

## 3 Jaarverslag: Paragrafen

### 3.1 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

#### 3.1.1 Inleiding

Deze paragraaf laat zien of de financiële positie van de gemeente toereikend is om eventuele financiële gevolgen van risico's op te vangen. Wij leggen verantwoording af over de beschikbare weerstandscapaciteit, de benodigde weerstandscapaciteit, het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen.

#### 3.1.2 Vastgesteld beleid

Beleidskader	Vastgesteld door de raad in
Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen	2017

#### 3.1.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

In onderstaande tabel is weergegeven hoe de beschikbare weerstandscapaciteit is opgebouwd.

Beschikbare weerstandscapaciteit (bedragen x € 1 miljoen)	Jaarrekening 2016	Begroting 2017 primitief	Begroting 2017 na wijziging	Jaarrekening 2017
Algemene reserve	31,7	32,1	36,1	35,7
Onbenutte belastingcapaciteit	1,7	1,7	1,7	2,4
Post onvoorzien	0,1	0,1	0,1	0,1
Meerjarige begrotingssaldi	-	-	-	3,5
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>33,5</b>	<b>33,9</b>	<b>37,9</b>	<b>41,7</b>

De totale weerstandscapaciteit is gestegen van € 33,5 miljoen naar € 41,7 miljoen. De toename van € 8,2 miljoen wordt verklaard door de volgende zaken:

1. Voor het eerst zijn de meerjarige begrotingssaldi van € 3,5 miljoen meegenomen in de weerstandscapaciteit. Dit is conform de nota *Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen*.
2. De onbenutte belastingcapaciteit valt € 0,7 miljoen hoger uit dan begroot. De onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit de middelen die gegenereerd kunnen worden door de tarieven van de gemeentelijke belastingen en / of heffingen te verhogen.
3. De algemene reserve is met € 4 miljoen gestegen. Deze stijging is bij de tussenrapportage 2017 (kolom begroting 2017 na wijziging) toegelicht.
4. De begrotingssaldi zijn gebaseerd op de actuele saldi 2018 tot en met 2021 (t/m besluitvorming maart 2018).

Met nadruk merken wij op dat het jaarrekeningresultaat 2017 nog niet is opgenomen in de algemene reserve.

#### 3.1.4 Benodigde weerstandscapaciteit

Om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen, zijn allereerst de risico's geïdentificeerd. Vervolgens is gekeken naar de kans van optreden van het risico: erg onwaarschijnlijk, waarschijnlijk, zeer waarschijnlijk of er zijn duidelijke indicatoren die wijzen op optreden. Deze kansen zijn uitgedrukt in procenten. Vervolgens is deze kans vermenigvuldigd met de financiële grondslag voor de berekening van het risico (kolom bedrag). Als het risico meerjarige financiële effecten heeft, wordt het risico voor maximaal vier jaar meegenomen in de benodigde weerstandscapaciteit. Jaar 1 voor 100%, jaar 2 voor 75%, jaar 3 voor 50% en jaar 4 voor 25%. Dat betekent dat vanaf het jaar van optreden van een risico de gemeente maximaal vier jaar de tijd heeft om het financiële effect voor 100% in de begroting op te vangen.

In deze paragraaf bespreken wij allereerst de risico's met een incidenteel financieel effect. Als tweede bespreken we de risico's met een structureel financieel effect. Als derde bespreken we de risico's zonder een financieel effect voor de benodigde weerstandscapaciteit.

Benodigde weerstandscapaciteit (bedragen x € 1 miljoen)	Begroting 2018	Kans	Bedrag	2018	2019	2020	2021	Huidig
<b>Incidenteel financieel effect</b>								
1. Gemeentelijke grondexploitaties	4,6			3,86				3,86
2. Hoog Dalem	3,3	87,5%	3,30	2,89				2,89
3. Garanties	5,0	12,5%	30,00	3,75				3,75
4. Uitgegeven geldleningen	0,3	37,5%	0,90	0,34				0,34
5. Station Papland	2,3	87,5%	2,60	2,28				2,28
6. Veerdienst	0,2	87,5%	0,11	-	0,10			0,10
<b>Structureel financieel effect</b>								
7. Bedrijfsvoering	0,5	37,5%	0,50	0,19	0,14	0,09	0,05	0,47
8. Dividendinkomsten	0,8	37,5%	0,82	0,31	0,23	0,15	0,08	0,77
9. Verbonden partijen	1,0	12,5%	1,00	0,13	0,09	0,06	0,03	0,31
10. Gemeentefonds	0,9	37,5%	1,00	0,38	0,28	0,19	0,09	0,94
11. Vennootschapsbelasting	1,5	87,5%	0,70	0,61	0,46	0,31	0,15	1,53
12. Leegstand panden	1,0	12,5%	1,04	0,13	0,10	0,07	0,03	0,33
<b>Totaal benodigde weerstandscapaciteit</b>	<b>21,40</b>		<b>41,97</b>	<b>14,84</b>	<b>1,40</b>	<b>0,87</b>	<b>0,43</b>	<b>17,55</b>

