

Weerstandsvermogen c.a.

Inleiding

In de gemeentebegroting worden de baten en lasten opgenomen waarvan bekend is dat hier inkomsten en uitgaven tegenover staan. Met eventuele onzekere uitgaven wordt daarin geen rekening gehouden. Zo ontstaat er een reëel beeld van de verplichtingen die de gemeente met haar (beleids)keuzes is aangegaan.

Omdat de kans reëel is dat een aantal onzekerheden wel kan leiden tot uitgaven, wordt een schatting gemaakt van eventuele onvoorziene zaken. In de risicoanalyse is vrij nauwkeurig in beeld gebracht op welke onderdelen de gemeente mogelijk risico's kan verwachten. Kleinere bedragen onder de € 50.000 worden niet in de risicoparaagraaf opgenomen. Verder worden alleen risico's in beeld gebracht die kunnen ontstaan door externe factoren die niet al zijn afgedekt via verzekeringen, interne beheersmaatregelen, reserves of voorzieningen of de reguliere planning en control cyclus. Op interne beleidsterreinen kan de gemeente door prioritering in het uitvoeringsprogramma eventuele risico's uitsluiten.

Zo ontstaat er een totaalbeeld van de risico's die worden gelopen. Voor deze risico's wordt een deel van onze algemene reserve afgezonderd. Dit deel wordt aangemerkt als weerstandsvermogen om risico's op te kunnen vangen. Aandacht voor het weerstandsvermogen kan voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen.

Reserves

In vergelijking met de ingeschatte risico's moeten we nagaan wat er werkelijk aan weerstandsvermogen beschikbaar is. Bij het weerstandsvermogen gaan we uit van incidentele dekking. Mocht een risico zich voordoen en een structureel karakter hebben, vangen we de gevolgen eerst eenmalig op via het incidentele weerstandsvermogen. Vervolgens zoeken via de kadernota een structurele oplossing.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de algemene reserve en de reserve weerstandsvermogen. Deze reserve is in het leven geroepen om financiële tegenvallers die voortvloeien uit de risico's die genoemd zijn in de paragraaf weerstandsvermogen op te kunnen vangen.

Huidige stand

In principe kan de raad in volle vrijheid beslissen over de inzet van middelen uit de algemene reserve.

De stand van de totale reserve is per ultimo 2018 € 20.472.000

Reserves (x € 1.000)	Werkelijk ultimo 2018	Verwacht ultimo 2019	Raming 2020	Raming 2021	Raming 2022	Raming 2021
Vrij besteedbare reserves						
· Algemene reserve	16.647	13.784	13.719	14.571	14.463	15.194
· Alg weerstandvermogen	3.825	3.825	3.825	3.825	3.825	3.825
Totaal reserves	20.472	17.609	17.544	18.396	18.288	19.019

Kengetallen

In onderstaande tabel worden zes verplichte kengetallen gepresenteerd. Deze worden op een voorgeschreven wijze berekend. Dit betreft een kengetal voor de:

- 1a. Netto schuldquote;
- 1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
2. solvabiliteitsratio;
3. grondexploitatie;
4. structurele exploitatieruimte; en
5. belastingcapaciteit.

Deze kengetallen illustreren de positie van de gemeente, waar het gaat om risico's en weerstandsvermogen. .

Kengetal	rekening	begroting	begroting	begroting		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Solvabiliteitsrisico	23,0 %	18,5 %	17,7 %	18,7 %	18,9 %	20 %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						
Grondexploitatie	1,7 %	1,6 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %	2 %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						
Netto schuldquote	56,3 %	69,5 %	71,1 %	69,9 %	69,5 %	68 %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						
Structurele exploitatieruimte	0,0 %	-1,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	? %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						
Netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	48,6 %	62,6 %	66,4 %	65,2 %	65,5 %	64 %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						
Belastingcapaciteit	104,6 %	102,0 %	102,4 %	102,0 %	102,0 %	102 %
- t.o.v. vorige meting						
- prognose o.b.v. historie						

