



Jaarstukken 2023

24-07-2024

3.6 Weerstandsvermogen en risicobeheersing



3.6.1 Inleiding

De jaarrekening vormt het financiële kader waarbinnen de gemeente haar doelstellingen evalueert. Tegenvallers en meevallers worden zo veel mogelijk binnen de begroting verwerkt. Wanneer financiële tegenvallers niet volledig kunnen worden opgevangen, is het van belang dat de gemeente beschikt over een buffer om onverwachte tegenvallers op te vangen, zodat de taken kunnen worden voortgezet. Deze buffer staat bekend als het weerstandsvermogen van de gemeente. Hierbij gaat het om risico's die niet zijn verzekerd of waarvoor geen voorziening is getroffen. Een beoordeling van dit weerstandsvermogen biedt inzicht in de actuele financiële positie. In de nota reserves en voorzieningen, vastgesteld in oktober 2017, zijn nadere kaders gesteld voor het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit. Jaarlijks wordt het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit geactualiseerd bij het opstellen van de jaarrekening en begroting. De nota reserves en voorzieningen zal in 2024 worden geactualiseerd. Voor drie reserves worden voorzieningen getroffen en onderbouwd door een beheerplan: wegen, rioleringen, openbaar groen en gebouwenonderhoud.

In deze paragraaf worden de bekende risico's beschreven en geclassificeerd naar de kans dat ze zich voordoen en de financiële impact die ze kunnen hebben. Het resultaat van deze inventarisatie wordt vergeleken met het beschikbare weerstandsvermogen. De uitkomst van deze vergelijking is dat het weerstandsvermogen iets is gedaald, maar nog steeds uitstekend is.

Verder worden in deze paragraaf een aantal kengetallen, zoals voorgeschreven in de nieuwe BBV-voorschriften, opgenomen. Tenslotte worden definities en begrippen met betrekking tot weerstandsvermogen en risicobeheersing uiteengezet.

3.6.2 Doelstelling

Het ontwikkelen en uitvoeren van beleid is niet mogelijk zonder risico's aan te gaan. Het is wel noodzakelijk om bewust en verantwoord met de aanwezige risico's om te gaan. Een voldoende groot weerstandsvermogen is van belang om de uitvoering van

het vastgestelde beleid te waarborgen. Het kan niet zo zijn dat door tegenvallers de uitvoering van vastgestelde taken niet meer mogelijk is.

De incidentele en de structurele weerstandscapaciteit kunnen als volgt worden berekend:

Weerstandvermogen Bedrag x € 1.000	Incidenteel	Structureel
Reserves		
Algemene reserve	4.755	-
Onbenutte belastingcapaciteit	-	3.370
Begrotingsruimte (resultaat jaarstukken 2023)	1.720	-
Post onvoorzien	-	25
Totaal	6.475	3.395

3.6.3 Risico's

Het opstellen van een risicoprofiel voor Ouder-Amstel omvat het kwantificeren van de belangrijkste risico's die momenteel bekend zijn en niet op een of andere manier worden afgedekt. Daarbij moet worden aangegeven hoe groot de kans is dat een bepaald risico zich voordoet, evenals de potentiële financiële gevolgen als het risico werkelijk optreedt. Het risicoprofiel is een momentopname en nieuwe risico's kunnen in de loop van de tijd ontstaan of bestaande risico's kunnen anders worden ingeschat.

Bij de beoordeling van risico's zijn twee aspecten belangrijk: de kans dat een risico zich voordoet en de ernst van de schade als dat het geval is. Hieronder worden de verschillende risico's met hun financiële impact weergegeven.

De risico's kunnen worden onderverdeeld in structurele en incidentele risico's. Voor structurele risico's moet een permanente oplossing worden gevonden in de vorm van een voorziening, verzekering of afdoende beheersmaatregel. Daarnaast zijn er nog risico's binnen de begroting die niet te kwantificeren zijn. Deze risico's zijn apart inzichtelijk gemaakt.

Omschrijving risico's Bedrag x € 1.000	Begroting 2023	Jaarrekening 2023	Klasse	Kans %	Berekend risicobedrag
Incidentele risico's					
Open eindregelingen WMO	250	100	3	50%	50
Garantiestelling lening sportverenigingen	154	137	1	10%	14
Rampen en calamiteiten	2500	2500	1	10%	250
Ruimtelijke projecten	350	650	3	50%	325
Duo+	200	200	3	50%	100
Bodemverontreiniging	300	300	2	30%	90
ROM InWest	370	370	1	15%	56
Totaal Incidentele risico's	4.124	4.257			884
Structurele risico's					
Verbonden partijen	100	100	1	10%	10
Open eindregelingen Jeugdzorg	350	500	3	50%	250
Afvalstoffenheffing	67	-	3	50%	-
Totaal structurele risico's	517	600			260
Niet kwantificeerbare risico's					

Omschrijving risico's Bedrag x € 1.000	Begroting 2023	Jaarrekening 2023	Klasse	Kans %	Berekend risicobedrag
Oekraïense vluchtelingen en statushouders	pm	pm			pm
Gebiedsontwikkeling	pm	pm			pm
Bouwleges	pm	pm			pm
Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	pm	pm			pm
Invoering omgevingswet	pm	pm			pm
Planmatig onderhoud wijk Benning	pm	pm			pm
Gemeentefonds	pm	pm			pm
Inflatie	pm	pm			pm
Totaal niet kwantificeerbare risico's	-	-	-	-	-
Totaal risico's	4.641	4.857			1.144

Toelichting risico's

De hiervoor vermelde risico's zijn ten tijde van het opmaken van de Jaarrekening 2023 geactualiseerd. Het gaat in deze paragraaf om de risico's welke kunnen voorkomen in de toekomst. De geactualiseerde risico's zijn hierna beschreven.

Open eindregelingen Wmo

Het budget voor woningaanpassingen in het kader van de Wmo kan leiden tot incidentele grote uitgaven die het begrote bedrag overschrijden. In 2023 hebben inflatie en andere factoren gezorgd voor aanzienlijke kostenstijgingen in de overeenkomsten voor woningaanpassingen. Voor het weerstandsvermogen wordt ervan uitgegaan dat er eens in de twee jaar een overschrijding van het beschikbare budget kan plaatsvinden. Het risicobedrag wordt geschat op € 100.000, met een kans van 50% (klasse 3, incidenteel), wat neerkomt op € 50.000.

Garantiestelling leningen sportverenigingen

De gemeente heeft garanties verstrekt voor leningen van sportverenigingen, inclusief hypothecaire garantstelling. Hoewel de kans klein is dat de vereniging in financiële problemen komt en de gemeente met financiële aanspraken wordt geconfronteerd, bestaat er toch een risico. Het geschatte risicobedrag is € 137.000, met een kans van 10% (klasse 1, incidenteel), wat neerkomt op € 13.700.

Rampen en calamiteiten

De gemeente kan geconfronteerd worden met kosten als gevolg van rampen zoals wateroverlast, stormschade, epidemieën, vliegtuigongelukken of uitval van nutsvoorzieningen. Hoewel een groot deel van deze kosten door anderen wordt gedekt, zoals verzekeringsmaatschappijen en de overheid, blijft er een risico voor de gemeente. Daarom is een bedrag van maximaal € 2.500.000 gereserveerd voor dergelijke omvangrijke kosten.

Het geschatte risicobedrag is ingedeeld in klasse 1, met een kans van 10% (incidenteel), wat neerkomt op € 250.000.

Ruimtelijke projecten

Er bestaat een risico dat de kosten die de gemeente maakt voor kleinere inbreidingslocaties of flexwonen in De Nieuwe Kern, ten laste komen van het resultaat van de gemeente als deze projecten niet doorgaan. Deze kosten worden binnen de begroting opgenomen als kleine projecten met een hoge mate van onzekerheid. Hoewel er nog mogelijkheden zijn voor dekking uit deze projecten, kan hier zonder een anterieur contract niet op worden vooruitgelopen in de begroting. Om dit risico te beperken, wordt sinds 2021 sneller aangestuurd op contractuele afspraken over kostendekking door intentie- en anterieure overeenkomsten. Er zijn echter nog lopende projecten waarvoor dit nog niet geregeld is of waarover nog gesprekken gaande zijn.

Voor het flexwonen is recent overeenstemming bereikt, die in het tweede kwartaal van 2024 in overeenkomsten zal worden vastgelegd.

Het geschatte risicobedrag dat niet gedekt wordt door toekomstige overeenkomsten, inclusief het flexwonen, is € 650.000. Dit risicobedrag is ingedeeld in klasse 3, met een kans van 50% (incidenteel), wat neerkomt op € 325.000.

Duo+

In de jaarrekening van 2023 heeft Duo+ een geactualiseerd overzicht van de geïdentificeerde risico's opgenomen. Het weerstandsvermogen binnen Duo+ is beperkt, wat betekent dat als zich een risico voordoet, een beroep wordt gedaan op de DUO-gemeenten. Het totale risico van Duo+ wordt ingeschat op € 630.000. Voor onze gemeente wordt het risicobedrag geschat op ongeveer € 200.000, met een kans van 50% op een incidenteel risico. Dit leidt tot een geschat risicobedrag van € 100.000.

Bodemverontreiniging

Risicoberekening voor Bodemverontreiniging

Gevallen van bodemverontreiniging laten zich moeilijk voorspellen. Als dergelijke gevallen zich voordoen, wordt van de gemeente verwacht dat zij een bijdrage levert aan de noodzakelijke saneringskosten. We schatten in dat een dergelijke verontreiniging niet vaker voorkomt dan eens in de vijf à tien jaar, en dat de door de gemeente te betalen bijdrage in de saneringskosten dan maximaal € 300.000 zal bedragen.