## Risico's met een incidenteel financieel effect

### 1. Gemeentelijke grondexploitaties

De risico's rondom de gemeentelijke grondexploitaties zijn in totaal ingeschat op € 3,86 miljoen. De risico's zijn in de paragraaf Grondbeleid en in het MPG uitgesplitst per grondexploitatie. Omdat hier het totaalrisico wordt weergegeven, zijn de kolommen kans en bedrag niet ingevuld. De daling van € 4,6 miljoen naar € 3,86 miljoen wordt voornamelijk veroorzaakt doordat een risico bij Groote Haar (vertraging uitgifte) is verwerkt in de grondexploitatie.

### 2. Hoog Dalem

Voor het bouwproject Hoog Dalem zijn er twee belangrijke risico's. Het eerste risico heeft te maken met de schadeloosstelling. In december 2017 hebben de rechtbankdeskundigen hun concept-rapportage over de onteigening aangeleverd bij het gerechtshof van Den Haag. Zij geven in hun rapportage aan dat de onteigeningswaarde hoger is dan waar de gemeente rekening mee heeft gehouden. Hierbij merken wij wel op dat de gemeente fundamentele kritiek heeft geuit op de rapportage. Hierdoor bestaat er een mogelijkheid dat de deskundigen hun rapport zullen bijstellen. Omdat de CV Hoog Dalem nog geen inbrengbesluit heeft genomen over de gezamenlijke exploitatie van het middengebied, maar wel voornemens is om dit te doen in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) van 1 oktober 2018, gaan wij voornamelijk uit van onze eigen geschatte overschrijding van de onteigeningswaarde (€ 3 miljoen = 50% van de totale overschrijding). Deze € 3 miljoen vormt de financiële grondslag voor de berekening van het risico. De kans wordt ingeschat als hoog (87,5%).

Een tweede risico heeft te maken met de juridische kosten. De begeleiding van de procesgang is een intensief traject dat mogelijk nog extra kosten met zich meebrengt. Als financiële grondslag voor de berekening van het risico hanteren wij een bedrag van € 0,3 miljoen. De kans wordt ingeschat als hoog (87,5%).

De afwijking ten opzichte van eerdere jaren is uitsluitend het gevolg van het nieuwe beleid ten aanzien van de bepaling van het weerstandsvermogen.

### 3. Garanties

De gemeente Gorinchem staat voor circa € 30 miljoen garant voor leningen van bijvoorbeeld deelnemingen, onderwijsinstellingen en verenigingen. Deze € 30 miljoen vormt de financiële grondslag voor de berekening van het risico. Voor een verdere onderverdeling van deze garanties verwijzen wij u naar de toelichting op de balans bij het

onderdeel 'Niet uit de balans blijvende verplichtingen'. De kans dat de gemeente wordt aangesproken voor schulden / leningen van deze instanties is ingeschat als erg onwaarschijnlijk (12,5%).

#### 4. Uitgegeven geldleningen

De gemeente Gorinchem heeft circa € 0,9 miljoen leningen verstrekt aan bijvoorbeeld stichtingen. Deze € 0,9 miljoen vormt daarmee de financiële grondslag voor de berekening van het risico. Voor een onderverdeling van deze uitgegeven geldleningen verwijzen wij u naar de toelichting op de balans bij het onderdeel 'Overige langlopende leningen'. De kans dat één of meer van deze stichtingen hun lening niet kunnen terugbetalen, wordt ingeschat op waarschijnlijk (37,5%).

