

3.2 Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

3.2.1 Inleiding

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers te kunnen opvangen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen beheersmaatregelen, zoals het vormen van voorzieningen en verzekering, zijn getroffen. Het weerstandsvermogen is mede van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente.

De raad heeft op 11 maart 2014 de nota Weerstandsvermogen en risicomanagement vastgesteld. In deze nota zijn de beleidskaders opgenomen die richting geven aan de uitvoering van het gemeentelijk risicomanagement in Sliedrecht. De paragraaf is opgebouwd uit een drietal blokken: het risicoprofiel Sliedrecht, de weerstandscapaciteit en als laatste de weerstandsratio.

3.2.2 Risicoprofiel gemeente Sliedrecht

Risicogebied	Toelichting	Maximaal rest risico	Structureel /Incidenteel	Kans-klasse	Risicobedrag
Organisatierisico's	A	100.000	S	II	93.750
Renterisico	B	70.000	S	I	21.875
Onzekerheden algemene uitkering	C	200.000	S	II	187.500
Implementatie decentralisaties (afgedekt met stelposten)	D		-	-	-
Knelpunten wegenbeheer	E	580.000	I	III	362.500
Verbonden Partijen	F	970.000	S	II	909.375
Garantstellingen	G	761.150	I	II	285.431
Bijstandslasten (opgenomen in F)	H	-	-	-	-
Bouwleges	I	50.000	S	II	82.500
Dividend	J	-	-	-	-
Projectrisico's , waardering vastgoed en grondexploitaties	K	1.038.000	I	III	700.650
Overige projectrisico's	L	416.000	I	II	182.000
Precariobelasting	M	542.000	S	II	508.125
Totaal					3.333.706

3.2.3 Toelichting risicoprofiel gemeente Sliedrecht

A. Organisatierisico's

Gemeenten komen steeds meer in de rol van regisseur, met nieuwe taken die door het Rijk worden gedecentraliseerd. Dit vraagt om andere competenties. Het risico is aanwezig dat de organisatie deze slag niet binnen de huidige budgettaire kaders kan maken. De mate van beïnvloedbaarheid is gemiddeld. Als beheersmaatregel worden de personeelsinstrumenten ingezet. In 2014 heeft de raad een budget van € 750.000 beschikbaar gesteld voor organisatieontwikkeling, waarmee dit deel van de risico's worden opgevangen. De risico-inschatting van € 100.000 voor verdere organisatierisico's blijft gehandhaafd.

B. Renterisico's (Ondersteunend programma Financiën en belastingen)

De rentestand is de laatste jaren erg gunstig. Dat was in 2015 de reden om de interne rekenrente te verlagen van 4% naar 3%. Er bestaat een kans dat de marktrente stijgt, waardoor de betaalde rente hoger uitkomt van de gehanteerde interne rekenrente. Op dit moment is er geen directe aanleiding om een stijgende rente te verwachten. Het risico is derhalve beperkt, de laagste kansklasse is van toepassing.

C. Risico's algemene uitkering (Ondersteunend programma Financiën en belastingen)

De algemene uitkering wordt meerdere keren per jaar geactualiseerd. In 2015 was de meicirculaire een belangrijk ijkpunt. De financiële uitwerking van deze circulaire is verwerkt in de voorliggende begroting. In de meicirculaire heeft 'groot onderhoud' aan het gemeentefonds plaatsgevonden, waarbij de parameters die de hoogte van onze algemene uitkering bepalen werden geactualiseerd. De volgende tranche van de herziening kan een negatief effect hebben op onze algemene uitkering. Het maximale risico hiervan wordt geschat op € 200.000.

De invloed die Sliedrecht hierop kan uitoefenen is minimaal. Het inzetten van PAUW (een systeem voor de berekening van de algemene uitkering), het op orde zijn van de basisregistraties en het tijdig signaleren van ontwikkelingen die kunnen leiden tot afwijkingen zijn de belangrijkste beheersmaatregelen.

D. Risico's decentralisaties (Programma Sociaal en Programma Economie, Onderwijs en Arbeidsmarkt)

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van drie belangrijke terreinen, jeugdzorg, AWBZ onderdeel begeleiding (naar de WMO) en de Participatiewet. De budgetten van de decentralisaties zijn verwerkt in deze begroting. Door het gebrek aan ervaringscijfers blijft er een risico gemoeid met de mate waarin deze middelen toereikend zijn.

