Risicoinventarisatie en weerstandsvermogen

Inleiding
Het beleid voor het risicomanagement is vastgesteld op 9 november 2017. In dit beleidskader zijn de volgende doelen opgenomen:
- Meer informatie verstrekken in de paragrafen bij begroting en jaarstukken, vooral aard en omvang van de risico's en de beheersmaatregelen.
- De raad actiever betrekken bij de risicobeheersing door jaarlijks het onderwerp te agenderen in het auditcommittee.
- Risico's meer inzetten als tool voor het management.
- Meer terugkijken en leren van het effect van de beheersmaatregelen.

Risicomanagement is het samenspel van activiteiten om de nadelige gevolgen van risico's zoveel mogelijk binnen de grenzen te houden. De raad bepaalt daarbij de grenzen en de spelregels. Deze liggen vast in het beleidskader. Bij de begroting en de jaarstukken worden de risico's opnieuw bekeken en waar nodig worden aanpassingen gedaan. In het proces van risicobeheersing worden steeds de volgende stappen doorlopen: identificeren, analyseren, beoordelen, maatregelen ontwerpen en implementeren en als laatste evalueren en rapporteren.

Er wordt inmiddels vanaf 2018 gewerkt met een nieuwe opzet van deze paragraaf. Uitgangspunt is daarbij dat de belangrijkste risico's ongeveer 2/3e deel van de totale omvang vertegenwoordigen. De risico's en beheersmaatregelen worden daarbij kort beschreven.

Wat waren de belangrijkste ontwikkelingen in 2020?
- Het jaar 2020 heeft wereldwijd in het teken gestaan van de corona pandemie. In deze jaarrekening is een afzonderlijke paragraaf opgenomen die ingaat op de effecten en risico's van deze pandemie op de financiële positie van de gemeente Steenbergen. De gemeente Steenbergen heeft, vrijwel direct na de start van de pandemie, maatregelen getroffen. Met het vormen van een vangnet van € 1 miljoen is een belangrijke beheersmaatregel getroffen om negatieve effecten op diverse terreinen te kunnen opvangen. Uit deze paragraaf valt af te leiden dat de resterende middelen in dit vangnet, aangevuld met de financiële steun die gemeenten hebben ontvangen van het Rijk, vooralsnog voldoende zijn om de risico's voor de korte termijn (ongeveer 1 jaar) te kunnen dekken. De gevolgen op lange termijn, bijvoorbeeld voor de algemene uitkering, bijstandslasten, belastingopbrengsten, subsidies en dergelijke zijn op dit moment niet in te schatten. Wij volgen de ontwikkelingen op de voet maar zien vooralsnog geen aanleiding om de weerstandscapaciteit hierop aan te passen.
- In 2020 is de inzet om de bedrijfsvoering in het sociaal domein naar een hoger niveau te tillen, onverminderd voortgezet. Dat heeft resultaat gehad. In deze jaarrekening zijn de afwijkingen ten opzichte van de begroting zowel voor Jeugd als Wmo minimaal. Gedurende 2020 is er continu vinger aan de pols gehouden en is het moment van de Tussenrapportage aangegrepen om bijstellingen te doen in het budget. De kwaliteit van de prognoses die bij opstellen van de Tussenrapportage zijn gedaan, is daarmee toegenomen. Ten aanzien van de bijstandsuitkeringen is in 2020 sprake geweest van een overschrijding van ongeveer 5% bij de uitkeringen. In de komende jaren is rekening gehouden met een stijging van het aantal uitkeringen als gevolg van de coronacrisis. Wij gaan er vooralsnog van uit dat het Rijk hiervoor compensatie biedt.
- Bij de laatste actualisatie van de algemene uitkering (paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing begroting 2021) zijn twee majeure risico's gesignaleerd, te weten de herverdeling van het gemeentefonds en de ontwikkeling van onze inwoneraantallen. Deze worden hieronder toegelicht, met inachtneming van de meest recente ontwikkelingen.
  - De landelijke voorstellen voor de herverdeling van het gemeentefonds hebben, in tegenstelling tot eerdere informatie, niet geleid tot een grote korting voor de gemeente Steenbergen. Aanvankelijk was er sprake van een maximaal risico van € 2,5 miljoen voor onze gemeente vanaf 2022. Het voorstel wat er nu ligt pakt een stuk gunstiger uit. Plussen en minnen heffen elkaar voor het grootste deel op. Het voorstel is begin februari 2021 voorgelegd

