

## B. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Inleiding

In deze paragraaf komen aan de orde (het beleid betreffende) de weerstandscapaciteit en de risico's. We hebben voor de eerste keer de (rest)risico's financieel gekwantificeerd en in relatie gebracht met het weerstandsvermogen. We gaan dit verder ontwikkelen in combinatie met het risicomanagement in onze organisatie.

### Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin wij in staat zijn financiële tegenvallers op te vangen. Een sluitende begroting (structureel evenwicht tussen lasten en baten) garandeert niet dat wij forse onvoorziene tegenvallers kunnen opvangen. Een financiële buffer is daarom wenselijk. Deze buffer bestaat uit een bepaalde vrije ruimte in de (exploitatie)begroting en een voldoende sterke vermogenspositie. Wij bepalen zelf de omvang van de vrije ruimte en het vrij aanwendbare vermogen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen, en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

### Weerstandscapaciteit

Onder weerstandscapaciteit verstaan wij de middelen en mogelijkheden waarover wij beschikken om niet begrote kosten te dekken.

Om de weerstandscapaciteit te kunnen berekenen bepalen wij eerst de vermogensruimte.

### Vermogensruimte

Berekening vermogensruimte (x € 1.000)	Bedrag
Stand algemene reserve per 31-12-2019	18.195
Bij/af rekeningresultaten 2019	pm
Geraamde toevoegingen/ onttrekkingen aan de algemene reserve	188
<b>Totale vrije vermogensruimte</b>	<b>18.383</b>

De vermogensruimte kan de komende jaren verder toenemen met positieve rekeningresultaten en de precariobelasting (tot en met 2021). Zodra de aanslagen definitief zijn, hevelen wij de reserve precariobelasting over naar de algemene reserve.

De weerstandscapaciteit berekenen wij nu als volgt:

Berekening weerstandscapaciteit (x € 1.000)	Bedrag
<b>Structurele weerstandscapaciteit (exploitatieruimte)</b>	
Onbenutte belastingcapaciteit:	
- OZB	pm
- Rioolheffing	490
- Afvalstoffenheffing	556
Stelpost voor onvoorziene uitgaven	250
<b>Subtotaal structureel</b>	<b>1.296</b>
<b>Incidentele weerstandscapaciteit (exploitatieruimte)</b>	
Vrij aanwendbare deel algemene reserve	18.383
Stille reserves	pm
<b>Subtotaal incidenteel</b>	<b>18.383</b>
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>19.679</b>

De onbenutte belastingcapaciteit OZB ramen wij pro memorie (pm) omdat dit afhankelijk is van nadere besluitvorming van de raad over verhoging van de OZB-tarieven. In de (meerjaren)begroting is rekening gehouden met jaarlijks 1% verhoging.

### Risico's

Een risico is een gebeurtenis die het behalen van afgesproken doel(en) en resultaten kunnen belemmeren of vertragen. Dit zijn naast financiële ook niet-financiële risico's, zoals bestuurlijke en juridische risico's, imago- en frauderisico's. Deze hebben niet (altijd) direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel grote gevolgen hebben voor de gemeente.

Niet alle risico's zijn belangrijk voor het weerstandsvermogen. Wij brengen de belangrijkste risico's waarvoor geen beheersmaatregelen zijn genomen of die anderszins zijn afgedekt, bijvoorbeeld door een voorziening, in beeld. Wij vermelden hieronder de restrisico's met een financiële impact vanaf € 100.000. We houden daarbij rekening met het slechtst denkbare scenario. We maken een zo goed mogelijke inschatting van de restrisico's, maar we kunnen niet uitsluiten dat andere risico's zich voor doen.

### Sociaal domein

De raad heeft bepaald dat het Sociaal domein in Terneuzen budgettair neutraal verloopt. Dat wil zeggen dat de lasten gelijk zijn aan de baten inclusief mutaties reserve Sociaal domein. Een overschot in een bepaald jaar voegen we toe aan de reserve, een tekort halen we uit de reserve. Wij hebben vanaf 2021 in de meerjarenbegroting een taakstellende bezuiniging in het Sociaal domein opgenomen. Op dat moment voorzien we dat de reserve Sociaal domein leeg is.

### Risico: reserve Sociaal domein is leeg en bezuinigingstaakstelling wordt niet gehaald

Onderstaand noemen wij factoren die mogelijk leiden tot hogere kosten in het Sociaal domein.

