

Paragraaf B Weerstandsvermogen en risicobeheersing



gemeente

Winterswijk

Inleiding

In deze paragraaf komen aan de orde:

1. het weerstandsvermogen
2. de inschatting van de risico's die we lopen
3. de financiële kengetallen en een toelichting daarop

Vooraf: welke normen hanteren we?

In deze paragraaf noemen we een aantal normen, bijvoorbeeld als buffer of voor onvoorziene uitgaven. Voor de omvang van het benodigde weerstandsvermogen hebben we geen norm afgesproken. Ook voor de financiële kengetallen hebben we geen Winterswijkse norm, maar gebruiken we de signaalwaarden die provincie Gelderland als referentiekader gebruikt.

Weerstandsvermogen

Ons vermogen om risico's op te vangen

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente Winterswijk om risico's op te vangen zonder dat de normale bedrijfspgang daardoor wordt verstoord. Het gaat hierbij om risico's waarvoor geen voorziening of een verzekering is afgesloten. Het weerstandsvermogen geeft daarmee inzicht in de gezondheid van de financiële positie op langere termijn van de gemeente.

Incidentele risico's dekken we uit de algemene reserve

Risico's kunnen incidenteel voorkomen, zoals eenmalige negatieve exploitatieresultaten. Deze risico's dekken we uit de algemene reserve. De algemene reserve vormt daarmee de incidentele weerstandscapaciteit.

Bij structurele risico's spreken we onze structurele weerstandscapaciteit aan

Als risico's een structureel karakter krijgen en dus over meerdere jaren tot significant hogere uitgaven leiden, is de algemene reserve onvoldoende. Dan moeten we de structurele weerstandscapaciteit aanspreken. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de onbenutte belastingcapaciteit, de post Onvoorzien en capaciteit op grond van de overige heffingen.

Onze incidentele weerstandscapaciteit is onze buffer

Onze incidentele weerstandscapaciteit is als het ware onze buffer. Dit deel van onze reserves kunnen we naar keuze inzetten. Wij hanteren hiervoor een norm van € 60 per inwoner (€ 1,7 miljoen).

De algemene reserve bedraagt eind 2021 per saldo € 50,1 miljoen.

We hebben bestemmingsreserves en voorzieningen

De gemeente Winterswijk kent een aantal specifieke bestemmingsreserves (onder andere de bestemmingsreserve onderhoud graven en bestemmingsreserve personeel en organisatie). Elk jaar bepaalt de raad of en hoe we een deel van de algemene reserve voor deze bestemmingsreserves gebruiken. In tegenstelling tot reserves zijn voorzieningen nodig voor een normale bedrijfsvoering. De voorzieningen zijn vastgesteld op het niveau van het geschatte verlies of verplichting.

Stelpost voor onvoorziene uitgaven

Om onvoorziene uitgaven te dekken, nemen we jaarlijks in de begroting € 1,25 per inwoner op. Voorwaarde om een beroep op deze stelpost te doen is dat het betreffende onderwerp aan de drie O's moet voldoen. Dat wil zeggen dat het Onvoorzienbaar, Onvermijdbaar en Onuitstelbaar moet zijn.

Structurele weerstandscapaciteit

In het raadsprogramma staat dat we als doel hebben dat de lokale lasten niet harder stijgen dan de jaarlijkse prijsindex van het CBS. De gemeentelijke tarieven, leges en heffingen zijn voor 100% kostendekkend. Daar wijken we alleen vanaf als we daar een goede reden voor hebben.

We mogen lokale heffingen tot maximaal € 1,2 miljoen verhogen

Als zich structureel hogere risico's voordoen, kunnen we andere kosten jaarlijks niet altijd met eenzelfde bedrag verlagen. We moeten onze inkomsten dan juist verhogen. Een alternatief is om de extra kosten uit de reserves te financieren, maar deze reserves zijn eindig. Voordat we een beroep kunnen doen op extra financiering van het Rijk moeten we eerst onze eventuele belastingcapaciteit benutten. Het Rijk heeft een norm gesteld tot welk niveau het nog aanvaardbaar is lokale belastingen te verhogen. Dit is de artikel 12-norm. Ten opzichte van deze artikel 12-norm is onze ongebruikte ruimte in de heffingen € 1,2 miljoen.

Samenvatting totaal weerstandsvermogen

Het is belangrijk dat we voldoende dekking hebben. Deze dekking, ofwel ons totale weerstandsvermogen, is per 31 december 2021 als volgt opgebouwd:

Incidenteel	Algemene reserve	€ 50,1 miljoen
Structureel	Onbenutte belastingcapaciteit	€ 1,2 miljoen per jaar

Risico's

Om te bepalen of we voldoende weerstandsvermogen hebben om de onderkende risico's op te vangen, maken we een inschatting van het benodigde weerstandsvermogen. Hierbij inventariseren we het gevolg van een risico, de kans dat het risico zich voordoet en kijken we naar de financiële impact van een risico. Daarnaast is een kansberekening nodig. Het is immers niet waarschijnlijk dat meerdere risico's zich op eenzelfde moment én in volle omvang voordoen. Deze kansberekening voeren we uit met de MonteCarlo Analyse.

