



gemeente  
**Neder-Betuwe**

# Nota WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING 2019



## Inhoudsopgave

<b>1. INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Belangrijkste verschillen met de vorige nota.....	3
<b>2. DOELEN</b> .....	<b>4</b>
2.1 Kaderstelling raad en formuleren van beleidsuitgangspunten.....	4
2.2 Voldoen aan wet- en regelgeving .....	4
2.3 Verhogen van het risicobewustzijn .....	4
2.4 Aandacht voor het managen van risico's door nemen van beheersmaatregelen .....	4
2.5 Bijdragen aan het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur .....	4
2.6 Het weerstandsvermogen binnen de vastgestelde bandbreedtes houden.....	4
<b>3. Risicomanagement</b> .....	<b>5</b>
3.1 Risicomanagement: begrippen.....	5
3.2 Risicomanagement in de praktijk .....	5
3.3 Verantwoordelijkheden .....	9
<b>4. WEERSTANDSVERMOKEN</b> .....	<b>10</b>
4.1 Beschikbare weerstandscapaciteit .....	10
4.2 Benodigde weerstandscapaciteit.....	11
4.4.1 Bouwgrond in exploitatie.....	11
4.4.2 Wmo / Jeugdzorg / Participatiewet .....	12
4.4.3 Risicobeheersing verbonden partijen/deelnemingen .....	12
4.4.4 Verzekeringen en weerstandsvermogen .....	12
4.4.5 Waarschijnlijkheidsfactor .....	13
4.3 Bepaling weerstandsvermogen.....	13
<b>5. Kengetallen</b> .....	<b>15</b>

# 1. INLEIDING

## 1.1 Aanleiding

Dit beleidsdocument draagt de naam 'Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing', net als de titel van paragraaf 2 in de begroting 2019 en jaarrekening. Het is een geactualiseerde versie van het document dat op 3 december 2013 voor vijf jaren werd vastgesteld onder de naam 'Nota risicomanagement en weerstandsvermogen'.

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bepaalt in artikel 11 dat in de begroting en de jaarstukken een paragraaf over het weerstandsvermogen en de risicobeheersing wordt opgenomen. Hierin moet onder andere het beleid staan dat de gemeente voert aangaande de weerstandscapaciteit en de risico's. De basis van deze paragraaf wordt gevormd door deze nota waarin het gemeentelijke beleid staat voor het beheersen van de risico's. De gemeenteraad stelt met dit beleid kaders vast ten aanzien van de reikwijdte en toepassing van risicomanagement.

## 1.2 Belangrijkste verschillen met de vorige nota

De geactualiseerde nota komt in de basis overeen met de visie en de aanpak zoals is vastgesteld in de nota uit 2013. Een aantal zaken is aangepast. De belangrijkste wijzigingen:

- a. Meer aandacht voor beheersmaatregelen. In deze nota is de beschrijving en toepassing van beheersmaatregelen beter ingebed in de methodiek van risicomanagement. Hierdoor kan de raad zich vanuit zijn controlerende en kaderstellende rol een beter beeld vormen of er voldoende beheersmaatregelen getroffen zijn om het optreden van de overgebleven risico's te voorkomen. De beheersmaatregelen worden bepaald voordat het (overgebleven) risico wordt gekwantificeerd.
- b. Het specifiek benoemen in college-adviezen en raadsvoorstellen van de mogelijke risico's met passende beheersmaatregelen in de rubriek 'Kanttekeningen'.
- c. Toepassing waarschijnlijkheidsfactor van 90%. Niet alle risico's doen zich namelijk gelijktijdig voor en hiermee vindt correctie plaats op het totaal van het geldgevolg van alle risico's.
- d. Risicomanagement bouwgrond in exploitaties aanpassen. Het algemene risico van 10% is niet van toepassing op initiatieven waaraan een anterieure overeenkomst ten grondslag ligt.
- e. Gebruik van kengetallen in risicomanagement. In deze nota krijgt het gebruik van kengetallen over algemene financiële zaken een plaats op grond van een wijziging van het BBV in 2015. Hiermee wordt – dus naast de meer specifieke risico's - gekeken naar de algemene robuustheid van de financiële huishouding van de gemeente.

## 2. DOELEN

Risicomanagement heeft als doel om mogelijke risico's tijdig en volledig te benoemen, zodat - wanneer nodig - er tijdig beslist kan worden over het verminderen of beheersen van de risico's. Voor risico's die niet of niet helemaal te vermijden zijn, is voldoende weerstandsvermogen belangrijk. Het hebben van voldoende weerstandsvermogen heeft de volgende doelen:

- opvangen van incidentele financiële tegenvallers zonder directe ingrepen in de begroting;
  - opvangen van structurele tegenvallers en tijd voor een zorgvuldige afweging hoe de structurele doorwerking een plek krijgt.
- Uitgangspunt is integraal risicomanagement:
- centrale coördinatie van het risicomanagement en volledige integratie in de organisatie: de afdelingen en de lijn- en stafafdelingen;
  - het risicomanagement is een activiteit dat zich permanent ontwikkelt. Er vindt actieve identificatie plaats van nieuwe risico's, bijvoorbeeld in college-adviezen en raadsvoorstellen.