#### Jeugdwet

De kosten van de jeugdzorg nemen toe door meer (aantallen) en duurdere (prijs) zorg. De hiervoor beschikbaar gestelde middelen door het Rijk zijn onvoldoende om de kosten volledig te dekken. Daarnaast staat de beschikbaarheid van lokale gecertificeerde instellingen voor jeugdhulp onder druk. Wij zijn wettelijk verplicht jeugdhulp via gecertificeerde instellingen aan te bieden. Ook de aanpassing van het woonplaatsbeginsel brengt een financieel risico met zich mee. Onduidelijk is of wijzigingen in inkomsten en uitgaven budgettair neutraal verlopen.

#### Verbonden partijen

##### *Dethon*

De doelstelling om meer mensen uit te laten stromen naar regulier werk wordt (nog) niet gehaald. De kosten nemen daardoor niet af. Integendeel, de tekorten bij Dethon nemen toe en daardoor ook de bijdrage van onze gemeente.

Doordat er geen nieuwe instroom van Wsw-ers is, komt de betaalbaarheid van de pensioenen van de huidige Wsw-ers onder druk te staan.

##### *Aan-z*

Door verschillende oorzaken stijgen de structurele kosten en daarmee de bijdrage van de gemeente. Wij verwijzen voor meer informatie naar de Begroting 2020 van aan-z.

### Algemene uitkering gemeentefonds

De ontwikkeling van de algemene uitkering gemeentefonds is belangrijk voor onze financiële positie. De diverse circulaire's in de loop van het jaar (mei, september en december) leiden tot onvoorspelbare financiële effecten (trap op trap af). Daarnaast vindt in 2021 een herverdeling van de algemene uitkering plaats, voor zowel het algemene deel als het Sociaal domein. Bij eerdere herverdeling werden de herverdeeffecten gemaximeerd op € 15 per inwoner (max € 825.000 plus of min). Deze maximering staat bij de komende herverdeling nog ter discussie. Voor de kwantificering van het risico gaan wij uit van de bestaande regel. Ervaring leert dat de gemeente Terneuzen meestal een nadeelgemeente is. Voor de fluctuering trap op-trap af nemen we op basis van ervaring € 500.000 als risico op.

### Risico: de algemene uitkering gemeentefonds daalt door 'trap op, trap af'

## Risico: de algemene uitkering gemeentefonds daalt door de herverdeling in 2021

### Verplichte verduurzaming gemeentelijk vastgoed

De wettelijke eisen en doelstellingen op het gebied van duurzaamheid kunnen (op termijn) leiden tot kosten die nu niet geraamd zijn. Gemeentelijk vastgoed moet in 2025 voldoen aan Label A en in 2040 energieneutraal. Om dit doel te halen moet fors geïnvesteerd worden in ons vastgoed. De omvang van deze investering moeten wij nog bepalen. Voor de grootschalige renovatie van het stadhuis hebben wij in 2020 € 3 miljoen geraamd. In het kader van de verduurzaming van onze gebouwen is het de vraag of deze middelen voldoende zijn.

## Risico: eisen van duurzaamheid leiden tot niet geraamde kosten

### Fiscale controles

We hebben met de Belastingdienst een convenant Horizontaal Toezicht afgesloten. Dit betekent o.a. dat we vooraf overleg hebben over belangrijke fiscale vraagstukken. Verder hebben we in onze organisatie maatregelen genomen om ook op fiscaal gebied in control te zijn. Desondanks kunnen wij niet uitsluiten dat controles op de toepassing van de ingewikkelde wet- en regelgeving leiden tot onjuistheden met mogelijk financiële gevolgen.

## Risico: controles leiden tot correcties met negatieve financiële gevolgen

### Schadeclaims

De gemeente voert veel taken uit die direct invloed hebben in de samenleving. We ontwikkelen plannen, realiseren voorzieningen, onderhouden de openbare ruimte etc. De uitvoering van al deze taken kan leiden tot aansprakelijkheidsstellingen voor geleden schade.

Wij gaan onderstaand in op twee (mogelijke) claims.

#### *Nadeelcompensatie Westkade Sas van Gent*

De kademuur aan de Westkade in Sas van Gent, die wordt gebruikt door een aangrenzend bedrijf en in eigendom is bij Rijkswaterstaat, verkeert in slechte staat. Dit is ook problematisch voor de gemeente. De huidige constructie van de kademuur zou er namelijk voor kunnen zorgen dat de fundering van de bij ons in eigendom en beheer zijnde N252 bezwijkt. Uit veiligheidsoverwegingen heeft het college in februari 2019 besloten de weg tijdelijk af te sluiten. Dit betekent voor weggebruikers, ondernemers en bewoners van Sas van Gent dat zij moeten omrijden. De betrokken partijen bereikten in september 2019 een akkoord over een definitieve oplossing. Het zal echter nog een jaar duren voordat deze is gerealiseerd.

Ondernemers kunnen eventueel overgaan tot het indienen van een verzoek om nadeelcompensatie. De gemeente zal deze claims proberen af te wentelen op de veroorzaker maar in hoeverre de gemeente daarin zal slagen, is nu nog niet te zeggen.

#### *Aansprakelijkstelling speelkooi Othene*

Omwonenden van de speelkooi in Othene eisten instelling van een dagelijkse sluitingstijd van de speelkooi, op straffe van een dwangsom van € 2.500 per dag bij nalatigheid door de gemeente, met een maximum van € 100.000. Zowel de rechtbank Zeeland-West-Brabant als het gerechtshof te Den Bosch heeft omwonenden in het gelijk gesteld. De gemeente is veroordeeld tot het instellen van sluitingstijd en het nemen van maatregelen om de speelkooi gedurende bepaalde tijden af te sluiten en afgesloten te houden. De omwonenden zijn van mening dat die uitspraken niet zijn nagekomen en dat dwangsommen verbeurd zijn (met een totaalbedrag van €100.000) en hebben aangekondigd die bij de gemeente op te gaan eisen. Vanwege mogelijke bijkomende gerechtskosten is een bedrag van € 130.000 geparkeerd op de derden rekening van AKD om beslaglegging te voorkomen. De wederpartij is nog niet tot beslaglegging overgegaan.

## Risico: aansprakelijkheidsstellingen door derden die leiden tot schadevergoeding

### Verbonden partijen

Wij hebben de uitvoering van diverse taken ondergebracht bij verbonden partijen. De directe invloed op de inhoudelijke en financiële resultaten is minder dan bij uitvoering door onze

organisatie. Niet alle gemeenschappelijke regelingen zijn in staat om de VZG-richtlijn te volgen. De bijdrage aan diverse GR-en is in 2020 hoger dan deze richtlijn. De hogere bijdragen zijn verwerkt in onze begroting 2020. Het risico heeft betrekking op de jaren na 2020 (de meerjarenbegroting).

**Risico: bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn hoger dan de (geraamde) VZG-richtlijn**

**Zwembad Koewacht**

Uit onderzoek is gebleken dat het risico bestaat dat de bak van het zwembad in Koewacht zodanig scheurt dat die niet meer gebruikt kan worden. Als de bak vervangen wordt hebben we hiervoor geen financiële middelen geraamd.

**Risico: voor vervanging van de bak is geen budget geraamd**

**Kwantificering risico's**

Op basis van de geïnterpreteerde restrisico's hebben wij in onderstaande tabel een inschatting gemaakt van de mogelijke financiële gevolgen als deze risico's zich in begrotingsjaar 2020 feitelijk voordoen.

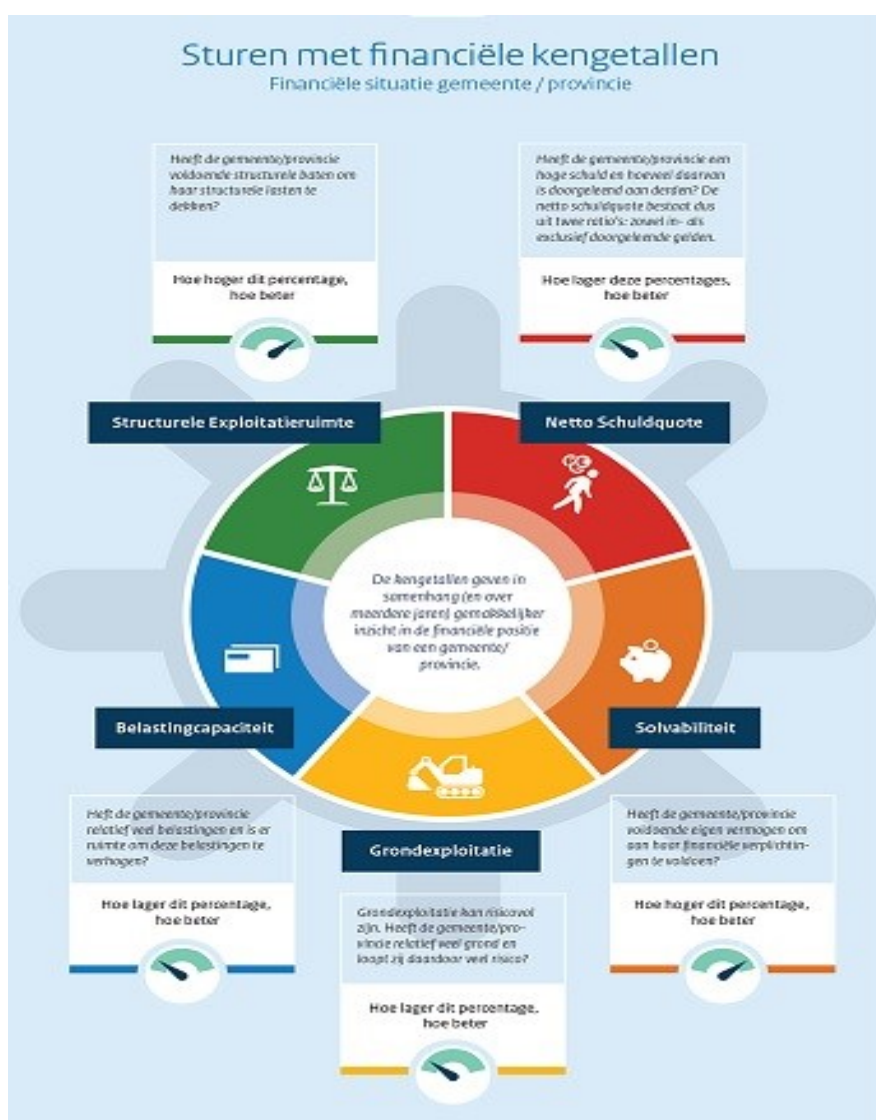
Onderdeel	Risico	Financieel gevolg in €
Sociaal domein	Reserve Sociaal domein is leeg en bezuinigingstaakstelling wordt niet gehaald.	2.500.000
Gemeentefonds	Algemene uitkering gemeentefonds daalt door 'Trap op, trap af'	500.000
Gemeentefonds	Algemene uitkering gemeentefonds daalt door herverdeling in 2021	825.000
Gebouwen	Eisen van duurzaamheid leiden tot niet geraamde kosten	2.000.000
Fiscale controles	Controles leiden tot correcties met negatieve financiële gevolgen	500.000
Schadeclaims	Aansprakelijkheidstellingen door derden die leiden tot schadevergoeding	300.000
Verbonden partijen	Bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn hoger dan de (geraamde) VZG-richtlijn	0*
Zwembad Koewacht	Voor vervanging van de bak is geen budget geraamd	500.000

\*het risico doet zich vanaf 2021 voor.

**Conclusie weerstandscapaciteit in relatie tot de restrisico's**

De weerstandscapaciteit is € 19.679.000. De geïnterpreteerde restrisico's zullen niet gelijktijdig en in de volle omvang optreden. Daarom trekken wij de conclusie dat onze weerstandscapaciteit voldoende is om de financiële gevolgen van de restrisico's op te vangen.

## Kengetallen financiële positie



Het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) schrijft een basisset van vijf kengetallen voor die in samenhang informatie geven aan de Raad over de financiële positie van de gemeente. Doel van deze kengetallen is het kunnen vormen van een beter oordeel over het structureel en reëel sluitend zijn van de begroting. Voor de stand van de financiële positie is het belangrijk de kengetallen in samenhang te beoordelen.

De Provincie Zeeland hanteert voor de kengetallen de volgende signaleringswaarden.

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

De gezamenlijke provinciale toezichthouders besloten om voor het verkrijgen van een goed beeld op de financiële positie aan te sluiten bij de zgn. signaleringswaarden. Deze zijn afkomstig van de stresstest voor 100.000+ gemeenten. De signaleringswaarden zijn ingedeeld in categorieën. De provinciale toezichthouders geven geen waarde oordeel over deze categorieën. Dit omdat normering in eerste instantie door de gemeente zelf plaatsvindt. Duidelijk is wel dat categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

Kengetal	2017	2018	2018
	Jaarrekening	Begroting	Jaarrekening
<b>Verplichte indicatoren</b>			
Netto schuldquote	103,15%	105,40%	95,86%
a. zonder correctie doorgeleende gelden			
b. met correctie doorgeleende gelden	103,78%	105,96%	96,48%
Solvabiliteitsratio	19,09%	17,59%	20,62%
Grondexploitatie	6,91%	5,23%	7,21%
Structurele exploitatieruimte	3,10%	2,36%	2,25%
Belastingcapaciteit	96,90%	94,31%	100,31%
<b>Eigen indicatoren</b>			
Debratio	80,91%	82,41%	79,33%
Netto schuld per inwoner	€ 2.908	€ 2.916	€ 2.711

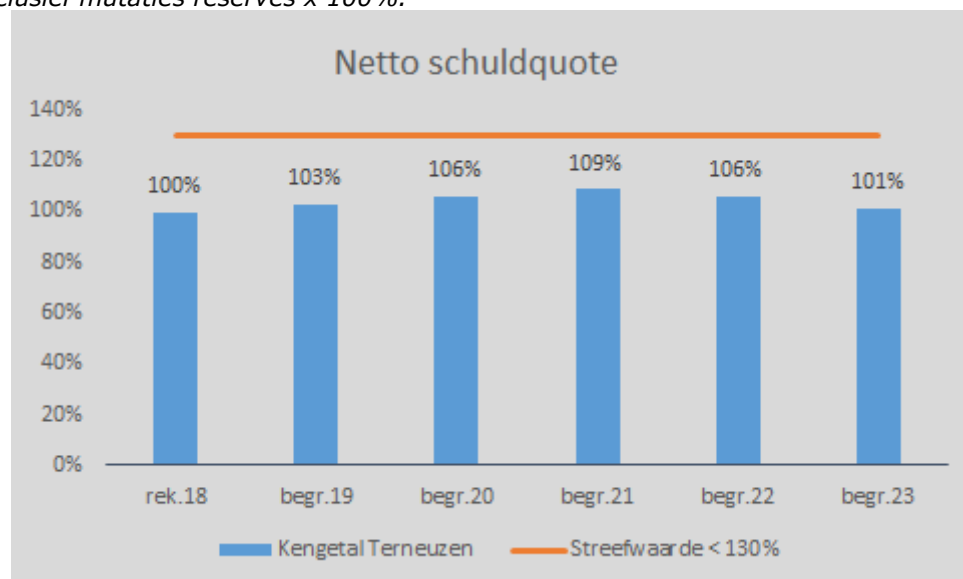
#### Verplichte indicatoren vanuit het BBV

Bij onderstaande indicatoren hebben wij streefwaarden ingezet om direct in de grafieken te kunnen zien hoe wij ervoor staan. Deze streefwaarden zijn niet vast en kunnen indien de raad dit wil nog wijzigen.

#### Netto schuldquote (NSQ)

De netto schuld geeft het niveau van de schuldenlast van de gemeente aan ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossing op de exploitatie.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: (vaste schulden + netto vlottende schuld + overlopende passiva - Financiële activa - uitzetting < 1 jaar - liquide middelen - overlopende activa) / totale baten exclusief mutaties reserves x 100%.*

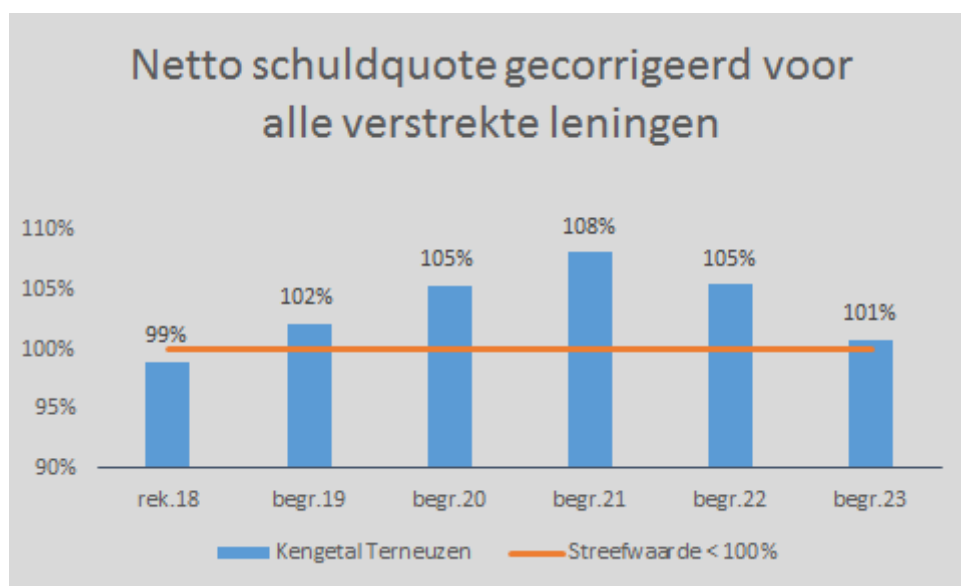


Netto schuldquote	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	100%	103%	106%	109%	106%	101%
Categorie	B	B	B	B	B	B

#### Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen is exclusief doorgeleende gelden). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: (vaste schulden + netto vlottende schuld + overlopende passiva - Financiële activa + verstrekte geldleningen - uitzetting < 1 jaar - liquide middelen - overlopende activa) / totale baten exclusief mutaties reserves x 100%.*

