

## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Samenvatting

De financiële positie van de gemeente De Ronde Venen is gezond voor 2020. Er is onder meer sprake van een structureel sluitende begroting en de risico's passen binnen de buffer van € 10 mln. in de algemene reserve. Dit valt af te leiden uit de financiële kengetallen.

Vanaf 2022 is het noodzakelijk om maatregelen te nemen om de verwachte tekorten op te lossen.

### Beleidskader omtrent de weerstandsvermogen en de risico's

We willen bereiken dat er sprake is van een gezonde financiële positie om voldoende slagkracht te hebben voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Dat vergt niet alleen een structureel sluitende begroting, maar daarnaast voldoende weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Informatie over de financiële positie, het weerstandsvermogen en de risico's zijn beschreven in deze paragraaf.

### Financiële kengetallen

Landelijk is bepaald dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vijf kengetallen worden opgenomen. De kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie. Deze kengetallen hebben geen functie als normeringsinstrument, maar zijn juist bedoeld om de gemeentelijke financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken en de onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten.

Om meerjarig inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de financiële kengetallen is naast de prognoses voor 2019 - 2023 ook de realisatie over 2017 en 2018 opgenomen.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1a Netto schuldquote	57%	63%	59%	66%	86%	92%	93%
1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	55%	61%	57%	64%	83%	90%	90%
2 Solvabiliteitsratio	32%	32%	27%	25%	22%	20%	18%
3 Structurele exploitatieruimte	0,6%	1,3%	1,0%	0,5%	0,4%	- 2,2%	- 1,5%
4 Grondexploitatie	14%	14%	2%	-3%	0%	0%	0%
5 Belastingcapaciteit	100%	89%	77%	102%	102%	102%	102%

## **Toelichting op de financiële kengetallen**

### *1a en 1b Netto schuldquote*

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft dus een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig.

De schuldpositie neemt toe van 57% in 2017 naar 93% in 2023. Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door het verwacht investeringsvolume, waarvoor de financiering geldleningen benodigd zijn. De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, zoals het startersfonds SVn, vertoont hetzelfde beeld.

### *Solvabiliteitsratio*

Het solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Door het aantrekken van geldleningen voor het financieren van vooral investeringen neemt de solvabiliteitsratio af van 32% in 2017 naar 18% in 2023. Een percentage lager dan 20% wordt gekwalificeerd als risicovol.

### *Structurele exploitatieruimte*

Voor deze indicator geldt: hoe hoger het percentage, hoe beter. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten geeft meer slagkracht om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. 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 salarissen, afschrijvingen, rente en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen.

Uit de indicatoren blijkt dat voor de jaren 2017 - 2021 er sprake is van positieve financiële resultaten en dat vanaf 2022 er maatregelen nodig zijn om de verwachte tekorten op te lossen.

### *Grondexploitatie*

De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Kenmerkend voor grondexploitaties is dat de looptijd meerdere jaren is. Naarmate de inkomsten verder in de toekomst liggen, brengt dit meer rentekosten en risico's met zich mee. In de periode 2017 - 2021 nemen de risico's af door het afronden van de grondexploitaties.

### *Belastingcapaciteit*

De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het landelijk gemiddelde in 2019 is € 740 aan gemeentelijke woonlasten van een meerpersoonshuishouden. Een percentage van 102 geeft aan dat we 2% boven dit landelijk gemiddelde zitten. Hierbij geldt de kanttekening dat het landelijk gemiddelde voor 2020 naar verwachting in mei 2020 bekend gemaakt.

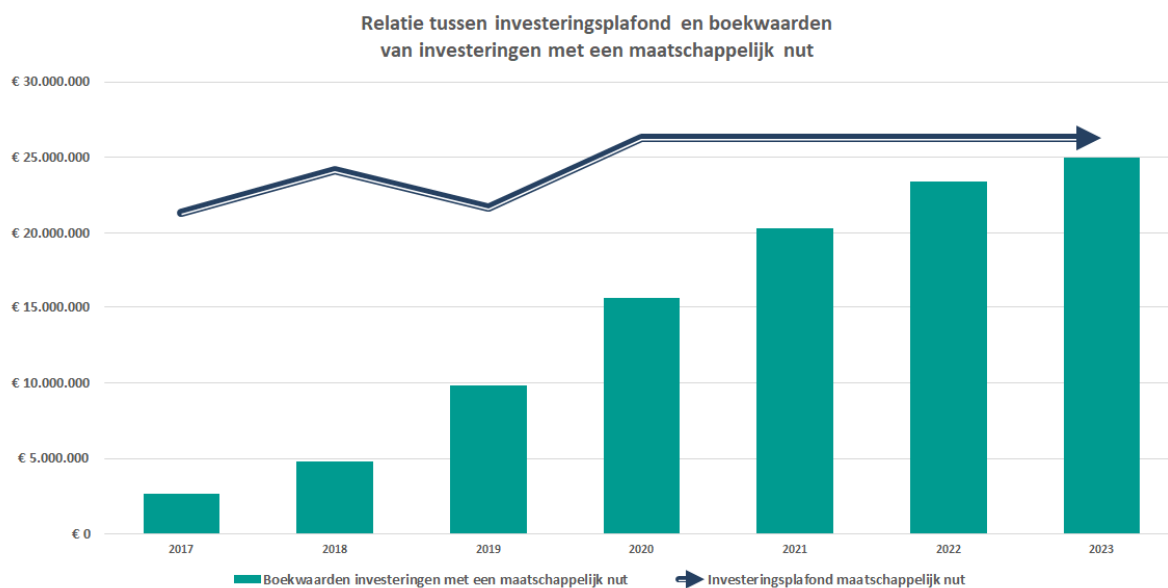
## **Ontwikkeling investeringsplafond met een maatschappelijk nut**

Bij het behandelen van de Kadernota 2018 is een amendement aangenomen om te komen tot een investeringsplafond voor investeringen met een maatschappelijk nut. Door aanpassing van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten zorgen deze investeringen namelijk voor nieuwe kosten van afschrijvingen en rente in het meerjarenperspectief.

Door onszelf een norm op te leggen die gebaseerd is op het investeringsvolume in relatie tot de onbenutte belastingcapaciteit ontstaat automatisch een waarschuwingsmechanisme. Dit mechanisme houdt in dat naarmate er minder onbenutte belastingcapaciteit is – en dus minder mogelijkheden om meer inkomsten te genereren – er minder risico's genomen kan worden op het gebied van investeringen.

Als maatstaf voor het investeringsvolume werkt daarbij het beste om uit te gaan van de totale boekwaarde van investeringen met een maatschappelijk nut. Immers, de boekwaarde en daarmee het risico voor de gemeente loopt ieder jaar per investering af. Zo ontstaat er bij een continu onderhoudscyclus steeds ruimte voor vervangingsinvesteringen. Aangezien we vanaf 2017 zijn begonnen zijn met het activeren van investeringen met een maatschappelijk nut is er nog geen sprake van een continu niveau.

Het is niet aannemelijk dat de raad besluit om in enig jaar de volledige onbenutte belastingcapaciteit in te zetten. Daarom is deze belastingcapaciteit op 50% gesteld maal de factor 7. We zijn de eerste gemeente die een investeringsplafond koppelen aan de onbenutte belastingcapaciteit. In 2021 zal het investeringsplafond worden herijkt.



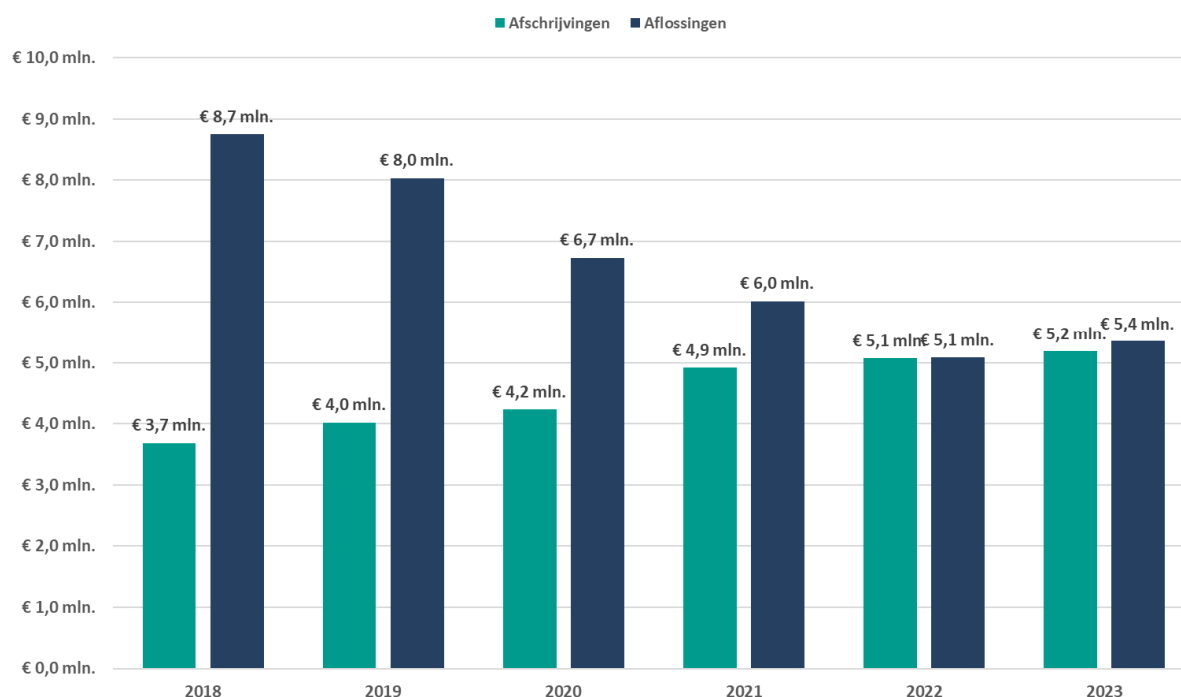
De komende jaren staan diverse investeringen met een maatschappelijk nut gepland waardoor het investeringsplafond en de boekwaarde van deze investeringen naar elkaar groeit. Dit blijkt uit bovenstaande grafiek.

### **Relatie tussen de omvang van afschrijvingen en die van aflossingen**

In december 2017 heeft de raad het Treasurystatuut 2018 - 2021 vastgesteld. Hierin is opgenomen dat in zowel de verantwoording als in de begroting inzicht wordt verstrekt tussen de relatie tussen de omvang van afschrijvingen en die van aflossingen.

Vanuit financieel oogpunt is het verstandig dat de kosten van afschrijvingen ongeveer gelijk zijn aan die aflossingen. Echter uit de grafiek blijkt dat in de jaren 2015 tot en met 2019 de afschrijvingen lager zijn dan die aflossingen. Dit heeft vooral te maken met de 'voorfinanciering' van bouwgronden in exploitatie. Vanaf 2022 eindigen de bouwgronden in exploitatie en dan ontstaat een zuiver verband tussen de afschrijvingen en de aflossingen.

## Afschrijvingen en aflossingen



## Beschikbare weerstandscapaciteit, risico's en weerstandsvermogen

De weerstandscapaciteit bestaat uit het geheel van middelen en mogelijkheden om niet begrote, onvoorziene en (mogelijk) materiële kosten te dekken. De weerstandscapaciteit kan structureel en incidenteel van aard zijn. Incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit het vermogen van de gemeente om eenmalige risico's te dekken, zonder dat dit invloed heeft op het bestaande beleid. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die permanent kunnen worden ingezet om risico's af te dekken zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van het beleid.

### Risico's

Een risico is een kans op het optreden van een positieve dan wel negatieve gebeurtenis van materieel belang die niet voorzien is in de begroting van enig jaar. Dit gevolg kan zowel een kans (positief) als een bedreiging (negatief) vormen. Beleidswensen worden niet als risico benoemd.

### Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen afdoende beheersmaatregelen zijn getroffen en die een materieel effect kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente.

We hebben de laatste jaren een verbeterslag doorgevoerd met betrekking tot deze paragraaf. Bij verschillende P&C-documenten worden de risico's geactualiseerd en het effect op het weerstandsvermogen bepaald.

## Inventarisatie van de weerstandscapaciteit

De middelen waarover de gemeente De Ronde Venen kan beschikken per 31 december 2020 om niet begrote kosten te dekken zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Berekening beschikbare weerstandscapaciteit per 31 december 2020 (bedragen in euro's)		
	Structureel	Incidenteel
1. Post onvoorzien en begrotingsresultaat 2020		627.000
2. Algemene reserve		20.180.000
3. Onbenutte belastingcapaciteit	7.500.000	
4. Stille reserves		3.207.000
<b>5. Totaal beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>7.500.000</b>	<b>24.014.000</b>

### 1. Post onvoorzien en begrotingsresultaat 2020

In overeenstemming met het begrotingstoezicht van de provincie Utrecht is voor het opvangen van onvoorzien, onvermijdbare en onuitstelbare kosten € 111.000 als budget opgenomen. Daarbij komt het begrotingsresultaat van € 516.000.

### 2. Algemene reserve

De algemene reserve is het niet-bestemde deel van het eigen vermogen van de gemeente. Dat betekent niet dat dit vermogen geen functie heeft. De algemene reserve speelt een belangrijke rol in de weerstandscapaciteit van de gemeente. Voor het gebruik van deze reserve is – net zoals voor andere reserves – een specifiek raadsbesluit vereist. Op 31 december 2019 heeft de algemene reserve naar verwachting een omvang van € 20.180.000. In de financiële begroting is een verloopoverzicht van de algemene reserve opgenomen.

Eind 2019 vindt een actualisatie plaats van de nota reserves en voorzieningen 2017 - 2019. Hierbij zal worden betrokken de ondergrens van de algemene reserve om risico's op te vangen en de mogelijkheid om een deel van de reserves opzij te zetten om in toekomst een economische crisis op te vangen zonder hiervoor ingrijpende maatregelen door te voeren voor inwoners en bedrijven.

### 3. Onbenutte belastingcapaciteit

De gemeente kan structureel (extra) middelen genereren door belastingen te verhogen en heffingen meer kostendekkend te maken (voor zover daar nog mogelijkheden voor bestaan). Het structureel genereren van extra middelen kan worden ingezet om de weerstandscapaciteit te versterken. De belastingruimte is hoofdzakelijk te vinden bij de onroerende zaakbelasting, omdat kostendekkende tarieven het uitgangspunt is bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing.

De onbenutte belastingcapaciteit is afgeleid uit de norm die het Ministerie van Binnenlandse Zaken hanteert voor het aanvragen van financiële steun ex artikel 12. Het theoretische maximum van de belastingcapaciteit voor gemeente De Ronde Venen is voor 2020 € 15,4 miljoen. De geraamde opbrengst is € 7,9 miljoen. Daarmee komt de theoretische onbenutte belastingcapaciteit uit op afgerond € 7,5 miljoen (€ 15,4 miljoen min € 7,9 miljoen).

#### 4. *Stille reserves*

De stille reserves worden gevormd door de voorraden grond waarvan de taxatiewaarde hoger ligt dan de boekwaarde. Deze reserves zijn van betekenis in relatie tot het balanstotaal, dan wel de financiële positie. De omvang van de stille reserves bedraagt per 1 januari 2020 € 3.207.000. Zie hiervoor de paragraaf Grondbeleid. Naast de voorraden grond bezit de gemeente aandelen van de BNG en Vitens. Deze kunnen op termijn verkocht worden. Doordat de aandelen van deze partijen in het bezit zijn van het Rijk, provincies en gemeenten is hiervoor geen 'markt'. Hierdoor wordt volstaan met een melding in deze paragraaf.

#### 5. *Totaal beschikbare weerstandscapaciteit*

De beschikbare weerstandscapaciteit voor 2020 is € 7.500.000 structureel en € 24.014.000 incidenteel. Bij elkaar is € 31.514.000 als weerstandscapaciteit beschikbaar.

### **Risico's/ risicomanagement en een top tien van de risico's (bedragen x € 1.000)**

#### **Risico's**

In december 2017 is de notitie evaluatie risicomanagement opgesteld, waarin o.a. de definitie van risico, risico-impact, risicomanagement in enge zin en risicomanagement in ruime zin zijn opgenomen. De evaluatie vloeit voort uit het optimaliseren van risicomanagement in onze organisatie, welke vanaf 2014 in gang is gezet. De conclusie van de notitie is dat in de periode 2014 - 2017 met succes risicomanagement in enge zin (waarbij voornamelijk wordt gekeken naar financiële risico's) is vormgegeven. Momenteel werken we aan de verruiming van het risicomanagement in enge zin naar ruime zin (zowel financiële risico's als het koppelen van uitvoering aan beleid en verantwoording van financiële en niet-financiële risico's en kansen)

Dit heeft tot gevolg dat we nu werken aan de implementatie van een Business Control Framework, een softwaretool dat vanuit control alle stappen verankerd om zo tot een uniforme rapportage en verantwoording te komen. Daarnaast realiseren we met het Business Control Framework dat systeemcontroles (o.b.v. beheersmaatregelen) mogelijk zijn en er minder gegevensgerichte controles (o.b.v. uitkomsten) nodig zijn.

Het realiseren van risicomanagement in ruime zin is de vervolgstap waar we verder gevolg aan geven, waardoor de gemeente nog meer resultaatgericht kan werken.

#### **Risicomanagement in enge zin**

Risicomanagement is toegespitst op het expliciet omgaan met onzekerheid, oftewel bewust kiezen voor het bewust accepteren van de risico's en het durven benoemen van zaken die we niet weten. Dit betekent dat risicobepaling en risicokwantificering geen exacte wetenschap is en dat gebruik gemaakt wordt van een inschatting; kans maal impact (gevolg). De kans op een ongewenste gebeurtenis met een gevolg kwantificeren kan via diverse methoden worden uitgewerkt. Wij hebben de risico's zoals opgenomen in de begroting 2019 en jaarrekening 2018 verder geactualiseerd en als uitgangspunt

gebruikt. Vervolgens zijn de risico's geanalyseerd op de mogelijke financiële gevolgen die zich zouden kunnen voordoen als de ongewenste gebeurtenis gaat ontstaan.

