



4.2 Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers te kunnen opvangen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen beheersmaatregelen zijn getroffen, zoals het vormen van voorzieningen of het afsluiten van verzekeringen. Het weerstandsvermogen is mede van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente.

De raad heeft op 11 maart 2014 de nota Weerstandsvermogen en risicomangement vastgesteld. In deze nota zijn de beleidskaders opgenomen die richting geven aan de uitvoering van het gemeentelijk risicomangement in Sliedrecht. De paragraaf is opgebouwd uit een drietal blokken: het risicoprofiel Sliedrecht, de weerstandscapaciteit en als laatste de weerstandsratio.

4.2.1 Risicoprofiel gemeente Sliedrecht

Bedragen x € 1.000					
Risicogebied	Zie	Maximaal risico	Structureel/ Incidenteel	Kans-klasse	Risico bedrag
Organisatierisico's	A	1.085	I	I	210
Onzekerheden algemene uitkering	B	350	S	I	109
Verbonden partijen	C	2.689	S	I / II	2.528
Garantstellingen	D	668	I	I/ IV	574
Dividend	E	100	I	II	38
Projectrisico's, waardering vastgoed en grondexploitaties	F	4.412	I	I/II/III/IV	3.134
Totaal					6.594

Kanscategorie	Kansklasse in %
I 'Onwaarschijnlijk / klein'	12,50%
II 'Mogelijk'	37,50%
III 'Aanzienlijk'	62,50%
IV 'Waarschijnlijk'	87,50%

Het laatste vastgestelde risicoprofiel van de gemeente Sliedrecht is vastgelegd in de jaarrekening 2018 die door de raad op 9 juli 2019 is vastgesteld. Deze bedroeg € 6,1 mln. Het risicoprofiel in deze begroting is ingeschat op afgerond € 6,6 mln. Ten opzichte van de jaarrekening 2018 wordt de stijging van € 0,5 mln. in hoofdzaak verklaard door:

Verlaging risicoprofiel organisatierisico's € 250.000

Als gevolg van de op 28 juni 2016 verhoogde reserve frictiebudget is vanaf toen een risico-inschatting gemaakt voor verdere organisatierisico's. De kansklasse van deze risico-inschatting is verlaagd van II:" Mogelijk" naar I:" Onwaarschijnlijk/klein" als gevolg van de fase waarin Sliedrecht zich bevindt. Hierdoor is het risico met € 250.000 afgenomen.



Verhoging risicoprofiel verbonden partijen € 900.000

De stijging van het risicoprofiel van de verbonden partijen van € 0,9 mln. is te verklaren door een viertal ontwikkelingen:

1. Taakstelling GRD € 5 mln.	€ 0,6 mln.
2. Taakstelling DG&J € 5 mln.	€ 0 mln.
3. Vervallen risico Drechtwerk en GRD	-/- € 0,3 mln.
4. Richtlijn Provincie extra middelen Jeugd na 2021	<u>€ 0,6 mln.</u>
	€ 0,9 mln.

1. Op 2 juli 2019 heeft de Drechtraad door middel van een amendement op de begroting 2020 onder andere besloten tot een taakstelling van € 5 mln. Dit heeft in de Drechtraad van 1 oktober 2019 nog niet geresulteerd in besluitvorming op concrete maatregelen. Het risico bestaat dat deze taakstelling niet wordt gerealiseerd.
2. De DG&J heeft op 12 september 2019 haar 1e tussenrapportage 2019 vastgesteld waarin een stijging van de kosten jeugdzorg is opgenomen van structureel ruim € 10 mln. Hierbij is tevens besloten tot een taakstelling van € 5 mln. in 2020, € 5 mln. in 2021 en € 4,7 mln. in 2022. Omdat de taakstelling nog niet concreet is ingevuld met maatregelen bestaat het risico deze taakstelling niet wordt gecompenseerd door mogelijke maatregelen. In het risicoprofiel van Sliedrecht, zoals vastgesteld in de jaarrekening 2018, werd al rekening gehouden met een risico van stijgen kosten voor jeugdzorg van € 0,3 mln. Daarom heeft voornoemd risico geen financieel effect op het weerstandsvermogen.
3. In 2019 is het Financieel toezichtkader gemeenten vernieuwd dat per begrotingjaar 2020 ingaat. Een van de wijzigingen betreft het uitgangspunt dat de ramingen van de gemeente gelijk moeten zijn aan de vastgestelde begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen, die leidend zijn. Zoals ook al in de kadernota 2020 is aangegeven komt hiermee een specifiek risico van een hogere bijdrage GRD en Drechtwerk in 2020 en verder te vervallen omdat dit risico inmiddels in de exploitatie van de gemeente Sliedrecht is verwerkt.
4. Op 9 juli is een richtlijn uitgegeven door het Rijk in overleg met de provinciale toezichthouders waarin is aangegeven in welke mate de gemeente mag omgaan met extra gelden jeugdzorg vanaf 2022. Sliedrecht heeft deze extra gelden jeugdzorg vanaf 2022 structureel verwerkt in haar begroting 2020 omdat wordt voldaan aan de richtlijn. Het risico bestaat echter wel dat op basis van het aangekondigde onderzoek deze extra gelden uiteindelijk niet worden verstrekt in 2022 en verder.

