

4.3.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Portefeuillehouder: Wethouder F. Niens

Programmacoördinator: Domeinmanager M. Lammerts van Bueren

4.3.2.1 Inleiding

De gemeente loopt risico's op allerlei manieren en op allerlei terreinen. Risico's zijn niet altijd concreet te benoemen. Voor een deel van de risico's kan een gemeente zich verzekeren of een voorziening vormen; voor risico's waarbij dat niet kan hebben we weerstandscapaciteit nodig.

Van een gemeente wordt verwacht dat ze risico's in afdoende mate beheerst, dat zij dit bewaakt en dat zij er over rapporteert. Goed risicomangement zorgt ervoor dat zowel de kans als de impact van de risico's lager worden, zodat mogelijke tegenvallers die ten laste komen van het weerstandsvermogen worden voorkomen en/of beperkt.

In deze paragraaf gaan we in op:

1. De weerstandscapaciteit

Dit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om de mate van weerbaarheid.

2. De risico's

Deze brengen we in beeld en deze worden indien mogelijk gekwantificeerd. Onder risico verstaan we de kans op het optreden van een gebeurtenis, die een negatief gevolg voor een organisatie met zich mee kan brengen. Dat hoeft niet altijd alleen om financiële risico's te gaan. Het kan bijvoorbeeld ook imagoschade zijn. We hanteren de volgende methodiek:

- inschatten van het risico bijvoorbeeld op basis van het financieel belang van de gemeente in een verbonden partij, uitval van systemen of projecten binnen de grondexploitatie,
- de waarschijnlijkheid bepalen dat het risico zich voordoet: laag (25%), midden (50%), hoog (75%),
- het risico loslaten op de waarschijnlijkheid; dat geeft het risicobedrag,
- aan de hand van het risicobedrag bepalen welke maatregelen de gemeente moet nemen om de risico's zoveel mogelijk te kunnen beheersen.

3. Ratio weerstandsvermogen

Door de weerstandscapaciteit te relateren aan de risico's bepalen we daarmee deze ratio.

4. Kengetallen

Door het opnemen van vijf kengetallen wordt het inzicht in de financiële wendbaarheid en weerbaarheid verhoogd en daarmee in onze (meerjarige) financiële positie. De kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad in zijn beoordeling van de financiële positie moet betrekken om daar een verantwoord oordeel over te kunnen geven. We hanteren de kengetallen als een signaleringskader; ze ondersteunen bij het vormen van een oordeel over de financiële wendbaarheid en weerbaarheid.

4.3.2.2 Beleidskader

Beleid weerstandsvermogen

De gemeente Raalte wil zo min mogelijk risico lopen en -mits financieel verantwoord- zoveel mogelijk risico's afdekken. Enerzijds willen we daarbij niet teveel beslag leggen op financiële middelen, anderzijds moet er wel een zekere mate van weerstandsvermogen zijn. Uitgaande hiervan hanteren we het volgende beleid:

- A. We streven een ratio na van tenminste voldoende. Dit vereist een ratio weerstandsvermogen dat gelijk of hoger is dan 1. Met deze ratio kunnen we weliswaar net alle risico's afdekken, maar we achten dit voldoende omdat de risico's zich nooit gelijktijdig en in hun maximale omvang voordoen.
- B. Indien de ratio onder de 1 uitkomt, dan wordt het weerstandsvermogen aangepast naar het wenselijk geachte niveau. Hiertoe bestaan twee mogelijkheden:
 - Het aanpassen van de beschikbare weerstandscapaciteit (bijv. verhogen reserve weerstandsvermogen);
 - Het aanpassen van de benodigde weerstandscapaciteit (via het treffen van meer beheersingsmaatregelen).
- C. Indien de ratio weerstandsvermogen uitstekend is, dus boven de 2,0, komt het college met het voorstel of het geoorloofd is de reserve af te romen en zo ja tot welke hoogte.
- D. Indien de ratio tussen 1,4 en 2 zit, gaan we, na een analyse van de toekomstige verwachtingen, bezien of we de hoogte van het weerstandsvermogen in stand houden of kunnen afromen. Hierbij nemen we de (meerjarige) financiële positie van de gemeente in beschouwing.

