

Risicoinventarisatie en weerstandsvermogen

Inleiding

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. Het beleid voor het risicomanagement is vastgelegd in de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing van november 2017. In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in belangrijkste ontwikkelingen in 2022, de belangrijkste risico's op dit moment (de top 5), de overige risico's, de weerstandscapaciteit, het weerstandsvermogen en de weerstandsratio. Afsluitend zijn de financiële kengetallen opgenomen.

Wat waren de belangrijkste ontwikkelingen in 2022?

- In 2022 verdween de coronapandemie steeds meer naar de achtergrond, maar werd de wereld geconfronteerd met nieuwe tegenslagen. In februari 2022 viel Rusland buurland Oekraïne binnen. Dat heeft de verhoudingen mondiaal op scherp gezet, met als gevolg een ongekend hoge **inflatie** op energie en verschillende grondstoffen. De gemiddelde prijsstijging van goederen en diensten kwam in 2022 uit op 11,6% (geharmoniseerde consumentenprijsindex). Deze situatie is aanleiding geweest voor een grondige risicoanalyse bij de begroting 2023. Dit heeft geleid tot het verhogen van de stelpost voor loon- en prijsstijgingen naar € 1 miljoen structureel. Daarnaast is er een eenmalige extra toevoeging gedaan aan de weerstandsbuffer van € 0,6 miljoen (afgerond). Met deze maatregelen heeft Steenbergen zich – voorlopig - gewapend tegen de negatieve gevolgen van inflatie. De verwachting van De Nederlandsche Bank (DNB) is dat de inflatie in 2023 gaat afvlakken naar 4,9% in 2023. Wij monitoren continu de situatie ten aanzien van de inflatie in relatie tot de compensatie in de algemene uitkering (zie verderop bij het onderwerp algemene uitkering). Bij het opstellen van de Perspectiefnota 2024 wordt het te hanteren indexcijfer voor de komende jaren bepaald. Op dat moment wordt bepaald of er nieuwe beheersmaatregelen nodig zijn.
- De situatie op de **arbeidsmarkt** is in 2022 alleen maar nijpender geworden. Er is schaarste in elke branche. Ook gemeenten lopen hier tegenaan. Daar komt bij dat een deel van de gemeentelijke medewerkers ingezet wordt voor verschillende crisissituaties. Bijvoorbeeld de opvang van Oekraïense vluchtelingen en de energiecrisis. Dat kan ertoe leiden dat gemeentelijke doelstellingen onder druk komen te staan. Daarnaast kan het nodig zijn om over te gaan op dure inhuur. Tegelijkertijd constateren we dat de gemeente Steenbergen in staat is geweest om in 2022 veel vacatures vast in te vullen met enthousiaste collega's.
- De budgetten voor **Jeugd en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)** nemen elk jaar een hoge positie in op de ranglijst van onze risico's. Er is sprake van open eind regelingen, waartegenover vaste rijksvergoedingen staan. Daar is altijd een financieel risico aan verbonden. De beheersmaatregelen zijn vooral gericht op het vooruitkijken (prognoses). Dat doen we vanuit maandelijkse budgetanalyses. Bij de Wmo worden goede stappen gezet. De afwijkingen ten opzichte van de begroting (na wijziging) zijn beperkt. Voor jeugd komen we nog teveel verrassingen tegen, met name in het vierde kwartaal. Deze afwijking is niet voorzien bij de tussenrapportage 2022. Kanttekening daarbij is dat de afwijking ook niet in alle gevallen te voorzien is, omdat er sprake kan zijn van tussentijdse beleidswijzigingen vanuit de regio die lokaal doorwerken. Om dit risico verder te kunnen beheersen is een verdere verfijning van de prognosemodellen noodzakelijk. Uiteraard speelt bij Jeugd en Wmo ook de indexeringsproblematiek, maar deze wordt betrokken bij de analyse naar de gevolgen van de inflatie.

