

## Paragraaf 2 Weerstandsvermogen

### 2.1 Inleiding

Informatie over het weerstandsvermogen is van belang om te weten of en in hoeverre financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen. Deze tegenvallers kunnen incidenteel en structureel van aard zijn, maar hebben altijd invloed op de financiële positie van de gemeente. Hoe hoog het weerstandsvermogen zou moeten zijn, is niet exact aan te geven. De omvang is afhankelijk van de financiële risico's die de gemeente loopt en de kans dat de risico's daadwerkelijk effectief worden. De mate van flexibiliteit van de gemeentebegroting speelt een belangrijke rol bij de bepaling van het weerstandsvermogen: hoe snel kunnen tegenvallers worden opgevangen door ombuigingen van bestaand beleid al dan niet in combinatie met belastingverhogingen. Ook de omvang van de vrij aanwendbare reserves is daarbij van belang. Vanuit het provinciaal toezicht zijn geen directe normen voor het weerstandsvermogen aangegeven; wel wordt bewaakt dat de algemene reserve een bepaalde minimum omvang heeft.

### Begrippenkader

Onder het weerstandsvermogen wordt een kengetal verstaan, namelijk de verhouding tussen de direct beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit.

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Met de direct beschikbare weerstandscapaciteit bedoelen we de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten te dekken. Onder *benodigde weerstandscapaciteit* verstaan we alle risico's waarvoor nog geen maatregelen zijn getroffen, die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Tot het treffen van dergelijke maatregelen behoren onder andere het instellen van voorzieningen, het afdekken van risicogebieden met verzekeringen dan wel andere risico-beperkende acties.

### 2.2 Beleid

In januari 2016 is de Nota risicomangement & weerstandsvermogen geactualiseerd en sindsdien zijn de hoofdlijnen van beleid als volgt.

Het weerstandsvermogen wordt concern-breed twee maal per jaar bepaald. Dit wordt uitgewerkt in paragraaf 2 (programmabegroting en jaarverslaggeving). Met ingang van de jaarverslaggeving 2015 wordt er in de risicolijst ook rekening gehouden met de post 'onvoorziene risico's grondexploitaties'. Risico's en reserves zijn continu aan verandering onderhevig, het weerstandsvermogen is dan ook een momentopname. Om schijnnaauwkeurigheid te voorkomen wordt daarom gewerkt met streefwaardes en bandbreedtes in plaats van exacte getallen.

Weerstands vermogen	Effect	Maatregel
< 1,0	onder minimale streefwaarde	College neemt maatregelen om binnen twee jaar > 1,0 te komen. Deze zijn gericht op het verlagen van de benodigde weerstandscapaciteit en/of het verhogen van de beschikbare weerstandscapaciteit.
1,0 – 1,2	minimale streefwaarde	college maakt analyse en geeft de meerjarige verwachting aan.
1,2 – 1,6	optimale bandbreedte	n.v.t.
1,6 – 2,0	maximale streefwaarde	college maakt analyse en geeft de meerjarige verwachting aan.
> 2,0	boven maximale streefwaarde	n.v.t.

### 2.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit geeft de mate aan waarin de gemeente zelf in staat is om niet-begrote

kosten te dekken door structurele middelen vrij te maken. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheden die er zijn tot het verhogen van de inkomsten (bijvoorbeeld via belastingverhoging).

Bij de incidentele weerstandscapaciteit gaat het om de aanwezigheid van vrij besteedbare middelen die eenmalig kunnen worden ingezet. In het kader van het weerstandsvermogen binnen deze paragraaf zullen wij slechts rekening houden met de incidentele weerstandscapaciteit.

In onderstaande tabel is een vergelijkend overzicht gegeven van de geprognoseerde weerstandscapaciteit per begin/einde van het boekjaar.

