

WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING

In deze paragraaf zijn een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, een inventarisatie van de risico's, het beleid hierop en financiële kengetallen opgenomen. Tevens is een beoordeling van de verhouding tussen de kengetallen en de financiële positie opgenomen. Inzicht in de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit is noodzakelijk om het weerstandsvermogen te beoordelen. Het doel is om zichtbaar te hebben dat we in staat zijn om optredende risico's op te vangen zonder dat de publieke taken en voorzieningen in de knel komen.

Het afdekken van de risico's gebeurt deels via afgesloten verzekeringen en deels via het treffen van voorzieningen. De resterende risico's inventariseren we in deze paragraaf. Per risico benoemen we de kans van optreden, de impact en duur. Hiermee ontstaat een gefundeerd beeld op de benodigde weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit is het geheel van middelen waaruit tegenvallers bekostigd worden, zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast moeten worden.

Het weerstandsvermogen drukt de relatie uit tussen de aanwezige weerstandscapaciteit en de risico's. Een exact sluitende begroting - waarbij het weerstandsvermogen nihil is - leidt tot een situatie waarbij iedere financiële tegenvaller een probleem vormt. Om die reden is het wenselijk dat een gemeente beschikt over een adequaat weerstandsvermogen, waarbij een gezonde verhouding is tussen risico's en weerstandscapaciteit. Het is een optelsom van alle elementen uit de gemeentefinanciën die daadwerkelijk kunnen worden ingezet om niet- begrote kosten te kunnen dekken.

De beschikbare weerstandscapaciteit kan volgens het BBV bestaan uit:

- de reserves (voor zover vrij besteedbaar);
- de stille reserves (voor zover binnen één jaar verkoopbaar en voor zover verkoop de continuïteit van de uitvoering niet aantast);
- de onbenutte belastingcapaciteit (tenzij wettelijk beperkingen zijn opgelegd of in het collegeprogramma anders is afgesproken);
- nog niet ingevulde begrotingsruimte / nieuwe beleidsgelden;
- de post onvoorzien.

Het uitgangspunt voor het weerstandsvermogen is dat de incidentele weerstandscapaciteit voldoende moet zijn om de incidentele financiële risico's te bekostigen en dat de structurele weerstandscapaciteit op een zodanig niveau moet zijn dat daarmee structurele financiële tegenvallers kunnen worden gedekt.

Bij het bepalen van de beschikbare weerstandscapaciteit rekent de gemeente Schiermonnikoog alleen met de vrij besteedbare reserves. Redenen zijn dat de overige mogelijke onderdelen niet goed objectief zijn te meten of niet worden onderscheiden. Stille reserves worden per definitie niet gemeten. Wat de onbenutte belastingcapaciteit is hangt mede af van wat politiek haalbaar is. En de begroting bevat geen posten voor niet ingevulde begrotingsruimte of nieuwe beleidsgelden.

De structurele weerstandscapaciteit bedraagt € 20.000. Dit bedrag betreft de post onvoorzien. De beschikbare incidentele weerstandscapaciteit bedraagt € 826.135 (t/m 31-12-2023). Dit is het gecorrigeerde bedrag van de algemene reserve waar geen verplichtingen op rusten + overige vrij besteedbare reserves. Zie ook het onderdeel "Weerstandsvermogen?" verderop in deze paragraaf.

Uitgangspunt voor het weerstandsvermogen is dat:

- de incidentele weerstandscapaciteit voldoende moet zijn om de incidentele financiële risico's te bekostigen en
- de structurele weerstandscapaciteit op een zodanig niveau moet zijn dat daarmee structurele financiële tegenvallers worden gedekt.

Beleidsuitgangspunten weerstandscapaciteit en risico's

De begroting en de Algemene reserve

De Programmabegroting is het kader voor onze jaarlijkse activiteiten. In deze begroting bepaalt de raad het budget voor de uitvoering van de programma's. Als een risico zich voordoet, dan vangen we de effecten eerst in de lopende begroting op, alvorens een beroep te doen op de Algemene reserve. Is er sprake van structurele effecten, dan stellen we in de volgende Notitie Financieel Kader maatregelen voor om deze effecten op te vangen.

Verzekeringen

Er zijn diverse verzekeringen afgesloten voor risico's door claims van derden en schadegevallen. We werken schadepreventief, onder andere door voldoende onderhoud te plegen, het correct naleven van bestaande procedures en het goed gemotiveerd afhandelen van bezwaarschriften. Risico's van achterstallig onderhoud zijn ondervangen door het opstellen van beheerplannen. Er zijn beheerplannen met daarbij horende budgetten voor wegen, groen, openbare verlichting, riolering en gebouwen. Alleen voor de veerdam ontbreekt nog een onderhoudsplan.

Voorzieningen

Er zijn voorzieningen getroffen voor risico's en verplichtingen waarvan bekend is dat die zich voordoen en die we kunnen kwantificeren. Er zijn voorzieningen getroffen voor verplichtingen (wachtgeld), onderhoud van gebouwen, riolering en dubieuze debiteuren.

Risico-inventarisatie

Voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen is de risico-inventarisatie geactualiseerd. De risico-inventarisatie heeft een aantal geïdentificeerde risico's opgeleverd, die voldoen aan de volgende criteria:

- risico's met grote financiële gevolgen,
- waarvoor de kans redelijk groot is dat deze zich ook daadwerkelijk manifesteren en
- waarvan de oorzaken niet door de gemeente kunnen worden beïnvloed of waarvoor de gemeente nog niet in staat is geweest om passende beheersingsmaatregelen te treffen om de kans of het gevolg van het risico terug te dringen.

Risico's die al zijn afgedekt door verzekeringen en voorzieningen blijven buiten beschouwing.

Uit de risico-inventarisatie zijn de hierna volgende risico's in kaart gebracht.

Daarbij is per risico aangegeven wat de maximale impact is als het risico zich voordoet en de daarbij behorende kans. De bandbreedte geeft het bedrag aan dat we per jaar aan risico lopen. De factor het aantal jaren dat dit risico zich voordoet.

Onderwerpen (bedragen in €)	Risico		Factor	Impact	Kans	Kans x
	Bandbreedte (in €)					Impact
Sociaal Domein > jeugdzorg	0	100.000	2	200.000	20%	40.000
Sociaal Domein > woningaanpassingen	0	23.000	1	23.000	40%	9.200
Afwaardering vastgoed	0	4.250	2	8.500	10%	850
Pensioenvoorziening wethouders	0	31.275	3	93.825	60%	56.295
Btw jachthaven	n.v.t.	17.500	1	17.500	50%	8.750
Langdurige ziekte	0	65.000	2	130.000	20%	26.000
Scheurvorming zwembad						pm
Overig (waaronder leningen, garantstellingen)						65.000
					Totaal risico	206.095

Postgewijze toelichting

Sociaal Domein

In het sociaal domein is er een tweetal onderwerpen, dat met name een risico vormt voor Schiermonnikoog. Het betreft dure woningaanpassingen en jeugdzorg. Voor dure woningaanpassingen is er een budget van € 32.000 beschikbaar in 2020. Voor jeugdzorg is er in 2020 € 82.000 beschikbaar. Beide budgetten zijn structureel. Overschrijdingen en onderschrijdingen worden verrekend met de reserve Sociaal Domein, welke is gemaximeerd is op € 260.000.

Dure woningaanpassingen

In de afgelopen 5 jaar zijn er acht grote woningaanpassingen geweest (5 in 2016 en 3 in 2018), die gemiddeld afgerond € 30.000 per woningaanpassing kosten. Dure woningaanpassingen komen er gemiddeld eens 1,5 per jaar voor. Voor kleinere woningaanpassingen zijn we jaarlijks ongeveer € 10.000 kwijt over de afgelopen 5 jaar. Bij elkaar opgeteld komen we dan op € 55.000 per jaar aan kosten, terwijl het budget € 32.000 is. Het lastige is in te schatten wat het benodigd structurele budget is voor deze post. Overschotten en tekorten op deze post worden verrekend met de reserve Sociaal Domein. De reserve sociaal domein bedraagt overigens € 250.500 per 1-1-2019.