In de begroting 2015 is een drietal stelposten in het leven geroepen: Ruimte Drechtwerk, Participatiewet en Decentralisaties, ten grootte van € 274.000. In de kadernota 2016 zijn deze stelposten samengevoegd tot één stelpost Decentralisaties. De opbouw van de stelpost, van € 274.000 in 2015 naar € 678.000 in 2017 en verder, is afgevlakt naar € 400.000 structureel. Met deze stelpost kan een nadeel van 3,2% van het totale budget worden opgevangen. Hiermee vangen we de risico's op, zonder dat we de gemeentelijke exploitatie overbelasten met stelposten.

Met het opnemen van de jaarlijkse stelposten gaat het college ervan uit dat het risico van ontoereikend budget volledig wordt afgedekt. We hebben de keuze gemaakt daarom geen bedrag als restrisico op te nemen.

E. Onderhoudsrisico's (programma Ruimte)

De onderhoudsstaat van de opritten en fietspaden Sportlaan naar het viaduct Betuweroute vormen een financieel risico in de voorziening onderhoud wegen. Deze opritten en fietspaden zijn in 2000 aangelegd en vertonen schadebeelden die niet verwacht mogen worden bij de leeftijd van deze weg. Het eigendom van de weg is in 2001 overgedragen aan de gemeente. Op dit moment wordt de vervolgschade beheersbaar gehouden door incidentele herstelwerkzaamheden uit te voeren en daarmee de veiligheid te garanderen. Overleg met Pro Rail over de verantwoordelijkheid van deze schade is gaande en afhankelijk van de uitkomst van deze onderhandelingen wordt een kostenverdeling van het schadeherstel opgesteld. Indien blijkt dat het gemeentelijke financieel aandeel in de benodigde maatregelen, niet binnen het huidige onderhoudsbudget kan worden opgelost, dan zal op een later moment een bestuursvoorstel volgen. Het maximale risico is inmiddels berekend en begroot op een investering van € 580.000.

F. Risico's bij verbonden partijen (Alle programma's)

Er is sprake van een algemeen risico door deelname aan een Gemeenschappelijke Regeling. Negatieve exploitatieresultaten worden doorgelegd naar de deelnemende gemeenten. De totale bijdrage aan verbonden bedroeg in 2015 € 18,8 miljoen. De bijdrage in 2016 is flink hoger door de decentralisaties. Voor de risico's gemoeid met de implementatie van de decentralisaties zijn stelposten opgenomen in de begroting. Uitgaande van een maximaal risico van 5% overschrijding van de begroting van de gemeenschappelijke regelingen, betekent dit een maximaal risico van afgerond € 970.000. De mate van beïnvloedbaarheid voor Sliedrecht is beperkt. De beheersmaatregelen zijn gericht op het houden van toezicht op risicomanagement bij de verbonden partijen (tijdig beoordelen van financiële documenten, signaleren van afwijkingen en verwerken naar de raad). De ambtelijke inspanning om de informatievoorziening vanuit de verbonden partijen goed te laten verlopen wordt in 2016 geïntensiveerd.

G. Risico's garantstellingen (Alle programma's)

De gemeente Sliedrecht staat garant voor diverse instellingen. De staat van gegarandeerde leningen bedraagt ongeveer € 136,5 miljoen. In dit bedrag zijn ook leningen meegenomen van de woningcorporatie voor een bedrag van € 109,7 miljoen. De gemeente is hier niet de eerste garantsteller, maar achtervang (Waarborgfonds Woningcorporaties). Voor een nadere uitleg hierover wordt verwezen naar de paragraaf Financiering, onderdeel Kredietrisico's. Hiermee komt het bedrag waarvoor de gemeente Sliedrecht eerste garantsteller is op € 26,8 miljoen. Als onderdeel hiervan staat de gemeente Sliedrecht met 46 gemeenten en 6 waterschappen garant voor de afval- en energiebedrijf HVC te Alkmaar. Het maximale risico van Sliedrecht is hier berekend naar rato van het percentage garantstellingprovisie en bedraagt € 7,8 miljoen.

De huidige beleidslijn is dat hiervan 2,5% wordt aangemerkt als risico. Mede gezien de toenemende financiële problematiek bij de instellingen en corporaties is in het beleidskader voor risico's aandacht besteed aan beheersmaatregelen, o.a. door jaarlijkse toets van de jaarrekeningen van belangrijke garantstellingen, op aspecten als solvabiliteit en liquiditeit. Daarnaast maakt dit onderdeel uit van de verbijzonderde interne controle. Het maximale risico op dit onderdeel ongeveer € 671.150. De mate van beïnvloedbaarheid is gering.