<b>Tabel beschikbare weerstandscapaciteit (bedragen x € 1.000)</b>	<b>Prognose 1 jan 2020</b>	<b>Prognose 31 dec 2020</b>
a) Algemene reserves	30.822	27.887
b) Stille reserves	p.m.	p.m.
<b>Totaal</b>	<b>30.822</b>	<b>27.887</b>

#### **Toelichting op Tabel berekening beschikbare weerstandscapaciteit**

##### **Algemene reserves (a)**

Voor de berekening van de weerstandscapaciteit worden alleen de vrij besteedbare reserves meegenomen. Deze vrij besteedbare reserves treffen wij aan bij de groep van algemene reserves. Voor de bestemmingsreserves geldt dat voor wijziging van de bestemming een raadsbesluit nodig is, en er dus geen sprake is van een vrij besteedbare reserve. Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar en behoren daarom niet tot de weerstandscapaciteit.

##### **Stille reserves (b)**

Stille reserve is het verschil tussen de hogere directe opbrengstwaarden bij verkoop en de boekwaarden van de diverse activa. Hierbij kan worden gedacht aan panden, aandelen en bedrijfsmiddelen. De directe opbrengstwaarde dient bekend te zijn en bovendien moeten de betreffende activa direct verkoopbaar of verhandelbaar zijn. Dit is met de gemeentelijke activa zelden het geval. Mede daarom zijn de stille reserves als een p.m. post opgenomen.

#### **2.4 Benodigde weerstandscapaciteit**

Alle risico's zijn onlangs geactualiseerd. Daarnaast zijn, waar mogelijk, maatregelen getroffen om het risico te beperken. Vervolgens is een risico simulatie uitgevoerd. Deze simulatie resulteert in een totaal risico bedrag van € 15,2 miljoen, en daarmee een stukje hoger dan de uitkomst van de simulatie van de jaarverslaggeving 2018 (14,2 miljoen). In de top 10 zijn er 1 nieuw risico: abonnementstarief WMO (nr 5 in de lijst hieronder). De uit de top 10 verdwenen risico's zijn niet zozeer vervallen maar door de nieuwe risico's op een lagere plaats terecht gekomen in de simulatie.

Risico's met een ingeschatte kans en omvang kunnen resulteren in een top tien risico. Het risico dat er allerlei toekomstige activiteiten stagneren, in verband met de natuurbescherming (stikstof/PAS), is nog niet opgenomen in een gekwantificeerd risico, omdat er nog veel onduidelijk is over de ontwikkelingen. Voor dit risico geldt dat het deel dat betrekking heeft op de grondexploitaties te scharen valt onder risico nummer 1 van de top tien risico's. Dit risico kan een substantiële impact hebben op de resultaten vanuit de grondexploitatie. Ter illustratie: voor project Bloemendal (met een boekwaarde van ca. € 32,4 miljoen per 1/1/'19) betekent één jaar vertraging extra rentekosten van zo'n € 713.000.

De belangrijkste tien risico's (mix van omvang/geld en kans), in volgorde van impact zijn :

1. onvoorziene risico's grondexploitaties (planfase 2 en 3);
2. kosten jeugd zijn hoger dan begroot;
3. niet of niet tijdig kunnen aantrekken van (kwalitatief) voldoende personeel;
4. faillissement ingeval van borgstelling/garanties;
5. abonnementstarief WMO, aanzuigende werking;