De doelen van deze Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing:

### 2.1 Kaderstelling raad en formuleren van beleidsuitgangspunten

De raad is verantwoordelijk voor een sluitende begroting. De kaders, inclusief de bijbehorende beleidsuitgangspunten, zorgen ervoor dat weerstandsvermogen en risicomanagement een structureel onderdeel vormen van de Planning & Controlcyclus en dat de gemeente Neder-Betuwe voldoende weerstand heeft.

### 2.2 Voldoen aan wet- en regelgeving

Beleid over weerstandsvermogen en risicomanagement is via wet- en regelgeving (BBV), verplicht.

### 2.3 Verhogen van het risicobewustzijn

Bestuur, management en medewerkers moeten zich bewust zijn van de risico's. Voor het bestuur geldt dit vooral bij het stellen van de kaders en bij het nemen van belangrijke besluiten. Het management dient het bestuur te voorzien van goede informatie over mogelijke risico's bij besluitvorming. Oog voor het beheersen van risico's is dus een belangrijke taak voor het management, hierbij ondersteund door projectleiders en medewerkers. Verder dient de organisatie zich permanent bewust te zijn van de belangrijke plek die risicomanagement inneemt in de Planning & Controlcyclus.

### 2.4 Aandacht voor het managen van risico's door nemen van beheersmaatregelen

Het signaleren van risico's is de eerste stap. Het nemen van maatregelen om die risico's zoveel als mogelijk te beheersen is de tweede stap. Zo wordt proactief met risico's omgegaan, in plaats van reactief.

### 2.5 Bijdragen aan het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur

Een goed risicomanagement draagt ertoe bij dat de burgers vertrouwen hebben in de gemeente. Risicomanagement ondersteunt het streven van de gemeente naar meer doeltreffendheid en het behalen van de organisatiedoelen.

### 2.6 Het weerstandsvermogen binnen de vastgestelde bandbreedtes houden

Het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit geeft inzicht in het weerstandsvermogen. Actief risicomanagement werkt aan het verlagen van het risicoprofiel waardoor er mogelijk meer ruimte is voor andere zaken. De uitkomst vormt een belangrijk ijkpunt voor de beoordeling van de financiële positie van de gemeente en voor de afweging om de algemene reserve die onderdeel uitmaakt van de weerstandscapaciteit al dan niet in te zetten voor nieuw beleid van de gemeente.

## 3. Risicomanagement

### 3.1 Risicomanagement: begrippen

De belangrijkste begrippen in deze nota zijn: risico, risicomanagement, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) laat gemeenten vrij om de hantering van deze begrippen zelf in te kleuren. Er is evenmin een algemene richtlijn voor de samenstelling van de weerstandscapaciteit of voor de gewenste hoogte van het weerstandsvermogen. In deze nota is voor Neder-Betuwe een beleidslijn aangegeven voor de gewenste verhouding van risico's en weerstand.

#### Risico

Voor Neder-Betuwe luidt de definitie van een risico:

- ❖ een kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief financieel gevolg die de realisatie van organisatiedoelstellingen kan beïnvloeden en die niet voorzien is in de begroting van enig jaar.

#### Kans

Een kans is een mogelijkheid. Bij een risico speelt de kans, de mogelijkheid, dát een risico zich voordoet een belangrijke rol. Een mogelijke gebeurtenis met gevolgen voor het behalen van doelstellingen. Als het zéker is dat een gebeurtenis zich voordoet, dan is het geen risico meer.

#### Risicomanagement

Risicomanagement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te evalueren en door een proactieve houding ze beter te beheersen.

De werkwijze is: risico's inventariseren, mogelijke beheersmaatregelen bepalen en de (overgebleven) financiële gevolgen van de risico's kwantificeren.

Door bij beleidsvorming al heel vroeg na te denken over de mogelijke risico's van bepaalde keuzes, zijn deze risico's mogelijk te voorkomen of te verminderen of kan beleid worden bijgesteld.

Het managen van risico's is geen vrijwaring van het optreden van gebeurtenissen met een negatief gevolg. Het biedt wel de geruststelling dat tevoren alles is gedaan om de risico's te voorkomen of het effect bewust te verminderen en de zekerheid dat er voldoende financiële middelen zijn als een risico werkelijkheid wordt.

#### Beheersmaatregelen

Een beheersmaatregel is het pakket van maatregelen en procedures om de onderkende risico's te ondervangen of om de opkomende risico's te signaleren en het effect hiervan te beperken.