#### 5. Station Papland

In de Perspectiefnota (PPN) 2017-2020 is in het hoofdstuk *Relevante ontwikkelingen* station Papland genoemd: *Met betrekking tot de aanleg van station Gorinchem Noord / Papland op de MLL is besloten dat de aanleg daarvan wordt uitgesteld en in principe 'meeloopt' met de ontwikkeling van bedrijventerrein Groote Haar. Dit uitgangspunt impliceert dat in 2019 rekening gehouden moet worden met de kosten die met de aanleg van dit station gemoeid zijn. Op basis van in 2014 gemaakte berekeningen, waarbij uitgegaan is van prijzen van dat moment, is vastgesteld dat er sprake was van een tekort van circa € 2,8 miljoen.*

In de jaarstukken 2016 en in de begroting 2017 is dit risico niet opgenomen. Dit is aangepast bij het opstellen van de begroting 2018. Nu wordt het totale tekort ingeschat op circa € 2,6 miljoen en niet op € 2,8 miljoen. Deze € 2,6 miljoen vormt de financiële grondslag voor de berekening van het risico. De kans is ingeschat als hoog (87,5%). Dit leidt tot een gewogen risico van € 2,3 miljoen. Aangezien de verwachte kosten ingeschat zijn en er nog geen definitief besluit genomen is, is het risico opgenomen in de begroting en is niet de bestaande reserve aangevuld. Op het moment dat de raad besluit tot het al dan niet ontwikkelen van station Papland, wordt duidelijk of de reserve en het geprognosticeerde risico afdoende zijn. Als dat niet het geval is, moeten er aanvullende financiële middelen gezocht worden.

#### 6. Veerdienst

Ten behoeve van de exploitatie van de veerdienst Gorinchem - Sleeuwijk - Werkendam - Hardinxveld-Giessendam werd tot april 2017 een provinciale subsidie ontvangen. Eind 2017 is de businesscase (inclusief het onderzoek naar duurzaam varen) verschenen die onder andere een oplossing moet bieden voor het wegvallen van deze subsidie. Voor 2018 leidt het wegvallen van de provinciale subsidie voor de gemeente Gorinchem in ieder geval tot een nadeel van € 130.000. Dit nadeel is in de begroting 2018 verwerkt. Het verwachte nadeel voor 2019 is € 110.000. De kans wordt ingeschat als hoog (87,5%). Het uitgangspunt van de businesscase is dat het wegvallen van de subsidie volledig wordt gecompenseerd als de eerste boot in gebruik wordt genomen (verwachting is 2020).

#### Risico's met een structureel financieel effect

##### 7. Bedrijfsvoering

Risico's omtrent bedrijfsvoering ontstaan doordat juridische afspraken niet worden nagekomen, het contractenbeheer niet op orde is, de kosten voor projecten en projectleiders niet goed in de gemeentelijke begroting zijn verwerkt, de mogelijke (financiële en / of personele) gevolgen van de organisatie-ontwikkeling, de kosten voor externe inhuur en (langdurig) ziekteverzuim hoger uitvallen dan verwacht et cetera. Ook nieuwe wettelijke ontwikkelingen die op de gemeente afkomen en die gevolgen kunnen hebben voor de bedrijfsvoering vallen hieronder. Denk in het bijzonder aan de invoering van de wet Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) per 25 mei 2018. Als financiële grondslag voor de berekening van het risico hanteren wij een bedrag van € 0,5 miljoen. De kans wordt ingeschat op waarschijnlijk (37,5%). Omdat het hier gaat om een risico met structurele financiële effecten, wordt het totaalrisico € 0,5 miljoen.

##### 8. Dividendinkomsten

De begrote dividendinkomsten zijn jaarlijks circa € 0,8 miljoen. Deze € 0,8 miljoen vormt daarmee de financiële grondslag voor de berekening van het risico dat de dividendinkomsten lager uitvallen dan begroot. De kans is ingeschat op waarschijnlijk (37,5%). Zo valt in 2018 het dividend van Stedin/Eneco over 2017 (maginaal) lager uit dan financieel begroot.