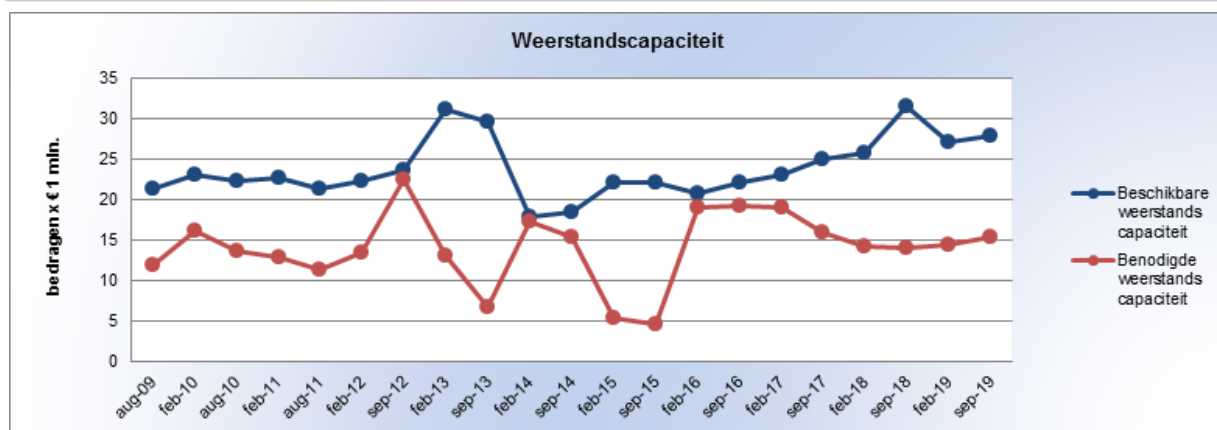
6. grens van 70.000 inwoners eerder bereiken dan verwacht;
7. geldkraan banken gaat dicht;
8. misbruik van informatie, diefstal, omkoping, fraude;
9. organisatie vraagt andere capaciteiten/competenties (a.g.v. organisatie ontwikkeling);
10. plotselinge en forse rentestijging.

Risico's zijn ook inzichtelijk bij (en integraal onderdeel van) alle speerpunten van de vier programma's. De risico's van verbonden partijen zijn in paragraaf 6 in beeld gebracht.

## 2.5 Weerstandsvermogen

### Weerstandscapaciteit

De ontwikkeling van onze reserves (beschikbare weerstandscapaciteit) en risicobedrag (benodigde weerstandscapaciteit) sinds de invoering van risicomanagement ziet er als volgt uit:  
 (NB. beschikbare weerstandscapaciteit : de cijfers van augustus/september hebben betrekking op prognoses (begroting); die van februari geven de werkelijkheid weer (jaarverslaggeving)).

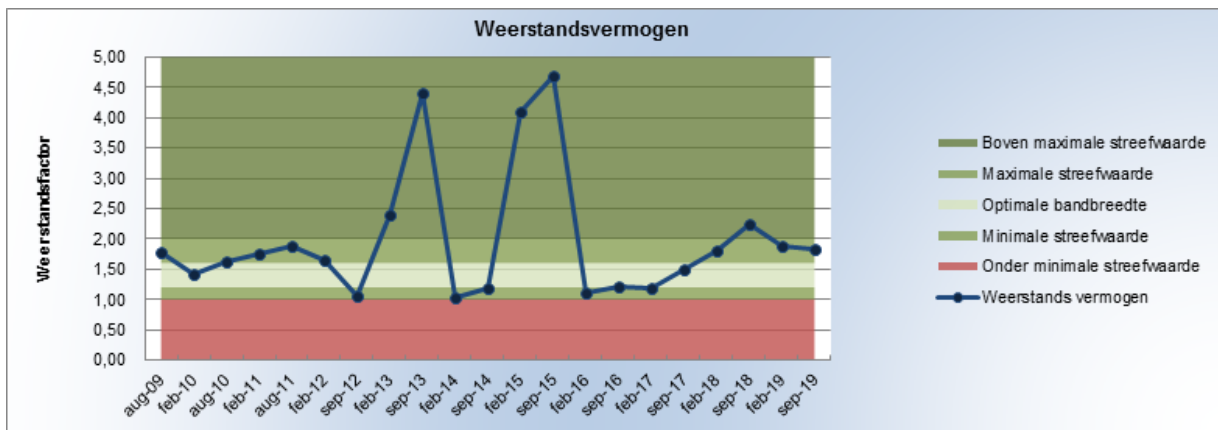


### Weerstandsvermogen

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{27,9}{15,3} = 1,8$$

Het weerstandsvermogen is ten opzichte van de stand van een half jaar geleden (bij de jaarrekening 2018) afgenomen met 0,1 tot een waarde van 1,8. Daarmee komt het weerstandsvermogen op de maximale streefwaarde. De lichte afname is als gevolg door een lichte afname van de algemene reserve en een lichte toename van de risico's.