Verlaging risicoprofiel garantstellingen € 11.000

De verlaging van dit risicoprofiel is in hoofdzaak te verklaren door de afname van bedrag waarvoor de gemeente Sliedrecht garant staat als gevolg van aflossing van leningen door de garantnemer.

Verlaging risicoprofiel dividend € 55.000

Door het principebesluit over te gaan tot verkoop van de aandelen Eneco is het risico op een lager dividend niet meer structureel ingeschat maar incidenteel. Dit verlaagt het risicoprofiel met € 55.000.



4.2.2 Toelichting risicoprofiel gemeente Sliedrecht

A. Organisatierisico's (programma Bestuur, veiligheid en organisatie)

In 2014 heeft de raad een budget beschikbaar gesteld voor organisatieontwikkeling. De raad heeft op 28 juni 2016 ingestemd met verhoging van de Reserve frictiebudget/organisatieontwikkeling met € 1.000.000. In het raadsvoorstel is een tweetal scenario's genoemd die variëren van € 1.500.000 tot € 2.500.000. Op basis van de genoemde scenario's bedraagt de risico-inschatting voor verdere organisatierisico's een incidenteel bedrag van € 1.000.000 en € 85.000 voor mobiliteitsdossiers.

B. Risico's algemene uitkering (Ondersteunend programma Financiën en belastingen)

De algemene uitkering wordt meerdere keren per jaar geactualiseerd. De volgende tranche van de herziening kan een negatief effect hebben op onze algemene uitkering. Het maximale risico wordt geschat op ca. 1% van de algemene uitkering en bedraagt ongeveer € 350.000. De kans schatten wij op dit moment laag in vanwege de relatie tussen de algemene uitkering en de (stijgende) rijksuitgaven.

De invloed die Sliedrecht hierop kan uitoefenen is minimaal. Het inzetten van PAUW (een systeem voor de berekening van de algemene uitkering), het op orde zijn van de basisregistraties en het tijdig signaleren van ontwikkelingen die kunnen leiden tot afwijkingen zijn de belangrijkste beheersmaatregelen.

C. Risico's bij verbonden partijen (Alle programma's)

Er is sprake van een algemeen risico door deelname aan een Gemeenschappelijke Regeling. Negatieve exploitatieresultaten worden doorgelegd naar de deelnemende gemeenten. De totale bijdrage aan verbonden partijen bedraagt in 2020 naar verwachting € 18,6 miljoen. Uitgaande van een maximaal 5% overschrijding van de begroting van de gemeenschappelijke regelingen is het maximale risico afgerond € 0,9 mln. De mate van beïnvloedbaarheid voor Sliedrecht is beperkt. De beheersmaatregelen zijn gericht op het houden van toezicht op risicomanagement bij de verbonden partijen (tijdig beoordelen van financiële documenten, signaleren van afwijkingen en verwerken naar de raad). Daarnaast bestaat een specifiek risico op oninbaarheid van een verstrekte lening van de GR Drechtwerk aan een partner, een specifiek risico voor frictiekosten bij de GR VRZH. Een specifiek risico op basis van de kosten sociaal domein bij de GRD en de DG&J en een positief specifiek risico voor de mogelijke extra gelden Jeugdzorg na 2021.

D. Risico's garantstellingen (Alle programma's)

De gemeente Sliedrecht staat garant voor diverse instellingen. De gewaarborgde geldleningen bedragen naar verwachting per ultimo 2020 € 122 mln. In dit bedrag zijn ook leningen meegenomen van woningcorporatie Stichting Tablis Wonen voor een bedrag van € 97,0 miljoen. De gemeente is hier niet de eerste garantsteller, maar achtervang voor het Waarborgfonds Sociale Woningbouw.

De huidige beleidslijn is dat 2,5% van het bedrag waarvoor de gemeente eerste garantsteller is wordt aangemerkt als risico. Daarnaast worden de risico's in de garantstellingen individueel beoordeeld door de jaarlijkse toets van de jaarrekeningen van belangrijke garantstellingen, op aspecten als solvabiliteit en liquiditeit. Daarnaast maakt dit onderdeel uit van de verbijzonderde interne controle.

E. Risico dividendontvangsten (Algemene dekkingsmiddelen)

De gemeente Sliedrecht bezit aandelen in het nutsbedrijf Eneco en Stedin waarbij jaarlijks dividend wordt ontvangen. De dividendraming is gebaseerd op de werkelijke ontvangsten van de afgelopen vier jaar met een veiligheidsmarge van 15%. Het effect van bovenstaande is ingeschat op € 100.000 structureel. De mate van beïnvloedbaarheid is gering.



F. Projectrisico's, waardering vastgoed en grondexploitaties (Alle programma's)

Na het treffen van beheersmaatregelen blijft altijd een risico bestaan bij de waardering van vastgoed en projecten en grondexploitaties. Dat is inherent aan het karakter van deze posten. Deze risico's kunnen bestaan uit:

- Risico's die verband houden met de aard van het plan, bijvoorbeeld omdat er woningen zijn geprogrammeerd die niet goed in de markt liggen;
- Risico's die verband houden met het tijdstip van realisatie van het plan: veel plannen schuiven door, in afwachting van betere tijden. Dit kan leiden tot hogere rentekosten en werken door in de waarde van het plan;
- Risico's die verband houden met gehanteerde parameters, bijvoorbeeld indexering van prijzen en rentestanden;
- Overige risico's, bijvoorbeeld wanneer sprake is van onzekere subsidies, bodemverontreiniging, planschades, claims e.d.

4.2.3 Bepaling van de weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve, de onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves. De raad heeft besloten de laatste twee vooralsnog niet op te nemen in de berekening van de weerstandscapaciteit.

Bij de kadernota 2015 is toegezegd de algemene reserve op te splitsen in een risicoreserve en een (vrij besteedbare) algemene reserve, waaruit onder andere de strategische projecten uit het CUP gefinancierd kunnen worden. De algemene reserve en algemene risicoreserve vormen samen de weerstandscapaciteit van de gemeente Sliedrecht.

De raad heeft in het beleidskader aangegeven dat een weerstandsratio van 0,75 gehanteerd wordt. Bij een risicoprofiel van afgerond € 7.100.000 is de minimale hoogte van de algemene risicoreserve daarmee afgerond € 5.325.000.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende twee delen:

bedragen x € 1.000	
Weerstandscapaciteit	2020
Algemene risicoreserve	3.615
Algemene reserve	1.688
Verwachte stand 1 januari 2020	5.303

Stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit

Een stille reserve is een 'overschot' op de bezittingen van de gemeente doordat deze meer waard zijn dan op de balans van de gemeente zijn opgenomen. Volgens de verslaggevingsvoorschriften van gemeenten, het Besluit Begroting en Verantwoording (hierna BBV), dienen bezittingen van gemeente te worden gewaardeerd op vervaardigingsprijs / verkrijgingsprijs (historische kosten). Dit betekent dat indien een bezitting van de gemeente in de markt meer waard wordt dan gewaardeerd op haar balans, de gemeente deze bezitting niet mag herwaarderen en er hierdoor een stille reserve kan ontstaan.

De onbenutte belastingcapaciteit betreft de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en rechten te verhogen. Het betreft het verschil tussen het niveau gehanteerd volgens artikel 12 van de Financiële verhoudingswet en het feitelijk gehanteerde belastingtarief in Sliedrecht.

Conform de vastgestelde nota Weerstandsvermogen en risicomanagement maken de stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit geen onderdeel uit van de weerstandscapaciteit. Wel wordt hierin inzicht gegeven.



Stille reserve vastgoed

Op vastgoed is een verschil te maken tussen vastgoed waarvoor een, wat de omvang betreft, redelijke markt is zoals voor woningen en kantoren, en vastgoed waarvoor een beperkte markt is zoals voor zwembaden en sportvoorzieningen. Voor de inschatting van de stille reserve vastgoed kan een vergelijking gemaakt worden van de WOZ waarde en de boekwaarde. Hierbij is de WOZ waarde voor het vastgoed waarvoor een beperkte markt is, uit voorzichtigheidsprincipe uitgegaan van een executiewaarde van 70% van de WOZ waarde.

