

‘Beleid risicomanagement en weerstandsvermogen 2019’

Gemeente Roosendaal

April 2019

Inhoudsopgave

'Beleid risicomanagement en weerstandsvermogen 2019'	1
April 2019	1
Inhoudsopgave	2
.....	3
Samenvatting	4
4. Voor een risico met een structureel karakter wordt voor de berekening van het financiële effect op de beschikbare weerstandscapaciteit, respectievelijk op de benodigde weerstandscapaciteit, een factor gehanteerd van 2,5 maal de financiële waarde van die gebeurtenis over één jaar.	4
1. Inleiding	5
2. Risicomanagement	5
2.2 Doelstellingen / beoogd effect	7
2.3 Reikwijdte, taken en verantwoordelijkheden	7
3. Weerstandsvermogen	8
3.1 Beschikbare weerstandscapaciteit	9
3.2 Benodigde weerstandscapaciteit	9
3.3 Beoordeling weerstandsvermogen	10
4. Kengetallen	12
5. Rapportage	14
Bijlage bij nota risicomanagement en weerstandsvermogen	15
Begrippenlijst	15

Samenvatting

De Raad heeft, zoals ook aangegeven in de financiële verordening, de mogelijkheid om met betrekking tot risicomangement en het weerstandsvermogen kaders voor het beleid te stellen. Puntsgewijs worden hieronder de belangrijkste beleidskaders verwoord.

1. Eens in de vier jaar, vóór de behandeling van de tweede begroting van de nieuwe gemeenteraad wordt met een nota 'beleid risicomangement en weerstandsvermogen', het kaderstellend beleid voor een periode van 4 jaar vastgelegd c.q. herbevestigd.
2. De volgende doelstellingen worden nagestreefd:
 - De raad geeft invulling aan zijn kaderstellende rol;
 - De gemeentelijke risico's worden beheerst, zodat de realisatie van strategische en operationele doelstellingen wordt bevorderd;
 - Gemeentebreed wordt gestuurd op risico's;
 - De P&C rapportages worden voorzien van informatie over risico's;
 - Er is voldoende risicobewustzijn, kennis en vaardigheden op het vlak van risicomangement bij bestuur, management en medewerkers.
3. De volgende elementen worden tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend:
 - vanuit het eigen vermogen
 - o de vrij aanwendbare algemene reserves
 - o de vrij aanwendbare bestemmingsreserves
 - vanuit de exploitatie
 - o de onbenutte belastingcapaciteit, ter grootte van 2 % van het bedrag aan opgelegde OZB aanslagen in de jaarrekening
 - o de post onvoorzien uit de programmabegroting
4. **Voor een risico met een structureel karakter wordt voor de berekening van het financiële effect op de beschikbare weerstandscapaciteit, respectievelijk op de benodigde weerstandscapaciteit, een factor gehanteerd van 2,5 maal de financiële waarde van die gebeurtenis over één jaar.**
5. De benodigde weerstandscapaciteit wordt 2x per jaar bepaald op basis van een gemeentebrede risico-inventarisatie bij de programmabegroting en de jaarrekening.
6. Bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit wordt gebruik gemaakt van een risicosimulatie gebaseerd op de Monte Carlo systematiek, waarbij met een waarschijnlijkheidspercentage van 90% het niveau van de benodigde weerstandscapaciteit wordt berekend.
7. De gemeente Roosendaal streeft een weerstandsvermogen na dat structureel minimaal voldoende is, dus een ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,0. Indien in de jaarrekening blijkt dat er een lagere waarde dan 1,0 is gerealiseerd dan zal het college in de daaropvolgende begroting passende financiële maatregelen voorstellen om structureel weer een ratio van 1,0 of hoger te realiseren.
8. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat de volgende elementen:
 - de 10 (financieel) belangrijkste risico's;
 - een toelichting op deze 10 belangrijkste risico's;
 - de benodigde weerstandscapaciteit op basis van alle geïdentificeerde risico's;
 - de beschikbare weerstandscapaciteit en een toelichting op de samenstelling daarvan;
 - een oordeel over het weerstandsvermogen en
 - de meerjarige invulling van het beleid over het weerstandsvermogen.
 - De kengetallen uit artikel 11 BBV, te weten: netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

- Een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.
9. De raad wordt in de tussentijdse bestuurlijke rapportages geïnformeerd over het verloop van de 10 grootste risico's.

1. Inleiding

Iedere organisatie heeft te maken met risico's. Deze doen zich voor op allerlei terreinen. Omdat risico's het functioneren van een organisatie beïnvloeden, dient de organisatie inzicht te hebben in de risico's. Het gemeentelijke beleid is gericht op het inzichtelijk maken van de risico's met het daarbij behorende weerstandsvermogen.

Het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) schrijft een paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" voor in elke begroting en jaarrekening, waarbij aandacht moet worden besteed aan het risicoprofiel van de gemeente en dit afgezet moet worden tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.