### 3.2 Risicomanagement in de praktijk

Het proces van risicomanagement begint uitdrukkelijk met een goede communicatie over het proces richting allen die bij het bewuste project betrokken zijn. Eenduidige en uniforme communicatie zorgt ervoor dat iedereen op dezelfde manier wordt geïnformeerd. Betrokkenen kunnen de risico's vervolgens zo objectief mogelijk benaderen hoewel enige mate van subjectiviteit natuurlijk altijd bestaat. Het blijft een inschatting.

In dit hoofdstuk staat een aantal stappen, taken en bevoegdheden binnen de gemeente die het genoemde proces ondersteunen.

#### De organisatie betrekken bij alle onderstaande stappen van risicomanagement:

- identificatie van risico's;
- bepalen van beheersmaatregelen van risico's;
- analyse van risico's: het bepalen van het mogelijke financiële gevolg.

Aandacht moet er zijn voor:

- communicatie en raadplegen;
- monitoren en beoordelen.

### **Geen eenmalige risicoanalyse**

Er is pas sprake van risicomanagement als:

- de risicoanalyse regelmatig wordt herhaald en geactualiseerd;
- bij het opstarten van projecten er een risico-inventarisatie en -analyse plaatsvindt;
- de maatregelen die er uit voortvloeien een integraal onderdeel van de activiteiten worden.

### **Identificatie van risico's**

De eerste stap in het proces van risicomanagement is het in kaart brengen van die risico's. Periodiek bekijken of de geïnventariseerde risico's nog actueel zijn, risico's van de lijst kunnen worden afgevoerd en of er nieuwe risico's zijn ontstaan. De inventarisatie van risico's, de omschrijving en de koppeling met de verantwoordelijken vindt plaats door middel van gesprekken met de directie, de afdelingshoofden, de medewerkers en de projectleiders.

Ook bij de grondexploitaties en deelnemingen aan grondexploitaties zoals Casterhoven en Medel worden de risico's in kaart gebracht en gestructureerd. De essentie hierbij is dat vanuit verschillende invalshoeken naar het project wordt gekeken om tot een zo compleet mogelijke identificatie van de risico's te komen.

### **Beheersing van risico's**

In de voorgaande stap van het proces van risicomanagement, de identificatie, zijn de belangrijkste risico's in beeld gebracht. Bij het tweede onderdeel van het risicomanagementproces worden de beheersmaatregelen voor deze risico's in kaart gebracht. Het toepassen van beheersmaatregelen draagt bij aan het reduceren van de risico's en draagt aldus bij aan de beheersing ervan. Het woord zegt het al. Er zijn verschillende beheersmaatregelen voor risicobeheersing:

#### **Overdragen van het risico**

Overdragen van risico's leidt niet direct tot het wegnemen van de oorzaken voor risico's, maar wel tot een risicovermindering omdat de verwachting is dat een andere partij in staat is het risico te managen of te dragen.

Overdragen kan op meerdere manieren plaatsvinden zoals:

- overdragen aan een verzekeraar;
- overdragen aan de opdrachtnemer;
- overdragen aan de opdrachtgever of partner.

De eventuele schade die ontstaat door het optreden van het risico wordt dan vergoed, hoewel overige nadelige consequenties, zoals vertraging, mogelijk wel blijven bestaan.

#### **Vermijden van het risico**

Risico vermijden is mogelijk door bepaalde activiteiten niet uit te voeren of op een andere wijze uit te voeren. Vermijden is lang niet altijd mogelijk. Vermijden kan tot gevolg hebben dat doelstellingen die met bepaalde activiteiten werden beoogd niet worden gerealiseerd of dat nieuwe risico's ontstaan die mogelijk groter zijn.

#### **Verminderen van het risico**

Verminderen van de impact van het risico kan plaatsvinden door ofwel de omvang van het risico terug te brengen, bijvoorbeeld door projecten te faseren, ofwel de waarschijnlijkheid van optreden te beperken. Maatregelen voor de reductie van de impact van risico's liggen op het operationele vlak, zoals het nemen van voorzorgsmaatregelen: voorkomen is beter dan genezen; anticiperen is beter dan reageren.

### Accepteren van het risico

Accepteren van het risico is eigenlijk geen beheersmaatregel want er wordt niets concreets gedaan behalve dat het meetelt in de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. De keuze van accepteren gebeurt als:

- het risico niet vermeden kan worden;
- de andere categorieën beheersmaatregelen niet mogelijk of te duur zijn.

Per risico wordt aangegeven welke maatregelen mogelijk toepasbaar zijn om het betreffende risico te beheersen. De beheersmaatregelen worden verwerkt in de bepaling van het overgebleven mogelijke risico (geldgevolg).

Zodra de beheersmaatregelen voor risico's gekozen zijn en per maatregel een verantwoordelijke persoon is aangewezen, kunnen de maatregelen worden uitgevoerd. Vanaf dat moment kan een beheersmaatregel worden beschouwd alsof het deel uitmaakt van het normale werkproces of projectmanagement.

### Evalueren beheersmaatregelen

Het beheersen van risico's betekent ook een afweging tussen de kosten/inspanning en de effectiviteit van de beheersmaatregel.

### Analyse van de risico's, bepaling mogelijk geldgevolg

Bij de kwantificering van het geldgevolg worden de volgende variabelen onderscheiden:

- direct geldgevolg (effect);
- kans;
- gewogen geldgevolg (impact).

Het *directe* geldgevolg is het waarschijnlijke structurele en/of incidentele financiële gevolg dat samenhangt met het risico. De *kans* is de waarschijnlijkheid dat een risico zich gaat voordoen. Het *gewogen geldgevolg* wordt berekend door de formule: kans \* geldgevolg.

Per risico wordt bepaald wat de meest waarschijnlijke financiële omvang van het gevolg is als een risico zich voordoet. Het gaat bij de bepaling van de financiële omvang om het deel van een risico dat niet op een andere wijze is afgedekt. Het gaat dus om het overgebleven risico, nadat beheersmaatregelen zijn getroffen. Dus bij een risico dat bijvoorbeeld voor 80% is afgedekt door een verzekering telt alleen de resterende 20% mee bij de bepaling van het mogelijke (directe) geldgevolg.

Voor het inschatten van de kans is er de volgende tabel als hulpmiddel:

Aantal keren dat risico zich naar verwachting voordoet.	Kans
< 1 x per 10 jaar	10%
1 x per 5 - 10 jaar	30%
1 x per 2 - 5 jaar	50%
1 x per 1 - 2 jaar	70%
1 x per jaar of >	90%

Risico's met een kans van meer dan 90% worden beschouwd als zodanig zeker dat ze niet meer als risico worden beschouwd. Deze worden direct verwerkt in de exploitatie of in een voorziening of in het resultaat van een project.

Bij het bepalen van de verwachte omvang van risico's is de termijn van belang die we hanteren om de structurele nadelige effecten af te dekken. Voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen tellen alleen de verwachte financiële gevolgen in het begrotingsjaar mee. Binnen dat jaar moet door

middel van bijsturing en/of aanpassing van het beleid het risico geminimaliseerd worden dan wel structureel opgevangen binnen de nieuwe begroting.

## Risicoweging

De risicoweging of kwantificering van risico's kan op verschillende manieren.

Ondersteuning van de berekening en het bepalen van de risico's kan plaatsvinden door:

- o het simuleren van de risico's, bijvoorbeeld de zogenoemde Monte Carlomethode, die bij Medel wordt gehanteerd;
- o uitvoeren van een benchmark; vergelijken met risicoanalyses van regiogemeenten of gemeenschappelijke regelingen zoals AVRI;
- o door middel van schatting door de betrokken medewerker, financieel consulent, controller en manager. De manager is hiervoor eindverantwoordelijk binnen de gestelde kaders van deze nota.

De laatste variant wordt door ons toegepast. Voor het opnemen van een risico in de P&C-cyclus hanteren we een ondergrens van € 100.000. Dit is mede gerelateerd aan de hoogte van de post onvoorzien. Er zijn middelen aanwezig in de begroting om kleinere risico's op te vangen.

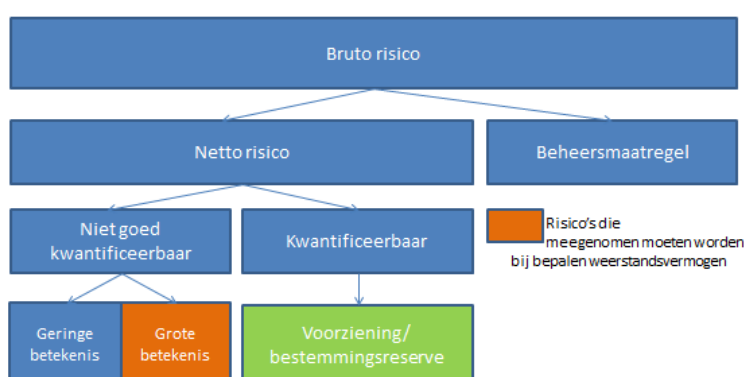
Op basis van de zogenoemde risicoscore die hier uitkomt wordt een ordening in de geïdentificeerde risico's aangebracht. En op basis daarvan kunnen de juiste prioriteiten worden gesteld en is de organisatie in staat de risico's te beheersen.

De volgende classificatie voor risico's wordt gehanteerd:

Gewogen risico	Risicoklasse
€ 0 < € 5.000	Zeër laag
€ 5.000 < € 25.000	Laag
€ 25.000 < € 75.000	Midden
€ 75.000 < € 250.000	Hoog
€ 250.000 >	Zeër hoog

In onderstaande figuur wordt de risicoanalyse schematisch weergegeven.

## Risico → Weerstandsvermogen



## Uitvoering risico-inventarisatie

Twee keer per jaar vindt de risico-inventarisatie plaats bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening. Verder bevat ieder college-advies en raadsvoorstel een paragraaf 'Kanttekeningen' waarin risico's kunnen worden benoemd. Dit leidt waar nodig tot toevoeging aan het risicoprofiel.

Paragraaf 2 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' gaat in op het actuele beeld van risico's en weerstandsvermogen. Ook komen relevante ontwikkelingen aan de orde en zijn de belangrijkste risico's toegelicht. Bij de jaarrekening is een overzicht gevoegd van de risico's die zich in het betreffende boekjaar



hebben voorgedaan; dat geeft een indicatie van de kwaliteit van de risicoweging. Eveneens geeft de Kadernota inzicht in de risico's en het weerstandsvermogen als belangrijke graadmeter voor het beoordelen van de financiële positie van Neder-Betuwe.

### **3.3 Verantwoordelijkheden**

#### **Bestuur**

De raad draagt de eindverantwoordelijkheid voor de risico's in een gemeente en stelt hiertoe allereerst kaders vast in de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Daarnaast is de eindverantwoordelijkheid mogelijk via de begroting en de jaarstukken waarin paragraaf 2 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' is opgenomen. De raad bepaalt de gewenste omvang van het weerstandsvermogen en daarmee ook de verhouding (weerstandsratio) tussen de benodigde weerstandscapaciteit (alle risico's samen) en de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente. De uitleg van deze begrippen volgt in hoofdstuk 4.

Voor de raadsperiode 2018-2022 bepaalde de raad op basis van het coalitieakkoord de ratio op minimaal 1.

Het college van burgemeester en wethouders is eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente en daarmee voor de uitvoering van het beleid, de bijkomende risico's en de te nemen maatregelen om de risico's te beheersen. Verantwoording aan de raad legt het college af via de Planning & Controlcyclus: jaarrekening en begroting.

#### **Ambtelijke organisatie**

Vanuit integraal management valt het managen van risico's onder de verantwoordelijkheid van het management. De directie en de afdelingsmanagers staan aan de basis van het bedenken en uitvoeren van beleid en van de opzet en uitvoering van projecten. Daar ligt dan ook de eerstelijnscontrole van de risico's. Deze controle betreft de juistheid en volledigheid van de geïnventariseerde risico's. Het afdelingshoofd laat zich daarbij ondersteunen door de beleidsmedewerkers/projectleiders, financieel consulent en controller.

De controller heeft daarbij een toezichhoudende en controlerende taak in een tweedelijns-overallcontrole. De controller kan daarbij aanwijzingen geven over de wijze van vastlegging, de uitwerking van risico's en dergelijke. Ook stimuleert de controller het risicobewustzijn en bevordert de communicatie over de risico's.

De coördinatie van de technische uitwerking van de inventarisatie en de vastlegging van risico's vindt plaats door de werkgroep risicomangement, de financieel consulenten en de controller die coördinator en tevens voorzitter is van deze werkgroep.

## 4. WEERSTANDSVERMOGEN

Deze paragraaf gaat over de methodiek voor het bepalen en beoordelen van het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

- de beschikbare weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet-begrote kosten te dekken;
- de benodigde weerstandscapaciteit: alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een weerstandsratio.

### 4.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

In het BBV wordt onder weerstandscapaciteit verstaan: de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Het gaat bij de weerstandscapaciteit dus om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve, maar ook de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves.

Onderscheid is er tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

- De *incidentele weerstandscapaciteit* is het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het niveau zoals vastgelegd in de begroting.
- De *structurele weerstandscapaciteit* bestaat uit de middelen die permanent inzetbaar zijn om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken.

De *incidentele weerstandscapaciteit* bestaat uit:

#### Algemene reserve

De algemene reserve is uitsluitend bedoeld als buffer voor het opvangen van risico's en is daarom geheel beschikbaar voor de weerstandscapaciteit. De beleidsvrijheid van de gemeente in het afdekken van risico's uit zich onder meer in het ontbreken van een richtlijn voor de omvang van de algemene reserve. In de Nota Reserves en Voorzieningen is de bodem van de algemene reserve bepaald op € 2 miljoen.

#### Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves die een relatie hebben met een risico tellen we mee.

#### Stille reserves

Er is sprake van stille reserves wanneer de waarde van bezittingen hoger is dan de boekwaarde op de balans. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij onroerend goed dat in het verleden in één keer gedekt is uit een reserve of grondexploitatie. Wij gaan terughoudend om met de inzet van stille reserves via herwaardering.

Tot de *structurele weerstandscapaciteit* worden gerekend:

#### Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit betreft de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en rechten (OZB, afvalstoffenheffing, rioolrecht en leges) maximaal te verhogen met inachtneming van de wettelijke beperkingen. De onbenutte belastingcapaciteit wordt berekend door de maximaal mogelijke belastingtarieven te vergelijken met de feitelijke

belastingtarieven. De maximale belastingtarieven zijn volgens de normen voor het zogenoemde artikel 12 beleid van de Gemeentewet. Een gemeente met een artikel 12 status is een Nederlandse gemeente die onder financiële curatele is gesteld door het Rijk als gevolg van een structureel slechte financiële situatie. Deze gemeenten moeten hun tarieven verhogen tot een 'redelijk peil eigen heffingen', willen zij in aanmerking kunnen komen voor extra rijkssteun. De normen hiervoor worden omschreven en geactualiseerd in de circulaire van het Gemeentefonds. Aangezien wij uitgaan van de 'going concern' gedachte maakt de onbenutte belastingcapaciteit geen onderdeel uit van onze weerstandscapaciteit.

Voor de afvalstoffenheffing en het rioolrecht wordt hierbij reeds voldaan aan de voorwaarde van 100% kostendekkendheid. Neder-Betuwe heeft geen onbenutte belastingcapaciteit omdat de belastingdruk hoger is dan de hiervoor gestelde norm. De onbenutte belastingcapaciteit is ook een kengetal dat verplicht in 'Paragraaf 2 - Weerstandsvermogen en risicobeheersing' moet zijn opgenomen. Wel wordt hierbij uitgegaan van een andere definitie. Zie hiervoor paragraaf 5 van deze nota.

#### **Onvoorziene uitgaven**

Artikel 189 van de Gemeentewet verplicht iedere gemeente een bedrag voor onvoorziene uitgaven op te nemen in de begroting. De raad stelt het bedrag vast; momenteel is het € 186.000, dat is circa 3% van de totale lasten.

#### **Vrije begrotingsruimte**

Als de begroting sluit met een positief saldo in meerjarenperspectief, dan is er sprake van begrotingsruimte.

## **4.2 Benodigde weerstandscapaciteit**

Het benodigde weerstandsvermogen wordt bepaald door:

- de verwachte omvang van de aanwezige risico's wanneer ze zich voordoen (effect);
- de inschatting van de kans van optreden;
- de gewenste mate van zekerheid dat de risico's kunnen worden opgevangen (waarschijnlijkheidsfactor).

Voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen tellen we tot nu toe alleen risico's met nadelige gevolgen mee die nog niet op andere wijze zijn afgedekt, bijvoorbeeld door het afsluiten van een verzekering of beheersmaatregelen. Uit voorzichtigheid houden we bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen geen rekening met positieve risico's.

### **4.4.1 Bouwgrond in exploitatie**

Bij bouwgrond in exploitatie (BIE) onderscheiden we de categorieën grondexploitaties (momenteel 4) en initiatieven (momenteel 15).

#### **Grondexploitaties**

Grondexploitaties kennen algemene en specifieke risico's. De algemene risico's bestaan onder andere uit rentestijgingen, stijging van het inflatiecijfer, aanbestedingsrisico's, marktontwikkelingen en vertragingen in de planvorming of in de gronduitgifte. Voor de dekking van algemene risico's wordt, zoals dat nu ook het geval is, de risico-inschatting bepaald op 10% van de stand van de boekwaarden per 1 januari van het begin van het boekjaar.

Om de ontwikkelingen binnen de grondexploitaties goed te monitoren, actualiseren we jaarlijks, bij het samenstellen van de jaarstukken, alle grondexploitaties. Het betekent verwerking van de resultaten van het afgelopen jaar en het opstellen van een nieuwe prognose voor de komende jaren. Per complex worden de verwachte lasten en baten aangegeven, de fasering in tijd wordt bijgesteld en beoordeeld op de risico's die er voor de toekomst mogelijk zijn. Eventuele specifieke risico's, dat wil zeggen risico's die

niet tot de categorie algemene risico's behoren, worden afzonderlijk bepaald en in de risico-inventarisatie opgenomen.

#### **Initiatieven**

Wij kennen momenteel 15 initiatieven die niet zijn gebaseerd op (sluitende) anterieure overeenkomsten. Vanaf 2016 is het beleid om ruimtelijke initiatieven pas in behandeling te nemen als een anterieure overeenkomst is gesloten met volledig kostenverhaal en afspraken over dekking van mogelijke vervolgcosten. Dit betekent dat bij deze categorie het risico op een negatief geldgevolg verwaarloosbaar is. Het voorstel is om bij de eerstgenoemde categorie, de initiatieven van vóór het jaar 2016, het huidige beleid te handhaven en een algemeen risico van 10% van de boekwaarde en eventuele specifieke risico's te hanteren.

#### **4.4.2 Wmo / Jeugdzorg / Participatiewet**

De risico's die verband houden met uitvoering van de gedecentraliseerde taken Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Jeugdzorg en Participatiewet zijn niet in de risicoparagraaf opgenomen omdat wij nu denken dat deze afdoende zijn afgedekt door een bestemmingsreserve. In het voorjaar van 2019 evalueren wij de financiële positie van deze taken en betrekken daarbij de gewenste hoogte van de bestemmingsreserve. Wij informeren uw raad hierover.

Een relevante ontwikkeling is overigens de gefaseerde overheveling van de doeluitkeringen naar de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Op termijn is het niet meer mogelijk om de uitgaven voor deze taken te koppelen aan de rijksuitkeringen. De gevolgen daarvan en de financiële uitkomsten kunnen gevolgen hebben voor het risicoprofiel.