4.3.2.3 Weerstandscapaciteit

Bij bepaling van de weerstandscapaciteit benoemen we de volgende elementen waarmee we tegenvallers op kunnen vangen.

a. Reserve weerstandsvermogen

De stand van de reserve weerstandsvermogen bedraagt per 1 januari 2020 ruim € 10,1 mln. In het dekkingsplan 2020-2023 wordt voorgesteld de reserve weerstandsvermogen deels af te romen en in te zetten als (eenmalig) dekkingsmiddel. Het gaat hierbij om een bedrag van € 2,24 miljoen ofwel jaarlijks € 560.000 in de periode 2020-2023. Zie ook hoofdstuk 2 financiële positie.

b. Algemene reserve bouwgrondexploitatie

Binnen de grondexploitatie kennen we de reserve grondexploitatie algemeen als buffer om tegenvallers op te vangen. De stand van deze reserve ramen we per 1 januari 2020 op bijna € 5 mln. In de paragraaf grondbeleid is de meerjarenprognose van het verloop te zien.

c. Onvoorzien

Voor het opvangen van onuitstelbare, onvoorzienbare en onontkoombare tegenvallers doen we gedurende het jaar een beroep op de post onvoorzien structureel en onvoorzien eenmalig. Voor zowel onvoorzien structureel als voor onvoorzien eenmalig is daarvoor in de beleidsnota bepaald dat hiervoor een bedrag opgenomen wordt van € 50.000, in totaal dus € 100.000.

d. Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de financiële ruimte, die de gemeente nog kan benutten door verhoging van de onroerende zaakbelasting (OZB), voordat een beroep gedaan kan worden op aanvullende middelen uit het gemeentefonds in het kader van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet (Fvw). Voor toelating tot artikel 12 Fvw moeten gemeenten onder andere voldoen aan het redelijke peil van het zogenoemde belastingpakket.

De totale OZB-opbrengst voor 2020 is begroot op bijna € 8,4 mln. Op basis van het toetsingspercentage toelatingseis artikel 12 FVW in de meicirculaire 2019, komt de onbenutte belastingcapaciteit uit op ruim € 1,4 mln. (was in 2019 € 1,5 mln.).

e. Stille reserves

Niet zichtbare reserves, de zogenaamde stille reserves zijn er, omdat niet alle eigendommen van de gemeente op een werkelijke waarde zijn gewaardeerd in de administratie. Omdat de omvang van de stille reserves sterk wordt bepaald door marktontwikkeling worden deze niet meegerekend voor de beschikbare weerstandscapaciteit. Daarom is de omvang van de stille reserves bepaald op € 0.

De weerstandscapaciteit zetten we af tegen de risico's om zodoende te bepalen of ons weerstandsvermogen toereikend is.

4.3.2.4 Inventarisatie risico's

De gemeente Raalte heeft als uitgangspunt dat geprobeerd wordt risico's zoveel mogelijk af te dekken. Dit kan door het aangaan van een verzekering of door het vormen van een voorziening. In de praktijk blijkt dat niet alle risico's af te dekken zijn.

Hieronder hebben we de belangrijkste risico's op een rij gezet, een zo actueel mogelijk risicobedrag aangegeven en vervolgens de beheersingsmaatregelen vermeld om de risico's zo veel mogelijk te beperken.

Ontwikkeling sociaal domein

Algemeen

Vanaf 2015 hebben gemeenten er een groot aantal taken in het sociaal domein bij gekregen. Het betreft een aantal voormalige Awbz-taken, de uitvoering van de Jeugdwet en de Participatiewet/WSW. Het Rijk heeft via de integratie-uitkeringen WMO, Jeugd en Participatie middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten om deze taken uit te voeren. De paragraaf sociaal domein geeft de financiële ontwikkelingen aan, voor zowel de rijksuitkering als de gemeentelijke uitgaven.

Beheersmaatregelen

Binnen het sociaal domein zetten we de transformatie verder in. Dit met als doel om de zorg 'naar voren te organiseren' en daarmee binnen de beschikbare budgetten te blijven. Binnen de pijler participatie blijft, naast innovatie en preventie, de inzet om meer mensen toe te leiden naar een vorm van betaald werk om op deze manier het tekort zoveel mogelijk terug te dringen. Voor Jeugdzorg is een transitie gaande om de inzet van het voorveld te versterken. De verwachting is dat hierdoor de uitgaven in de jeugdzorg dalen. Omdat de risico's sociaal domein afgedicht kunnen worden door de hiervoor gevormde reserves zorg en participatie is het risico bedrag hier op nihil geraamd.

Zie verder paragraaf sociaal domein.

Verbonden partijen en overige samenwerkingsverbanden

De risico's binnen de verbonden partijen en de overige samenwerkingsverbanden zijn ingeschat. Voor toelichting verwijzen wij naar de paragraaf verbonden partijen. We schatten de risico's in op structureel € 213.149 en eenmalig € 533.997. In benoemde paragraaf zijn per verbonden partij de beheersingsmaatregelen benoemd.

