Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding
Het beleid voor het risicomanagement is vastgesteld op 9 november 2017. In het nieuwe beleidskader zijn de volgende doelen opgenomen:
- Meer informatie verstrekken in de paragrafen bij begroting en jaarstukken, vooral aard en omvang van de risico's en de beheersmaatregelen.
- De raad actiever betrekken bij de risicobeheersing door jaarlijks het onderwerp te agenderen in het auditcommittee.
- Risico's meer inzetten als tool voor het management.
- Meer terugkijken en leren van het effect van de beheersmaatregelen.

Risicomanagement is het samenspel van activiteiten om de nadelige gevolgen van risico's zoveel mogelijk binnen de grenzen te houden. De raad bepaalt daarbij de grenzen en de spelregels. Deze liggen vast in het beleidskader. Bij de begroting en de jaarstukken worden de risico's opnieuw bekeken en waar nodig worden aanpassingen gedaan. In het proces van risicobeheersing worden steeds de volgende stappen doorlopen: identificeren, analyseren, beoordelen, maatregelen ontwerpen en implementeren en als laatste evalueren en rapporteren.

In het beleidskader is bepaald dat de informatie in deze paragrafen zich richt op de belangrijkste risico's en de ontwikkelingen daarin. Daarbij gaan we uit van een top 5 van risico's die in omvang ongeveer 2/3^{e} deel uitmaken van het totaal van alle risico's opgeteld.

Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen voor 2021 en verder?
De belangrijkste beleidsmatige en budgettaire ontwikkelingen zijn tegen het licht gehouden bij de perspectiefnota 2021. Daarbij is – op hoofdlijnen – een doorkijk gegeven van de belangrijkste risico's die op ons pad kunnen komen. Voor zover relevant worden de risico's in deze paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing verder uitgewerkt naar aard, omvang en beheersmaatregelen.

1. Gevolgen coronacrisis
Bij het opstellen van de jaarstukken 2019 is een schets gegeven van de belangrijkste risico's van de coronacrisis voor de gemeentebegroting. Dit zijn: toenemende druk op de *bijstandsbudgetten* en budgetten voor *minimabeleid*, lagere *bouwleges* door een vermindering van bouwaanvragen, oninbare *belastingaanslagen,* lagere *opbrengsten* voor bijvoorbeeld toeristenbelasting, hogere *subsidies* door compensatie van maatschappelijke instellingen en mogelijke extra *zorg* aan jeugd en ouderen.
Het was en is nog steeds lastig te berekenen wat de financiële impact is op deze budgetten. De gemeente Steenbergen heeft op 2 april 2020 een bedrag apart gezet van 1 miljoen als vangnet om de pijn op te kunnen vangen bij inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Een en ander in afwachting van aanvullende compensatie van het Rijk. Inmiddels heeft het Rijk in twee tranches extra bedragen beschikbaar gesteld in de algemene uitkering. Wij gaan er op dit moment vanuit dat de combinatie van het gemeentelijk steunpakket én de compensatie vanuit het Rijk vooralsnog voldoende zal zijn om het grootste deel van de risico's op te kunnen vangen. Uiteraard houden we intensief vinger aan de pols en informeren we de raad zoals afgesproken bij het beschikbaar stellen van het steunpakket.

2. Algemene uitkering gemeentefonds
In de perspectiefnota hebben wij een tweetal ontwikkelingen opgenomen die invloed hebben op het financieel risico bij de algemene uitkering. Dat zijn de inwoneraantallen en de herverdeling van het gemeentefonds.
Ten aanzien van de inwoneraantallen: er is in de begroting rekening gehouden met een stijging van het aantal arbeidsmigranten, mede ingegeven door het beleid rondom arbeidsmigratie. Inwoneraantallen laten zich echter niet sturen. Dat zijn autonome ontwikkelingen. Inmiddels zijn er in de organisatie gerichte acties opgestart om het geraamde inwoneraantal positief te beïnvloeden, waaronder een controle op de leegstaande objecten. Desondanks blijft het risico aanwezig dat de geraamde aantallen niet volledig worden gehaald. Met dit risico is bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit rekening gehouden.
Ten tweede: de herverdeling van het gemeentefonds. In de perspectiefnota is aangegeven dat er sprake is van een maximaal risico van 2,5 miljoen vanaf 2022. Op het moment van het opstellen

