

# Paragraaf B - Weerstandsvermo

# gen en risicobeheersing



## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting van de gemeente Geertruidenberg is. Dit is van belang wanneer een financiële tegenvaller zich voordoet. Aandacht voor het weerstandsvermogen kan voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen. Deze paragraaf heeft zijn basis in artikel 11 van het BBV (Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten) en de daarop van toepassing zijnde toelichting.

Conform dit artikel moet deze paragraaf ten minste bevatten;

- het beleid betreffende weerstandscapaciteit en risico's (onderdeel 1);
- een inventarisatie van de risico's (onderdeel 2);
- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit (onderdeel 3);
- een berekening van het weerstandsvermogen en een oordeel hierover (onderdeel 4);
- een kengetal voor de:
  1. a) Netto schuldquote;
  - b) Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
  2. Solvabiliteitsratio
  3. Grondexploitatie
  4. Structurele exploitatieruimte
  5. Belastingcapaciteit (onderdeel 5)

een beoordeling van de onderlinge verhoudingen tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie

Vervolgens wordt een berekening gemaakt van het weerstandsvermogen en oordeel gevormd over het weerstandsvermogen (onderdeel 5). Ter completering volgt een nieuw verplicht onderdeel van deze paragraaf. In deze paragraaf worden de kengetallen opgenomen met een toelichting hierop (onderdeel 6). De Gemeente Geertruidenberg vindt een goed risicomanagement belangrijk en acht het wenselijk risico's die van invloed zijn op de bedrijfsvoering en ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen beheersbaar te maken. Alleen wanneer we een zo volledig mogelijk inzicht in de potentiële risico's en hun gevolgen hebben, kunnen we een uitspraak doen over het wel of niet aanvaarden van het risico en over voor het wel of niet nemen van eventuele aanvullende maatregelen. Hierdoor kunnen op verantwoorde wijze besluiten worden genomen en worden risico's tot een gewenst niveau beperkt.

### Corona

Het corona-virus is een risico dat zich heeft voorgedaan in 2021 en ook in 2022 zich (mogelijk wederom) nog voordoet. De effecten van de maatregelen ter bestrijding van deze pandemie zullen wellicht nog (meerjarige) financiële gevolgen hebben voor de gemeente Geertruidenberg nu steunmaatregelen worden/zijn afgebouwd. Denk hierbij aan o.a. betalingsachterstanden en faillissementen van inwoners en bedrijven, toename aanvragen bijstandsuitkeringen, verminderde legesopbrengsten. Tot op heden vallen de financiële gevolgen voor de gemeente Geertruidenberg nog erg mee. De inschatting van de financiële gevolgen naar de toekomst is nog lastig te maken.

### Risicomanagementbeleid

In het vastgestelde risicomanagementbeleid worden de kaders gesteld ten aanzien van de reikwijdte en toepassing van risicomanagement.

Risicomanagement is gemeentebreed doorgevoerd. Het risicoprofiel is uitgewerkt voor de reguliere bedrijfsprocessen én de projecten, zodat de hierbij behorende weerstandscapaciteit van Gemeente Geertruidenberg kan worden berekend. Verdere verfijning en doorontwikkeling van risicomanagement vindt doorlopend plaats

## Risico's

Een risico is de kans op een gebeurtenis met effect op het behalen van de door de organisatie gestelde doelstellingen

Voor het komende jaar verwachten we dat de effecten van de Corona maatregelen zichtbaar zullen worden.

Voor nu voorzien we als belangrijkste punt:

- Onduidelijkheid over de sociaal maatschappelijke en economische effecten van deze crisis voor onze inwoners en bedrijven voor de langere termijn.