## 9. Verbonden partijen

Gemeente Gorinchem heeft te maken met diverse verbonden partijen. Het aantal verbonden partijen en het financieel en inhoudelijk belang hiervan neemt de laatste jaren toe. In de paragraaf Verbonden partijen is meer informatie te vinden per verbonden partij met bijvoorbeeld een beschrijving van het publiek belang en de risico's. Niet alle risico's die daar genoemd worden, zijn financieel vertaald. Momenteel is er veel aandacht rondom verbonden partijen en in het bijzonder gemeenschappelijke regelingen. Om die reden is een raadsledendenktank 'Grip op GR'en' gestart in Zuid-Holland Zuid. Dit betekent dat ook binnen gemeente Gorinchem de komende tijd meer aandacht zal zijn voor de eigenaarsrollen, de begroting, de kostenverdeling, de control en de beheersmatige aansturing van verbonden partijen. Als financiële grondslag voor de berekening van het risico hanteren wij een bedrag van € 1 miljoen en schatten wij de kans in op erg onwaarschijnlijk (12,5%).

## 10. Gemeentefonds

De hoogte van het Gemeentefonds heeft de afgelopen jaren een fluctuerend verloop gekend. Dit werd met name veroorzaakt door de algemene economische omstandigheden, het uitgangspunt van 'Samen de trap op, samen de trap af' en periodieke herijkingen van de maatstaven. De jaarlijkse groei (of krimp) van het gemeentefonds staat ook wel bekend als het accres. De normeringssystematiek 'Samen de trap op, samen de trap af' blijft bestaan, maar wordt wel verruimd. Met ingang van 2018 wordt de basis voor deze berekening de totale rijksbegroting. Dit geeft een bredere basis en daarmee een stabielere ontwikkeling van de accrespercentages. Wel is het zo dat verschillende opgaven uit het Regeerakkoord nog verder worden uitgewerkt. In 2018 wordt een concept-bestuursakkoord verwacht tussen het Rijk en de decentrale overheden. Dit concept-bestuursakkoord moet een gezamenlijke aanpak van de maatschappelijke opgaven presenteren. Omdat onbekend is wat de structurele financiële gevolgen zijn van bovenstaande ontwikkelingen, wordt het risico ingeschat als waarschijnlijk (37,5%). Als financiële grondslag voor de berekening van het risico hanteren wij een bedrag van € 1 miljoen.

## 11. Vennootschapsbelasting

Het vervolgonderzoek naar de definitieve bepaling van onze belastingplichtige activiteiten heeft in 2017 plaatsgevonden. De uitkomst hiervan is nog niet bekend. Er is al wel een voorlopige aanslag ontvangen voor 2017, waarvan de financiële gevolgen zijn meegenomen in de tussenrapportage 2017. Pas na de definitieve aanslag zal blijken of dit afdoende is. Om die reden handhaven wij het financieel effect van € 0,7 miljoen en de inschatting van de kans in de hoogste categorie (87,5%).

## 12. Leegstand panden

In de begroting staan ruim € 3 miljoen aan huuropbrengsten geraamd. Nadere bestudering van deze huuropbrengsten laat zien dat voor circa € 1 miljoen een risico op (structurele) leegstand aan de orde kan zijn en daarmee het mislopen van huurinkomsten. Aangezien voor diverse panden langlopende huurcontracten zijn afgesloten, wordt het risico ingeschat op erg onwaarschijnlijk (12,5%). Eind 2018 zal Avres het pand aan het Stadhuisplein verruilen voor een pand in Meerkerk. Momenteel wordt bezien op welke wijze dit pand vervolgens invulling kan krijgen.

## Risico's zonder financieel effect voor het weerstandsvermogen

### 1. Sociaal Domein

De reserve Sociaal Domein is toereikend om specifieke risico's in het Sociaal Domein af te dekken. Op het moment dat de reserve ontoereikend is voor het opvangen van risico's, wordt er een beroep gedaan op de algemene reserve. Omdat de inschatting is dat de reserve Sociaal Domein toereikend is voor mogelijke risico's, worden de risico's in het Sociaal Domein niet meegenomen in de berekening voor de benodigde weerstandscapaciteit. Denk bij eventuele risico's in het bijzonder aan de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J). De DG&J, inclusief de Service Organisatie Jeugd (SO), doet in beginsel niet aan reservevorming. Bij substantiële financiële tegenvallers kan zij daarom bij gemeenten aankloppen. De raad heeft in 2017 in haar zienswijze op de begroting het belang aangegeven om te blijven sturen op een reëel meerjarenperspectief. Veel gemeenten verwachten in 2018 een verdere toename van de lasten op het gebied van de Jeugdhulp, te meer daar uitgaven moeilijk zijn te voorspellen door het karakter van de open-einde regeling. De risico's in het Sociaal Domein blijven daarmee een aandachtspunt.

