en voorzieningen dienen te voldoen.

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2020 ± € 4,9 miljoen. Daarnaast bedraagt de "algemene reserve ter dekking van financiële risico's" per 1 januari 2020 ± € 0,4 miljoen. Deze reserves kunnen worden aangewend voor het opvangen van eenmalige nadelen; voor structurele nadelen moet dekking worden gevonden in de begroting.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake als bedrijfsmiddelen meer waard zijn dan uit de boekhouding blijkt. De stille reserves zijn een onderdeel van de bedrijfsmiddelen die de gemeente gebruikt. Het is niet mogelijk om de middelen direct beschikbaar te maken en daarom nemen we dit onderdeel niet mee.

Onvoorzien incidenteel

Het is verplicht om voor incidentele zaken een bedrag op te nemen in de begroting. Met dit bedrag kunnen incidentele nadelen opgevangen worden. Het gaat dan om zaken die bij het maken van de begroting nog niet bekend zijn, maar door bijvoorbeeld wetswijziging wel kosten voor de gemeente met zich meebrengen. In Laarbeek is voor 2020 een raming opgenomen van € 15.000,-.

Begrotingsruimte

Het is mogelijk dat er ruimte in de begroting zit. De omvang van deze ruimte is onbekend en niet objectief te bepalen. Bij het opmaken van de jaarrekening bleek in het verleden wel steeds een overschot. Uit een analyse van het overschot bleek echter dat het vooral gaat om incidentele begrotingsruimte en niet om structurele begrotingsruimte.

Onbenutte belastingcapaciteit

Bij onbenutte belastingcapaciteit wordt uitsluitend gekeken naar de OZB-heffing. Wettelijk is namelijk bepaald dat de tarieven voor de overige heffingen maximaal 100%-kostendekkend mogen zijn. Bij afvalstoffenheffing en de rioolheffing is geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit.

Om de onbenutte belastingcapaciteit van de OZB te berekenen, maken we gebruik van de norm die het rijk stelt aan de zogenaamde 'artikel 12-status'. Zodra een gemeente in financiële problemen komt, houdt het Rijk rekening met een minimaal OZB tarief voor 2020 van 0,1853% (bron: Meicirculaire gemeentefonds 2019, p.150).

De berekening van de onbenutte belastingcapaciteit ziet er als volgt uit:

Soort		WOZ-waarde begin 2019	Tarief 2019 Laarbeek	Tarief 2020 art.12-status	Vershil in tarief	onbenutte capaciteit
eigenaar	woning	€ 2.494.522.000	0,104580%	0,1853%	0,080720%	€ 2.013.578
eigenaar	niet-woning	€ 509.945.000	0,193932%	0,1853%	-0,008632%	-€ 44.018
gebruiker	niet-woning	€ 434.762.000	0,158117%	0,1853%	0,027183%	€ 118.181
Saldo onbenutte belastingcapaciteit						€ 2.087.741

Grondbedrijf

Binnen de complexberekeningen van de verschillende grondexploitaties is sprake van verwachte winsten. Toekomstige winsten kunnen als dekkingsmiddel ingezet worden, echter de mate van onzekerheid op deze toekomstige winsten is dusdanig dat deze niet worden meegenomen in de bepaling van de weerstandscapaciteit.

Speciaal voor de risico's die te maken hebben met grondexploitatie is een risicoreserve grondbedrijf gevormd. Jaarlijks wordt bij het opstellen van de jaarrekening gezorgd dat de reserve grondexploitatie-risico's van voldoende niveau is om de risico's binnen het grondbedrijf af te kunnen dekken. Voor de berekening van het weerstandsvermogen wordt het grondbedrijf buiten beschouwing gelaten.