Uit de Monte Carlo Analyse die we in 2021 hebben uitgevoerd blijkt dat een weerstandsvermogen van € 3,0 miljoen voldoende is voor de onderkende risico's. De risico's in de grondexploitatie zijn hier nog niet in meegenomen. Voor deze risico's is in 2021 ook een Monte Carlo Analyse uitgevoerd. Hieruit blijkt dat voor de grondexploitaties van Winterswijk een weerstandsvermogen van ongeveer € 0,3 miljoen toereikend is. Het totaal benodigde weerstandsvermogen bedraagt daarmee ongeveer € 3,3 miljoen. De weerstandsratio kan berekend worden door het risicoprofiel af te zetten tegen de weerstandscapaciteit.

Ratio	Waardering
> 2,0	uitstekend
1,5 - 2,0	ruim voldoende
1,0 - 1,5	voldoende
0,8 - 1,0	matig
0,6 - 0,8	onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

Risicoprofiel: € 3,3 miljoen.

Weerstandscapaciteit: € 50,1 miljoen

De Ratio is > 2,0.

Hieruit blijkt dat de weerstandsratio uitstekend is en er geen aanleiding bestaat om bijvoorbeeld de algemene reserve te versterken. Dat is pas aan de orde wanneer de ratio richting 1,0 zou dalen

Risico-inventarisatie en risicobeheersing

Voor de berekening van het weerstandsvermogen is een goede risico-inventarisatie nodig. Daarbij moeten we niet alleen naar financiële risico's kijken. Het begrip risico's is breder: risico's zijn gebeurtenissen die het behalen van doelen kunnen belemmeren of vertragen. Dit betreft naast financiële dus ook niet-financiële risico's,

zoals bestuurlijke en juridische risico's, imago- en frauderisico's. Deze hebben niet (altijd) direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel grote gevolgen hebben voor de gemeente.

Na inventarisatie van de risico's is de volgende stap om deze te beheersen. Niet of onvoldoende beheersbare risico's moeten gedekt worden door het weerstandsvermogen.

De risico's in deze jaarstukken vergeleken met die in de begroting 2021

Bij de inventarisatie van risico's voor de begroting 2021 kwamen we uit op een benodigd weerstandsvermogen van € 2,5 miljoen voor de risico's in de grondexploitatie en € 2,4 voor de overige risico's. De € 2,5 miljoen voor de grondexploitatie was op basis van een eigen inschatting. Met berekening volgens de Monte Carlo analyse komen we uit op € 0,3 miljoen. Beduidend lager dus.

De berekening van de overige risico's komt nu uit op € 3 miljoen en ligt daarmee hoger dan begroot. Oorzaak daarvan ligt in 2021 nieuw ontstane risico's in het sociaal domein: Toenemende zorgvragen, stijgende tarieven van zorgaanbieders en onzekerheid over het rijksbudget vormen grote risico's. Daarnaast weegt het risico van vergoeding van frictiekosten aan Boogie Woogie zwaarder.

Hierna volgt een toelichting op de verschillende risico's.

Bepalen risico

Bij het bepalen van de risicoscore is gekeken naar de kans dat een risico zich voordoet en welke impact dit heeft. Per categorie kennen we hier een aantal punten aan toe:

Voorbeeld:

Als de kans dat dit risico zich voordoet wordt ingeschat op 50% (punten: 3) en de financiële impact zo'n € 100.000 (punten: 2) is, dan komt de score op 6 (3 x 2). Alle risico's die een score van 6 of hoger hebben, zijn hierboven toegelicht.

