

## PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING

### Inleiding

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

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

### Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit wordt gedefinieerd in financiële zin, d.w.z. als het beschikbare weerstandsbedrag dat wordt aangehouden ter afdekking van financiële verliezen die kunnen optreden, als risico's zich feitelijk gaan manifesteren.

De weerstandscapaciteit is opgebouwd uit een tweetal componenten, te weten:

- A. Weerstandscapaciteit uit vermogen
- B. Weerstandscapaciteit in de exploitatie.

De eerste component is de incidentele weerstandscapaciteit. De tweede component vormt de structurele weerstandscapaciteit.

In 2017 zal de weerstandscapaciteit zich als volgt ontwikkelen:

Weerstandscapaciteit (per 31-12-2017)	X € 1.000
<b>Vermogensfeer:</b>	
a. Algemene Reserve	5.542
b. Bestemmingsreserves	
- ten behoeve van egalisatie van tarieven	0
- overige bestemmingsreserve	3.552
c. Stille reserves	
<b>Totale weerstandscapaciteit uit vermogen</b>	<b>9.094</b>
<b>Exploitatiesfeer:</b>	
a. Onbenutte belastingcapaciteit	
- OZB	1.340
- Rioolrecht	
- Afvalstoffenheffing	535
- Overige leges en rechten	
b. Onvoorzien	90
c. Begrotingsoverschot / rekeningsoverschot	8
<b>Totale weerstandscapaciteit uit exploitatie</b>	<b>1.973</b>
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>11.067</b>

Er is een correctie toegepast voor de claims die op de bestemmingsreserves liggen ter dekking van kapitaallasten van de aangekochte panden.

De beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente Hulst bedraagt ultimo 2017 € 11 miljoen t.o.v. € 9,9 miljoen in de jaarrekening 2015, een stijging van € 1,1 miljoen. Deze stijging is voor een groot deel veroorzaakt doordat als gevolg van het vernieuwde BBV geen (fictieve) rente meer over de reserves wordt berekend. Als gevolg daarvan kunnen er ook geen (fictieve) rente-opbrengsten vanuit een afgezonderd deel van de algemene reserve meer ingezet worden voor de dekking van structurele lasten. Dit deel van de algemene reserve ad € 2,35 miljoen is daarom nu volledig inzetbaar voor de dekking van risico's zonder gevolgen voor de exploitatiebegroting.

Verder hebben er nog een aantal mutaties op de reserves plaatsgevonden. Het betreft onder andere:

- Een aantal uitgaven is in 2015 niet uitgevoerd. Deze lasten zijn opgenomen in de jaarrekening 2015 als claims op de algemene reserve c.q. rekeningssaldo 2015 voor een bedrag van circa € 385.000;
- Éénmalige bijdrage van € 435.000 ten laste van de algemene reserve ten behoeve van de financiële dekking van de incidentele lasten in de totale investering voor de ontwikkeling van de nieuwe brede school in St. Jansteen;
- Daarnaast is een bedrag van € 535.000 éénmalig onttrokken aan de algemene reserve ter dekking van een deel van het tekort op de exploitatiekosten van de afvalstoffenheffing. De bestuurlijke intentie is uitgesproken dat deze middelen na het openbreken van het contract opnieuw aan de algemene reserve worden toegevoegd;
- Een bedrag van ruim € 409.000 voor eenmalige uitgaven in het sociaal domein, wordt aan de daarvoor gevormde egalisatiereserve onttrokken.

Op grond van de handreiking zoals in de meicirculaire 2016 is opgenomen, benadert de onbenutte belastingcapaciteit voor het jaar 2017 een bedrag van circa € 1.340.000 (In 2015 en 2016 € 1,4 miljoen).

#### **A. Weerstandscapaciteit uit vermogen**

##### *Algemene reserve*

De begrote omvang van de algemene reserve bedraagt naar verwachting per 31 december 2017 € 5.542.000 dat volledig kan worden meegewogen in de berekening van de weerstandscapaciteit.

##### *Bestemmingsreserves*

Het totaal van de bestemmingsreserves bedraagt op begrotingsbasis per 31 december 2017 € 11.921.000 waarvan:

- overige bestemmingsreserve	€ 3.552.000
- dekkingsreserves	€ 8.369.000

##### *Stille reserves*

Stille reserves zijn activa die tegen nul zijn gewaardeerd en die bij verkoop leiden tot opbrengsten. De stille reserves hebben met name betrekking op aandelen en op gebouwen en terreinen die niet meer op de balans voorkomen.

#### **B. Weerstandscapaciteit in de exploitatiesfeer**

##### *Onbenutte belastingcapaciteit*

Er is sprake van onbenutte belastingcapaciteit wanneer het gemeentelijk OZB-tarief lager is dan het normatief voor art.12-gemeenten en/of wanneer de gemeentelijke heffingen niet kostendekkend zijn. Een handreiking om deze onbenutte belastingcapaciteit te berekenen was opgenomen in de mei-circulaire gemeentefonds 2016.

##### *Raming onvoorzien*

Ter dekking van onvoorzien begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting 2016 rekening gehouden met een bedrag van € 90.000.

##### *Begrotingsoverschot / tekort*

Het begrotingsjaar 2017 sluit met een overschot van € 7.906.

#### **Benodigde weerstandscapaciteit**

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen moet de beschikbare weerstandscapaciteit worden afgezet tegen de gekwantificeerde risico's (de benodigde weerstandscapaciteit).

$$\text{Risico} = \text{kans} \times \text{gevolg}$$

Op basis van de inschatting van kans en gevolg wordt per risico berekend hoeveel geld er benodigd is om de risico's financieel af te kunnen dekken. De kans dat alle risico's met het maximale gevolg zullen optreden is namelijk erg klein. Dat rechtvaardigt het reserveren van een geringer bedrag om die risico's op te vangen. Het verschil tussen de *benodigde* weerstandscapaciteit en *beschikbare* weerstandscapaciteit geeft inzicht in het totale weerstandsvermogen van de gemeente.

## Risico-inventarisatie

Hieronder worden per programma de financiële risico's samengevat die niet zijn afgedekt door beheersmaatregelen, waardoor deze door de beschikbare weerstandscapaciteit opgevangen mogen worden.

Risico:	Omschrijving risico:	Programma	Financieel gevolg (€)
1 Daling gemeentefondsuitkering	In de begroting 2017 is rekening gehouden met een Uitkering Gemeentefonds waarin is uitgegaan van een gestabiliseerde bevolkingsomvang. De krimp situatie (daling aantal inwoners) lijkt tot stilstand te zijn gekomen. Het risico bestaat dat de daling van het aantal inwoners opnieuw inzet of dat de landelijke inschatting van de ontwikkeling uitkeringsbasis wijzigt, waardoor de omvang van de uitkering gemeentefonds afneemt. T.a.v. de uitkeringen Sociaal Domein (IU SD) zijn de objectieve verdeelmodellen ingevoerd. Het effect van ontwikkeling van de verdeelmaatstaven in de nieuwe objectieve verdeelmodellen is niet in te schatten. Daarnaast zijn er nog diverse onderzoeken gaande naar de omvang van (onderdelen) van de budgetten t.b.v. de IU SD. Mogelijk zullen de IU SD in de komende jaren nog verder onder druk komen te staan. In de septembercirculaire zijn flinke stijgingen van de accressen voorzien. Gezien de afhankelijkheid van Nederland van de ontwikkelingen binnen Europa en de wereld, is echter niet uit te sluiten dat deze groei weer omslaat in krimp. Tot slot is uit de reacties op de 2e tranche herverdeling af te leiden dat de nieuwe onderzoeken naar het verdeelstelsel gemeentefonds opnieuw tot herverdelingen in het nadeel van de kleinere gemeenten zullen leiden. Wij schatten het totale risico voor de Uitkering Gemeentefonds in op € 1,0 mln. (50% kans op risico is € 500.000).	Algemeen	500.000
2 Bibob en RIEC onderzoeken	Het RIEC ondersteunt de gemeenten en provincies bij de toepassing van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur. Betreft onderzoek naar integriteit van projectontwikkelaars en ondernemers. Een negatief advies kan tot gevolg hebben dat niet met de projectontwikkelaars in zee wordt gegaan of ondernemers de door hun gevraagde vergunning niet krijgen en dus hun onderneming in bedrijf kunnen nemen. Schade als gevolg hiervan kan geclaimd worden, ook wanneer de bestuursrechter de projectontwikkelaar of de ondernemer in het gelijk stelt; heeft betrekking op het programma grote projecten, maar ook op de reguliere vergunningverlening in het kader van de APV.	Grote projecten	100.000
3 Open-einde regelingen Sociaal Domein	De meeste regelingen binnen het Sociaal Domein (exclusief WMO, jeugd en participatie) zijn zogenaamde open - eind regelingen die voor iedereen toegankelijk zijn. Dat wil zeggen diegene die er wettelijk recht op hebben zich hierop kunnen beroepen. Het risico is bepaald door de verstrekte voorzieningen, b.v. vervoerspakketten (zones)/ aanvragen minima beleid e.d. in beeld te brengen. In totaal betreft dit een budget van afgerond € 2mln. Hierop zien wij een risico op overschrijding van 10 %.	Sociaal Domein	200.000
4 Perkpolder	De situatie voor Perkpolder is in 2013 gewijzigd. De projectontwikkelaars nemen geen deel meer in Perkpolder BV. De aandeelhouders zijn nu de provincie Zeeland en de gemeente Hulst die beiden voor 50% garant staan voor de schuld van de BV. Uitgaande van de jaarrekening 2014 van Perkpolder BV staat de gemeente Hulst voor haar aandeel van 50% garant voor een totaalschuld van ca. € 7.700.000,-. Er is een onderzoek gedaan naar de risico's rondom Perkpolder. Het risico schatten we in op 50% (voor elke partij 50%).	Ruimte en wonen	3.850.000
5 De Nieuwe Bierkaai	De financiële risico's zijn voornamelijk te onderscheiden in het vermarkten van de deelgebieden. Aandachtspunten zijn de rentelasten alsook de post bijkomende kosten (bv stedenbouwkundige begeleiding, archeologie, voorbereiding en toezicht). Er is een kans dat er zich een exploitatieverlies voordoet i.v.m. hogere kosten archeologie, tegenvallende subsidie-opbrengsten en/of verkoopopbrengsten. Om dit te kwantificeren in de huidige economische trends en gebaseerd op de huidige vooruitzichten schatten we de risico's nu in op 10% van de nog te realiseren inkomsten (circa € 9 miljoen).	Ruimte en wonen	900.000
6 De Statie	Het bestemmingsplan is in de raad van 19 september 2013 vastgesteld. De verschillende investeringsprojecten van de Statie/Morres zijn in de afrondende fase. De aanpak/sanering van het tussengebied en de infrastructuur bij het Morres-terrein worden momenteel opgepakt. Voor het tussengebied is de gemeente risicodragend (bijvoorbeeld kosten voor sanering, infrastructuur, verwerving). Er is momenteel een reserve ingesteld om dit risico af te dekken ten bedrage van circa € 800.000. We gaan uit van een maximale overschrijding van de geschatte kosten met € 100.000.	Ruimte en wonen	100.000
7 Hogeweg V	Met Heijmans BV is contractueel overeengekomen om de resterende 13 ha grond van de gemeente uiterlijk 1 februari 2021 af te nemen. De koopprijs van de resterende 13 ha grond bedraagt € 2.166.667 exclusief BTW. Het risico bestaat dat binnen een periode van 10 jaar Heijmans de gronden niet afneemt, vanwege bijv. economische omstandigheden. En	Economische structuur en toerisme	100.000

daarom schatten we een renteverlies in van circa 1 jaar. Gedurende de tussenliggende periode wordt per kwartaal een beschikbaarheidsvergoeding t.w.v. 4,619% van de boekwaarde.

8	Borgstellingen/garanties	De gemeente staat borg voor leningen aangegaan door maatschappelijke instanties, bijvoorbeeld woningcorporaties e.d. Het saldo waarvoor begin 2016 borg gestaan wordt, is € 55.000.000. Daarnaast staat de gemeente garant voor de aflossing van (een deel van de ) leningen van instellingen aan particulieren. Deze vorm van garantiestelling is een voorloper van de huidige Nationale Hypotheek Garantie. In 2016 bedraagt de restant schuld waarover risico wordt gelopen € 1.700.000. In de loop van 2016 zijn geen aanvullende garanties versterkt. Het risico wordt ingeschat op 1%	Algemeen	550.000
9	Kapitaalgoederen	In de paragraaf onderhoud Kapitaalgoederen wordt ingegaan op de noodzaak van onderhoud en beheer van kapitaalgoederen. Wij gaan ervan uit dat voor de noodzakelijke investeringen in kapitaalgoederen waarvoor geen middelen beschikbaar zijn, in geval van onverwachte, onuitstelbare en onontkoombare kosten, 10% van het investeringsbedrag van circa € 8 miljoen volstaat om het risico af te dekken.	Algemeen	800.000
10	Overige risico's		Algemeen	200.000
				<u><u>7.300.000</u></u>

### Berekening weerstandsvermogen

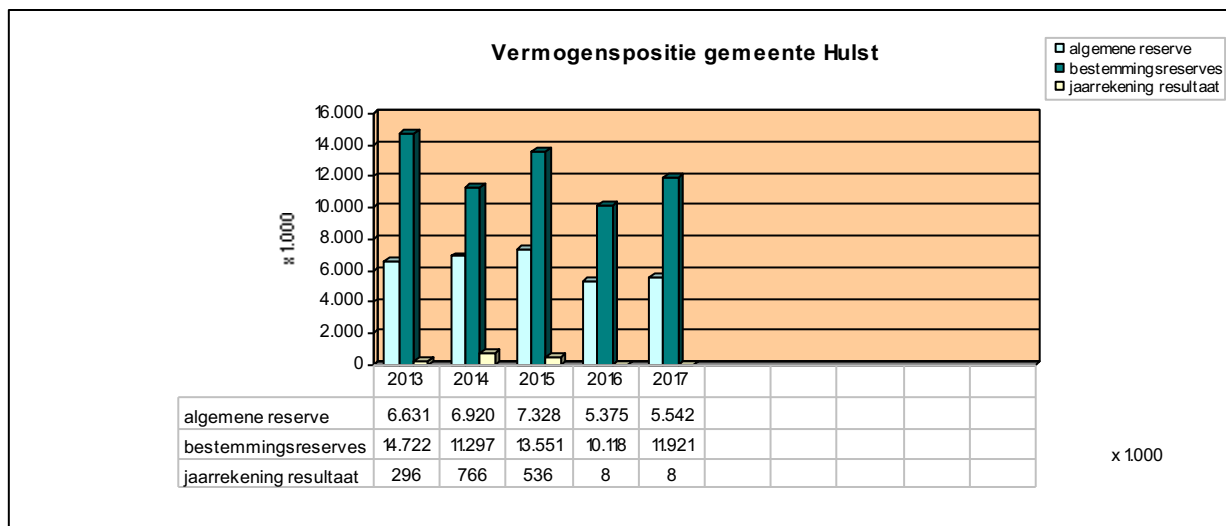
#### Ratio weerstandsvermogen

De benodigde weerstandscapaciteit is afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

		<u>Begroting 2017</u>	<u>Begroting 2016</u>	<u>Rekening 2015</u>
<b>Weerstandsvermogen=</b>	<b>Beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>11.067.000</b>	<b>6.681.000</b>	<b>9.918.000</b>
	----- =	----- = 1,52	----- = 1,02	----- = 1,4
	<b>Benodigde weerstandscapaciteit</b>	<b>7.300.000</b>	<b>6.530.000</b>	<b>6.972.000</b>

Om het weerstandsvermogen minimaal op niveau te houden of te verbeteren, dient er rekening te worden gehouden met de volgende stappen:

- extra kritisch kijken naar voorstellen waarbij als dekking de algemene reserve wordt genoemd;
- bestemmingsreserves kritisch screenen en waar mogelijk vrij laten vallen ten gunste van de algemene reserve;
- eventuele exploitatieoverschotten direct toevoegen aan de algemene reserve (o.a. afvalstoffenhefing).



In de grafiek is zichtbaar dat de reserve positie van de gemeente Hulst na de afname in 2016 toch weer enigszins is toegenomen in 2017. De afname van het vermogen werd voornamelijk veroorzaakt door de overheveling van de bestemmingsreserves rioleringen, reiniging en begraafplaatsen naar de voorzieningen voor circa € 3.900.000. Deze overheveling vond plaats bij het opstellen van de jaarrekening 2014 op grond van de voorschriften en aanbevelingen van de commissie BBV.

De toename in 2015 van de bestemmingsreserves wordt grotendeels veroorzaakt door de storting van ruim € 2,2 miljoen in de egalisatiereserve sociaal domein

## Regelgeving BBV

### Besluit van 15 mei 2015 tot wijziging van het BBV

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en het jaarverslag worden, ingevolge art. 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), kengetallen opgenomen voor: de netto schuld quote, de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, de solvabiliteitsratio, de structurele exploitatieruimte, de grondexploitatie en de belastingcapaciteit. De invoering van de set van vijf kengetallen is voornamelijk bedoeld om de financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken.

### Financiële kengetallen van de gemeente Hulst.

	<u>Rek. 2015</u>	<u>Begr. 2016</u>	<u>Begr. 2017</u>
1. netto schuldquote			
a. voor de netto schuldquote:	<u>64,15%</u>	<u>59,38%</u>	<u>81,63%</u>
b. voor de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	<u>61,76%</u>	<u>56,65%</u>	<u>79,05%</u>
2. solvabiliteitsrisico	<u>28%</u>	<u>21%</u>	<u>21%</u>
3. structurele exploitatie ruimte	<u>2,61%</u>	<u>0,01%</u>	<u>-0,35%</u>
4. grondexploitatie	<u>15,42%</u>	<u>15,38%</u>	<u>18,83%</u>
5. belastingcapaciteit	<u>98,18%</u>	<u>101,69%</u>	<u>100%.</u>

**Ad 1 De netto-schuldquote** geeft aan of een gemeente investeringsruimte heeft of juist op haar tellen moet passen.

Hoe hoger de schuld is, hoe meer kapitaallasten er zijn waardoor een begroting minder flexibel wordt. De norm van de VNG ligt tussen 0 en 100. Boven een netto-schuldquote van 100 is de situatie kritiek. Er blijft dan weinig leencapaciteit over om de gevolgen van financiële tegenvallers door bv een economische recessie op te vangen.

Netto schuldquote=  
(langlopende schulden+ kortlopende schulden+ crediteuren+overlopende passiva)-/- (langlopende  
uitzettingen+ kortlopende vorderingen+liquide middelen+overlopende activa)  
inkomsten voor bestemmingsreserves

#### Norm Hulst

Hoog	tot 100%
Gemiddeld	100% tot 130%
Laag	hoger dan 130%

**Ad 2 De solvabiliteitsratio** geeft aan de mate waarmee de gemeentelijke bezittingen zijn betaald met eigen middelen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen (algemene reserve+ bestemmingsreserve+ resultaat baten en lasten) als percentage van het totale balanstotaal.

Bij een solvabiliteitsratio >80% is in de meeste gevallen sprake van een gemeente die per saldo geen schulden heeft.

#### Norm Hulst

Hoog	50% en hoger
Gemiddeld	tussen 20% en 50%
Laag	kleiner dan 20%

**Ad 3 Het financiële kengetal “structurele exploitatieruimte”** geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte binnen de begroting is. Daarnaast geeft dit kengetal ook aan of de gemeente in staat is om de structurele tegenvallers op te vangen dan wel of er ruimte is voor nieuw beleid. Het toekomstperspectief m.b.t. de structurele exploitatieruimte is positief. De structurele exploitatieruimte op basis van de meicirculaire bedraagt in 2020 ruim € 110.000.

#### Norm Hulst

Hoog	structureel ratio hoger dan 0,6% (van AU+integratie- en decentralisatie- uitkeringen)
Gemiddeld	structureel ratio tussen 0% en 0,6% (van AU+integratie- en decentralisatie- uitkeringen)
Laag	structureel ratio kleiner dan 0% (van AU+integratie- en decentralisatie- uitkeringen)

**Ad 4.** Het financiële kengetal "grondexploitatie" geeft aan hoe groot de grondpositie (boekwaarde) is ten opzichte van de jaarlijkse baten.

Berekening:

boekwaarde in- en nog niet in exploitatie genomen gronden  
totale baten voor bestemming

Een norm bepalen voor het kengetal grondexploitatie is lastig. De boekwaarde van de gronden in bezit zegt namelijk nog niets over de relatie tussen de vraag en aanbod van woningbouw dan wel m2-bedrijventerrein. De boekwaarde van de gronden geeft wel weer of een gemeente veel middelen heeft gestopt in haar grondexploitatie. Dit geld dient namelijk ook nog terugverdiend te worden. Om deze redenen is er geen norm verbonden aan het kengetal grondexploitatie.

**Ad 5. Belastingcapaciteit**

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de provincie of de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde (jaar t-1). Wanneer het kengetal uitkomt op c.a. 100% betekent dit dat de woonlasten van de betreffende gemeente overeenkomst met het landelijke gemiddelde van een jaar eerder.