- De verstrekkingen en uitvoeringskosten van de **Participatiewet** worden gefinancierd vanuit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (BUIG). Ook hier is sprake van een open eindregeling, terwijl het BUIG budget een vast bedrag is. Deze budgetten worden maandelijks gevolgd aan de hand van rapportages van de uitvoeringsorganisatie (ISD). In 2022 is er sprake van een minimale budgetafwijking. Voor 2023 en verder is er wel sprake van een risico. De BUIG uitkering voor 2023 en verder valt lager uit dan geraamd. Hierop wordt teruggekomen in de Perspectiefnota 2024.
- De **eenmalige energietoeslag (EET)** is een succes. In 2022 is het bereik veel groter dan geraamd. Dat draagt bij aan de doelstellingen in het raadsakkoord. De uitgaven zijn hierdoor wel hoger dan geraamd. Dat hebben we in 2022 deels opgevangen met niet uitgegeven coronagelden (TONK) maar deze dekking vervalt in 2023. Dat verhoogt het financieel risico voor 2023.
- In de **algemene uitkering van het gemeentefonds** is meer duidelijkheid gekomen. De afgelopen jaren hebben veel fluctuaties laten zien in de verdeling van het gemeentefonds. Immers, het gemeentefonds was gekoppeld aan de hoogte van de Rijksuitgaven. Dit heeft geleid tot toenemende onzekerheid bij gemeenten. Met het loslaten van de “trap op, trap af” systematiek, aangevuld met de zekerheid van compensatie van loon- en prijsontwikkelingen, is er wat meer rust ontstaan in onze gemeentebegroting. Het is de vraag of de compensatie voor lonen en prijzen, die landelijk wordt berekend, voldoende is voor Steenbergen. Daarnaast is er nog steeds geen duidelijkheid over de situatie vanaf 2027. Gemeenten worden nog steeds geconfronteerd met een forse daling in de algemene uitkering vanaf dat jaar. Omdat het gaat om grote bedragen blijft het risico deel uitmaken van de top 5 risico's.
- Het kengetal voor **grondexploitatie** (één van de kengetallen die de Provincie betreft bij het begrotingstoezicht) geeft aan dat de geïnvesteerde waarde in gronden in exploitatie, en daarmee ook het financieel risico, laag is. Met het toenemen van de inflatie, een stijgende rente en een woningmarkt die afkoelt neemt het risico in de grondexploitaties echter toe. De gemeente Steenbergen heeft de grondexploitaties voor deze jaarrekening 2022 grondig doorgelicht, rekening houdend met bovengenoemde ontwikkelingen. In de paragraaf Grondbeleid wordt uitgebreid ingegaan op de te verwachten resultaten van de gronden in exploitatie. Er wordt daar tevens ingegaan op de risico's. Waar nodig worden beheersmaatregelen genomen in de vorm van verliesvoorzieningen. De risico's zijn daarmee gereduceerd naar een aanvaardbaar niveau. Wat resteert is het risico dat de gehanteerde uitgangspunten in werkelijkheid niet uitkomen. Bijvoorbeeld wanneer de prijzen nog verder stijgen, projecten verder worden vertraagd en gronduitgifte stagneert. Met dit risico is rekening gehouden.

In deze jaarrekening wordt een actualisatie gegeven van de risico's die van invloed zijn geweest op het verslagjaar 2022

Wat zijn op dit moment de belangrijkste risico's ?

Vanuit het risicomanagement systeem zijn alle risico's beoordeeld met de vraag of een actualisatie nodig is ten opzichte van de stand bij de begroting 2023. Deze beoordeling heeft uitgewezen dat er op dit moment geen substantiële aanpassingen nodig zijn. Hierdoor is de top 5 risico's niet gewijzigd.

De berekeningswijze is conform de spelregels in het beleidskader. 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 in 2022 zijn 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	32,93%	De samenwerking tussen beleid – uitvoering – financiën is in 2022 verder verstevigd. De budgetten worden actief gevolgd. Voor de Wmo heeft dit het gewenste resultaat. De kwaliteit van de (tussentijdse) voorspelling is toegenomen. Aan de andere kant ligt er bij Jeugd nog een uitdaging. We zien dat de voorspelling bij de tussenrapportage nog teveel afwijkt van de realisatie. Dit heeft geleid tot een piek in de uitgaven in het vierde kwartaal.
Inflatie als gevolg van verschillende crisissituaties In de begroting 2023 is een uitgebreide analyse opgenomen van het risico van de inflatie op de gemeentebegroting. De belangrijkste zijn: - Lonen en prijzen - Duurzame goederen - Sociale uitkeringen in natura - Overige goederen en diensten - Subsidies - Bijdrage aan Gemeenschappelijke Regelingen	13,42%	In de begroting 2023 zijn maatregelen getroffen. Er is € 1 miljoen structureel opgenomen voor loon- en prijsstijging. Daarnaast is de risicoreserve verhoogd om het restrisico af te dekken.
Aansprakelijkheid voor door gemeente gegarandeerde geldleningen Door financiële problemen bij instellingen is het risico aanwezig dat de gemeente wordt aangesproken op de garantstelling	11,99%	De beheersmaatregelen zijn gericht op beoordeling van de financiële documenten van de instellingen. De kans dat het financiële risico zich voordoet is bij de garantstellingen relatief laag. Er wordt goed vinger aan de pols gehouden. Toch neemt dit risico een hoge positie in op deze ranglijst. Dat komt omdat het bij garantstellingen gaat om een hoog bedrag en daarmee een hoog maximaal geldgevolg.
Algemene uitkering - Onjuiste parameters - Wijzigingen in de verdeelsystematiek - Lager aantal inwoners en woningen	9,88%	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. Deze maatregelen zorgen ervoor dat we op de momenten van de perspectiefnota (meicirculaire) en begroting (septembercirculaire) inzicht hebben in de juiste cijfers.
Doordecentralisatie Onderwijshuisvesting	7,08%	Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van primair onderwijs. De gemeente Steenbergen ontvangt daarom jaarlijks een bedrag in de algemene uitkering voor onderwijshuisvesting. Er is in de gemeente gekozen om geen reserveringen te maken op onderdelen waardoor er geen opgebouwde reserves zijn voor onderwijshuisvesting. In 2022 is er een start gemaakt en in 2023 wordt samen met de scholen een integraalhuisvestingsplan (IHP) opgesteld met een bijbehorende langjarige investeringsparagraaf. Hoewel het IHP en de