De stille reserves zijn geactualiseerd met de meeste recente WOZ waarden en boekwaarden. Ten basis van bovenstaande uitgangspunten bestaat een stille reserve vastgoed van afgerond € 4,7 mln. Deze stille reserve kan als volgt uitgesplitst worden:

bedragen x € 1.000	
Type vastgoed	Stille reserve
Redelijke markt	2.412
Beperkte markt	2.256
Totaal stille reserve vastgoed	4.668

Stille reserve aandelen

De gemeente bezit aandelen van de Bank Nederlandse Gemeenten, ROM-D, Oasen, Stedin en Eneco. In het consultatiedocument Aandeelhouderschap Eneco Groep NV, dat de Aandeelhouderscommissie van Eneco (AHC) heeft gepubliceerd, is met diverse voorbehouden een grove inschatting van de marktwaarde van de aandelen Eneco gegeven. Dit is ongeveer € 500 tot € 580 per aandeel. Uitgaande van een marktwaarde van € 540 per aandeel bestaat een stille reserve in de aandelen Eneco van € 15,2 miljoen. Tegenover deze stille reserve staat overigens wel structurele dividenduitkering in de begroting.

De aandelen BNG kennen volgens het jaarverslag 2018 van de BNG een waarde van afgerond € 76,- per aandeel. Uitgaande van deze waarde bestaat een stille reserve in de aandelen BNG van afgerond € 2,3 miljoen.

Onbenutte belastingcapaciteit

Voor Sliedrecht bestaat deze onbenutte belastingcapaciteit uit het volgende:

bedragen x € 1.000	
Omschrijving	Bedrag
Capaciteit OZB	2.199
Capaciteit riolering	49
Capaciteit afval en reiniging	339
Totaal onbenutte belastingcapaciteit	2.587

Dit houdt in dat structureel ruim € 2,5 mln. aan extra belastingopbrengsten gegenereerd kan worden binnen de Financiële verhoudingswet.

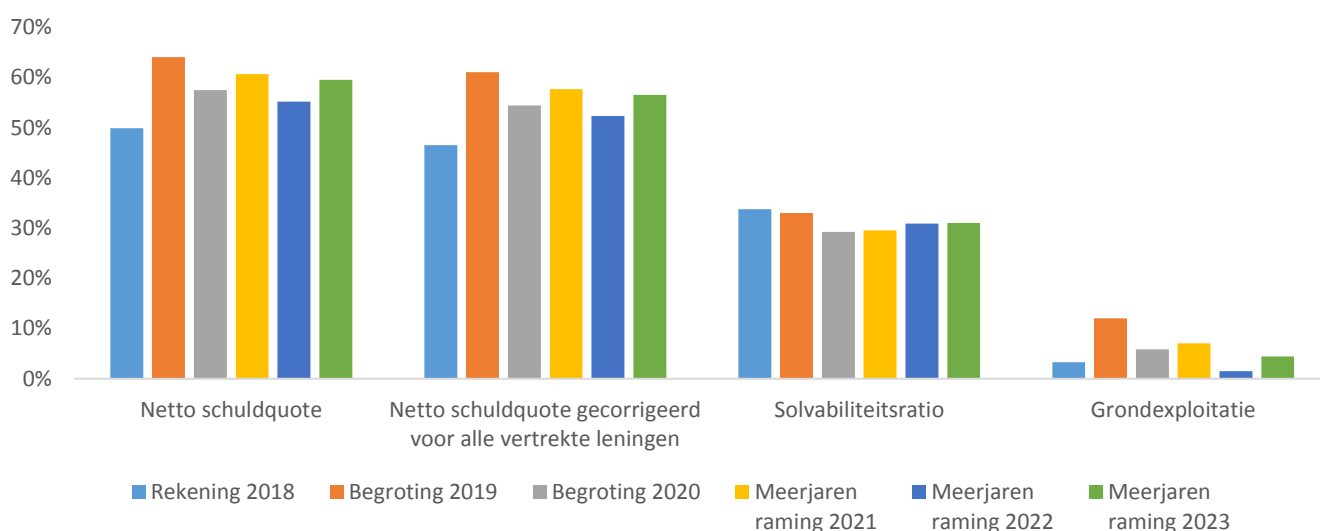
Het totaal aan stille reserves voor Sliedrecht bedraagt:

bedragen x € 1.000	
Omschrijving	Verwachte waarde
Stille reserve vastgoed	4.668
Stille reserve aandelen	17.500
Onbenutte belastingcapaciteit	2.587
Totaal	24.755



4.2.4 Financiële kengetallen

	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Meerjaren raming 2021	Meerjaren raming 2022	Meerjaren raming 2023
Netto schuldquote	50%	64%	42%	36%	30%	26%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle vertrekte leningen	47%	61%	39%	33%	27%	23%
Solvabiliteitsratio	34%	33%	45%	48%	50%	52%
Grondexploitatie	3%	12%	6%	7%	2%	4%
Structurele exploitatieruimte	0,31%	1,00%	-0,11%	0,39%	0,07%	-0,04%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	84,09%	85,85%	87%	87%	87%	87%



De *netto schuldquote* is de netto schuld als aandeel van de inkomsten. Het geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft. Het zegt daarnaast iets over de flexibiliteit van de begroting: veel schulden en kapitaallasten leiden tot een inflexibele begroting. Een netto schuldquote tussen de 90% en 130% wordt gezien als voldoende. Een lagere netto schuldquote dan 90% wordt gezien als goed.

De *solvabiliteitsratio* geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen op langere termijn te voldoen. Het geeft de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen weer. Er is geen harde norm voor dit kengetal maar een percentage van 20% tot 50% wordt doorgaans als voldoende gezien.

Het kengetal *grondexploitatie* geeft een indicatie van de verhouding van de in exploitatie genomen gronden ten opzichte van de totale baten. Het geeft een indicatie of een gemeente veel geld in grond heeft geïnvesteerd, geld dat in de toekomst moet worden terugverdiend. Een kengetal grondexploitatie lager dan 20% wordt gezien als goed.

De *structurele exploitatieruimte* geeft weer hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de jaarrekening. Een kengetal groter dan 0 duidt op structurele ruimte.



De *belastingcapaciteit* maakt inzichtelijk welke mogelijkheden de gemeente heeft voor het genereren van hogere baten. Dit kengetal geeft weer hoe de belastingdruk zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. De woonlasten van een gezin bij gemiddelde WOZ-waarde worden afgezet tegen het landelijk gemiddelde. Is het kengetal lager dan 100%, dan zijn de woonlasten lager dan gemiddeld in Nederland. Het verschil tussen het kengetal en 100% geeft de ruimte aan om de belastingen te verhogen tot het gemiddelde.

Resumerend

Eén kengetal in een enkel jaar geeft op zich nog niet veel informatie. Deze moeten vooral in samenhang worden gezien. Op basis van de kengetallen kan geconcludeerd worden dat Sliedrecht een laag risicoprofiel heeft. Er is een relatief goede ratio ten aanzien van schuldquote, solvabiliteit en grondexploitatie.

De toezichthouders hebben voor de kengetallen onderstaande signaleringswaarden vastgesteld om trends te kunnen ontdekken. Aan deze categorieën is geen kwalificatie gegeven omdat normering in eerste instantie door de gemeente zelf dient plaats te vinden. Wel kan over het algemeen worden gesteld dat categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Netto schuldquote			
a. zonder correctie doorgeleende gelden	< 90%	90-130%	> 130%
b. met correctie doorgeleende gelden	< 90%	90-130%	> 130%
2. Solvabiliteitsratio	> 50%	20-50%	< 20%
3. Grondexploitatie	< 20%	20-35%	> 35%
4. Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%
5. Belastingcapaciteit	< 95%	95-105%	> 105%

Over het geheel genomen scoort Sliedrecht in de minst risicovolle categorie A.

4.2.5 Conclusie over het weerstandsvermogen

Bij deze begroting is een nieuwe risico-inventarisatie uitgevoerd. De uitkomst van de inventarisatie is een risico van afgerond € 6.6 mln. Conform het gemeentelijk beleid is de minimumhoogte van de algemene (risico-) reserve 0,75x de hoogte van de risico's en komt uit op een bedrag van afgerond € 4,95 mln. De gemeente beschikt over een algemene (risico) reserve van € 5,3 mln.

Daarnaast beschikt de gemeente Sliedrecht over stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit die niet meegenomen zijn in de berekening van de weerstandscapaciteit.