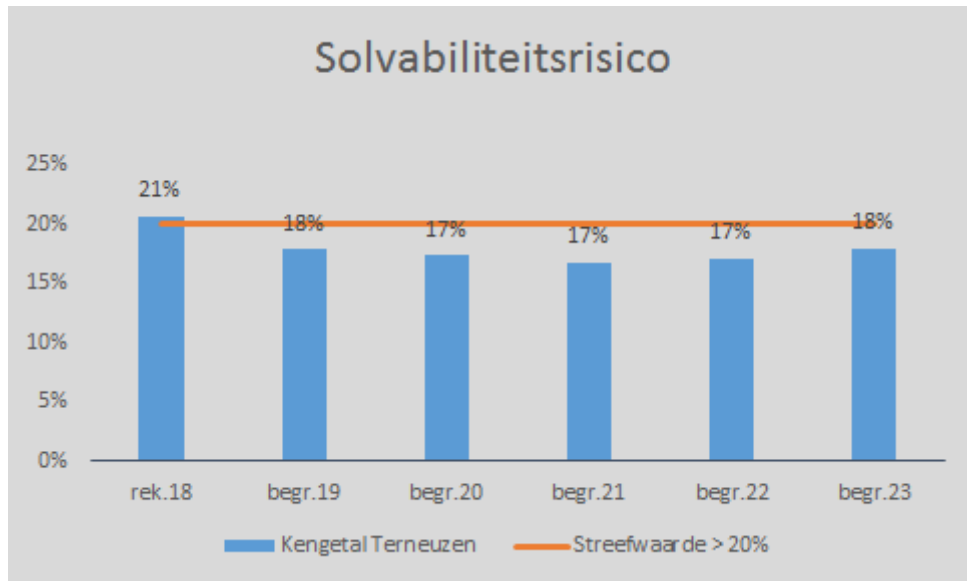


Netto schuldquote (gecorrigeerd)	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	99%	102%	105%	108%	105%	101%
Categorie	B	B	B	B	B	B

#### Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: (eigen vermogen / totaal passiva) x 100%.*

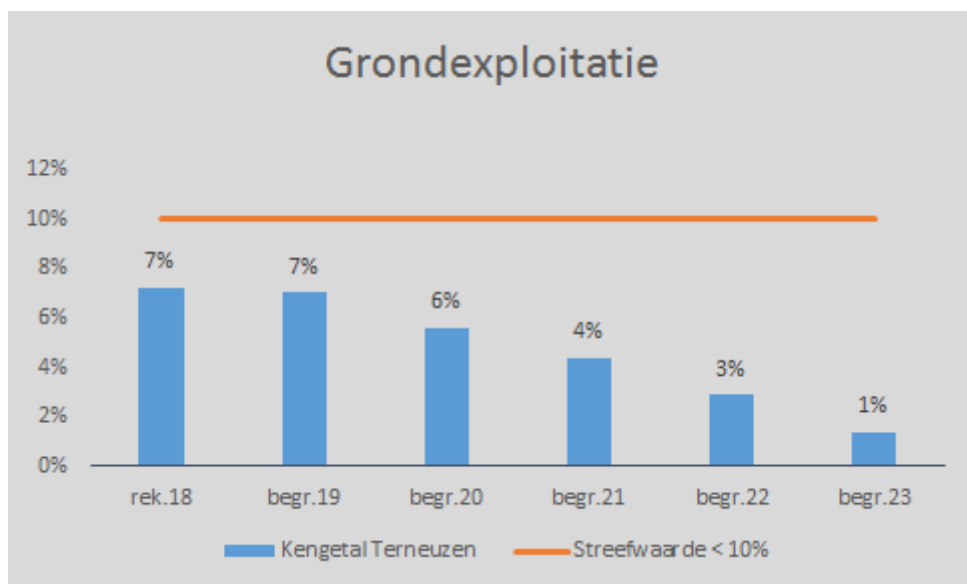


Solvabiliteitsratio	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	21%	18%	17%	17%	17%	18%
Categorie	B	C	C	C	C	C

#### Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: (totale activa bouwgronden in exploitatie / totale baten exclusief mutaties reserves) x 100%.*



Grondexploitatie	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	7%	7%	6%	4%	3%	1%
Categorie	A	A	A	A	A	A

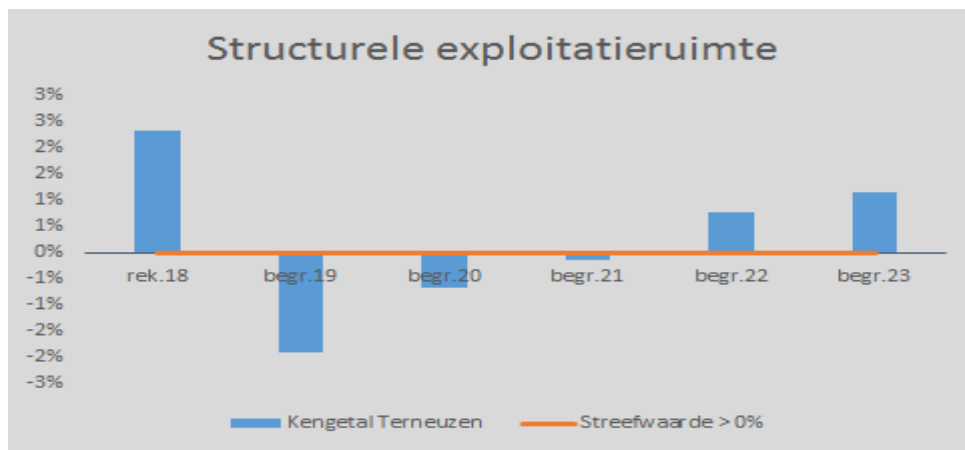


### Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal helpt om te 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. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Het kengetal is belangrijk voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting.

Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt:  $((\text{totale baten} - \text{incidentele baten}) - (\text{totale lasten} - \text{incidentele lasten}) + \text{structurele onttrekkingen} - \text{incidentele toevoegingen}) / \text{totale baten exclusief mutaties reserves} \times 100\%$ .*



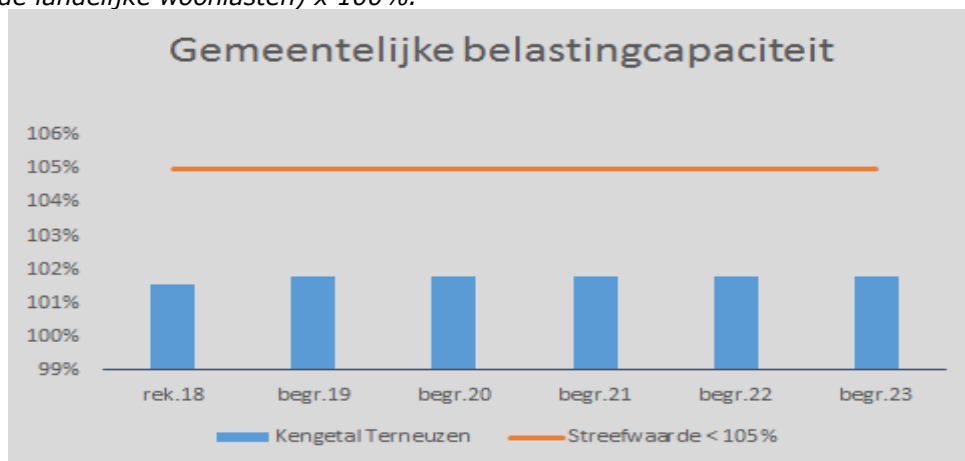
### Structurele exploitatieruimte

	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	2	-2%	-1%	0%	1%	1%
Categorie	A	C	C	B	A	A

### Gemeentelijke belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

Dit kengetal geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze van de gemeente.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt:  $(\text{totale woonlasten} (= \text{OZB gezin bij een gemiddelde WOZ waarde} + \text{rioolheffing gezin bij een gemiddelde WOZ waarde} + \text{afvalstoffenheffing gezin}) / \text{totale gemiddelde landelijke woonlasten}) \times 100\%$ .*



Belastingcapaciteit	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	102%	102%	102%	102%	102%	102%
Categorie	B	B	B	B	B	B

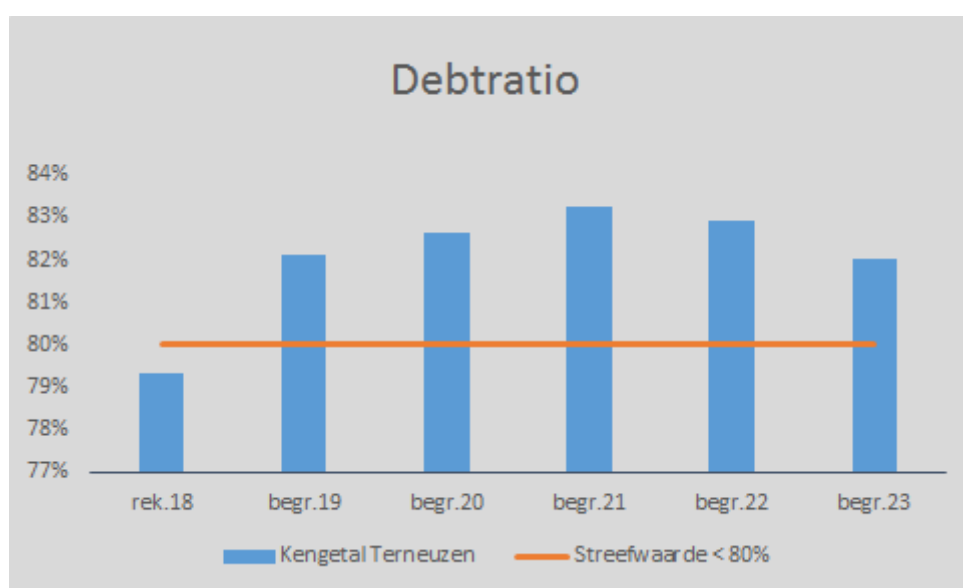
### Eigen indicatoren gekozen door de gemeenteraad