Risicobedrag: € 300.000

Risicoklasse: 2

Kans: 30%

Type: Incidenteel

Geschat risicobedrag: € 90.000

ROM InWest

Voor ROM InWest (voorheen bekend als Invest MRA) is aangegeven dat het voor 85% nominaal revolverend is bij extreem negatieve parameters. In het reguliere scenario zijn de onderliggende fondsen revolverend, waardoor het uitgeleende geld weer terugkomt en opnieuw beschikbaar wordt. Met dit in gedachten wordt rekening gehouden met een risico van 15% van € 370.000 (oftewel € 55.500). Het toegezegde bedrag is nog niet volledig gestort en wordt in delen opgevraagd tot het voornoemde maximum van € 370.000.

Risicobedrag: Maximaal € 370.000

Risicoklasse: 1

Kans: 15%

Type: Incidenteel

Geschat risicobedrag: € 56.000

Verbonden partijen

De gemeente neemt deel aan een aantal Verbonden partijen, zoals vermeld in de paragraaf Verbonden partijen. Over het algemeen is het risico van dergelijke deelnemingen beperkt. Echter, gezien de mogelijkheid dat de gemeente op enig moment kan worden aangesproken om haar aandeel te leveren in een verlies van een gemeenschappelijke regeling, is in deze inventarisatie een bedrag van € 100.000 opgenomen. Hierbij wordt uitgegaan van een zeer laag risico, en daarom is het geplaatst in klasse 1.

Risicobedrag: € 100.000

Risicoklasse: 1

Kans: 10%

Type: Structureel

Geschat risicobedrag: € 10.000

Open einderegelingen Jeugdzorg

Jeugdzorg

Sinds de invoering van de Jeugdwet worden gemeenten, waaronder ook Ouder-Amstel, geconfronteerd met financiële tekorten in de jeugdzorgsector. Landelijk is er nu aandacht voor deze kwestie, met onder andere een hervormingsagenda in voorbereiding. Deze agenda beoogt zowel inhoudelijke als financiële knelpunten op te lossen.

De jeugdzorg is een zogeheten 'open einde'-regeling, wat betekent dat de financiële impact ervan wordt beïnvloed door onvoorspelbare factoren, zoals verhuizingen van jeugdigen met zorg naar onze gemeente. Fluctuaties in de instroom kunnen leiden tot financiële tekorten. Dit risico is structureel aanwezig.

Het geschatte risicobedrag is: € 500.000

Klasse: 3

Kans: 50%

Structureel: € 250.000

Afvalstoffenheffing

Voor afvalstoffenheffing zien wij geen risico's. Jaarlijks kunnen de tarieven aangepast worden aan een herzien prijsniveau.

Het risicobedrag is nihil.

Oekraïense vluchtelingen en statushouders

Oekraïners

De opvang van zo'n 50 tot 150, tegen het einde van het jaar mogelijk oplopend tot 220, Oekraïners legt aanzienlijke druk op het ambtelijk apparaat, maar ook op het zorgveld, zoals huisartsen en scholen. Kinderen moeten uiteraard onderwijs krijgen, waarvoor taalklassen nodig zijn, evenals opvang voor kinderen jonger dan 4 jaar. Deze faciliteiten zijn nog niet beschikbaar in onze gemeente, dus maken we gebruik van faciliteiten in de regio waar al een grote druk op ligt. Met name het vinden van personeel en huisvesting is een knelpunt. We verwachten ook een stijging in het gebruik van leerlingvervoer, wat weer capaciteitsproblemen en het vinden van chauffeurs met zich meebrengt.

Het is nog niet bekend of het Rijk in 2025 en daarna leefgeld blijft verstrekken. Mogelijk zullen Oekraïners op termijn bijstand aanvragen of komen er extra claims voor schuldhelpverlening.

Tot nu toe is de opvang uitvoerbaar gebleken, maar bij het verzorgen van meer opvang zijn de grootste risico's een tekort aan ambtenaren voor de uitvoering, onderwijspersoneel en zorgpersoneel. Daarnaast lijkt de dekking met de gelden vanuit het Rijk voldoende te zijn, maar dit is nog niet gegarandeerd. Met het huisvestingsproject in Entrada zitten we ruim boven onze taakstelling. Als het Rijk niet volledig uitkeert of de plekken niet voor 100% bezet zijn, heeft dit financiële consequenties.

Statushouders

De versnelde instroom van statushouders kan mogelijk ook extra druk leggen op bijvoorbeeld de bijzondere bijstand, leerlingvervoer en jeugdzorg, maar ook op onze medewerkers en die van de gecontracteerde ondersteuning van onze partners. De vergoedingen vanuit het Rijk voor de uitvoeringskosten en begeleiding blijken de laatste jaren onvoldoende dekkend te zijn.

Gebiedsontwikkeling

Door de gemeenteraad is besloten om de risico's van de gebiedsontwikkeling af te dekken door middel van een specifieke bestemmingsreserve, de Reserve Gebiedsontwikkeling genaamd. Deze reserve wordt ingezet voor zover er een realistische verwachting van kostenverhaal is, waarbij de grens is gesteld op minimaal 70%. Op het moment dat er zekerheid bestaat dat een groter deel van de kosten niet verhaald kan worden, zijn deze al meegenomen in de begroting en komen ze ten laste van het resultaat.

