

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 (bestemming)reserves of 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.

Beschikbare weerstandscapaciteit

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 (bestemming)reserves of 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.

Onderdeel (x € 1.000)	Rekening 2026	Verwachte stand per 31-12			
		Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Algemene reserve	15.785	16.366	13.974	6.669	-340
Onvoorzien uitgaven	21	21	22	22	22
Positieve saldi					
Totaal	15.806	16.387	13.996	6.691	-318
Ondergrens	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Bovengrens	7.500	7.500	7.500	7.500	7.500
Weerstandscapaciteit	7.500	7.500	7.500	6.691	-

In 2027 is de optelsom van de bestanddelen die tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden gerekend hoger dan de vastgestelde normatieve onder- en bovengrens. Daarom wordt voor de Begroting 2027 een bedrag ter grootte van de normatieve bovengrens aangemerkt als beschikbare weerstandscapaciteit.

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.

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 met beheersmaatregelen. Dat leidt tot het navolgende risicoprofiel respectievelijk de navolgende benodigde weerstandscapaciteit:

Risicoprofiel (x € 1.000)	Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Omschrijving				
Algemene Uitkering	675	675	675	675

Risicoprofiel (x € 1.000)	Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Specifieke Uitkeringen	376	817	463	380
Openeinderegelingen	673	659	687	689
Grondexploitatie	-	-	-	-
Leningverstrekkingen en garantstellingen	2.943	2.928	2.913	2.898
Juridisch	488	488	488	488
Fiscaal	125	-	-	-
Verbonden partijen	-	-	-	-
Subtotaal	5.280	5.567	5.226	5.130
Onzekerheidsfactor 10%	528	557	523	513
Benodigde weerstandscapaciteit	5.808	6.124	5.749	5.643

Toelichting op het risicoprofiel

Risicoprofiel

In het risicoprofiel staan de risicocategorieën vermeld waarin financiële risico's zijn onderkend. Het bij de categorie vermelde bedrag is de optelsom van alle onderkende financiële risico's met een netto omvang van tenminste € 100.000. Onderkende financiële risico's met een netto omvang van minder dan € 100.000 zijn dus wel in beeld maar tellen niet mee voor het risicoprofiel. Daarom kan het voorkomen dat er wel een risicocategorie vermeld staat (er zijn binnen de categorie financiële risico's onderkend en dus in beeld) maar dat daarbij een nulbedrag vermeld staat (de onderkende financiële risico's hebben een netto omvang van minder dan € 100.000).

Algemene Uitkering en Specifieke Uitkeringen

Het verleden leert dat de ontwikkeling van de Algemene Uitkering (AU) en van Specifieke Uitkeringen (SPUK's) 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 waarvoor we voor de AU en voor de SPUK's een risicopost opnemen.

Diverse openeinderegelingen sociaal domein

Een openeinderegeling 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 openeinderegelingen in het sociaal domein wordt 5% van de baten voor Programma 1 Wageningen Sociaal als bruto risico aangehouden bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. Daarnaast kennen ook de ontwikkelingen rond de openeinderegelingen een mate van onzekerheid. Zo wordt momenteel de systematiek rond de Gebundelde uitkeringen (BUIG) onder de loep genomen, De daarmee gepaard gaande onzekerheid is in de risicopost verwerkt.

Voorbeelden van regelingen met een open einde karakter zijn onder andere:

- Individuele studietoelage.
- Individuele voorzieningen jeugdhulp.
- Maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning.
- Gebundelde uitkeringen (BUIG): algemene bijstand en loonkostensubsidie Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud zelfstandigen).

Grondexploitatie

Financiële risico's van grondexploitaties worden in eerste aanleg afgedekt door de Bestemmingsreserve grondexploitaties, en verliezen op de grondexploitaties door de Voorziening verliesgevende grondexploitaties. Voor het geval dat deze bestemmingsreserve of voorziening daarvoor niet toereikend is, is een risicopost opgenomen.

Leningverstrekkingen en garantstellingen

Deze post betreft de risico's op verstrekte leningen en afgegeven garanties. 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.

Juridisch

De gemeente loopt altijd een risico om juridisch aansprakelijk gesteld te worden voor schade gelden door derden. De gemeente is weliswaar verzekerd maar de aard of de omvang van de schade kan buiten het dekkingsbereik van de verzekering vallen. Hiervoor is een risicopost opgenomen.

Fiscaal

De Belastingdienst doet periodiek boekenonderzoek om te bepalen of de gemeente als inhoudings- of belastingplichtige een juiste inhouding loonheffing, aangifte BTW en aangifte vennootschapsbelasting doet. Dit brengt het risico van naheffing en, bij verwijtbaar foutief handelen, boetes met zich mee. Hiervoor is een risicopost opgenomen.

Verbonden partijen

Verbonden partijen zijn organisaties, waarin de gemeente zowel bestuurlijk als financieel een belang heeft. In paragraaf 4 van de begroting en jaarrekening wordt ingegaan op de verbonden partijen van gemeente Wageningen. Aan de verbintenissen met externe organisaties zijn risico's risico's verbonden. Het belangrijkste financiële risico is dat de gemeente moet bijdragen in een onverwacht, niet gedekt exploitatietekort van een verbonden partij. Voor het geval dat deze extra bijdrage niet gedaan kan worden uit het reguliere budget dat in de gemeentelijke begroting is geraamd voor de deelname in een verbonden partij, is een risicopost opgenomen.

Andere afgedekte gebeurtenissen

In de Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing gaat het om gebeurtenissen waarvan onzeker is of ze zullen intreden, 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
Bestemmingsreserve grondexploitaties	Opvang van risico's grondexploitaties
Voorziening verliesgevende grondexploitaties	Opvang van verliezen grondexploitaties
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

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. Het weerstandsvermogen is 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. Voor 2027 en volgende jaren bedraagt het weerstandsvermogen derhalve:

Onderdeel (x € 1.000)	Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Beschikbare weerstandscapaciteit	7.500	7.500	6.691	0
Benodigde weerstandscapaciteit	5.808	6.124	5.749	5.643
Weerstandsvermogen	1,29	1,22	1,16	0,00
Kwalificatie weerstandsvermogen	Ruim voldoende	Ruim voldoende	Ruim voldoende	Ruim onvoldoende

Als norm is gesteld dat het weerstandsvermogen tenminste 1,0 (kwalificatie 'Ruim voldoende') moet bedragen. Aan deze norm wordt in de Begroting 2027 voldaan.

Staan begrotingsbeleid is dat voor het begrotingsjaar een sluitende begroting wordt opgesteld, maar dat de meerjarenramingen niet op voorhand sluitend hoeven te zijn. De meerjarenramingen laten op dit moment zien dat de gemeente in de komende jaren te maken krijgt met negatieve begrotingssaldi. Als de negatieve saldi zich daadwerkelijk voordoen, komen deze ten laste van de Algemene Reserve en zijn daarmee van invloed op de beschikbare weerstandscapaciteit, Afhankelijk van de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit dreigt het weerstandsvermogen vanaf 2030 onder 1,0 komen. Met een weerstandsvermogen lager dan 1,0 neemt het risico toe dat de gemeente onvoldoende financiële middelen heeft om onvoorziene uitgaven en substantiële tegenvallers op te vangen. Dit kan leiden tot intensivering van het toezicht door de provincie en aanpassingen in het inhoudelijk en financieel beleid.

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.

Hieronder geven we per kengetal aan hoe het zich verhoudt tot de (streef)norm. Om de inzichtelijkheid te vergroten, wordt bij ieder kengetal met een korte uitleg gegeven.

Procenten	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Netto schuldquote	16,9%	37,4%	41,6%	46,0%	51,1%	53,3%
Netto schuldquote gecorrigeerd	8,0%	31,3%	32,6%	37,1%	42,3%	45,0%
Solvabiliteitsratio	52,5%	49,5%	47,5%	43,0%	38,2%	33,6%
Structurele exploitatieruimte	8,4%	1,5%	0,0%	-4,3%	-4,4%	-5,0%
Grondexploitatie	5,3%	6,5%	6,5%	6,4%	6,4%	6,2%
Belastingcapaciteit	86,7%	89,3%	91,7%	91,7%	91,7%	91,7%
Kapitaallastenratio	3,0%	3,8%	3,8%	4,4%	4,4%	4,6%

Procenten	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
-----------	------------------	-------------------	-------------------	----------------	----------------	----------------

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 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%.

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. Voor de structurele exploitatieruimte geldt de streefnorm: de structurele exploitatieruimte van Wageningen is minimaal 0%.

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.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. 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 (berekend op basis van zowel koop-als huurwoningen), 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%.