



Paragraaf B: Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Overeenkomstig de financiële verordening van onze gemeente heeft de raad op 12 juli 2010 de beleidsnota “Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2010” vastgesteld. In deze nota gaan we vooral in op de risicobeheersing, het beleid voor het opvangen van risico’s en de beschikbare weerstandscapaciteit. In december 2013 heeft de raad de nieuwe systematiek vastgesteld voor het bepalen van het weerstandsvermogen. Deze systematiek wordt sinds de Perspectiefnota 2015 gehanteerd. In 2019 heeft de raad de nota reserves en voorzieningen vastgesteld.

In deze paragraaf proberen we een antwoord te geven op de vraag hoe groot het “weerstandsvermogen” (weerstandscapaciteit minus totaal van alle risico’s) van onze gemeente is. Hiervoor geldt een drietal invalshoeken:

1. Wat zijn de (stille) reserves van de gemeente?
2. Welke verplichtingen staan hier tegenover en welke risico's loopt de gemeente?
3. Wat is de vrije capaciteit?

Daarnaast gaan we in op enkele financiële indicatoren die, conform de BBV-voorschriften, met ingang van de begroting 2016 moeten worden opgenomen.

Reserves en voorzieningen

Om inzicht in de reserves en voorzieningen te krijgen, is in de voorschriften een onderscheid gemaakt tussen de reserves (algemene reserve en bestemmingsreserves) en voorzieningen.

Reserves zijn middelen waaraan de gemeente een bestemming kan geven. Bij bestemmingsreserves heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de aanwending. Een algemene reserve heeft, behoudens claims op basis van besluitvorming, geen bestemming en dient als buffer voor algemene, niet kwantificeerbare risico's.

Voorzieningen zijn middelen die gereserveerd zijn voor verplichtingen waarvan de omvang onzeker is, maar die redelijkerwijs te verwachten zijn. Voorzieningen dienen naar beste schatting dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen (bijvoorbeeld onderhoudsplannen gebouwen). In de jaarrekening, in de staat van reserves en voorzieningen, is een cijfermatig overzicht opgenomen van alle reserves en voorzieningen, met hun omvang en de (geraamde) mutaties.

Weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit

Als uitgangspunt geldt dat er sprake is van een financieel risico als in de gevolgen niet kan worden voorzien door verzekeringen, specifiek in de balans opgenomen voorzieningen en de lopende begroting / exploitatie. Voor de gemeente betreft het risico's in de sfeer van calamiteiten, bovenmatige kostenontwikkelingen en mogelijk nadeliger inkomsten, wat een beslag betekent op de algemene- en bestemmingsreserves. Hiertoe dient dan een minimale buffer (weerstandscapaciteit) aanwezig te zijn om financiële gevolgen op te kunnen vangen. De berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit voor de begroting 2020 is als volgt:

Berekening weerstandscapaciteit	begroting 2020
Algemene reserve per 01-01-2020	€ 461.217
Algemene reserve Grondexploitatie 01-01-2020	€ 3.334.458
Bestemmingsreserves Grondexploitatie 01-01-2020	€ 0
Totaal reserves	€ 3.795.675
Bij: stille reserves (marktwaarden > boekwaarden) 01-01-2019	€ 2.363.867
Totaal reserves na correctie	€ 6.159.542
Bij: Onbenutte belastingcapaciteit (t.o.v. art 12 status) 01-01-2020	€ 2.285.213
WEERSTANDSCAPACITEIT	€ 8.444.755

Ten opzichte van de cijfers gepresenteerd in de perspectiefnota 2020 (€ 8.348.776) is de capaciteit toegenomen met € 95.979. Op grond van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) brengt de gemeente op basis van een risicoprofiel het financiële weerstandsvermogen in beeld. Hier gaan we in het vervolg van deze paragraaf op in.

