

Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheer

Inleiding

Deze paragraaf handelt over de hoogte van de algemene reserve en andere weerstandscapaciteit waarover de gemeente Nissewaard beschikt om calamiteiten en andere tegenvallers op te kunnen vangen. Dit (weerstand)vermogen is van belang voor het bepalen van de financiële gezondheid van de gemeente. Door de beschikking over voldoende weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen. In januari 2019 is de nota 'Risicomangement en weerstandsvermogen 2018' vastgesteld. In deze nota is onder andere de methodiek vastgesteld waarmee het weerstandsvermogen wordt bepaald. Conform artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden in deze paragraaf de volgende onderwerpen behandeld:

- Een inventarisatie van de risico's;
- Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

De gemeente Nissewaard is zich bewust van alle risico's, die samenhangen met de taken van de gemeente. Bij alle handelingen wordt nagedacht over mogelijke risico's en worden maatregelen getroffen om de risico's zoveel mogelijk te beperken.

Weerstandscapaciteit

De definitie van weerstandscapaciteit volgens het BBV is:

De middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Te denken valt hierbij aan: het vrij besteedbare deel van de algemene reserve, onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves.

Onderscheid kan worden gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Met het eerste wordt bedoeld het vermogen om eenmalige tegenvallers op te vangen. Deze capaciteit moet worden gezocht in de vermogenssfeer, meer specifiek: in de reserves. Met structurele weerstandscapaciteit worden die middelen bedoeld die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken. Dit moet worden gezocht in de exploitatiesfeer.

Het belangrijkste weerstandsvermogen voor de gemeente Nissewaard wordt gevormd door de algemene reserve. Deze wordt per 1 januari 2020 geraamd op € 8,7 miljoen. Om inzicht te verkrijgen in het weerstandsvermogen leggen we een relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's.

Risicoparagraaf

Het is wenselijk om risico's die van invloed zijn op de bedrijfsvoering van de gemeente Nissewaard beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's wordt de gemeente in staat gesteld om op verantwoorde wijze besluiten te nemen, zodat de risico's nu en de risico's gerelateerd aan toekomstige ontwikkelingen in verhouding staan tot de vermogenspositie van Nissewaard.

Om inzicht in de risico's van de gemeente te kunnen verkrijgen is een uitgebreide risico-inventarisatie uitgevoerd. Hier wordt verslag gedaan van de resultaten van de risico-inventarisatie. Op basis van de geïnventariseerde risico's is tevens het weerstandsvermogen berekend.

Risico's

Om de risico's van gemeente Nissewaard in kaart te brengen is in samenwerking met de afdelingen een risicoprofiel opgesteld. Uit de inventarisatie zijn vanuit de clusters in totaal 96 risico's in beeld gebracht. In het overzicht worden alleen de vijftientig risico's gepresenteerd die de hoogste bijdrage hebben aan de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Per onderwerp is gewerkt met een kanspercentage. Aan de hand hiervan wordt per risico een indicatie gegeven hoe groot de kans is dat een bepaald risico zich kan voordoen.

TOP 25 van risico's				
Risico		Kans percentage	Maximaal financieel gevolg	Invloed
1.	Vanwege de onzekerheid over de hoogte van de bouwkosten van de appartementencomplexen langs De Dijk en de daarmee samenhangende residuele grondwaardemethodiek bestaat er het risico dat de geraamde grondopbrengsten niet gehaald worden.	50%	€ 5.000.000	12,54%
2.	Afhankelijk van de mogelijke invulling in verband met actuele marktpraag zal mogelijk een deel van de grondwaarde van Vlek 10 in De Haven moeten worden afgewaardeerd.	50%	€ 2.500.000	11,37%
3.	Vanwege de regelgeving over het gasloos bouwen bestaat de kans dat de extra investeringen niet uit de stijgende VON-prijzen kunnen worden gedekt, waardoor deze ten laste van de geraamde grondprijzen komen.	40%	€ 4.000.000	8,47%
4.	In de grondexploitaties wordt uitgegaan van een structurele stijging van de grondopbrengsten met 2%. Als gevolg van marktomstandigheden (bouwkosten, VON-prijzen, inflatie) kan deze toekomstige stijging lager uitvallen.	25%	€ 4.600.000	7,99%
5.	Algemene Uitkering gemeentefonds valt lager uit dan begroot	70%	€ 2.500.000	7,17%
6.	Als gevolg van tegenvallende resultaten bij de deelnemingen in Stedin en Evides bestaat de kans dat het gerealiseerde dividend lager is dan begroot, waardoor er een begrotingstekort ontstaat.	50%	€ 1.000.000	4,56%
7.	Als gevolg van een belastingcontrole bestaat de kans dat er een fout in de steekproef wordt ontdekt. Deze fout wordt geëxtrapoleerd, zodat de impact van de fout veel groter kan zijn dan de werkelijke gevonden fout.	50%	€ 1.000.000	3,41%
8.	Hoger ziekteverzuim dan het landelijk gemiddelde	70%	€ 400.000	2,09%
9.	Als gevolg van marktomstandigheden wordt de geraamde grondopbrengst van de resterende vrije sectorkavels in Heer en Meester niet behaald.	25%	€ 1.100.000	1,83%
10.	Als gevolg van tegenvallende exploitatie ten opzichte van de begroting bestaat het risico dat de besparingen en taakstelling, met name op het gebied van de rationalisatie, harmonisatie en de invoering van het zaakstelsel, voor Syntrophos als gevolg van synergie wordt niet gehaald. Hierdoor bestaat de kans dat de ICT-lasten voor de gemeente hoger zijn dan begroot.	50%	€ 500.000	1,72%
11.	In de grondexploitatie De Haven is beperkt rekening gehouden met onvoorziene kosten.	25%	€ 1.000.000	1,71%
12.	Als gevolg van de verandering in het BUIG budget door de rijksoverheid, bestaat de kans dat de gemeente een lagere bijdrage ontvangt bij een ongewijzigde situatie. Hierdoor moeten we reserves aanwenden voor deze uitkeringen.	50%	€ 500.000	1,70%

13.	Als gevolg van de vervangingsopgave buitenruimte bestaat het risico dat er teveel onderhoud tegelijk verricht moet worden. Hierdoor bestaat de kans op uitputting van de huidige stelpost beheer.	20%	€ 1.000.000	1,63%
14.	Als gevolg van het budgetplafond voor de nieuw ingevoerde specifieke uitkering sport bestaat de kans dat niet de volledige ingediende aanvraag wordt toegekend door het Ministerie van VWS.	50%	€ 400.000	1,60%
15.	Schade of extra beheerkosten door weersinvloeden	50%	€ 400.000	1,59%
16.	Door een uitspraak van de rechter bestaat de mogelijkheid dat de gemeente geen precariorecht kan heffen over de kabels en leidingen in de grond.	10%	€ 3.300.000	1,53%
17.	Door hoogconjunctuur zijn de aanbestedingskosten voor nieuwe projecten en onderhoudscontracten hoger. Bij een gelijkblijvend budget (geen indexering) kan er minder gedaan worden, dat kan leiden tot een lager onderhoudsniveau en uitstel van de vervangingsopgave.	50%	€ 400.000	1,38%
18.	Door vergrijzing en hoogconjunctuur ontstaan er vacatures die niet opgevuld kunnen worden met voldoende gekwalificeerd personeel.	50%	€ 400.000	1,37%
19.	Door de combinatie van bestaande capaciteit, een stijgend aantal cliënten op Wmo en Jeugd en een transformatieopgave, bestaat de kans op wachttijden, dat de transformatieopgave onvoldoende wordt gehaald of de kwaliteit van hulp en ondersteuning vermindert.	40%	€ 500.000	1,29%
20.	Garantieverplichtingen aan woningbouwcorporaties of verenigingen worden ingeroepen.	3%	€ 5.600.000	1,17%
21.	Onvoldoende maatregelen voor verkeersveiligheid	50%	€ 250.000	0,86%
22.	Als gevolg van het achterblijven van herontwerp van processen en digitalisering bestaat de kans dat de digitalisering achterblijft op de technische mogelijkheden. Hierdoor blijven de personeelskosten hoger dan nodig en worden de technische mogelijkheden niet benut.	50%	€ 250.000	0,86%
23.	Als gevolg van onvoldoende focus pakken we teveel tegelijk op. Hierdoor bestaat de kans op onvoldoende doordachte oplossingen en onafgemaakte plannen. Het gevolg is dat de plannen niet, deels of later worden geïmplementeerd.	50%	€ 250.000	0,85%
24.	Door arbeidsmobiliteit kan kennisverlies in de organisatie ontstaan.	30%	€ 400.000	0,83%
25.	Afname legesinkomsten door vermindering aanvragen om bouwvergunningen.	30%	€ 400.000	0,82%