## 2. Rentelasten

Conform het Treasurybeleid ligt de targetrente onder de gehanteerde rekenrente. Hierdoor vallen naar verwachting de rentelasten van eventuele nieuwe (langlopende) leningen binnen de meerjarige begrote rentelasten. Om die reden schatten wij het risico dat de rentelasten hoger zijn dan de begrote rentelasten in op nihil.

## 3. Omgevingswet

De verwachting is dat de Omgevingswet op 1 januari 2021 in werking zal treden. Omdat nu al bekend is dat de Omgevingswet een forse impact zal hebben op de gemeentelijke organisatie en ook het handelen van de gemeenteraad is er intern een werkgroep gestart. Voor de jaren 2018 en 2019 is een werkbudget van in totaal € 380.000 opgenomen. Vooralsnog wordt het risico op nihil geschat.

## 4. Waarborggaranties

De huidige boekwaarde van de totale garanties is circa € 800 miljoen. Circa € 766 miljoen hiervan wordt verklaard door de garantstellingen door tussenkomst van waarborgfondsen. Dit zijn stichtingen die garant staan voor leningen die kredietverstrekkers zoals banken hebben uitstaan bij woningbouwcorporaties, welzijnsorganisaties et cetera. De gemeente fungeert als achtervang voor het waarborgfonds. Het risico dat de gemeente wordt aangesproken als achtervang is nagenoeg nihil.

### Totaal benodigde weerstandscapaciteit

De totaal benodigde weerstandscapaciteit komt uit op € 17,55 miljoen. In de volgende alinea wordt duidelijk wat het effect hiervan is op het weerstandsvermogen.

### 3.1.5 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen (ook wel weerstandsratio) is de deling van de beschikbare weerstandscapaciteit door de benodigde weerstandscapaciteit.

Weerstandsvermogen	Ruim voldoende	Jaarstukken 2016	Jaarstukken 2017
Weerstandsvermogen	$1,4 < x < 2,0$	2,25	2,37

Het weerstandsvermogen komt uit op 2,37. Daarmee voldoen we aan de gestelde norm van minimaal 1,4. Bij de hoogte van het weerstandsvermogen zijn de volgende kanttekeningen te plaatsen.

1. De aanwending van eventuele financiële ruimte uit het weerstandsvermogen mag alleen eenmalig en incidenteel zijn. De aanwending kan en mag niet gebruikt worden voor structurele lasten aangezien er dan een structurele onbalans ontstaat. De financiële ruimte kan wel worden toegevoegd aan een specifieke bestemmingsreserve om zo te sparen voor toekomstige uitgaven (zie de volgende kanttekening).
2. De hoogte van de algemene reserve wordt ook verklaard door de eenmalige storting in 2016 van € 3 miljoen vanwege de opheffing van de reserve bovenwijks. In dat kader wordt opgemerkt dat de komende jaren grote investeringen in de infrastructuur op de planning staan. Hierover is de raad door middel van raadsinformatiebrief op 25 oktober (2017-1969) geïnformeerd. In deze raadsinformatiebrief is aangegeven dat er naar verwachting enkele tientallen miljoenen euro's nodig zijn om de wegenstructuur in Gorinchem duurzaam aan te pakken. Deze investeringen leiden tot structurele kapitaallasten in de begroting. De reserve infrastructuur is niet toereikend om deze investeringen te kunnen dekken.
3. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat ook uit de onbenutte belastingcapaciteit van € 1,4 miljoen. Dit zijn de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belasting tarieven extra te verhogen. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid beperkt gebruik gemaakt, aangezien dit een impopulaire maatregel is. Daarnaast zal het financiële effecten pas in het eerstvolgende jaar zichtbaar worden.
4. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat ook uit de meerjarige begrotingssaldi (€ 3,5 miljoen). Dit is de som van de meerjarige begrotingssaldi. Maandelijks krijgt de raad een overzicht van deze saldi en wordt aangegeven