van deze begroting is hierover nog geen duidelijkheid. Het gemeentefonds is op landelijk niveau veelvuldig onderwerp van gesprek. Kleinere gemeenten, waar de herverdeling negatief uitvalt, hebben de krachten gebundeld en een motie ingediend voor een rechtvaardiger verdeling van het fonds. De herverdeeleffecten zijn voor de kleinere gemeenten groot. Dat zou direct grote financiële problemen met zich meebrengen.
Kijkend naar de ontwikkelingen ten aanzien van de herverdeling zien wij op dit moment geen aanleiding om het benodigd weerstandsvermogen te verhogen. Daarmee zouden we teveel beslag leggen op de vrije ruimte in de Algemene Reserve. Wel volgen wij de ontwikkelingen op de voet en zijn we momenteel bezig met het vergroten van inzicht in de begroting (productenramingen). Hierbij brengen we in beeld waar de keuzemogelijkheden liggen om – mocht het nodig zijn - te komen tot bezuinigingen.
Naast de hierbovengenoemde ontwikkelingen hebben we te maken met een risico op de CAO ontwikkelingen. De bij de perspectiefnota 2021 opgenomen stelpost voor loonstijgingen (€ 290.000) is in de begroting grotendeels vrijgevallen. Hiermee lopen we het risico dat we nieuwe CAO afspraken vanuit de exploitatie moeten opvangen.

3. Sociaal domein
Bij de jaarrekening 2019 is aangegeven dat er volop wordt gewerkt om de sturing en beheersing in het sociaal domein te verbeteren. Vrijwel alle gemeenten in Nederland worden geconfronteerd met forse budgetoverschrijdingen en krijgen de begroting niet rond. In de perspectiefnota 2021-2024 zijn de budgetten voor Jeugd en Wmo verhoogd aan de hand van nieuwe prognoses. Desondanks blijft het risico in het sociaal domein op een hoog niveau en is gestegen en neemt de 1e plaats over in de top 5. Dat wordt veroorzaakt door een combinatie het open eind karakter in het sociaal domein, de invoering van het abonnementstarief Wmo, de vergrijzing en de (mogelijk explosieve) stijging van de werkloosheid.

Naast deze risico's zien we een aantal ontwikkelingen die op termijn kunnen leiden tot risico's. Dat betreft: de krapte op de arbeidsmarkt, het stuwmeer aan opgebouwde verlofuren van medewerkers en de effecten van de Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA). Verder treedt in 2022 de Omgevingswet in werking. Ook deze wetswijziging kan leiden tot financiële risico's, met name bij het opleggen van leges. Op het gebied van gemeentelijk vastgoed zijn de onderhoudsplannen niet meer actueel. Al deze ontwikkelingen, die op dit moment nog niet zijn de kwantificeren, worden betrokken bij een eerstvolgende actualisering van de risico's.

Wat zijn op dit moment de belangrijkste risico's?
Rekening houdend met de bovengenoemde ontwikkelingen zijn de risico's geactualiseerd. De berekeningswijze is conform de spelregels in het beleidskader. Hieruit komt de volgende top 5 naar voren. Achter het risico wordt aangegeven voor welk percentage deze meewegen in het totale van alle risico's opgesteld (het risicoprofiel). In de kolom beheersmaatregelen is opgenomen welke maatregelen in 2021 worden getroffen om het risico te beperken.

Omschrijving risico	Aandeel in %	Beheersmaatregelen
Sociaal domein - Open eindregelingen - Wijzigingen in wet- en regelgeving, met name het effect van invoering van het abonnementstarief - Problematiek bij zorgaanbieders - Toenemende vergrijzing - Dure maatwerkvoorziening Jeugd - Lagere eigen bijdragen - toenemend beroep op voorzieningen onder andere door abonnementstarief en toenemende vergrijzing. - Effecten stijging werkloosheid op de bijstandsuitkeringen	**25,91%**	We blijven investeren in de monitoring en sturing van het sociaal domein, zodat we kunnen komen tot betere ramingen en dreigende overschrijdingen tijdig kunnen worden gesignaleerd.
Algemene uitkering - Onjuiste parameters	**22,25%**	Opbouwen van een eenduidige registratie waarbij gecontroleerde gegevens eenmalig worden vastgelegd voor meervoudig gebruik.