Risico-inventarisatie

Bij de samenstelling van de beleidsnota "Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2010" heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de mogelijke risico's die de gemeente in algemene zin kan lopen. De cijfers worden meerdere malen per jaar geactualiseerd. Ook voor de begroting 2020 is hier opnieuw kritisch naar gekeken. De doorkijk op het totaal van alle risico's geeft een objectief beeld voor een minimaal aan te houden buffer. We merken op dat de gevolgde methode van inschatting (kansberekening) van risico's inhoudt dat deze risico's feitelijk niet te kwantificeren zijn. Zodra de risico's reëel te kwantificeren zijn, is er sprake van een verplichting en moet een toereikende voorziening worden gevormd. Wij hebben de inschatting van de risico's niet jaarlijks gelijk gehouden. Door actieve risicobeheersing kunnen wij het risicobedrag verlagen. Daarnaast verlagen grondverkoop ook het risicobedrag. Wij komen hierop terug in de meerjarige doorkijk, die later in deze paragraaf wordt gepresenteerd.

Begroting 2020	Max. risico	Kans %	Uitkomst
Programma 0 Bestuur en ondersteuning	10.800.858	8,88%	958.688
Programma 1 Veiligheid	10.100.000	5,15%	520.000
Programma 2 Verkeer en vervoer	1.150.000	17,39%	200.000
Programma 3 Economie	500.000	5,00%	25.000
Programma 4 Onderwijs	300.000	26,67%	80.000
Programma 5 Sport, cultuur en recreatie	1.250.000	6,24%	78.000
Programma 6 Sociaal domein	2.050.000	19,39%	397.500
Programma 7 Volksgezondheid en milieu	2.550.000	13,92%	355.000
Programma 8 Volkshuisv., ruimtelijke ord. en stadsvern. (VHROSV)	6.200.000	28,75%	1.782.500
Grondexploitatie (als aanvulling op programma's 3 en 8)	37.563.891	12,96%	4.866.800
Totaal programma's (incl. GREX)	72.464.749	12,78%	9.263.488

Het "gemiddelde" kans percentage per programma / paragraaf is het resultaat van de kansberekeningen van alle risico's per (deel)product. Het totaal gemiddelde kans percentage is 12,78%. Wanneer we hierin een splitsing aanbrengen tussen grondexploitatie en algemene dienst, dan bedraagt het gemiddelde kanspercentage respectievelijk 12,96% en 12,60%. Ten opzichte van de risico's zoals ingeschat bij de perspectiefnota 2020 is de totale uitkomst van geschatte risico's toegenomen met ca. € 0,1 miljoen (was € 9.134.360). Deze bijstelling is minimaal.

Risico's per programma

Binnen dit onderdeel gaan we per programma in op de belangrijkste geïnventariseerde risico's:

Programma 0 Bestuur en ondersteuning

Binnen dit programma hebben we de risico's die betrekking hebben op de bedrijfsvoering (ABG) apart in beeld gebracht. Dit sluit aan bij het risicoprofiel genoemd in de P&C documenten van de ABG. Ook is er een risico meegenomen voor extra kosten op het gebied van externe advisering en juridische aangelegenheden. Daarnaast staan op dit programma de bestuurlijke risico's verantwoord (Raad en College van B&W), welke vooral van politiek, juridische en rechtspositionele aard zijn. Tot slot is het risico voor hypothecaire geldleningen verwerkt in dit programma.

Programma 1 Veiligheid

Hier zijn risico's opgenomen in de sfeer van mogelijke calamiteiten (waarbij aansluiting is gezocht bij het rampenplan).

Programma 2 Verkeer en vervoer

Belangrijke risico's binnen dit programma hebben te maken met het dagelijks en geprogrammeerd onderhoud en grote werken op het gebied van bestratingen, asfalt- en zandwegen. Het kan hier gaan om bovenmatige kosten, faillissementen van bedrijven of onvoorziene kosten als gevolg van de werkzaamheden, zoals verzakkingen, schades en dergelijke.

Programma 3 Economie

Hier worden de risico's van recessie en mogelijke bedrijfssluitingen benoemd.

Programma 4 Onderwijs

Belangrijkste risico is bovenmatige kosten voor leerlingenvervoer, mede omdat dit in principe een open-eind-regeling is.

Programma 5 Sport, cultuur en recreatie

Bij dit programma is er voor diverse instellingen en verenigingen rekening gehouden met het risico van aanvullende subsidies, liquidaties en faillissementen en/of privatiseringen.

Programma 6 Sociaal domein

Voor de (financiële) gevolgen van de 3 decentralisaties is een risico opgenomen binnen dit programma. Daarnaast zijn er risico's bij de uitkeringen voor de bijstand. Fluctuaties zijn mogelijk in aantallen bijstandsgerechtigden met daarnaast consequenties voor de Wet Werk en Bijstand (WWB). Tot slot is ook voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), een open-eind-regeling, de bovenmatige kostenontwikkeling onvoorspelbaar en dus opgenomen als risico.

Programma 7 Volksgezondheid en milieu

Opruimingskosten voor oliesporen, asbestverwijdering en drugsdumpingen zij verantwoord binnen dit programma. Daarnaast ligt er een risico zijnde bovenmatige kosten voor de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant (OMWB). Ook is bodemverontreiniging meegenomen als belangrijk risico, inclusief de vondst van eventuele explosieven. Tot slot is het risico van een eventuele naheffing voor de verwerking van restafval opgenomen binnen dit programma.

Programma 8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)

De risico's binnen dit programma zijn hoofdzakelijk gelegen in de sfeer van mogelijk lagere opbrengst vanuit bouwleges. Daarnaast zijn er risico's opgenomen voor aansprakelijkheidstellingen in ruimtelijke procedures (o.a. planschades).

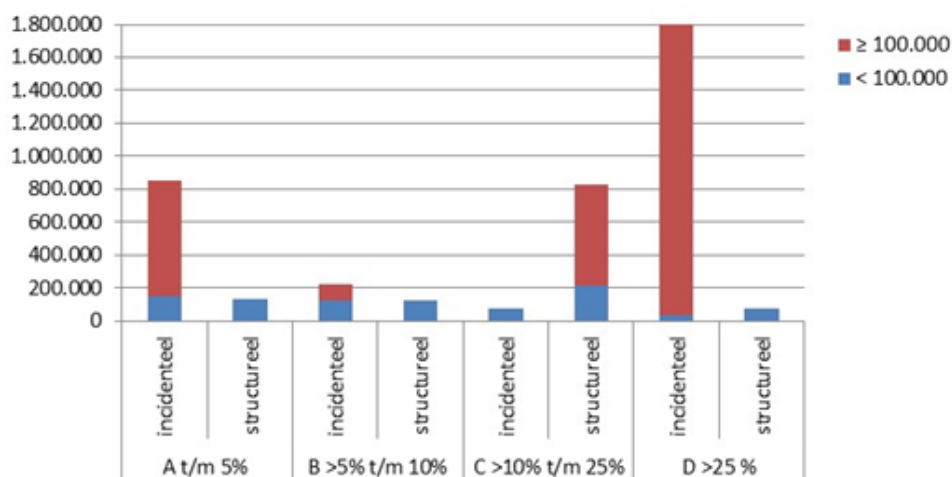
Grondexploitatie (als aanvulling op programma's 3 en 8)

Voor de grondexploitatie zijn de risico's eveneens in beeld gebracht. Per complex is beoordeeld welke mogelijke risico's er zijn met bovenmatige kosten of minder opbrengsten tot gevolg. Hierbij kan men denken aan tegenvallende kosten in de eindfase van een complex, subsidies, stagnerende verkopen, renteverliezen, afwikkeling van planschades, tegenvallende aanbestedingen, langere doorlooptijden, afwaarderingen, etc.

Risicoprofiel

Het totaal van de geïnventariseerde risico's na kansberekening bedraagt € 9.263.488. Hiervan heeft € 4.866.800 (53 %) betrekking op de grondexploitatie en € 4.396.688 (47 %) op de algemene dienst. Wanneer we de risico's binnen de algemene dienst nader onder de loep nemen, dan blijkt dat het grootste deel van deze risico's van incidentele aard is, te weten € 3.235.348 (74 %). Er resteert dus een bedrag van € 1.161.340 (26 %) aan structurele risico's. Ook kunnen we de risico's qua omvang verdelen in risico's onder de € 100.000 en gelijk aan of boven de € 100.000. Hieruit blijkt dat de risico's onder de € 100.000 gezamenlijk een bedrag vertegenwoordigen van € 922.850 (21 %). Hiermee resteert € 3.473.838 (79 %) aan risico's gelijk aan of boven de € 100.000.

Wanneer we de reeks risico's binnen de algemene dienst schikken op kanspercentage, omvang (< € 100.000 / ≥ € 100.000) en aard (incidenteel/structureel), dan ontstaat het volgende beeld:



Dekkingsbron risico's en weerstandscapaciteit

Een onderverdeling naar weging van risico's geeft het volgende beeld:

Categorie	Risicobedrag
Beperkte incidentele en structurele risico's (*)	1.328.498
Risico's grondexploitatie	4.866.800
Overige incidentele en structurele risico's	3.068.190
Totaal	9.263.488

*) risico's met een kans percentage kleiner of gelijk aan 10%.

Afgezet tegen het beschikbare weerstandscapaciteit, verminderd met claims op deze capaciteit, ontstaat onderstaand beeld:

Categorie	Risicobedrag	Weerstandscapaciteit
Beperkte incidentele en structurele risico's	1.328.498	4.649.080
Risico's grondexploitatie	4.866.800	3.334.458
Overige incidentele en structurele risico's	3.068.190	461.217
Totaal	9.263.488	8.444.755

Algemene conclusie

Het totale risicobedrag voor de begroting 2020 bedraagt € 9.263.488. Afgezet tegen de weerstandscapaciteit van € 8.444.755 betekent dit een weerstandsvermogen van -/- € 818.733 (relatief 91 %). Voor de volledigheid schetsen we hieronder een meerjarig beeld van het weerstandscapaciteit ten opzichte van de geïnventariseerde risico's.

Ontwikkeling weerstandsvermogen 2019-2024

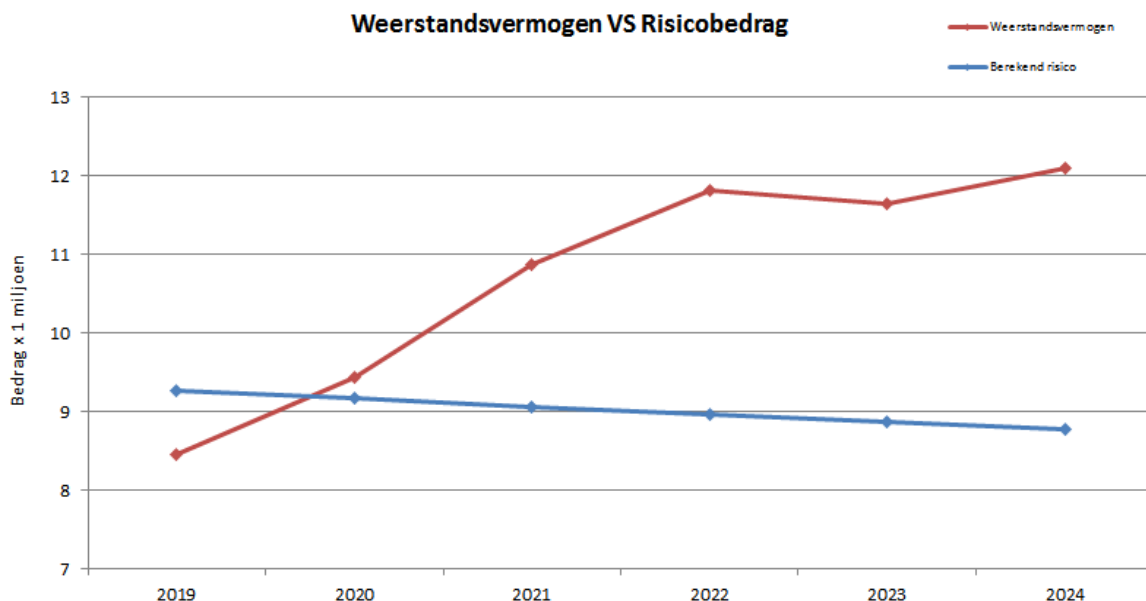
In onderstaand overzicht schetsen wij de ontwikkeling van het weerstandsvermogen voor de jaren 2019-2024. Het betreft een actualisatie van de gegevens die wij bij de perspectiefnota 2020 gaven.