H. Risico's bijstandslasten (Programma Economie, onderwijs en arbeidsmarkt)

De bijstandslasten zijn crisisgevoelig en daarmee een verplichte post die in het risicoprofiel wordt belicht (zie nota weerstandsvermogen en risicomangement). De gemeente loopt het risico dat het aantal bijstandsuitkeringen hoger uitkomt dan de raming in de begroting van de SDD. In de kadernota heeft dit plaatsgevonden: vanaf 2016 is € 377.000 aan extra gelden opgenomen om de stijging van bijstandslasten te kunnen opvangen.

Het risico op een verdere stijging van de bijstandslasten maakt deel uit van het risico onder F, verbonden partijen. Daar is 5% van de uitgaven aan verbonden partijen berekend als risico. Onder deze uitgaven vallen ook de uitgaven voor bijstand aan de SDD. Om te voorkomen dat het risico dubbel wordt opgenomen, wordt voor dit risico op deze plek geen bedrag berekend.

I. Risico bouwleges (Programma Ruimte)

De opbrengsten voor bouwleges worden geraamd op basis van de prognose gereedgekomen nieuwbouw woningen en onder andere verbouwingen. Het risico is aanwezig dat de nieuwbouwplannen niet worden gerealiseerd of doorschuiven in tijd. In 2017 wordt Private Kwaliteitsborging ingevoerd, waarbij de bouwkundige toets en het toezicht in fases naar private partijen gaat. Omdat de gemeente deze toetsing aan het Bouwbesluit niet meer doet, zal dit invloed hebben op de legesopbrengsten. Het is mogelijk dat deze verandering ook al invloed zal hebben op de legesinkomsten van 2016. De totale opbrengsten van bouwleges bedragen € 440.000. Voor het risicoprofiel wordt voor 2016 20% van deze opbrengst opgenomen (€ 88.000). De beïnvloedbaarheid is beperkt.

J. Risico dividendontvangsten (Algemene dekkingsmiddelen)

De gemeente Sliedrecht bezit aandelen in het nutsbedrijf Eneco. Jaarlijks wordt dividend ontvangen. De dividendraming werd met ingang van de begroting 2015 verhoogd, rekening houdend met een veiligheidsmarge van 15%. De verhoging is gebaseerd op de werkelijke ontvangsten van de vier jaar voorafgaand aan 2015. Het risico is aanwezig dat de veiligheidsmarge van 15% niet toereikend is. Het financiële effect daarvan is op nihil ingeschat. De mate van beïnvloedbaarheid is gering.

K. Projectrisico's, waardering vastgoed en grondexploitaties (Alle programma's)

Na het treffen van beheersmaatregelen zoals afwaardering blijft er altijd een restrisico bestaan bij de waardering van vastgoed. Dat is inherent aan het karakter van deze posten. Deze risico's kunnen bestaan uit:

- Risico's die verband houden met de aard van het plan, bijvoorbeeld omdat er woningen zijn geprogrammeerd die niet goed in de markt liggen;
- Risico's die verband houden met het tijdstip van realisatie van het plan; veel plannen schuiven door, in afwachting van betere tijden. Dit kan leiden tot aanzienlijke rentekosten en werken door in de waarde van het plan.
- Risico's die verband houden met gehanteerde parameters, bijvoorbeeld indexering van prijzen en rentestanden;
- Overige risico's, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onzekere subsidies, bodemverontreiniging, planschades, claims e.d.

Het restrisico voor de begroting bedraagt € 700.650.

L. Overige projectrisico's

De risico's gemoeid met grondexploitaties, zoals de grote projecten, zijn opgenomen onder het kopje 'waardering vastgoed'. De overige projectrisico's die hier geïnterpreteerd zijn, zijn de risico's voor de afwikkeling van Noordoevers, alsmede de risico's gemoeid met de recente besluitvorming rondom de sporthal Benedenveer.