Naast bovenstaande verplichte basisset van verplichte kengetallen gebruiken wij al enige jaren twee kengetallen waarmee wij de financiële positie volgen. Dit zijn de debtratio en de netto schuld per inwoner. Hieraan koppelden wij geen streefwaarden.

#### Debtratio

De is de omgekeerde solvabiliteitsratio en geeft aan de verhouding van de schulden ten opzichte van het balanstotaal.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: ((voorzieningen + langlopende geldleningen + kortlopende schulden + overlopende passiva) / totaal passiva) x 100%.*



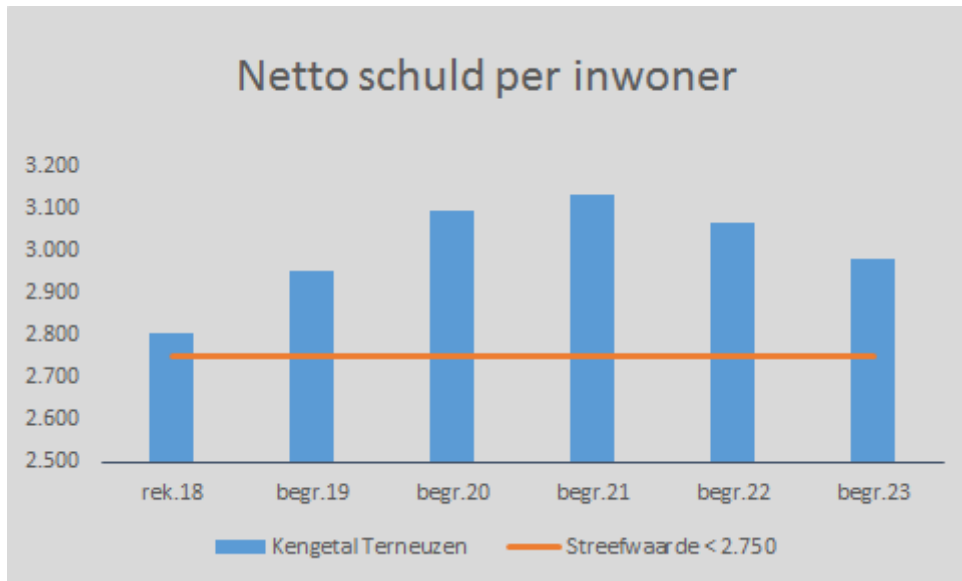
Debtratio	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	79%	82%	83%	83%	83%	83%

#### Netto schuld per inwoner

Het kengetal netto schuld per inwoner is net als de debtratio overgebleven uit de stresstesten die wij in het verleden opstelden. De berekening komt voor een groot deel overeen met het verplichte kengetal netto schuldquote.

*Dit kengetal berekenen wij als volgt: (vaste schulden + netto vlottende schuld + overlopende passiva - Financiële activa - uitzetting < 1 jaar - liquide middelen - overlopende activa) / totaal aantal inwoners) x € 1.*

*N.B. voor het vergelijk nemen wij een constant aantal inwoners op van 54.500 inwoners in 2017 en 2018.*



Netto schuld per inwoner	rek.18	begr.19	begr.20	begr.21	begr.22	begr.23
	€ 2.807	€ 2.952	€ 3.093	€ 3.131	€ 3.066	€ 2.981

#### Conclusie indicatoren

De uitkomst van de diverse ratio's toont aan dat de financiële positie van de gemeente Terneuzen achteruit gaat. In 2022 en 2023 lijkt deze weer te verbeteren. Dit is echter alleen van toepassing als de taakstellingen in het Sociaal domein vanaf 2021 oplopend tot ca. € 2.500.000 in 2023 ingevuld kunnen worden. Zo niet, dan geldt structureel de situatie van 2021. Volledigheidshalve vermelden wij dat bij deze taakstelling de verwachte nog hogere lasten inkooporganisatie Jeugd en aan-z nog niet hierin zijn opgenomen. Dit omdat de exacte bedragen hiervan nog onduidelijk zijn.