Bedragen x € 1 mln.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Beschikbare weerstandscapaciteit	8,4	9,4	10,9	11,8	11,6	12,1
Risico's	9,3	9,2	9,1	9,0	8,9	8,8
Weerstandsvormogen (absoluut)	-0,8	0,3	1,8	2,8	2,8	3,3
Weerstandratio	0,91	1,03	1,20	1,32	1,31	1,38

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat we met ingang van het jaar 2020 jaar aan de afspraak dat de weerstandscapaciteit en de risico's zich ten minste als 1:1 verhouden. Dit betekent een weerstandratio van minimaal 1,0.

In onderstaande grafiek wordt e.e.a. grafisch weergegeven:



Financieel toezichtkader Provincie 2020

Gedeputeerde Staten (GS) van de provincies houden financieel toezicht op gemeenten. De provincies hebben gezamenlijk een nieuw Gemeenschappelijk financieel toezichtkader (GTK) opgesteld. Dit GTK is van toepassing op de begroting 2020 en verder. In dit GTK wordt over het weerstandsvermogen het volgende gezegd:

“De toezichthouder vormt zich een oordeel over het vermogen van de gemeente om financiële risico’s op te vangen die niet anderszins zijn afgedekt. Het weerstandsvermogen geeft de verhouding aan tussen de weerstandscapaciteit en de risico’s. De verhouding wordt in het algemeen uitgedrukt in een weerstandsratio. De toezichthouder kan, indien nodig, de dialoog voeren met de gemeente over de hoogte van de weerstandsratio”.

De norm voor het weerstandsvermogen wordt in het nieuwe GTK als volgt weergegeven:

Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
A	≥ 2.0	uitstekend
B	$1.4 < 2.0$	ruim voldoende
C	$1.0 < 1.4$	voldoende
D	$0.8 < 1.0$	matig
E	$0.6 < 0.8$	onvoldoende
F	< 0.6	ruim onvoldoende

In de toezichtbrief van de Provincie Noord-Brabant van afgelopen jaar zijn ook opmerkingen gemaakt over (de kwetsbaarheid van) het weerstandsvermogen van onze gemeente. Als reactie hierop hebben wij aangegeven hier actief mee aan de slag te gaan en voor verbetering te zorgen. De verbetering in de begroting 2020 ten opzichte van de jaarrekening 2018 bevestigt dit. Waar in de jaarrekening 2018 structureel sprake was van de normering “matig”, geldt dit op basis van bovenstaande tabel enkel voor het jaar 2019. De jaren erna verbetert de situatie naar de classificatie “voldoende”. Ook hieruit blijkt de stijgende lijn. Wij blijven elk jaar in de diverse P&C documenten het evenwicht zoeken tussen een structureel en reëel sluitende meerjarenbegroting en een gezond weerstandsvermogen.

Financiële kengetallen

Conform de BBV-voorschriften moeten we met ingang van de begroting 2018 enkele financiële indicatoren presenteren in deze paragraaf van de begroting:

Kengetallen:	Verloop kengetallen			
	2018 realisatie	2019 begroot	2020 begroot	2021 begroot
netto schuldquote	68%	64%	54%	54%
netto schuldquote gecorr. voor verstrekte leningen	58%	52%	45%	45%
solvabiliteitsrisico	25%	22%	23%	23%
grondexploitatie	38%	36%	27%	24%
structurele exploitatieruimte	0%	2%	3%	5%
belastingcapaciteit	75%	77%	75%	75%