#### **4.4.3 Risicobeheersing verbonden partijen/deelnemingen**

De gemeente Neder-Betuwe heeft te maken met een aantal verbonden partijen via gemeenschappelijke regelingen en met externe partijen waarbij de gemeente via het aandelenbezit risico's kan lopen. Bij laatstgenoemde partijen gaat het om het risico van fluctuaties in de waarde van de aandelen of het dividend. De risico's via een verbonden partij zijn te onderscheiden in financiële en bestuurlijke risico's. Naast de aard en omvang van de activiteiten wordt het risicoprofiel ook beïnvloed door de juridische vorm, de structuur en de organisatie van een verbonden partij. In paragraaf 3 'Verbonden partijen' staat een overzicht per verbonden partij/deelneming en de duiding van het risico.

Bij risicobeheersing verbonden partijen/deelnemingen gelden de volgende uitgangspunten:

- elke deelneming heeft de risicobeheersing op orde en geeft inzicht in de wijze van risicomanagement;
- elke deelneming dekt de geïnventariseerde risico's zelf af door voldoende weerstandscapaciteit;
- indien de weerstandscapaciteit onvoldoende is, dan staat het tekort naar rato als risico opgenomen in de risicoparagraaf van Neder-Betuwe.

#### **4.4.4 Verzekeringen en weerstandsvermogen**

Een ontwikkeling die hierbij ook aandacht verdient is het 213A-onderzoek dat loopt naar de doelmatig van de verzekeringsportefeuille. Dit onderzoek voeren wij samen met de gemeente Buren uit. De gedachte hierbij is dat verzekeringen alleen nodig zijn voor het afdekken van risico's die een substantieel nadelig effect hebben op de bedrijfsvoering maar niet voor risico's die de gemeente zelf kan dragen, bijvoorbeeld via de weerstandscapaciteit. Zodra de uitkomsten van dit onderzoek bekend zijn, informeren wij u hierover.

Het benodigde weerstandsvermogen is te berekenen door het optellen van het verwachte effect van de risico's, vermenigvuldigd met de kans van optreden.

#### 4.4.5 Waarschijnlijkheidsfactor

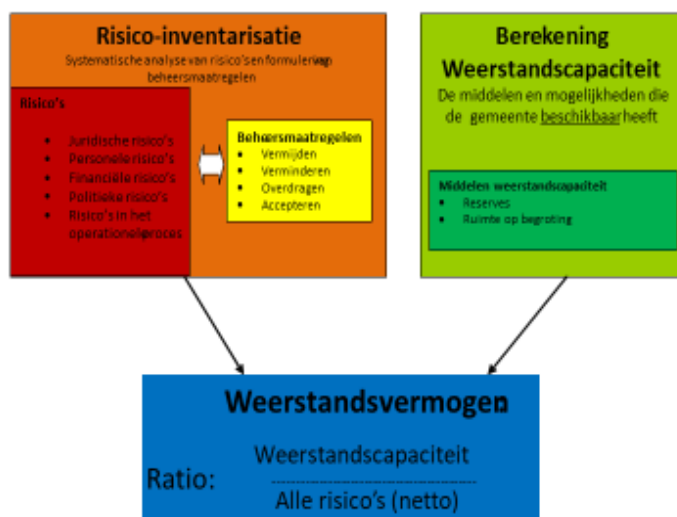
De kans is klein dat alle geïnventariseerde risico's zich tegelijk in hetzelfde jaar voordoen. De afgelopen vier jaren is bijgehouden welke risico's zich hebben voorgedaan en het geldgevolg daarvan. Dit is het overzicht:

2014	4,8 %
2015	17,0 %
2016	2,7 %
2017	2,2 %
<b>Gemiddeld:</b>	<b>6,6%</b>

Het is gebruikelijk om bij de berekening van het benodigde weerstandsvermogen rekening te houden met een waarschijnlijkheidsfactor. Wij hanteren een zekerheidspercentage van 90%. Dit percentage gebruiken we in de statistische berekening. Het betekent dat de benodigde weerstandscapaciteit minimaal 90% van het totaal van de gewogen geldgevolgen van alle risico's moet zijn. De toepassing van de waarschijnlijkheidsfactor is nieuw voor Neder Betuwe. Het voorstel is om deze waarschijnlijkheidsfactor toe te passen waardoor er een realistischer beeld ontstaat van de benodigde weerstandscapaciteit.

#### 4.3 Bepaling weerstandsvermogen

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen het totaal van de financieel gekwantificeerde risico's met de daarvoor benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen betreft de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen wordt beoordeeld door deze weer te geven in een verhoudingsgetal, de weerstandsratio.