Omschrijving risico	Aandeel in %	Beheersmaatregelen
		investeringsparagraaf nog niet gereed zijn is wel duidelijk dat op basis van bouwjaar en technische staat de komende 15 jaar circa 6 scholen vervangen moeten worden dan wel grootschalig gerenoveerd moeten worden.
Totaal	75,30%	

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 betekent niet dat er geen aandacht is voor de overige risico's. De risico's die in 2022 zijn onderzocht (ten behoeve van de risicoanalyse voor de begroting 2023), alsmede de uitkomsten daarvan, staan hieronder vermeld:

- **Energielasten:** er is inzicht in de effecten van de hogere energiekosten voor 2023. inmiddels is de raad geïnformeerd over de negatieve gevolgen.
- **Invoering Omgevingswet,** dit kan ertoe leiden dat het leges, zoals die nu in de begroting staan, niet worden gerealiseerd. Dit beeld moet de komende maanden verder worden uitgewerkt.
- **Meerjarenonderhoudsplannen** voor gebouwen en sportparken zijn inmiddels vastgesteld, daarmee is een deel van het risico gereduceerd. Wat resteert is het algemene risico van de prijzen als gevolg van inflatie. Hiervoor zijn maatregelen getroffen in de vorm van een stelpost voor lonen en prijzen.
- Voor de **Blauwstraat** staat een investering gepland van € 350.000. Als dekking voor de kapitaallasten staat een kostendekkende huur. Het risico is aanwezig dat deze huur niet wordt gerealiseerd. Omdat echter nog maar heel beperkt is geïnvesteerd, is het een risico op termijn.
- In de begroting 2023 is overgegaan tot verhoging van het budget voor de **dienstverlening door Equalit en daaraan gekoppeld de kosten voor de eigen applicaties**. Bij het opstellen van de begroting 2023 is het idee naar voren gekomen om voor ongewenste schommelingen een egaliseringsreserve in het leven te roepen. Dit voornemen wordt meegenomen in de actualisatie van de reserves en voorzieningen. Inmiddels is het beheer van deze budgetten overigens sterk verbeterd en komen we meer en meer in control.
- De **OZB opbrengsten** geven voor 2022 een afwijking (negatief). Hoewel dit een relatief klein bedrag is, vormt het wel aanleiding voor verder onderzoek naar de onderliggende basisbestanden. Er zijn in 2022 stappen gezet, maar deze moeten nog verder worden verfijnd.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit geeft aan of de gemeente Steenbergenvoldoende 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 werkelijke beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt op 31-12-2022 € 8.430.000 (Algemene reserve € 6.043.000 + Risicoreserve € 2.387.000).

Als daarnaast nog rekening wordt gehouden met de per 31 december 2022 op de algemene reserve drukkende verplichtingen van € 688.000 resteert een netto weerstandsvermogen per 31 december van € 7.742.000,-. Er is bij dit saldo nog geen rekening gehouden met een eventuele resultaatbestemming over 2022.

Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de meest recente inventarisatie hebben we € 2.896.000,- 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 € 7.742.000 / € 2.896.000 = 2,67%. 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.

	Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Rekening 2020	Rekening 2021	Begroting 2022	Rekening 2022
A	Vaste schulden (cf.art. 46 BBV)	-	-	-	5.000
B	Netto vlottende schuld (cf.art. 48 BBV)	8.772	5.414	5.414	4.797
C	Overlopende passiva (cf.art. 49 BBV)	2.961	5.420	5.420	5.756
D	Financiële vaste activa (cf.art. 36 lid d, e en f)	3.351	3.824	-	4.336
E	Uitzettingen < 1 jaar (cf.art. 39 BBV)	13.659	12.581	-	18.903
F	Liquide middelen (cf.art. 40 BBV)	376	265	-4.080	292
G	Overlopende activa (cf.art. 40a BBV)	503	426	426	295
H	Totale baten (cf.art. 17 lid c BBV (dus excl.mutaties reserves))	65.190	68.199	67.704	73.886
	Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%	-9,44%	-9,18%	21,40%	-11,20%

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 gevarezone 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.

Het bedrag in kolom A betreft het eerste stortingsmoment van de in 2022 afgesloten geldlening. De lening heeft een totale omvang van € 25 miljoen met een looptijd van 50 jaar, verdeelt over 3 stortingsmomenten van € 5 miljoen (4 maart 2022), € 10 miljoen (4 januari 2023) en € 10 miljoen (4 januari 2024).