

9.1 Paragraaf 1 / Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Bij het uitvoeren van gemeentelijke processen en het nastreven van doelen heeft de gemeente te maken met een scala aan risico's. Daarbij zijn niet alleen financiële risico's relevant, maar ook risico's op terreinen als imago, milieu, politiekbestuur en veiligheid.

Door de continue aandacht voor het verder professionaliseren van de interne controle, interne beheersingsmaatregelen en administratieve organisatie wordt het plaatsvinden van risico's of de impact van de risico's zoveel mogelijk beperkt. Met het invoeren van een goed werkend systeem van risicomanagement in 2011 is daar nog een extra dimensie aan toegevoegd. Het actualiseren van het risicoprofiel kan op ieder moment, waarbij rapportages zijn gekoppeld aan de bestaande P&C-cyclus. Voor de rapportages wordt een risicosimulatie uitgevoerd om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen. Hierdoor is een werkwijze ontstaan waarbij bewustwording van risico's en het managen daarvan een vaste plek heeft gekregen in de gemeentelijke bedrijfsvoering.

Deze paragraaf geeft aan hoe goed de begroting bestand is tegen financiële risico's. Daarvoor is het noodzakelijk een goed inzicht te krijgen in de omvang van de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit.

Relevante beleidsdocumenten

- Nota reserves en voorzieningen 2015-2018 (vastgesteld 2014)
- Nota weerstandsvermogen en risicomanagement 2016

Een op Beekse risico's afgestemd weerstandsvermogen

Omvang van de risico's

In de jaarstukken 2016 is voor de laatste keer gerapporteerd over het weerstandsvermogen. Voor de opstelling van de begroting 2018 zijn alle bestaande risico's opnieuw beoordeeld en geactualiseerd. Ook zijn mogelijke nieuwe risico's toegevoegd. In totaliteit zijn 63 risico's opgenomen, waarvan 59 met een financiële impact. Het risicoprofiel is zeer divers van aard. Zowel grote als kleine risico's, risico's met interne of externe oorzaak en risico's van operationele dan wel strategische aard zijn benoemd. In de inventarisatie worden enkel risico's meegenomen die nog niet gedekt zijn door een andere maatregel (want dan is het immers geen risico meer). Een voorbeeld van een risico dat niet is meegenomen is brandschade, waarvoor een verzekering is afgesloten.

Zoals vastgesteld bij de nota weerstandsvermogen en risicomanagement worden in de paragraaf weerstandsvermogen de 10 belangrijkste risico's opgenomen. Deze risico's hebben een invloed van ruim 75% in het totale risicoprofiel:

Nr.	Risico	Invloed
1	Tekorten jeugdzorg. De uitgaven voor jeugdzorg zijn hoger dan de hiervoor ontvangen Rijksvergoeding decentralisaties sociaal domein onderdeel jeugdzorg.	35,81%
2	De tekorten van Vixia blijven oplopen. Zowel het bestuur van de GR als de colleges van de 4 schapsgemeenten hebben aangedrongen op maatregelen om de tekorten terug te dringen. Een interim directeur is bezig met het opstellen van een transitieplan. Hiervoor zijn een aantal acties noodzakelijk die waarschijnlijk leiden tot (eenmalige) frictiekosten.	8,58%

Nr.	Risico	Invloed
	Doordat de SW per 1 januari op slot gaat neemt het aantal wsw-ers af. De inschatting is dat binnen 10 jaar de huidige populatie met 30% zal afnemen. Verwacht wordt dat afbouw van de infrastructuur (gebouwen + personeel) geen gelijke tred houdt met de afname van de SW-populatie. Bij de raming van de kosten is uitgegaan van de eerder regionaal berekende herstructureringskosten die voor Beek ingeschat waren op € 510.000. (incidenteel gespreid over meerdere jaren)	
3	Wijzigingen aanneemovereenkomsten omdat vooraf niet alle werkzaamheden zijn te kwalificeren en te kwantificeren. In projecten wordt reeds rekening gehouden met een post onvoorzien. Het risico is dat deze post onvoldoende blijkt.	7,70%
4	Op de exploitatie van de binnen- en buitensportaccommodaties is het Sportbesluit van toepassing. Uit vakliteratuur en informatie van belastingadviseurs blijkt dat de kans bestaat dat het Sportbesluit vanwege Europese kritiek hierop wordt ingetrokken. Dit kan gevolgen hebben voor de teruggevraagde BTW, waardoor deze (deels) weer moet worden betaald.	4,82%
5	Vergoeden van schade als gevolg van verwijtbaar handelen bouw- en woningtoezicht. Vergelijkbaar met Balkondrama Maastricht en parkeergarage Bos- en Lommerplein. De gemeente Beek vergunt gemiddeld 200 bouwwerken per jaar, waarvan een beperkt aantal risicovol. De kans op risico's, meer in het bijzonder op grote financiële consequenties, is slechts bij een beperkt aantal vergunningen aanwezig.	4,22%
6	Aansprakelijkstelling voor directe schade en vervolgschade in projecten, als gevolg van beleid- en wetwijzigingen bij langdurige projecten.	3,65%
7	Vanwege het niet (naar behoren) functioneren van de verwarmde tennisbanen bij BRZ, kan de vereniging deze banen in de winterperiode niet gebruiken. Dit was wel de bedoeling. Het risico bestaat dat deze tennisbanen omgevormd moeten worden naar een alternatieve baansoort. Vereniging beraad zich over de situatie en de leverancier van de baanverwarming is aansprakelijk gesteld. In de raad van september 2017 is een voorstel behandeld over vervanging tennisbanen.	3,37%
8	Het onvoldoende van omvang zijn van de reserve exploitatieverliezen bestemmingsplannen.	3,12%
9	Exploitatietekort sociale werkvoorziening (Vixia) is hoger dan het bedrag waarmee in onze meerjarenbegroting rekening is gehouden. Exploitatietekort is hoger dan het bedrag per sw-er waarmee het Rijk rekening houdt. Dit wordt mede veroorzaakt door de hoge salariskosten van de sw-ers en de kosten van huisvesting.	2,17%
10	Algemene uitkering valt lager uit dan verwacht in verband met te verwachten Rijksbezuinigingen. De Rijksbijdrage is geactualiseerd aan de Meicirculaire, maar het risico bestaat dat de Rijksbijdrage verder daalt.	2,15%
Totaal invloed top 10		75,59%

De risico's 2 en 9 hebben beide betrekking op Vixia. Dit betreft echter geen dubbeling van het risico. Risico 2 heeft betrekking op de acties die zijn uitgezet en de frictiekosten m.b.t Vixia. Risico 9 heeft betrekking op het verwachte exploitatietekort.

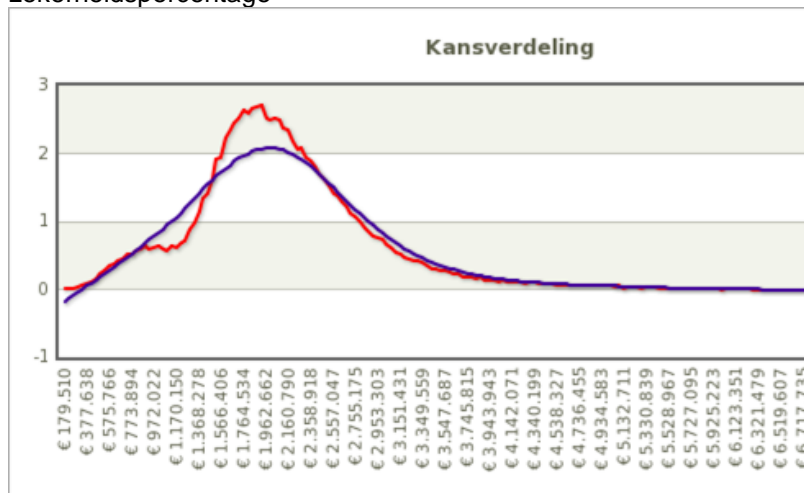
	Bedrag	Aandeel	Invloed
Totaal bedrag grootste 10 risico's	8.030.000	48,64%	75,59%
Totaal overige risico's	8.479.750	51,36%	24,41%
Totaal alle risico's	16.509.750	100%	100%

Het totaalbedrag van alle risico's van € 16.509.750 wordt voor ruim 48% bepaald door het totaalbedrag van de grootste 10 risico's ad. € 8.030.000 De mate van invloed van de 10 grootste risico's binnen het totale risicoprofiel bedraagt 75,59%.

Alleen risiconummer 1 is nieuw ten opzicht van de risico top 10 in de rekening 2016. Wel stonden de risico's toen in een andere volgorde. Een verschuiving in de rangorde kan een aantal oorzaken hebben. Ten eerste kan de kans op het zich voordoen van een risico gewijzigd zijn of het ingeschatte maximale financiële gevolg. Doordat risico's worden toegevoegd / verwijderd / geactualiseerd wijzigt het aandeel van een risico in het totaal. Tot slot wordt een risicosimulatie uitgevoerd. Iedere simulatie leidt tot een iets andere uitkomst. Ook als geen enkel risico wijzigt kan als gevolg van de risicosimulatie een verschuiving plaatsvinden tussen risico's. De grootste kans hierop is bij risico's die hetzelfde kanspercentage en risicobedrag hebben.

Risiconummer 1 betreft de hogere uitgaven op jeugdzorg dan dat aan Rijksvergoeding wordt ontvangen. In 2015 en 2016 waren de uitgaven ook reeds hoger dan de Rijksvergoeding. Daarnaast daalt de Rijksvergoeding nog steeds en stijgt het aantal kinderen dat een beroep doet op de jeugdzorg. Ondanks dat de voorgaande jaren een reserve van maximaal € 1 miljoen is gevormd voor de 3 decentralisaties is in het risicoprofiel gekozen om het maximaal verwachte tekort op te nemen.

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. Deze risicosimulatie wordt uitgevoerd voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit, omdat het reserveren van het maximale bedrag aan risico's onwenselijk is. Immers, niet alle risico's zullen zich gelijktijdig en in volle omvang voordoen. Onderstaande grafiek en bijhorende tabel tonen de resultaten van deze risicosimulatie. Hieruit is af te lezen wat de benodigde weerstandscapaciteit is bij welk zekerheidspercentage



Percentage	Weerstandscapaciteit
5%	€ 853.813
10%	€ 1.174.779
25%	€ 1.609.302
50%	€ 1.995.007
75%	€ 2.475.232
80%	€ 2.612.733
85%	€ 2.789.951
90%	€ 3.046.372
95%	€ 3.505.493

Uitgaande dat 90% van alle risico's wordt afgedekt, leidt dit tot een benodigde weerstandscapaciteit van afgerond € 3.046.400.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Nu de benodigde weerstandscapaciteit is bepaald, is de volgende vraag of de beschikbare weerstandscapaciteit toereikend is. In de nota weerstandvermogen en risicomanagement is bepaald dat voor de beschikbare weerstandscapaciteit alleen de (vrij besteedbare) algemene reserve en de stelpost voor onvoorzien wordt meegenomen. Naast deze 2 posten kan tot de weerstandscapaciteit ook nog behoren:

- De bestemmingsreserves, voor zover vrij aanwendbaar.
- De vrije ruimte in de voorzieningen.

- De stille reserves.
- De onbenutte belastingcapaciteit.

Vanuit ons vastgestelde beleid worden hiermee met name de bestemmingsreserves ontzien door deze in de berekening van het weerstandsvermogen niet mee te tellen. Er is dus sprake van een prioritering waarbij geldt dat risico's in principe binnen de Algemene Reserve en de stelpost onvoorzien worden opgevangen.

Per 1 januari 2018 bedraagt de algemene reserve naar verwachting € 10,01 miljoen. Dit bedrag is opgebouwd uit de stand van de algemene reserve van de rekening 2016, het rekening resultaat 2016 en de reeds besloten onttrekkingen uit de algemene reserve ter dekking van kapitaallasten (begroting 2017) en voor de organisatieontwikkeling (1^e bestuursrapportage 2017).

Niveau weerstandsvermogen:

Het weerstandsvermogen wordt bepaald door de beschikbare weerstandscapaciteit af te zetten tegen de benodigde weerstandscapaciteit. Door het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement is in samenspraak met de Universiteit Twente een normtabel voor het bepalen van de weerstandsnorm ontwikkeld.

Weerstandsnorm		
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

De ratio weerstandvermogen voor Beek bedraagt:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€ } 10.012.000}{\text{€ } 3.046.400} = 3,290$$

De conclusie is dat Beek in financiële zin uitstekend is toegerust om risico's op te vangen, zonder dat daarbij aanspraak wordt gemaakt op bestemmingsreserves.

In de 2^e bestuursrapportage 2017 cq de begroting 2018 worden een drietal voorstellen gedaan die gedekt worden uit de algemene reserve (gebouwen Vixia, inzetten rekening resultaat 2016 en dekking kapitaallasten). In totaliteit wordt voorgesteld om € 2,87 miljoen te onttrekken. Hiermee rekening houdende daalt de ratio van het weerstandsvermogen tot 2,35, dit is nog steeds uitstekend.

Het blijven managen van risico's

Volgend op de uitgebreide risico-inventarisatie die heeft plaatsgevonden en de vertaling daarvan naar ons weerstandsvermogen, vraagt het managen van de nu geïdentificeerde, maar ook nieuwe, risico's om continue aandacht. Managen in die zin dat gefundeerde beslissingen worden genomen om nadelige effecten bij het optreden van risico's te verminderen dan wel te elimineren. Zo kunnen risico's worden voorkomen of verminderd, kan beleid worden aangepast en kan ook worden besloten om risico's op verantwoorde wijze te accepteren.

Verplichte kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 zijn een aantal kengetallen verplicht gesteld om op te nemen in de begroting en de rekening van de gemeente. Het gaat hierbij om de volgende verplichte kengetallen:

1. Schuldquote
 - a. Netto schuldquote
 - b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
2. Solvabiliteitsratio
3. Kengetal grondexploitatie
4. Structurele exploitatieruimte.
5. Belastingcapaciteit

In de voorschriften is aangegeven hoe de kengetallen moeten worden berekend, zodat de kengetallen over de verschillende jaren, maar ook voor de gemeenten onderling, vergelijkbaar zijn. In de voorschriften zijn echter geen normen vastgesteld, dit is voorbehouden aan de gemeenten. Daarnaast is in de voorschriften bepaald hoe de kengetallen moeten worden opgenomen in de begroting. In de nota risicomangement in hoofdstuk 5 is de methode van berekening van de kengetallen en een uitleg over wat de kengetallen inhouden beschreven.

De kengetallen maken inzichtelijk(er) 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. Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit komt tot uitdrukking of de gemeente over voldoende structurele baten beschikt, en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans.

Voor Beek leiden de voorschriften tot de volgende kengetallen en waardering:

Verplichte kengetallen	R2016	B2017	B2018	B2019	B2020	B2021
Netto schuldquote	-21,9%	-40,6%	-31,9%	-31,9%	-32,0%	-32,1%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-24,5%	-43,1%	-34,2%	-31,9%	-32,0%	-32,1%
Solvabiliteitsratio	65,2%	70,4%	69,4%	68,8%	68,2%	67,9%
Structurele exploitatieruimte	1,4%	0,5%	1,3%	0,7%	0,9%	0,7%
Grondexploitatie	2,2%	2,5%	-0,3%	-1,5%	-4,6%	-4,6%
Belastingcapaciteit	97,2%	93,3%	92,9%	96,1%	95,9%	95,9%

Beoordeling kengetallen

De mate waarin een tegenvaller kan worden bijgestuurd, wordt ook wel de wendbaarheid van de begroting genoemd. Wanneer een gemeente te maken heeft met een hoge schuld en de structurele lasten hoger zijn dan de structurele baten en de woonlasten al relatief hoog zijn, dan is er minder ruimte om te kunnen bijsturen.

Het is niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk

en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van een gemeente.

Kijkende naar de kengetallen van Beek kan hieruit worden geconcludeerd dat de gemeente een goede financiële basis heeft en een flexibele begroting.

De schuldquotes laten een negatief percentage zien. Dit betekent dat de bezittingen hoger zijn dan de schulden. In de berekening van de netto schuldquotes is nog geen rekening gehouden met een nieuw op te nemen lening aangezien deze op het moment van opstellen nog niet was afgesloten. In de budgetten is rekening gehouden met een rentelast van € 55.000 voor de nieuw aan te trekken leningen. Dit is berekend op basis van een kort lopende schuld van € 3,6 miljoen en een langlopende lening van € 5 miljoen. Als deze twee leningen fictief meegenomen worden in de berekening van de netto schuldquotes dan komen deze uit op -17,4% respectievelijk -10,5%. De bezittingen blijven dan nog steeds hoger dan de schulden. De solvabiliteitsquote zou dan uitkomen op 58,3% en laat zien dat de gemeente dan nog steeds uitstekend in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Voor de structurele exploitatieruimte is gekeken naar de budgetten 2018. Hoe hoger dit percentage hoe flexibeler de begroting is. Vanaf 2018 is € 100.000 aan structurele lasten opgenomen voor nieuw beleid. Zou deze stelpost niet zijn opgenomen dan is de structurele exploitatieruimte vanaf 2018 structureel 0,3% hoger. In de budgetten is daarnaast structureel rekening gehouden met € 100.000 voor onvoorzien uitgaven en € 55.000 rentelasten voor nog aan te trekken leningen.

De grondexploitatie heeft slechts een marginale invloed op de begroting van de gemeente.

Het kengetal "belastingcapaciteit" bestaat uit de componenten OZB-lasten, rioolheffing en afvalstoffenheffing voor een gezin. De gemiddelde OZB-lasten zijn herberekend op basis van de meest recente informatie over de WOZ-waarde woningen en het aantal woningen. Conform de discussienota zoals behandeld in de commissie Bestuurszaken van 20 september 2017 is in de rioolheffing de verlaging van € 161.000 verwerkt en in de OZB de verhoging van € 100.000. De component van de rioolheffing daalt in 2018 ten opzichte van 2017 en blijft daarna meerjarig constant conform het geactualiseerde kostendekkingsplan riolen dat door de raad is vastgesteld op 29 juni 2017. Hierin heeft de raad besloten om alle rioolinvesteringen af te schrijven in 40 jaar. Voor de component van de afvalstoffenheffing geldt dat voor de jaren 2017 en 2018 de heffing een daling laat zien. Dit wordt veroorzaakt door het afbouwen van het plafond van de milieu-egaliseringsreserve milieu van € 300.000 naar € 100.000 ultimo 2018. Tevens is het surplus in de reserve verdisconteerd in het vaste tarief afvalstoffenheffing. Het totaal van deze drie componenten wordt vervolgens gedeeld door de landelijk gemiddelde woonlasten voor een gezin. Voor de jaren 2019-2021 is hetzelfde bedrag aangehouden als in 2018.

Kengetal belastingcapaciteit	R2016	B2017	B2018	B2019	B2020	B2021
A. OZB-lasten gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	278	281	298	298	298	298
B. Rioolheffing gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	219	232	213	211	209	209
C. Afvalstoffenheffing voor een gezin	199	162	161	186	186	186
D. Eventuele heffingskorting voor een gezin	0	0	0	0	0	0
E. Totale woonlasten voor gezin (A+B+C-D)	696	675	672 (*)	695	693	693
F. Woonlasten landelijk gemiddelde gezin in t-1 (**)	716	723	723	723	723	723
Belastingcapaciteit (E/F) x 100%	97,2%	93,3%	92,9%	96,1%	95,9%	95,9%

(*) daling t.o.v. 2017 is lager als discussienota zoals behandeld in de commissie Bestuurszaken d.d. 20 september 2017 omdat daarin geabstraheerd was van de gebruikelijke indexering (2018: 1,4%).

(**) landelijk gemiddelde 2018 t/m 2021 niet bekend, dus is het landelijk gemiddelde 2017 aangehouden.