Programma	Risico	Korte omschrijving risico	Score
4	Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	De AVG regelgeving is op 25 mei 2018 ingegaan. Belangrijk is het 'aantoonbaar' in control zijn op het gebied van privacy. Hoewel implementatie nooit af is, mag na 3 jaar vanaf invoering wel verwacht worden dat wij het merendeel op orde hebben (90-95%). Dit is niet het geval. Op basis van risicoanalyse wordt bepaald met welke prioritering we aan de AVG regelgeving gaan voldoen en wat het eerst wordt opgepakt. Niet voldoen aan de regelgeving geeft een groot risico op boetes en imago schade. Er zal gestuurd moeten worden op extra capaciteit en sturing op resultaten (geïmplementeerd conform AVG).	15
2	Frictiekosten Boogie Woogie	Oost Gelre heeft de relatie met Boogie Woogie verbroken. De personele consequenties zijn voor rekening van de gemeente Winterswijk door de rechtspositie van de medewerkers. Als oud medewerkers van de gemeente Winterswijk hebben zij een ambtenarenstatus. Na deeltijdontslag volgt een periode van 2 jaar van werk naar werk. Daarna is Boogie Woogie eigen risicodragers voor de werkloosheidsuitkering. Deze verplichtingen vallen van Boogie Woogie terug op de gemeente Winterswijk. Bovendien kan Boogie Woogie deze kosten niet zelf dragen. Er loopt nog een juridische procedure tussen Boogie Woogie en de gemeente Oost Gelre om de kosten gedeeltelijke te verhalen. De frictiekosten worden geraamd op maximaal € 480.000.	12
2	Project Woow (Weurden/Cultuurkwartier)	De panden van de voormalige Aldi en Expert die in 2016 zijn aangekocht voor de herontwikkeling van het Weurden hebben een boekwaarde van € 0,8 miljoen. De panden liggen in het plangebied voor WOOW. De financiële uitkomst hangt af van verdere keuzes.	12
1	Toename van Wmo ondersteuning i.v.m. invoering abonnementstarief	Door het wijzigen van de Eigen Bijdrage regeling (abonnementstarief in plaats van een eigen bijdrage gebaseerd op het inkomen en vermogen) bij alle Wmo-voorzieningen (uitgezonderd rolstoelen) is de vraag naar zorg toegenomen.	9
1	Het stellen van individuele Wmo-indicaties (woonvoorziening, rolstoel, vervoersvoorziening en hulp bij huishouden).	De nieuwe manier van inkopen brengt diverse onzekerheden met zich mee. Het risico bestaat dat de geprognoseerde tarieven door de aanbieders als te laag worden bestempeld. Dit betekent dat de budgetten bijgesteld moeten worden.	9
4	Informatiebeveiliging	Voor Winterswijk moet de basis op orde zijn voor informatiebeveiliging en privacy. Dat is meer dan voldoen aan de ENSIA. Bewustwording, rapportering op basis van risico's, implementatie van de Critical security controls en een risico normenkader is een niet limitatieve opsomming. Belangrijk hierbij zijn de voortgangsrapportages. Omgaan met persoonlijke en vertrouwelijke gegevens en het voorkomen van (data)lekken hiervan blijft een risico waar aandacht voor moet zijn.	9
4	Onvolledige/Onjuist informatieverstrekking door overgang naar BIO	Als gemeente zijn wij in 2021 van de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) naar de opvolger Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) gegaan. Er zitten verschillen in maatregelen en controls tussen deze twee normenkaders. Bewustwording, detectie & monitoring en naleving van de BIO zien wij als grootste risico's. Het risico kan gesplitst worden in papier (beleid, procedures, richtlijnen), mensen (bewustwording, werken volgens de afgesproken procedures) en techniek (inrichting infrastructuur volgens de eisen, werken volgens procedures en richtlijnen)	8
1	Transformatie Sociale Domein	De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Sociaal Domein. Wij begroten nu op basis van ervaringscijfers van voorgaande jaren en ontwikkelingen. Vanaf 2023 worden de gemeenten ook verantwoordelijk voor Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang. De 1e aanname leert dat deze Rijksbudgetten 14% lager uitvallen dan het huidige Rijksbudget dat bij de centrumgemeente terecht komt. Omdat er sprake is van open eind regelingen en de ondersteuning aan inwoners geboden moet worden, kan er bij een toename van het aantal cliënten en in te zetten ondersteuning een overschrijding ontstaan op het budget. In 2021 is er fors bijgeraamd bij de budgetten Jeugdhulp.	6
1	Structureel opgenomen Rijksbudget Jeugd wordt niet ontvangen	Voor de jaren 2019 t/m 2021 hebben wij extra middelen (ca. € 500.000) ontvangen voor de Jeugdhulp. Deze middelen zijn structureel opgenomen in onze meerjarenbegroting. Daarnaast hebben wij in 2021 ook incidenteel extra budget ontvangen, vooruitlopend op de onderhandelingen naar aanleiding van het rapport over structurele tekorten in de jeugdhulp. Het Rijk en de Provincie hebben aangegeven dat wij ook voor de jaren 2022 en verder een structurele stelpost op mogen nemen voor extra middelen voor de Jeugdhulp. Het risico bestaat dat wij vanaf 2022 minder extra middelen ontvangen dan op voorhand is aangegeven. In het regeerakkoord is een korting op de extra middelen toegepast. Daar lopen nu de onderhandelingen over.	6
2	Uitvoeringskosten SDOA niet reëel begroot	De stijgende uitvoeringskosten van SDOA waren mede aanleiding om het project 'Samen aan het Stuur' te starten. Dit heeft als doel te komen tot één uitvoeringsorganisatie. Hiervoor wordt vanaf 2022 een nieuwe begroting	6

	opgesteld waarin we ook de verdeelsleutel actualiseren. De financiële consequenties van de nieuwe organisatie vertalen we in onze begroting.	
--	--	--

Kengetallen financiële positie

We kennen de volgende financiële kengetallen:

1. Netto schuldquote;
2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen;
3. Solvabiliteit;
4. Structurele exploitatieruimte;
5. Grondexploitatie;
6. Belastingcapaciteit.

Hieronder staat het verloop van de kengetallen.

De kleur en het oordeel Voldoende of Matig zijn gebaseerd op de signaalwaarden die provincie Gelderland als referentiekader gebruikt.

	2020	2021	2021
	Jaarrekening	Begroting tm prognose 2	Jaarrekening
1. Netto schuldquote	69,80% V	70,00% V	79,90% V
2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	63,40% V	64,10% V	74,10% V
3. Solvabiliteit	37,60% M	36,60% M	35,00% M
4. Structurele exploitatieruimte	1,39% V	2,46% V	2,61% V
5. Grondexploitatie	7,30%	5,00%	4,30%
6. Belastingcapaciteit	102,00%	99,00%	99,00%

1. en 2. Netto schuldquote inclusief verstrekte leningen en netto schuldquote exclusief verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft de verhouding tussen schulden en inkomsten aan. Daarnaast zegt het kengetal ook wat over de flexibiliteit van de begroting. Hoe hoger de schuld, hoe meer rentelasten en aflossingen er zijn. Hierdoor wordt de begroting minder flexibel. De netto schuldquote wordt berekend inclusief en exclusief doorgeleende gelden. Omdat er onzekerheid is of deze leningen terugbetaald worden, is het verstandig om dit onderscheid te maken. Hoe lager het kengetal hoe beter.

De netto schuldquote steeg in 2021 ten opzichte van 2020. Dit was het gevolg van een verwachte toename van de kortlopende leningen.

Gemiddeld bedroeg deze voor Gelderse gemeenten in 2020 resp. 63% en 54%*.

*Bron: Factsheet begrotingen Gelderse gemeenten 2020-2023

Voldoende (V)	Tot 100%
Matig (M)	100% tot 130%
Onvoldoende (O)	Hoger dan 130%

3. Solvabiliteit

Onder de solvabiliteitsratio verstaan we het eigen vermogen als percentage van het totale vermogen. Deze indicator geeft inzicht in de mate waarin Winterswijkse bezittingen zijn gefinancierd met eigen vermogen. Hier geldt: hoe hoger het kengetal hoe beter.

Gemiddeld bedroeg deze voor Gelderse gemeenten in 2020 31%.

De verwachte afname van de solvabiliteit is het gevolg van de toename in investeringen.

Voldoende (V)	50% en hoger
Matig (M)	Tussen 30% en 50%
Onvoldoende (O)	Kleiner dan 30%

4. Structurele exploitatieruimte

De structurele ruimte is voor 2021 positief.

Gemiddeld bedroeg deze voor Gelderse gemeenten in 2020 -0,04%.

Niet iedere gemeente is in staat om een meerjarig structureel sluitende begroting samen te stellen, zo laat het gemiddelde cijfer van Gelderse gemeenten zien.

Voldoende (V)	hoger dan 0,6% (van algemene uitkering en belastingcapaciteit)
Matig (M)	Tussen 0% en 0,6% (van algemene uitkering en belastingcapaciteit)
Onvoldoende (O)	Kleiner dan 0% (van algemene uitkering en belastingcapaciteit)

5. Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal delen we Bouwgronden In Exploitatie (BIE) door de totale baten uit de programmabegroting.

Gemiddeld bedroeg deze voor Gelderse gemeenten in 2020 9%.

6. Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de provincie of gemeenten zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Onder de woonlasten verstaan we de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met een gemiddelde waarde. Een uitkomst boven de 100% betekent hogere woonlasten dan het gemiddelde van Nederland.

Winterswijk heeft lagere woonlasten dan gemiddeld in Nederland

Gemiddeld bedroeg deze voor Gelderse gemeenten in 2020 103%. Winterswijk zit hier nu onder.

Conclusie ten aanzien van de kengetallen: Winterswijk heeft een goede financiële positie

We moeten de kengetallen in relatie met elkaar bekijken. Geven de kengetallen gezamenlijk een verontrustend beeld? Dan betekent dit dat de financiële positie van onze gemeente onder druk staat en dat maatregelen noodzakelijk zijn.

Voor het toekennen van de toezichtsvorm door de provincie (repressief of preventief) blijft het bepalende criterium dat de begroting reëel is en structureel sluitend.