Gegarandeerde geldleningen

Woningbouw

Voor wat de woningbouw betreft, houdt het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) toezicht op de garantstellingen. Als de woningcorporatie niet aan zijn verplichtingen kan voldoen, vangt de WSW dit op. Daarna heeft het rijk nog een rol, de gemeente kan pas in derde instantie worden aangesproken voor 50%. Daarom houden we een risicobedrag van € 0 aan. Het gaat hierbij om € 66,1 mln. aan leningen. Om meer zekerheid te creëren, is het WSW een relatie gaan leggen tussen de WOZ-waarde en de verstrekte geldleningen en garanties die worden uitgedrukt in een % van de waarde.

De gemeente heeft in het verleden buiten de WSW, gegarandeerde geldleningen voor woningbouw, zorginstellingen en bejaardencentra afgesloten; de stand is in 2019 € 868.510. Hiervoor zijn we voor 100% aansprakelijk. Uitgaande van een risico met een lage waarschijnlijkheid van 25% is het risicobedrag € 217.000.

In 2018 heeft de gemeente garantie verleend aan de Stichting Luttenberg Woont voor een geldening van € 643.636 voor een periode van 5 jaar, voor de realisatie en verhuur voor 6 huurappartementen op de locatie Mariaoord te Luttenberg. Deze appartementen zijn in 2019 gerealiseerd. Gelet op de risico's en de beheersingsmaatregelen schatten we de kans dat een risico zich voordoet op 50%. Dat betekent een risicobedrag van € 322.000.

Sport

Bij garantstelling voor (sport)verenigingen en instellingen is de gemeente in sommige gevallen volledig aansprakelijk; in andere gevallen delen we het risico met Stichting Waarborgfonds Sport (50/50).

Het saldo van bovengenoemde geldleningen, waar de gemeente aansprakelijk voor is, is oorspronkelijk € 1,31 mln. De restant hoofdsom is in 2019 € 320.000 waarvoor we 100% aansprakelijk zijn en € 110.000 waarvoor we 50% garant staan.

We gaan daarbij uit van een risico met de kans van 25%; eenmalig € 46.875 en structureel € 4.700. Bij het niet na kunnen komen van hun financiële verplichtingen en het op moeten heffen van de (sport)vereniging/instelling zal de maatschappelijke impact vele malen groter zijn, maar dat is lastig financieel uit te drukken.

We hebben het beheer van de garantstellingen geborgd in de organisatie. Er is geregeld overleg dan wel informatie-uitwisseling met Stichting Waarborgfonds Sport. We ontvangen jaarlijks de jaarrekeningen van de verenigingen/instellingen, waardoor we op de hoogte blijven van hun (financiële) situatie en indien nodig actie kunnen ondernemen.

Grondexploitatie

De risico's binnen de grondexploitatie zijn € 5,45 mln. Voor verdere toelichting verwijzen wij naar de paragraaf grondbeleid. Daarin staan de meest risicovolle projecten beschreven.

Fiscale positie van de gemeente

Vennootschapsbelasting

Bij fiscale winsten op de bedrijfsmatige activiteiten is de gemeente verplicht vennootschapsbelasting te betalen, alleen de hoogte en de omvang is nog steeds onduidelijk. Daarom handhaven we, op basis van de ingeschatte bandbreedte van € 0 mln. tot € 2 mln., een bedrag van € 1 mln. als risicobedrag.

Eind 2018 heeft de fiscus in grote lijnen duidelijkheid gegeven hoe de aangifte gedaan moet worden. Dit heeft geresulteerd dat eind februari 2019 de aangifte over 2016 ingediend is. Het zal waarschijnlijk nog jaren duren voordat er onherroepelijke duidelijkheid komt. Door de aangetrokken economie en de daarmee toegenomen grondverkoop wordt verwacht dat over 2019 en verder jaarlijks VPB afgedragen wordt. De hoogte is afhankelijk van met name de grondverkoop.

Btw

Per 1 januari 2019 is de btw-vrijstelling voor het gelegenheid geven van sport van kracht geworden. Door deze wetwijziging vervalt het recht op aftrek van btw voor gemeenten en niet-winstbeogende exploitanten van sportaccommodaties. Aan gemeenten gelieerde sportbedrijven leiden nadeel door de verruiming van de sportvrijstelling in de Wet omzetbelasting. Gemeenten krijgen de mogelijkheid dit btw-nadeel te compenseren via de Specifieke uitkering sport (SPUK). Deze regeling heeft een subsidieplafond dat inmiddels is overschreden door het grote aantal aanvragen. Hierdoor is de kans reëel dat een korting op de aangevraagde subsidie toegepast wordt. De aanvraag over 2019 is € 421.773 en een korting van 25% is naar schatting te verwachten. Vooralsnog nemen we een risico op van € 105.000.

