

## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Doelstellingen

Wij hebben een actueel risicoprofiel en een actueel overzicht van het weerstandsvermogen. Risicomanagement is integraal onderdeel van de werkzaamheden. Medewerkers zijn risicobewust. Door het inzicht in de risico's kunnen de raad, het college en de organisatie op een verantwoorde wijze besluiten nemen.

Wij willen het risicobewustzijn van de medewerkers vergroten.

### Onze inzet

We actualiseren in 2020 twee keer het gemeentebrede risicoprofiel. Bij werksessies om de risicoprofielen te actualiseren worden medewerkers uitgedaagd risico's, de gevolgen en de beheersmaatregelen te benoemen. Daarnaast houden we bijeenkomsten met de risicocoördinatoren om ervaringen uit te wisselen en de expertise te vergroten.

De risicoprofielen voeren we in softwareprogramma Naris in. Hierdoor hebben we een actueel beeld van de risico's voor de totale gemeente en het hieraan gerelateerde weerstandsvermogen.

### Financieel overzicht

Zomer 2019 zijn de risico's geïnventariseerd. In de volgende tabel staat de top 10 van risico's met de grootste financiële impact, gerangschikt op percentage van invloed.

Nr.	Risico	Kans	Financieel gevolg maximaal	Invloed
1	Sociaal Domein WMO: Beperkte sturingsmogelijkheden op budgetten. Zorg- en ondersteuningsbehoefte en daaraan gerelateerde kosten kunnen hoger uitpakken door vergrijzing en beleid gericht op langer zelfstandig wonen. Het aantal aanvragen en de complexe hulpvragen nemen toe. De beweging van het duurdere maatwerk naar algemene oplossingen (waar dat kan) moet worden doorontwikkeld. Invoering van het abonnementstarief.	70%	€ 2.200.000	23,44%
2	Het risico bestaat dat niet het totale pakket van bezuinigingsmaatregelen wordt doorgevoerd.	50%	€ 1.500.000	12,99%
3	Er wordt onvoldoende invulling gegeven aan de wettelijke regels met betrekking tot de beveiliging van persoonsgegevens en informatiebeveiliging.	60%	€ 2.000.000	10,90%
4	Sociaal Domein Jeugdzorg: Beperkte sturingsmogelijkheden op budgetten. De zorgbehoefte en daaraan gerelateerde kosten kunnen hoger uitpakken door een mogelijke toename van de zorgvraag, de complexiteit daarvan en de beperkte invloed op externe verwijzers naar Jeugdzorg.	50%	€ 1.100.000	9,19%

5	Sociaal Domein Participatie: Beperkte sturingsmogelijkheden op de kosten van uitkeringen en bijzondere bijstand. Doordat het gaat om open einderegelingen staat op voorhand niet vast in welke mate er een beroep op zal worden gedaan. Het eigen risico Vangnetuitkering is gestegen van 5% naar 7,5%. Extra kosten voor het oplossen van knelpunten binnen de stichting Gelre werkt!.	80%	€ 500.000	7,16%
6	Extra kosten voor niet uitstelbare reparaties en onderhoud van Theater en Congrescentrum Hanzehof in afwachting van een definitief besluit over de toekomst van het gebouw.	70%	€ 500.000	4,18%
7	Programma Rivier in de Stad (RIDS): onvoorziene technische problemen bij de uitvoering van het project.	30%	€ 750.000	2,70%
8	Extra kosten voor sportaccomodaties als gevolg van keuringen door sportbonden.	50%	€ 350.000	2,10%
9	Er wordt bezwaar gemaakt tegen het opleggen van belasting (precariorrecht) voor voorwerpen onder gemeentegrond zoals pijpleidingen, elektriciteitskabels, buizen en funderingen. Dit kan mogelijk rechtszaken tot gevolg hebben.	10%	€ 1.500.000	1,79%
10	Kosten voor uitkeringen van ex-medewerkers op grond van de Werkloosheidswet (WW) omdat de gemeente verplicht eigenrisicodragers is voor de WW.	50%	€ 250.000	1,69%

## Totalen

Totaal maximaal financieel gevolg top 10 risico's: € 10.650.000

Totaal maximaal financieel gevolg overige risico's: € 7.943.750

Totaal maximaal financieel gevolg alle risico's: € 18.593.750

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige risico-inventarisatie (voor de jaarrekening 2018) zijn:

- Het risico met betrekking tot de WMO is verhoogd van 50% kans op maximaal € 500.000 naar 70% kans op maximaal € 2.200.000. De prognoses voor diverse onderdelen binnen de WMO zijn verslechterd. De beleidsverschuiving gericht op 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' vraagt om een andere denkwijze van medewerkers.
- Het risico dat de bezuinigingen niet volledig gerealiseerd worden is gedaald van 50% kans op € 3.000.000 naar 50% kans op € 1.500.000. Dit sluit aan bij de eerste kwartaalrapportage Zutphen financieel gezond.
- Het risico met betrekking tot Jeugdzorg is verhoogd van 50% kans op maximaal € 500.000 naar 50% kans op maximaal € 1.100.000. De beleidsverschuiving gericht op 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' vraagt om een andere denkwijze van medewerkers.

- Het risico met betrekking tot de Hanzehof is gedaald van 50% kans op maximaal € 1.200.000 naar 50% kans op maximaal € 500.000. De daling heeft te maken met het verslechterde financieel perspectief van de gemeente waardoor bijstelling van de wens tot behoud van het gebouw nodig is.
- Het risico met betrekking tot project de RIDS is gedaald van 30% kans op maximaal € 2.000.000 naar 30% kans op € 750.000. Door versoering van het project is het risico gedaald.
- Het risico inzake de kosten voor uitkering van ex-medewerkers is een nieuw risico. Dit risico is naar voren gekomen bij het in control komen met betrekking tot de loonsom.

## Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie doen we omdat het reserveren van het maximale bedrag van € 18.593.750 ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Het is voor 90% zeker dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 5.761.407. Dit is dan ook onze benodigde weerstandscapaciteit.

Bij de vorige risico-inventarisatie bedroeg de benodigde weerstandscapaciteit € 5.622.813.

## Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die we hebben om de risico's in financiële zin af te dekken. De berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit is gebaseerd op de stand per 1 januari 2020.

Beschikbare weerstandscapaciteit volgens de op 1 februari 2016 door de raad vastgestelde Nota financieel beleid:

Algemene reserve (niet geblokkeerd deel)	€ 1.300.000
Onbenutte belastingcapaciteit (OZB)	€ 828.000
Raming voor onvoorzien	€ 141.000
Reserve exploitatieresultaten grondbedrijf (niet geblokkeerd deel)*	€ 0
<b>Totaal beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>€ 2.269.000</b>

\* Het niet geblokkeerde deel van de reserve exploitatieresultaten grondzaken is reeds in mindering gebracht op de risico's van de grondexploitaties.

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen voldoende is, moet de relatie worden gelegd tussen:

1. de financieel gekwantificeerde risico's en
2. de daarbij de gewenste en de beschikbare weerstandscapaciteit

Onderstaande figuur laat de relatie zien:



## Ratio weerstandsvermogen

Als we de benodigde weerstandscapaciteit, die uit de risicosimulatie voortvloeit, afzetten tegen de formele beschikbare weerstandscapaciteit zoals opgenomen in de Nota financieel beleid, ontstaat als uitkomst de volgende ratio:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€2.269.000}{€ 5.761.407} = 0,4$$

Onderstaande normtabel biedt een waardering van de berekende ratio. De formele ratio van onze gemeente valt per 1 januari 2020 in klasse F. Dit duidt op ruim onvoldoende

Waarderingscijfer	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

## Het realistische weerstandratio en de norm voor het weerstandratio

Bij het formele weerstandratio van 0,4 plaatsen wij de kanttekening dat het voldoende zijn van de ratio voor een groot deel gebaseerd is op de onbenutte belastingcapaciteit, oftewel middelen die niet direct inzetbaar zijn als een risico optreedt. De onbenutte belastingcapaciteit bestaat namelijk uit het verschil tussen de maximale tarieven voor de OZB en de tarieven van de gemeente Zutphen voor de OZB. Als we de onbenutte belastingcapaciteit daadwerkelijk willen inzetten, moeten we de

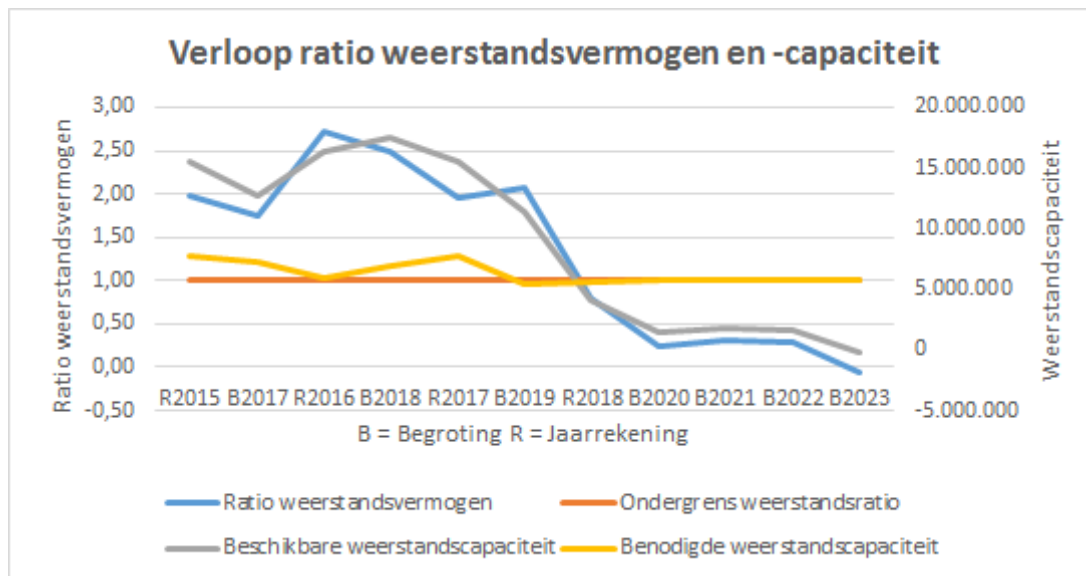
OZB verhogen en dat kan pas vanaf een nieuw begrotingsjaar. Het weerstandsratio van 0,4 geeft daarom naar onze mening een te positief beeld. Als we het weerstandsratio berekenen exclusief de onbenutte belastingcapaciteit, ontstaat een weerstandsratio van =0,3 (beschikbare weerstandscapaciteit van € 1.441.000 gedeeld door een benodigde weerstandscapaciteit van € 5.761.407 = 0,3).

In de nota financieel beleid wordt voorgesteld om het vigerende beleid, om de onbenutte belastingcapaciteit mee te nemen in de beschikbare weerstandscapaciteit, aan te passen.

De raad heeft op 3 juni de financiële kaders vastgesteld. Hierin is opgenomen dat het weerstandsratio minimaal 1.5 moet zijn.

## Verloop van de ratio

Onderstaand figuur laat het verloop zien van de ratio weerstandsvermogen en de -capaciteit. Wij zijn uitgegaan van het weerstandsratio waarin de onbenutte belastingcapaciteit niet is meegenomen omdat dan een realistischer beeld ontstaat.



Toelichting bij de X-as (horizontale as): deze as is opgesteld op basis van de chronologische volgorde van het maken van het gemeentelijk risicoprofiel. Dus in het kalenderjaar 2016 maken we in het voorjaar het risicoprofiel voor de jaarrekening 2015 (R2015) en in het najaar het risicoprofiel voor de begroting 2017 (B2017), in het eerste kwartaal van 2017 maken we het risicoprofiel voor de jaarrekening 2016 (R2016) en in het najaar maken we het risicoprofiel voor de begroting 2018 (B2018). In chronologische volgorde wordt het dan R2015, B2017, R2016, B2018 et cetera.

## Verplichte financiële kengetallen

Financiële kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting/jaarrekening of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. Gemeenten zijn op grond van artikel 11 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) verplicht onderstaande financiële kengetallen op te nemen in de

paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Bij ministeriële regeling is vastgesteld hoe de kengetallen worden berekend en hoe deze in de begroting en jaarrekening moeten staan.

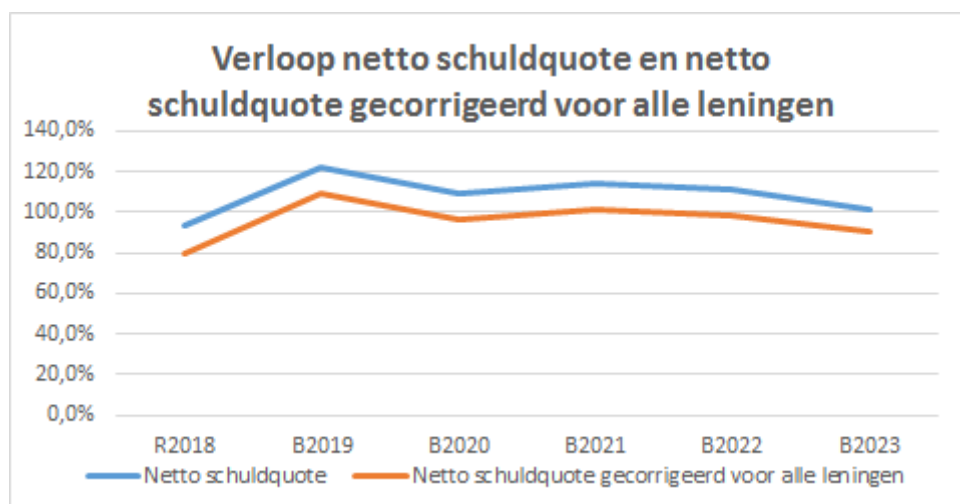
Kengetal	Jaarrek.	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Netto schuldquote	93%	122%	109%	114%	111%	102%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	80%	109%	97%	101%	99%	90%
Solvabiliteitsratio	17%	13%	12%	12%	12%	13%
Grondexploitatie	16%	20%	5,6%	7,1%	5,5%	3,7%
Structurele exploitatieruimte	0%	0%	0%	0%	-1%	0%
Belastingcapaciteit	89%	88%	93,5%	93,5%	93,5%	93,5%

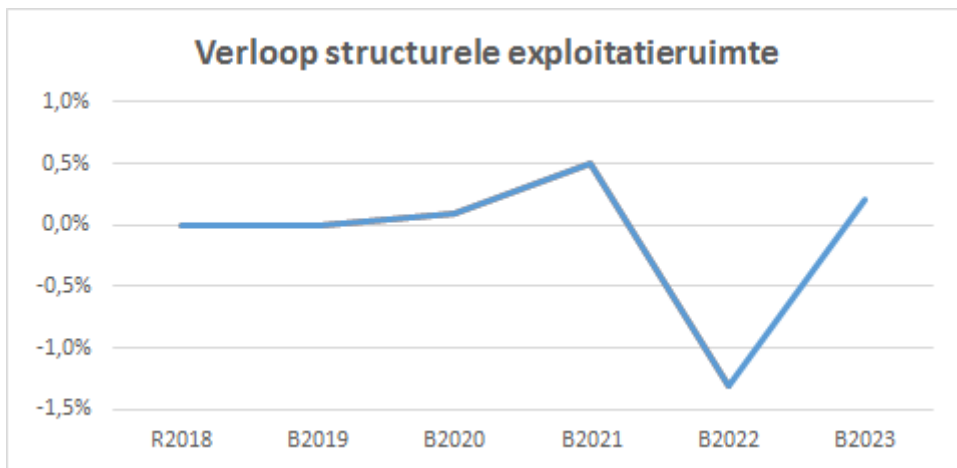
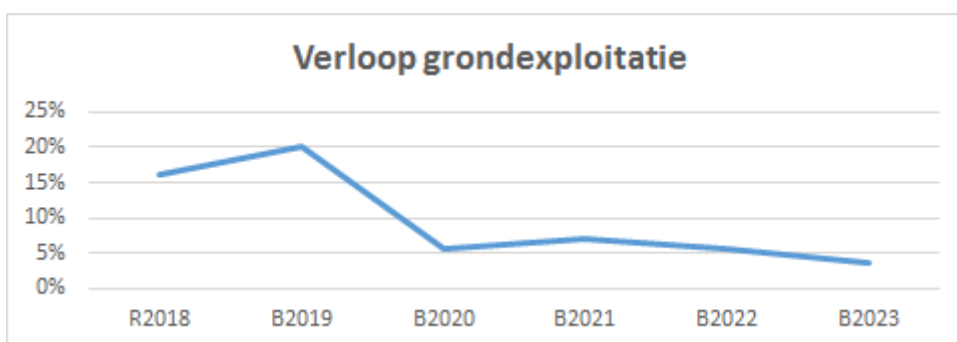
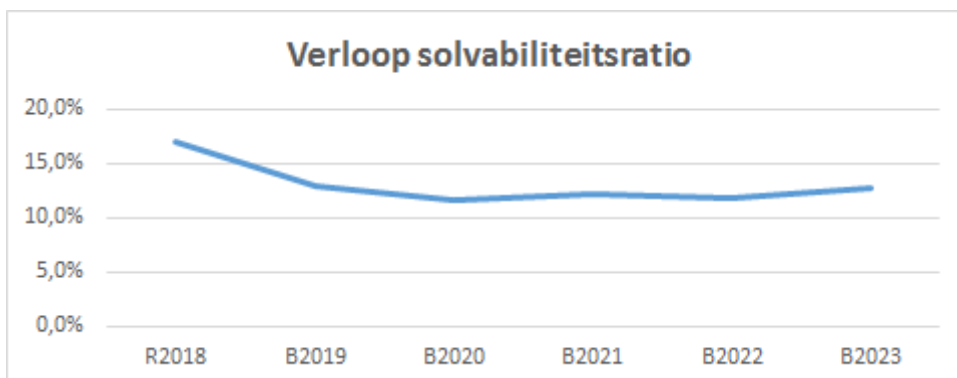
## Signaleringswaarden

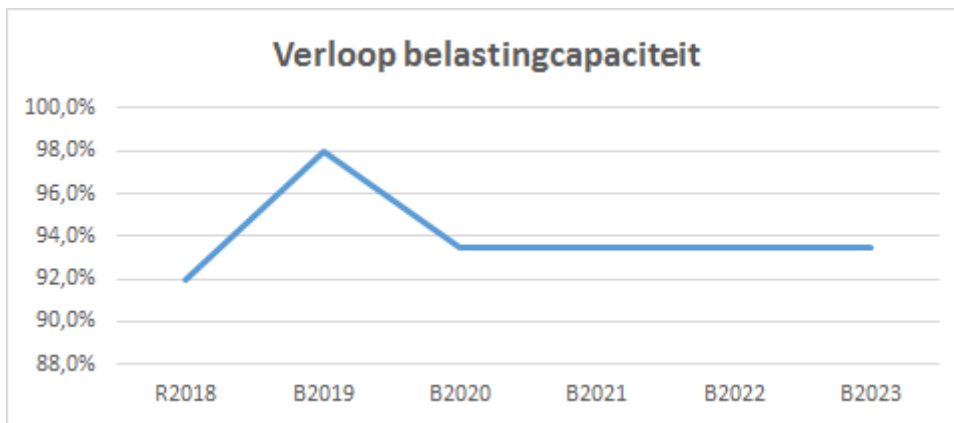
Er is geen wettelijke normering voor de kengetallen. Het Ministerie van BZK heeft samen met enkele provincies, waaronder de provincie Gelderland, signaleringswaarden opgesteld waaraan de kengetallen kunnen worden getoetst. De signaleringswaarden zijn in 3 categorieën verdeeld, waarbij categorie A als minst en categorie C als meest risicovol wordt bestempeld.

Omschrijving	Signaleringswaarden		
	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	begr. of mjr.>0%	begr. of mjr.>0%	begr. of mjr.<0%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%

Op verzoek van de auditcommissie worden de relevante financiële kengetallen ook grafisch weergegeven.







## Toelichting financiële kengetallen

### Netto schuldquote

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote laat de hoogte van de schuldenlast van de gemeente zien ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft geen probleem te zijn. Een hoge schuld kan ontstaan doordat er leningen zijn afgesloten en die gelden kunnen vervolgens weer doorgeleend zijn aan derden die op hun beurt weer aflossen. Dan hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn.

### Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen

De netto schuldquote wordt gecorrigeerd voor alle doorgeleende gelden zodat we weten hoeveel geld er is doorgeleend.

### Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente aan haar financiële verplichtingen kan voldoen. Als er een hoge schuld is en veel eigen vermogen, hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van als een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van de gemeente.

### Grondexploitatie

Als gemeenten leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor een project hebben zij een schuld. Bij de beoordeling van deze schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de woningbouwprojecten kan immers de schuld worden afgelost. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt een gemeente relatief gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lager solvabiliteitsratio.

### Structurele exploitatieruimte



Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder rente en aflossing van een lening) te dekken.

## Belastingcapaciteit

De onroerende zaakbelasting (OZB) is voor gemeenten de belangrijkste eigen belasting inkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of dat er ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. De belastingcapaciteit wordt gerelateerd aan landelijk gemiddelde tarieven. In de Meicirculaire van het Gemeentefonds staat een overzicht met de (ontwikkeling van de) gemiddelde lastendruk van de woonlasten van een meerpersoonshuishouden. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt ook gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld. Er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet gebruikt wordt.

## Niet verplichte financiële kengetallen

Naast de verplichte financiële kengetallen wordt op advies van de Auditcommissie een aantal niet verplichte financiële kengetallen opgenomen. Deze kengetallen worden gebruikt voor het op hoofdlijnen inzichtelijk maken van de financiële positie van de gemeente Zutphen.

<b>Exploitatieresultaten</b>	Jaarrek.	Jaarrek.	Jaarrek.	Jaarrek.	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Totale lasten	159.317	170.147	186.206	179.850	175.005	171.496	156.616	154.314	157.826
Totale baten	156.394	166.584	169.317	170.217	-169.385	-169.369	-157.088	-152.787	-158.544
Resultaat vóór bestemming	2.923	3.563	16.889	9.633	5.620	2.127	-472	1.527	-718
Storting in reserves	23.108	18.113	21.353	11.672	4.466	2.183	2.961	2.414	2.658
Onttrekking aan reserves	-25.955	-22.720	-39.101	-19.366	-10.086	-4.310	-2.489	-3.941	-1.940
Saldo inzet reserves	-2.847	-4.607	-17.748	-7.694	-5.620	-2.127	472	-1.527	718
<b>Resultaat na bestemming reserves</b>	<b>76</b>	<b>-1.044</b>	<b>-859</b>	<b>1.942</b>	-	-	-	-	-

Bedragen x € 1.000

Een negatief bedrag is een voordelig resultaat

<b>Reserves/eigen vermogen</b>	Jaarrek.	Jaarrek.	Jaarrek.	Jaarrek.	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Algemene reserve	15.563	14.551	13.073	6.081	9.750	1.300	1.716	1.502	-412

Bestemingsreserves	57.778	52.339	37.115	37.270	30.281	29.492	26.949	27.634	28.022
Jaarresultaat	-76	1.044	859	-1.942	-	-	-	-	-
<b>Totaal eigen vermogen</b>	<b>73.265</b>	<b>67.934</b>	<b>51.047</b>	<b>41.409</b>	<b>40.031</b>	<b>30.792</b>	<b>28.665</b>	<b>29.136</b>	<b>27.610</b>

Bedragen x € 1.000

Een negatief bedrag is een nadelig resultaat

<b>Financiering</b>	Jaarrek. 2015	Jaarrek. 2016	Jaarrek. 2017	Jaarrek. 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Reserves/eigen vermogen	73.341	66.890	50.188	43.351	40.031	30.792	28.665	29.136	27.610
Jaarresultaat	-76	1.044	859	-1.942	-	-	-	-	-
Voorzieningen	7.757	7.595	7.946	8.663	8.179	8.651	8.870	9.089	9.308
Schulden op lange termijn	105.381	113.137	115.084	131.768	131.772	132.659	128.081	116.455	108.211
Beschikbare middelen	186.403	188.666	174.077	181.840	179.982	172.102	165.616	154.680	145.129
Vaste bezittingen	182.789	182.171	180.925	180.792	201.958	212.873	206.206	198.793	193.135
Voorraden	32.500	35.984	30.615	27.371	34.248	9.466	11.154	8.459	5.856
Vastgelegd op lange termijn	215.289	218.155	211.540	208.163	236.206	222.339	217.360	207.252	198.991
<b>Nog te financieren/ kortlopende financiering</b>	<b>-28.886</b>	<b>-29.489</b>	<b>-37.463</b>	<b>-26.323</b>	<b>-56.224</b>	<b>-50.237</b>	<b>-51.744</b>	<b>-52.572</b>	<b>-53.862</b>

Bedragen x € 1.000

Een negatief bedrag is een nadelig resultaat

<b>Risico's bouwgronden</b>	Jaarrek. 2015	Jaarrek. 2016	Jaarrek. 2017	Jaarrek. 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Voorraden									
onderhanden werk	32.467	35.979	30.613	27.371	34.246	30.314	21.021	22.709	20.014
Verliesverwachtingen (Netto Contante Waarde)	-8.928	-9.347	-8.396	-9.522					
Voorzieningen voor verliezen	10.170	11.692	10.948	11.338	10.552	11.557	11.557	11.557	11.557
Reserve GZ exploitatieresultaten	19	1.109	1.564	5.541	1.126	4.650	4.000	4.040	4.080

Bedragen x € 1.000

Een negatief bedrag is een nadelig resultaat