

## 2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Inleiding

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is opgenomen dat de gemeente in de begroting en de jaarstukken moet aangeven:

- welke risico's er spelen;
- welke capaciteit (middelen) er beschikbaar is bij tegenvallers;
- wat het beleid is ten aanzien van de risico's, de capaciteit en de relatie tussen beide.

In deze paragraaf zal worden ingegaan op ons weerstandsvermogen in 2020. Daarbij wordt eerst stilgestaan bij het beleid van onze gemeente. Vervolgens komt de weerstandscapaciteit aan de orde. Daarna wordt ingegaan op de risico's waarvan sprake is binnen onze gemeente. Tot slot worden conclusies getrokken over het weerstandsvermogen.

Daarnaast zijn de op basis van het BBV en onze financiële verordening verplichte kengetallen opgenomen in deze paragraaf.

### Beleid

De hoofdlijnen van ons beleid met betrekking tot het weerstandsvermogen en risicomanagement is vastgelegd in de financiële verordening gemeente Renkum, die op 28 juni 2017 door uw Raad is vastgesteld. De verdere uitwerking vindt jaarlijks plaats in de begroting.

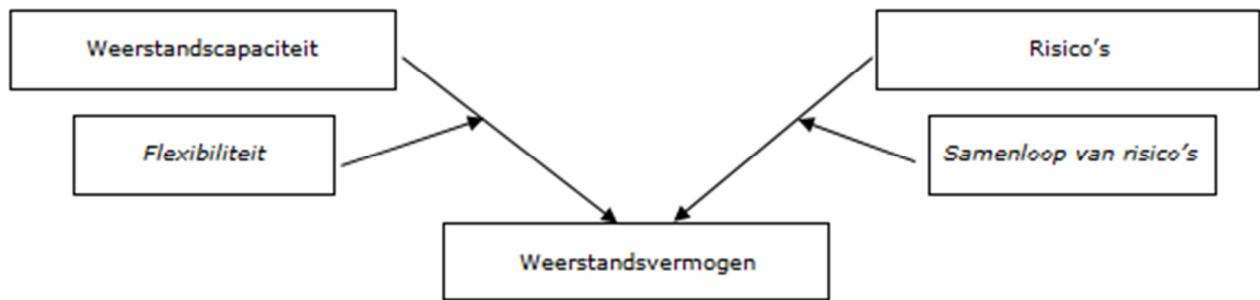
Risicomanagement is als een continu proces vormgegeven binnen de organisatie. Daarvoor is het risicomanagement ingebed binnen het beleidsvormingsproces en de planning- & controlcyclus. Het proces van risicomanagement omvat drie stappen: inventariseren, analyseren en beheersen. In hoofdlijnen zijn er vier mogelijkheden om risico's te beheersen, namelijk: elimineren, reduceren, overdragen of accepteren. Als een risico niet kan worden geëlimineerd, gereduceerd of overgedragen, dan wordt het risico geaccepteerd en zal de eventuele (financiële) schade middels de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt. Dit betekent overigens niet per definitie dat het risico niet beïnvloedbaar is en daarom maar geaccepteerd moet worden. Het betekent dat het risico op dit moment geaccepteerd wordt en niet op één of andere wijze is afgedekt.

Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre een gemeente in staat is tegenvallers op te vangen. Van belang is daarbij om vast te stellen in hoeverre tegenvallers kunnen worden opgevangen zonder dat dit consequenties heeft voor het voorgenomen beleid in de (meerjaren)begroting.

Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zijn twee factoren van belang, namelijk:

- de weerstandscapaciteit en
- de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de gemeente.

In schema kan dit als volgt worden weergegeven:



Het kan noodzakelijk zijn om de weerstandscapaciteit aan te vullen, bijvoorbeeld omdat er nieuwe risico's zijn ontdekt. Het tempo waarin dit gebeurt, is afhankelijk van de flexibiliteit van de (financiële) organisatie. Bepaalde kostenposten kunnen sneller worden omgebogen dan andere.

De samenloop van risico's heeft een dubbele inhoud. Enerzijds kan de samenloop van risico's ertoe leiden dat de weerstandscapaciteit 'op' raakt. Anderzijds kunnen kleine risico's, risico's die individueel niet van belang zijn, indien ze gelijktijdig of kort na elkaar zich voordoen, toch een risico voor de weerstandscapaciteit gaan vormen.

