



PROGRAMMABEGROTING
2021

Paragraaf 2: Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Inleiding

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie. Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een 'ratio weerstandsvermogen' en afgezet tegen de algemeen geldende weerstandsnorm. Die ratio geeft de mate aan waarin de gemeente in staat is om tegenvallers op te vangen zonder effecten op het voorzieningenniveau.

Weerstandscapaciteit

De middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken, vormen samen de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bestaat uit algemene reserves en de post onvoorzien. Welke componenten een gemeente precies tot de weerstandscapaciteit wil rekenen, is een politieke afweging. De afweging van Leiderdorp staat in de financiële verordening 2018.

Risicomanagement

Een risico is een mogelijke gebeurtenis met een negatief gevolg voor de organisatie. De gemeente wil de risico's die ze loopt zo veel mogelijk beheersen. Dat kan door ze structureel en op systematische wijze te identificeren, prioriteren, analyseren en beoordelen. Een goed systeem van risicomanagement stelt bestuurders en managers in staat om passende beheersmaatregelen te nemen voor risico's die het behalen van de doelstellingen van de organisatie bedreigen.

2. Risico's

Risico-overzicht

We brengen de risico's in kaart met een risicoprofiel. Dit risicoprofiel maakten we met een risicomanagementinformatiesysteem dat meerdere gemeenten gebruiken. Dit systeem brengt risico's systematisch in kaart. Vervolgens beoordelen alle teams binnen de gemeente de risico's. Gebaseerd op het beleidskader weerstandsvermogen en risicomanagement laat het overzicht hieronder de tien grootste risico's zien. Het zijn de risico's met de hoogste bijdrage - nadat een beheersmaatregel is getroffen - aan de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Onderaan de tabel staat het totaalbedrag voor de overige risico's.

Tabel 1: de 10 belangrijkste risico's

PRG	Risico (incl.gevolg)	Beheersmaatregel	Kans	Financieel gevolg (max) in €	Invloed
2	Als gevolg van het niet tijdig ontwikkelen/ bebouwen van kavels zullen de tijdelijke geluidschermen in 2024 moeten worden vervangen door permanente schermen.	<i>Suggestie</i> Extra verkoopinzet en/of nagaan of en hoe verkoopbeperkingen opgeheven kunnen worden.	70%	1.000.000	10.12%

PRG	Risico (incl.gevolg)	Beheersmaatregel	Kans	Financieel gevolg (max) in €	Invloed
4	De hoogte van de algemene uitkering is onvoorspelbaar.	<i>Actief</i> Om dit risico te dekken hebben we de behoedzaamheidsreserve Algemene Uitkering ingesteld. Mee- en tegenvallers ten opzichte van de vastgestelde begroting verrekenen we met deze reserve. De behoedzaamheidsreserve maakt deel uit van de algemene reserves.	50%	1.500.000	7.39%
1	Project doorontwikkeling jeugdhulp. Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp, tegen lagere kosten dan voorheen. De verdeling van de middelen vindt plaats via een objectief verdeelmodel. Begin 2019 presenteerde Tympan een rapport over de omvang van de jeugdhulp in onze regio. Daaruit bleek dat in onze gemeente meer kinderen jeugdhulp ontvangen dan werd gedacht en dus ook werd berekend met het objectieve verdeelmodel. Dit betekent dus dat we meer uitgaven hebben. Sinds 2018 begroten we realistisch en worden de kosten vooraf inzichtelijk gemaakt. Omdat de middelen vanuit het Rijk niet toereikend zijn, voegen we middelen uit de sociale reserve toe aan het jeugdhulpbudget. Door het coronavirus heeft dit project vertraging opgelopen.	<i>Actief</i> Gemeenten zijn met het Rijk in gesprek over de tekorten op het jeugdhulpbudget. Daarnaast willen de gemeenten in de Leidse regio met het project doorontwikkeling jeugdhulp Leidse regio de druk op de duurdere vormen van jeugdhulp verminderen. Onder andere door de gemeentelijke toegang te verstevigen.	90%	1.000.000	5.94%
3	Coronapandemie. De gevolgen van de coronapandemie zijn divers. En wat de gevolgen precies zijn, hangt af de intensiteit van de pandemie en hoe lang het nog duurt. Wij zien verschillende risico's: vertraging in de uitvoering van de gemeentebegroting, gebrek aan participatie, uitval van personeel, een toename van de bijzondere bijstand, exploitatietekorten bij Sportfondsen Leiderdorp en bij sportverenigingen in het algemeen en meer.	<i>Actief</i> De door het Rijk beschikbaar gestelde middelen voor corona zetten we in om de financiële gevolgen te compenseren. Verder informeren we betrokkenen over de regelingen die de Rijksoverheid ter compensatie heeft ingesteld.	70%	750.000	5.19%
1	Stijging van maatwerkvoorzieningen door abonnementstarief wmo	<i>Actief</i> Aanscherpen toekenningsvoorwaarden, binnen mogelijkheden	90%	500.000	4.43%
3	Informatiediefstal (digitaal en papier)	<i>Actief</i> Goede beveiliging (firewall). Strenge regels voor vertrouwelijke informatie in afsluitbare papier containers <i>Actief</i> Het tijdig melden van een eventueel datalek	50%	820.000	4.03%
4	Verstreckte garantstellingen voor leningen aan diverse instellingen, kunnen niet worden afgelost.	<i>Actief</i> Beleid is erop gericht dat er geen nieuwe garantstellingen zonder waarborg worden afgegeven.	10%	3.700.394	3.59%