In deze nota komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- welke doelstellingen/beoogde effecten worden nagestreefd?;
- binnen welke kaders worden deze gerealiseerd?;
- hoe over risicomanagement wordt gerapporteerd?

Eens in de vier jaar, vóór de behandeling van de tweede begroting van de nieuwe gemeenteraad wordt met een nota 'beleid risicomanagement en weerstandsvermogen' het kaderstellend beleid voor een periode van 4 jaar vastgelegd c.q. herbevestigd.

De gedachte hierachter is dat een nieuw gekozen raad niet direct aan het begin van een raadsperiode maar wel direct het opvolgende begrotingsjaar, zichzelf in de gelegenheid stelt om het vigerende kaderstellende beleid aan te passen.

2. Risicomanagement

Risicomanagement is een aanpak, waarbij de organisatie zich bewust wordt van het feit, dat veel risico's hun oorzaak vinden in de organisatie zelf of in haar directe omgeving. Uitgangspunt van risicomanagement is dat deze risico's in veel gevallen door geringe investeringen (beter) beheersbaar gemaakt kunnen worden.

Risico's die voortvloeien uit de dagelijkse activiteiten van de gemeente hebben andere oorzaken en uitingsvormen dan calamiteiten. Ze komen meestal frequenter voor en de gevolgschade per keer is kleiner. Te denken valt hierbij o.a. aan extra overwerk, langere doorlooptijden of een beschadigd imago. Deze structurele schades kunnen door de gemeente zelf beheerst worden door te investeren in de bedrijfsvoering. Dit kunnen preventieve maatregelen in de werkprocessen zijn, maar ook informatie en trainingen aan het personeel en bestuur om het risicobewustzijn te verhogen.

Risicomanagement wordt vooral gezien als een activiteit gericht op het managen van onzekere gebeurtenissen, die het realiseren van vooraf geformuleerde doelen of doelstellingen in de weg staan.

2.1 Risico's

Een risico kan worden ervaren als een fenomeen dat “verborgen” aanwezig is en dat met een bepaalde kans tot (negatieve) gevolgen leidt en de continuïteit of doelrealisatie van de organisatie in gevaar brengt.

We hanteren binnen de gemeente Roosendaal de volgende definitie voor het begrip risico:

Een kans op het optreden van een ongewenste gebeurtenis met een gevolg voor betrokkene, die invloed heeft op het behalen van de doelstellingen

Om risico's goed te kunnen inschatten en de juiste maatregelen hierbij te selecteren is het belangrijk om oog te hebben voor de risico-oorzaak. Er zijn drie oorzaken te onderscheiden:

1^e. Externe risico's: deze zijn niet beheersbaar, hoewel ze in sommige gevallen wel te matigen zijn door maatregelen te treffen. Denk aan een bliksemafleider om blikseminslag te voorkomen; ook verzekeren valt hieronder.

2^e. Interne risico's: deze bevinden zich veelal binnen de invloedssfeer van de gemeente en hebben vaak betrekking op gedrag. We kunnen direct invloed uitoefenen op de gevolgen van deze risico's door het treffen van de juiste maatregelen. Gedacht kan worden aan het instellen van regelgeving, protocollen, interne controle, verzekeren. Ook het tonen van voorbeeldgedrag door het management draagt bij aan de beheersing van deze risico's.

3^e. Strategische risico's: Strategische risico's kennen een langetermijnperspectief en zijn van belang voor de stad als geheel. Denk aan de ontwikkeling van het sociaal domein, ontwikkeling woningmarkt, klimaatveranderingen. Dit zijn enerzijds risico's die we als organisatie “bewust” lopen doordat ze onderdeel uitmaken van de integrale bestuurlijke afweging om als gemeente bepaalde projecten aan te pakken of een bepaalde weg in te slaan. Anderzijds worden deze risico's veroorzaakt door externe factoren, zoals wijziging in het beleid door de regering of Europa of door maatschappelijke ontwikkelingen. Hier speelt vooral het risicobewustzijn een belangrijke rol. Door altijd bezig te zijn met potentiële risico's die zich al dan niet kunnen voordoen kunnen de gevolgen worden beperkt door tijdig bij te sturen.

De in kaart gebrachte risico's kunnen worden onderverdeeld in verschillende typen risico's, we onderscheiden de volgende tien:

- Bedrijfsproces:** Aantasting van de productiecapaciteit vanwege gehele of gedeeltelijke bedrijfsstilstand en de daaruit voortvloeiende planningsproblemen.
- Letsel / Veiligheid:** Het oproepen van gevoelens van (sociale) onveiligheid, eventueel gevolgd door bedreiging of lichamelijke schade aan personen.
- Financieel:** Directe aantasting van de vermogenspositie van de organisatie.
- Materieel:** Beschadiging of verlies van gebouwen, bedrijfsinventaris, transportmiddelen, goederen enz.
- Imago / Politiek:** Aantasting van het vertrouwen in de organisatie als gevolg van negatieve publiciteit.
- Milieu:** Aantasting van lucht, bodem, water of leefomgeving.
- Informatie / Strategie:** Schade door onvoldoende of onjuiste informatie, waardoor geen of onjuiste besluiten worden genomen.
- Personeel / Arbo:** Schade door aantasting van de arbeidscapaciteit en kwaliteit van arbeid.
- Juridisch / Aansprakelijkheid:** Aantasting van de vermogenspositie van de organisatie door claims van derden als gevolg van wettelijke of contractuele aansprakelijkheid.
- Product:** Aantasting van de afzetcapaciteit, doordat producten en diensten niet aan de door de afnemer gestelde kwaliteitseisen voldoen.

Voor de kwantificering van risico's dienen zowel de kans als het gevolg te worden bepaald. Hiervoor werken we met de volgende klassen:

Kans

Klasse	Referentiebeeld	Percentage
1	< of 1x per 10 jaar	10%
2	1x per 5 - 10 jaar	30%
3	1x per 2 - 5 jaar	50%
4	1x per 1 - 2 jaar	70%
5	1x per jaar of >	90%

Gevolg

Klasse	Financieel gevolg
1	$X < € 50.000$
2	$€ 50.000 < X < € 200.000$
3	$€ 200.000 < X < € 500.000$
4	$€ 500.000 < X < € 1.000.000$
5	$€ 1.000.000 < X$

2.2 Doelstellingen / beoogd effect

De volgende doelstellingen worden met risicomanagement nagestreefd:

- De raad geeft invulling aan zijn kaderstellende rol;
- De gemeentelijke risico's worden beheerst, zodat de realisatie van strategische en operationele doelstellingen wordt bevorderd;
- Gemeentebreed wordt gestuurd op risico's;
- De P&C rapportages worden voorzien van informatie over risico's;
- Er is voldoende risicobewustzijn, kennis en vaardigheden op het vlak van risicomanagement bij bestuur, management en medewerkers

Door dit beleidskader vast te stellen geeft de raad invulling aan zijn kaderstellende en controlerende rol. Door in een vroegtijdig stadium risico-overwegingen in besluitvorming te betrekken, kunnen onzekerheden worden ingeschat en worden uitgewerkt in mogelijke scenario's. Toepassing vindt plaats op diverse niveaus, van strategisch tot en met operationeel niveau.

Risicomanagement is gericht op bewustwording en beheersing van risico's. Vervolgens zijn er meerdere strategieën om met risico's om te gaan die variëren van het elimineren van risico's, het beperken van risico's, het verzekeren van risico's tot het accepteren van risico's.

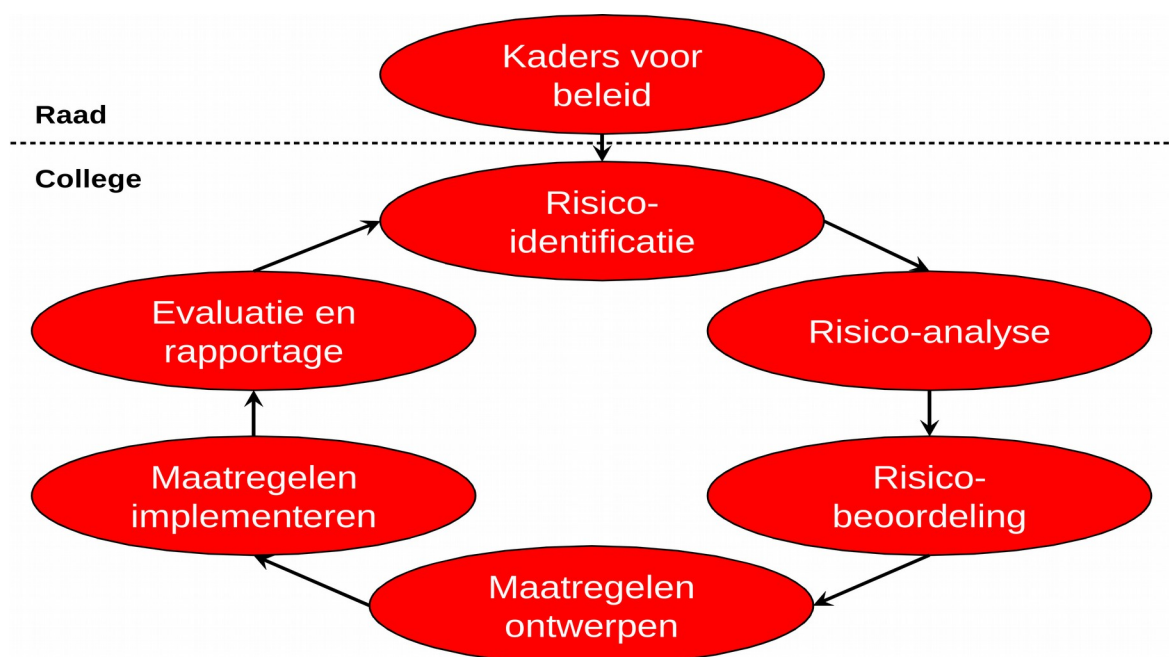
Het gemeentebreed sturen op risicomanagement houdt in dat risicomanagement zich uitstrekt over het handelen van het totale gemeentelijke apparaat. In deze nota staan de financiële, respectievelijk de financieel vertaalde risico's in relatie tot het weerstandsvermogen centraal.

Op alle niveaus van besluitvorming is risico-informatie een factor van belang om afgewogen besluiten te kunnen nemen, respectievelijk om verantwoording over af te leggen. Relevante risico-informatie dient dan ook onderdeel uit te maken van beleidsmatige documenten (zoals raadsbesluiten, collegebesluiten en programmabegroting) en verantwoordingsdocumenten (zoals tussentijdse rapportages en de jaarrekening).

Belangrijk voor het succesvol uitvoeren van risicomanagement is vooral dat alle participanten zich bewust worden van risico's in hun werkomgeving. Dat gaat niet vanzelf. Bewustzijn, kennis en vaardigheden op dat vlak dienen gestimuleerd en ondersteund te worden door dialogen, agendering, voorlichting, opleiding en training.

2.3 Reikwijdte, taken en verantwoordelijkheden

Het proces van risicomanagement bestaat uit een aantal stappen die uitgevoerd worden op basis van het in deze nota vastgelegde beleid. De eerste stap in het proces van risicomanagement is het benoemen (identificeren) van risico's. Daarna worden voor de benoemde risico's de kans op optreden en de mogelijke gevolgen ingeschat. Afhankelijk van deze inschattingen is het vervolgens mogelijk op verschillende dimensies (bijvoorbeeld geld en/of imago) een prioritering in de lijst met geïdentificeerde risico's aan te brengen. Op basis daarvan is het mogelijk voor de grootste risico's als eerste beheersmaatregelen te ontwerpen en te implementeren. Tot slot worden in de laatste stap de resultaten van het proces geëvalueerd en gerapporteerd. In onderstaande figuur zijn de verschillende stappen schematisch weergegeven.



Figuur 1: Schematisch overzicht risicomanagementproces

Bovenstaande werkwijze maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering van de gemeente.

De taken op het gebied van risicomanagement tussen de Gemeenteraad en het College van B&W zijn als volgt verdeeld:

Gemeenteraad (kaderstellend):

- vaststelling nota beleid risicomanagement en weerstandsvermogen.
- vaststelling verordening financieel beheer ex art. 212 gemeentewet
- vaststelling paragraaf "weerstandsvermogen en risicobeheersing" bij begroting en jaarstukken

College van B&W (uitvoerend):

- wijze van beheersing van risico's;
- zorg dragen voor uitvoering van risicomanagement en beheersing van het weerstandsvermogen;

3. Weerstandsvermogen

Op grond van artikel 9.2 van het Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten en Provincies (BBV) moet de gemeente in haar begroting een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opnemen. Deze paragraaf moet minimaal bevatten (artikel 11.2 BBV):

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's en
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.
- kengetallen: netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

Het weerstandsvermogen bestaat volgens artikel 11.1 BBV uit de relatie tussen:

- a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

3.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

De gemeente Roosendaal rekent de volgende componenten tot de beschikbare weerstandscapaciteit:

- **Vanuit het eigen vermogen:**
 - De vrij aanwendbare algemene reserve. Die delen van de algemene reserve die reeds als dekking zijn ingezet voor de meerjaren programmabegroting worden niet meegenomen in de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit.
 - Bestemmingsreserves voor zover deze niet zijn belast met verplichtingen aan derden (het vrij aanwendbare gedeelte), respectievelijk wanneer zij niet de functie hebben van een egaliseringsreserve. De gedachte om bestemmingsreserves voor het vrij aanwendbare gedeelte mee te nemen in de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit is gebaseerd op de mogelijkheid dat de Raad in geval van een calamiteit de bestemming van een bestemmingsreserve kan wijzigen en deze kan aanwenden ter dekking van de financiële gevolgen.
- **Vanuit de exploitatie:**
 - De onbenutte belastingcapaciteit. De raad heeft de mogelijkheid om in geval dat een risico zich voordoet de financiële gevolgen te dekken met een verhoging van de OZB. Aangezien er geen voorschriften meer zijn met betrekking tot de hoogte van de OZB tarieven dient door de raad aangegeven te worden of en zo ja in welke mate hij een dekkingstoelage op de OZB voor risico's wil meenemen in de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit. Voorgesteld wordt om bij de berekening van de weerstandscapaciteit een voorzichtige invulling te geven aan de dekkingsmogelijkheden van de onbenutte belastingcapaciteit, door een beperkt percentage, te weten 2% van het bedrag van de OZB aanslagen in de jaarrekening, als zodanig op te nemen. N.B. een daadwerkelijke lastenverhoging wordt pas actueel in het geval dat er zich daadwerkelijk een financiële calamiteit voordoet met een resterend tekort nadat alle beschikbare reserves als dekkingsmiddel al zijn aangesproken.
 - De post onvoorzien in de programmabegroting.

3.2 Benodigde weerstandscapaciteit

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen moet de *beschikbare* weerstandscapaciteit afgezet worden tegen de *benodigde* weerstandscapaciteit. De risico's die de gemeente loopt zijn bepalend voor de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit.

Bij de bepaling van het financiële effect op het benodigde weerstandsvermogen wordt een structureel aangemerkt risicobedrag vermenigvuldigd met een factor 2,5, omdat wordt aangenomen dat er gemiddeld een periode van 2,5 jaar mee gemoeid is voordat er voor dat risico een passende begrotingsmaatregel wordt doorgevoerd waarmee het financiële risico wordt afgedekt. Dit is een breed geaccepteerd uitgangspunt onder gemeenten.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald op basis van een gemeentebrede risico-inventarisatie. Per team/groep in de organisatie worden de belangrijkste risico's ingeschat voor de kans van optreden en het financiële gevolg. Bij de berekening van het benodigde weerstandsvermogen worden alleen die risico's betrokken die een negatief gevolg kunnen hebben voor het begrote financiële resultaat van de gemeente. Doordat alle gemeentelijke onderdelen zijn betrokken bij het opstellen van het gemeentelijk risicoprofiel, is er sprake van een gemeentebrede risico inventarisatie.

De inventarisatie van risico's kan ook betrekking hebben op andere risicogebieden, zoals het imago van de gemeente maar vooral ook op risico's die weliswaar geen direct negatief financieel effect hebben op het huishoudboekje van de gemeente maar die mogelijk wel op termijn gevolgen kunnen hebben voor het functioneren van (onderdelen van) de gemeentelijke organisatie. Zoals aangegeven vormen de financieel vertaalde risico's van alle teams de basis voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Door de financiële gevolgen van de individuele risico's bij elkaar op te tellen zou echter een te negatief oordeel over het weerstandsvermogen ontstaan. Het is namelijk vrijwel zeker dat niet alle risico's zich tegelijkertijd voor zullen doen. Daarnaast zal niet ieder

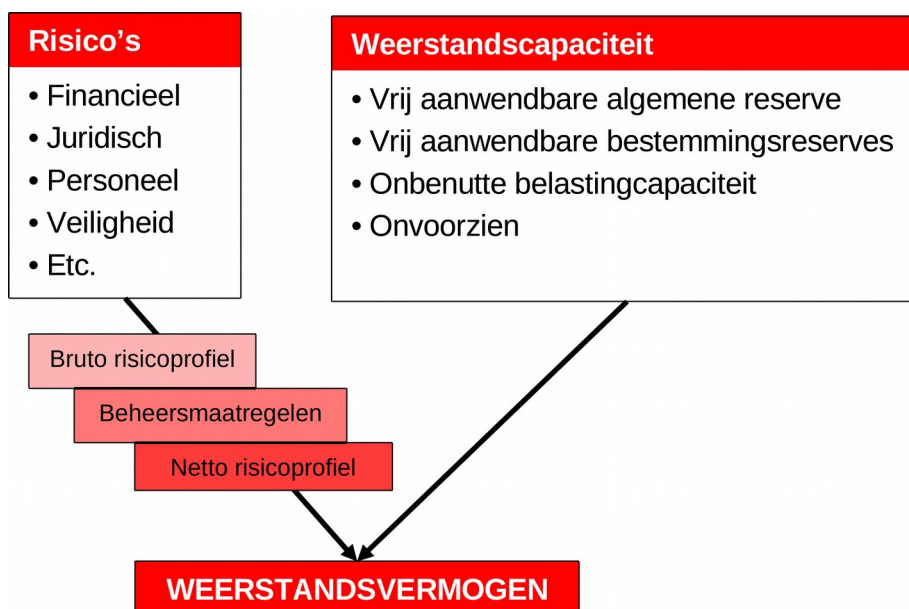
risico zich daadwerkelijk in de maximale omvang voordoen. Om deze overschatting van de risico's te voorkomen wordt gebruik gemaakt van risicosimulatie (Monte Carlo methode). Hierbij wordt gebruik gemaakt van de kans op optreden van een risico en de financiële gevolgen zoals die per risico zijn aangegeven. Op basis van de risicosimulatie wordt berekend welk bedrag er benodigd is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij wordt gerekend met een waarschijnlijkheidspercentage van 90%. Dat wil zeggen dat met een waarschijnlijkheid van 90% het bedrag van zich in de praktijk manifesterende risico's niet hoger zal zijn dan het berekende bedrag voor de benodigde weerstandscapaciteit. Het percentage van 90% biedt relatief veel "zekerheid" en vertegenwoordigt eveneens een statistisch omslagpunt. Dit percentage wordt geadviseerd door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NARIS) en wordt ook door veel andere gemeenten toegepast.

De uitkomst van de benodigde weerstandscapaciteit wordt vastgelegd in de weerstandsparagraaf. Deze wordt twee maal per jaar geactualiseerd: bij de programmabegroting en de jaarrekening.

3.3 Beoordeling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De totaliteit van de financiële risico's wordt ook wel aangeduid met het bruto risicoprofiel. Door het treffen van beheersmaatregelen kan het financiële effect van risico's afnemen maar dat kan bijvoorbeeld ook door het vormen van een financiële voorziening om het effect van een risico te kunnen opvangen. Van het bruto risicoprofiel resteert na beheersmaatregelen nog het zogeheten 'netto risicoprofiel'. De financiële waarde van het netto risicoprofiel wordt uitgedrukt met de term 'benodigde weerstandscapaciteit'. De term 'weerstandsvermogen' geeft de mate aan waarin de beschikbare weerstandscapaciteit zich verhoudt tot de benodigde weerstandscapaciteit. Dit verband is in onderstaande figuur schematisch weergegeven.

Figuur 2: Relatie tussen risico's en weerstandscapaciteit



$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Het is van belang te weten of er sprake is van een toereikend weerstandsvermogen. Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient te worden vastgesteld welke ratio de gemeente Roosendaal nastreeft. Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NARIS), het toonaangevende bureau in Nederland voor risicomanagement voor overheden, heeft onderstaande

waarderingstabel gedefinieerd:

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	$2,0 < x$	Uitstekend
B	$1,4 < x < 2,0$	Ruim voldoende
C	$1,0 < x < 1,4$	Voldoende
D	$0,8 < x < 1,0$	Matig
E	$0,6 < x < 0,8$	Onvoldoende
F	$x < 0,6$	Ruim onvoldoende

De raad heeft, uit hoofde van zijn kaderstellende taak, de mogelijkheid om kaders te stellen ten aanzien van het risicoprofiel dat hij wenselijk acht. Hij kan dat doen door aanwijzingen te verstrekken aan het college over de gewenste waarde voor het weerstandsvermogen. De hoogte van de ratio weerstandsvermogen drukt dus de mate van risico acceptatie van de raad uit. Hoe hoger de door de raad gewenste ratio van het weerstandsvermogen hoe hoger de beschikbare weerstandscapaciteit (grotendeels bepaald door de beschikbare reserves) moet zijn, respectievelijk hoe minder financiële risico's er bij een bepaalde beschikbare weerstandscapaciteit nog mogen worden aangegaan.

De gemeente Roosendaal streeft een weerstandsvermogen na dat structureel ten minste voldoende is. Dat betekent een ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,0. Indien in de jaarrekening blijkt dat er een lagere waarde dan 1,0 is gerealiseerd dan verplicht het college zich om in de daaropvolgende begroting passende financiële maatregelen voor te stellen om structureel weer een ratio van 1,0 of hoger te realiseren.

4. Kengetallen

Het besluit tot wijziging van het BBV is in mei 2015 aangepast. Dit in verband met het opnemen van kengetallen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (Artikel 11 BBV). Het opnemen van kengetallen in de begroting en jaarrekening past in het streven naar meer transparantie en de raad wordt daarmee in staat gesteld gemakkelijker inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente. De kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die de raad in de beoordeling van de financiële positie kan betrekken. De kengetallen leveren daarmee ook een bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol. Overigens heeft het gebruik van kengetallen geen functie als normeringsinstrument in het kader van het financieel toezicht door de provincies of het Rijk.

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een provincie of gemeente. Om dit te bereiken wordt voorgeschreven dat de paragraaf "weerstandsvermogen en risico-beheersing" de volgende kengetallen bevat:

- netto schuldquote;
- netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
- solvabiliteitsratio;
- grondexploitatie;
- structurele exploitatieruimte en
- belastingcapaciteit.

Op deze kengetallen wordt hierna kort ingegaan.

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 van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft op

Beleidsrisicomanagement en weerstandsvermogen gemeente Roosendaal

zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten en die gelden vervolgens worden doorgeleend. Als die middelen dan jaarlijks worden afgelost, hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen).

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen op langere termijn te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van indien een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatie

Een grondexploitatie kan een forse impact kunnen hebben op de financiële positie van een gemeente. Indien de gemeente leningen heeft afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject is er een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden terugbetaald wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst kan immers de schuld worden afgelost. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook 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 wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente 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 er niet toe bijdraagt om de schuldpositie te verminderen en de structurele exploitatieruimte negatief is, geeft het kengetal belastingcapaciteit inzicht in de mogelijkheid tot hogere baten.

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om haar belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 in en uit te drukken in een percentage.

Verhouding en relatie kengetallen

Uit de beschrijving van de verschillende kengetallen hierboven blijkt dat een afzonderlijk kengetal nog weinig zegt over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie, maar is dat afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staan en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Evenmin hoeft een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs een negatieve invloed te hebben indien de structurele exploitatieruimte groot is of men over voldoende ruimte in belastingcapaciteit beschikt, omdat er dan ruimte is om tegenvallers op te vangen. Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van de gemeente.

De kengetallen zijn daarom gezamenlijk opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risico-beheersing, voorzien van een toelichting.

5. Rapportage

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies is de gemeente Roosendaal verplicht twee maal per jaar te rapporteren over risico's en weerstandsvermogen. Zowel in de begroting als in de jaarrekening moet een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen zijn, waarin minimaal aan de orde komen:

- de 10 (financieel) belangrijkste risico's;
- een toelichting op deze 10 belangrijkste risico's;
- de benodigde weerstandscapaciteit op basis van alle geïdentificeerde risico's;
- de beschikbare weerstandscapaciteit en een toelichting op de samenstelling daarvan;
- een oordeel over het weerstandsvermogen en
- de meerjarige invulling van het beleid over het weerstandsvermogen.
- De kengetallen uit artikel 11 BBV, te weten: netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.
- Een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Naast bovengenoemde verplichte rapportages zal de raad ook in de tussentijdse rapportage(s) geïnformeerd worden over het verloop van de 10 grootste risico's.

Bijlage bij nota risicomanagement en weerstandsvermogen

Begrippenlijst

Deze begrippenlijst is voornamelijk gebaseerd op een selectie van begrippen die gerelateerd zijn aan het onderwerp risicomanagement en weerstandsvermogen, afkomstig uit de begrippenlijst die is samengesteld door de commissie BBV, het Vakberaad gemeentefinanciën, de BAN en het ministerie van BZK. *Schuin* geschreven woorden verwijzen naar andere begrippen in deze lijst.

Algemene reserve

Eigen vermogensbestanddeel waaraan geen bijzondere bestemming is gegeven. De algemene reserve is (doorgaans voor een te bepalen deel) onderdeel van de *weerstandscapaciteit*.

Artikel 212 verordening

Raadsbesluit, gebaseerd op artikel 212 van de *Gemeentewet* (verordening), bevattende uitgangspunten voor het financiële beleid en regels voor het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie. *Zie ook verordening 212*.

BBV

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Bedrijfsvoering

De activiteiten om beleid te kunnen ontwikkelen en uitvoeren. Vaak deelt men ze in naar: personeel, informatie, automatisering, communicatie, organisatie, financieel beheer en facilitaire diensten.

Begroting, ontwerp

De opgestelde begroting voor een bepaald begrotingsjaar die aan de raad wordt voorgelegd ter vaststelling.

Begroting, programma

In de praktijk veelgebruikte naam voor (beleids) begroting. Programmabegroting is een typering doordat de *programma's* in de begroting centraal staan. Het kenmerk van de (beleids)begroting is dat die onderverdeeld is in programma's. De gemeente is vrij in de keuze van de programma's en het aantal.

Beheersmaatregelen

De door de organisatie getroffen maatregelen om de financiële invloed van een *risico* te beperken of weg te nemen. Een voorbeeld daarvan is het instellen van een financiële voorziening of het afsluiten van een verzekering.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Algemene maatregel van bestuur (AMvB van 17 januari 2003) inhoudende regels voor de *begroting*, *jaarstukken*, *productenraming*, *productenrealisatie* en *informatie voor derden* door gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen.

Bestemmingsreserve

Door de raad voor een specifiek doel gereserveerde middelen. Is een onderdeel van het *eigen vermogen*. Zolang de raad de bestemming kan veranderen is er sprake van een vrij aanwendbare (bestemmings)reserve. Een deel van de bestemmingsreserves kan niet vrij aanwendbaar zijn als sprake is van '*dekkingsreserves*' of andere reeds bestaande *verplichtingen*.

Bruto risicoprofiel

De verzameling van financieel vertaalde *risico's* los gezien van de daarvoor eventueel getroffen beheersmaatregelen.

Budgetrecht

Het recht van de raad om het college de bevoegdheid te geven voor het doen van uitgaven en het aangaan van verplichtingen.

Controlerende functie

Naast de volksvertegenwoordigende en *kaderstellende functie*, één van de functies van de raad.

Dekking

Houdt in dat bij nieuwe initiatieven ook is aangegeven op welke wijze nieuwe *lasten* door *baten* worden afgedekt.

Dekkingsmiddelen

Middelen die worden aangewend om de lasten in de begroting op te vangen.

Duurzaam financieel evenwicht

Er is sprake van duurzaam financieel evenwicht als, met in achtneming van het risicoprofiel van de gemeente, aannemelijk is dat in beginsel binnen de termijn van de meerjarenraming een situatie van materieel evenwicht ontstaat voor zowel het bestaande als het nieuwe beleid (cf. art 22 BBV) die zich daarna, blijvend een volgende *meerjarenraming*, bestendigt.

Financieel beleid

Het financiële beleid omvat de uitgangspunten voor de *financiële functie*. In de eerste plaats zijn dat de algemene uitgangspunten en doelen voor de uitoefening, organisatie en werking van de financiële functie en de daarbij behorende informatie voorziening. Ten tweede gaat het specifiek om uitgangspunten, die de budgettaire ruimte beïnvloeden. *Artikel 212* van de *Gemeentewet* noemt in dat verband drie onderwerpen: richtlijnen voor de financieringsfunctie, de regels voor waardering en afschrijving van *activa* en de grondslagen voor de berekening van de tarieven, heffingen en prijzen die de gemeenten in rekening brengt.

Financiële positie

Het vermogen van gemeenten in relatie tot de exploitatie, met inachtneming van de *risico's*. Belangrijk daarbij is dat het bij de financiële positie nadrukkelijk gaat om het beeld van de financiën van de gemeente in het recente verleden (rekeningen), over het begrotingsjaar en de daarop volgende jaren (*meerjarenraming*).

Grondexploitatie

Een plan van het organisatie onderdeel belast met de verwerving en exploitatie van bouwgronden binnen de gemeente voor een bepaald gebied.

Jaarrekening

Bestaat uit de *programmarekening* met toelichting en de *balans* met toelichting. De jaarrekening is de tegenhanger van de financiële begroting.

Kaderstellende functie

Naast de volksvertegenwoordigende functie en de *controlerende functie*, één van de functies van de raad.

Lokale heffingen

Wettelijk geregelde heffingen waarvan de besteding zowel gebonden als ongebonden kan zijn. Lokale heffingen vormen een belangrijk onderdeel van de batens van gemeenten.

Netto risicoprofiel

De verzameling van financieel vertaalde *risico's* verminderd met de daarvoor eventueel getroffen beheersmaatregelen.

Nota weerstandsvermogen

Door de gemeenteraad vastgestelde nota, inhoudende (beleids) uitgangspunten ten aanzien van alle elementen die in de paragraaf *weerstandsvermogen* aan de orde moeten komen. *Zie paragraaf weerstandsvermogen*.

Onvoorzien

Een bedrag op de *begroting* voor het opvangen van onontkoombare en onuitstelbare uitgaven die ten tijde van het opstellen van de *begroting* nog niet worden voorzien. Het is een post waarop nooit rechtstreeks betalingen mogen worden gedaan.

Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Verplicht onderdeel van de *beleidsbegroting* over de *weerstandscapaciteit*, waarover de gemeente kan beschikken om niet begrote kosten te dekken en de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie met de *financiële positie*. De paragraaf bevat tenminste een inventarisatie van de *weerstandscapaciteit*, een inventarisatie van de *risico's* en het beleid omtrent de *weerstandscapaciteit* en de *risico's*. *Zie ook weerstandsvermogen*.

Reserves

Bestanddelen van eigen vermogen die zijn ontstaan door bestemming van overschotten of planmatig zijn bestemd.

Reserve, vrije

Een reserve waarvan de raad kan besluiten tot alternatieve aanwending. Er rusten nog geen contractuele verplichtingen op deze reserve.

Risico's

Kans op het optreden van een onvoorziene gebeurtenis met een negatief gevolg voor betrokkene.

Risicobeheer(sing)

Systematisch in kaart brengen van de *risico's* en het treffen van maatregelen om de (financiële) gevolgen te minimaliseren en/of op te kunnen vangen.

Risicomangement

De gestructureerde beheersing van het *risico* dat een organisatie om financiële dan wel niet-financiële redenen de beleidsdoelen niet of niet volledig realiseert dan wel slechts met niet-begrote kosten en/of niet binnen de geplande tijd.

Verordening 212

Gemeentelijke financiële verordening gebaseerd op *artikel 212* van de *Gemeentewet* waarin de gemeenten hun financiële zaken regelen. Deze verordening bevat de uitgangspunten voor het *financiële beleid* en regels voor het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie.

Voorzieningen

Afgezonderde vermogensbestanddelen (vreemd vermogen) die gevormd worden wegens:

- a) verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is doch redelijkerwijs te schatten;
- b) *risico's* waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is doch redelijkerwijs te schatten;
- c) fluctuaties in kosten (gelijkmatige verdeling van kosten) op te vangen;
- d) nog niet bestede middelen die specifiek besteed moeten worden, voor zo ver zijnde bijdragen van andere overheidslichamen.

Weerstandscapaciteit

Bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken.

Weerstandsvermogen

Is de omvang van de (benodigde) *weerstandscapaciteit* in relatie tot de geïnventariseerde *risico's*. Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een ratio 'beschikbare *weerstandscapaciteit*/benodigde *weerstandscapaciteit*'.