Omschrijving risico	Aandeel in %	Beheersmaatregelen
- Wijzigingen in de verdeelsystematiek - Lager aantal inwoners en woningen		Met name de registratie van arbeidsmigranten vormt daarbij een risico. De sturing op juiste en tijdige registratie moet dit voorkomen. In 2020 wordt wederom gebruik van Pauw (experts op het gebied van de algemene uitkering) gemaakt. Er worden extra modules ingezet om de ontwikkelingen in algemene uitkering beter te monitoren, zoals de module voor de uitkering BUIG.
Aansprakelijkheid voor door gemeente gegarandeerde geldleningen Door financiële problemen bij instellingen is het risico aanwezig dat de gemeente wordt aangesproken op de garantstelling	**12,69%**	De beheersmaatregelen zijn gericht op beoordeling van de financiële documenten van de instellingen. De omvang van het risico is nagenoeg gelijk gebleven.
Doordecentralisatie Onderwijshuisvesting	**6,38%**	De gemeente Steenbergen ontvangt jaarlijks een bedrag in de algemene uitkering voor onderwijshuisvesting. Samen met de Brabantse Wal gemeenten wordt gekeken in hoeverre deze middelen verder kunnen worden gedecentraliseerd naar de onderwijsinstellingen. Om de financiële consequenties te kunnen bepalen is een integraal huisvestingsplan (IHP) nodig. Dat plan wordt opgesteld na het traject van de toekomstvisie. Er is een risico dat de financiële gevolgen van een dergelijk plan - wat gebaseerd wordt regionaal vastgestelde uitgangspunten - afwijken van de eigen begroting. van de gemeente. Om de risico's te beperken vervullen we een actieve rol in het voorbereidingsproces. zowel vanuit de inhoud, financiën als concerncontrol. De omvang van het risico is nagenoeg gelijk gebleven.
Mogelijke tekorten bij verbonden partijen	**5,40%**	De beheersmaatregelen richten zich op de beoordeling van de financiële documenten van de gemeenschappelijk regelingen.

Overige risico's
De tabel hierboven bevat de belangrijkste risico's. Dit neemt niet weg dat er geen aandacht is voor de overige risico's. In lijn met het nieuwe beleidskader wordt het volledige risicoprofiel jaarlijks gedeeld met het auditcommittee. De meeste overige risico's zijn in omvang gelijk gebleven.

Beschikbare weerstandscapaciteit.
De weerstandscapaciteit geeft aan of de Gemeente Steenbergen voldoende financiële buffers heeft om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. In het nieuwe beleidskader is besloten uitsluitend de Algemene Reserve in te zetten voor deze weerstandscapaciteit. De Algemene Reserve (inclusief de afzonderlijke risicoreserve) bedraagt € 4.620.000 (afgerond). Hierbij is rekening gehouden met de verplichtingen en claims die gelegd zijn op deze reserve.

Benodigde weerstandscapaciteit.
Op basis van de risico-inventarisatie is nodig aan weerstandscapaciteit € 2.515.000. Hierbij is, in lijn van het vastgestelde beleid, een zekerheidspercentage gehanteerd van 90%. Als dit bedrag opzij wordt gezet als buffer dan kan met 90% zekerheid worden gesteld dat dit bedrag voldoende is.

Weerstandsratio
De weerstandsratio wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. De ratio komt uit op € 4.620.000 / € 2.515.000 = 1,84. Dat komt overeen met de norm ruim voldoende.

Financiële kengetallen

Netto schuldquote

De netto schuld 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.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	Vaste schulden (cf.art. 46 BBV)	-	-	-	-	-	-
B	Netto vlottende schuld (cf.art. 48 BBV)	5.519	2.048	296	-	-	-
C	Overlopende passiva (cf.art. 49 BBV)	3.135	-	-	-	-	-
D	Financiële vaste activa (cf.art. 36 lid d, e en f)	2.998	2.653	2.777	2.745	2.717	2.690
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf.art. 39 BBV)	13.810	-	-	4.094	3.465	2.825
F	Liquide middelen (cf.art. 40 BBV)	495	-5.310	-7.188	-8.548	-10.095	-11.453
G	Overlopende activa (cf.art. 40a BBV)	507	-	-	-	-	-
H	Totale baten (cf.art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	61.889	59.909	61.419	64.735	63.598	63.765
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	**-14,79%**	**7,85%**	**7,66%**	**2,64%**	**6,15%**	**9,31%**