PRG	Risico (incl.gevolg)	Beheersmaatregel	Kans	Financieel gevolg (max) in €	Invloed
1	Transformatie van het sociaal domein krijgt onvoldoende vorm.	<i>Actief</i> Samenwerking tussen teams onderling en het sociale veld stimuleren. <i>Actief</i> Inwoners en partners betrekken bij de transformatieopdracht	50%	500.000	2.48%
2	Schade als gevolg van constructiefouten in kunstwerken	<i>Actief</i> 1. Signalen over potentiële gevolgschade actief oppakken en onderzoeken. 2. Onderzoeksresultaten omzetten naar maatregelen om de risico's te beperken	50%	500.000	2.48%
3	Regionale samenwerking verloopt moeizaam en/of uitvoerende samenwerkingsverbanden kunnen uitvallen	<i>Actief</i> 1. Strategie ontwikkelen voor afhakende gemeenten 2. Besluitvorming op gemeentelijk niveau afstemmen 3. Investeren in samenwerking en goede voorbeelden delen 4. Focus houden op gezamenlijke doelen en resultaten	10%	2.500.000	2.43%
Totaal grote risico's				12.770.394	
Overige risico's				17.849.039	
Totaal alle risico's				30.619.433	

Veranderingen in top 10 van risico's

Ten opzichte van de jaarrekening 2019 vonden twee wijzigingen plaats in de top 10:

Uit de top 10:

- De onderhoudsbudgetten zijn mogelijk op de lange termijn niet toereikend voor de instandhouding van de openbare ruimte op de door de raad vastgestelde onderhoudsniveau.

In de top 10:

- Coronapandemie.

Voor deze begroting actualiseerden we de risico's. Met als resultaat dat het totaal van alle risico's gezamenlijk toeneemt ten opzichte van de jaarrekening 2019: van € 28,8 miljoen naar € 30,6 miljoen. Deze stijging van het maximale risico heeft een drukkend effect op het weerstandsvermogen.

Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de vastgestelde risico's voerden we een risicosimulatie uit. Dit doen we omdat het reserveren van het maximale bedrag van € 30.619.433 voor alle risico's ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. In de simulatie gingen we uit van een zekerheidspercentage van 90%. Hieruit volgt dat het met een benodigde weerstandscapaciteit van € 6.831.075 voor 90% zeker is dat we alle eventueel optredende risico's kunnen afdekken. Alle risico's waarvoor geen of onvoldoende beheersmaatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie bepalen samen de benodigde weerstandscapaciteit.

De tabel hieronder bevat een overzicht van de meest relevante percentages en de corresponderende benodigde weerstandscapaciteit.