Het weerstandsvermogen moet worden beoordeeld mede in het licht van desolvabiliteit. De beschikbare weerstandscapaciteit maakt hier onderdeel van uit. De solvabiliteit (zie paragraaf 2.6) bevindt zich boven de minimale streefwaarde, maar nog onder de optimale streefwaarde. Het is daarom verstandig geen specifieke besluiten te nemen die het weerstandsvermogen omlaag brengen.



## 2.6 Balansprognose en financiële kengetallen

Vanaf 2013 geeft de gemeente aandacht aan balansratio's in de P&C documenten. Dit zijn verhoudingsgetallen op basis van de balans en/of exploitatietotalen. Vanaf de begroting 2017 hebben wij een balansprognose en kengetallen opgenomen conform de voorgeschreven berekeningsstelsel.

### Meerjarenbalans

Prognose meerjarenbalans	Realisatie	Begroting	Begroting	MJR	MJR	MJR
	Ultimo 2018	Ultimo 2019	Ultimo 2020	Ultimo 2021	Ultimo 2022	Ultimo 2023
bedragen x € 1.000						
<b>Activa</b>						
<u>Vaste activa</u>						
Immateriële vaste activa	599	579	559	539	519	499
Materiële vaste activa	224.316	230.316	235.816	241.066	248.316	252.816
Financiële vaste activa	14.904	13.904	13.404	12.904	12.404	11.904
<b>Totaal vaste activa</b>	<b>239.819</b>	<b>244.799</b>	<b>249.779</b>	<b>254.509</b>	<b>261.239</b>	<b>265.219</b>
<u>Vlottende activa</u>						
Voorraden	67.408	61.408	51.408	26.408	14.408	11.408
Vorderingen	17.318	17.318	17.318	17.318	17.318	17.318
Liquide middelen	2.482	2.482	2.482	2.482	2.482	2.482
Overlopende activa	9.081	9.081	9.081	9.081	9.081	9.081
<b>Totaal vlottende activa</b>	<b>96.288</b>	<b>90.288</b>	<b>80.288</b>	<b>55.288</b>	<b>43.288</b>	<b>40.288</b>
<b>Totaal activa</b>	<b>336.107</b>	<b>335.087</b>	<b>330.067</b>	<b>309.797</b>	<b>304.527</b>	<b>305.507</b>
<b>Passiva</b>						
<u>Eigen vermogen</u>						
Reserves	72.453	86.670	81.000	76.330	75.205	74.580
Onverdeeld resultaat	15.577	- 0	- 252	1.451	1.092	541
<b>Totaal eigen vermogen</b>	<b>88.030</b>	<b>86.670</b>	<b>80.748</b>	<b>77.781</b>	<b>76.297</b>	<b>75.121</b>
<u>Vreemd vermogen</u>						
Voorzieningen	14.735	13.746	13.100	13.100	12.900	12.700
Langlopende schulden	210.195	195.351	188.733	159.496	140.516	131.703
<b>Totaal vreemd vermogen</b>	<b>224.931</b>	<b>209.098</b>	<b>201.834</b>	<b>172.597</b>	<b>153.417</b>	<b>144.404</b>
<u>Vlottende passiva</u>						
Kortlopende schulden	18.823	34.996	43.162	55.096	70.490	81.659
Liquide middelen	0	-	-	-	-	-
Overlopende passiva	4.324	4.324	4.324	4.324	4.324	4.324
<b>Totaal vlottende passiva</b>	<b>23.147</b>	<b>39.320</b>	<b>47.486</b>	<b>59.420</b>	<b>74.814</b>	<b>85.983</b>
<b>Totaal passiva</b>	<b>336.107</b>	<b>335.087</b>	<b>330.067</b>	<b>309.797</b>	<b>304.527</b>	<b>305.507</b>