### Risicoprofiel

De onderstaande tabel geeft de resultaten weer van de risico-inventarisatie voor gemeente Geertruidenberg. Om de risico's van onze gemeente systematisch in kaart te brengen en te beoordelen is een risicoprofiel opgesteld. Dit risicoprofiel is een dynamisch geheel: als er aanleiding toe is, worden risico's toegevoegd, gewijzigd en/of verwijderd. Hierbij is gebruik gemaakt van NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem). Ten behoeve van de jaarrekening 2021 zijn de risico's beoordeeld door de clusters. In totaal zijn 111 risico's in beeld gebracht, hierbij is ten opzichte van de begroting 2022 één risico toegevoegd en viertal risico's samengevoegd/verwijderd (begroting 2022: 114, jaarverslag 2020: 127). De tabel geeft een inschatting van de kans dat een risico zich voordoet, afgezet tegen het financiële gevolg:

Geld	Netto				
x > €200.000			1	2	2
€100.000 < x < €200.000	2			1	3
€40.000 < x < €100.000	2	3	2	11	
€10.000 < x < €40.000	2		6	13	6
x < €10.000	11	7	9	9	8
Geen geldgevolgen	5	2	2	2	
<b>Kans</b>	10%	30%	50%	70%	90%

In het volgende overzicht worden de tien risico's gepresenteerd die de hoogste bijdrage hebben geleverd aan de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Hierbij geeft het invloed percentage de invloed van een risico op het totale risicoprofiel weer.

RISICO'S				Jaarrekening 2021		
Jrk 2021	Begr 2022	Jrr 2020		Kans	Invloed	Programma
1	1	1	Precariobelasting niet kunnen innen (590)	70%	14,11%	AD
2	2	9	Onvoldoende rijksmiddelen voor de jeugdhulp (530)	90%	13,54%	5

3	5	4	Toepassing Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren, vrijwillige brandweer (596)	70%	5,94%	7
4	-	-	Medewerkers worden blootgesteld aan ongezonde arbeidsomstandigheden/gevaarlijke stoffen (123)	50%	5,65%	7
5	9		Onvoldoende rijksmiddelen voor WMO (531)	90%	5,07%	5
6	6	6	Beperkt budget voor participatie (599)	90%	5,06%	5
7	10		Tekort ambtelijke capaciteit en ervaring (31)	90%	3,81%	7
8	7		Een stijging van aantal bijstandsgerechtigden of toename aantal aanvragen bijzondere bijstand (49/565)	90%	3,80%	5
9	4	5	Achterstallig onderhoud gemeentelijke gebouwen als gevolg van beperkte budgetten (535)	70%	2,95%	6
10		7	Achterstallig onderhoud wegen, infrastructurele kunstwerken (128)	70%	1,98%	1
	8		Onvoldoende kunnen terugvorderen van BTW (over bepaalde dienstverlening) (569)	70%	1,12%	3
	3	3	Hoge nazorgkosten oude stortplaatsen (511)	50%	0,84%	1
		10	Schadeclaim Attero (560)	50%	0,00%	1
samengevoegd			Geen volledige compensatie loonen prijsstijgingen via de algemene uitkering (580)	-	-	AD
vervallen		2	Onvoldoende rijksmiddelen voor regeling (TONK) tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten (605)	-	-	5
			<b>Begroting 2022</b>	<b>Jaarverslag 2020</b>	<b>Jaarrekening 2021</b>	
			<b>Totaal grote risico's</b>	<b>€ 2.914.750</b>	<b>€ 5.210.000</b>	<b>€ 3.162.000</b>
			<b>Overige risico's</b>	<b>€ 2.849.504</b>	<b>€ 2.834.504</b>	<b>€ 2.841.504</b>
			<b>Totaal alle risico's</b>	<b>€ 5.764.254</b>	<b>€ 8.044.504</b>	<b>€ 6.003.504</b>

Uit de tabel blijkt dat de mutatie van het maximale risico € 239.250 hoger is ten opzichte van de laatste actualisatie bij de begroting 2022. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door nieuwe risico, wijziging in risicobedragen en verwijderde (samengevoegde) risico's. De risico's met de meeste impact zijn:

- Onvoldoende rijksmiddelen voor Jeugdhulp (400.000)
- Medewerkers worden blootgesteld aan ongezonde arbeidsomstandigheden (390.000)
- Onvoldoende rijksmiddelen voor WMO (150.000)
- Achterstallig onderhoud gemeentelijke gebouwen (-150.000)
- Onvoldoende kunnen terugvorderen BTW over bepaalde dienstverlening (-190.000)
- Hoge nazorgkosten oude stortplaatsen (-375.000)

Voor de toelichting op de risico's en beheersmaatregelen verwijzen we naar de toelichting in de programma's (zie vorige tabel).