In het vervolg van deze paragraaf zal worden ingegaan op onze weerstandscapaciteit. Vervolgens komen de risico's aan de orde. Tot slot zullen conclusies worden getrokken over het weerstandsvermogen van de gemeente en zal aanvullend worden ingegaan op enkele financiële kengetallen.

## Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit betreft de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt c.q. kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Daarbij worden incidentele en structurele weerstandscapaciteit onderscheiden.

Met het eerste wordt het vermogen bedoeld om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de hoogte van het voorzieningenniveau dat de gemeente haar burgers wil aanbieden.

Met de structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent kunnen worden ingezet om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van het bestaande beleid.

Onze weerstandscapaciteit voor de jaren 2019 tot en met 2023 is als volgt:

<b>Weerstandscapaciteit</b> <i>Bedragen x € 1.000</i>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Totaal</b>
<b>Structurele capaciteit</b>						
Onbenutte belastingcapaciteit		2.023				2.023
Begrotingsruimte						0
Kostenreductie						0
<b>Totaal structureel</b>	<b>0</b>	<b>2.023</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.023</b>
<b>Incidentele capaciteit</b>						
Post onvoorzien		95	95	95	95	380
Weerstandreserve	1.734					1.734
Restant reserve Sociaal domein	1.602					1.602
Stille reserves						0
Begrotingsruimte		383	114	385	434	1.316
Reservering accres sept.circulaire		306	432	251		989
Kostenreductie						0
<b>Totaal incidenteel</b>	<b>3.336</b>	<b>784</b>	<b>641</b>	<b>731</b>	<b>529</b>	<b>6.021</b>
<b>Totaal weerstandscapaciteit</b>	<b>3.336</b>	<b>2.807</b>	<b>641</b>	<b>731</b>	<b>529</b>	<b>8.044</b>

## Risico's

Voor de inventarisatie van risico's zijn de risico's ingedeeld naar de programma's in de begroting. Niet alle risico's zijn daadwerkelijk risico's voor het weerstandsvermogen van de gemeente. Risico's waarvoor reeds een voorziening, verzekering of bestemmingsreserve is gevormd, worden niet meegenomen in deze inventarisatie. Dit geldt ook voor risico's waarvoor reeds in de projectbegroting c.q. de kostencalculatie een post onvoorzien is opgenomen.

Van de risico's is beoordeeld:

- of het een incidenteel (I) of structureel (S) risico betreft;
- wat de kans is dat het risico zich voordoet op een schaal van 1 (zeer klein) tot 5 (zeer groot);
- wat het financiële gevolg van het risico is van een schaal van 1 (€ 0 - € 25.000) tot 5 (meer dan €250.000);
- de totale score door de kans te vermenigvuldiging met het financiële gevolg;
- hoe het risico zich geeft ontwikkeld na de vorige rapportage (gestegen +; gelijkgebleven =; gedaald -/-)
- met welk risicobedrag is gerekend voor 2020.

De belangrijkste risico's voor onze gemeente (met een score > 10) zijn weergegeven in de volgende tabel.

P	Risico	Omschrijving	I/S	Kans	Omvang	Score	Ontwikkeling	Bedrag 2020
1	Wmo en jeugdwet	Vraag kan hoger liggen dan de verwachte zorgconsumptie. Taakstelling Sociaal domein kan niet worden gerealiseerd.	I	5	5	25	=	247.000
1	Inkomensvoorziening	Bij de vaststelling van het voorlopige macrobudget voor 2019 heeft het Rijk besloten ten gunste van gemeenten af te wijken van de CPB ramingen t.a.v. beleidseffecten. Het macrobudget was voor 2019 voorlopig hoger vastgesteld maar is eind april 2019 naar beneden bijgesteld op basis van conjunctuurinvloed en realisatie 2018. Voor Renkum betekende dit een daling van de voorlopige Rijksbijdrage van € 274.000. De verwachting is dat zowel de definitieve Rijksbijdrage 2019 en de voorlopige Rijksbijdrage 2020 een verdere daling laten zien. Hoe het macrobudget 2020 zich in de loop van het jaar gaat ontwikkelen hangt af van de landelijke realisatie over 2019, de economische verwachtingen en de ontwikkeling van de werkloosheid. De lasten van bijstand worden begroot op het toegekende rijksbudget plus het maximale eigen risico voor de gemeente. Vanaf 2019 bedraagt het drempelpercentage voor het eigen risico 7,5%. Voor zover het tekort de 7,5% overstijgt, kan de gemeente een vangnetuitkering bij het Rijk aanvragen. Een tekort tussen de 7,5% en 12,5% komt voor	I	2	5	10	+	82.000

