

3.3. Weerstandsvermogen, risicobeheersing & kengetallen

Inleiding

Voor een goed inzicht in onze financiële positie is het van belang om inzicht te krijgen in de potentiële mee- en tegenvallers (risico's) en in onze mogelijkheden om deze tegenvallers op te vangen (= de weerstandscapaciteit). Dit inzicht geeft een beeld van de robuustheid van onze financiële situatie. Naast het verkrijgen van inzicht in de financiële weerbaarheid, proberen wij met het uitvoeren van risicomanagement een voortschrijdend en structureel inzicht te krijgen in de risico's die we lopen bij het behalen van de doelstellingen van de organisatie.

Voor de beoordeling van ons weerstandsvermogen zijn twee elementen van belang:

- De weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover wij (kunnen) beschikken om niet-begrote, onvoorziene kosten (risico's) te dekken.
- De risico's: risico's van materiële betekenis waarvoor geen maatregelen, in de vorm van bijvoorbeeld een verzekering of voorziening, zijn getroffen.

Twee maal per jaar, bij de programmabegroting en bij de jaarstukken, actualiseren we onze risico's en beoordelen we in hoeverre ons weerstandsvermogen toereikend is. Dit doen we aan hand van de gestelde kaders uit de vastgestelde nota risicomanagement en weerstandsvermogen (2009). De beschikbare weerstandscapaciteit zoals deze volgt uit deze begroting zetten we af tegen de geactualiseerde en gekwantificeerde risico-inventarisatie per 1 september 2019.

In deze paragraaf gaan wij achtereenvolgens in op de beschikbare weerstandscapaciteit en de wijze waarop deze is berekend, de benodigde weerstandscapaciteit en het risicoprofiel waarop dit is gebaseerd en de relatie tussen de benodigde en de beschikbare weerstandscapaciteit. Tot slot gaan we in op een aantal financiële kengetallen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Tot de weerstandscapaciteit van de gemeente worden gerekend:

- De algemene reserves
- De onbenutte belastingcapaciteit OZB
- De begrotingsruimte

Algemene reserves

Onder onze algemene reserves verstaan we de algemene reserve en de reserve Grondbedrijf. Daarnaast rekenen we ook de reserve Sociaal Domein mee in de weerstandscapaciteit, omdat die reserve een buffer vormt voor de risico's van de transities in het sociaal domein. De boekwaarde van de algemene reserve per 1 januari 2020 bedraagt, op basis van voorliggende begrotingscijfers, € 6,7 miljoen, de omvang van de reserve grondbedrijf € 23,0 miljoen en de omvang van de reserve Sociaal Domein € 3,2 miljoen.

De onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de extra ruimte die we hebben om de belastinginkomsten te maximaliseren. In de nota risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgelegd dat we hiervoor de ruimte hanteren die er is ten opzichte van de artikel 12 normen voor een redelijk belastingpeil. Deze berekening wordt ook door veel andere gemeenten gehanteerd.

De norm (redelijk peil OZB), zoals vastgesteld in de meicirculaire 2019, bedraagt voor het jaar 2020 0,1853% van de totale WOZ waarde. Toepassing van deze norm op de totale WOZ-waarde (€ 8,45 miljard) van Nieuwegein leidt tot een bedrag van bijna € 15,7 miljoen. Bij een totale inkomst uit OZB (woningen en niet-woningen) van € 16,6 miljoen betekent dit dat er geen onbenutte

belastingcapaciteit OZB is. De relatief hoge inkomsten uit OZB worden mede veroorzaakt door het relatief hoge tarief dat wij hanteren voor niet-woningen. Dit werkt door in de totale inkomsten. Voor de riool en afvalstoffenheffing geldt dat sprake is van een vrijwel kostendekkende tarieven (zie paragraaf lokale heffingen). Dit betekent dat er geen sprake is van onbenutte belastingcapaciteit.

Begrotingsruimte

In de begroting is een stelpost voor onvoorzien opgenomen van € 35.000 structureel opgenomen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Op grond van bovengenoemde uitgangspunten bedraagt de beschikbare weerstandscapaciteit per 1 januari 2020 naar verwachting € 32,9 mln.

Benodigde weerstandscapaciteit

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen moet de beschikbare weerstandscapaciteit afgezet worden tegen de risico's. Het totale ingeschatte maximale gevolg op basis van kansberekening van alle geïnventariseerde risico's bedraagt afgerond € 41 mln. Door de maximale gevolgen van de individuele risico's bij elkaar op te tellen ontstaat een te negatief oordeel over het weerstandsvermogen. Het is immers vrijwel zeker dat niet alle risico's zich tegelijkertijd voor zullen doen. Daarnaast zal niet ieder risico zich daadwerkelijk in de maximale omvang voordoen. Om deze overschatting van risico's te voorkomen is gebruik gemaakt van risicosimulatie (de Monte Carlo methode). In de nota risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgesteld dat voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgegaan van een risicosimulatie waarbij een zekerheidspercentage van 90% wordt gehanteerd. Uit de uitgevoerde risicosimulatie volgt dat met 90% zekerheid een bedrag van € 7,7 miljoen voldoende is om alle risico's van de gemeente te kunnen afdekken (de benodigde weerstandscapaciteit).

Risicoprofiel

Er zijn gemeentebreed vele risico's in beeld. Dit betreft niet alleen financiële risico's, maar ook bijvoorbeeld juridische, personele en imago-risico's. In onderstaande tabel presenteren wij alleen de belangrijkste financiële risico's voor wat betreft kans en gevolg. In de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit zijn uiteraard alle financiële risico's meegenomen. Zoals opgemerkt wordt de totale omvang van de benodigde weerstandscapaciteit berekend op basis van kansberekening, terwijl in het hieronder opgenomen staatje de maximale omvang van individuele risico's is opgenomen. Een vergelijking van deze bedragen is derhalve niet relevant.

Onderstaand overzicht omvat zowel structurele risico's als incidentele risico's. Om deze bedragen vergelijkbaar te maken, hebben wij voor de structurele risico's als uitgangspunt genomen dat deze binnen een termijn van vier jaar (een collegeperiode) zijn opgelost c.q. dat er binnen die termijn alternatieve dekkingsmiddelen zijn gevonden om de gevolgen op te vangen. In de berekening hebben wij daartoe de omvang van het jaarrisico vermenigvuldigd met de factor 4.

Belangrijkste financiële risico's		
Risico	Kans	Maximaal financieel gevolg
Risico's grondexploitatie	divers	€ 17,5 mln
Rijksuitkering Jeugd en WMO in relatie tot vraag	25%	€ 4,0 mln
Fluctuaties in omvang algemene uitkering gemeentefonds	50%	€ 1,0 mln
Risico's parkeren	20%	€ 3,0 mln
Geen volledige compensatie SPUK	95%	€ 0,5 mln

* Dit betreft de uitkomsten van de afzonderlijk voor deze exploitaties uitgevoerde analyse en de daarop toegepaste risicosimulatie naar de stand van 1 september 2019.

Toelichting op de belangrijkste risico's:

- Risico's grondexploitatie: deze risico's zijn apart geanalyseerd en het hierboven vermelde bedrag is de uitkomst een afzonderlijke toegepaste risico-simulatie op deze exploitaties. Het maximale risico bedrag is in vergelijking met de begroting 2019 toegenomen. Dit komt omdat in de berekening van de het maximale financiële risico worden ook de positieve gevolgen (opbrengsten) van de projecten meegerekend. Inmiddels is een deel van de winst van het Klooster genomen, waardoor dit positieve risico is afgenomen (het is immers gerealiseerd). Dit leidt ertoe dat het bedrag van het maximale financiële risico toeneemt.
- Rijksuitkering Jeugd en WMO: De inkomsten van het rijk voor de jeugdhulp en WMO is op dit moment net toereikend om te kunnen voldoen aan de hulpvraag voor ondersteuning. Als de huidige trend doorzet in de stijging van de jeugdhulp en WMO-hulp zal rekening gehouden moeten worden met hogere uitgaven zoals we sinds 2018 zien. Het risico wordt ingeschat op gemiddeld €1 mln. per jaar, derhalve € 4 mln. voor de komende vier jaar.
- Fluctuaties in omvang algemene uitkering Gemeentefonds: zoals in het financieel perspectief van deze begroting is opgenomen, hebben we de afgelopen periode te maken gehad met forse schommelingen in de omvang van de Algemene Uitkering uit het gemeentefonds. De verwachting is dat deze schommelingen de komende periode blijven optreden. Tegelijkertijd vindt op dit moment een herijking plaats van de verdeling van het gemeentefonds, wat kan leiden tot (extra) schommelingen.
- De risico's voor parkeren zijn gebaseerd op een aanname dat de bezettingsgraden lager uitkomen dan waarmee in de parkeerexploitatie rekening is gehouden. Het bedrag van het maximale financiële risico is naar beneden bijgesteld, omdat het transitieproces in 2020 wordt afgerond, waardoor de kans op kostenoverschrijding kleiner wordt.
- Geen volledige compensatie SPUK: De kans dat de gemeente geen volledige compensatie vanuit SPUK ontvangt, is groot. Er bestaat onzekerheid over welk deel niet gecompenseerd wordt. Vooralsnog gaan wij uit van een bedrag van maximaal € 500.000 voor 2020.

Ratio weerstandsvermogen

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

Verwachte stand per 1 januari 2020

Beschikbare weerstandscapaciteit 32,9 mln.

Benodigde weerstandscapaciteit 7,7 mln.

Ratio weerstandsvermogen 4,3

We streven naar een beschikbaar weerstandsvermogen dat tenminste voldoende is. Dat betekent een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4. De ratio weerstandsvermogen ligt dus ruim boven deze norm. Ten opzichte van de begroting 2019 (4,4) is deze norm vrijwel gelijk gebleven. Er is nog steeds sprake van een meer dan voldoende omvang van de ratio weerstandsvermogen.

Financiële kengetallen

Sinds 2015 is in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een aantal financiële kengetallen voorgeschreven in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Deze kengetallen zijn bedoeld om inzicht te geven in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente. Hiermee krijgt de raad gemakkelijker inzicht in de financiële positie van de gemeente en in de baten en lasten. Deze kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad in de beoordeling van de financiële positie kan betrekken om daar een verantwoord oordeel over te kunnen geven. De kengetallen leveren daarmee ook een bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol.

Hieronder presenteren wij de kengetallen van Nieuwegein over rekening 2018, begroting 2019 en begroting 2020 t/m 2023.

	jaarrekening 2018	begroting 2019	begroting 2020 (stand per 31/12/2019)	begroting 2021 (stand per 31/12/2020)	begroting 2022 (stand per 31/12/2021)	begroting 2023 (stand per 31/12/2022)
Netto schuldquote	86	87	92	100	103	105
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	83	84	90	99	102	104
Solvabiliteitsrisico	35%	31%	28%	26%	24%	23%
Structurele exploitatieruimte	-6,4	-5,4	-3,3	-1,3	-0,3	-0,05
Kengetal grondexploitatie	2,3	1,7	1,9	2,0	2,0	2,0
Belastingcapaciteit	85%	91%	89%	89%	89%	89%

Hieronder lichten wij de kengetallen toe.

Netto schuldquote:

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen (baten). Het geeft hiermee een indicatie in welke mate de rentelasten en

aflossingen op de exploitatie drukken. De netto-schuldquote laat een stijgende lijn zien. Dit wordt veroorzaakt doordat er sprake is van een toename van de langlopende leningen, vanwege de investeringen die de komende jaren worden gedaan.

Netto schuldquote min verstrekte leningen:

Zie de definitie en toelichting hierboven, met de correctie voor doorgeleende bedragen (kapitaalverstrekkingen aan verbonden partijen). Deze vertoont dezelfde ontwikkeling als de netto schuldquote.

Solvabiliteit:

Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het totale vermogen. Als signaalwaarde voor de solvabiliteitsratio geldt een percentage van 20%. De ratio ligt boven deze signaalwaarde. Het solvabiliteitspercentage laat een dalende lijn zien. Dit komt doordat het totaal van de passiva is toegenomen (als gevolg van toename langlopende leningen) en het eigen vermogen afneemt. Dit wordt veroorzaakt door een afname van een aantal reserves.

Structurele exploitatieruimte:

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. 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. Dit kengetal laat een positieve ontwikkeling zien. Dit wordt veroorzaakt doordat er jaarlijks een steeds kleiner bedrag wordt onttrokken aan de reserves.

Grondexploitatie:

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Deze waarde is redelijk constant.

Belastingcapaciteit:

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Het kengetal belastingcapaciteit vergelijkt de woonlasten (OZB, rioolheffing, afvalstoffenheffing) van een gemiddeld gezin in Nieuwegein met landelijke cijfers. De ontwikkeling van dit kengetal is puur indicatief, omdat hierin nog geen rekening gehouden met (toekomstige) indexering en mogelijke stijging van de tarieven. De daadwerkelijke ontwikkeling is afhankelijk van keuzes die hierin gemaakt worden.