

4.2 Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Op 9 november 2012 heeft de gemeenteraad de systematiek, norm en samenstelling van het weerstandsvermogen vastgesteld. In 2019 wordt deze systematiek geëvalueerd. Deze evaluatie wordt aan uw raad voorgelegd.

Doelstellingen gemeenteraad:

- risico's op geld waarderen;
- op geld gewaardeerde risico's afzetten tegen weerstandsvermogen;
- transparante systematiek.

De systematiek:

- belangrijke risico's identificeren en voorzien van een realistisch scenario (bijv. 2% korting gemeentefonds);
- financiële effecten van scenario's berekenen waarbij structureel en incidenteel onder één noemer worden gebracht;
- kansberekening geven bij elk benoemd risico(scenario) → laag=25%; midden=50% en hoog=75%;
- er ontstaan 4 uitkomsten te weten: laag; midden; hoog en prognose (de kans-inschatting);
- de uitkomsten worden in een matrix gezet evenals de aanwezige weerstandscapaciteit;
- de weerstandscapaciteit wordt gedeeld door het totale risicobedrag wat een ratio oplevert;
- vooral bij structurele risico's zoals het gemeentefonds is weerstandsvermogen bedoeld als overbruggingsvermogen totdat de begroting weer sluitend is. Dit betekent dat niet het hele risicobedrag ten laste van de weerstandscapaciteit komt maar alleen de tijdelijke dekking, waarbij het uitgangspunt is dat de tegenvaller gefaseerd wordt geabsorbeerd in de begroting;
- bij structurele risico's moet tevens doorlopend een actueel risicoprofiel gemaakt worden (dit kan de kans-inschatting maar ook de scenario-omvang betreffen);
- de laatste 2 items zijn verwerkt in een rekenmodel dat laat zien wat de gevolgen zijn van de doorrekening van de risico's en het nieuwe berekende risicoprofiel (risicosimulatie);
- na risicosimulatie ontstaat een nieuw (prognose)risicoprofiel en een bijgesteld weerstandsvermogen;
- de ratio uit de risicosimulatie geeft een accurater beeld omdat deze rekening houdt met het vermogen van de organisatie structurele tegenvallers gefaseerd op te lossen;
- de ratio uit de risicosimulatie wordt dan ook gebruikt voor de bepaling van het gewenste weerstandsvermogen;
- de gemeenteraad stelt de gewenste norm (ratio) vast;
- op basis van de waarderingstabel van de NAR (zie onderstaande tabel) heeft de raad de norm vastgesteld op de bandbreedte 1 tot 1,4.

<i>Ratio Weerstandsvermogen</i>	<i>Betekenis</i>
<i>> 2,0</i>	<i>Uitstekend</i>
<i>1,4 - 2,0</i>	<i>Ruim voldoende</i>
<i>1,0 - 1,4</i>	<i>Voldoende</i>
<i>0,8 - 1,0</i>	<i>Matig</i>
<i>0,6 - 0,8</i>	<i>Onvoldoende</i>
<i>< 0,6</i>	<i>Ruim onvoldoende</i>

De raad heeft aan de beschikking over c.q. het in stand houden van het weerstandsvermogen de volgende eisen verbonden:

- bij een (prognose)ratio > 1,4 mag het weerstandsvermogen verminderd worden tot 1,4 ten bate van de algemene middelen;
- bij een ratio tussen 1 - 1,4 mag beschikt worden over het weerstandsvermogen voor financiële tegenvallers tot maximaal de ratio 1;
- daalt de ratio onder de 1 dan worden financiële meevallers toegevoegd aan het weerstandsvermogen tot minimaal de ratio 1.

Kanttekeningen:

- het gaat om onzekere gebeurtenissen en niet om verwachtingen;
- de keuze van de scenario's is gebaseerd op expert judgement en daarom arbitrair;
- de risicosimulatie gaat ervan uit dat alle risico's zich voordoen. In de praktijk zal dit niet het geval zijn. Daar staat tegenover dat alle risico's ook niet in beeld zijn. Verder gaat er een dempend effect uit van de kans-inschatting: een laag ingeschat risico telt minder zwaar mee in de simulatie. Ook is er in sommige gevallen een onderlinge relatie tussen risico's, bijvoorbeeld in het geval deze conjunctureel gerelateerd zijn;
- de risicosimulatie gaat uit van een "zelfoplossend" vermogen van de organisatie bij structurele risico's.

Actuele situatie augustus 2019

Het geactualiseerde risicoprofiel levert de volgende matrixen op:

Risicomatrix

	L(aag)	M(midden)	H(hoog)	P(rognose)
Risico's (in mln €)	16,1	30,6	45,2	21,8
Weerstandscapaciteit (in mln €)	29,3	29,3	29,3	29,3
Ruimte/tekort (in mln €)	13,2	-1,3	-15,9	7,5
Kengetal W/R	1,8	1,0	0,6	1,3

Risicosimulatie

	P(rognose)
Risico's na simulatie (in mln €)	21,1
Weerstandscapaciteit na simulatie (in mln €)	27,9
Ruimte/tekort na simulatie (in mln €)	6,8
Kengetal W/R na simulatie	1,32

De ratio (kengetal W/R) na simulatie komt uit op 1,32 en valt daarmee binnen de door gemeenteraad vereiste bandbreedte "voldoende" (1,0 – 1,4).

De geïdentificeerde risico's zijn opgenomen in de volgende tabel. Bij elk risico wordt een scenario verondersteld. Vervolgens wordt de kans ingeschat van realisatie van het scenario. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de indeling laag (25%); midden (50%) en hoog (75%).

Programmabegroting 2020

bedragen x € 1.000											
Activiteit	Risico	Impact		Kans *)				Na Simulatie			
				Laag	Midden	Hoog		Impact	Kans op optreden risico's		
STRUCTURELE RISICO'S											
1	Gemeentefonds	Korting	2% korting	1.100	275	550	825	Laag	1.095	274	Laag
2	Deelfonds sociaal domein (decentralisaties Wmo en Jeugd)	Budgetoverschrijding	10% uitgaven	1.500	375	750	1.125	Midden	1.425	713	Midden
3	Deelfonds sociaal domein (decentralisaties Participatiewet/ WSW)	Hogere kosten/lagere subsidie	10% aanvullende bijdrage	62	16	31	47	Midden	59	30	Midden
4	Wmo (huishoudelijke hulp)	Budgetoverschrijding	10% uitgaven	250	63	125	188	Laag	244	61	Laag
5	WWB	Budgetoverschrijding	10% uitgaven	550	138	275	413	Laag	536	134	Laag
6	Leerlingenvervoer	Budgetoverschrijding	10% uitgaven	130	33	65	98	Laag	127	32	Laag
7	Dividenden	Lagere uitkering	10% structurele raming	102	26	52	77	Laag	100	25	Laag
8	Rente/financiering	Stijging	1% van gemiddelde herfinancierings-behoefte	49	13	25	37	Laag	49	13	Laag
9	Regio Twente	Hogere bijdrage	pm								
10	Vastgoed/verhuur	Inkomstenderving	10% inkomstenderving	180	45	90	135	Laag	176	44	Laag
totaal structurele risico's				3.923	984	1.963	2.945		3.811	1.326	
totaal prognose structurele risico's					1.374						
INCIDENTELE RISICO'S											
Activiteit	Risico	Impact		Kans *)							
				Laag	Midden	Hoog					
11	Arbeidsongeschiktheidsrisico's gemeentebestuurders	Extra loon- en wachtgeldbetalingen	33% van maximum	1.000	250	500	750	Midden			
12	Infrastructurele projecten	Uitvoering	10% onderhanden werk	400	100	200	300	Laag			
14	Stadsbank Oost-Nederland	Exploitatieverliezen		pm							
15	Directe borgstellingen	Wanbetaling	5% van € 3,5 miljoen	175	44	88	132	Laag			
16	Indirecte borgstellingen	Inroepen borgstelling	2,5% van € 67,4 miljoen	1.700	425	850	1.275	Laag			
17	Grondexploitatie; obv risicologboek; geldt voor elk scenario	Vertraging uitgifte; afwaardering gronden etc.	€ 1,5 miljoen	1.500	1.500	1.500	1.500 *				
totaal incidentele risico's					2.319	3.138	3.957				
totaal prognose incidentele risico's					2.569					2.569	
Totaal prognose structurele en incidentele risico's, waarbij structurele risico's zijn vermenigvuldigd met factor 14					21.805					21.133	

* gewogen gemiddelde uit het risicologboek van de grondexploitaties.

Toelichting risicotabel

1. Algemene uitkering uit het gemeentefonds

De algemene uitkering uit het gemeentefonds is verreweg de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente (circa € 55 miljoen). Het gemeentefonds is fors toegenomen door de overheveling van grote delen van de integratie-uitkering van het sociaal domein en door toename van het accres.

Voor de gemeentefondsuitkering is de normeringssystematiek (trap-op trap-af-principe) van toepassing. Dit betekent dat de ontvangsten “mee-ademen” met de ontwikkeling van de rijksfinanciën. Hierin ligt dus tegelijkertijd zowel een kans als een risico besloten. Gaat het voorspoedig met de rijksfinanciën dan profiteren de gemeenten mee via het gemeentefonds, maar het omgekeerde geldt natuurlijk ook.

Uit ervaringen met dit systeem in het verleden is gebleken dat positieve verwachtingen met betrekking tot groei van de gemeentefondsuitkering lang niet altijd uitkomen. In verband daarmee geldt als risicobeperkende maatregel dat maximaal 50% van de eventueel voorspelde reële groei van de accessen in de circulairen, wordt meegenomen in de ramingen van het meerjarenperspectief.

In algemene zin bestaan er nog risico's maar ook kansen op basis van aanpassingen van verdeelmaatstaven naar aanleiding van periodieke onderhoudsrapportages door het Rijk. Om het gemeentefonds volledig en integraal te herzien per 2021 vinden momenteel herijkingsonderzoeken plaats. Deze onderzoeken vinden plaats langs twee sporen. Een voor het sociaal domein en een voor het “klassiek” gemeentefonds (de overige onderdelen). De uitkomsten van die onderzoeken worden in de meicirculaire van 2020 verwacht.

Als realistisch scenario zien we een korting van circa 2%. Dit komt overeen met een bedrag van ongeveer € 1,1 miljoen. Bij eerdere herverdelingen van het gemeentefonds werd het nadeel per gemeente begrensd op € 15 per inwoner per jaar. Het scenario van 2% komt overeen met een nadeel van € 15 per inwoner per jaar gedurende een periode van circa 2 jaar. De kans dat het scenario zich zal voordoen schatten we op dit moment laag in.

2. Uitgaven sociaal domein (decentralisaties Jeugd en Wmo)

De uitgaven en de tekorten voor het sociaal domein zijn de afgelopen jaren toegenomen. Het is bekend dat er forse risico's zijn op dit terrein en dat de tekorten verder kunnen oplopen. Om de tekorten terug te dringen wordt gewerkt aan transformatie van het sociaal domein. Ook zijn diverse interventie maatregelen voorgesteld om de tekorten op te vangen in de begroting. Dit kost niet alleen tijd maar brengt ook risico's met zich mee. Daarnaast is vanaf 2019 sprake van een getransformeerde inkoop wat ook de nodige onzekerheden met zich meebrengt. De effecten van de invoering van het abonnementstarief lijken vooralsnog mee te vallen maar zijn nog niet geheel duidelijk.

Kortom: er zijn vele onzekerheden en risico's. Het is lastig om het risico te kwantificeren. Vooralsnog sluiten we aan bij het gebruikelijke scenario van openeinderisico's, namelijk 10% van de uitgaven.

Gelet op de vele onzekerheden hebben we de risico-inschatting op midden gezet.

3. Uitgaven sociaal domein (decentralisatie Participatiewet/ WSW)

Dit onderdeel van het deelfonds is opgebouwd uit een deel P-budget (circa 8% en een deel WSW (ca. 92%). Tot en met 2020 zal het subsidiebedrag dalen met € 500 per jaar per arbeidsjaar. Daarnaast ligt er een risico van tegenvallende bedrijfsvoering bij Soweco. Dat wil zeggen dat de daling van de uitgaven geen gelijke tred houdt met de daling van de rijkssubsidie.

Het oplopende tekort is structureel verwerkt in het financieel perspectief.

We hebben als risicoscenario genomen een verhoging van de aanvullende bijdrage met 10%. We schatten het risico gemiddeld in.

4. Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) huishoudelijke hulp

Geconstateerd kan worden dat er op het terrein van de Wmo, waarvoor een opneinde regeling geldt, sprake is van een structureel risico. Er worden meer inwoners ouder en men blijft langer zelfstandig wonen, waardoor er een groter beroep op Wmo-voorzieningen zal worden gedaan, waarbij het maar de vraag is of de compensatie van het Rijk voldoende is om de extra kosten op te vangen. Sinds 2018 wordt de huishoudelijke ondersteuning als algemene voorziening uitgevoerd. Het overschrijdingsrisico is als basis scenario gezet op 10%. Gelet op het stabiele volume hebben wij dit risico op laag gezet.