Wegenonderhoud

In het Roalter Akkoord heeft de raad zijn ambities uitgesproken over integraal beheer van de openbare ruimte. Deze ambities zijn randvoorwaarden voor het beheerplan Wegen, waarin de verbinding is gelegd tussen het technische onderhoud en de financiële strategie. In 2020 wordt meer inzicht verkregen in de verschillende vervangingsopgaven. Daarnaast wordt gewerkt aan een vervangingsstrategie voor de openbare ruimte. Niet alleen technische en financiële randvoorwaarden worden hierin belicht, ook de maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften zijn hier belangrijke aspecten om tot de juiste afwegingen en prioritering te komen. Door maatschappelijke invloeden kan het voorkomen dat wegen en straten eerder worden vervangen dan de vastgestelde levensduur van wegen. Dit kan kapitaalvernietiging in de hand werken. Zie verder de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Als risico houden we p.m. aan.

Renterisico's

De rente op de geld- en kapitaalmarkt is de laatste jaren historisch laag. Door de aangetrokken grondverkoop ontvangen we meer liquide middelen en kunnen we het aantrekken van nieuwe leningen nog uitstellen. De afgeroomde winsten uit het grondbedrijf worden weer ingezet ter dekking van investeringen. Er is dus sprake van uitgestelde financiering.

Door de gewijzigde BBV-regels is er sprake van een minimale rentebuffer in de vorm van een stelpost waarmee renteschommelingen kunnen worden opgevangen; in de begroting 2020 is deze € 230.000. Vooralsnog gaan we ervan uit dat deze stelpost in combinatie met de bovengenoemde wijze van financiering voldoende is om schommelingen op te vangen. We houden de renteontwikkelingen in de gaten en checken deze bij de zomernota 2020.

Continuïteit ICT-systemen

De risico's rondom ICT spitsen zich steeds meer toe op informatie beveiliging in plaats van de uitval van ICT systemen. De beschikbaarheid van systemen is structureel hoog. De afhankelijkheid van systemen is ook groot, waardoor blijvende aandacht voor continuïteit belangrijk blijft. Met de invoering van de baseline informatiebeveiliging overheid (BIO) worden de risico's op het gebied van informatiebeveiliging onderzocht en maatregelen uitgewerkt. Ook wordt Business Continuity Management in 2019 verder ingericht.

Er maken meer medewerkers gebruik van de systemen. Dat betekent een risicobedrag van € 260.000. Dit verhogen we met de mogelijke claims die je kan krijgen als we niet tijdig reageren op zaken. Dat maakt reëel dat het bedrag wordt opgehoogd naar € 300.000. Uitgaande van een lage waarschijnlijkheid van 25% is dat een risico van € 75.000.

Kwantitatieve en kwalitatieve personele bezetting en kwaliteit dienstverlening

We willen onze organisatie laten meebewegen met de ontwikkelingen binnen de samenleving. In ons organisatie ontwikkelplan 'Ons Raalte' geven we dit vorm. Daarbij versterken we het continue leren en verbeteren als uitgangspunt voor onze organisatie, omdat dat nodig is om te blijven aansluiten bij onze inwoners en de wereld daaromheen.

Gelet op de spanning op de arbeidsmarkt lopen we risico op onvoldoende capaciteit en kwaliteit en een hoge werkdruk. Als we medewerkers tijdelijk moeten inhuren, is er geen opbouw en borging van eigen kennis. Bestaande medewerkers moeten worden omgeschoold en helaas moeten we soms vervroegd afscheid nemen van medewerkers. We hebben in 2015 voor het opvangen van deze personele knelpunten en het stimuleren van de organisatieontwikkeling een reserve SPP gevormd.

We treffen verschillende maatregelen om de risico's zo laag mogelijk te houden, zie verder de paragraaf bedrijfsvoering.

De krapte in de arbeidsmarkt is het afgelopen jaar toegenomen. Het is wel merkbaar dat het lastiger wordt vacatures goed in te vullen, maar nog niet in zo dusdanige mate dat we extra risico voor Raalte zien. Vooralsnog handhaven we de kans op 25% dat dit zich voordoet. We nemen hier een risicobedrag op, gebaseerd op 10% van ons loonsomkader en uitgaande van 25%. Hiermee komt het risicobedrag op € 412.225.