P	Risico	Omschrijving	I/S	Kans	Omvang	Score	Ontwikkeling	Bedrag 2020
		50% voor eigen risico van de gemeente. Dat deel van een tekort dat de 12,5% overstijgt komt volledig voor de vangnetuitkering in aanmerking. Daarnaast houden wij meerjaars rekening met een negatieve bestandsontwikkeling door een verwacht afvlakken van de huidige hoogconjunctuur vanaf 2020.						
2	Verkeer	(Economische) ontwikkelingen als groei van het aantal voertuigen per huishouden, vergrijzing in de dorpen, modernisering van het wagenpark en het aantrekken van de aannemersmarkt zetten de budgetten onder druk.	S	2	5	10	=	25.000
2	Afvalverwijdering en -verwerking	Kosten en opbrengsten zijn afhankelijk van de mate waarin inwoners afval scheiden. Daarnaast kunnen de verwerkingstarieven van sommige afvalstromen gedurende het kalenderjaar wijzigen. Wanneer dit afwijkt van de prognoses, komt dit ten laste / gunste van de voorziening.	S	5	4	20	+	150.000 tlv voorziening afvalstoffenheffing
2	Boombeheer	Verhoogd veiligheidsrisico en schade door achterstallig onderhoud, risico van takbreuk door boomziektes. <i>Geld beschikbaar vanuit reserve.</i>	I	5	5	25	-/-	0
2	Openbare verlichting	Additionele inkomsten zorgen voor een kostendekkende businesscase. Deze inkomsten zijn ingeschat op basis van reële aannamen en terughoudende berekeningen. Echter het blijft niet geheel te voorspellen welke effecten toekomstige ontwikkelingen daadwerkelijk hebben op de	S	2	5	10	=	0 (risico ontstaat vanaf 2024)

P	Risico	Omschrijving	I/S	Kans	Omvang	Score	Ontwikkeling	Bedrag 2020
		hoeveelheid additionele inkomsten.						
2	Land-schap	Bestrijding invasieve exoten als Japanse Duizendknoop, Reuzenbereklaauw en plaagsoorten als eikenprocessierups.	I	5	4	20	=	158.000
3	Uit-kering WGA	Eigen risico over WGA uitkering en re-integratie van personeel.	I	3	5	15	=	125.000
3	AVG	Boete vanwege het niet naleven van wettelijke verplichtingen in het kader van de algemene verordening gegevensbescherming	I	3	5	15	=	250.000
3	Con-nectie	Risico dat taken niet worden uitgevoerd binnen het beschikbare budget.	I	2	5	10	-/-	0
3	Ge-meente lijke ge-bouwe n	Onderhoud niet-kernareaal is niet ingecalculeerd in verband met voornemen tot verkoop. Renovatie kernareaal wordt per object aangevraagd.	I	5	5	25	+	225.000
3	Taak-stel-lingen	Risico dat taakstelling niet tijdig worden gerealiseerd	I	3	5	15	+	125.000
F	Alge-mene uit-kering	Omvang van de algemene uitkering is gekoppeld aan de uitgaven binnen de rijksbegroting. Risico dat gemeentelijke uitgaven daar niet mee in de pas lopen. Risico van een uitname uit het gemeentefonds voor stijgende declaraties binnen het Btw-compensatiefonds. Risico dat extra middelen voor jeugd niet structureel worden toegekend.	I	3	5	15	+	350.000
F	Loon-en prijs-stij-gingen	Risico dat gereserveerd bedrag voor loon- en prijsstijgingen uit algemene uitkering en belastingen voor 2020 onvoldoende is om inflatie te compenseren.	I	3	5	15	+	203.000

P	Risico	Omschrijving	I/S	Kans	Omvang	Score	Ontwikkeling	Bedrag 2020
F	Verruiming Btw-sportvrijstelling	Risico dat het btw-effect voor de gemeente hoger ligt dan de compensatie vanuit het rijk.	S	2	5	10	=	30.000

Het totaal van de risicobedragen per programma is als volgt becijferd.

Risico's Bedragen x € 1.000	2019 Inc	2019 Str	2020 Inc	2020 Str	2021 Inc	2021 Str	2022 Inc	2022 Str	2023 Inc	2023 Str
Samenleving	236	0	428	45	658	0	840	0	989	0
Omgeving	49	0	306	78	34	0	34	0	34	0
Organisatie	5	0	639	0	71	0	82	0	148	0
Financiën	34	0	405	244	412	0	242	221	12	0
<b>Totaal</b>	<b>323</b>	<b>0</b>	<b>1.778</b>	<b>367</b>	<b>1.175</b>	<b>0</b>	<b>1.197</b>	<b>221</b>	<b>1.182</b>	<b>0</b>

## Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Het weerstandsvermogen kan in twee soorten worden verdeeld, te weten:

- *Statisch weerstandsvermogen*: de mate waarin tegenvallers in het begrotingsjaar zelf opgevangen kunnen worden, zonder dat de gemeente haar beleid moet aanpassen.
- *Dynamisch weerstandsvermogen*: de mate waarin tegenvallers gedurende meerdere begrotingsjaren kunnen worden opgevangen, zonder dat dit consequenties heeft voor de realisatie van het beleid.

Het in kaart brengen van het statisch en dynamisch weerstandsvermogen geeft de gemeente inzicht in hoeverre ze in staat is om risico's op te vangen in het huidige jaar en komende jaren. Met dit inzicht kan de gemeente tijdig maatregelen treffen om problemen te voorkomen.

Het weerstandsvermogen is niet uit te drukken in een bedrag. Het betreft een kwantificering van de confrontatie tussen de weerstandscapaciteit en de financiële risico's. Wij berekenen het statisch en het dynamisch weerstandsvermogen als volgt:

$$\text{Statisch weerstandsvermogen} = \frac{(\text{Incidentele weerstandscapaciteit jaar } t \text{ t/m } t+4)}{((\text{Inc. risico's jaar } t \text{ t/m } t+4) + (\text{str. risico's jaar } t))} \times 100 \%$$

$$\text{Dynamisch weerstandsvermogen} = \frac{(\text{Structurele weerstandscapaciteit jaar } t+1 \text{ t/m } t+4)}{(\text{Structurele risico's jaar } t+1 \text{ t/m } t+4)} \times 100\%$$

Aan het weerstandsvermogen geven we de volgende kwalificaties:

Weerstandsvermogen	Beoordeling
> 100 %	Uitstekend
80 % - 100 %	Ruim voldoende
60 % - 80 %	Voldoende
40 % - 60 %	Matig
< 40 %	Slecht

Op basis van het coalitieakkoord streven wij naar een statisch en dynamisch weerstandsvermogen van 100%.

Het statisch en dynamisch weerstandsvermogen van onze gemeente kan op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten als volgt worden vastgesteld.

Statisch weerstandsvermogen	
<b>Risico's ten opzichte van incidentele weerstandscapaciteit</b>	
Incidentele risico's 2019 t/m 2023	5.654
Structurele risico's 2019 en 2020	367
<b>Totaal</b>	<b>6.021</b>
<b>Aanwezige incidentele weerstandscapaciteit 2019 t/m 2023</b>	<b>6.021</b>
<b>Percentage</b>	<b>100 %</b>

Dynamisch weerstandsvermogen	
<b>Risico's ten opzichte van structurele weerstandscapaciteit</b>	
Structurele risico's 2019 t/m 2023	588
<b>Totaal</b>	<b>588</b>
<b>Aanwezige structurele weerstandscapaciteit 2019 t/m 2023</b>	<b>2.023</b>
<b>Percentage</b>	<b>344 %</b>

De conclusie luidt dat het statisch en het dynamisch weerstandsvermogen uitstekend zijn. Om dit te bereiken is van het verwachte saldo van de reserve Sociaal domein € 1.602.000 ingezet ten behoeve van het weerstandsvermogen. Op basis van de Najaarsnota 2019 verwachten we een saldo in deze reserve van € 2.536.000. Het resterende bedrag kan bij de Jaarstukken 2019 vrijvallen ten gunste van de vrije algemene reserve.

Ten opzichte van de inventarisatie van het weerstandsvermogen in de Jaarstukken 2018 is een stijging van de incidentele risico's en een daling van de structurele risico's zichtbaar. In deze begroting leggen we onder de "geld vragende voorstellen" een aantal maatregelen aan u voor, waarmee we de basis op orde brengen. Hierdoor nemen de structurele risico's aanzienlijk af. Daar staat tegenover dat we bij het dekkingsplan ingrijpende maatregelen treffen om te komen tot een blijvend sluitende en stabiele begroting. Deze maatregelen gaan op een aantal gebieden gepaard met incidentele risico's, waardoor deze stijgen ten opzichte van de vorige inventarisatie. Gedurende de periode dat deze maatregelen nog niet zijn geëffectueerd, stellen wij voor om het weerstandsvermogen te handhaven op 100 %.



## Financiële kengetallen

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten is het verplicht een aantal financiële kengetallen op te nemen in de begroting en de jaarstukken. Het betreft de volgende kengetallen:

- netto schuldquote;
- netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen;
- solvabiliteitsratio;
- kengetal grondexploitatie;
- structurele exploitatieruimte;
- belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden.

De uitkomst van deze kengetallen voor onze gemeente is weergegeven in de volgende tabel.

Financiële kengetallen	Rek. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022	Begr. 2023
Netto schuldquote	34%	35%	45%	49%	54%	53%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	28%	29%	39%	43%	48%	48%
Solvabiliteitsratio	27%	27%	22%	19%	19%	19%
Grondexploitatie	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Structurele exploitatieruimte	1%	0%	-5%	1%	1%	2%
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde voorgaand jaar	116%	127%	135%	nb	nb	nb

### Beoordeling ontwikkeling kengetallen

De netto schuldquote laat door de jaren heen een stijging zien. Dit laat zich verklaren door grote investeringen in scholen, wegen en riolering waarvoor externe financiering wordt aangetrokken. Gezien de huidige rente vormt de bijbehorende rentelast een relatief beperkt onderdeel van de gemeentelijke uitgaven.

De solvabiliteitsratio, oftewel het eigen vermogen in verhouding tot het balanstotaal laat een daling zien. Ook dit heeft te maken met de eerder genoemde investeringen.

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale baten. Het aantal lopende projecten, en daarmee ook de resterende grondwaarde, is beperkt.

De structurele exploitatieruimte is beperkt. Voor 2020 is het structurele begrotingsaldo negatief doordat we de reserve bedrijventerreinen inzetten om te komen tot een sluitende begroting.

De woonlasten liggen hoger dan het landelijke en het Gelderse gemiddelde.

De provincie Gelderland gaat voor de beoordeling van de gemeentelijke begroting uit van een categorisering van de kengetallen. Zij nemen de netto schuldquote niet mee in hun oordeel. De omvang van het weerstandsvermogen wordt daarentegen wel meegenomen in het oordeel. De categorieën, zijn opgenomen in de volgende tabel. De score van Renkum voor 2020 is vetgedrukt weergegeven.

<b>Kengetallen</b>	<b>Minst risicovol</b>	<b>Neutraal</b>	<b>Meest risicovol</b>
Solvabiliteitsratio	> 50 %	<b>20 - 50 %</b>	< 20 %
Grondexploitatie	<b>&lt; 20 %</b>	20 - 35 %	> 35 %
Structurele exploitatieruimte	Begr. en MJB > 0 %	<b>Begr. of MJB &gt; 0 %</b>	Begr. en MJB < 0 %
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde voorgaand jaar	< 95 %	95 - 105 %	<b>&gt; 105 %</b>
Weerstandsvermogen	<b>&gt; 100 %</b>	80 - 100 %	< 80 %

De intentie is dat gemeenten zelf normen vaststellen en hierop gaan sturen. Hoe de kengetallen in relatie tot de financiële positie moeten worden beoordeeld is daarmee ook aan de gemeente zelf. Voor de bepaling van de toezichtsvorm (repressief of preventief toezicht) blijft het reëel en structureel sluitend zijn van de (meerjaren)begroting het bepalende criterium.