## Weerstandscapaciteit

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

Benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentages	
Percentage	Bedrag
5%	€ 1.177.729
10%	€ 1.294.000
15%	€ 1.373.849
20%	€ 1.441.432
25%	€ 1.501.812
30%	€ 1.558.319
35%	€ 1.611.226
40%	€ 1.661.742
45%	€ 1.710.712
50%	€ 1.759.019
55%	€ 1.809.394
60%	€ 1.861.772
65%	€ 1.915.088
70%	€ 1.971.507
75%	€ 2.031.343
80%	€ 2.098.465
85%	€ 2.177.263
90%	€ 2.274.248
95%	€ 2.420.961

### Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast, omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is (zie voorgaande tabel). De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. De resultaten van de risicosimulatie staan hiernaast weergegeven.

Hieruit volgt dat bijvoorbeeld met 20% zekerheid alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 1,4 miljoen.

De benodigde weerstandscapaciteit bij een zekerheidspercentage van 90 is € 2,3 miljoen (begroting 2021: €3,4 miljoen; jaarverslag 2020: 4,0 miljoen). Met 90% zekerheid kunnen met dit bedrag alle risico's worden afgedekt.

De benodigde weerstandscapaciteit is ten opzichte van de begroting 2021 € 1.767.114 lager. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door:

- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. precariobelasting (-)
- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. achterstallig onderhoud wegen, infrastructurele kunstwerken, riolering en openbare verlichting (-)
- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. hoge nazorgkosten oude stortplaatsen (-)
- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. onvoldoende rijksmiddelen voor de jeugdhulp (+)
- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. medewerkers worden blootgesteld aan ongezonde arbeidsomstandigheden/gevaarlijke stoffen (+)
- Benodigde weerstandscapaciteit m.b.t. onvoldoende rijksmiddelen WMO (+)

#### Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

Beschikbare weerstandscapaciteit	Jaarrekening	Begroting	Jaarrekening
Weerstand (in €)	31-12-2020	1-1-2021	31-12-2021
<b>Incidentele weerstandscapaciteit (in vermogen)</b>	<b>6.838.634</b>	<b>5.045.700</b>	<b>6.126.605</b>
<i>Vrij aanwendbare algemene reserve</i>	6.229.721	4.516.787	5.426.086
Vrije algemene reserve	2.188.359	616.866	3.151.838
Weerstandsreserve	4.041.362	3.899.921	2.274.248
<i>Vrij aanwendbare bestemmingsreserve</i>	608.913	528.913	700.519
Gerealiseerde resultaat (programmabegroting)			
<b>Structurele weerstandscapaciteit (in exploitatie)</b>	<b>0</b>	<b>232.152</b>	<b>0</b>
Onvoorzien	0	45.000	0
Onbenutte belastingcapaciteit OZB	0	187.152	0
Onbenutte capaciteit afvalstoffenheffingen	0	0	0
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>6.838.634</b>	<b>5.277.852</b>	<b>6.126.605</b>

#### Vrij aanwendbare algemene reserve

Het huidige beleidskader met betrekking tot reserves en voorzieningen is neergelegd in de Financiële Verordening 2022. Om te voorkomen dat bij een calamiteit direct het bestaande beleid moet worden bijgesteld, is gekozen voor het splitsen van de reserve in een Vrije algemene reserve en een afzonderlijk weerstandsreserve. De weerstandsreserve mag ook slechts in dit kader worden aangewend.

#### Vrij aanwendbare bestemmingsreserve

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. De bestemmingsreserves kunnen, zolang de raad de bestemming kan wijzigen, tot de weerstandscapaciteit worden gerekend. Voor sommige bestemmingsreserves zal een aanwending als weerstandscapaciteit echter aanzienlijke negatieve consequenties voor bestaande voorzieningen met zich meebrengen. Dit geldt voor reserves die zijn gevormd om de afschrijvingslasten of kapitaalslasten van diverse voorzieningen te dekken zoals onder andere fort Lunet, gemeentehuis, containermanagement, vervangingen sporthal Dongemond en Informatisering en Automatisering. Tevens geldt dit voor de in het verleden gevormde reserves voor diverse risico's zoals grondexploitatie en decentralisaties. Daarom worden bovengenoemde bestemmingsreserves niet meegerekend in de beschikbare weerstandscapaciteit. Voor de overige bestemmingsreserves geldt dat eventuele aanwending als weerstandscapaciteit geen of geringe negatieve consequenties voor bestaande voorzieningen met zich meebrengen. Een groot deel betreft restanten van in het verleden gevormde reserves.



### **Gerealiseerd resultaat volgend uit de programmabegroting**

Het BBV geeft aan dat het gerealiseerde resultaat volgend uit de programmabegroting ook tot het eigen vermogen behoort. Afhankelijk van de bestemming zal daarom ook dit resultaat kunnen worden meegenomen in de berekening van het weerstandsvermogen. Bij de jaarrekening wordt het resultaat alleen bij een negatief resultaat meegenomen in de berekening van het weerstandsvermogen.

### **Onvoorzien**

De post onvoorzien wordt bij de begroting opgenomen om onvoorziene ontwikkelingen te kunnen afdekken. De budgettaire opgenomen ruimte is € 45.000. In 2020 is deze post begroot na wijziging afgenomen tot € 0,00. Op de post onvoorzien vinden geen boekingen plaats en wordt in de jaarrekening niet meegenomen in de berekening van het weerstandsvermogen.

### **Onbenutte inkomstenbronnen**

De mate waarin van de onbenutte belastingcapaciteit gebruik wordt gemaakt, verschilt van gemeente tot gemeente en is mede afhankelijk van de politieke relevantie van de hoogte van het OZB-tarief. Als zich tegenvallers voordoen, zal de onbenutte belastingcapaciteit niet zonder slag of stoot worden ingezet, maar dit is wel één van de mogelijkheden. Bij de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit wordt aangesloten bij de drie belangrijkste inkomsten van de gemeente te weten: OZB, afvalstoffenheffing en rioolafvoerrecht, voor zover deze laatste twee niet maximaal mogelijk en/of kostendekkend blijken te zijn. Deze posten worden niet meegenomen bij de berekening van het weerstandsvermogen bij de jaarrekening.

In de opsomming van posten voor de beschikbare weerstandscapaciteit zijn de voorzieningen niet genoemd. Voorzieningen vallen niet onder de weerstandscapaciteit, omdat deze zijn gevormd voor het afdekken van voorzienbare lasten in verband met verplichtingen en risico's waarvan de omvang en/of het tijdstip van optreden per balansdatum min of meer onzeker is. Deze lasten hangen samen met de periode voorafgaand aan die datum.

### **Weerstandsvermogen**

Op basis van de huidige gegevens in het risicomanagementsysteem berekenen we het weerstandsvermogen.

Het **weerstandsvermogen** is te definiëren als *'het vermogen van de gemeente Geertruidenberg om niet-structurele financiële risico's te kunnen opvangen teneinde haar taken te kunnen voortzetten'*. Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, leggen we de relatie tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten geven we in onderstaande figuur weer.



De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kunnen we afzetten tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen. Voor 2021 is dit:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \text{Beschikbare weerstandscapaciteit} / \text{Benodigde weerstandscapaciteit} = \text{€ 6.126.605} / \text{€ 2.274.248} = 2,69$$

(Jaarverslag 2020: 1,69; Begroting 2021: 1,36)

De stijging van de ratio weerstandsvermogen ten opzichte van de begroting 2021 wordt voornamelijk veroorzaakt door:

- De daling van de benodigde weerstandscapaciteit als gevolg van een gewijzigd risicoprofiel ten opzichte van het begroting 2021;
- De stijging van de vrije algemene reserve door achterblijvende uitgaven ten laste van de algemene reserve.

Gebaseerd op de hierna opgenomen tabel valt het weerstandsvermogen in klasse A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen dat voldoet aan de in het risicomanagementbeleid minimaal vastgestelde norm (waarderingcijfer B, ratio weerstandsvermogen tussen de 1,4 en 2,0).

Weerstand velden		
Waarderingcijfer	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

## Kengetallen

Om de inzichtelijkheid in de financiële positie van de gemeente te vergemakkelijken voegen we aan deze paragraaf in de begroting en in het jaarverslag kengetallen toe.

