

5.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Beleidskader

In de raadsvergadering van 19 september 2018 heeft uw raad de "Nota risicomanagement & weerstandsvermogen 2018" vastgesteld. In het risicomanagementbeleid is op hoofdlijnen aangegeven wat uw raad wil bereiken met risicomanagement, welke instrumenten en middelen daartoe ingezet worden, en wat de definities en uitgangspunten zijn om te komen tot de noodzakelijke berekeningen. Dit beleidskader gebruiken we deze periode om uitvoering te geven aan het risicomanagement.

Wij streven ernaar om een balans te zoeken tussen een zo volledig en objectief mogelijk risicoprofiel zonder daarbij onnodig beslag te leggen op de weerstandscapaciteit. Dit kan alleen door een integrale benadering waarin de samenhang tussen risico's, reserves en het ratio centraal staat. We willen dit realiseren door in te zetten op risicomonitoring. De speerpunten voor deze periode zijn dan ook gelijk aan de doelstellingen van risicomonitoring:

- Speerpunt 1: Tijdig signaleren van risico's;
- Speerpunt 2: Effectiviteit van beheersmaatregelen;
- Speerpunt 3: Evaluatie.

Risico's, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Het realiseren van ambities gaat gepaard met het nemen van risico's. Risico's horen bij het proces van verandering. Het is belangrijk dat uw raad zich bewust is van de risico's die horen bij het beleid van de gemeente en dat zij hierop stuurt.

Of onze gemeente in staat is de gevolgen van de risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt, wordt weergegeven door de 'weerstandscapaciteit'. Onder weerstandscapaciteit verstaan we de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om risico's te kunnen dekken. Dit zijn onder andere: het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve, de reserve grondexploitatie, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien en overige stille reserves. Samen vormen deze middelen de beschikbare weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit is afhankelijk van de aard en de omvang van de risico's (risicoprofiel). De relatie tussen de weerstandscapaciteit en het risicoprofiel noemen we het weerstandsvermogen. Deze wordt weergegeven door de ratio weerstandsvermogen.

Risicoprofiel

De lijst met risico's actualiseren we twee keer per kalenderjaar, namelijk bij de samenstelling van de begroting en de jaarrekening. In combinatie met de risico's van de grondexploitatie en strategische gronden vormen deze risico's het risicoprofiel van de gemeente Rucphen. Via de geijkte Planning & Control documenten informeren wij u over de ontwikkelingen rondom het risicoprofiel en het weerstandsvermogen. Indien nodig worden aanvullende maatregelen voorgesteld.

In de jaarrekening 2018 waren 32 risico's geïnventariseerd. Bij deze laatste actualisatie zijn in totaal 34 risico's voor onze gemeentelijke exploitatie in beeld. In het overzicht wordt de top 10 grootste risico's gepresenteerd en het totaalbedrag van de overige risico's uit de gemeentelijke exploitatie. Een totaallijst van deze risico's is terug te vinden in bijlage 3. Daarnaast hebben we de risico's die bij onze grondexploitaties zijn benoemd in deze paragraaf opgenomen.

Uit het risicoprofiel blijkt dat het maximale financiële gevolg van alle risico's samen is bepaald op € 12.614.237,00. Naast een goede inventarisatie van risico's is per risico ook de kans en het mogelijke financiële gevolg in beeld gebracht, omdat de onderkende risico's niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang zullen optreden. Het is dan ook niet noodzakelijk het totale risicobedrag te reserveren. Om een reëel bedrag te calculeren is daarom geschat wat de kans is dat een risico zicht voordoet. Voor de grondexploitatie gaan we voornamelijk uit van een kans op de genoemde risico's van 100%. Om dit risicobedrag af te dekken is een weerstandscapaciteit benodigd van € 1.054.346,00. Voor de overige risico's kan worden volstaan met een weerstandscapaciteit van € 2.097.155,00 (risicobedrag x kans percentage). Voor 2020 kunnen de risico's op de gemeentelijke exploitatie, inclusief grondexploitaties, worden afgedekt met een bedrag van € 3.151.501,00.

Belangrijkste financiële risico's			
Risico	Kans	Financieel gevolg maximaal	Benodigde weerstandscapaciteit
Risico m.b.t. ontwikkelingen in de Binnentuin	n.v.t.	€ 3.304.180	€ 825.000
Ontwikkelingen bij verbonden partijen, uitbreiding takenpakket GR, begrotingstekorten e.d.	70%	€ 250.000	€ 175.000
Slechte, ontoereikende verkeersveiligheid	50%	€ 300.000	€ 150.000
Boete Autoriteit Persoonsgegevens als gevolg van datalek of niet voldoen aan de AVG	10%	€ 900.000	€ 90.000
Rijksbudget inclusief algemene uitkering wordt naar beneden bijgesteld of stijgt te weinig t.o.v. kostenstijging	30%	€ 200.000	€ 60.000
Stelpost 'Plafond BTW Compensatiefonds' (septembercirculaire 2018)	100%	€ 59.655	€ 59.655
Afvalstoffenheffing is niet kostendekkend en kosten kunnen niet uit de egaliseringsreserve worden bekostigd.	50%	€ 320.000	€ 160.000
Totaal grote risico's		€ 5.333.835	€ 1.519.655
Overige risico's		€ 4.535.000	€ 543.000
Strategische gronden			
Binnentuin Zuidwest te Rucphen	10%	€ 196.000	€ 19.600
Uitbreiding Struikheij	20%	€ 74.500	€ 14.900
Totaal risico's strategische gronden:		€ 270.500	€ 34.500
Totaal risico's gemeentelijke exploitatie		€ 10.139.335	€ 2.097.155
Risico's grondexploitatie:			
Complexen in exploitatie (zie paragraaf 5.7.4)	n.v.t.	€ 2.474.902	€ 1.054.346
Totaal risico's grondexploitatie		€ 2.474.902	€ 1.054.346
Totaal gemeentelijke risico's		€ 12.614.237	€ 3.151.501

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Rucphen bestaat uit het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve, de reserve grondexploitatie, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien uit de begroting 2019 en overige stille reserves. Alle onderdelen worden hieronder toegelicht.

Algemene reserve

Per 1 januari 2020 is de verwachte omvang van de algemene reserve groot € 5.941.057,53. Om een correct beeld te geven van het vrij aanwendbare gedeelte van de algemene reserve brengen we alle toekomstige onttrekkingen uit de algemene reserve, waarover door uw raad besluitvorming heeft plaatsgevonden, in mindering. Daarnaast wordt ook alle vrijval ten gunste van de algemene reserve verrekend. Per saldo brengen we € 1.061.197,00 in mindering op de algemene reserve voor de periode vanaf 1 januari 2020, waarin o.a. de storting in de reserve Kadernota is verwerkt.

Reserve grondexploitatie

Deze middelen worden gebruikt om de risico's van de grondexploitatie af te dekken. We nemen deze mee in de weerstandscapaciteit omdat enerzijds overschotten binnen deze reserve terugvloeien naar de algemene reserve en anderzijds tekorten worden aangevuld door de algemene reserve. De verwachte omvang van de reserve grondexploitatie per 1 januari 2020 is € 1.054.346,00.

Onbenutte belastingcapaciteit

Onbenutte belastingcapaciteit is de mogelijkheid om extra middelen te genereren door belastingen te verhogen of heffingen meer kostendekkend te maken. Voor de drie belangrijkste inkomsten van onze gemeente, onroerendezaakbelasting (OZB), afvalstoffenheffing en rioolheffing, is deze mogelijkheid alleen van toepassing op de OZB omdat de laatste al 100% kostendekkend zijn. De nadruk ligt hierbij op het woord 'mogelijkheid'.

Anders dan bij de reserves kan de onbenutte belastingcapaciteit namelijk niet worden gebruikt als dekking en mag deze alleen worden gezien als scenario bij grote financiële tekorten op de begroting over langere tijd. De onbenutte belastingcapaciteit bij de OZB is zo groot als het verschil tussen het gehanteerde tarief en het tarief om tot een "artikel 12 gemeente" gerekend te worden. Voor 2020 is dit tarief 0,1853%. Wanneer we dit percentage afzetten tegen de in de begroting opgenomen ramingen voor de OZB-ontvangsten blijkt er nog een ruimte te zijn van € 1.985.297,00 structureel.

Onvoorzien

Voor 2020 is een post voor onvoorziene uitgaven opgenomen van € 55.000,00.

Algemene reserve geactiveerde gronden in erfpacht (stille reserves)

Op basis van nieuwe BBV-regelgeving moeten in erfpacht uitgegeven gronden worden gewaardeerd tegen de uitgifteprijs van eerste uitgifte. Deze waarde is middels de resultaatbestemming 2017 toegevoegd aan de algemene reserve (erfpacht) en mag worden toegerekend aan onze weerstandscapaciteit. Net als bij de onbenutte belastingcapaciteit kan deze waarde niet worden gebruikt als dekking. Ook hier is alleen sprake van een mogelijkheid om op termijn inkomsten te genereren.

Beschikbare weerstandscapaciteit	
Algemene reserve per 01-01-2020	€ 5.941.058
Reserve grondexploitatie	€ 1.848.605
Onbenutte belastingcapaciteit (redelijk peil 2020)	€ 1.985.297
Onvoorzien	€ 55.000
Algemene reserve geactiveerde gronden in erfpacht (stille reserves)	€ 953.000
Totale beschikbare weerstandscapaciteit	€ 10.782.960
Af: Totaal aanwendungen tlv / vrijval tgv de algemene reserve	€ 1.061.197
Totaal gecorrigeerde beschikbare weerstandscapaciteit	€ 9.721.763
Totaal benodigde weerstandscapaciteit (o.b.v. 100%)	€ 3.151.501
Vrij besteedbaar	€ 6.570.262
Toe te voegen aan 'Reserve dekking kapitaallasten'	€ 2.371.364
Vrij besteedbaar na Raadsvoorstel Begroting 2020	€ 4.198.898

Ratio weerstandsvermogen

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€ 7.350.399}{€ 3.151.501} = 2,3$$

Wanneer we op deze ratio een correctie toepassen voor de middelen welke niet als dekking gebruikt kunnen worden (onbenutte belastingcapaciteit en erfpacht), verandert de ratio als volgt:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen gecorrigeerd} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€ 4.412.101}{€ 3.151.501} = 1,4$$

We streven naar een gecorrigeerd ratio met een bandbreedte tussen 1.0 en 1.4, met waarderingscijfer C. Het gecorrigeerd ratio voor de begroting 2020 ligt met 1,4 binnen deze bandbreedte. Volgens de weerstandsnorm is dit ratio 'voldoende'. Indien het ratio op enig moment groter is dan 1.4, dan is sprake van vrij besteedbare ruimte binnen de Algemene reserve. Het uitgangspunt is dat deze ruimte in de Algemene reserve blijft, totdat anders wordt besloten.

Weerstandsnorm		
Waarderingcijfer	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

De gepresenteerde ratio heeft een meerjarig karakter, omdat alle toekomstige mutaties op de Algemene reserve, waarover besluitvorming door uw raad heeft plaatsgevonden, zijn doorgerekend. Het verloop van het ratio is gepresenteerd in onderstaande tabel.

Ratio weerstandsvermogen	Verloop van het ratio weerstandsvermogen		
	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020
ratio weerstandsvermogen	3,1	2,5	2,3
ratio weerstandsvermogen (gecorrigeerd)	2,1	1,6	1,4

Nieuwe risico's en bijzonderheden

Ontwikkeling Noorderstraat-Vosdonkseweg & Kaaistraat-Valkendonk

De kredieten voor de bestemmingsplannen aan de Noorderstraat-Vosdonkseweg & Kaaistraat-Valkendonk zijn in 2019 als investering opgenomen. De investeringen worden geactiveerd, zodat we hierop kunnen afschrijven. Op deze manier komt niet het volledige bedrag ten laste van het begrotingssaldo 2019. Conform BBV is dit alleen toegestaan wanneer er binnen 5 jaar een grondexploitatie wordt opgestart. Mocht dit niet tijdig worden gerealiseerd, dan worden de lasten ineens ten laste van het saldo gebracht. Dit is een risico.

Kengetallen

Kengetallen drukken de verhouding uit tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een provincie of gemeente. Om de kengetallen te bepalen is gebruik gemaakt van de geprognosticeerde balans 2020, zie bijlage 4 van deze Programmabegroting. Voorgeschreven is dat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de volgende kengetallen bevat:

Netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen)

De netto schuldquote geeft de hoogte van de schulden van gemeente Rucphen aan ten opzichte van de totaal baten. Het percentage gecorrigeerd voor alle verstrekte geldleningen geeft aan hoeveel schulden zijn doorgeleend aan derden. De schuldquote geeft daarmee een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig. De VNG adviseert om 130% als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen. Volgens het accountantsverslag over de jaarrekening 2018 is een netto schuldquote <90% te classificeren als minst risicovol.

Solvabiliteitsratio

Het solvabiliteitsratio geeft aan in hoeverre de gemeente Rucphen voldoende eigen vermogen bezit om aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Vanuit de signaleringswaarden financiële kengetallen (GTK 2020) is een solvabiliteitsratio > 50% aangemerkt als minst risicovol.

Grondexploitatie

Aan grondexploitatie kunnen risico's verbonden zijn, door bijvoorbeeld herwaardering. Het percentage grondexploitatie geeft aan of de gemeente Rucphen relatief veel grond heeft en daardoor veel risico loopt. Voor

het percentage grondexploitatie geldt: hoe lager dit percentage, hoe beter.

Structurele exploitatieruimte

Dit percentage geeft aan of de gemeente Rucphen voldoende structurele baten heeft om haar structurele lasten te dekken. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Voor het percentage structurele exploitatieruimte geldt: hoe hoger dit percentage, hoe beter.

Belastingcapaciteit

De hoogte van de belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het geeft aan op de gemeente Rucphen relatief veel belastingen heft en of er ruimte om deze belastingen te verhogen. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze.

Verloop van de kengetallen						
Kengetallen:	Rek 2018	Begr. 2019	Begr. 2020	Begr. 2021	Begr. 2022	Begr. 2023
Netto schuldquote	29,2%	72,9%	70,8%	75,3%	89,9%	94,1%
Netto schuldquote (gecorrigeerd)	30,0%	76,5%	71,6%	75,3%	89,9%	94,1%
Solvabiliteitsratio	58,8%	45,6%	46,0%	41,8%	39,4%	38,3%
Grondexploitatie	18,0%	20,2%	14,4%	13,0%	14,3%	14,6%
Structurele exploitatieruimte	1,5%	0,2%	1,3%	0,4%	0,0%	0,6%
Belastingcapaciteit	95,8%	98,6%	100,6%	95,8%	95,8%	95,8%

Er zijn geen landelijke normen voor de kengetallen omdat deze erg afhankelijk zijn van de lokale situatie. De gemeenteraad kan zelf normen stellen voor deze kengetallen.

In 2020 verwachten we een stijging in de netto schuldquote (gecorrigeerd) als direct gevolg van het aantrekken van lang vermogen om onze regulier- en investeringsuitgaven te kunnen financieren. De verwachting is dat deze meerjarig zal blijven toenemen.

Het toenemen van de leningenportefeuille is ook een de oorzaak van de daling in het solvabiliteitsratio. De combinatie met een afname van de (bestemmings-)reserves zorgt voor een verlaagde financiële weerbaarheid.

De gemeente Rucphen heeft relatief veel grond ten opzichte van de totaalbaten uit de programma's en loopt hierbij, ook in 2020, risico bij bijvoorbeeld een herwaardering van de gronden.

De structurele exploitatieruimte over 2020 is voldoende om de structurele lasten te dragen. De beschikbare ruimte is beperkt. Dit betekent dat structurele tegenvallers niet of niet volledig kunnen worden opgevangen binnen de exploitatie.

Het percentage belastingcapaciteit in Rucphen ligt op 100,7%. Dit houdt in dat er meer belasting wordt geheven t.o.v. het landelijk gemiddelde uit 2019. In het landelijk gemiddelde voor 2019 is de landelijke stijging in het tarief van afvalstoffenheffing niet meegenomen. Dit geeft een vertekend beeld.

Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen

Gewaarborgde geldleningen

De gemeente Rucphen staat in 2020 garant voor een 6-tal geldleningen voor sportverenigingen en sociaal culturele instellingen. Het bedrag waarvoor garant gestaan wordt is per 1 januari 2020 € 402.117,00. Het oorspronkelijke bedrag van deze leningen bedroeg € 763.054,00.

Daarnaast lopen er in 2020, naar verwachting, nog een 20-tal hypotheekleningen met een door onze gemeente gegarandeerde hypotheecaire geldlening. De nominale waarde hiervan wordt geschat op € 0,7 mln. Er worden geen nieuwe rechtstreekse hypotheekgaranties meer verstrekt, waardoor deze categorie zal worden uitgefaseerd.

Tot slot is er een ongelimiteerde achtervangovereenkomst met Thuisvester voor 14 leningen met een schuldrestant van ruim € 78 miljoen euro.

nr	Doel van de geldlening	Naam van de geldnemer	Percentage gewaarborgd	Oorspronkelijk bedrag	Restant per 1 januari 2020	Restant bedrag eind jaar	
SPORT							
1	Bouw kantine	v.v. R.S.V.	100%	36.302	5.082	3.630	
2	Bouw clubhuis	Tennisclub "Hooghei"	100%	142.941	17.017	11.571	
3	Financiering v.d. bedrijfsvoering	R.K.S.V. Rood-Wit	100%	60.000	31.109	29.105	
4	Nieuwbouw schietbaan	De Koningsschutters	100%	400.000	276.548	256.556	
5	Renovatie 6 tennisbanen	TV de Bocht	100%	92.500	68.604	59.356	
SOCIAAL CULTUREEL WERK							
6	Verbouw/uitbreiding gemeenschapshuis	St. Agora	100%	31.311	3.758	2.505	
TOTAAL				763.054	402.117	362.723	
GARANTIE'S I.V.M. WONINGBOUW							
GEGARANDEERDE HYPOTHECAIRE GELDLENINGEN				2020	2019	2018	2017
Aantal hypotheekleningen				20	25	33	49
Som van de nominale bedragen (x € 1 mln)				0,7	0,8	1,0	1,4
WAARBORGFONDS SOCIALE WONINGBOUW				2020	2019	2018	2017
Aantal leningen				14	14	14	14
Schuldrestant (x € 1 mln)				78,0	78,0	78,0	78,0