#### Waarderingstabel

Er bestaat geen voorgeschreven ratio die de gemeente geacht wordt na te streven. De gemeente is dus vrij in het bepalen van de mate waarin risico's worden afgedekt. Als referentiekader gebruiken wij een veelgebruikte waarderingstabel van de Universiteit Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicobeheersing (NAR):

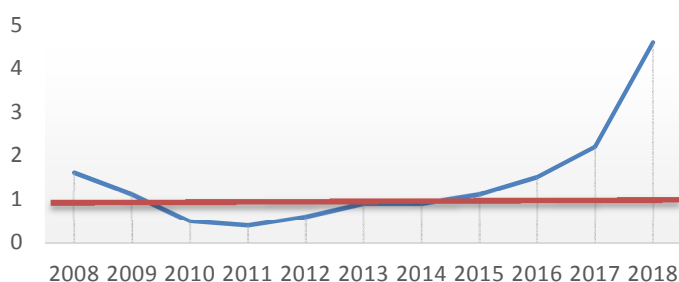
Ratio	Betekenis
-------	-----------

> 2,0	Uitstekend
1,4 - 2,0	Ruim voldoende
1,0 - 1,4	Voldoende
0,8 - 1,0	Matig
0,6 - 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

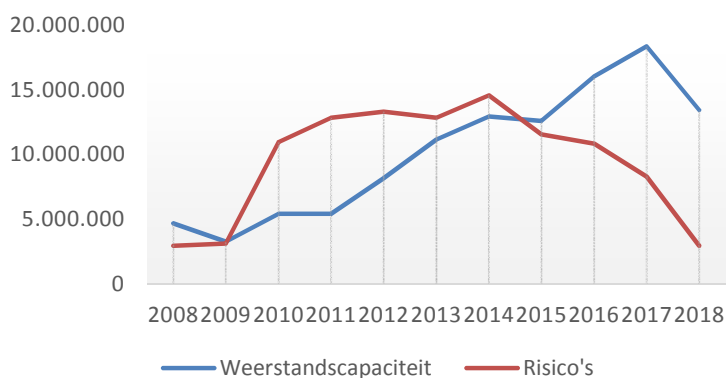
### Weerstandsratio en weerstandsvermogen

Het streven van Neder-Betuwe is een ratio van minimaal 1,0. Daarmee is er voldoende dekking voor het risicoprofiel en vraagt het geen onnodig beslag op middelen die voor beleidsdoelstellingen gewenst zijn. De ratio is 4,6 bij het opstellen van de Jaarstukken 2018 en ontwikkelde zich de afgelopen jaren positief zoals blijkt uit onderstaande grafieken:

Ontwikkeling weerstandsratio



Ontwikkeling weerstandsvermogen



## 5. Kengetallen

Op grond van het BBV is een basis van vijf financiële kengetallen verplicht gesteld en benoemd in p paragraaf 2 'Weerstandsvermogen en risicomangement'. Het doel is om de raad inzicht te verschaffen in de in onderlinge samenhang van de financiële positie van de gemeente en daarmee een indicatie te geven van de robuustheid van het weerstandsvermogen.

Deze kengetallen geven bijvoorbeeld aan over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ook maken de kengetallen het mogelijk vergelijkingen te maken tussen gemeenten.

Dit zijn de vijf kengetallen:

1. *Netto schuldquote; ook gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen.* Deze geeft een indicatie van de hoogte van de schulden.
2. *Solvabiliteitsratio.* Deze is een indicatie in hoeverre bezittingen met eigen vermogen (dus niet met geleend geld) zijn gefinancierd.
3. *Grondexploitatieverhouding.* Deze geeft aan de relatieve grootte van de boekwaarde van de grondexploitatie.
4. *Structurele exploitatieruimte.* Deze geeft na schoning van de exploitatie van incidentele lasten en baten aan wat vervolgens het (structurele) saldo is.
5. *Belastingcapaciteit.* Deze geeft aan in hoeverre de lokale belastingen nog verhoogd kunnen worden ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Er is hierbij een directe relatie met de weerstandscapaciteit. Voor Neder-Betuwe is dit een belangrijk kengetal omdat het belastingniveau hoger is dan het landelijk gemiddelde. Overigens vermeldt het coalitieakkoord een neerwaartse bijstelling van de belastingdruk van Neder-Betuwe naar het landelijk gemiddelde.

Het mag duidelijk zijn dat deze kengetallen ook iets zeggen over de sterkte van de financiële positie bij tegenvallers. Zij geven naast de bepaling van het weerstandsvermogen een indicatie van de financiële positie van de gemeente. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat het incidenteel weerstandsvermogen voldoende is, maar dat er wel risico's zijn omdat de structurele exploitatieruimte onvoldoende is. Een hoge netto schuldquote is in het algemeen niet wenselijk. Maar indien een gemeente hoog scoort op het kengetal 'grondexploitatie', dan kan dit een reden zijn om een hoge score bij de netto schuldquote (veel leningen voor een grote grondpositie) te accepteren.

### Normering

Elk kengetal heeft, indien beschikbaar, een normering. De ontwikkelde normeringen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Provincie Gelderland zijn de referentie.