

Algemeen

Deze paragraaf gaat in op het weerstandsvermogen van de gemeente Brummen. Uitgangspunt is de begin november 2016 door de gemeenteraad vastgestelde Nota weerstandsvermogen 2016 – 2017.

Deze paragraaf bevat volgens artikel 11. lid 1 van het BBV tenminste:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid betreffende de weerstandscapaciteit en de risico's;
- d. kengetallen;
- e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Bij het weerstandsvermogen gaat het om het vermogen om risico's te kunnen opvangen, zodat het afgesproken takenpakket toch onverkort kan worden uitgevoerd. Of anders gezegd: "de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken zonder het beleid te veranderen". Dit is enerzijds afhankelijk van de weerstandscapaciteit (welke middelen zijn voorhanden) en anderzijds van de risico's die worden gelopen (het risicoprofiel).

De weerstandscapaciteit

Er bestaat geen eenduidige definitie van de weerstandscapaciteit. Een vrij algemeen gehanteerde definitie is: "de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote lasten (die onverwachts en substantieel zijn) te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast behoeven te worden." Daarbij kan worden uitgegaan van een enge en een ruime interpretatie.

In de nota weerstandsvermogen 2016-2017 staat dat we in Brummen uit willen gaan van de zogenaamde enge definitie van de weerstandscapaciteit. Het verschil tussen beide zit vooral in de snelle beschikbaarheid van de middelen en de vraag of het beleid moet worden aangepast. In onderstaande tabel wordt dit zichtbaar gemaakt:

Omschrijving	Eng	Ruim
Algemene reserve (inclusief weerstandsreserve)	X	X
Bestemmingsreserves	X	X
Stelpost onvoorzien	X	X
Flexibiliteit van de begroting	X	X
Stille reserves (niet direct beschikbaar)		X
Onbenutte belastingcapaciteit (vraagt beleidswijziging)		X

Dat betekent dat bijvoorbeeld de zogenaamde stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit niet worden meegenomen bij de berekening van de weerstandscapaciteit.

De weerstandscapaciteit van onze gemeente bestaat medio 2017 uit de volgende onderdelen:

1. Algemene reserve

De algemene reserve van de gemeente Brummen bestaat uit de volgende onderdelen en bedragen (prognose per 31 december 2017):

- Weerstandsreserve € 1.959.000
- Vrije reserve € 1.101.000
- Totaal algemene reserve € 3.060.000 positief

Weerstandsreserve

Het bedrag is alleen bedoeld als weerstandscapaciteit om risico's te kunnen afdekken. Het is te beschouwen als een soort ijzeren voorraad. De reserve is dus een onderdeel van de totale capaciteit om risico's op te vangen.

Algemene reserve

Het geringe saldo van deze reserve is vooral ontstaan door het treffen van voorzieningen voor de grondexploitaties in eerdere jaren. Hierdoor is het noodzakelijk de lasten te blijven te beheersen en/of de baten te verhogen. Het BBV bepaalt dat reserves geen negatief saldo mogen hebben.

2. Bestemmingsreserves

De bestemmingsreserves maken in principe deel uit van de weerstandscapaciteit.

De bestemmingsreserves zullen naar verwachting grotendeels worden ingezet in de aankomende vier jaren. In de programmabegroting 2018-2021 is inzicht gegeven in het verloop van de bestemmingsreserves. Vanwege het tijdelijke karakter zijn deze niet meegenomen in de weerstandscapaciteit.

3. De jaarlijks in de begroting opgenomen stelpost voor onvoorziene uitgaven

Op basis van artikel 189 lid 2 van de Gemeentewet is het verplicht om een bedrag voor onvoorziene uitgaven in de begroting op te nemen. De begrotingsvoorschriften (BBV 2004) laten gemeenten de vrijheid om per programma een bedrag op te nemen of hiervoor een centrale stelpost aan te wijzen. Onze gemeente heeft altijd voor de laatste mogelijkheid gekozen omdat hiermee het meeste recht wordt gedaan aan het karakter van de stelpost als buffer om daarmee onvoorziene ontwikkelingen binnen de totale begroting op te kunnen vangen.

Bij het inzetten van de stelpost wordt een strikte begrotingsdiscipline gehanteerd, waardoor alleen een beroep op de stelpost kan worden gedaan als er sprake is van de zogenaamde drie O's. Alleen onderwerpen die onvoorzien, onafwendbaar en onuitstelbaar zijn komen voor incidentele dekking in aanmerking. Voor 2018 is het bedrag van € 20.000 opgevoerd binnen het onderdeel financiering en algemene dekkingsmiddelen.

4. Flexibiliteit van de begroting

Tot de weerstandscapaciteit rekenen wij ook de flexibiliteit van de begroting. Dat wil zeggen of we in de gemeente Brummen in staat zijn om snel ons inkomsten- en uitgavenpatroon aan te passen. Door de diverse bezuinigingsoperaties in de afgelopen jaren is de rek (flexibiliteit) hier nagenoeg uit. Overigens is in de nota Weerstandsvermogen zoveel mogelijk rekening gehouden met de tijd fase die nodig is om bijsturingen in de begroting te kunnen effectueren. Conclusie is dat flexibiliteit op zich wel een onderdeel van de weerstandscapaciteit is, maar qua omvang moet de capaciteit op nul gesteld worden.

5. Aanwezige stille reserves

Van een stille reserve is sprake wanneer de actuele waarde van een bezitting hoger is dan de boekwaarde die op de gemeentelijke balans is opgenomen. Omdat gemeenten deze hogere waarde niet op de balans mogen opnemen ontstaat daardoor een overwaarde die stille reserve wordt genoemd.

6. De onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit zijn de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en heffingen (OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing en leges) te verhogen. Voor de heffingen zijn overigens regels gesteld: de tarieven mogen maximaal kostendekkend zijn in meerjarenperspectief.

In paragraaf A – Lokale heffingen van de programmabegroting is het beleid ten aanzien van de belastingen en rechten uiteengezet. Uitgangspunt bij de leges en heffingen zijn kostendekkende tarieven. Dit geldt ook voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Hierin zit geen ruimte die de weerstandscapaciteit vergroot. Blijft over de onbenutte capaciteit binnen de OZB.

Voor de OZB is de capaciteit te berekenen door de maximale belastingtarieven te vergelijken met de belastingtarieven in de gemeente Brummen. Voor de maximale belastingtarieven is gebruik gemaakt van de normen voor “een redelijk peil van de eigen heffingen” bij het zogenaamde artikel 12 beleid zoals genoemd in de circulaire Gemeentefonds.

Uitgaande van deze maximale tarieven en de voorgestelde Brummense tarieven 2018 is een onbenutte belastingcapaciteit berekend van afgerond € 2.137.000.

Deze bedragen zijn niet meegenomen bij het bepalen van de weerstandscapaciteit van de gemeente Brummen. Reden: wijziging van OZB-tarieven vraagt om een beleidswijziging van de Raad.

Totaaloverzicht van de weerstandscapaciteit van de gemeente Brummen

De weerstandscapaciteit	In het vermogen
De benodigde weerstandsreserve	€ 1.959.000
De geschatte algemene reserve per 31-12-2017	€ 3.060.000
De vrije reserve	€ 1.101.000

De ratio weerstandsvermogen is de beschikbare weerstandscapaciteit (betreft hier algemene reserve) gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit (betreft benodigde weerstandsreserve). Deze ratio komt uit op 1,6. Dit houdt in een waardering op niveau B van “ruim voldoende”.

Het vastgestelde beleid gaat uit van een ratio van 1,4, hetgeen leidt tot een vrije reserve van € 784.000.

De financiële risico's

De nota weerstandsvermogen van 2016 - 2017 is als basis gebruikt. Bedragen met een uitkomst < € 10.000 voor het financieel risico x kans zijn evenals in 2016 niet meer meegenomen in de berekening voor de benodigde weerstandsreserve. Reden hiervan is dat dit soort bedragen veelal gedekt kunnen worden uit de reguliere begrotingsposten.

Onderstaand volgt een beschrijving van de potentiële risico's (> € 100.000) die Brummen loopt, waarvoor geldmiddelen zijn gereserveerd:

Nr	Werkgebied	Gebeurtenis	Bedrag
1	1. Veiligheid, handhaven en toezicht	Grote calamiteit zoals natuur-ramp, treinongeluk etc.	€ 100.000
2	8. Openbare ruimte en Afval	Minder rendabele exploitaties en contractrisico's	P.M.
3	9. Ruimte voor Eerbeek	Diverse gebeurtenissen	P.M.
4	14. Arbeidsparticipatie	Opheffing/ doorontwikkeling GR Delta.	€ 315.000
5	16. Onderwijs en kinderopvang	Extra afschrijving geïnvesteerde gelden gebouwen en contractrisico's nieuwbouw	P.M.
6	17. Bestuur en dienstverlening	Overheveling ineens aan een pensioenfonds voor uitkeringen aan gepensioneerde wet-houders door wettelijke regeling	€ 100.000

Nr	Werkgebied	Gebeurtenis	Bedrag
7	18. Bedrijfsvoering	Gevolgen van verkeerde aanbestedingsprocedure	€ 150.000
8	Risico's P.M. en overige risico's < € 100.000		€ 1.294.000
	Totaal weerstandsreserve		€ 1.959.000

Voor een aantal gebeurtenissen is P.M. ingevuld omdat het openbaar maken de gemeente mogelijk zou kunnen schaden.

Conclusie

De weerstandscapaciteit is bepaald op positief € 3.060.000. Het totaal aan gewogen risico's is bepaald op € 1.959.000. Hieruit blijkt dat de risico's binnen de huidige weerstandscapaciteit in "voldoende" mate kunnen worden opgevangen met een ratio van 1,6.

Het vastgestelde beleid gaat uit van een ratio van 1,4, hetgeen leidt tot een vrije reserve van € 784.000.

NB: *De rapportage omtrent het weerstandsvermogen is een momentopname. Nieuwe projecten, economische ontwikkelingen en investeringsbeslissingen kunnen het risicoprofiel beïnvloeden waardoor het benodigde weerstandsvermogen een andere waardering kan krijgen.*

7. Financiële kengetallen

Vanaf 2016 zijn gemeenten verplicht om een aantal "kengetallen" in de begroting op te nemen. De bedoeling hiervan is om de financiële positie van gemeenten weer te geven en te kunnen vergelijken. Eén afzonderlijk kengetal zegt niet alles en moet daarom altijd in relatie worden gezien met andere kengetallen. Als de kengetallen gezamenlijk een verontrustend beeld geven, betekent dit dat de financiële positie van een gemeente onder druk staat en dat maatregelen noodzakelijk zijn om deze situatie te verbeteren.

Hieronder de uitwerking van de kengetallen voor Brummen. De komende jaren zullen we hier verder ervaring mee moeten gaan opdoen, zowel bij het opstellen van als met het trekken van conclusies in de Brummense situatie.

7a – Netto schuldquote, exclusief verstrekte leningen

De netto schuld geeft het niveau van de schuldenlast van de gemeente weer, ten opzichte van de eigen middelen. Daarmee ontstaat er een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen / afschrijvingen op de exploitatiebegroting/rekening.

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
95,9%	103,5%	126,5%

7b – Netto schuldquote, inclusief verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in welke mate er sprake is van doorlenen van kapitaal, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt in beeld gebracht wat het aandeel is van de verstrekte leningen en wat dit betekent voor de schuldenlast van de gemeente.

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
99,8%	107,5%	130,0%

7c – De solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft het eigen vermogen weer als percentage van het balanstotaal.

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
16,0%	9,7%	11,9%

7d – Kengetal bouwgrondexploitatie

Ook in Brummen is de afgelopen jaren gebleken dat de grondexploitatie een grote invloed kan hebben op de financiële positie van de gemeente. Het kengetal geeft aan het aandeel van boekwaarde van de gronden in exploitatie en niet in exploitatie in de totale bate van de gemeente (exclusief de verrekeningen met reserves).

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
42,6%	37,3%	28,0%

7e – Structurele exploitatieruimte

Bij de beoordeling van de begroting wordt altijd een onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten en baten. Hoewel het onderscheid niet altijd even goed te maken is gaat het bij eenmalige zaken vaak om onderwerpen die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen.

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 te delen door de totale baten en dit uit te drukken in een percentage.

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
0,9%	1,0%	0,4%

7f – Belastingcapaciteit – Woonlasten meerpersoonshuishoudens

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Hieronder worden verstaan de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. De uitkomst van de berekening zijn de woonlasten in Brummen uitgedrukt in een percentage van het landelijk gemiddelde. De cijfers die in de Brummense lokale lastenmonitor worden genoemd, zie paragraaf A, vormen de basis van de berekening.

Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
118,2%	116,1%	104,4%