De financiële impact van de risico's is alleen gebaseerd op het risico wat de gemeente loopt, bijvoorbeeld: juridische aansprakelijkheid. Het oplossen c.q. wegwerken van een risico is hier niet in meegenomen, bijvoorbeeld: inhaalslag achterstallig onderhoud beschoeiingen. Per risico is een risicospons aangegeven. Risicospons houdt in dat per risico de meest geschikte reactie wordt geselecteerd. Dit betekent dat risico's kunnen worden vermeden, verminderd, geaccepteerd of overgedragen.

Tot slot zijn de risico's voorzien van een beheersmaatregel. Per risico is bekeken wat voor maatregelen er genomen kunnen worden om in te spelen op het risico. De risico-inventarisatie wordt vertrouwelijk beschikbaar gesteld. Per risico is aangegeven wat de gebeurtenis, oorzaak, gevolg, risicospons, beheersmaatregel, kans en het financiële effect is.

### Top tien van de risico's

In het onderstaande overzicht is de top tien van de totale risico inventarisatie opgenomen. Daarnaast zijn onder nummer 11 de overige risico's (totaal 42) samengevoegd.

Samenvatting kwantificering – bedragen in € x 1.000			
	Onderwerp	Gemiddeld	Beheersmaatregelen
01	Algemene uitkering	1.000	Ontwikkelingen vanuit het Rijk worden nauwlettend gevolgd.
02	Algemene verordening gegevensbescherming (wet AVG)	1.200	Privacy beleid en procedurebeschrijvingen
03	Openeinderegelingen sociaal domein	500	Monitoren van inkomsten & uitgaven, ontwikkelingen volgen vanuit het Rijk.
04	Borg- en garantstellingen	500	Er is in 2019 een beleidsnota borg- en garantstellingen vastgesteld met daarin uitgangspunten en werkwijze voor nieuwe borg- en garantstellingen. Toetsen van jaarrekeningen van de betrokken instellingen. Vastleggen van onderzoek- en informatieplicht van deelnemende partijen. Bij nieuwe



Samenvatting kwantificering – bedragen in € x 1.000

	Onderwerp	Gemiddeld	Beheersmaatregelen
			borg- en garantstellingen deelnemen in het stakeholdersoverleg.
05	Financiering	175	Spreiding van leningen portefeuille. Periodiek overleg met de bank.
06	Integriteit (ambtenaren/bestuurders)	175	Sturen op integer handelen: regels en instructies vaststellen, afleggen van ambtseed en het opvragen van een verklaring omtrent gedrag.
07	Kwetsbaarheid personeel (door ziekte/kennis)	175	Focus op voorkomen van ziekteverzuim; indien verzuim optreedt vroegtijdig aandacht om zieke werknemer weer aan het werk te houden/ te krijgen.
08	Cybercrime	175	Voorzien van veilige verbindingen en toegang. Vergroten risicobewustzijn bij medewerkers. Aansluiten bij informatiebeveiligingsdienst van de VNG.
09	Achterstallig onderhoud kapitaalgoederen (wegen)	175	Een vastgesteld beheerplan 2017. Jaarlijkse actualisatie van de wegenprojecten. Overige wegen onderhouden ter borging van de veiligheid en functionaliteit.
10	Gevolgen uitspraak Programma Aanpak Stikstof (PAS)	500	Samen met diverse stakeholders wordt een praktische werkwijze vormgegeven zodat vergunningverlening voor de meeste bouwplannen kan worden gecontinueerd. Voor de grotere projecten wordt per project bekeken en gerekend aan de stikstofdepositie.

### Samenvatting kwantificering – bedragen in € x 1.000

	Onderwerp	Gemiddeld	Beheersmaatregelen
11	Overige risico's	5.000	Dit betreft de kwantificering van de overige 42 risico's.
	<b>Totaal</b>	<b>9.575</b>	

De totale risico inventarisatie wordt vertrouwelijk beschikbaar gesteld. In de jaarrekening 2019 vindt een volgende actualisatie van de risico's plaats.

### Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen afdoende beheersmaatregelen zijn getroffen en die een materieel effect kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente.

Ratio weerstandsvermogen = beschikbare weerstandscapaciteit/ gemiddelde risico kwantificering = € 31.514.000/€ 9.575.000 = 3,3. Dit ratio wordt landelijk gezien als 'uitstekend' beoordeeld.