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen de 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog. Ligt deze boven de 130%, dan bevindt de gemeente zich in de gevarenzone en dient het bestuur er werk van te maken om de schuld te verlagen. De uitkomst van de netto schuldquote voor onze gemeente is zeer laag.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	Vaste schulden (cf.art. 46 BBV)	-	-	-	-	-	-
B	Netto vlottende schuld (cf.art. 48 BBV)	5.519	2.048	296	-	-	-
C	Overlopende passiva (cf.art. 49 BBV)	3.135	-	-	-	-	-
D	Financiële vaste activa (cf.art. 36 lid b, c, d, e en f)	2.998	2.653	2.777	2.745	2.717	2.690
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf.art. 39 BBV)	13.810	-	-	4.094	3.465	2.825
F	Liquide middelen (cf.art. 40 BBV)	495	-5.310	-7.188	-8.548	-10.095	-11.453
G	Overlopende activa (cf.art. 40a BBV)	507	-	-	-	-	-
H	Totale baten (cf.art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	61.889	59.909	61.419	64.735	63.598	63.765
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	**-14,79%**	**7,85%**	**7,66%**	**2,64%**	**6,15%**	**9,31%**

Zie voor een nadere toelichting op de uitkomst de gegeven toelichting bij de netto schuldquote.

De solvabiteitsratio
Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Daarbij wordt de verhouding berekend tussen het eigen vermogen en het totaal van de balans. Daarbij worden de voorzieningen beschouwd als onderdeel van het vreemd vermogen. Dit vreemd vermogen bestaat dan uit de voorzieningen en de schulden op korte termijn. Zie hiervoor de geprognosticeerde balans in de bijlagen.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	Eigen vermogen (cf.art.42 BBV)	36.993	32.134	34.546	33.392	32.386	31.826
B	Balanstotaal	64.344	49.613	48.694	47.739	44.308	41.323
	Solvabiliteit (A/B) x 100%	**57,49%**	**64,77%**	**70,95%**	**69,95%**	**73,09%**	**77,02%**

Kengetal grondexploitatie
De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.
Voor onze gemeente heeft de grondexploitatie een gering aandeel in de totale baten, waardoor hier sprake is van weinig risico.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	Niet in exploitatie genomen bouwgronden (cf.art. 38 lid a punt 1 BBV)	-	-	-	-	-	-
B	Bouwgronden in exploitatie (cf.art. 38 lid b BBV)	-1.234	-1.531	-1.101	-1.931	-512	1.047
C	Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	61.889	61.343	61.419	64.735	63.598	63.765
	Grondexploitatie (A+B)/C x 100%	**-1,99%**	**-2,50%**	**-1,79%**	**-2,98%**	**-0,81%**	**1,64%**

Structurele exploitatieruimte
Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn.
Een positieve uitkomst betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. Over het algemeen geldt als richtlijn: hoeveel te hoger het kengetal structurele exploitatieruimte, hoeveel te gunstiger dit is voor de gemeente.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2018	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	Totale structurele lasten	63.732	61.300	62.556	65.228	64.212	64.471
B	Totale structurele baten	61.889	61.086	64.100	66.399	64.695	65.003
C	Totale structurele toevoegingen aan de reserves	-	756	436	434	430	430
D	Totale structurele onttrekkingen aan de reserves	801	1.463	912	879	877	876
E	Totale baten	61.889	63.944	64.176	66.472	64.698	65.003
	Structurele exploitatieruimte ((B-A)+(D-C))/E x 100%	**-1,68%**	**0,77%**	**3,15%**	**2,43%**	**1,44%**	**1,50%**

Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om de belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. De totale woonlasten van de gemeente liggen 8,5% boven het landelijk gemiddelde. Ten opzichte van begrotingsjaar 2020 houdt dit een stijging van ruim 1,1% in.

	Omschrijving (bedragen x €1,000)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
A	OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	280	285	272	272	272	272
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	155	159	176	176	176	176
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	356	389	394	394	394	394
D	Eventuele heffingskorting	-	-	-	-	-	-
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A+B+C+D)	791	833	842	842	842	842
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin in 2020 (t-1)	740	740	776	776	776	776
	Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar er voor (E/F) x 100%	**106,89%**	**112,57%**	**108,51%**	**108,51%**	**108,51%**	**108,51%**

Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen