

Paragraaf 1 Weerstands & risicobeheersing



Inleiding

Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden. Het gaat dus om de robuustheid van de begroting.

Het weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten te dekken. De risico's zijn alle voorzienbare risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie.

In de Nota risicomanagement en weerstandsvermogen Wageningen 2022 (hierna verder te noemen: de Nota RM&WV) is onder meer vastgelegd op welke wijze de beschikbare weerstandscapaciteit, de benodigde weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen wordt berekend en welke norm hiervoor wordt gehanteerd. Deze paragraaf is hierop gebaseerd. De systematiek van de Nota RM&WV is op enkele onderdelen anders dan die van de Nota Houdbare Wageningse gemeentefinanciën 2017 (hierna verder te noemen: Nota Houdbare Financiën) die tot en met de Programmabegroting 2022 werd gehanteerd. De nieuwe systematiek leidt daarom ook tot andere uitkomsten. Om hier een indruk van te geven zijn in deze Jaarrekening 2022 zowel de uitkomsten op basis van de nieuwe als van de oude systematiek weergegeven. Vanaf begrotingsjaar 2023 wordt uitsluitend gerekend met de uitkomsten van de nieuwe systematiek.

Beschikbare Weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is het geheel aan middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet-begrote kosten te dekken.

Beschikbare weerstandscapaciteit op basis van de nieuwe Nota RM&WV

In onderstaande tabel is te zien hoe de beschikbare weerstandscapaciteit zich in 2022 heeft ontwikkeld op basis van de nieuwe systematiek.

De optelsom van de bestanddelen die tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden gerekend is hoger dan de vastgestelde normatieve onder- en bovengrens. Daarom wordt een bedrag ter grootte van de normatieve bovengrens aangemerkt als beschikbare weerstandscapaciteit.

Onderdeel	Rekening 2021	Begroting 2022	Begroting 2022 na wijziging	Rekening 2022	Vershil 2022
Kapitaal zonder bestemming	3.891	4.007	3.893	3.993	100
Onbestemde reserve	3.072	2.567	993	8.758	7.765
Post onvoorzien	20	20	20	20	0
Onvoorzien uitgaven	0	0	0	0	0
Positieve saldi na 1e en 2e begr.wijz. toe te voegen aan alg.reserves	6.321	3.219	1.506	6.640	5.134
Totaal	13.304	9.813	6.412	19.411	12.999
Ondergrens	5.000	5.000	5.000	5.000	0
Bovengrens	7.500	7.500	7.500	7.500	0
Beschikbare weerstandscapaciteit	7.500	7.500	7.500	7.500	0

Beschikbare weerstandscapaciteit op basis van de oude Nota Houdbare Financiën

In onderstaande tabel is te zien hoe de beschikbare weerstandscapaciteit zich in 2022 heeft ontwikkeld volgens de oude systematiek.

In de oude systematiek worden meer bestanddelen tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend dan in de nieuwe systematiek, en is er geen sprake van een vastgestelde normatieve onder- en bovengrens. Daarom wordt in de oude systematiek het totaal van de optelsom van de bestanddelen aangemerkt als beschikbare weerstandscapaciteit.

Onderdeel (x € 1.000)	Rekening 2021	Begroting 2022	Begroting 2022 na wijziging	Rekening 2022	Vershil 2022
Post onvoorzien	20	20	20	20	0

Onbestemde reserve	3.072	2.567	993	8.758	7.765
Kapitaal zonder bestemming	3.891	4.007	3.893	3.993	100
Reserves grondexploitatie	3.738	4.453	4.936	3.503	-1.433
25% van de batige saldi grondexploitaties	0	0	63	0	-63
Overige bestemmingsreserves	678	556	534	717	183
Resultaat na bestemming	10.167	3.219	1.506	14.759	13.253
Voorstel verdeling resultaat na bestemming	-3.846			-8.119	-8.119
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	17.720	14.822	11.945	23.631	11.686

Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit is de hoeveelheid financiële middelen die de gemeente nodig heeft om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken.

Benodigde weerstandscapaciteit op basis van de nieuwe Nota RM&WV

De omvang van de benodigde weerstandscapaciteit is het totaal van de geïnventariseerde netto financiële risico's met een omvang van tenminste € 100.000, vermeerderd met een onzekerheidsfactor van 10% over dit totaal voor niet-geïdentificeerde risico's. Netto wil zeggen dat rekening is gehouden met de kans van intreden en/of beheersmaatregelen. Dat leidt tot het navolgende risicoprofiel resp. de navolgende benodigde weerstandscapaciteit:

Risicoprofiel (Geschat bedrag x € 1.000)	
Omschrijving	2022
Algemene uitkering	375
Grondexploitaties	160
Openeinderegelingen	675
Stijging energielasten	225
Subtotaal	1.435
Onzekerheidsfactor 10%	144
Totaal	1.579

Benodigde weerstandscapaciteit op basis van de oude Nota Houdbare Financiën

In de oude systematiek is de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit het totaal van de geïnventariseerde bruto financiële risico's. Bruto wil zeggen dat de risico's voor de geschatte volle omvang zijn opgenomen, mits ze € 100.000 of meer bedragen. Dus zonder rekening te houden met de kans van intreden en/of beheersmaatregelen. Dat leidt tot het navolgende risicoprofiel resp. de navolgende benodigde weerstandscapaciteit:

Risicoprofiel Rekening 2022	
Omschrijving	Geschat bedrag x € 1.000
Algemene uitkering	1.000
Gewaarborgde leningen	1.000
Grondexploitaties	427
Openeinderegelingen	1.200
Stijging energielasten	400
Totaal	4.027

Toelichting op de risico's

Algemene uitkering

Het verleden leert dat de ontwikkeling van de algemene uitkering altijd een mate van onzekerheid kent. In het licht van ingrijpende operaties zoals de herijking van verdeelmodellen voor het sociaal

en het klassiek domein, houden we rekening met blijvende onzekere ontwikkelingen (met name voor het 'ravijnjaar' 2026) waarvoor we een risicopost opnemen.

Gewaarborgde geldleningen, garanties en verbonden partijen

Deze post betreft de risico's op gewaarborgde geldleningen, garanties en verbonden partijen. Voor de beheersing van deze risico's zijn regels gesteld in de Verordening leningverstrekking en garantiEVERLENING Wageningen 2021 en in het Financieringsstatuut gemeente Wageningen 2010.

Grondexploitaties

Deze risico's hebben met name betrekking op de onderhanden werken in projecten en op de verhaalbaarheid van de plankosten (kostenverhaallocaties). Zie hiervoor ook paragraaf 5 Grondbeleid.

Diverse opneinderegelingen sociaal domein

Een open einderegeling kenmerkt zich door de onbeperkte toegang. Cliënten kunnen onbeperkt een beroep doen op de gemeentelijke zorg en regelingen. Er worden meer indicaties afgegeven aan cliënten. Er kan sprake zijn van volumegroei van aantal cliënten en een volumegroei in het gebruik van de zorg en regelingen per (bestaande) cliënt. Het gevolg is dat de kosten hoger uitvallen dan in de begroting is opgenomen.

Een beheermaatregel voor het risico van volumegroei is het meer inzetten van goedkopere zorg en preventie.

Voor de risico's van de opneinderegelingen in het sociaal domein wordt 3,5% van het jaarbudget als bruto risico aangehouden bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen.

Regelingen met een open einde karakter:

- Bijzondere bijstand (waaronder beschermingsbewind, woninginrichting);
- Individuele studietoeslag;
- Individuele Inkomensvoorschot;
- Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ);
- Ik-doe-meefonds;
- Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten;
- Schuldienstverlening;
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en eigen bijdragen Wmo-voorzieningen;
- Mantelzorgcompliment;
- Re-integratie trajecten naar werk;
- Individuele voorzieningen jeugdhulp;
- Maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning;
- Uitkeringen: algemene bijstand en loonkostensubsidie Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud zelfstandigen);
- Statushouders.

Stijging energielasten

Dit betreft het risico op een verdere stijging van energielasten als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen, zoals bij het uitbreken van de oorlog in Oekraïne in 2022 gebeurde.

Afgedekte gebeurtenissen

In de paragraaf weerstandsvermogen gaat het om gebeurtenissen waarvan onzeker is of ze zullen intreden, en zo ja wanneer en in welke omvang. Dat zijn de risico's die we hierboven in beeld hebben gebracht. Daarnaast zijn er gebeurtenissen waarvan vrijwel zeker is dat ze zullen intreden, maar waarvan het moment waarop of de omvang waarin onzeker is. Voor dergelijke gebeurtenissen zijn specifieke reserves of voorzieningen getroffen. Hieronder staat een overzicht van dergelijke gebeurtenissen waarvoor we een specifieke reserve of voorziening hebben. In samenhang met het risicoprofiel dat ten grondslag ligt aan de benodigde weerstandscapaciteit ontstaat zo een compleet beeld van de wijze waarop Wageningen met onzekerheden omgaat.

RESERVE OF VOORZIENING	VOOR
Algemene reserve grondexploitaties	Opvang van winsten, verliezen en risico's grondexploitaties
Voorziening riolering	Een evenwichtig verloop van de tarieven in relatie tot de te plegen investeringen
Reserve parkeergelden	Egaliseren van exploitatieresultaten van parkeren
Reserve wachtgeld huidige bestuurders	Opvang van eventuele wachtgeldverplichting bij het vertrek van de huidige bestuurders
Voorziening wachtgeld voormalige bestuurders	Dekken van wachtgelduitkeringen aan voormalige bestuurders
Voorziening 't Venster	Voorziening i.v.m. faillissement 't Venster

Weerstandsvermogen

De mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden, noemt men het weerstandsvermogen. Dit weerstandsvermogen kan worden afgeleid uit de vergelijking van de omvang van de beschikbare, benodigde en gewenste weerstandscapaciteit en de risico's.

Weerstandsvermogen op basis van de nieuwe Nota RM&WV

In de nieuwe systematiek is het weerstandsvermogen de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit. Deze ratio is een indicator voor de mate waarin financiële risico's kunnen worden opgevangen. En geeft daarmee inzicht in de robuustheid van de begroting en de financiële weerbaarheid van de gemeente, dus op de mogelijkheden om op korte termijn financiële tegenvallers te kunnen opvangen zonder direct in de begroting en de beleidsambities te hoeven ingrijpen.

Het weerstandsvermogen wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit.

In onderstaande tabel is te zien hoe het weerstandsvermogen zich in 2022 heeft ontwikkeld op basis van de nieuwe systematiek:

Als norm is gesteld dat het weerstandsvermogen tenminste 1,0 (kwalificatie 'Ruim voldoende') moet bedragen. Aan deze norm wordt per 31 december 2022 voldaan, met als kwalificatie 'Uitstekend'.

Onderdeel	Begroting 2022 na wijziging	Rekening 2022
Beschikbare weerstandscapaciteit	7.500	7.500
Benodigde weerstandscapaciteit	1.212	1.579
Weerstandsvermogen	6,2	4,7
Kwalificatie weerstandsvermogen	Uitstekend	Uitstekend

Weerstandsvermogen op basis van de oude Nota Houdbare Financiën

In de oude systematiek wordt het weerstandsvermogen op een andere manier tot uitdrukking gebracht. Zie daartoe onderstaande tabel.

In de Nota Houdbare financiën was bepaald dat de benodigde weerstandscapaciteit een vast percentage is van de begroting/rekening. Daarbij werd uitgegaan van een minimaal benodigde weerstandscapaciteit van 8,5% en een gewenste weerstandscapaciteit van tenminste 10% van de begroting/rekening (d.w.z. van het totaal van de lasten).

Uit onderstaande tabel wordt afgeleid of de weerstandscapaciteit hieraan voldoet én of deze voldoende is voor afdekking van het totaal van de risico's. Uit de tabel volgt dat per 31 december 2022:

- De totaal beschikbare (= werkelijke) weerstandscapaciteit toereikend is om de totale risico's af te dekken;
- De totaal beschikbare (= werkelijke) weerstandscapaciteit groter is dan de benodigde en gewenste weerstandscapaciteit;
- De gemeente dus in staat is om middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden. Met andere woorden: dat de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft.

Onderdeel (x € 1.000)	Begroting 2022 na wijziging	Rekening 2022	Vershil
Beschikbare weerstandscapaciteit:			
Post onvoorzien	20	20	0
Onbestemde reserve	993	8.758	7.765
Kapitaal zonder bestemming	3.893	3.993	100
Reserves grondexploitatie	4.936	3.503	-1.433
Batige saldi grondexploitaties 25%	63	0	-63
Overige bestemmingsreserves	534	717	183
Doorwerking saldo 2022 in reserves	1.506	6.640	5.134
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	11.945	23.631	11.686
Totale risico's	3.631	4.027	396
Benodigde weerstandscapaciteit 8,5%	11.507	11.547	40
Gewenste weerstandscapaciteit 10%	13.538	13.585	47
Werkelijke weerstandscapaciteit	8,8%	17,4%	8,6%

Financiële kengetallen

De gemeente is verplicht in iedere begroting en rekening zes wettelijk voorgeschreven financiële kengetallen op te nemen. Iedere gemeente wordt geacht zijn eigen beoordeling aan de kengetallen te verbinden, er zijn geen landelijke normen voor. Daarnaast kent de gemeente Wageningen een eigen kengetal, de kapitaallastenratio. Deze kengetallen geven in onderlinge samenhang bezien inzicht in met name de wendbaarheid van de gemeentelijke financiële huishouding.

In de Nota RM&WV zijn de Wageningse normen of streefnormen geformuleerd voor deze kengetallen. Hierin is niets gewijzigd ten opzichte van de oude Nota Houdbare Financiën.

In onderstaande tabel is aangegeven hoe de financiële kengetallen zich in 2022 hebben ontwikkeld. Om de inzichtelijkheid te vergroten geven we in de toelichting onder de tabel over ieder kengetal een korte uitleg en hoe het zich verhoudt tot de (streef)norm.

(Alle getallen zijn percentages)	Rekening 2021	Begroting 2022	Rekening 2022
Netto schuldquote	27,06	44,10	15,65
Netto schuldquote gecorrigeerd	22,48	39,68	11,58
Solvabiliteitsratio	50,42	40,39	44,29
Structurele exploitatieruimte	7,72	1,44	7,76
Grondexploitatie	-0,06	-1,44	-0,14
Belastingcapaciteit	105,08	105,21	105,21
Kapitaallastenratio	5,26	6,06	4,23

Netto schuldquote & de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Om duidelijk te maken wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast, wordt de netto schuldquote berekend zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Voor het kengetal Netto schuldquote, zonder en met correctie, geldt de norm: Wageningen valt altijd in de categorie < 90.

De solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Voor het kengetal Solvabiliteitsratio wordt uitgegaan van de volgende norm: Wageningen scoort niet lager dan 30%.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de 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 structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten.

Bij een jaarrekening is er geen sprake van een raming na het rekeningjaar, dus kan de beoordeling alleen goed zijn (als het rekeningjaar boven de 0 uitkomt), of onvoldoende (als het rekeningjaar onder de 0 uitkomt). Bij de jaarrekening geldt deze beoordeling overigens enkel voor de cijfermatige uitkomst van het kengetal. Voor de structurele exploitatieruimte geldt de streefnorm: de structurele exploitatieruimte van Wageningen is minimaal 0%.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Het gemiddelde percentage van de Gelderse gemeenten in hun begroting 2020 was 9%. Voor het kengetal Grondexploitatie wordt uitgegaan van de volgende norm: Wageningen valt altijd in de categorie < 20%.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De definitie van belastingcapaciteit is hier: woonlasten van een meerpersoonshuishouden, opgebouwd uit OZB, afvalstoffen- en rioolheffing. Voor het kengetal Belastingcapaciteit geldt de streefnorm: de Wageningse belastingcapaciteit is nooit meer dan 105%.

Kapitaallastenratio

De kapitaallastenratio is de verhouding van de kapitaallasten ten opzichte van de totale exploitatielasten. Dit is een eigen kengetal van Wageningen. Voor het kengetal kapitaallastenratio geldt een voorlopige norm van maximaal 12%.