Totaal grote risico's: € 39.950.000
Overige risico's: € 10.120.000
Totaal alle risico's: € 50.070.000

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag (€ 50.070.000) ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden.

Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. Onderstaande tabel toont de resultaten van de risicosimulatie.

Tabel 2: Benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentage

Percentage	Bedrag
5%	€ 3.078.829
10%	€ 3.764.001
15%	€ 4.272.066
20%	€ 4.701.181
25%	€ 5.087.888
30%	€ 5.441.707
35%	€ 5.790.402
40%	€ 6.120.186
45%	€ 6.453.967
50%	€ 6.794.990
55%	€ 7.138.666
60%	€ 7.496.449
65%	€ 7.871.355
70%	€ 8.268.522
75%	€ 8.710.417
80%	€ 9.204.524
85%	€ 9.807.788
90%	€ 10.555.450
95%	€ 11.684.447

Uit de bijbehorende tabel volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 10.555.450 (benodigde weerstandscapaciteit).

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van gemeente Nissewaard bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken. Het uitgangspunt is dat de risico's afgedekt worden met de algemene reserve. Een aantal bestemmingsreserves kunnen naar hun aard ook als algemene reserve worden beschouwd. Deze reserves zijn daarom meegenomen als "dekking".

Tabel 3: Beschikbare weerstandscapaciteit

Weerstand	Startcapaciteit
Algemene reserve	8.684.000
Reserve Beheer	5.060.000
Reserve sociaal domein	8.213.000
Totale weerstandscapaciteit	21.957.000

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

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 relatie tussen beide componenten wordt in onderstaande figuur weergegeven.

Risico's:	Weerstandscapaciteit:
Bedrijfsproces	Algemene reserve
Financieel	Reserve Beheer
Imago / politiek	Reserve Sociaal domein
Informatie / strategie	
Juridisch / Aansprakelijkheid	
Letsel / Veiligheid	
Materieel	
Milieu	
Personeel / Arbo	
Product	
Weerstandsvermogen	

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ 21.957.000}}{\text{€ 10.555.450}} = 2,08$$

De normtabel is ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Twente. Het biedt een waardering van het berekende ratio.

Tabel 4: 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

De ratio van de gemeente Nissewaard valt in klasse A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

Kengetallen

Met ingang van 2015 is de gemeente verplicht om in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de 5 bij ministeriële regeling voorgeschreven kengetallen op te nemen. Hier vindt u een uitleg per kengetal. De kengetallen voor 2018 t/m 2023 ziet u daarna.

Solvabiliteitsratio

Deze ratio geeft inzicht in de mate waarop de gemeente in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Dus een laag ratio betekent dat de gemeente relatief weinig eigen vermogen heeft en daarbij niet goed in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. (Totaal eigen vermogen / Totaal van eigen - en vreemd vermogen) x 100%

Netto schuldquote

Deze quote geeft inzicht in de schuldenlast; geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en aflossingen in de exploitatie die drukken op de eigen organisatie.

Deze quote is inclusief de geleende gelden die doorgeleend worden. ((Geleende gelden verminderd met de eigen middelen)/saldo van de baten) x 100%

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen

Deze quote geeft inzicht in de schuldenlast; geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en aflossingen in de exploitatie die drukken op de eigen organisatie.

Deze quote is de netto schuldquote waarbij de geleende gelden die doorgeleend worden niet meegenomen worden. (Geleende gelden vermindert met de eigen middelen en de doorgeleende gelden)/saldo van de baten x 100%

Grondexploitatie

Het kengetal drukt de boekwaarde van de grondpositie uit in een % van de totale baten. Een hoge grondexploitatie betekend een grote boekwaarde. Hierbij kan de gemeente risico lopen dat deze boekwaarde, bij verkoop gronden, niet volledig gerealiseerd worden. Aan de andere kant kan een hoge grondexploitatie betekenen dat bij verkoop de opbrengsten (incidenteel) gebruikt kunnen worden om de schuldenlast af te bouwen.

(Totaal niet in exploitatie genomen gronden + totaal bouwgronden in exploitatie) / saldo van de baten x 100%

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. Bij een negatief % zijn de structurele lasten groter dan de structurele baten. Daarbij is het risico is dat er tekorten in de begroting/jaarrekening ontstaan. ((structurele baten –structurele lasten) + (structurele onttrekkingen reserves –structurele toevoegingen reserves) / saldo van de baten) x 100%.

Belastingcapaciteit

Het kengetal geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente zich verhoudt t.o.v. het landelijk gemiddelde. Hierbij is de belastingcapaciteit van 100% precies gelijk aan het landelijk gemiddelde. Hierin zijn de OZB-lasten, rioolheffing, afvalstoffenheffing en de eventuele heffingskorting betrokken. Dit zijn de belangrijkste inkomstenbronnen voor de gemeente. Een lage belastingcapaciteit geeft aan dat de gemeente nog ruimte heeft om structurele baten te genereren.

(OZB + rioolheffing + afvalstoffenheffing + heffingskorting voor een gezin) / woonlasten landelijk gemiddelde voor een gezin) x 100%.

Begroting 2020: Verloop van de kengetallen

Begroting 2020	Verloop van de kengetallen					
Kengetallen	Jaarstukken 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Meerjaren raming 2021	Meerjaren raming 2022	Meerjaren raming 2023
Netto schuldquote	100,06%	119,10%	114,13%	113,03%	112,08%	109,22%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	89,09%	109,22%	103,43%	103,08%	102,75%	100,69%
Solvabiliteitsratio	15,60%	14,28%	8,11%	8,19%	7,79%	7,61%
Structurele exploitatieruimte	3,81%	0,56%	1,72%	1,27%	-0,15%	0,10%
Grondexploitatie	15,00%	15,19%	13,26%	13,31%	13,49%	13,37%
Belastingcapaciteit	96%	96%	96%	96%	96%	96%

Om de kengetallen in perspectief te kunnen plaatsen zijn de waarden van de kengetallen in te delen in 3 categorieën. Deze categorieën sluiten aan bij de landelijk vastgestelde signaleringswaarden (2016). Categorie A is het minst risicovol, categorie C het meest.

Kengetallen	Categorie A laag risico	Categorie B middel risico	Categorie C hoog risico
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Structurele exploitatieruimte	>0%	0%	<0%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%

Bovenstaande kengetallen zijn in lijn met elkaar en de meeste bevinden zich niet meer in de meest risicovolle signalering gedurende de jaren 2018 t/m 2023 (commissie Depla), wat wijst op een verbeterde financiële positie en een gezonde ontwikkeling. Het verloop van de kengetallen is de afgelopen jaren verbeterd en vertoont een stijgende tendens.

De VNG adviseert om, conform de landelijke signaleringswaarde, een maximum (plafond) schuldquote te hanteren van 130%. Met de prognoses voor de komende jaren ziet het er naar uit dat Nissewaard daar onder blijft. Het is echter wel van belang om de ontwikkeling hiervan goed te blijven volgen.

De eerder berekende ratio weerstandsvermogen van 2,08 in combinatie met bovenstaande kengetallen geeft aan dat de gemeente zich inmiddels in een ruim voldoende sterke situatie bevindt om risico's zorgvuldig af te dekken en voldoende eigen vermogen heeft om tegenvallers op te vangen. De situatie is nu in balans. Het is echter wel van belang om de ontwikkeling hiervan goed te blijven volgen.