Het risicobedrag is pm.

Bouwleges

De raming voor de bouwleges is gebaseerd op de best mogelijke prognose van het te verwachten bouwvolume over de jaren. Dit zijn gegevens die met de nodige voorzichtigheid behandeld moeten worden. De voortgang van deze projecten is afhankelijk van derden en moeilijk te voorspellen of te beheersen. Een tegenvaller in 2023 wordt een meevaller in 2024, en soms komen er nieuwe projecten bij en andere gaan niet door.

Het risicobedrag is pm.

Ook heeft nieuwe wetgeving mogelijk gevolgen voor de legesinkomsten, volledigheidshalve wordt verwezen naar het kopje 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen' hieronder.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Op 14 mei 2019 nam de Eerste Kamer de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen aan. Deze wet regelt de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Hiermee wordt de positie van de particuliere en de zakelijke bouwconsument versterkt. Door de toenemende complexiteit in de bouw werd herziening van het huidige stelsel van kwaliteitsborging noodzakelijk geacht. Hiermee wordt de relatie tussen de opdrachtgever, de bouwconsument, en de bouwende partijen evenwichtiger. Voor de gemeente vervalt grotendeels de technisch-inhoudelijke toetsing aan het Bouwbesluit en komt er een aantal voornamelijk administratieve taken bij, zoals de controle of het juiste instrument voor kwaliteitsborging is toegepast en een controle of er sprake is van een erkende kwaliteitsborger.

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is recent ingegaan. De invoering van de wet geldt niet gelijk voor alle bouwwerken, invoering vindt plaats in fases. Toezicht (gedeeltelijk) en handhaving op deze werken blijven bij de overheid. Eén en ander heeft mogelijk gevolgen voor de legesopbrengsten en de personele capaciteit. De exacte gevolgen zijn nu nog niet geheel duidelijk.

Het risicobedrag is pm.

Invoering Omgevingswet

In januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. De bedoeling van de nieuwe wet is om de diverse regelgeving voor ruimtelijke plannen in één wet te integreren. Sneller, eenvoudiger en meer ruimte voor initiatief zijn de kernwaarden van de nieuwe Omgevingswet. De impact van deze wet op de gemeentelijke organisatie, de werkprocessen en de begroting is groot, maar is nog niet goed te kwantificeren.

Vanuit de VNG (bron: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2018/20180321-invoeringomgevingswet.pdf>) is een handreiking om de financiële consequenties van de invoering van de Omgevingswet in beeld te brengen. Dit zijn echter grove inschattingen, die onder meer afhankelijk zijn van het ambitieniveau van de gemeente, lopende verandertrajecten, waarop aangehaakt kan worden en gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Volgens deze handreiking zijn de gemiddelde kosten voor een kleinere gemeente naar verwachting zo'n € 1,2 miljoen voor de periode tot en met 2024. In de begroting tot en met 2024 is een gemiddeld bedrag van bijna € 200.000 jaarlijks geraamd. Dat is ruim onder de indicatie van de VNG. En daarmee bestaat er een risico dat komend jaar duidelijk wordt dat er onoverkoombare kosten zijn, welke we in het invoeringstraject Omgevingswet mee te maken krijgen.

We streven in het invoeringstraject Omgevingswet om hier zo pragmatisch mogelijk mee om te gaan en de kosten hiervan, in de lijn van de geraamde budgetten te leiden. Of dat mogelijk is zal komend jaar meer duidelijk worden.

Het risicobedrag is pm.

Planmatig onderhoud wijk Benning

In 2023 zijn onderzoeken uitgevoerd ter voorbereiding op de ophoging van gehele openbare ruimte. De voorbereiding wordt voortgezet in 2024 teneinde een betere schatting te kunnen maken van de benodigde financiële middelen en omgevingsmanagement.

Gemeentefonds

De algemene uitkering is steeds een berekening gebaseerd op een momentopname. Er zijn geluiden dat in het BZK model, welke gebruikt wordt voor het berekenen van de algemene uitkering de WOZ-waarden niet correct zijn opgenomen. Dit zou als effect geven dat de uitkering te hoog is berekend. Voor de gemeente Ouder-amstel zou dit een risico kunnen zijn van een lagere opbrengst van circa 100K-150K structureel. Zodra er meer duidelijkheid is, zullen wij dat in de budgetten verwerken.

Herijking gemeentefonds

Met ingang van 1 januari 2023 is de nieuwe verdeling van de algemene uitkering ingevoerd. De uitkomsten hiervan zijn voor Ouder-Amstel positief, we zijn een voordeelgemeente. Het model is nog niet af, deze zal continu nog aanpassingen vergen. De nieuwe verdeling zal begin 2025 nog geëvalueerd worden. Er is afgesproken dat gemeenten voorsnog gecompenseerd worden voor het voor- dan wel nadeel, welke hoger is dan het afgesproken ingroeipad. De uitkomsten van de evaluatie van de nieuwe verdeling kan van invloed zijn op de omvang van de algemene uitkering, dit risico is nu nog niet te duiden.

Het risicobedrag is pm.

Inflatie

In Nederland ervaren we momenteel een aanzienlijk hogere inflatie dan we gewend zijn, wat voorsnog niet onder controle lijkt te zijn op korte termijn. Bij het opstellen van de begroting voor 2023 is een schatting gemaakt van het benodigde budget voor indexatie van de begrotingen. Hoewel we een risico lopen, zien we ook landelijk een lichte daling van de inflatie. Op dit moment is het onbekend of er aanvullend budget nodig is en in hoeverre een verhoging van de algemene uitkering hierin zal voorzien. Het risico is duidelijk, maar de omvang ervan is momenteel nog niet bekend, daarom schatten we deze als voorlopig pm.

Het risicobedrag is pm.

3.6.4 Weerstandsvermogen

Beoordeling weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient de beschikbare weerstandscapaciteit te worden afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit. Omdat er bijna nooit sprake is van het gelijktijdig optreden van alle risico's achten wij een gemiddeld dekkingspercentage van 90% voldoende.

Structurele risico's en weerstandscapaciteit

De structurele risico's worden bij het berekenen van de ratio van het weerstandsvermogen omgerekend naar een eenmalig bedrag. Hiervoor wordt conform de werkwijze van het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) een factor gehanteerd van 2,5. Dit wil zeggen dat de structurele risicoposten voor 2,5 maal hun

waarde meetellen. Vanzelfsprekend wordt ook de structurele weerstandscapaciteit met een factor 2,5 vermenigvuldigd om de juiste berekening te maken.

De ratio weerstandsvermogen wordt hiermee als volgt berekend:

Ratio weerstandsvermogen =

Beschikbare weerstandscapaciteit (incidenteel en structureel x 2,5)

Benodigde weerstandscapaciteit (=uitkomst risico-analyse)

Weerstandscapaciteit Bedrag x € 1.000	Benodigd	Beschikbaar	Ratio
Incidentele risico's	884	6.475	
Structurele risico's (*2,5)	650	3.395	
Subtotaal	1.534	9.870	
Kans op gelijktijdig voorkomen	90%		
Totaal weerstandscapaciteit	1.381	9.870	7,15

Om de ratio voor het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, maken wij gebruik van onderstaande waarderingstabel, die in samenwerking tussen de Universiteit Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) is opgesteld.

Ratio weerstandsvermogen	Waardering weerstandsvermogen
> 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	Slecht

Getuige de waarderingstabel is de ratio weerstandsvermogen van onze gemeente uitstekend.

3.6.5 Financiële kengetallen

Een deugdelijke en transparante jaarrekening is in het belang van de horizontale controle door Provinciale Staten en de gemeenteraad op de financiële positie van de gemeente. Daarnaast bestaat onder raadsleden behoefte aan inzicht in de financiële sturingsruimte en financiële positie. In de afgelopen jaren zijn verschillende wijzigingen doorgevoerd met als doel de horizontale verantwoording en het verticale toezicht te versterken door de financiële informatie inzichtelijker en transparanter te maken. Recent signaleerde de Adviescommissie Vernieuwing BBV, dat de financiële informatie die de gemeenteraad krijgt nog altijd technisch en complex is. De commissie doet in dat kader meerdere aanbevelingen waaronder het voorschrijven van een set van specifieke kengetallen in het BBV.

Het opnemen van kengetallen in de jaarrekening past in het streven naar meer transparantie. Daarmee wordt beoogd de gemeenteraad in staat te stellen gemakkelijker inzicht te krijgen in de financiële positie en de baten en de lasten van de gemeente. De kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad in zijn beoordeling van de financiële positie moet betrekken om een verantwoord oordeel

te kunnen geven. Zij leveren daarmee ook een bijdrage aan hun kaderstellende en controlerende rol.

Kengetallen ter ondersteuning van de beoordeling van de financiële positie

Kengetallen zijn getallen, die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de jaarrekening of de balans en die kunnen helpen bij de verantwoording van de vastgestelde bedragen in de begroting. Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaarheid en wendbaarheid. De kengetallen worden gezamenlijk opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, omdat deze paragraaf weergeeft hoe solide de begroting is en in hoeverre financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen. De genoemde kengetallen en de plaats in de begroting helpen de raadsleden bij het verkrijgen van verantwoord inzicht in – en het beoordelen van de financiële positie.

Hoe de kengetallen in relatie tot de financiële positie moeten worden beoordeeld is voorbehouden aan het horizontale controle- en verantwoordingsproces van de betrokken gemeente. Met het oog daarop wordt voorgeschreven dat het college van burgemeester en wethouders in de begroting en jaarrekening een beoordeling geeft van de kengetallen in hun onderlinge verhouding in relatie tot de financiële positie. Het gebruik van kengetallen heeft geen functie als normeringsinstrument in het kader van het financieel toezicht door de provincies of het Rijk. Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit komt tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten beschikt, en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans.