De Wet arbeidsmarkt in balans, die op 1 januari 2020 in werking treedt, beperkt de mogelijkheden voor het flexibel inzetten van tijdelijke contracten en payroll mogelijkheden. Dit betekent hooguit dat we een aantal contracten niet kunnen verlengen en moeten kiezen voor vaste contracten. Het aantal is zeer beperkt en heeft geen financiële consequenties.

Glasvezel buitengebied

De afspraken om de aanleg van glasvezel in het buitengebied mogelijk te maken zijn in 2017 definitief vastgelegd in een convenant met CIF (Rabobank Bouwfonds Communication Infrastructure). Hierin werken we nauw samen met Deventer en Olst-Wijhe. Bij de besluitvorming met betrekking tot de uitvoering van het project is een extra financieel risico voorzien in de toekomst. Het risico voor Raalte was geschat op € 180.000. Dit bedrag is gebaseerd op een inschatting van mogelijke vervolgschade op langere termijn vanwege te weinig toezicht en coördinatie, meer overleg met nutsbedrijven, extra toezicht op kwaliteit en mogelijk grotere schade aan berm, wegen en bomen.

In de uitvoeringsfase van het project zijn we inmiddels geconfronteerd met extra kosten voor wat betreft toezicht en projectbegeleiding. Daarmee is een deel van de eerder ingeschatte risico's financiële realiteit geworden.

De kans op toekomstige schade aan de gemeentelijke infrastructuur ten gevolge van de uitvoering blijft hoog. Handhaving van de huidige strategie ligt op dit moment voor de hand. Daarnaast is Salland-Noord in 2018 opgeleverd en zijn er de afgelopen periode geen schades ontstaan. Dit betekent dat de kans dat dit risico zich voordoet geschat blijft op 75%, weliswaar is er voor het gebied Salland-Noord ook een jaar verstreken zonder gevolgen. Dit geeft een legitieme aanpassing van het risicobedrag naar € 105.000 (75% van € 140.000).

BTW-compensatiefonds

Via het BTW-compensatiefonds (BCF) worden gemeenten gecompenseerd voor een belangrijk deel van de door hen betaalde omzetbelasting (btw). In het BCF is hiervoor een macrobedrag (plafond BCF) begroot. Gemeenten dienen declaraties in om btw terug te vorderen via het BCF.

Het verschil tussen het plafond BCF en het totaal aan ingediende declaraties door gemeenten wordt de ruimte onder het plafond BCF genoemd. Elk jaar ontvangen gemeenten de ruimte onder het plafond BTW-compensatiefonds terug in de algemene uitkering van het gemeentefonds.

Tot en met 2018 is de ruimte onder het BTW-compensatiefonds (BCF), bij wijze van voorschot, onderdeel van de Algemene uitkering uit het gemeentefonds. Echter, door een besluit van de fondsbeheerders wordt vanaf 2019 de ruimte onder het plafond BCF niet meer mee geraamd in de meerjarenbegroting.

Dit heeft grote gevolgen voor de te besteden middelen voor gemeenten. Bij de begroting 2020 is de structurele stelpost voor de verwachte ontvangst ruimte onder plafond BCF bijgesteld van € 200.000 naar € 70.000. Dit is gebaseerd op het realisatiecijfer 2018 waar de ruimte onder het BCF-plafond macro is berekend op € 39 miljoen en geraamd conform de voorschriften van de toezichthouder.

Er bestaat een risico op een verdere toename van investeringen gemeenten, waardoor er minder dan de geraamde € 70.000 terugkomt in de algemene uitkering. We gaan uit van een gemiddelde waarschijnlijkheid van 50% van € 70.000 is € 35.000.

Resumé

Risico onderwerp met toelichting

Bedragen in €

Omschrijving	Structureel	Eenmalig
A. Ontwikkeling sociaal domein		
Onderdeel WMO	-	-
Onderdeel Jeugdzorg	-	-
Onderdeel Participatie	-	-
B. Verbonden partijen en overige samenwerkingsverbanden		
De risico's binnen de verbonden partijen en de overige samenwerkingsverbanden zijn ingeschat. Voor toelichting verwijzen wij naar de paragraaf verbonden partijen.	213.149	533.997
C. Gegarandeerde geldleningen		
Woningbouw	-	-
De gemeenten heeft buiten de WSW gegarandeerde geldleningen voor woningbouw afgesloten.		217.000
Garantstelling (sport)verenigingen en instellingen.	4.700	368.875
Bij het niet na kunnen komen van hun financiële verplichten en het op moeten heffen van de (sport)vereniging/instelling zal de impact vele malen groter zijn, maar dat is lastig financieel uit te drukken.		
D. Grondexploitatie		
Zie paragraaf grondbeleid		5.450.000
E. Fisale positie van de gemeente		
Vennootschapsbelasting		1.000.000
Btw		105.000
F. Wegenonderhoud		
Zie ook de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	-	
G. Renterisico's		
We gaan ervan uit dat de stelpost in de begroting van € 230.000 voldoende is om renterisico's af te dekken.	-	
H. Continuïteit ICT-systemen		
Financieel risico t.a.v. niet beschikbaarheid van systemen en mogelijke claims als gevolg van vertraging.		75.000
I. Kwantitatieve en kwalitatieve personele bezetting en kwaliteit dienstverlening		
Op basis van onze huidige salariskosten en rekening houdend met frictiekosten en scholingskosten, uitgaande van een lage waarschijnlijkheid, nemen we een risicobedrag op.		412.225
J. Glasvezel buitengebied		
Kans op toekomstige schade aan de gemeentelijke infrastructuur.		105.000
K. Btw-compensatiefonds		
Risico op vermindering van compensatie via Algemene uitkering.		35.000
Totaal	217.849	8.302.097

4.3.2.5 Beleid en kengetal risico's

In de onderstaande tabel berekenen we de ratio weerstandsvermogen voor Raalte.

Omschrijving	Bedrag (in €)
Beschikbare weerstandscapaciteit:	
Onbenutte belastingcapaciteit	1.444.000
Algemene reserve grondexploitatie	4.991.000
Reserve weerstandsvermogen	10.133.000
Onvoorzien	100.000
Totaal	16.668.000
Benodigde weerstandscapaciteit:	
Risico's conform tabel	8.520.000
Verhouding beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandscapaciteit	2,0

Gegeven de ratio van 2 betekent dit voor Raalte dat het weerstandsvermogen ruimschoots in balans is (rekening 2018 2, begroting 2019 1,9). Daarbij maken we wel de kanttekening dat er nog verschillende p.m. posten bij de risico's worden benoemd.

Bij de kadernota is reeds aangegeven, dat we het verantwoord vinden de reserve weerstandsvermogen in de periode 2020-2023 af te romen tot een weerstandsratio van 1,7, om daarmee dekkingsmiddelen vrij te spelen voor (eenmalig) nieuw beleid. Na afroning bevindt de weerstandsratio zich nog steeds op het niveau 'ruim voldoende' (tussen 1,4 en 2,0). Zie verder hoofdstuk 2 financiële positie.

Classificatie risico's en gevolgen

Tenslotte worden hieronder de bovenstaande risico's geïnclassificeerd naar kans en financieel gevolg. In het voorgaande zijn er drie categorieën waarschijnlijkheid (kans) benoemd met betrekking tot het zich voordoen van een risicovolle gebeurtenis: laag (25% kans), gemiddeld (50%) en hoog (75%). Daarnaast hebben we het financiële gevolg van de risicovolle gebeurtenissen geschat: laag (tot € 100.000), midden (€ 100.000 - € 300.000) en hoog (> € 300.000). Deze grenzen zijn onder andere gebaseerd op een vergelijking met die van andere gemeenten.

Rechtsboven zijn de meest risicovolle onderwerpen met een groot financieel gevolg (rood). Linksonder het tegenovergestelde (groen). Het moge duidelijk zijn dat de benodigde mate van sturing rechtsboven het hoogst zal zijn.

De weergave is een momentopname. In de loop van de tijd kunnen de onderwerpen verschuiven naar een andere categorie. Deze manier van presenteren maakt monitoring in de tijd eenvoudiger.

		Kans		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel gevolg	Hoog	Personeel	Overige grondexploitaties Verbonden partijen Vennootschapsbelasting Garantstelling (sport)verenigingen en instellingen	Grondexploitaties Zegge VII en Franciscushof
	Midden	Woningbouwleningen		Glasvezel
	Laag	ICT systemen	BTW compensatiefonds	

Conclusie is dat we vanwege het grote belang en de relatief grote kans dat een risicovolle gebeurtenis zich voordoet, vooral veel aandacht moeten (blijven) besteden aan de grondexploitaties, verbonden partijen, vennootschapsbelasting en garantstellingen aan verenigingen en instellingen.

De risico's binnen de grondexploitatie bevinden zich met name in die complexen met een hoge boekwaarde en een relatief lange looptijd (Franciscushof en de Zegge VII). Daarnaast hebben tegenvallers voor de complexen met een negatief exploitatieresultaat ook direct nadelige gevolgen voor de algemene reserve grondexploitaties. Hiervan is sprake binnen de complexen Sallandse Poort, de Kleine Hagen Laag Zuthem 1^e fase, Lierderholthuis 1^e fase en de Zegge VII. Zie verder de paragraaf grondbeleid.

4.3.2.6 Ratio's en financiën

De BBV schrijft vijf kengetallen voor. Het doel van deze kengetallen is het inzicht verhogen in de financiële wendbaarheid en weerbaarheid. Financiële wendbaarheid heeft te maken met hoe flexibel de begroting en bedrijfsvoering is om snel te kunnen inspelen op de actualiteit. Financiële weerbaarheid is het vermogen om onverwachte financiële klappen op te vangen en bestand te zijn tegen de impact van bestaande risico's.

Financiële wendbaarheid	Financiële weerbaarheid
Netto schuldquote (BBV)	Solvabiliteit (BBV)
Belastingcapaciteit (BBV)	Grondexploitatie (BBV)
	Structurele exploitatieruimte (BBV)

Deze kengetallen kennen geen normering maar zijn bedoeld om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten. Omdat de kengetallen geen harde normering kennen, heeft de gemeente Raalte op basis van landelijke gegevens een eigen maatstaf ontwikkeld en gebruiken we deze als een signaleringskader.

Hieronder volgen de vijf kengetallen met een korte uitleg, de hoogte van de kengetallen in meerjarenperspectief en welke conclusie je daaraan kunt verbinden. Daarna volgt een resumé met een visuele weergave en een eindconclusie.

1. Netto schuldquote:

Dit kengetal weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Dit kengetal draagt bij aan de financiële wendbaarheid van de gemeente.

Bij een stijging van de inkomsten is het mogelijk om schulden af te lossen. Dit verhoogt de wendbaarheid van de gemeente. Hoe meer eigen middelen er beschikbaar zijn, hoe lager het percentage van de netto schuldquote is.

Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote ook exclusief doorgeleende gelden weergegeven.

Omschrijving	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Netto schuldquote	91%	106%	106%	104%	103%	96%
Netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle verstreckte leningen)	82%	97%	99%	97%	96%	90%

We zien een lichte daling van de netto schuldquote, met andere woorden in de komende jaren ontstaan er meer inkomsten, waardoor we schulden af kunnen lossen. Dit draagt in positieve zin bij aan de financiële wendbaarheid. Dit zie je terug in de geprognosticeerde balans in een daling van de vaste schulden, met andere woorden we hoeven in de toekomst minder leningen aan te trekken.

Een schuldquote van 90% of lager is positief, hoger dan 130% is negatief. Deze schuldquote voldoet in meerjarenperspectief aan de onze maatstaf.

2. Solvabiliteitsratio:

Het kengetal solvabiliteit is de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen. Er wordt gekeken in welke mate de gemeente in staat is haar financiële verplichtingen na te komen. Met deze ratio kan de financiële weerbaarheid gemeten worden.

Hoe hoger de solvabiliteitsratio, des te gunstiger voor de weerbaarheid. Hoe meer eigen vermogen een gemeente heeft, hoe beter de gemeente in staat is om financiële klappen en bestaande risico's op te vangen. Een ratio boven de 50% wordt als zeer positief beoordeeld en een ratio van lager dan 20% wordt als negatief beoordeeld.

Omschrijving	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Solvabiliteit	37%	27%	27%	27%	28%	28%

We zien in meerjarenperspectief een stabiel solvabiliteitsratio. Dit stabiele beeld is aan de ene kant het gevolg van de verwachte verkoop van gronden binnen de grondexploitatie in de komende jaren. Hierdoor kunnen schulden worden afgelost en dit heeft een positief effect op ons totale vermogen. Aan de andere kant staan er op basis van onze ambitie verschillende investeringen op stapel, waardoor er extra financieringsmiddelen nodig zijn.

3. Grondexploitatie:

Dit kengetal geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale geraamde baten.

Gemeenten sluiten vaak leningen af voor het kopen van grond om een nieuw woningbouwproject te starten. Dit zorgt voor een schuld bij de gemeente. Het is de bedoeling dat bij uitvoering van het bouwproject de kosten weer terugverdiend worden. Bij het berekenen van het kengetal grondexploitatie wordt er een schatting gemaakt van de baten van de bouwprojecten. Hoe lager de ratio, hoe gunstiger voor de financiële weerbaarheid. Een ratio lager dan 20% wordt als positief beoordeeld en een ratio hoger dan 35% wordt als negatief beoordeeld.

Omschrijving	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Grondexploitatie	29%	22%	20%	19%	20%	17%

We zien een daling in de ratio grondexploitatie, waardoor de gemeente minder kwetsbaar wordt. Dit ontstaat door verkoop van gronden in de komende jaren, waardoor de bouwgronden in exploitatie dalen. Dit heeft ook een gunstig effect op onze solvabiliteitsratio.

4. Structurele exploitatieruimte:

Het kengetal structurele exploitatieruimte geeft inzicht in welke mate de structurele lasten van de gemeente gedekt zijn door structurele baten. Het is van belang om als gemeente te weten welke structurele ruimte er aanwezig is om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. De structurele exploitatieruimte valt hiermee onder de financiële weerbaarheid.

Een positieve uitkomst van dit kengetal houdt in dat de gemeente structurele lasten kan afdekken door structurele baten. Bij een ratio van 0 is de (meerjaren)begroting structureel sluitend.

Omschrijving	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Structurele exploitatieruimte	3,01%	0,57%	0,42%	0,22%	-0,04%	0,08%

De prognose is dat er de komende jaren voldoende structurele ruimte is om de lasten te blijven dragen.

5. Belastingcapaciteit:

Dit cijfer geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. 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. Het kengetal belastingcapaciteit heeft invloed op de financiële wendbaarheid.

Het gaat hierbij niet om de onbenutte belastingcapaciteit, zoals aangegeven onder het hoofdstuk 'Inventarisatie weerstandscapaciteit' binnen deze paragraaf; dat is de theoretische financiële ruimte. Deze berekening van belastingcapaciteit geeft meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie, dan dat de theoretische onbenutte belastingcapaciteit dat doet.

De belastingcapaciteit wordt hier berekend door de gemiddelde woonlasten voor een meerpersoonshuishouden van de gemeente Raalte af te zetten tegen het gemiddelde van alle gemeenten in Nederland.

De ozb is voor de gemeente de belangrijkste eigen belastinginkomst. Naast de ozb wordt ook gekeken naar de rioolheffing en afvalstoffenheffing, omdat deze heffingen niet kostendekkend hoeven te zijn en dus ruimte kunnen geven voor nieuw beleid. In Raalte zijn beide heffingen al 100% kostendekkend.

Op basis van uitgangspunten van het COELO bedragen voor Raalte in 2020 de gemiddelde woonlasten (gemiddeld betaalde ozb, rioolheffing, afvalstoffenheffing) voor een meerpersoonshuishouden € 731. Het gemiddelde van alle gemeenten bedraagt volgens COELO in 2019 € 739. De woonlasten in Raalte liggen daarmee € 8 onder het landelijk gemiddelde. Uitgedrukt in een % is de belastingcapaciteit voor 2019 99%.

Omschrijving	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023
Belastingcapaciteit	100%	98%	99%	99%	99%	99%

Classificatie kengetallen

In onderstaande tabel zijn de kengetallen geassocieerd.

Toelichting op de tabel:

Links: Waardering van het kengetal op dit moment. A is gunstig, B is neutraal en C is ongunstig.

Boven: Of het verloop van het kengetal positief, neutraal of negatief is. Zo is te zien of het kengetal zich goed ontwikkelt of niet in meerjarenperspectief.

		Ontwikkeling					
		Positief	Neutraal	Negatief			
Waardering	C						
	B				Netto schuldquote Netto schuldquote (gecorrigeerd)	Solvabiliteit	
	A				Grondexploitatie	Belastingcapaciteit Structurele exploitatieruimte	

Conclusie

De ratio schuldquote heeft een gunstig effect op onze financiële weerbaarheid. Het kengetal belastingcapaciteit is iets ongunstiger geworden; de ruimte om extra inkomsten uit belastingen te verwerven is gedaald ten opzichte van het vorige begrotingsjaar.

De kengetallen die bijdragen aan financiële weerbaarheid laten zien dat we in meerjarenperspectief in zijn geheel iets minder kwetsbaar worden. Dit komt mede door een stabiele solvabiliteitsratio en een positieve ontwikkeling van de ratio grondexploitatie, als gevolg van een verwachte verkoop van gronden binnen de grondexploitatie de komende jaren. Het kengetal structurele exploitatieruimte laat een (nagenoeg) positief sluitend perspectief zien voor alle jaren.

Naast de kengetallen zijn er andere elementen die bijdragen aan de financiële weerbaarheid en betrokken worden bij onze (meerjarige) financiële positie.

Zie verder hoofdstuk 2 Financiële positie.