Kengetallen	Jaarrekening 2020	Begroting 2021	Jaarrekening 2021
Netto schuldquote 1)	53,88%	50,54%	52,51%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen 1)	49,85%	46,11%	47,83%



Kengetallen	Jaarrekening 2020	Begroting 2021	Jaarrekening 2021
Solvabiliteitsratio 1)	19,41%	17,97%	20,14%
Structurele exploitatieruimte	- 0,31%	0,78%	-1,13%
Grondexploitatie 1)	- 2,38%	- 0,50%	- 1,08%
Belastingcapaciteit	103%	98%	98%

## 1) gecorrigeerde cijfers jaarrekening 2020

### Beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie

#### Netto schuldquote

De netto schuldquote 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 aflossingen op de exploitatie. In de VNG-publicatie 'Houdbare gemeentefinanciën' is aangegeven dat wanneer een schuld lager is dan het begrotingstotaal (<100%) dit als voldoende kan worden beschouwd en boven de 130% als onvoldoende. De netto schuldquote van de gemeente Geertruidenberg is voldoende en geeft een dalend verloop ten opzichte van de jaarrekening 2020. Dit is positief.

#### Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote weergegeven (netto schuld gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier brengen we in beeld wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De netto schuldquote van de gemeente Geertruidenberg is voldoende en geeft een dalend verloop ten opzichte van de jaarrekening 2020. Dit is positief.

#### Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen bestaat uit reserves en het resultaat van baten en lasten. In de VNG-publicatie 'Houdbare gemeentefinanciën' is aangegeven dat wanneer een solvabiliteitsratio hoger is dan 30% dit als voldoende kan worden bestempeld en lager dan 20% als onvoldoende. De ratio is voldoende en geeft een stijgend verloop ten opzichte van de jaarrekening 2020. Dit is positief.

#### Kengetal grondexploitatie

Grondexploitaties kunnen een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de grond is van belang, omdat deze terugverdiend moet worden bij de verkoop. Boekwaarden worden afgezet tegen de totale baten. Er is geen norm voor deze ratio. Het kengetal voor de grondexploitatie van de gemeente Geertruidenberg is gedaald ten opzichte van de jaarrekening 2020. De totale boekwaarde van de grondexploitatie wordt overschreden door de baten en is negatief, maar geeft een stijgend verloop ten opzichte van de jaarrekening 2020. Dit is neutraal.

#### Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het evenwicht van de begroting wordt er ook gekeken naar de structurele en incidentele lasten en baten. Voorbeeld van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Een begroting waarvan de structurele baten dan ook hoger zijn dan de structurele lasten is dan ook meer flexibel dan een begroting, waarbij de structurele baten en lasten in evenwicht zijn. Er is geen norm voor deze ratio. De structurele exploitatieruimte van de gemeente Geertruidenberg is voor de jaarrekening 2021 negatief. Dit is negatief.

## Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Centrum voor Onderzoek voor de lagere overheden (Coelo) publiceert deze lasten jaarlijks. Bij de berekening van het kengetal worden de gemeentelijke woonlasten afgezet tegen het landelijk gemiddelde. Er is geen norm voor deze ratio. De totale woonlasten van de gemeente Geertruidenberg zijn iets lager dan het landelijk gemiddelde en geven een dalend verloop ten opzichte van de jaarrekening 2020. Dit is positief.

## Samenhang

De kengetallen moeten in samenhang worden gezien. De kengetallen schuldquote liggen binnen de norm van de VNG maar stijgen na jaren van daling. Het kengetal van de solvabiliteit zit net boven de norm van de VNG en heeft een stijgend verloop. De beoordeling van de structurele exploitatieruimte heeft vooral waarde in meerjarig vooruitblikkend perspectief. Hier is zichtbaar dat dit percentage is verbeterd. Het kengetal grondexploitatie is negatief maar dit is een positieve ontwikkeling. Op basis van de huidige cijfers kan geconcludeerd worden dat de trend van 4 van de 6 kengetallen gekanteld is naar positief ten opzichte van de jaarrekening 2020. Het kengetal structurele ruimte wijkt hier in negatieve zin vanaf. Het monitoren van de ontwikkeling van de kengetallen naar de toekomst blijft van belang.

Zie ook de hierna volgende figuur (bron: Ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijk relaties)