Financiële kengetallen 2023	Niet voldoende	Matig	Voldoende
Netto schuldquote (exclusief verstrekte leningen)			
Netto schuldquote (inclusief verstrekte leningen)			
Solvabiliteitsratio			
Grondexploitatie			
Structurele exploitatieruimte			
Belastingcapaciteit meerpersoonshuishouden t.o.v. landelijk gemiddelde			
OZB belastingcapaciteit meerpersoonshuishouden t.o.v. artikel 12 norm			

Hieronder wordt per kengetal weergegeven welke verhouding wordt uitgedrukt.

Netto schuldquote en netto schuldquote (gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen)

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

De volgende tabel geeft inzicht in de druk van rentelasten en aflossingen op de gemeentelijke exploitatie.

Netto schuldquote	Rekening 2022	Begroting 2023	Rekening 2023
Netto schuldquote (excl. verstrekte leningen)	-17,1%	8,8%	-16,2%
Netto schuldquote (incl. verstrekte leningen)	-17,2%	9,7%	-16,4%

Vanaf 2023 neemt het Financieringstekort toe en zal de gemeente Ouder-Amstel langlopende geldleningen moeten aantrekken. Dit komt onder andere door de investeringen in (Brede) scholen. In de VNG-uitgave 'Houdbare Gemeentefinanciën' is aangegeven dat wanneer de schuld lager is dan de jaaromzet (< 100%) dit als voldoende kan worden bestempeld tussen 100% en 130% als matig en boven 130% als onvoldoende.

In de VNG-uitgave 'Houdbare Gemeentefinanciën' is aangegeven dat wanneer de schuld lager is dan de jaaromzet (< 100%) dit als voldoende kan worden bestempeld tussen 100% en 130% als matig en boven 130% als onvoldoende.

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van een gemeente.

De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Solvabiliteitsratio	Rekening 2022	Begroting 2023	Rekening 2023
Solvabiliteitsratio	43,3%	52,0%	36,9%

Wanneer de helft of meer van het totaal vermogen uit eigen vermogen bestaat, dan is een gemeente voldoende solvabel. Is het kengetal voor solvabiliteit kleiner dan 30%, dan is er veel vreemd vermogen aanwezig en wordt dat als onvoldoende beoordeeld.

Het solvabiliteitsratio 2023 is matig.

Grondexploitatie

Ouder-Amstel heeft ook in 2023 geen grondexploitaties.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de Onroerende Zaakbelasting (OZB).

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat de structurele baten en structurele lasten worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten

daarvoor nodig is. De kengetallen moeten daarbij in samenhang worden gezien. Wanneer bijvoorbeeld de grondexploitatie niet bijdraagt om de schuldpositie te verminderen en de structurele exploitatieruimte negatief is, geeft het kengetal belastingcapaciteit inzicht in de mogelijkheid tot hogere baten.

Structurele exploitatieruimte	Rekening 2022	Begroting 2023	Rekening 2023
Structurele exploitatieruimte	3,3%	0,6%	1,9%

In het financieel toezicht wordt de begroting van een gemeente langs de lat gelegd die geldt voor artikel 12 gemeenten. Voor het bedrag voor onvoorzien bij artikel 12 gemeenten wordt uitgegaan van de vuistregel, die ook de Commissie BBV acceptabel vindt. Die vuistregel is 0,6% van de som van de uitkering Gemeentefonds Algemene Uitkering (AU) plus integratie- en decentralisatie uitkeringen) en de OZB-capaciteit.

Een gemeente zou in de begroting dit bedrag aan ruimte moeten ramen om structurele tegenvallers op te kunnen vangen. Wij zetten de structurele ratio af tegen de genoemde 0,6%.

De structurele exploitatieruimte in 2023 is 1.3% en kan dus als voldoende worden aangemerkt.

De normering is als volgt:

Normering	Beschrijving
Voldoende	Structureel ratio > 0,6%
Matig	Structureel ratio tussen > 0% - 0,6%
Onvoldoende	Structureel ratio < 0%

Belastingcapaciteit meerpersoonshuishoudens versus het landelijk gemiddelde

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste post aan belastinginkomsten.

De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid. Op voorstel van de stuurgroep, die naar aanleiding van het advies door de Commissie vernieuwing BBV is ingesteld, is ervoor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. In de eerste plaats is voor een landelijk gemiddelde gekozen omdat over het algemeen geen maximum is gesteld aan belastingtarieven. Daarnaast geeft een gemiddelde meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie dan wanneer het gerelateerd wordt aan een maximaal te heffen tarief en worden deze gemiddelden ook onderling door gemeenten gebruikt om lasten te vergelijken. Ook is er vanuit de praktijk behoefte bij gemeenten en andere belanghebbende om inzicht te hebben in de lokale tarieven van omliggende gemeenten. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing).

Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt). Bij de beoordeling van de kengetallen die moet worden opgenomen, kan worden vermeld welke ruimte er is ten opzichte van het maximaal te heffen tarief. De mate waarbij een tegenvaller kan worden bijgestuurd, wordt ook wel de wendbaarheid van de begroting genoemd. Wanneer een gemeente te maken heeft met een hoge schuld en de structurele lasten hoger zijn dan de

structurele baten en de woonlasten al relatief hoog zijn, dan is er minder ruimte om te kunnen bijsturen.

Belastingcapaciteit	Rekening 2021	Rekening 2022	Rekening 2023
Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	892	934	999
Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin	811	904	944
Belastingcapaciteit meerpersoonshuishoudens t.o.v. landelijk gemiddelde	110%	103%	106%

Voor gemeenten gaat het om het landelijk gemiddelde voor de gemeentelijke woonlasten van een meerpersoonshuishouden. Het laatst bekende landelijk gemiddelde gemeentelijke woonlasten voor eigenaren van een meerpersoonshuishouden bedraagt voor 2023 € 944 (bron Coelo). In begroting en jaarverslag 2023 (jaar t) kan dit gemiddelde worden gebruikt voor de berekening van het kengetal belastingcapaciteit in de verschillende jaren (Bron: meicirculaire 2023 gemeentefonds).

Landelijke Normering

Er is geen landelijke normering bekend. Wij stellen voor om als referentie norm 100% te hanteren. Voor Ouder-Amstel is deze 106% en daarmee beoordeeld als matig.

Normering	Beschrijving
Voldoende	% belastingcapaciteit < 100%
Matig	% belastingcapaciteit tussen 100% - 110%
Onvoldoende	% belastingcapaciteit > 110%

OZB-belastingcapaciteit meerpersoonshuishoudens ten opzichte van artikel 12 norm

Om te bepalen hoe hoog de onbenutte belastingcapaciteit voor woningen is, wordt de geraamde opbrengst van de Onroerende Zaakbelastingen woningen vergeleken met de opbrengst die minimaal gegenereerd zou moeten worden om voor de artikel 12-status in aanmerking te komen.

In de artikel 12-normering wordt 0,1729%; (dit percentage is opgenomen in de meicirculaire 2022, bladzijde 143) als OZB-percentage woningen opgenomen. Voor OuderAmstel is het tarief voor 2023 0,0781%. Het verschil van 0,0948% geeft dan ook de onbenutte belastingcapaciteit woningen weer. Als we dit percentage toepassen op de WOZ-waarde van woningen in de gemeente (€ 3.554.736.000) en de uitkomst daarvan vervolgens vergelijken met de in de begroting geraamde opbrengst in 2023, levert dat voor de gemeente nog een onbenutte belastingcapaciteit woningen van € 3.370.000.

3.6.6 Definities en begrippen

We kunnen de belangrijkste begrippen, die in deze paragraaf aan de orde komen, als volgt definiëren.

Risico's

Risico is de onzekerheid, dat zich een gebeurtenis voordoet met positieve of negatieve (financiële) effecten. In het kader van het weerstandsvermogen zijn over het algemeen voornamelijk eventuele negatieve financiële effecten van belang. Een uitzondering daarop zou bijvoorbeeld de mogelijke positieve afronding van de exploitatie van één of meer projecten kunnen zijn.

Rubricering van risico's

Risico's kunnen ingedeeld worden naar kans op het voorkomen van het risico en het verwachte financiële gevolg als het zich voordoet. Deze indeling geeft richting aan de benodigde actie die hier bij hoort. Dat kan in het volgende overzicht worden samengevat.

Kans op een risico	Financieel gevolg	Benodigde actie
Klein	Klein	Geen
Klein	Groot	Bijzondere aandacht
Groot	Klein	Frequentie verlagen
Groot	Groot	Vermijden

Kleine kans op een kleine schade

Deze risico's kunnen relatief eenvoudig uit de lopende exploitatie worden gedekt. Het instellen van voorzieningen of het afsluiten van een verzekering is in de meeste gevallen niet rendabel.

Kleine kans op een grote schade

Doordat deze risico's met een lage frequentie voorkomen, zijn ze moeilijk te voorspellen. Het is belangrijk voor deze risico's middelen te reserveren teneinde de continuïteit van de bedrijfsvoering te waarborgen.

Grote kans op een kleine schade

De impact van deze risico's is niet groot. Probleem is echter dat deze risico's zich relatief frequent voordoen. Om het risicoprofiel van de gemeente te verbeteren is het bij deze categorie dan ook zaak de frequentie van deze risico's te verlagen.

Grote kans op een grote schade

Allereerst moet getracht worden deze risico's te vermijden. Risico's uit deze categorie doen zich vrijwel zeker voor en zijn bijna meer een zekerheid dan een risico. Het verdient dan ook aanbeveling deze risico's zo veel mogelijk af te dekken met het instellen van een voorziening. Dan moet het risico wel goed te kwantificeren zijn, want de omvang van een voorziening moet altijd overeenkomstig de onderliggende verplichting zijn. Deze risico's zijn bijna niet te verzekeren, omdat er waarschijnlijk geen verzekeraar te vinden zal zijn, die het risico wil overnemen tegen een aanvaardbare premie.

Positieve risico's

Behalve dat risico's de continuïteit van de organisatie bedreigen, is het ook mogelijk dat er door het nemen van risico's kans op winst ontstaat, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van projecten. Ook kunnen zich bijvoorbeeld meevallers met betrekking tot de uitkeringen uit het Gemeentefonds voordoen. Aangezien dergelijke meevallers niet zeker zijn, mogen deze niet meegenomen worden in de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit.

Kans op het optreden van een risico

Zodra bepaald is waar risico's worden gelopen, moet worden vastgesteld hoe groot de kans is dat de verschillende risico's zich zullen voordoen.

Klasse	Kans	Frequentie	Risico kans
1	Onwaarschijnlijk	< 1 keer per 10 jaar	10%
2	Mogelijk	1 keer per 5 - 10 jaar	30%
3	Komt geregeld voor	1 keer per 2 - 5 jaar	50%

Klasse	Kans	Frequentie	Risico kans
4	Waarschijnlijk	1 keer per 1 - 2 jaar	70%
5	Vrijwel zeker	> 1 keer per jaar	90%

Omdat de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet slechts globaal aan te geven is, is bij de bepaling van de gemiddelde risicokans gerekend met een variatiebreedte van 20%. Het financiële gevolg van een risico wordt bepaald door de gemiddelde risicokans te vermenigvuldigen met het maximale risicobedrag. Op die manier wordt het mogelijk een op de actuele risico's gefundeerde vergelijking op te stellen tussen de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit.

Weerstandscapaciteit

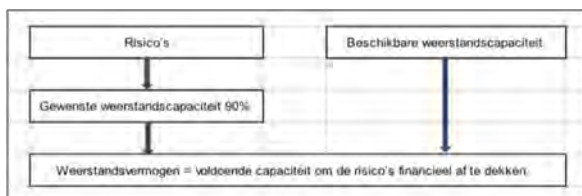
Dit omvat alle middelen, waarover de gemeente kan beschikken om eventuele financiële tegenvallers op te vangen zonder dat het beleid aangepast behoeft te worden. De weerstandscapaciteit kent een incidenteel en een structureel deel.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de verwachte financiële gevolgen van de benoemde niet op andere wijze gedekte risico's.

Berekening beschikbare weerstandscapaciteit

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, wordt de relatie gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en daarbij gewenste weerstandscapaciteit enerzijds en de beschikbare weerstandscapaciteit anderzijds. De relatie tussen beiden wordt in onderstaand figuur weergegeven.



De beschikbare weerstandscapaciteit omvat vijf elementen:

- Reserves,
- Onbenutte inkomstenbronnen,
- Begrotingsruimte,
- Bezuinigingsmogelijkheden,
- Onvoorzien.

Van deze elementen vormen de algemene reserves de incidentele weerstandscapaciteit. De overige elementen maken deel uit van de structurele weerstandscapaciteit.

Reserves

Voor de bepaling van het weerstandsvermogen zijn de beschikbare reserves van belang. Voor de algemene reserves in Ouder-Amstel zijn dat de algemene dekkingsreserve, de algemene reserve niet vrij besteedbaar en de algemene reserve vrij besteedbaar.

Onbenutte inkomstenbronnen

De onbenutte inkomstenbronnen bestaan voornamelijk uit onbenutte belastingcapaciteit. Er is eigenlijk alleen bij de onroerendezaakbelastingen sprake van onbenutte

belastingcapaciteit omdat voor het rioolrecht en de afvalstoffenheffing in Ouder-Amstel wordt uitgegaan van volledige kostendekking en de overige heffingen in de gemeente relatief gering van omvang zijn.

Om te bepalen hoe hoog deze onbenutte belastingcapaciteit is, wordt de geraamde opbrengst van de Onroerende Zaakbelastingen vergeleken met de opbrengst die minimaal gegenereerd zou moeten worden om voor de artikel 12-status in aanmerking te komen. De Financiële Verhoudingswet (Fvw) bepaalt namelijk dat de eigen inkomsten van een gemeente een bepaald redelijk peil moeten hebben, om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering op basis van artikel 12 van deze wet. De onbenutte belastingcapaciteit is bij begroting 2023 becijferd op ongeveer € 3.485.000.

Begrotingsruimte

Een eventueel positieve meerjarenraming draagt bij aan de weerstandscapaciteit.

Onvoorzien

De omvang van de post onvoorzien is lastig te ramen. De post onvoorzien is bepaald op € 25.000. Dit bedrag is ook opgenomen in de begroting 2023. Omdat de omvang van deze post in de meerjarenbegroting constant wordt verondersteld, wordt de post onvoorzien tot de structurele weerstandscapaciteit gerekend.