

Paragraaf B Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Iedere gemeente heeft te maken met risico's bij de uitvoering van haar taken. Deze risico's nemen toe door de uitbreiding van het takenpakket en de complexer wordende samenleving.

Een goed afgestemde financiële buffer, ofwel weerstandscapaciteit, is nodig om te voorkomen dat tegenvallers dwingen tot bezuinigingen of drastische beleidsbijstellingen.

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft aan hoe solide de financiële huishouding van de gemeente is. Een financieel weerstandsvermogen is van belang wanneer er zich financiële tegenvallers voordoen.

Risicomanagement heeft een prominente plek binnen de Planning & Control cyclus van de gemeente Bergen. Het is een continu proces. In plaats van een periodieke inventarisatie is het risicomanagement bij de gemeente Bergen een manier van denken. Het dient als hulpmiddel bij het nemen van besluiten door zowel raad als college.

Weerstandsvermogen

Het gemeentelijke weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin we in staat zijn om financiële tegenvallers op te vangen. Om dit te kunnen moeten we beschikken over een zekere mate van vrije ruimte binnen de begroting en/of vermogenspositie. Deze vrije ruimte heet ook wel de weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit (de middelen waarover de gemeente beschikt/ kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen zijn afgesloten.

Voor het kunnen beoordelen van het weerstandsvermogen is het noodzakelijk de aanwezige weerstandscapaciteit te analyseren in samenhang met de omvang en achtergronden van de risico's.

Er zijn geen uniforme antwoorden te geven op de vraag hoe groot het weerstandsvermogen van een gemeente zou moeten zijn. Dit is sterk afhankelijk van de eigenheid van de gemeente en het risicoprofiel dat zij heeft.

Hoe ziet de sociale structuur eruit, zijn er nog groeipotenties, hoe is de bedrijfsvoering: voorzichtig of worden risico's geaccepteerd?

Ons gemeentelijk beleid is verwoord in de nota weerstandsvermogen en risicomanagement. Deze nota is vastgesteld in de raadsvergadering van 4 september 2012. Hierbij is tevens vastgesteld dat de gewenste minimale score voor de ratio weerstandsvermogen 2,0 moet zijn.

Daarbij is ook aangegeven dat er een verplichte risicoparagraaf opgenomen wordt in college- en raadsvoorstellen en dat het risicoprofiel van de gemeente twee keer per jaar (bij de begroting en bij de jaarrekening) als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen wordt gerapporteerd.

De paragraaf is als volgt opgebouwd:

- Stand van zaken;
- Aanwezige risico's;
- Beschikbare weerstandscapaciteit;
- Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit;
- Financiële kengetallen.

Stand van zaken

Wij hebben gekozen voor een cyclische aanpak bij het risicomanagement. Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse is een top 10 vertaald in naar een financieel risico.

Risicomanagement heeft nu op het niveau van de raad, het college en het ambtelijk management een structurele plek gekregen binnen de Planning & Control cyclus.

Voor de raad betekent dit dat bij de begroting en jaarrekening gerapporteerd wordt hoe de risico's zich ontwikkelen en hoe deze zich verhouden tot de ontwikkeling van de weerstandscapaciteit.

Aanwezige risico's

De top 10 risico's voor de gemeente Bergen worden hieronder beschreven met een inschatting van het financiële risico.

Nr	Risico	Toelichting	Bedrag
01	Sociale werkvoorziening WAA	De WAA organisatie staat en is vanaf 2019 te typeren als "een stabiel verder krimpende sociaal duurzame detachingsorganisatie voor sec de Wsw". In 2020 zal naar verwachting de door het rijk al in 2014 aangekondigde jaarlijkse lineaire afbouw van de Rijksbijdrage per arbeidsjaar Wsw met € 550 naar € 22.700 voor het laatst worden toegepast. Hierdoor zal het subsidietekort nog steeds oplopen.	€ 360.000
02	Sociaal domein	De integratie-uitkering sociaal domein wordt met ingang van 2019 geïntegreerd in de algemene uitkering. De buffer is vastgesteld op basis van de jaarrekeningcijfers van 2018. Vooral de uitgaven voor de jeugdhulp zijn mede in verband met de open einde regelingen, moeilijk te ramen.	€ 325.000
03	Energielandgoed Wellsmeer	Fase 0 en 1, het plan van aanpak, heeft als doel te komen tot een gedragen gebiedsontwikkeling voor het realiseren van duurzame energie waarbij het realiseren van en voor de gemeenschap en participatie in het proces en deelname bij realisatie centraal staat.	€ 317.000
04	Lagere algemene uitkering	De jaarlijkse groei van het gemeentefonds wordt bepaald door de normeringsystematiek. Dit betekent dat de jaarlijkse groei van de algemene uitkering is gekoppeld aan de groei van het gemeentefonds. Extra uitgaven, bezuinigingen, mee- en tegenvallers op de rijksbegroting hebben in deze systematiek directe invloed op de omvang van het gemeentefonds. De algemene uitkering is gebaseerd op de septembercirculaire 2019.	€ 250.000
05	Wegen, straten en pleinen	Onderhoud wegen; strenge winters die leiden tot schade aan wegen. De gemeente is als wegbeheerder, ongeacht of dit aan haar te wijten is, verantwoordelijk voor een veilige weg.	€ 200.000
06	Integrale veiligheid	Hoog water Maas en evt. schadeclaims.	€ 150.000
07	Bestuursondersteuning	Schadeclaims bv door onrechtmatige besluitvorming, onvoldoende onderhoud, ramp etc.	€ 140.000
08	Leerlingenvervoer	Betreft een open-einde regeling,	€ 135.000
09	Welzijn	Gesubsidieerde instellingen. Voor de komende jaren worden met verschillende instellingen hernieuwde budgetsubsidie overeenkomsten gesloten. Deze meerjarige afspraken kunnen leiden tot andere subsidiebedragen. Met het afsluiten van de subsidieovereenkomsten wordt in eerste instantie het risico van de exploitatie bij de stichtingen en instellingen gelegd. Dit betekent niet dat de gemeente geen risico meer loopt. Mocht zich een financiële catastrofe voordoen bij een stichting dan zal altijd de gemeenten (vaak als eerste) weer aangesproken worden.	€ 125.000
10	Welzijn	Het niet door de gemeente voldoen aan subsidievoorwaarden.	€ 125.000
		Totaal top 10 risico's	€ 2.127.000
	Vastgestelde overige risico's	Naast de top 10 risico's zijn er nog 23 andere risico's in kaart gebracht. Op basis van de risico-inventarisatie is dit risico bepaald op € 778.000	€ 778.000
		Totaal risico inventarisatie	€ 2.905.000
	Norm 70%		€ 2.033.500

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn af te dekken.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is niet voorgeschreven welke bestanddelen behoren tot de weerstandscapaciteit. In het algemeen worden de bestanddelen gebruikt die in onderstaande tabel zijn genoemd.

Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene reserve (incl. grondexploitatie)	Onbenutte belastingcapaciteit
Bestemmingsreserve	Begrotingsruimte
Stille reserves	Bezuinigingsmogelijkheden
Begrotingspost onvoorzien	

Berekening van de weerstandscapaciteit

Incidentele weerstandscapaciteit	Rekening 2018	1-1-2019	1-1-2020
Algemene reserve (incl. grondexploitaties)	7.502.000	7.325.000	5.100.000
Bestemmingsreserves	5.017.000	5.402.000	4.948.000
Stille reserves	p.m.	p.m.	p.m.
Begrotingspost onvoorzien	1.930.000	596.000	50.000
<i>Subtotaal</i>	<i>14.449.000</i>	<i>13.323.000</i>	<i>10.098.000</i>
Structureel weerstandscapaciteit			
Onbenutte belastingcapaciteit	642.000	664.000	800.000
Raming onvoorzien	62.000	669.000	62.000
Bezuinigingsmogelijkheden	500.000	500.000	500.000
<i>Subtotaal</i>	<i>1.204.000</i>	<i>1.833.000</i>	<i>1.362.000</i>
Totaal weerstandsvermogen	15.653.000	15.156.000	11.460.000

Berekening weerstandsvermogen

De berekeningswijze van het weerstandsvermogen op basis van het zekerheidspercentage van 70% is als volgt.

Jaarrekening 2018

Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 15.653.000		
Ratio weerstandsvermogen	-----	=	7,8
Benodigde weerstandscapaciteit (70%)	€ 2.013.000		

Begroting 2019

Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 15.156.000		
Ratio weerstandsvermogen	-----	=	7,2
Benodigde weerstandscapaciteit (70%)	€ 2.111.000		

Begroting 2020

Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 11.460.000		
Ratio weerstandsvermogen	-----	=	5,6
Benodigde weerstandscapaciteit (70%)	€ 2.033.000		

Beoordeling financiële positie

De provincie Limburg hanteert een drietal categorieën, waarbij categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

	Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1a.	Netto schuldquote zonder correctie doorgeleende gelden	<90%	90-30%	>130%
1b.	Netto schuldquote met correctie doorgeleende gelden	<90%	90-30%	>130%
2.	Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
3.	Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
4.	Structurele exploitatieruimte	>0	= 0	<0
5.	Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%

Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de gemeenten ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Wij bevinden ons in categorie A.

Bedragen x € 1.000

1a.	Netto schuldquote	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
A.	Vaste schulden	1.500	925	350	175	0	0
B.	Netto vlottende schulden	8.593	8.593	8.593	8.593	8.593	8.593
C.	Overlopende passiva	2.074	2.074	2.074	2.074	2.074	2.074
D.	Financiële vaste activa	-1.259	-1.211	-1.163	-1.115	-1.067	-1.019
E.	Uitzettingen korter dan 1 jaar	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536
F.	Liquide middelen	-241	-241	-241	-241	-241	-241
G.	Overlopende activa	-206	-206	-206	-206	-206	-206
	<i>Totaal</i>	4.925	4.398	3.871	3.744	3.617	3.665
H.	Totale baten	32.432	34.347	32.548	32.577	32.588	32.590
	Netto schuldquote	15%	13%	12%	11%	11%	11%

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). 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 schuldquote 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 (zie artikel 36 lid b en c van het BBV).

Bedragen x € 1.000

1b.	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
A.	Vaste schulden	1.500	925	350	175	0	0
B.	Netto vlottende schulden	8.593	8.593	8.593	8.593	8.593	8.593
C.	Overlopende passiva	2.074	2.074	2.074	2.074	2.074	2.074
D.	Financiële vaste activa	-608	-578	-548	-518	-488	-458
E.	Uitzettingen korter dan 1 jaar	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536	-5.536
F.	Liquide middelen	-241	-241	-241	-241	-241	-241
G.	Overlopende activa	-206	-206	-206	-206	-206	-206
	<i>Totaal</i>	5.576	5.031	4.486	4.341	4.196	4.226

H.	Totale baten	32.432	34.347	32.548	32.577	32.588	32.590
	Netto schuldquote gecorrigeerd Voor alle verstrekte leningen	17%	15%	14%	13%	13%	13%

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal verstaan. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves en het resultaat uit het overzicht baten en lasten. Wij bevinden ons in categorie B.

2.	Solvabiliteitsratio	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
A.	Eigen vermogen	14.449	10.048	9.788	9.576	9.384	9.227
B.	Balanstotaal	29.382	25.897	32.401	33.716	33.569	33.088
	Solvabiliteitsratio	49,18%	38,80%	30,21%	28,40%	27,95%	27,89%

Kengetal grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarden van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend. In artikel 38, onderdeel a van het BBV wordt gevraagd om in de balans afzonderlijk op te nemen grond- en hulpstoffen gespecificeerd naar:

1. Niet in exploitatie genomen bouwgronden;
2. Overige grond- en hulpstoffen.

In onderdeel B van artikel 38 wordt gevraagd om "onderhanden werk" te vermelden. Hieronder vallen ook bouwgronden in exploitatie. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond en exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting of jaarstukken en uitgedrukt in een percentage. Wij bevinden ons in categorie A.

3.	Grondexploitatie	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
A.	Niet in exploitatie genomen	0	0	0	0	0	0
B.	Bouwgrond in exploitatie	3.316	3.960	3.960	4.000	4.040	4.080
	<i>Totaal</i>	<i>3.316</i>	<i>3.960</i>	<i>3.960</i>	<i>4.000</i>	<i>4.040</i>	<i>4.080</i>
C.	Totale baten	32.432	34.356	32.548	32.577	4.040	4.080
	Kengetal grondexploitatie	10,22%	11,53%	12,17%	12,28%	12,40%	12,52%

Structurele exploitatieruimte

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 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 de structurele lasten gaat het om personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. In artikel 19 onderdeel c van het BBV wordt een overzicht gevraagd van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma tenminste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten kunnen in een totaalbedrag opgenomen worden.

In artikel 19 onderdeel d wordt een overzicht gevraagd van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Op basis van deze gegevens kan het saldo van structurele baten en structurele lasten worden berekend. Daarbij wordt het saldo opgeteld van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves. 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. Wij bevinden ons in categorie A.

4.	Structurele exploitatie ruimte	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
A.	Totale structurele lasten	29.606	30.284	32.417	32.577	32.588	32.590
B.	Totale structurele baten	31.844	31.039	32.548	32.577	32.588	32.590
C.	Structurele toevoeging reserves	462	288	321	354	356	356
D.	Structurele onttrekkingen reserves	339	585	581	566	548	513
E.	Totale baten	32.432	31.039	32.548	32.577	32.588	32.590
	<i>Saldo structureel</i>	2.115	1.052	391	212	192	157
	Structurele exploitatie ruimte	6,52%	3,39%	1,20%	0,65%	0,59%	0,48%

Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishoudens

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de atlas voor lokale lasten. Onder woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente. De belastingcapaciteit van de gemeente wordt daarom berekend door de totale woonlasten voor meerpersoonshuishoudens te vergelijken met het landelijk gemiddelde.

5.	Belastingcapaciteit	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
	OZB gezin gemiddelde WOZ waarde	237,70	235,37	239,84	239,84	239,84	239,84
	Rioolheffing gezin gemiddelde WOZ waarde	221,00	231,00	231,00	231,00	231,00	231,00
	Afvalstoffenheffing gezin	161,00	171,00	221,00	221,00	221,00	221,00
	Eventueel heffingskorting	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale lasten gezin gemiddelde WOZ waarde	619,70	637,37	691,84	691,84	691,84	691,84
	Woonlasten landelijk gemiddelde gezin	725,62	739,49	753,63	753,63	753,63	753,63
	Belastingcapaciteit	85,40%	86,19%	91,80%	91,80%	91,80%	91,80%

Samenvattend oordeel kengetallen

De kengetallen voor het inzicht in onze financiële positie blijven allemaal gunstig.

- De netto schuldquote blijft dalen en de solvabiliteitsratio ligt boven de geldende norm van een gezonde financieringssituatie.
- De boekwaarden van onze grondexploitaties zijn laag.
- Het kengetal structurele exploitatieruimte is positief.
- Het kengetal belastingcapaciteit geeft aan dat er nog ruimte is voor belastingverhoging mocht dit noodzakelijk zijn.

Paragraaf C Onderhoud Kapitaalgoederen

Algemeen

Onze gemeente heeft veel openbare ruimte in beheer. In die openbare ruimte vindt een groot aantal activiteiten plaats, zoals wonen, werken en recreëren. Daarvoor zijn veel kapitaalgoederen nodig zoals wegen, riolering, kunstwerken, groen, speeltuinen, verlichting en gebouwen.

De kwaliteit van de kapitaalgoederen en het onderhoud ervan is bepalend voor het voorzieningenniveau en uiteraard de (jaarlijkse) lasten. In de gemeente Bergen vormen de lasten van het onderhoud van kapitaalgoederen ongeveer 10% van de begroting 2020. Dit is inclusief de arbeidsuren en kapitaalslasten.

Voor het wegenonderhoudsplan en voor de rioleringen geldt dat voordelen voortvloeiende uit aanbestedingen niet aan de algemene middelen worden toegevoegd, maar aan de desbetreffende voorziening.

Hieronder is een tabel opgenomen waarin de status van onderhoudsplannen voor kapitaalgoederen is verwerkt.

Naam	Jaar van vaststelling	Nieuwe vaststelling
Groenstructuurplan	2016	2026
Rioleringsplan	2019	2025
Verplichtingsplan	2013	2023
Onderhoud gemeentelijke gebouwen	2016	2019
Wegenonderhoudsplan	2015	2020
Onderhoud speeltuinen	2015	2020

Onderhoud	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Openbaar groen	127.400	127.400	127.400	127.400
Beheer/onderhoud riolering en waterhuishouding	224.000	224.000	224.000	224.000
Verlichting	53.250	53.250	53.250	53.250
Onderhoud gemeentelijke gebouwen	143.365	143.365	143.365	143.365
Beheer en onderhoud wegen	206.923	206.923	206.923	206.923
Kunstwerken	40.000	40.000	40.000	40.000
Speeltuinen	24.500	24.500	24.500	24.500
Totaal	819.438	819.438	819.438	819.438

De cijfers in de tabel zijn exclusief de arbeidsuren en kapitaalslasten.

Openbaar groen

Het groenstructuurplan bepaalt de contouren voor de inrichting van en het onderhoudsniveau voor het groen. Het plan geeft in hoofdlijnen een zicht op het groenareaal. In 2016 is een nieuw groenstructuurplan 2016-2026 vastgesteld. Er is een aantal kaders opgesteld op basis waarvan het groenstructuurplan is opgesteld:

- Goedkoper maar duurzaam beheer van het groen areaal;
- Het accentueren van de landschappelijke verscheidenheid;
- Het versterken van de ecologische waarden;
- Praktische en doelmatige inrichting.

Het doel van het groenstructuurplan is het in beeld brengen van besparingen die mogelijk zijn waarbij met minder manuren het groenareaal op een acceptabel niveau (sober en doelmatig) onderhouden kan worden. Bij het opstellen van het plan is uitgegaan van een beleidsplan voor de komende 10 jaar. Daarnaast dient het als uitwerking van de bezuinigingsopdracht zoals die door de gemeenteraad is gegeven.