Jeugdzorg

Doordat de kosten van jeugdzorg volledig voor eigen rekening komen, zijn we als kleine gemeente relatief kwetsbaar voor de mogelijkheid dat een jongere intensieve en dus dure jeugdzorg nodig heeft. Voor een jongere die intensieve zorg nodig heeft kunnen de kosten op lopen tot € 100.000 per geval.

Wij hebben voor 2020 aan kosten begroot € 82.000 (PGB's, excl. bijdrage € 7.500 voor bureau jeugdzorg), terwijl de kosten in 2018 ruim € 76.800 bedroegen. Overschotten en tekorten op de jeugdzorg worden dan verrekend met de reserve Sociaal Domein, tot een maximumomvang van de reserve van € 260.000.

Afwaardering vastgoed

De boekwaarde van onze gebouwen met een economische functies mag niet hoger zijn dan de WOZ-waarde. Dit controleren wij jaarlijks. Indien de de boekwaarde wél hoger is dan de woz-waarde, dan volgt een correctie.

In 2015 moesten we € 8.400 afwaarderen, in 2016 € 0, in 2017 € 8.665 en in 2018 € 0. De huizenprijzen stijgen nog en daarmee daalt de kans op extra afwaardering van ons vastgoed. We schatten de kans in op 10%.

Pensioenvoorziening wethouders

Door de lage rentestand kan Loyalis niet voldoende rendement halen om de pensioenvoorziening van onze (oud)-wethouders op peil te houden. In 2015 heeft dat er toe geleid dat we een extra storting moesten doen van € 27.640 en in 2016 hebben we eenmalig € 9.900 bij moeten storten om dezelfde reden en in 2017 was dit zelfs € 31.275. In 2018 hebben we niet hoeven bij storten. De rente blijft voorlopig laag, zo is de verwachting. Daarmee blijft er een kans dat we in de komende jaren wederom moeten bij storten. Die kans schatten we in op 60%.

BTW jachthaven

Er loopt een geschil met de belastingdienst over volgens de belastingdienst ten onrechte door de gemeente geclaimde btw over de jaren 2014 en 2015. Volgens de belastingdienst is er geen sprake van een met btw belaste exploitatieovereenkomst tussen de gemeente en de jachthaven. Wij betwisten dit standpunt en worden daarin gesteund door een belastingadvieskantoor. We hebben dan ook bezwaar aangetekend tegen het besluit van de belastingdienst, wat is afgewezen door de belastingdienst. Vervolgens heeft zij contact opgenomen met ons en kijken we momenteel of we tot een schikking kunnen komen.

De betwiste btw bedraagt € 13.365 over de jaren 2014 en 2015 exclusief heffingsrente en boete. Dit zal rond de € 17.500 zijn inclusief heffingsrente en boete. We schatten onze kansen in op 50/50.

Vervanging bij ziekte of langdurige afwezigheid

In geval van ziekte van gemeentepersoneel geldt een doorbetalingsverplichting van het salaris.

Gedurende de eerste 6 maanden van ziekte worden het volledige salaris en de salaristoelagen doorbetaald.

Na 6 maanden wordt het salaris en de salaristoelagen voor 90% uitbetaald.

Na 12 maanden wordt het salaris en de salaristoelagen voor 75% uitbetaald.

Na 24 maanden wordt het salaris en de salaristoelagen voor 70% uitbetaald.

De kosten van vervanging als gevolg van ziekte komen voor rekening van de gemeente boven de reguliere loonkosten. Het ziekteverzuim is schommelt tussen de 3% en 4,5% en de laatste jaren is geen enkele medewerker vanwege langdurige ziekte in de WIA ingestroomd. Daarmee worden vele kosten en premies voorkomen. Dat is een uitzonderlijke situatie ten opzichte van andere gemeenten. Uiteraard wordt in geval van ziekte een adequate begeleiding geboden en de wetgeving conform de Wet verbetering Poortwachter uitgevoerd.

Langdurige ziekte zoals hiervoor beschreven komt voor. Dit heeft geleid tot inhuur. Als de inhuur voor ziekte voor bv. een jaar nodig is, dan kunnen de kosten oplopen tot wel € 65.000 (gemiddelde loonkosten per formatieplek). We hebben geen apart budget voor ziektevervanging.

We zetten dit risico op 20% en 2 jaar lang, dus dat er een kans van 20% is dat we gedurende 2 jaar een langdurig zieke werknemer kunnen krijgen. We gaan hierbij uit van de gemiddelde loonkosten van € 65.000 van een gemeentelijke werknemer.

Scheruvorming zwembad:

Met betrokkenen is in 2019 gesproken over een duurzame oplossing voor de scheurvormingsproblematiek. Voor de start van het zwembadseizoen zal de definitieve oplossing worden uitgevoerd. Eventuele kosten voor de gemeente zijn afhankelijk van de gekozen oplossing en laten zich nu nog niet inschatten.

Overig

Naast de hiervoor genoemde risico's zijn er nog minder concrete risico's te benoemen. We noemen hieronder alleen de garanties en leningen, maar ook bijv. schades vallen hieronder.

Garanties:

1/ Woningbouw:

via de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) staat de gemeente indirect als achtervang garant voor een bedrag van € 83.880 aan WoonFriesland per 1-1-2020. Na 2020 is de garantstellingstermijn voorbij. Zie ook paragraaf financiering voor verdere toelichting.

2/ tennisvereniging Hinneleup

De gemeente staat per 1 januari 2019 nog garant voor een bedrag van € 4.540. Jaarlijks wordt ongeveer € 2.300 afgelost en daardoor daalt ons garantiebedrag ook jaarlijks met hetzelfde bedrag.

3/ Hypotheken eilanders

De gemeente staat vanuit het verleden garant voor € 27.100 voor hypotheken afgesloten door eilanders.

4/ Garantstelling Yn'e Mande

De gemeenteraad heeft op 15 mei 2018 besloten garant te staan voor het financiële effect van een leerlingendaling tot een bedrag van € 45.000.

Verstreckte leningen:

1/ De gemeente Schiermonnikoog heeft in 2005 een rentedragende lening verstrekt aan de stichting Veldsporten. Hiervan bedraagt de restantlening per 1 januari 2020 nog € 68.070 en dit daalt jaarlijks met ongeveer € 10.000.

2/ De gemeente heeft in 2005 rentedragende leningen verstrekt aan Stichting De Oude Jachthaven, enerzijds voor de exploitatie van een restaurant, anderzijds voor de exploitatie van de jachthaven. De hoogte van de lening aan deze Stichting bedraagt per 1 januari 2020 nog € 23.855. In 2020 wordt het restant afgelost.

3/ In 2013 heeft de gemeente een lening van € 50.000 verstrekt aan Yn'e Mande. De restantschuld bedraagt per 1 januari 2020 € 5.000. In 2020 wordt het restant afgelost.

4/ In 2016 is een lening van € 70.000 verstrekt aan het dorps huis. De restantschuld bedraagt per 1 januari 2020 € 35.085. In 2020 wordt hierop € 7.045 afgelost.

5/ In 2018 is een lening van € 38.200 verstrekt aan Energiecoöperatie De Sintrale. De restantschuld bedraagt per 1 januari 2020 € 35.850. In 2020 wordt hierop € 2.375 afgelost.

6/ In 2018 is een lening van € 200.000 verstrekt aan Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SvN). De restantschuld bedraagt per 1 januari 2020 € 190.465. In 2020 wordt hierop € 9.580 afgelost.

Het maximaal risico dat de gemeente loopt op de garanties is € 160.515 en op de leningen € 360.595. We hebben geen actuele signalen van de stichtingen/verenigingen dat zij niet aan hun aflossingsverplichtingen kunnen voldoen, of dat onze garantstellingen zullen worden aangesproken. We achten dit risico derhalve momenteel niet erg groot.

We nemen als risico voor de post overige, waar de leningen en garantstellingen ook onder vallen een bedrag mee van € 65.000.

Weerstandvermogen?

Het saldo van de algemene reserve op transactiebasis is € 505.860 (eind 2023).

Daarnaast zijn van de bestemmingsreserves vrij besteedbaar € 320.275. Dit telt ook mee voor de incidentele weerstandscapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit komt daarmee begin 2020 uit op € 826.135. De incidentele weerstandscapaciteit is daarmee licht gestegen ten opzichte van de jaarrekening 2018 (toen € 753.445) en voldoet ruimschoots aan ons financieel risico van € 206.095, zoals berekend in de risicoparagraaf. Let op: bestemmingsreserves waaronder verplichtingen liggen (reserves lichtmasten, decentrale arbeidsvoorwaarden, reserve resultaat riolering, reserve veerдам, reserve duurzame energie) mogen we **niet** mee nemen bij de bestemmingsreserves die vrij besteedbaar zijn.

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende reserves:

- algemene reserve
- reserve sociaal domein
- reserve toerisme
- reserve cofinanciering

Hoe beoordelen we ons weerstandvermogen?

Het weerstandvermogen geeft weer in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is om de geïntariseerde risico's (= benodigde weerstandscapaciteit) te kunnen afdekken, oftewel de mate waarin de gemeente Schiermonnikoog in staat is om de nadelige gevolgen van risico's op te vangen.

$$\text{Weerstandvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Er bestaan geen wettelijke normen voor de hoogte van het benodigde weerstandvermogen. Gemeente Schiermonnikoog hanteert onderstaande waarderingstabel.

Ratiowaarde	Waardering
> 2,0	Uitstekend
1,4 – 2,0	Ruim voldoende
1,0 – 1,4	Voldoende
0,8 – 1,0	Matig
< 0,8	Onvoldoende

Uitgaande van deze waarderingstabel betekent dit voor de gemeente Schiermonnikoog bij de stand van een incidentele weerstandscapaciteit van € 826.135 een ratiowaarde van 4,00. Hiermee is het weerstandvermogen "uitstekend". Wel moet daarbij worden bedacht dat een aantal zaken nog niet op geld is gezet, zie de aanbiedingsbrief bij deze begroting. Deze zaken kunnen van invloed zijn op het weerstandvermogen.

Financiële kengetallen

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 van gemeenten. Om dit te bereiken is de BBV op dit onderdeel aangepast en wordt deze paragraaf uitgebreid met de volgende kengetallen voor:

- Netto schuldquote;
- Solvabiliteitsratio;
- Grondexploitatie;
- Structurele exploitatieruimte;
- Belastingcapaciteit.

Deze kengetallen maken inzichtelijk over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente.

De kengetallen zijn gebaseerd op de primaire begroting 2020, dus exclusief voorstellen uit de aanbiedingsbrief 2020.

1A: Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossing op de exploitatie. Hoe lager het getal, hoe beter.

bedragen x € 1.000	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Netto schuldquote	90%	92%	89%	84%	76%	69%

1B: Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is, en wat dit betekent voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldenquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen.

Hoe lager het getal, hoe beter.

bedragen x € 1.000	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen	86%	90%	85%	80%	72%	66%

2: De solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio (= Eigen Vermogen / Totaal Vermogen) geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe weerbaarder de gemeente is.

bedragen x € 1.000	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Solvabiliteit	16%	16%	16%	16%	18%	20%

Harde normen voor de waarde die de solvabiliteit zou moeten hebben, zijn er niet. Zeker niet voor gemeenten. Veel van de activa van de gemeente zijn immers niet verhandelbaar.

3: Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van de gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

bedragen x € 1.000	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Grondexploitatie	0%	0%	0%	0%	0%	0%

4. Structurele begrotingsruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten en baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan structurele lasten is meer flexibel dan waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage. Hoe hoger het getal, hoe beter het is.

bedragen x € 1.000	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Structurele begrotingsruimte	1,5%	1,5%	1,8%	1,2%	1,2%	1,7%

5: Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishoudens

De ruimte die een gemeente heeft om haar belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale lasten woonlasten meerpersoonshuishoudens in jaar t te vergelijken met het landelijke gemiddelde in jaar t-1 in en uit te drukken in een percentage. Hoe lager het getal hoe beter.

	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar t-1	114%	113%	114%	114%	114%	114%