Tabel 2: Benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentages

Percentage	Bedrag (€)
75%	5.825.044
80%	6.087.287
85%	6.404.297
90%	6.831.075
95%	7.532.039

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit algemene reserves per 31-12-2021 en de post onvoorzien 2021.

Tabel 3: Beschikbare weerstandscapaciteit

Weerstand	Capaciteit (€)
Algemene reserve	9.089.562
Bouw- en grondexploitaties	4.685.819
Behoedzaamheidsreserve Gemeentefonds	1.382.093
Begroting: Onvoorziene lasten	30.257
Totale weerstandscapaciteit	15.187.730

4. Weerstandsvermogen

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, moeten we de relatie leggen tussen de financieel gekwantificeerde risico's met de bijbehorende benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten is:

Ratio weerstandsvermogen =	Beschikbare weerstandscapaciteit	=	€ 15.187.730	=	2,22
	Benodigde weerstandscapaciteit		€ 6.831.075		

Hoewel de beschikbare weerstandscapaciteit t.o.v. de jaarrekening 2019 is toegenomen neemt de ratio weerstandsvermogen met een fractie af van 2,24 naar 2,22. Dat komt o.a. doordat met ingang van deze begroting een risico is toegevoegd ten gevolge van de coronapandemie. Ondanks de compensatie door het Rijk voor de korte termijn sluiten wij het risico op structurele effecten niet uit.

Tabel 4: Weerstandsnorm

Waarderingcijfer	Ratio	Betekenis
A	> 2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende
F	< 0.6	ruim onvoldoende

De normtabel is ontwikkeld met de Universiteit Twente. De tabel geeft een waardering aan de berekende ratio. Onze ratio valt in klasse A. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

Uitgaande van een gelijke benodigde weerstandscapaciteit en de verwachte beschikbare capaciteit zal de ratio ook de komende jaren de kwalificatie uitstekend krijgen. Het verwachte verloop van de ratio voor de komende jaren is als volgt:

Tabel 5: Prognose meerjaren

Ratio weerstandsvermogen	Ratio	Betekenis
31-12-2021	2,22	uitstekend
31-12-2022	2,31	uitstekend
31-12-2023	2,38	uitstekend
31-12-2024	2,38	uitstekend

5. Kengetallen

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing staan vijf financiële kengetallen. Het opnemen van deze kengetallen is verplicht. Naast deze kengetallen moeten we ook een beoordeling geven van de onderlinge verhouding van deze kengetallen in relatie tot de financiële positie. De kengetallen en de beoordeling geven samen op een eenvoudige manier inzicht in de financiële positie van de gemeente. De manier waarop we de kengetallen moeten berekenen is vastgelegd in een ministeriële regeling. De VNG ontwikkelde een aantal signaalwaarden voor een grofmazige waardering van deze indicatoren. We hebben de kengetallen berekend op basis van de geprognosticeerde balans en de begroting 2020.

Tabel 5: Financiële kengetallen

Kengetallen	Realisatie	Begroting					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
1a. Netto schuldquote	29,8%	57,9%	78,9%	100,6%	111,8%	124,4%	
1b. Netto schuldquote gecorr. voor alle verstrekte leningen	28,8%	56,8%	77,8%	99,4%	110,7%	123,3%	
2. Solvabiliteitsratio	50,2%	41,2%	35,9%	33,0%	31,0%	28,9%	
3. Grondexploitatie	-6,7%	-1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
4. Structurele exploitatieruimte	1,0%	0,7%	-0,3%	0,2%	0,4%	0,5%	
5. Gemeentelijke belastingcapaciteit	131,2%	125,8%	125,8%	125,8%	125,8%	125,8%	

	Voldoende	Matig	Onvoldoende
Netto schuldquote	< 100	100 > < 130	> 130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 100	100 > < 130	> 130
Solvabiliteitsratio	> 50	30 > < 50	< 30
Structurele exploitatieruimte	> 0,6	0 > < 0,6	0
Grondexploitatie		geen norm	
Belastingcapaciteit	< 100	100 > < 120	> 120

- De netto schuldquote vergelijkt de leningen van de gemeente (met aftrek van de geldelijke bezittingen) met de totale baten van de begroting. Deze indicator geeft inzicht in de mate waarin de begroting 'vastligt' voor rente en aflossing. In de ontwikkeling van de schuldquote zien we een substantiële toename sinds 2018. De oorzaak is enerzijds de 'afname' van de totale baten, omdat vanaf 2018 niet of in zeer geringe mate nog baten (en lasten) voor de grondexploitatie in de begroting voorkomen. Aan de andere kant zien we ook een toename van de voorgenomen investeringen volgens het investeringsplan, met de daaraan verbonden financieringsbehoefte. Tabel 5 presenteert ook de schuldquote gecorrigeerd voor de leningen die de gemeente heeft uitstaan; deze middelen vloeien immers op termijn terug. Hoewel beide indicatoren oplopen, scoort de gemeente Leiderdorp voor 2021 **'voldoende'**.
- De solvabiliteit geeft de mate aan waarin de gemeentelijke bezittingen (balanstotaal) zijn gefinancierd uit eigen middelen (eigen vermogen). Anders gezegd: het aandeel van het eigen vermogen in het totaal vermogen. Hoe hoger de verhouding eigen vermogen is ten opzichte van het totale vermogen (het financiële kengetal solvabiliteitsratio), hoe gezonder de gemeente. De gemeente Leiderdorp scoort volgens de VNG-sigitaalwaarde **'matig'**. In dat licht is het belangrijk te weten dat lokale overheden de facto 'solvabiliteitsvrij' zijn en dus altijd aan de verplichtingen op lange termijn kunnen voldoen.
- Het financiële kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de investeringen in grondposities (boekwaarde) zijn ten opzichte van de jaarlijkse baten. Voor deze indicator zijn geen sigitaalwaarden geformuleerd. De boekwaarde op zich zegt immer niets over de mate waarin vraag en aanbod op elkaar aansluiten en in hoeverre de investeringen dus kunnen worden terugverdiend. Vanaf 31-12-2021 is dit percentage nihil omdat er dan geen boekwaarde meer is voor grondexploitaties. Paragraaf 7 brengt hier meer duidelijkheid in.
- De indicator structurele exploitatieruimte geeft aan hoe de structurele vrije ruimte (structurele baten min structurele lasten) zich verhoudt tot de totale begrotingsbaten. Dit laat zien in hoeverre de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen. Voor het begrotingstoezicht door de provincie is de structurele begrotingsruimte

'voldoende' wanneer deze groter is dan 0. Indien deze indicator voor het begrotingsjaar negatief is (en dus strikt genomen onvoldoende scoort) moet worden aangetoond dat er in de komende jaren weer structurele begrotingsruimte wordt gerealiseerd. Dat is in de jaren 2022 t/m 2024 het geval. Met inachtneming van voorgaande toelichting beoordelen wij deze indicator dan ook als **'matig'**.

- De indicator belastingcapaciteit drukt uit hoe de woonlasten van een meerpersoonshuishouden (ozb, afvalstoffenheffing en rioolheffing) zich verhouden tot het gewogen landelijk gemiddelde. Hoge woonlasten ten opzichte van het landelijk gemiddelde drukken uit in hoeverre de gemeente de eigen inkomsten aanspreekt en dus ook beperkt is in het verkrijgen van extra inkomsten. Woonlasten onder het landelijk gemiddelde waardeert VNG als 'voldoende', woonlasten tussen het landelijk gemiddelde en 120% als 'matig' en woonlasten hoger dan 120% als 'onvoldoende'. De woonlasten in Leiderdorp bewegen zich rond 125% van het landelijk gemiddelde. Volgens de VNG-sigitaalwaarden scoren we dus **'onvoldoende'**.

De indicatoren en de signaalwaarden zijn een grofmazig instrument om een uitspraak te kunnen doen over de financiële positie van een gemeente. Op basis van de signaalwaarden scoort Leiderdorp uiteenlopend van voldoende en matig tot onvoldoende. Ten opzichte van de begroting 2020 is deze score nauwelijks gewijzigd. Gelet op het uitstekende weerstandsvermogen geven deze indicatoren geen aanleiding om het beleid bij te stellen.