Beschikbare weerstandscapaciteit

- Algemene reserve	€ 4.485.000,-
- Vrije reserve	€ 406.000,-
- Onvoorzien incidenteel	€ 15.000,-
- Onbenutte belastingcapaciteit	<u>€ 2.088.000,-</u>
Per saldo beschikbare weerstandscapaciteit	€ 6.994.000,-

Inventarisatie van de risico's

Er is voor gekozen om de belangrijkste risico's qua financiële impact in kaart te brengen door middel van een korte scan van de organisatie.

In totaal zijn er 48 risico's opgenomen in het risicoprofiel.

In onderstaand overzicht zijn de tien risico's gepresenteerd die de grootste invloed hebben op de benodigde weerstandscapaciteit.

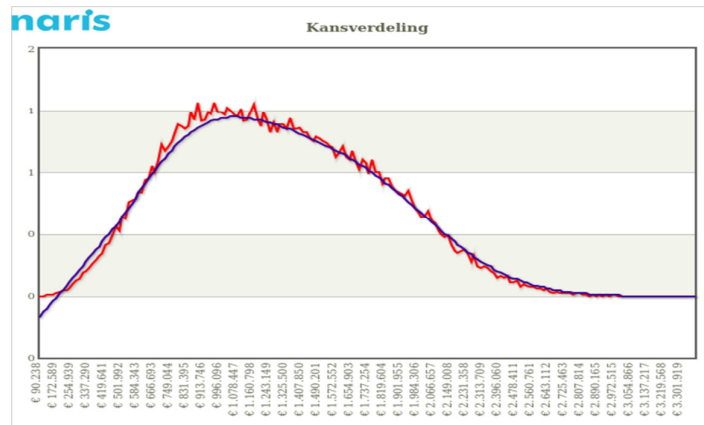
Belangrijkste financiële risico's Gemeente Laarbeek

Nr.	Risico	Kans	Gevolg	Invloed
1	Programmakosten Sociaal Domein - Jeugdzorg, WMO, BMS - hoger dan geraamd	70%	€ 1.200.000	33%
2	Extra uitvoerings- of programma kosten Verbonden Partij - Senzer (werkloosheidsuitkeringen, leerwerktrajecten) door daling van de BUIG middelen	70%	€ 462.000	13%
3	Extra uitvoerings- of programma kosten Blink - tariefstelling afvalkosten (incl. verpakkingsbijdrage) levert structureel tekort ten opzicht van uitvoeringskosten	70%	€ 350.000	10%
4	Algemene uitkering valt lager uit dan geraamd	50%	€ 500.000	7%
5	Hogere dan geraamde kosten vervanging ziekteverzuim	60%	€ 200.000	5%
6	Extra uitvoeringskosten Verbonden Partij - GR Peelgemeente	20%	€ 500.000	5%
7	Extra kosten renovatie woonwagencamp Aarle-Rixtel (bodemverontreiniging, vervanging sani units)	50%	€ 200.000	4%
8	Onvoorziene beheerkosten gemeentelijke voorzieningen (en gebouwen) incidenteel en structureel op termijn niet op te vangen in de begroting	20%	€ 500.000	4%
9	Extra uitvoerings- of programma kosten Verbonden Partij – GGD	90%	€ 66.000	3%
10	Onvoorziene uitgaven voor (extra) informatiebeveiliging	84%	€ 75.000	2%
	Totaal grote risico's (maximaal gevolg)		€ 3.681.000	
	Overige risico's (maximaal gevolg)		€ 2.510.000	
	Totaal alle risico's (maximaal gevolg)		€ 6.191.000	

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag (€ 6,2 miljoen) ongewenst is.

De risico's zullen zich immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang manifesteren.

Zekerheidspercentage	Bedrag
10%	€ 645.769
25%	€ 886.247
50%	€ 1.235.602
75%	€ 1.638.908
80%	€ 1.731.376
85%	€ 1.835.222
90%	€ 1.962.346
95%	€ 2.137.969



Figur 2: Uitkomsten risicosimulatie gemeente Laarbeek

Toelichting:

In de tabel wordt de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit aangegeven, verbonden aan de mate van betrouwbaarheid van de simulatie. De grafiek toont de verdeling van de kansen en totale financiële gevolgen.

Uit de grafiek en de bijbehorende tabel volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 2,0 miljoen (benodigde weerstandscapaciteit).

Berekening van het 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.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€ 7,0 \text{ mln.}}{€ 2,0 \text{ mln.}} = 3,5$$

Om de ratio voor het weerstandsvermogen te beoordelen, wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel van het NAR (Nederlandse Adviesbureau voor Risicomanagement).

Waarderingcijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	> 2,0	Uitstekend
B	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < x < 1,4	Voldoende
D	0,8 < x < 1,0	Matig
E	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

De ratio bedraagt voor 2020 3,5. Dit betekent dat de ratio uitkomt op een waardering A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

Toekomstige ontwikkeling van het weerstandsvermogen

Bovenstaand ratio weerstandsvermogen is gebaseerd op de actuele situatie van de beschikbare weerstandscapaciteit. Als we naar de verwachte ontwikkeling van de beschikbare weerstandscapaciteit kijken dan is de inschatting dat de algemene reserve verder zal afnemen door de negatieve resultaten van 2019 en 2020 en de dotaties aan de bestemmingsreserve bereikbaarheidsagenda. Daarnaast zal de stijging van de OZB in 2020 de onbenutte belastingcapaciteit verlagen. De beschikbare weerstandscapaciteit zal daardoor in 2023 dalen naar ongeveer 3,6 miljoen. Daardoor zal de ratio weerstandsvermogen in 2023 mogelijk dalen naar ongeveer 1,8 bij gelijkblijvende risico's.

Geprognosticeerd verloop van de algemene reserve is als volgt weergegeven na verwerking van alle voorstellen in deze begroting 2020:

Jaar	Algemene reserve
2020	3.511.227
2021	2.847.365
2022	2.577.503
2023	2.498.641

Kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV, art.11 lid 2d) bepaalt dat gemeenten een set van vijf financiële kengetallen moeten opnemen in deze paragraaf.

De op te nemen kengetallen zijn: schuldquota leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

Signaleringswaarden

Door de toezichthouders is op 10 september 2015 besloten om, voor het verkrijgen van een goed en uniform beeld, signaleringswaarden te benoemen. Hierbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de zogeheten 'signaleringswaarden' die afkomstig zijn uit de stresstest voor 100.000+ gemeenten. In de tabel hieronder is te zien tot welke signaleringswaarden is besloten en in welke categorie (A, B of C) deze vallen.

Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C	
1. Netto schuldquote	a. zonder correctie doorgeleende gelden	<90%	90-130%	>130%
	b. met correctie doorgeleende gelden	<90%	90-130%	>130%
2. Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%	
3. Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%	
4. Structurele exploitatieruimte	Begroting >0%	Begroting 0%	Begroting <0%	
5. Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%	

Categorie A is het minst risicovol, categorie C is het meest risicovol.

Uitkomsten Laarbeek

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor Laarbeek afgezet tegen de signaleringswaarden zoals de provincie die hanteert. Cellen zijn groen als Laarbeek in categorie A valt (minst risicovol), blauw voor categorie B en oranje bij categorie C (meest risicovol). Bewust is niet gekozen voor de kleur rood omdat de kengetallen in relatie met elkaar gezien moeten worden. Onderaan deze paragraaf wordt een relatie gelegd tussen de kengetallen en worden opvallende zaken toegelicht.

Begroting 2020 Kengetallen:	Verloop van de kengetallen					
	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
netto schuldquote	47%	66%	43%	36%	26%	19%
netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	47%	83%	50%	42%	32%	25%
solvabiliteitsrisico	50%	47%	52%	54%	58%	60%
structurele exploitatieruimte	-2%	0%	0%	0%	0%	0%
grondexploitatie	48%	56%	43%	34%	26%	21%
belastingcapaciteit	91%	94%	109%	111%	114%	114%

Netto schuldquote & de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald, wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal te berekenen, zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat 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.

De twee kengetallen ontwikkelen zich positief. Dit komt doordat alleen vaste geldleningen zijn aangehouden waar jaarlijks een vast bedrag op afgelost wordt. Door de aflossing van ongeveer € 4 mln. per jaar verbetert onze schuldquote.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten.

Het kengetal blijft redelijk stabiel. Dit komt vooral omdat voor de komende jaren nog niet duidelijk is hoe het eigen vermogen (reservepositie) zich zal ontwikkelen. Ook de ontwikkeling van het balanstotaal is lastig te voorspellen. We verwachten dat beide grootheden zich min of meer in dezelfde richting zullen ontwikkelen, waarmee het kengetal ongeveer gelijk zal blijven.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. 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 per jaar en uitgedrukt in een percentage. Het kengetal ontwikkelt zich positief. Door geplande kavelverkoop verwachten we een trendmatige daling van de boekwaarde. Aangezien de winst het eerst genomen wordt bij de winstgevende projecten, neemt verhoudingsgewijs het risico in relatie tot de boekwaarde toe. De afname van de boekwaarde is gebaseerd op de meest recente Grondnota.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele 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.

Het kengetal blijft redelijk stabiel. Dit komt vooral omdat steeds bij Kadernota en Begroting een balans gevonden wordt tussen de structurele baten en de structurele lasten. Als dit lukt, blijft de exploitatieruimte stabiel. Voorlopig gaan we ervan uit dat de structurele baten en de structurele lasten gelijke pas zullen blijven houden.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeenten zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De uitkomst van de berekening van dit kengetal is voor het jaarverslag hetzelfde als bij de begroting.

De definitie van het kengetal belastingcapaciteit voor gemeenten is: Woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t (het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1 (het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage. De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert ieder jaar deze lasten in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente. Deze cijfers worden voortaan ook in de jaarlijkse meicirculaire bekendgemaakt zodat de gemeenten tijdig op de hoogte zijn van de hoogte van de lasten die voor de berekening moeten worden gebruikt.

Het kengetal stijgt aanzienlijk vanwege de ophoging van de OZB en de lastenverhoging bij afvalinzameling. Het kengetal vergelijkt de gemeentelijke heffingen in Laarbeek met de Nederlandse gemiddelden. Een stijgend kengetal geeft aan dat we steeds meer in de pas lopen met de landelijke ontwikkelingen.

Beoordeling verhouding kengetallen in relatie tot financiële positie

Nu we in deze paragraaf de beschikbare weerstandscapaciteit, de risico's en de financiële kengetallen in beeld hebben gebracht, kan een oordeel gegeven worden over de financiële positie van de gemeente. Dit oordeel wordt gebaseerd op de onderlinge verhouding tussen de genoemde drie elementen.

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 7,0 miljoen en de benodigde weerstandscapaciteit is € 2,0 miljoen. Het blijkt dat de beschikbare capaciteit een factor 3,5 groter is dan nodig. De weerstandscapaciteit is hiermee uitstekend.

De kengetallen van Laarbeek zijn gespiegeld aan de normen die de provincie hanteert. Hieruit komt een relatief stabiel en positief beeld naar voren. Het kengetal van de grondexploitaties wijkt nog in negatieve zin af door de relatief hoge boekwaarden van de complexen. Door de daling van de boekwaarden in de komende jaren ontwikkelt dit kengetal positief.

Risicomanagement is in de organisatie ingebed door koppeling aan de jaarlijkse planning en control cyclus. Bij de actualisatie van het risicoprofiel ten behoeve van begroting en jaarrekening staan de huidige en mogelijke nieuwe risico's expliciet op de agenda. Deze regelmatige bespreking van risico's draagt bij aan het vergroten van het risicobewustzijn.