in verschillende gremia (waaronder de VNG). Het nieuwe kabinet neemt een besluit. De ingangsdatum is naar achteren geschoven (1-1-2023).
- De inwoneraantallen van de gemeente Steenbergen vertonen de laatste jaren flinke fluctuaties, vooral veroorzaakt door de arbeidsmigratie. Dat maakt het maken van een goede raming lastig. De raming van het aantal inwoners heeft effect op zowel de algemene uitkering als de BUIG middelen die we van het Rijk ontvangen. Worden de inwoneraantallen te hoog ingeschat, dan zijn ook de inkomsten te hoog geraamd. Dat brengt financieel risico met zich mee. In oktober 2020 is door een extern bureau onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor extra inschrijvingen van arbeidsmigranten in de basisregistratie personen (BRP). In 2021 zal hieraan een vervolg worden gegeven. Daarbij worden ook de effecten op de toeristen- en forensenbelasting in beeld gebracht.

Wat zijn op dit moment de belangrijkste risico's ?
Vanuit het risicomanagement systeem zijn alle risico's geactualiseerd. Voor de effecten van de coronacrisis wordt verwezen naar de afzonderlijke paragraaf die in deze jaarstukken is opgenomen. Met het uitgangspunt dat de beschikbare coronamiddelen voor nu voldoende zijn om de financiële risico's af te kunnen dekken, zijn deze specifieke risico's niet opgenomen in het in het risicomanagement systeem. Conform de afspraken met de raad wordt elke 2 maanden gerapporteerd aan de raad over de uitgaven en inkomsten rondom het steunpakket.

De berekeningswijze is conform de spelregels in het beleidskader. Hieruit komt de volgende top naar voren. Achter het risico wordt aangegeven voor welk percentage deze meewegen in het totale van alle risico's opgesteld (het risicoprofiel). In de kolom beheersmaatregelen is opgenomen welke maatregelen worden getroffen om het risico te beperken.

Omschrijving risico	Aandeel in %	Beheersmaatregelen
Sociaal domein - Open eindregelingen - Wijzigingen in wet- en regelgeving, met name het effect van invoering van het abonnementstarief - Problematiek bij zorgaanbieders - Toenemende vergrijzing - Dure maatwerkvoorziening Jeugd - Lagere eigen bijdragen - Toenemend beroep op voorzieningen onder andere door veranderde wet- en regelgeving. - Effecten stijging werkloosheid op de bijstandsuitkeringen	**27,10%**	In 2020 is het monitoren van de budgetten is geïntensiveerd. Budgetbewaking niet alleen een actie vanuit team financiën, er wordt verbinding gelegd tussen het beleid, de uitvoering en financiën. Ook de prognoses zijn in kwaliteit verbeterd. Zoals eerder aangegeven werpt dit zijn vruchten af. De volgende stap is om meer aan de voorkant te komen en het voorspellend vermogen te verbeteren. Hierbij zal meer en meer gebruik worden gemaakt van informatietechnologie. De eerste stappen zijn hiervoor gezet met het starten van een organisatiebreed project Informatiemanagement. Dit zal bijdragen aan het optimaliseren van de beleidscyclus.
Algemene uitkering - Onjuiste parameters - Wijzigingen in de verdeelsystematiek - Lager aantal inwoners en woningen	**15,59%**	Er is standaard gebruik gemaakt van Pauw (experts op het gebied van de algemene uitkering) om de juiste uitkering van het Rijk te berekenen. Er worden extra modules ingezet om de ontwikkelingen in algemene uitkering beter te monitoren, zoals de module voor de uitkering BUIG. Zoals aangegeven bij de ontwikkelingen is het risico van herverdeeleffecten naar beneden bijgesteld. De herverdeeleffecten voor Steenbergen zijn daarmee grotendeels gereduceerd. Wat betreft de inwoneraantallen heeft een vervolgonderzoek plaatsgevonden om beter inzicht te krijgen in de verblijfpplaats van de arbeidsmigranten.
Aansprakelijkheid voor door gemeente gegarandeerde geldleningen Door financiële problemen bij instellingen is het risico aanwezig dat de gemeente wordt aangesproken op de garantstelling	**13,20%**	De beheersmaatregelen zijn gericht op beoordeling van de financiële documenten van de instellingen.

Omschrijving risico	Aandeel in %	Beheersmaatregelen
Doordecentralisatie Onderwijshuisvesting	**6,62%**	De gemeente Steenbergen ontvangt jaarlijks een bedrag in de algemene uitkering voor onderwijshuisvesting. Samen met de Brabantse Wal gemeenten is de afgelopen vier jaar gekeken in hoeverre deze middelen verder kunnen worden gedecentraliseerd naar de onderwijsinstellingen. De ontwikkelingen in de regio liepen echter zo ver uit elkaar, dat er inmiddels voor gekozen is om in iedere gemeente een lokaal pad te lopen. Om de financiële consequenties te kunnen bepalen is een integraal huisvestingsplan (IHP) nodig. In Steenbergen wordt dit plan opgesteld aan de hand van de visie op maatschappelijk vastgoed, en de streefbeelden en masterplannen van de verschillende kernen. Op deze manier sluit een IHP aan bij onze eigen beleidskeuzes en begrotingsruimte. We monitoren regelgeving en ontwikkelingen op gebied van inhoud en financiën, in samenspraak met concerncontrol. De omvang van het risico is nagenoeg gelijk gebleven.
Mogelijke tekorten bij verbonden partijen	**5,65%**	De beheersmaatregelen richten zich op de beoordeling van de financiële documenten van de gemeenschappelijk regelingen.
Totaal	**68,16%**	

Overige risico's
De tabel hierboven biedt – in lijn met het vastgestelde beleidskader rondom risicomanagement, inzicht in de top 5 risico's, die tezamen ongeveer 2/3^{e} deel van het totale risicoprofiel vertegenwoordigen. Dit neemt niet weg dat er geen aandacht is voor de overige risico's. Zoals aangegeven in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing in de begroting 2021 zien we een aantal nieuwe risico's, waaronder de invoering van de Omgevingswet, het stuwmeer van opgebouwd verlof door medewerkers en niet actuele beheerplannen voor zowel de openbare ruimte als het maatschappelijk vastgoed.

Beschikbare weerstandscapaciteit
De weerstandscapaciteit geeft aan of de gemeente Steenbergen voldoende financiële buffers heeft om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. In het nieuwe beleidskader is besloten uitsluitend de Algemene Reserve in te zetten voor deze weerstandscapaciteit. De Algemene Reserve (exclusief de coronareserve van €0,7 miljoen) bedraagt op 31-12-2020 € 8.050.000,-. Hierbij is rekening gehouden met alle lopende verplichtingen / claims die gelegd zijn op deze reserve. Er is bij dit saldo nog geen rekening gehouden met een eventuele resultaatbestemming over 2020.

Reserve Decentralisatie Sociaal Domein
De investeringen in de bedrijfsvoering van het sociaal domein hebben geleid tot meer stabiliteit in de uitgaven. Dat brengt de vraag met zich mee of de Reserve Decentralisatie Sociaal Domein, in het leven geroepen als afzonderlijke buffer om incidentele pieken in de uitgaven op te kunnen vangen, nog wel noodzakelijk is. De reserve is ingesteld bij de vaststelling van de begroting 2019 met als doel het financieel risico van extreem hoge maatwerkvoorzieningen te kunnen dempen. De reserve wordt gevoed vanuit de positieve rekeningresultaten. In 2019 is hier nog gebruik van gemaakt voor € 135.000,-. In 2020 niet. Het saldo van de reserve bedraagt per einde 2020 € 303.000,-. De vraag over het nut en de noodzaak van de reserve wordt meegenomen bij de actualisatie van de nota reserves en voorzieningen (Q4-2021).

Benodigde weerstandscapaciteit
Op basis van de meest recente inventarisatie hebben we € 2.390.000,- nodig aan weerstandscapaciteit. Hierbij is een zekerheidspercentage gehanteerd van 90%. Als we dit bedrag opzij zetten als buffer dan kunnen we met 90% zekerheid stellen dat dit bedrag voldoende is.

Weerstandsratio
De weerstandsratio wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. De ratio komt, uitgaande van de onderstaande tabel uit het vastgestelde beleidskader uit op € 8.050.000 / € 2.390.000 = 3,36%. Dat komt overeen met de norm UITSTEKEND (A).

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	Hoger dan 2,0	Uitstekend
B	Tussen 1,4 en 2,0	Ruim voldoende
C	Tussen 1,0 en 1,4	Voldoende
D	Tussen 0,8 en 1,0	Matig
E	Tussen 0,6 en 0,8	Onvoldoende
F	Lager dan 0,6	Ruim onvoldoende

Financiële kengetallen

Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De negatieve netto schuldquote hier geeft aan dat de gemeente geen schuld heeft.

		x € 1.000		
	Omschrijving	**Rekening 2019**	**Begroting 2020**	**Rekening 2020**
A	Vaste schulden (cf.art. 46 BBV)			
B	Netto vlottende schuld (cf.art. 48 BBV)	5.519	2.048	8.772
C	Overlopende passiva (cf.art. 49 BBV)	3.135	-	2.961
D	Financiële vaste activa (cf.art. 36 lid d, e en f)	2.998	2.653	3.351
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf.art. 39 BBV)	13.810	-	13.659
F	Liquide middelen (cf.art. 40 BBV)	495	(5.310)	376
G	Overlopende activa (cf.art. 40a BBV)	507	-	503
H	Totale baten (cf.art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	61.889	60.413	65.190
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	**-14,79%**	**7,79%**	**-9,44%**

Normaal ligt de netto schuldquote van een gemeente tussen 0% en 90%. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog. Hij moet niet verder stijgen. Ligt de netto schuldquote boven de 130%, dan bevindt de gemeente zich in de gevarenzone en dient het bestuur er werk van te maken om de schuld te verlagen. De netto schuldquote van onze gemeente is zelfs negatief en kan als zeer laag worden aangemerkt.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte geldleningen in de netto schuldquote is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De netto schuldquote van onze gemeente is zelfs negatief en kan als zeer laag worden aangemerkt.

		x € 1.000		
	Omschrijving	**Rekening 2019**	**Begroting 2019**	**Rekening 2020**
A	Vaste schulden (cf.art. 46 BBV)			
B	Netto vlottende schuld (cf.art. 48 BBV)	5.519	2.048	8.772
C	Overlopende passiva (cf.art. 49 BBV)	3.135	-	2.961
D	Financiële vaste activa (cf.art. 36 lid b, c, d, e en f)	2.863	2.653	135
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf.art. 39 BBV)	13.810	-	13.659
F	Liquide middelen (cf.art. 40 BBV)	495	(5.310)	376
G	Overlopende activa (cf.art. 40a BBV)	507	-	503
H	Totale baten (cf.art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	61.889	60.413	65.190
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	**-14,58%**	**7,79%**	**-4,51%**