Solvabiliteitsrisico	<p>Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger het getal, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.</p> <p>De uitkomst is afhankelijk van de wijze waarop bezittingen in de gemeente worden gewaardeerd. Dat verschilt nogal per gemeente.</p> <p>Verbeteren van de solvabiliteit kan door het eigen vermogen te vergroten (bijvoorbeeld door het verkopen van de aandelen) en door het vreemd vermogen te verkleinen (bijvoorbeeld door minder te lenen).</p>
Grondexploitatie	<p>Dit kengetal geeft aan hoe de waarde van de grond in exploitatie zich verhoudt ten opzichte van de totale baten, exclusief reservemutaties, in het begrotingsjaar. Op grond van de notitie grondexploitatie van de commissie BBV zijn de ruwe gronden per 1-1-2016 gerubriceerd onder de materiële vaste activa. Hierdoor is het kengetal met een flinke sprong gedaald.</p>
Netto schuldquote	<p>De netto schuldquote geeft het niveau weer van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Verbeteren van de schuldquote kan door de schulden te verlagen, de bezittingen te vergroten en/of de inkomsten te verhogen.</p>
Structurele exploitatieruimte	<p>Dit kengetal kijkt naar de structurele baten en de structurele lasten ten opzichte van de totale baten. Een positief getal geeft aan dat de structurele baten voldoende zijn om de structurele lasten te dekken. Dit cijfer kan verbeteren door meer structurele baten of minder structurele lasten op te voeren.</p>
Netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<p>De netto schuldquote geeft het niveau weer van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Verbeteren van de schuldquote kan door de schulden te verlagen, de bezittingen te vergroten en/of de inkomsten te verhogen.</p> <p>Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote ook exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Verbeteren van de schuldquote kan door de schulden te verlagen, de bezittingen te vergroten en/of de inkomsten te verhogen.</p>
Belastingcapaciteit	<p>Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller dit in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen dan wel of er ruimte is voor nieuw beleid. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de ruimte die de gemeente heeft om de belastingen te verhogen is gerelateerd aan de totale woonlasten. En die ruimte wordt dan bepaald door de vergelijking met de gemiddelde woonlasten in Nederland (in het vorige jaar).</p>

Risico's

In de tabel hieronder worden de risico's benoemd die volgens bovenstaande omschrijving in aanmerking komen om in het weerstandsvermogen te worden ondergebracht. Daarnaast wordt per risico de strategie van de gemeenten in beeld gebracht. Er wordt per risico aangegeven wat de mogelijke ontwikkelingen en scenario's zijn die zich kunnen voordoen, met daarbij de maatregelen die worden en zijn genomen om financiële consequenties te beheersen.

Vervolgens wordt van de financiële consequenties een inschatting gemaakt van de kans dat het zich zal voordoen uitgedrukt in een percentage. Op het bedrag wat met het risico gemoeid is (het financiële gevolg) wordt dit percentage losgelaten, waardoor de omvang van het benodigde weerstandsvermogen wordt bepaald.

Niet ieder risico is relevant en hoeft ten laste van de weerstandscapaciteit te worden gebracht. Wij definiëren een risico als volgt:

'Risico's zijn relatief grote bestaande of toekomstige verplichtingen met een buitengewoon karakter, waarbij de omvang en de kans niet is in te schatten (ook niet bij benadering) en die niet worden afgedekt door een voorziening, verzekering of andere beheersmaatregel.'

Risico's, waarvan de financiële tegenvaller lager dan € 50.000 wordt geschat, worden gezien als onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering. Financiële risico's groter dan € 50.000 worden opgenomen in de Paragraaf Weerstandsvermogen.

Voor de Paragraaf Weerstandsvermogen sluiten we de risico's uit, die samenhangen met de reguliere exploitatie en die met een grote mate van zekerheid periodiek terugkeren. Wij kiezen ervoor waar mogelijk deze risico's te verzekeren of via een voorziening af te dekken.

Begrotingstechnische risico's mogen ook niet leiden tot een beroep op de weerstandscapaciteit, omdat ze beheersbaar zijn door een goede planning & control. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan open-einde regelingen, aantallen bijstandsgerechtigden en bijstelling van rijksbudgetten. Als in het begrotingsjaar sprake is van materiële afwijkingen van de begroting, dan zal dit aan de hand van een begrotingswijziging of rapportage aan bod komen. Dat geldt ook voor de niet in geld uit te drukken risico's van bijvoorbeeld vertragingen in processen, het niet realiseren van beleidsdoelstellingen, risico's met betrekking tot arbo en veiligheid, faillissement van aannemers en het aantreffen van bodemvervuiling bij aankoop van grond.

Verzekering van risico's

Een deel van de operationele risico's kan worden afgedekt door het afsluiten van verzekeringen. De vraag of wel of niet een verzekering wordt afgesloten, is het resultaat van een afweging tussen de kans op schade en de kosten daarvan enerzijds en de verzekeringspremie anderzijds. Het bestaande beleid wordt periodiek beoordeeld en indien nodig bijgesteld. Wat betreft het eigen risico is gekozen voor het standaard eigen risico per gebeurtenis.

Specificatie risico's

Op grond van een inventarisatie zullen onderstaande risico's als deze zich voordoen, ten laste van het weerstandsvermogen van de gemeente moeten worden gebracht.

Onderwerp	Gesubsidieerde instellingen
Risico	De gemeente heeft te maken met een variatie aan gesubsidieerde instellingen, zoals: zwembaden, cultuurcentrum, bibliotheek, maatschappelijk werk, etc. Het risico bestaat dat claims van deze instellingen financieel nadeel voor de gemeente kan betekenen. Organisaties kunnen failliet gaan en de gemeente kan het product in de lucht willen houden, en dat brengt mogelijk (frictie)kosten met zich mee.
Strategie	De gemeente sluit overeenkomsten met instellingen die subsidies e.d. van de gemeente ontvangen, waarin productafspraken zijn opgenomen. Tijdens het lopende jaar is regelmatig overleg over de (financiële) voortgang. Het risico dat daardoor financieel gezien iets misgaat wordt daarmee geminimaliseerd.
Financieel gevolg	500.000
Kans van optreden	20%
Benodigd weerstandsvermogen	100.000
Incidenteel/structureel	
Status	Ongewijzigd

Onderwerp	Krimp
Risico	De dalende leerlingaantallen confronteren ons met name in het onderwijsveld al een aantal jaren met het sluiten van scholen en met concentratie in één vestiging. Dit brengt leegstand met zich mee en daarmee de noodzaak om gebouwen te verkopen. Uit de opbrengsten daarvan dienen minimaal de kosten van afstoten (o.a. afboeken resterende boekwaarden) te bekostigen. De kans dat vrij vlot verkocht kan worden loopt in een krimpende markt terug. We moeten echter wel afboeken en dat betekent simpelweg een dekkingsrisico, zoals verwoord hierachter.
Strategie	Ontwikkelen van een actief en breed accommodatiebeleid waarin met de dorpen en betrokken instellingen leegstand en het wegvloeien van menskracht en middelen zo veel mogelijk wordt voorkomen.
Financieel gevolg	2.500.000
Kans van optreden	15%
Benodigd weerstandsvermogen	375.000
Incidenteel/structureel	
Status	Ongewijzigd

Onderwerp	Gemeenschappelijke regelingen (excl. SW Fryslân)
Risico	De gemeente participeert in een aantal gemeenschappelijke regelingen. Deze regelingen worden beschreven in de paragraaf Verbonden Partijen. De grotere regelingen betreffen de Veiligheidsregio, Jobinder en de FUMO. De uitvoering van gezamenlijke beleidsterreinen binnen dergelijke regelingen brengt risico's met zich mee, waarvoor gezamenlijk voor dekking moet worden gezorgd.
Strategie	Om er voor te zorgen dat de gemeente zelf de regie blijft voeren wordt er strak toezicht gehouden. Het standpunt van de gemeente wordt zowel ambtelijk (in overlegorganen) als bestuurlijk (in AB-vergaderingen) uitgedragen.
Financieel gevolg	300.000
Kans van optreden	50%
Benodigd weerstandsvermogen	150.000
Incidenteel/structureel	
Status	Gewijzigd

Onderwerp	PAS en PFAS
Risico	<p><i>PAS</i> Minder stikstof, sterkere natuur en economische ontwikkeling zijn de doelen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Al jaren is er in veel Natura 2000-gebieden een overschot aan stikstof (ammoniak en stikstofoxiden). Dit is schadelijk voor de natuur. Het belemmert ook vergunningverlening voor economische activiteiten. Dit kan ook voor onze gemeente gelden.</p> <p><i>PFAS</i> Projecten die stilliggen, bouwers die niet of nauwelijks vooruit kunnen plannen en miljoenen euro's omzetverlies. Het is sinds juli de realiteit voor veel bouwers en baggeraars. De boosdoener: PFAS (poly- en perfluoralkylstoffen), de verzamelnaam voor een reeks chemische stoffen die in grond- en drinkwater terecht kunnen komen.</p> <p>Aangescherpte regelgeving zorgt ervoor dat haast elke schep grond die verplaatst wordt, moet worden onderzocht op deze stoffen.</p> <p>Volgens deskundigen is de problematiek rondom de PFAS inmiddels groter dan de stikstofcrisis waar de bouw ook mee te kampen heeft. Die crisis maakt het bouwbedrijven, boeren en ontwikkelaars haast onmogelijk om te ontwikkelen nabij een beschermd natuurgebied. "De PFAS-problematiek treft niet alleen projecten die nog een vergunning moeten krijgen, maar ook projecten die al bezig zijn en bouwers die vooruit aan het plannen zijn."</p>
Strategie	Onze gemeente zoekt aansluiting bij een provincie breed onderzoek dat op korte termijn door de FUMO wordt uitgevoerd om de bodemkwaliteitskaart te actualiseren op de PFAS-achtergrondwaarden. Doel is om de bruikbaarheid van de bodemkwaliteitskaart te herstellen en de gevolgen van de PFAS te beheersen.
Financieel gevolg	Onbekend
Kans van optreden	Onbekend
Benodigd weerstandsvermogen	Onbekend
Incidenteel/structureel	
Status	Nieuw

Onderwerp	Sociaal Domein - Jeugdzorg en WMO
Risico	<p>Sinds 2015 zijn taken op het terrein van de Jeugdzorg en WMO overgeheveld naar de gemeenten. Er is hierbij sprake van leveringsplicht (Open einde-regeling). Deze taken en de door het rijk doorgevoerde efficiencykorting op het beschikbare budget brengen het risico met zich mee dat het ons niet (direct) lukt de uitvoering te doen met de beschikbare middelen.</p> <p>Inmiddels is de methode van het budgetneutraal begroten verlaten, omdat duidelijk is geworden dat de van het rijk afkomstige geldmiddelen bij lange niet voldoende zijn om de uitgaven te kunnen dekken. Toch blijft het risico aanzienlijk dat, ondanks genomen maatregelen (zie onder strategie) en de extra middelen die vanuit het Rijk zijn toegezegd, er nieuwe tekorten ontstaan, mede gezien de invoering van het abonnementstarief in de WMO dat zorgt voor een sterke stijging van het aantal cliënten.</p>
Strategie	<p>In 2019 is het nieuwe beleidskader sociaal domein gedeeld met de gemeenteraad, waarin uiteen wordt gezet welke maatregelen worden genomen om uitgaven en inkomsten beter in balans te brengen.</p> <p>Daarnaast op alle niveaus betrokken zijn bij de overleggen over inkoop jeugdzorg, contractmanagement en beleid van de provinciaal georganiseerde jeugdzorg door Sociaal Domein Fryslân (SDF).</p>
Financieel gevolg	1.500.000
Kans van optreden	60%
Benodigd weerstandsvermogen	900.000
Incidenteel/structureel	
Status	Gewijzigd

Onderwerp	Gegarandeerde geldleningen
Risico	<p>Gemeenten in Nederland hebben de hoogste rating voor kredietwaardigheid. Zij kunnen daardoor goedkoper geld lenen bij de banken dan private ondernemingen. Omdat woningbouwcorporaties een bijdrage leveren aan de publieke taak hebben wij in het verleden een aantal leningen aangetrokken en deze direct doorgeleend aan de woningbouwcorporatie. Daarmee konden zij meeprofiteren deze gunstige leencondities.</p> <p>Later hebben we een andere constructie gehanteerd, waarbij we niet leningen doorlenen, maar waarbij we direct garant staan. Gevolg is wel dat wij hierdoor het risico lopen dat als de derde partij failliet gaat, de gemeente de betalingsverplichting op zich moet nemen.</p> <p>De risico's zijn klein, aangezien garanties alleen verstrekt worden wanneer zij niet bij derden kunnen worden ondergebracht en bij garantieverlening aan verenigingen c.a. aangetoond is dat zij de betalingsverplichtingen kunnen nakomen. Wanneer het risico zich voordoet, kunnen de gevolgen echter aanzienlijk zijn.</p> <p>Wanneer dit risico zich voordoet, kunnen we met de gereserveerde gelden de gevolgen in het eerste jaar afdekken. De structurele gevolgen zullen vervolgens via de eerstvolgende kadernota of door een begrotingswijziging worden meegenomen.</p>
Strategie	<p>De leningen die door de gemeente in het verleden zijn verstrekt worden volgens schema afgelost. Het risico op deze post neemt daardoor jaarlijks af. Via toetsing van het jaarverslag beoordelen we of de risico's stabiel blijven. Ook het risico op in het verleden verstrekte garanties neemt elk jaar af, omdat ook op deze leningen de geldgever volgens schema aflost. Bij garanties in het kader van de woningbouw heeft de gemeente zekerheidsrechten, waardoor dit risico zeer klein is. Via het jaarverslag heeft de gemeente inzicht in de financiële positie van de geldnemer. Bij garanties t.b.v. verenigingen vindt overleg plaats als de bank een achterstandsmelding doet. In die gevallen passen we maatwerk toe om escalatie te voorkomen. Op basis van het verleden is het risico op deze post relatief gering.</p>
Financieel gevolg	20.000.000
Kans van optreden	1%
Benodigd weerstandsvermogen	200.000
Incidenteel/structureel	
Status	Gewijzigd.

Onderwerp	Realisatie zwembad Buitenpost
Risico	Bij het realiseren van (grote) ingewikkelde bouwprojecten is er voor inkoop en aanbesteding altijd een relatie tussen het financieel risico en het belang van de organisatie enerzijds en het toeleveringsrisico en de "macht" van de leverancier anderzijds. Bij een zwembad praten we over een strategisch product waarbij de kostprijs van het eindproduct vaak afkomstig is van een zeer beperkt aantal leveranciers. Het financiële risico heeft vooral betrekking op mogelijke prijsstijgingen in de bouw.
Strategie	Een goede match met de leverancier is van belang, we streven naar een lange termijn-relatie. De strategie is samenwerking: we creëren planmatige samenwerking en wederzijdse betrokkenheid. Beleid is partnership. Inkoopactiviteiten zijn gericht op zorgvuldige leveranciersselectie en uitwisseling van kennis en deskundigheid op verschillende niveaus. De gemeente sluit overeenkomsten met contractpartners op basis van een bouwteam-selectie waarbij specifieke kennis op het terrein van bouwen, installaties, architectuur, zwembadtechniek en aannemer terreinwerk in zijn opgenomen. Zo houden we maximale grip op zowel het proces als de financiën. Risico's als prijsstijgingen in de bouw zijn moeilijker te ondervangen, gezien we niet tot nauwelijks invloed hebben op economische ontwikkelingen.
Financieel gevolg	6.000.000
Kans van optreden	10%
Benodigd weerstandsvermogen	600.000
Incidenteel/structureel	
Status	Gewijzigd

Onderwerp	Kosten personeel
Risico	De gemeente wordt regelmatig geconfronteerd met onverwachte kosten inzake personeel. Voorbeelden hiervan zijn kosten voor ziektevervangings en niet begrote en niet gecompenseerde CAO verhogingen.
Strategie	Aan de hand van periodieke rapportages en analyses worden tijdig overschrijdingen gesignaleerd en gerapporteerd, zodat er eventueel nog ingegrepen kan worden. Toch blijft er een relatief groot risico over dat niet beïnvloedbaar is.
Financieel gevolg	1.000.000
Kans van optreden	50%
Benodigd weerstandsvermogen	500.000
Incidenteel/structureel	
Status	Nieuw

Onderwerp	Overige onvoorziene risico's
Risico	Een risicoanalyse blijft een verwachting van wat we denken dat zou kunnen gaan gebeuren op basis van de huidige beschikbare informatie. De kans is dan ook reëel dat zich in een jaar bepaalde gebeurtenissen voordoen, die vooraf niet waren in te schatten.
Strategie	We stellen voor om dergelijke risico's ten laste te brengen van het weerstandsvermogen. Het betreft dan risico's die beperkt door ons beïnvloedbaar zijn en waarvan het financiële gevolg groter is dan € 50.000.
Financieel gevolg	2.000.000
Kans van optreden	50%
Benodigd weerstandsvermogen	1.000.000
Incidenteel/structureel	
Status	Ongewijzigd