### Toelichting meerjarenbalans

Als uitgangspunten voor de meerjarenbalansprognose hebben wij ons gericht op de belangrijkste en grootste posten. Daarbij hebben wij een aantal uitgangspunten gehanteerd ten aanzien van:

- de materiële vaste activa: hierin is een toename opgenomen op basis van de bestaande beleidstoevoegingen, vervangingsinvesteringen en een afname op basis van de vaste, toekomstige afschrijvingen;
- de financiële vaste activa: er is een inschatting gemaakt op basis van gemaakte afspraken en het historisch verloop van de portefeuille;
- de grondvoorraad (incl voorziening): is gebaseerd op het actuele Meerjarenplangrondexploitaties (MPG);
- de reserves: er is een inschatting gemaakt op basis van vaste en incidentele stortingen en onttrekkingen en daarbij ook 75% van de prognose van de winstnemingen grondexploitatie;
- de langlopende schulden: op basis van het verloop gebaseerd op de huidige vaste leningenportefeuille.

De post 'kortlopende schuld' is de sluitpost en geeft een indicatie voor de aan te trekken financiering in de betreffende jaren. Dit kan kortlopend danwel langlopend afgesloten worden.

#### Financiële kengetallen

Bij het beoordelen van de hoogte en de ontwikkeling van de ratio's moet gekeken worden naar de samenhang tussen ratio's en ontwikkeling ervan in de tijd. De uitkomst van een individuele ratio biedt een beperkt inzicht.

##### *Netto schuldquote:*

Netto schuld als aandeel van de inkomsten. Als streefwaarde hanteert de VNG een netto schuldquote van 130% als bovengrens, maar liever onder de 100%.

##### *Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen:*

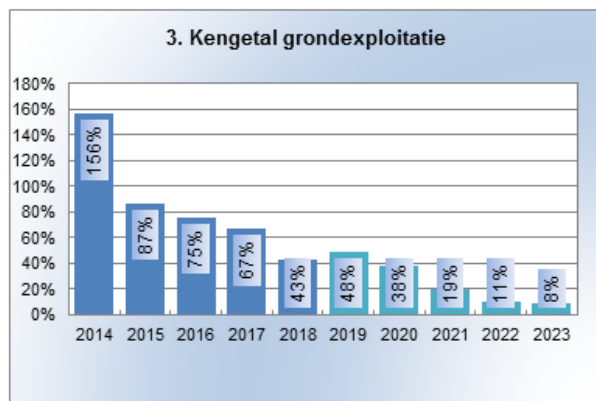
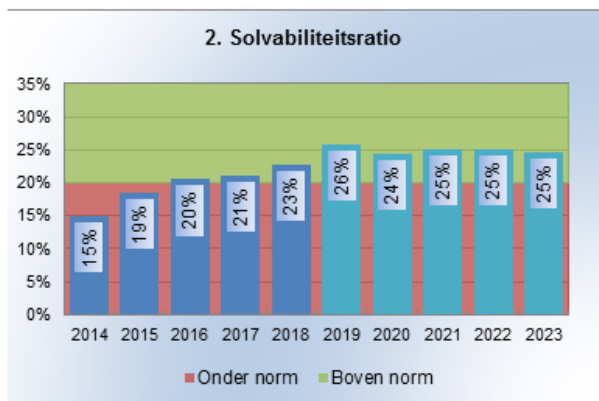
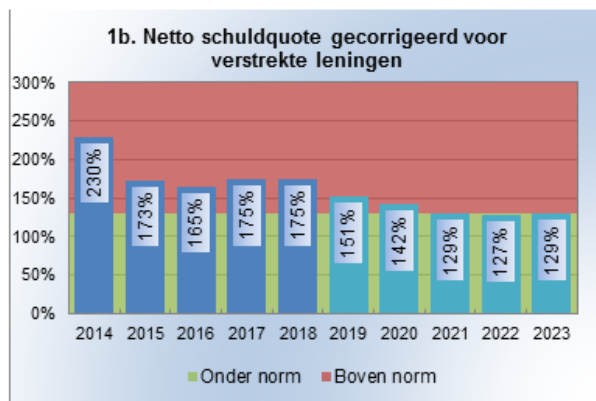
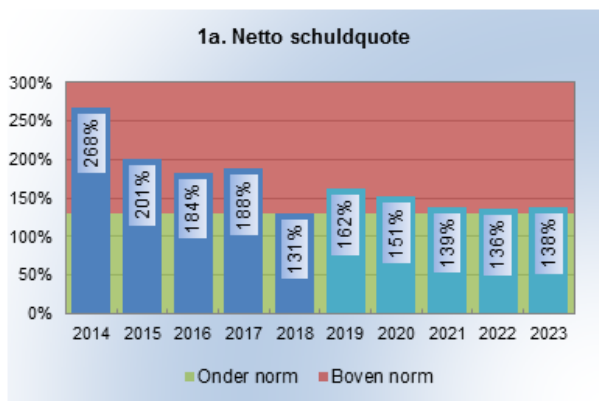
Netto schuld als aandeel van de inkomsten gecorrigeerd voor verstrekte leningen (dus exclusief de door de gemeente verstrekte leningen, zoals hypotheekleningen aan ambtenaren)

##### *Solvabiliteit:*

Het procentuele aandeel van het eigen vermogen op het totaal van het vermogen. Deze ratio geeft aan in hoeverre een organisatie aan de lange termijn financiële verplichtingen kan voldoen. Algemeen gehanteerde streefwaarde is minimaal 20% (eigen vermogen/totale vermogen), maar liever meer dan 30% (streefwaarde).

##### *Grondexploitatie:*

Het totaal van voorraad bouwgrond (in exploitatie genomen gronden en niet-in exploitatie genomen gronden) afgezet tegenover de inkomsten van de gemeente.



Kengetallen	Realisatie					Begroting		MJR		
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Netto schuldquote	268%	201%	184%	188%	131%	162%	151%	139%	136%	138%
Netto schuldquote gecorr. voor alle verstrekte leningen	230%	173%	165%	175%	175%	151%	142%	129%	127%	129%
Sovabiliteitsratio	15%	19%	20%	21%	23%	26%	24%	25%	25%	25%
Grondexploitatie	156%	87%	75%	67%	43%	48%	38%	19%	11%	8%
Structurele exploitatieruimte	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	101%	101%	101%	103%	104%	105%	106%	105%	104%	103%

### Toelichting financiële kengetallen

#### Toelichting

In deze begroting ontwikkelen de balansratio's zich op een vrij constant positief. In het meerjarenbeeld daalt de schuldquote verder door en stijgt de solvabiliteit. Dit heeft ondermeer te maken met de afbouwende voorraad bouwgrond en de toenemende inkomsten. De positieve ontwikkeling zal zich de komende jaren moeten bestendigen. Onze ambities gaan gepaard met investeringen, hierdoor zullen de balansratio's de komende jaren wellicht nog fluctueren voordat zij op of onder de normwaarde gaan uitkomen.

#### 1a Netto schuldquote

De verbetering van de schuldquote wordt veroorzaakt door een daling van de omvang van de schuld (lang en kort). Deze ontwikkelt zich naar verwachting van € 220 miljoen in 2020 naar € 202 miljoen in 2023, door ondermeer een verdere verkleining van de grondvoorraad. Tegelijkertijd zien we, als gevolg van diverse investeringen, de materiële vaste activa oplopen waardoor de netto schuldquote zich niet nog sneller verbetert. In de noemer zijn de inkomsten van de gemeente gestegen van € 126 miljoen in 2019 naar € 137 miljoen vanaf 2020.

#### 1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Dit kengetal geeft het effect aan als alle aan derden verstrekte leningen buiten beschouwing worden gelaten. In 2020 is dit verschil ca. 10% (152% versus 142%). De grootste component in de verstrekte leningen betreft de hypotheekleningen aan ambtenaren. De portefeuille is in enkele jaren flink gedaald en zal naar verwachting