M. Precariobelasting

In de kadernota 2016 wordt de Verordening op de heffing en invordering van precariobelastingen 2014 verder geëffectueerd. Dit leidt tot de invoering van precariobelasting op nutsvoorzieningen en overige voorwerpen. In deze begroting is een opbrengst van € 542.000 ingeboekt voor deze belastingheffing. Precario is echter niet volledig zonder risico's: op Rijksniveau zijn gesprekken gaande om deze belastingsoort op te heffen. Aan de andere kant oriënteert het Rijk zich op het verruimen van de belastingmogelijkheden van lokale overheden. De beïnvloedingsmaatregelen zijn minimaal. Om dit risico op te vangen wordt € 508.125 opgenomen in de risicoreserve.

3.2.4 Bepaling van de weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve en de onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves. Er is bij deze begroting voor gekozen om de laatste twee niet op te nemen in de berekening van de weerstandscapaciteit. Bij de kadernota 2015 is toegezegd de algemene reserve op te splitsen in een risicoreserve en een (vrij besteedbare) algemene reserve, waaruit onder andere de strategische projecten uit het CUP gefinancierd kunnen worden. De algemene reserve en algemene risicoreserve vormen samen de weerstandscapaciteit van de gemeente Sliedrecht.

De hoogte van de totale algemene reserve is als volgt:

Stand	1-1-2016
Algemene Reserve	€ 6.127.602

De algemene reserve kan op basis van onze risicoanalyse verdeeld worden in een algemene reserve (voor o.a. de grote projecten) en een algemene risicoreserve. De raad heeft in het beleidskader aangegeven dat een weerstandratio van 0,75 gehanteerd wordt. Bij een risicoprofiel van € 3.333.706 is de minimale hoogte van de algemene risicoreserve daarmee € 2.500.280.

De algemene reserve bestaat na besluitvorming van de raad voor instellen van een algemene risicoreserve uit de volgende twee delen:

Stand	1-1-2016
Algemene Reserve	€ 3.627.322
Algemene Risicoreserve	€ 2.500.280

3.2.5 Conclusies over het weerstandsvermogen

Bij deze begroting is een nieuwe risico-inventarisatie uitgevoerd. De uitkomst van de inventarisatie is een restrisico van € 3.333.706. Conform het gemeentelijk beleid is de minimumhoogte van de algemene (risico-) reserve 0,75x de hoogte van de restrisico's.

Door het instellen van een algemene risicoreserve wordt het restrisico afgedekt. Daarnaast heeft de gemeente Sliedrecht een behoorlijke algemene reserve, worden stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit niet meegenomen in de berekening van de weerstandscapaciteit, en worden enkele grote risico's afgedekt door stelposten. De gemeente Sliedrecht is hiermee een financieel robuuste gemeente.

De omvang van de risico's bedraagt:	€ 3,5 miljoen
De omvang van de risicoreserve (risico's x 0,75):	€ 2,6 miljoen
De omvang van de weerstandscapaciteit bedraagt:	€ 6,1 miljoen

Overzicht kengetallen begroting 2016

Sliedrecht	Rekening 2014	Begroting 2015	Begroting 2016
Netto schuldquote	44%	35%	31%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	44%	35%	31%
Solvabiliteitsratio	40%	38%	37%
Grondexploitatie	9%	12%	9%
Structurele exploitatieruimte	0,50%	0,41%	1,70%
Belastingcapaciteit	84,83%	81,53%	85,47%

De *netto schuldquote* is de netto schuld als aandeel van de inkomsten. Het geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft. Het zegt daarnaast iets over de flexibiliteit van de begroting: veel schulden en kapitaallasten leiden tot een inflexibele begroting. Een netto schuldquote lager dan 100% wordt gezien als voldoende.

De *solvabiliteitsratio* geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen op langere termijn te voldoen. Het geeft de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen weer. Een lagere ratio geeft aan dat er relatief veel vreemd vermogen is.

Het kengetal *grondexploitatie* geeft een indicatie van de verhouding van de in exploitatie genomen gronden en strategische gronden ten opzichte van de totale baten. Het geeft een indicatie of een gemeente veel geld in grond heeft geïnvesteerd, geld dat in de toekomst moet worden terugverdiend. Er is geen norm verbonden aan dit kengetal.

De *structurele exploitatieruimte* geeft weer hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de vastgestelde begroting is, en geeft het aan of de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen dan wel of er nog ruimte is voor nieuw beleid.

De *belastingcapaciteit* maakt inzichtelijk welke mogelijkheden de gemeente heeft voor het genereren van hogere baten. Dit kengetal geeft weer hoe de belastingdruk zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde.