

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Financiële weerbaarheid/algemene reserve	3188272		2 maart 2021

Geachte raadsleden,

In de raadsbrief van 19 januari jl. hebben wij u een procesvoorstel gedaan over een beeldvormende politieke markt op 30 maart a.s. over de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen en daarmee ook de algemene reserve (zaaknummer 3171073) om hierover nader met elkaar in gesprek te gaan. Deze politieke markt dient daarbij tevens als voorbereiding op de Kadernota 2022-2025.

Het uiteindelijke resultaat van deze politieke markt is dat we als college en raad een gedeeld inzicht hebben ten aanzien van ons huidige beleid en het krijgen van input hoe we om moeten gaan met de algemene reserve in het besluitvormingsproces van de Kadernota. De Kadernota is namelijk het uiteindelijke integrale afwegingskader in uw gemeenteraad.

Begrotingsruimte

Aanleiding voor deze brief en de aankomende politieke markt van 30 maart ligt mede in de behandeling van de Beleidsbegroting 2021-2024 vorig jaar, waarin uw gemeenteraad nadrukkelijk naar voren kwam dat er behoefte was aan nieuw beleid, maar hiervoor geen financiële begrotingsruimte beschikbaar was. De gepresenteerde ontwikkeling van de algemene reserve in relatie tot het benodigd weerstandsvermogen bracht in uw raad echter de vraag naar boven of deze in de komende Kadernota een dekkingsbron voor nieuw beleid kan zijn.

Met deze raadsbrief (en bijgevoegde notitie) als voorbereiding op de politieke markt informeren wij u graag nader over ons huidige financieel beleid en vullen die aan met (vernieuwde) inzichten van onszelf en van buitenaf, zoals de provincie en de VNG. U zult hiervoor in de bijgesloten notitie uitgebreide toelichtingen vinden, die op onderdelen financieel technisch van aard kunnen zijn, maar wel uiterst relevant zijn voor de algehele beeldvorming over de mogelijke financiële speelruimte.

Vooraf willen wij u er alvast op attenderen dat ons financieel beleid en het provinciaal toezicht erop is gericht dat we jaarlijks een structureel sluitende begroting presenteren. Voor de dekking van *structureel* nieuw beleid is dus ook *structurele* begrotingsruimte noodzakelijk. In de Beleidsbegroting 2021-2024 heeft u ook kunnen zien dat deze niet aanwezig was (jaarschijf 2024 positief saldo van € 4.000). De inzet van (vrij aanwendbare) reserves als incidenteel dekkingsmiddel kan alleen bij incidentele exploitatie-uitgaven in de begroting, niet zijnde investeringen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Financiële weerbaarheid

De financiële huishouding van onze gemeente vormt een essentieel kader voor u als gemeenteraad om doelstellingen en ambities te kunnen realiseren. Jaarlijks stelt uw raad met de begroting vast voor welke doelen de financiële middelen worden ingezet. Daarbij hanteert u het uitgangspunt van een financieel gezonde gemeente met voldoende reserves om incidentele tegenvallers op te vangen.

In zijn algemeenheid is de financiële positie van gemeenten door de coronacrisis, maar zeker ook door de decentralisaties in het sociaal domein voortdurend onder de aandacht. De financiële positie van gemeenten staat onder druk als gevolg van de crisis, maar zeker ook als gevolg van toenemende maatschappelijke taken. Ook voor Hengelo is het van essentieel belang dat we voldoende vermogen houden om onverwachte financiële klappen op te vangen en bestand blijven tegen de impact van bestaande risico's (= financiële weerbaarheid). Maar ook dat we in staat blijven om de door uw raad gestelde ambities te realiseren. Daarom is onze financiële weerbaarheid een belangrijk afwegingskader bij het opstellen van de begroting en het eventueel kunnen initiëren van nieuw beleid. Zo ook voor de komende vier jaar in de Kadernota 2022-2025. Het is dan ook goed dat we met uw raad in gesprek gaan over onze financiële weerbaarheid en de eventuele ruimte die ons financieel beleid biedt om nieuwe (al dan niet tijdelijke) initiatieven te ontplooiën.

Notitie financiële weerbaarheid

We lichten in de bijgevoegde notitie Financiële weerbaarheid (bijlage 1) uitvoerig ons huidige beleid toe. In hoofdstuk 1 schetsen we de chronologische volgorde hoe ons huidige beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen (incl. algemene reserve) tot stand is gekomen. Op hoofdlijnen wordt ingegaan op de notities algemene reserve en weerstandsvermogen, de betreffende onderdelen in de financiële scan van de provincie en de Beleidsbegroting 2021-2024. De wendbaarheid van de begroting (= flexibiliteit van de begroting en bedrijfsvoering om snel en adequaat in te kunnen spelen op de actualiteit) valt buiten de reikwijdte van de nu voorliggende notitie. Hoofdstuk 2 gaat in op het reservebeleid en weerstandsvermogen bij andere gemeenten als denkrichting. Daarna wordt in hoofdstuk 3 geschetst hoe de 'buitenwereld' (rijk, provincie, banken, VNG, etc.) naar ons kijkt en welke eventuele consequenties zij verbinden aan onze financiële weerbaarheid. Aan de hand van het huidige gemeentelijk beleid en andere beschikbare meetinstrumenten, zoals van de VNG, geven wij het mogelijke vertrekpunt als we naar het weerstandsvermogen kijken in hoofdstuk 4.

Kortom in de bijgevoegde notitie wordt antwoord gegeven op de volgende vragen:

- a. Wat is ons huidige beleid en hoe is dit ontstaan?
- b. Hoe kijkt de 'buitenwereld' naar ons, zoals provincie, rijk, banken?
- c. Wat is het mogelijke vertrekpunt voor de financiële weerbaarheid aan de hand van dit beleid?

Vragen aan raadsfracties

Om het gesprek in de beeldvormende politieke markt te faciliteren vragen we input van de raadsfracties door onderstaande vragen vooraf te beantwoorden. Wij verzoeken u deze vragen, *per vraag*, per fractie te beantwoorden en uiterlijk 23 maart digitaal aan te leveren bij de griffie. Dit bevordert een soepel en effectief verloop van de politieke markt, waardoor het gesprek kan worden gefaciliteerd. Alvorens onderstaande vragen te beantwoorden raden wij u aan om in ieder geval hoofdstuk 4 'Mogelijk vertrekpunt weerstandsvermogen' van de bijgevoegde notitie Financiële weerbaarheid te lezen, zodat de vragen ook beter te plaatsen zijn.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer

14-074

De vragen aan de raadsfracties zijn:

1. Welke onderdelen willen we betrekken in het beschikbaar weerstandsvermogen?
2. Wat zijn de vrij aanwendbare reserves die vallen onder het beschikbaar weerstandsvermogen?
3. Wat is een acceptabele ondergrens van het weerstandsratio?
4. Wat is een acceptabele ondergrens van de algemene reserve?
5. Wat is het gewenste niveau van de hoogte van de algemene reserve?
6. Welke aanvullende normen zijn voor u essentieel voor de bepaling van de financiële weerbaarheid?

Wij ordenen vervolgens de beantwoording in een overzichtsmatrix, welke 26 maart beschikbaar zal zijn voor de fracties en het college.

Opzet politieke markt

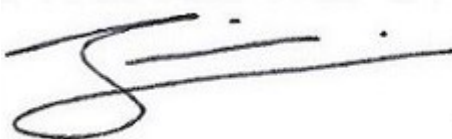
De opzet van de politieke markt financiële weerbaarheid/algemene reserve op 30 maart is:

- 1) *Korte reflectie op Hengelo's weerstandsvermogen en presentatie uitkomsten inventarisatie (overzichtsmatrix)*
- 2) *Gesprek met raadsfracties*
Op basis van de matrix en de geconstateerde verschillen en overeenkomsten een gesprek met uw raad. De opbrengst gebruiken we als input voor de Kadernota 2022-2025.

Wij zien uw beantwoording van de vragen met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris,

de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlage 1 – Notitie financiële weerbaarheid

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Bladnummer

4

Zaaknummer **Uw kenmerk**

3188272

Bijlage 1 – Notitie financiële weerbaarheid

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Inleiding

Deze beleidsnotitie is tot stand gekomen ter voorbereiding op de beeldvormende politieke markt van 30 maart 2021 over de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen en daarmee ook de algemene reserve. Deze politieke markt dient tevens als voorbereiding op de Kadernota 2022-2025.

In de notitie wordt antwoord gegeven op de volgende vragen:

- a. Wat is ons huidige beleid en hoe is dit ontstaan?
- b. Hoe kijkt de 'buitenwereld' naar ons, zoals provincie, rijk, banken?
- c. Wat is het mogelijke vertrekpunt voor de financiële weerbaarheid aan de hand van dit beleid?

Naar aanleiding van deze notitie willen we in de beeldvormende markt met uw gemeenteraad bespreken of het huidige beleid omtrent het weerstandsvermogen en algemene reserve nog steeds van kracht kan blijven of dat dit aanpassing behoeft. Om dit gesprek te faciliteren hebben we in de raadsbrief vooraf vragen gesteld aan de raadsfracties over het beschikbaar weerstandsvermogen, de invulling van het begrip vrij aanwendbare reserves, de mogelijke aanscherping van de normen voor het weerstandsratio en de algemene reserve en of er nog aanvullende normen van belang zijn voor de bepaling van de financiële weerbaarheid.

Het uiteindelijke resultaat van deze politieke markt is dat we een gedeeld inzicht hebben ten aanzien van ons huidige beleid en het krijgen van input hoe we om moeten gaan met de algemene reserve in het besluitvormingsproces van de Kadernota 2022-2025.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 schetsen we de chronologische volgorde hoe ons huidige beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen inclusief algemene reserve tot stand is gekomen. Op hoofdlijnen wordt ingegaan op de notities algemene reserve en weerstandsvermogen, de betreffende onderdelen in de financiële scan van de provincie en de Beleidsbegroting 2021-2024. Hoofdstuk 2 gaat in op het reservebeleid en weerstandsvermogen bij andere gemeenten als denkriching. Daarna wordt in hoofdstuk 3 geschetst hoe de 'buitenwereld' (rijk, provincie, banken, VNG, etc.) naar ons kijkt en welke eventuele consequenties zij verbinden aan onze financiële weerbaarheid. Aan de hand van het huidige gemeentelijk beleid en andere beschikbare meetinstrumenten, zoals van de VNG, geven wij het mogelijke vertrekpunt als we naar het weerstandsvermogen kijken in hoofdstuk 4.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Inhoudsopgave

Inleiding.....	5
1 – Huidig beleid financiële weerbaarheid	7
1.1 Weerstandsvermogen in wet- en regelgeving	7
1.2 Notitie gewenste hoogte algemene reserve	8
1.3 Beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen	10
1.4 Financiële scan gemeente Hengelo van de provincie Overijssel	13
1.5 Beleidsbegroting 2021-2024 - Weerstandsvermogen/algemene reserve	15
2 – Weerstandsvermogen andere gemeenten.....	17
2.1 Artikel VNG Risicobeheer: ‘Help, de R daalt!’.....	17
2.2 Weerstandscapaciteit per inwoner Overijsselse gemeenten	19
2.3 Reserves per inwoner Overijsselse gemeenten	20
3 - Blik van de ‘buitenwereld’ op ons beleid	22
3.1 Provincie Overijssel.....	22
3.2 Vereniging van Nederlandse Gemeenten.....	23
3.3 Banken	24
4 – Mogelijk vertrekpunt weerstandsvermogen.....	27
Bijlage A – Financiële scan van de provincie	31
Bijlage B – Paragraaf 6.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing Beleidsbegroting 2021-2024	34
Bijlage C - Gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten	37

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

1 – Huidig beleid financiële weerbaarheid

Doel van dit hoofdstuk is (de historie van) het huidige beleid voor het gewenst weerstandsvermogen van onze gemeente nader te duiden, zodat met de inzichten en uitdagingen van dit moment een oordeel kan worden gevormd of dit beleid nog toereikend genoeg is of dat aanpassing gewenst is.

In dit hoofdstuk gaan we daarom eerst in op de landelijke regelgeving omtrent het weerstandsvermogen. Daarna schetsen we in chronologische volgorde van hoe ons huidige beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen, inclusief de algemene reserve, tot stand is gekomen. Op hoofdlijnen wordt de notitie algemene reserve, de beleidsnota 'Integraal risicomangement en weerstandsvermogen 2018-2022' en de betreffende onderdelen in de financiële scan van de provincie en de Beleidsbegroting 2021-2024 beschreven. Bij de afronding van deze notitie waren de Jaarstukken 2020 nog niet volledig opgesteld. Vandaar dat bij het weerstandsvermogen wordt uitgaan van de cijfers uit de begroting 2021.

De nu voorliggende notitie gaat over de financiële weerbaarheid d.w.z. kan de gemeente tegen een stootje? Heeft de gemeente voldoende vermogen om onverwachte financiële klappen op te vangen en blijft de gemeente bestand tegen de impact van bestaande risico's.

De financiële wendbaarheid van de begroting valt buiten de reikwijdte van deze notitie. De financiële wendbaarheid wil zeggen: Kan de gemeente zich relatief snel aanpassen aan veranderende omstandigheden? van de gemeentelijke begroting. Welke maatregelen kan de gemeente nemen om hier op te sturen? Het gaat om de flexibiliteit van de begroting en bedrijfsvoering om snel en adequaat in te kunnen spelen op de actualiteit.

1.1 Weerstandsvermogen in wet- en regelgeving

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Voor de opzet en inhoud van de Beleidsbegroting en Jaarstukken gelden wettelijke eisen die zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Zo wordt in artikel 11 van het BBV ingegaan op het weerstandsvermogen:

1. Het weerstandsvermogen bestaat 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.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
 - b. een inventarisatie van de risico's;
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
 - d. een kengetal voor de:
 - 1a. netto schuldquote;
 - 1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 2. solvabiliteitsratio;
 3. grondexploitatie;
 4. structurele exploitatieruimte; en
 5. belastingcapaciteit.
 - e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen, genoemd in het tweede lid, onderdeel d, door provincies en gemeenten worden vastgesteld en in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Hieruit maken we op dat het weerstandsvermogen bepaalt in hoeverre we als gemeente in staat zijn om de financiële gevolgen van potentiële risico's op te vangen met beschikbare middelen.

Financiële Verordening gemeente Hengelo

Met de financiële Verordening regelt de raad op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, de financiële organisatie en het financieel beheer en heeft zo invloed op procedures rondom en vormgeving van het financiële proces. In aanvulling op het BBV wordt in artikel 13 van de Financiële Verordening ingegaan op de paragrafen in de Beleidsbegroting en Jaarstukken. Het tekstgedeelte over de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing luidt:

1. Het college geeft in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen in de Beleidsbegroting en in de Jaarstukken inzicht in de risico's van materieel belang en stelt hiertoe een risico-inventarisatie op. Deze inventarisatie geeft inzicht in de omvang van de risico's en de kans dat risico's zich voordoen.
2. De risico-inventarisatie wordt geconfronteerd met het aanwezige weerstandscapaciteit, zodat inzicht ontstaat in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's met het weerstandsvermogen kunnen worden opgevangen.

Hieruit maken we op dat we de potentiële risico's periodiek inventariseren, kwantificeren en confronteren met de beschikbare middelen en dit presenteren in de Beleidsbegroting en Jaarstukken.

1.2 Notitie gewenste hoogte algemene reserve

De notitie gewenste hoogte algemene reserve (zaaknummer 12G200840) is op 27 juni 2012 vastgesteld door de gemeenteraad. Deze notitie is in 2012 geschreven vanuit het perspectief van nog op de gemeente afkomende bezuinigingen van het rijk, die de nodige impact zouden hebben. Deze notitie bevat de belangrijkste basis van de waardering van ons weerstandsvermogen waar wij tot op de dag van vandaag onze analyses op maken, die ook zichtbaar zijn in de P en C documenten (Jaarstukken, Kadernota en Beleidsbegroting). Hieronder wordt kort ingegaan op de essentiële onderdelen uit deze notitie, waarbij we tevens toelichten welke afwegingen zijn gemaakt die hebben geleid tot de genomen besluiten.

Ratio weerstandsvermogen

Telkens werd er in de P en C instrumenten, met name bij de begroting en de jaarrekening, een relatie gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's (de benodigde weerstandscapaciteit) en de middelen die de gemeente beschikbaar heeft om de risico's financieel af te kunnen dekken (de beschikbare weerstandscapaciteit). De benodigde weerstandscapaciteit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio weerstandsvermogen.

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

Om deze te kunnen beoordelen maken we gebruik van een norm¹, vastgelegd in onderstaande waarderingstabel.

¹ Dit vastgestelde normenkader geldt in 2021 nog steeds. Zie Beleidsbegroting 2021-2024 paragraaf 6.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Waarderingscijfer		Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A		$> 2,0$	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		$< 0,6$	Ruim onvoldoende

Minimale streefwaarde

De streefwaarde die in de gemeente Hengelo werd gehanteerd is minimaal C (ratio $> 1,0$; voldoende), met ratio 0,8 als absolute ondergrens voor een periode van 1 jaar. In 2012 werd voorgesteld de gewenste streefwaarde te blijven hanteren, ongeacht het verloop van het risicoprofiel.

Bij een ratio $< 1,0$ is de conclusie dat de gemeente beschikt over te weinig middelen om risico's te kunnen afdekken en werden eventuele batige saldi van een jaarresultaat altijd gedoteerd aan de algemene reserve totdat de structureel gewenste streefwaarde van 1,0 weer bereikt werd (automatische stabilisatie).

Streefwaarde omvang van de algemene reserve op termijn

De stand van de algemene reserve 'sec' per 1 januari 2012 was ruim € 7,6 miljoen. Dit bleek onvoldoende te zijn om de belangrijkste risico's te kunnen afdekken. Om het direct beschikbare weerstandsvermogen te vergroten zou vanaf 2012 de algemene reserve daarom extra moeten worden gevoed. Voorgesteld werd naast de genoemde streefwaarde nog een nieuwe dimensie toe te voegen aan het beschikbare weerstandsvermogen, namelijk dat 50% van het benodigd weerstandsvermogen op termijn dient te worden afgedekt met de algemene reserve. Dit kon door toevoegingen aan de algemene reserve van incidentele meevallers (overschot op de jaarrekening, grote eenmalige extra dividendopbrengsten, etc.).

Indien werd uitgegaan van het laatst bekende benodigde weerstandsvermogen (jaarrekening 2011) van afgerond € 30 miljoen, betekende dit een streefwaarde voor de omvang van de algemene reserve van € 15 miljoen op termijn. Om dit te bereiken zou de algemene reserve vanaf 2012 extra worden gevoed naast de jaarlijkse rentetoevoeging(en) aan de algemene reserve.

Instellen minimumnorm

Ook het instellen van een minimumnorm verdiende de voorkeur, wat betreft de minimale hoogte van de algemene reserve. Deze werd gesteld op 25% van het benodigd weerstandsvermogen (in 2012 € 7,5 miljoen) en er kon geen beroep op de algemene reserve worden gedaan als de reserve onder de minimumnorm komt, zodat de algemene reserve minimaal op peil blijft.

Op welke termijn te bereiken?

Daarom is toen bekeken welke termijn acceptabel is om uiteindelijk de gewenste hoogte van de algemene reserve te bereiken. Deze termijn was afhankelijk van het meerjarig financieel perspectief. Er diende een goede mix aan bezuinigingsmaatregelen en de ingroei van de versterking van de eigen vermogenspositie in ogenschouw te worden genomen. Dit om te voorkomen dat bijvoorbeeld een bepaalde voorziening in de stad wordt 'afgebroken' ten gunste van de versterking van de eigen vermogenspositie.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Deze discussie kon niet losstaand van het bezuinigingskader worden gevoerd. In daaropvolgend bezuinigingsproces, wat in 2012 speelde, is vastgesteld wat haalbaar is om het tekort in te lopen 'zonder al te veel pijn te lijden'. Bij de vaststelling van de meerjarenbegroting 2013-2016 is een eerste aanzet gegeven om de algemene reserve te versterken.

Belangrijke beslispunten in het raadsbesluit waren:

- te bepalen dat de algemene reserve te allen tijde een minimumbedrag zal behelzen van 25% van het benodigd weerstandsvermogen (indicatie in 2012: € 7,5 miljoen);
- tevens te bepalen dat de algemene reserve op termijn toegroeit naar 50 % van het benodigd weerstandsvermogen (indicatie in 2012: € 15 miljoen).

De uitgangspunten in de 'notitie gewenste hoogte algemene reserve' gelden tot op de dag van vandaag nog steeds en zijn daarna op onderdelen verder aangescherpt, zoals in de hierna volgende nota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen.

1.3 Beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen

De meest recente beleidsnota 'Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2018-2022' (zaaknummer 2271956) is op 6 november 2018 vastgesteld door de gemeenteraad. Doel van deze nota was het door ontwikkelen van de functie van het risicomanagement binnen de gemeente Hengelo met als uitgangspunt dat de bewustwording van de risico's en het beheersen daarvan doorlopend aandacht heeft in de organisatie en bij het bestuur. Ook is in deze nota nader geformuleerd wat onder de incidentele en structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan.

Raadsbesluit

Het vastgesteld raadsbesluit luidde:

Het beleid "Integraal Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2018-2022" vast te stellen, waarbij:

- a. We blijven streven naar minimaal voldoende weerstandsvermogen, wat gelijk staat aan waarderingscategorie C en een ratio van meer dan 1,0;
- b. We de structurele weerstandscapaciteit (onbenutte belastingcapaciteit) betrekken bij de toets of we voldoende in staat zijn onze risico's op te vangen;
- c. We zowel risico's met incidentele als met structurele gevolgen in beeld brengen;
- d. We ernaar streven dat de hoogte van de algemene reserve minimaal 50% van het benodigde weerstandsvermogen is.

Belangrijkste tekstpassages uit de nota

Hieronder wordt een weergave gegeven van de belangrijkste tekstpassages uit deze nota:

Deze nota introduceert Integraal risicomanagement. Hiermee ontwikkelen we de functie van risicomanagement binnen de gemeente Hengelo door. Integraal risicomanagement is een manier van denken over risico's, kansen en onzekerheden. Het is een brede invulling van risicomanagement, waarbij niet alleen de (wettelijke) kaders worden gevolgd, maar het risicobewustzijn breed wordt gestimuleerd in alle lagen van de organisatie. Risicomanagement is immers geen afzonderlijke activiteit, maar maakt integraal deel uit van alle (management)processen.

Om een integraal beeld te krijgen van risico's, brengen we de risico's tijdens de risico identificatie vanuit verschillende invalshoeken in kaart. We richten ons daarbij zowel op risico's zonder als op (de wettelijke verplichte) risico's mét financiële impact. Risico's zonder een direct financiële impact zijn bijvoorbeeld imago-, fraude-, juridisch- en bestuurlijke risico's. Het uitgangspunt is dat de bewustwording van de risico's en het beheersen daarvan doorlopend de aandacht heeft.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

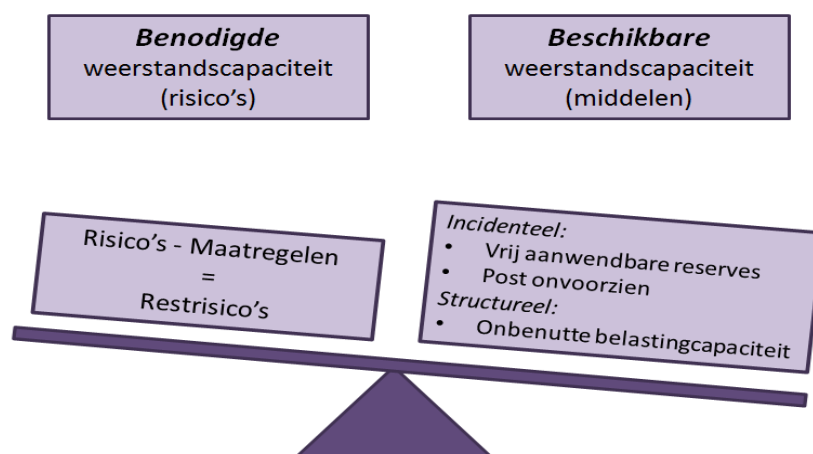
Telefoonnummer

14-074

Omdat de kans dat alle risico's zich tegelijkertijd voordoen zeer beperkt is, passen we een Monte Carlo-analyse toe. Bij deze techniek wordt het optreden van de verschillende risico's in diverse scenario's vele malen gesimuleerd. Door deze methode heeft de gemeente een beeld van het benodigde weerstandsvermogen in vrijwel alle denkbare scenario's.

'Risico's kunnen zich incidenteel voordoen, zoals eenmalige negatieve exploitatieresultaten. Deze risico's worden gedekt uit de **vrij aanwendbare reserves**. De algemene reserve is daarbij de belangrijkste en vormt daarmee samen met eventueel andere vrij aanwendbare reserves de zogenoemde *incidentele weerstandscapaciteit*.' Ook de post Onvoorzien beschouwen we als incidentele weerstandscapaciteit.'

'Wanneer de financiële impact van risico's een structureel karakter heeft, zijn de vrij aanwendbare reserves als dekkingsmiddel niet toegestaan. Dan zal de *structurele weerstandscapaciteit* moeten worden aangesproken. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de onbenutte belastingcapaciteit. Het verschil tussen de werkelijke hoogte van de lokale belastingen en de aanvaardbare hoogte van de artikel 12 norm noemen we de onbenutte belastingcapaciteit en betreft de structurele weerstandscapaciteit.'



We streven ernaar dat de gewenste hoogte van de algemene reserve 50% van het benodigde weerstandsvermogen is en de minimale hoogte 25% van het benodigde weerstandsvermogen is.

Monte Carlo analyse

Binnen de gemeente hanteren we al jaren 90% als zekerheidspercentage bij de Monte Carlo analyse. Wat zegt dat nou eigenlijk?

De risico's worden geïnventariseerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een inschatting van de kans x impact. Vervolgens doen we op alle risico's een Monte Carlo analyse. De Monte Carlo analyse is een simulatietechniek waarbij voor een risico diverse scenario's vele malen worden doorgerekend. De benodigde weerstandscapaciteit wordt vervolgens berekend met een zekerheidspercentage van 90%. Dat is het bedrag waarmee we 90% van die scenario's kunnen dekken en 10% van de scenario's niet. Omdat de kans dat alle risico's zich tegelijkertijd voordoen zeer beperkt is, passen we deze Monte Carlo-analyse toe. Door deze methode heeft de gemeente een beeld van het benodigde weerstandsvermogen in vrijwel alle denkbare scenario's.

We hanteren al sinds de invoering van het weerstandsratio bij de gemeente Hengelo de Monte Carlo-analyse, waarbij alle risico's volgens de Monte Carlo-analyse met een zekerheidspercentage 90% in beeld worden gebracht. Ook in het verleden is bij de actualisering van de beleidsnota's Weerstandsvermogen en risicobeheersing deze methode heroverwogen, maar zijn we telkens tot de conclusie gekomen om deze analyse te handhaven.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Verskil 'nieuwe' nota met 'oude nota' en notitie gewenste hoogte algemene reserve

Het verschil tussen de laatste beleidsnota 'Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2018-2022' met de 'oude' beleidsnota en de notitie gewenste hoogte algemene reserve is:

- het niet meer accepteren van een ratio van 0,8 als absolute ondergrens voor een periode van 1 jaar. We blijven streven naar minimaal voldoende weerstandsvermogen, wat gelijk staat aan waarderingscategorie C en een ratio van meer dan 1,0;
- het toevoegen van de onbenutte belastingcapaciteit als structurele weerstandscapaciteit.

Stille reserves buiten beschouwing gelaten

Er is in het verleden een bewuste keuze gemaakt om de stille reserves niet te betrekken in het beschikbare weerstandsvermogen. Stille reserves kunnen een onderdeel vormen van de incidentele weerstandscapaciteit en betreft het waardeverschil tussen actuele marktwaarde (officiële taxatie) en de boekwaarde. Een stille reserve mag ook geen gebruiksnuut meer hebben voor de gemeente en deze moet op korte termijn beschikbaar kunnen komen.

De meest in het oog springende stille reserves zijn het bezit van vastgoed of aandelen. Het eerder vastgesteld vastgoedbeleid in Hengelo behelst dat stille reserves uiteindelijk vrijvallen in de reserve vastgoedbedrijf bij een voordelig verkoopresultaat. Ook nadelige verkoopresultaten verlopen via deze reserve. De reserve vastgoedbedrijf vangt dus het vermogensrisico van het gemeentelijk vastgoed op.

Daarnaast bezit de gemeente Hengelo ook aandelen. De risico's op verliezen bij deelnemingen zijn in materiële zin beperkt tot de boekwaarde. Vaak heeft financiering in een ver verleden plaatsgevonden, waardoor de reële waarde² van de deelneming vele malen hoger is dan de boekwaarde. De aandelen zijn in de meeste gevallen alleen overdraagbaar aan medeoverheden. Dit beperkt de verhandelbaarheid. In de volgende tabel zijn de deelnemingen opgenomen, die een meer dan symbolische balanswaarde vertegenwoordigen. De waardes zijn weergegeven in euro en hebben betrekking op de aandelen die de gemeente Hengelo zelf bezit.

<i>Aandelen van</i>	<i>Aantal aandelen Hengelo</i>	<i>Boekwaarde aandelen</i>	<i>Marktwaarde aandelen</i>
BNG Bank NV	174.486	436.215	15.300.000
Enexis NV	213.109	40.840	6.600.000
Twence BV	105.681	0	17.200.000
Twente Milieu NV	340	154.285	2.000.000
Overige		174	
<i>Totaal</i>		<i>631.514</i>	<i>41.100.000</i>

De meeste deelnemingen genereren ook structurele baten in de exploitatiesfeer (algemene dekkingsmiddelen voor de begroting en jaarrekening), zoals dividenduitkeringen of borgstellingsprovisie. In de paragraaf Financiering in de Beleidsbegroting en Jaarstukken vermelden wij deze verwachte of werkelijke dividendopbrengsten en provisie.

² Omdat de aandelen niet vrij verhandelbaar zijn, is de marktwaarde theoretisch en indicatief. Ze geven de waarde aan van ons aandeel in de intrinsieke waarde van de onderneming. Bij Enexis volgen we de waarderingsopinie die jaarlijks wordt verstrekt.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Uitwerking uitgangspunten beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen in Beleidsbegroting 2019-2022

In de Beleidsbegroting 2019-2022 zijn toen de uitgangspunten van deze nota uitgewerkt in paragraaf 6.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing. De vrij aanwendbare reserves zijn in de begroting nader ingevuld door alle algemene – én bestemmingsreserves hierin te betrekken met uitzondering van de reserve dekking kapitaallasten en de reserve onderwijshuisvesting. Deze laatste reserve is inmiddels opgeheven.

In deze chronologische opbouw is het dus belangrijk op te merken dat vanaf de Beleidsbegroting 2019 nadere invulling aan 'vrij inzetbare reserves' is gegeven als de som van de algemene reserve(s) en (bijna alle) bestemmingsreserves.

1.4 Financiële scan gemeente Hengelo van de provincie Overijssel

In april 2019 heeft de provincie Overijssel het rapport 'Financiële scan gemeente Hengelo' opgeleverd. De provincie heeft dit rapport naderhand toegelicht aan uw gemeenteraad. De scan geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente, de risico's en de kansen. Uitgangspunt bij de scan was de begroting over het jaar 2019, die is vastgesteld in de gemeenteraad van 6 november 2018. Nadien hebben zich wijzigingen voorgedaan, maar deze zijn dus niet betrokken in deze scan.

Als achtergrondinformatie treft u in [bijlage A](#) de relevante tekstpassages over de financiële weerbaarheid uit de scan van de provincie aan.

Conclusies financiële scan provincie

De gemeente slaagt er tot nu toe in het weerstandsvermogen (waar de gemeente ook de bestemmingsreserves exclusief de reserve onderwijshuisvesting en de reserve dekking kapitaallasten toe rekent) op een voldoende peil te houden. Daarmee is dat beleid geslaagd. Maar desondanks is de solvabiliteit³ laag. Dat komt omdat wel wordt gestuurd op de hoogte van de algemene reserve, maar niet op de ontwikkeling van de solvabiliteit. Op basis van de financiële kengetallen is de gemeente Hengelo dus vooral kwetsbaar door de – in verhouding – lage reserves (solvabiliteit) en de risico's met betrekking tot de grondexploitatie. Daarnaast is sprake van kwetsbaarheid door de tekorten op het sociaal domein, die opgelost moeten worden met de interventie maatregelen.

Conclusies van de provincie zijn:

- De gemeente is, als het gaat om de weerbaarheid, vooral kwetsbaar door de lagere solvabiliteit (reserves) en de risico's met betrekking tot de grondexploitatie, sociaal domein en het juridische risico (o.a. afwaardering van activa).
- Op basis van de werkelijke cijfers per 31 december 2017 geeft vooral de lage solvabiliteit reden tot het ondernemen van actie. Het is voor de gemeente daarom belangrijk om het beleid inzake het versterken van de reservepositie te handhaven en waar mogelijk te intensiveren.
- De reserves zijn op 31 december 2017 € 635 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep gemeenten (Almelo, Deventer, Helmond, Hilversum, Vlaardingse).
- Als de leningen voor de aan derden verstrekte gelden buiten beschouwing worden gelaten, is de conclusie dat de schuld niet zeer hoog is. Wel zal de schuld gaan toenemen, onder andere door de investeringen in de binnenstad, duurzaamheid en in het nieuwe stadskantoor.
- Als de boekwaarde van de financiële vaste activa (door verstrekte leningen) buiten beschouwing wordt gelaten ligt het totaal van de boekwaarde van de investeringen in lijn met het gemiddelde van de selectiegroep.

³ Verhouding tussen het eigen vermogen (zoals reserves) en het vreemd vermogen (zoals vaste schulden).

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Aanbevelingen financiële scan provincie

Uit de financiële scan kwam naar voren, dat de financiële positie van de gemeente Hengelo kwetsbaar is. De gemeente is, als het gaat om de weerbaarheid, vooral kwetsbaar door de lagere solvabiliteit (reserves) als deze wordt afgezet tegen de signaalwaarde (eigen vermogen < 20%), die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hanteert. Maatregelen om de weerbaarheid te versterken, en dan specifiek het versterken van de algemene reserve, hebben effect.

De in deze financiële scan opgenomen aanbevelingen, die betrekking hebben op de financiële weerbaarheid, zijn:

- het voortzetten van het enkele jaren geleden ingezette beleid om de algemene reserve, onder meer ten laste van de begroting, te versterken en, indien mogelijk, de jaarlijkse toevoeging substantieel te verhogen;
- het geven van een beoordeling of duiding in samenhang van de in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen financiële kengetallen;
- maak afspraken (tussen raad en college) over hoe de financiële kengetallen als sturingsinstrument worden ingezet.

Reactie college op financiële scan provincie

Als college hebben wij een reactiebrief aan Gedeputeerde Staten op de financiële scan gestuurd (zaaknummer 2371215; 15 oktober 2019). Deze brief heeft uw gemeenteraad ook in afschrift ontvangen. Hieronder onze reactie aan de provincie die betrekking heeft op de aanbevelingen in het onderdeel 'Financiële kengetallen: wendbaarheid en weerbaarheid'.

- Zet het enkele jaren geleden ingezette beleid om de algemene reserve, onder meer ten laste van de begroting, te versterken voort en verhoog indien mogelijk de jaarlijkse toevoeging substantieel. We onderkennen het nut van de versterking van de algemene reserve. Echter moeten we hierbij wel steeds afwegen of dit wel/niet ten koste mag gaan van het voorzieningenniveau in de stad door o.a. wel/niet bezuinigingen door te voeren of wel/niet nieuw beleid te honoreren. In de Kadernota 2020-2023 hebben we wel degelijk deze afweging gemaakt, maar diverse voorstellen voor nieuw beleid waren voor ons onontkoombaar en niet uit te stellen. Dit hebben we kunnen bewerkstelligen door o.a. een lagere structurele dotatie aan de algemene reserve van circa € 1 miljoen. Ook het nadelig financieel perspectief in de Kadernota 2020-2023, met name veroorzaakt door het sociaal domein (Jeugd en Wmo; ruim € 3 miljoen negatief) hebben we met andere dekkingsmaatregelen moeten opvangen. De budgettaire ruimte was er dan ook niet om de algemene reserve extra te versterken. Door het jaarrekeningresultaat 2018 kon de algemene reserve al netto worden verhoogd met € 5,1 miljoen. Door deze extra voeding van de algemene reserve en de structurele verlaging van de toevoeging aan de algemene reserve in de Beleidsbegroting 2020-2023 blijft de stand van de algemene reserve eind 2023 nog ruimschoots boven het gewenste niveau (50% van het risicoprofiel) zoals dat eerder door de gemeenteraad is vastgesteld.

- Maak afspraken (tussen raad en college) over hoe de financiële kengetallen als sturingsinstrument worden ingezet.

In onze P en C documenten rapporteren we op dit moment de waarden van de kengetallen afgezet tegen de signaalwaarden die de VNG hanteert. Dit blijven voor ons signaalwaarden en geen normen die we ons zelf moeten opleggen. In de politieke context (minimaal aanvaardbaar voorzieningenniveau) waarin we opereren gaan we ook geen norm definiëren. We hebben hierin een andere keuze gemaakt: "Wij streven naar een transparant, robuust en betrouwbaar financieel huishoudboekje. Uitgangspunt is een financieel gezonde gemeente met een meerjarig reëel sluitende begroting en voldoende weerstandsvermogen (algemene reserve) om incidentele tegenvallers op te vangen. We blijven strak sturen op de financiële huishouding van de gemeente". Daarbij benoemen we specifiek dat de solvabiliteitsratio negatief wordt beïnvloed door de (aflopende) financiering van de woningbouwcorporatie.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

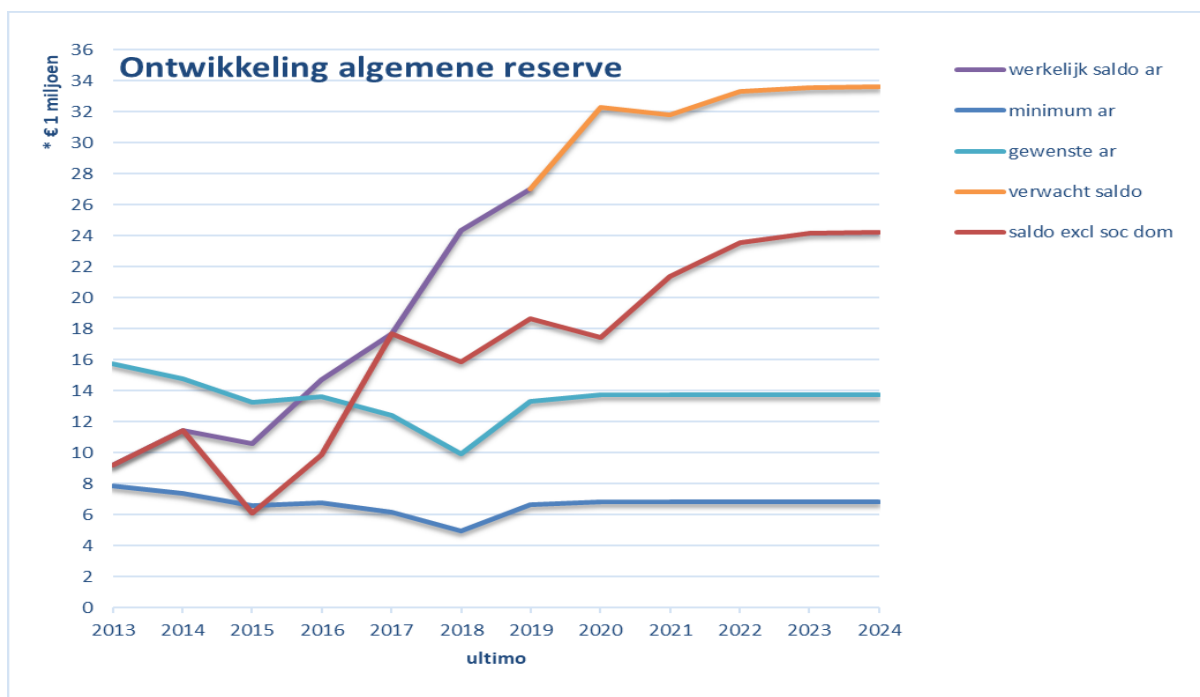
Uit de financiële scan van de provincie maken we op dat de financiële weerbaarheid weliswaar van voldoende niveau is, de provincie waarschuwt vooral voor de financiële kwetsbaarheid van een ongunstige solvabiliteit als gevolg van de hoogte van het vreemd vermogen van de gemeente (m.n. woningbouwfinanciering). Een mogelijkheid om dit op te vangen is de hoogte van de reserve positie (en in het bijzonder de algemene reserve) te verbeteren.

1.5 Beleidsbegroting 2021-2024 - Weerstandsvermogen/algemene reserve

*Ontwikkeling weerstandsvermogen/algemene reserve - onderdeel uit paragraaf 4.5
Beleidsbegroting*

Eerder in deze notitie hebben we beschreven dat conform onze Financiële Verordening wij inzicht verschaffen over ons weerstandsvermogen in de Beleidsbegroting en Jaarstukken. In paragraaf 4.5 van de meest recente Beleidsbegroting 2021-2024 is het volgende geschreven over het weerstandsvermogen/de algemene reserve:

'Op basis van de laatste risico-inventarisatie is de benodigde weerstandscapaciteit berekend op bijna € 27,5 miljoen. Dit is vergeleken met de € 26,6 miljoen opgenomen in de Kadernota 2021-2024 een verslechtering van € 0,9 miljoen. Dit is het gevolg van een nieuwe risico-inventarisatie, waarin ook de grootste risico's (onzekerheden) als gevolg van de coronapandemie zijn meegenomen. Conform de vastgelegde beleidsregels is het gewenste niveau van de algemene reserve 50% van het risicoprofiel, dat wil zeggen ruim € 13,7 miljoen (de helft van bijna € 27,5 miljoen). Op basis van de voorliggende begroting ziet de ontwikkeling van de algemene reserve er als volgt uit:



In deze grafiek zijn alle mutaties in de algemene reserve verwerkt, zowel op basis van de Kadernota 2021-2024 dan wel op de nu voorliggende begroting. Op basis van de grafiek kan worden geconcludeerd dat de verwachte stand van de algemene reserve eind 2024 (€ 33,6 miljoen) nog ruimschoots boven het gewenste niveau van de algemene reserve (50% van het risicoprofiel) van ruim € 13,7 miljoen blijft. Exclusief de bekleemde middelen voor het sociaal domein (= saldo excl. soc. dom.) komt de algemene reserve uit op € 24,2 miljoen ultimo 2024.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Uit de financiële scan van de provincie vorig jaar kwam naar voren, dat de financiële positie van de gemeente Hengelo kwetsbaar is. De gemeente is, als het gaat om de weerbaarheid, vooral kwetsbaar door de lagere solvabiliteit (reserves) als deze wordt afgezet tegen de signaalwaarde (eigen vermogen <20%), die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hanteert. De verwachte solvabiliteitsratio in Hengelo is 8% in 2021 (6% in 2020). Indien de woningbouwfinanciering buiten beschouwing wordt gelaten is de verwachte ratio 14% in 2021 (9% in 2020). Ten opzichte van de solvabiliteitsnorm van de VNG is de ratio nog steeds aan de lage kant.'

De grafiek 'Ontwikkeling algemene reserve' in breder perspectief bezien

De grafiek met betrekking tot de ontwikkeling van de algemene reserve, zoals die is gepresenteerd in de Beleidsbegroting 2021-2024, moet niet in 'enge' zin worden geïnterpreteerd, maar moet in een breder perspectief worden bezien. In ogenschouw moet o.a. ook worden genomen:

- de solvabiliteit, waar Hengelo nog ruim onder de meest risicovolle signaalwaarde (< 20%) van de VNG scoort (!); in de begroting 2021 is dit inclusief woningbouwfinanciering 8% en zonder woningbouwfinanciering 14%⁴; indien we deze waarde op 20% willen krijgen dan moeten we € 82 miljoen (=inclusief woningbouwfinanciering) en € 32 miljoen (= exclusief woningbouwfinanciering) toevoegen aan de algemene reserve;
- de netto schuldquote (d.w.z. inclusief woningbouwfinanciering), die naar verwachting pas in 2024 (= 125,8%) onder de meest risicovolle signaalwaarde van de VNG zakt (< 130%);
- de kritische opmerking in de financiële scan van de provincie met betrekking tot de vrij aanwendbaarheid van de (bestemmings)reserves: hoe vrij aanwendbaar zijn de (bestemmings)reserves om deze te betrekken in de ratio van het weerstandsvermogen?

Als achtergrondinformatie treft u in [bijlage B](#) de subparagrafen 6.2.3. Indicatoren en 6.2.5 Kengetallen met betrekking tot de financiële weerbaarheid aan uit paragraaf 6.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de Beleidsbegroting 2021-2024.

Stand van zaken weerstandsratio's in Beleidsbegroting 2021-2024

De beschikbare weerstandcapaciteit is bijna € 57,7 miljoen⁵. De benodigde weerstandcapaciteit is bijna € 27,5 miljoen op basis van de risicoanalyse. De ratio die hieruit volgt is dan 2,1 en is daarmee uitstekend (zie ook de tabel in paragraaf 1.2). In de jaarrekening 2019 (berekend 2019) was de ratio circa 2,0. De verwachte stand van de reserves is in 2021 ten opzichte van de jaarrekening bijna € 5 miljoen hoger en de benodigde weerstandcapaciteit is bijna € 1 miljoen hoger.

Door de financiële scan van de provincie in ogenschouw te nemen hebben we daarom het volgende al geschreven, met ingang van de Beleidsbegroting 2020, dat het ratio weerstandsvermogen geflatteerd en eigenlijk te hoog is, omdat op een deel van de beschikbare weerstandcapaciteit al claims liggen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bestemmingsreserves en de "geormerkte gelden sociaal domein" binnen de algemene reserve (de zgn. stroppenpot, de middelen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang) en de eventuele bestemming van het jaarrekeningsaldo. Als we deze bedragen niet meenemen komen we op een gecorrigeerd weerstandsratio van 1,1 in 2021 in de Beleidsbegroting 2021-2024 en is daarmee (net) voldoende volgens ons huidig beleid.

Uit de meest recente Beleidsbegroting maken we op dat de ratio voor het weerstandsvermogen in de meest zuivere vorm op 1,1 uit komt, omdat we daarbij de bestemmingsreserves en geormerkte gelden sociaal domein buiten beschouwing houden.

⁴ Uit de financiële scan van de provincie:

Als wordt gekeken naar de ratio's die inzicht geven in de weerbaarheid van de financiële positie, dan is in eerste instantie de conclusie dat er sprake is van een kwetsbare positie. De gemeente heeft een hoge schuld. Een groot deel daarvan is doorgeleend aan woningbouwcorporaties. Dit geeft een risico voor de gemeente als zij niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen. De gemeente geeft aan, dat dit risico is ondervangen door het onderpand op de woningen, circa 200% van de waarde van de (door)verstrekte geldleningen.

⁵beschikbare weerstandcapaciteit = algemene reserves inclusief grondexploitatie € 39,5 miljoen + bestemmingsreserves exclusief reserve dekking kapitaallasten € 16,9 miljoen + onvoorzien incidenteel € 0,2 miljoen + onbenutte belastingcapaciteit € 1,1 miljoen

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

2 – Weerstandsvermogen andere gemeenten

Hoewel de basis voor het weerstandsvermogen ligt verankerd in de BBV, is het beleid over weerstandsvermogen in gemeenteland erg divers. Daarom hebben we ook informatie opgevraagd via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Eind vorig jaar heeft VNG Risicobeheer een artikel gepubliceerd 'Help, de R daalt!' dat een bijdrage geeft in de zienswijze op het weerstandsvermogen.

Tevens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de recente weerstandscapaciteit per inwoner van de Overijsselse gemeenten op basis van de gemeentebegrotingen 2021. Daarnaast wordt een beeld geschetst hoe Overijsselse gemeenten per inwoner scoren op de algemene reserves inclusief grondexploitaties en bestemmingsreserves.

2.1 Artikel VNG Risicobeheer: 'Help, de R daalt!'

Als er één indicator veel aandacht krijgt, dan is het wel de R. Iedereen kent de R, want die geeft het beste aan hoe het aantal COVID-19 besmettingen zich ontwikkelt. Als de R lager is dan 1, dan gaat het goed. De berekening van die R is een complexe aangelegenheid, die we overlaten aan de wetenschappers van het RIVM. En als zij de meest recente R melden, dan is dat een schatting met een bepaalde mate van onzekerheid.

In gemeenteland is er ook een indicator R. Deze R geeft aan of een gemeente over genoeg vermogen beschikt om de risico's te kunnen dekken: de R van Resistance. Ofwel, hoeveel geld is er voor de gemeente vrijelijk beschikbaar en dat delen we door de financiële omvang van de risico's van de gemeente. Deze R is aanzienlijk gemakkelijker te berekenen dan reproductie-R. Een ander verschil is dat we deze R juist niet onder de 1 willen hebben!

In dit artikel/blog wil VNG Risicobeheer laten zien dat gemeenten hun R verschillend berekenen én dat hun R ook een schatting is. Het is aan te raden dat professionals, wethouders en gemeenteraadsleden zich verdiepen in de R van hun gemeenten. VNG Risicobeheer analyseerde in de afgelopen periode de berekening en de hoogte van de gemeentelijke R. De informatie is te vinden in de paragrafen Weerstandsvermogen en Risicobeheersing uit de begrotingen 2020 van gemeenten.

Laten we beginnen met de hoogte van de gemeentelijke R'en. In nagenoeg elke gemeente zien we dat de uitkomst van de deling van het beschikbaar weerstandsvermogen op het benodigd weerstandsvermogen boven de 1 is. Een goed teken; nagenoeg alle gemeenten kunnen hun risico's dus dekken met hun vrije financiële ruimte. Het merendeel van de gemeenten heeft een waarde tussen de 1 en de 2, maar er zijn ook gemeenten met een uitkomst van 20.

Eenzelfde waarde van de gemeentelijke R zegt alleen iets over de verhouding tussen de teller (vrij besteedbare middelen) en de noemer (risico's). De R zegt niets over de hoogte van de twee delen. We hebben daarom de opgevoerde bedragen ook per inwoner bekeken. Daaruit blijkt dat er gemeenten zijn die € 47 per inwoner kunnen inzetten om risico's op te vangen, maar er zijn ook gemeenten waar dit bedrag boven de € 2.000 uitkomt.

Uit de onderliggende (interne) notitie van de VNG:

Weerstandsratio's

In onderstaande figuur is, voor de onderzochte gemeenten, weergegeven hoe deze delen zich tot elkaar verhouden met de waarden per inwoner⁶ :

⁶ Omwille van de zichtbaarheid van de grafiek zijn gemeenten met een weerstandsvermogen boven € 2.000 hierin niet opgenomen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

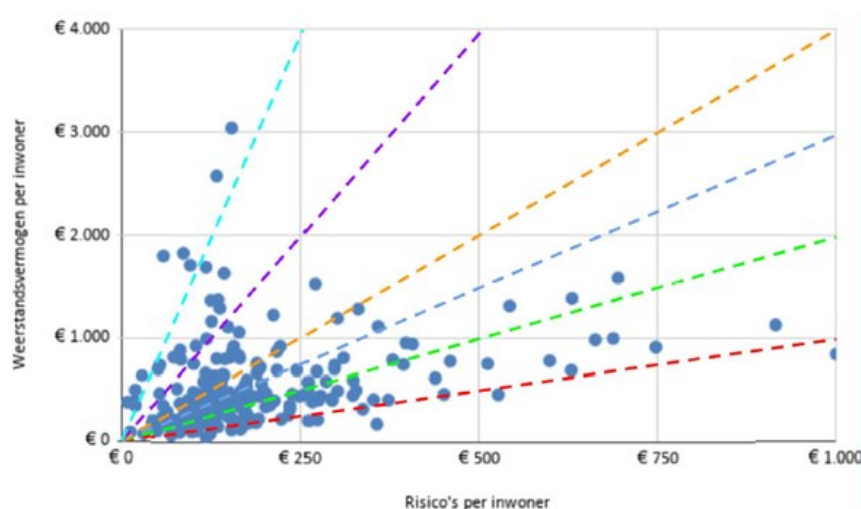
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074



In deze grafiek liggen bijna alle gemeenten boven de diagonale rode lijn, waarbij er dus sprake is van een groter weerstandsvermogen dan dat er benodigd is. Vervolgens zijn er nog meer lijnen getrokken die een weerstandsratio van 2, 3, 4, 8 en 16 weergeven.

Vervolg artikel 'Help, de R daalt!'

Natuurlijk verschillen de ratio's van gemeenten, want elke gemeente is uniek en maakt eigen keuzes binnen de mogelijkheden. Maar gemeenten blijken ook het benodigde weerstandsvermogen op uiteenlopende manieren te berekenen.

Voor het benodigd weerstandsvermogen nemen alle gemeenten de algemene reserve mee omdat dit echt vrij besteedbare middelen zijn, net als de post onvoorzien, maar of de stille reserves en/of de reserves grondexploitatie onderdeel zijn van de het benodigd weerstandsvermogen, verschilt per gemeente. Evenals als de niet-benutte belastingcapaciteit, die lang niet altijd wordt meegerekend. Zo ontstaan er verschillen in de hoogte van het beschikbaar weerstandsvermogen, en in hoe dit getal is op te vatten.

Eenzelfde diversiteit treffen we aan bij het benodigd weerstandsvermogen. Dat bedrag bestaat uit de financiële omvang van de risico's die in de paragraaf is opgenomen. Soms wordt dit bedrag bepaald door alleen de grootste risico's en soms juist door alle risico's. Sommige gemeenten gaan uit van de maximale financiële omvang van de risico's, terwijl anderen daar een gemiddeld bedrag voor hanteren. Verder zijn er gemeenten die de kans op een risico laten meewegen bij het te berekenen bedrag. Een risico met een financiële omvang van € 6 miljoen en een kans van 10% wordt dan voor € 600.000 meegeteld, terwijl anderen juist blijven uitgaan van de financiële omvang van het risico en die € 6 miljoen blijven hanteren. Een aantal gemeenten werkt na het berekenen van het totaal bedrag aan financiële risico's met een zekerheidspercentage. Op basis van een zogenaamde Monte Carlo-simulatie⁷ berekenen ze het bedrag dat met een bepaalde mate van zekerheid voldoende zal zijn, aangezien niet alle risico's zich voordoen. Maar niet alle gemeenten werken met zo'n zekerheidspercentage, en de gemeenten die dat wel doen hanteren weer verschillende zekerheidspercentages (70% - 95%).

Naast de technische verschillen vonden we ook diversiteit in het soort risico's die gemeenten opvoeren in hun paragraaf. Logisch, want niet iedere gemeente heeft last van een slappe bodem, verzakkende kades of specifieke boomziektes. Maar er zijn wel degelijk gebeurtenissen of ontwikkelingen die in elke gemeente aan de orde kunnen zijn.

⁷ In Hengelo hanteren we deze methode met een zekerheidspercentage van 90% voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

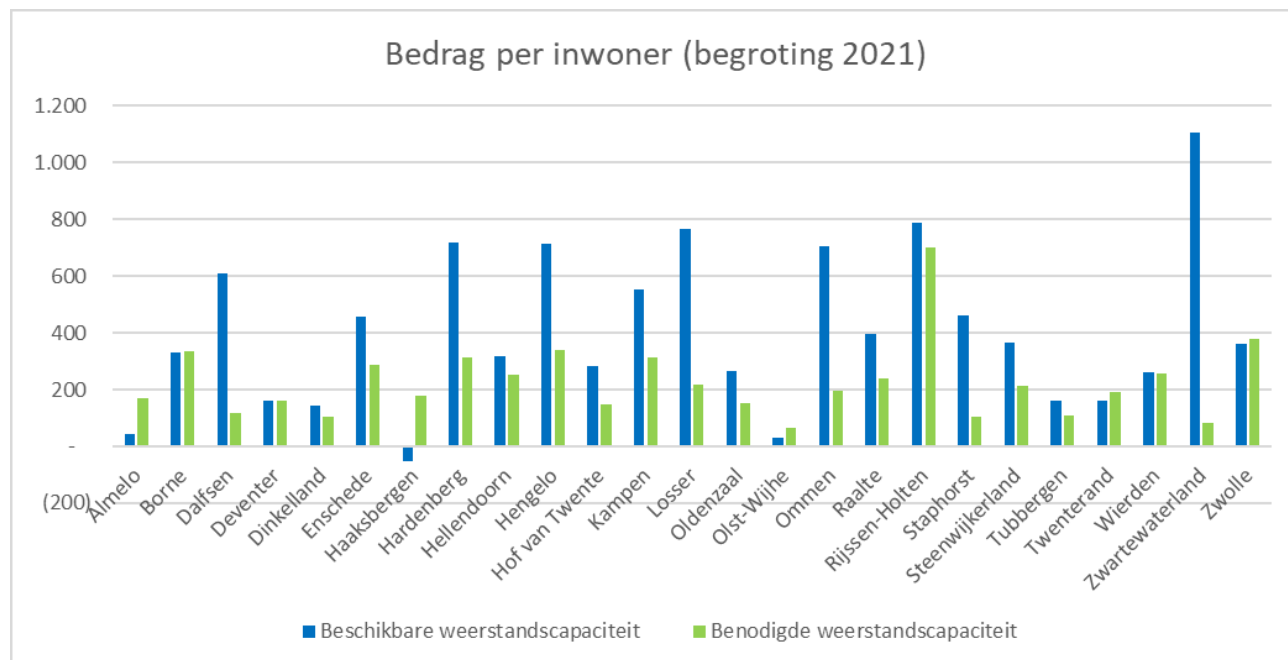
Als een gemeente de uitval van het personeel door ziekte als een risico ziet, waarom zou dat risico zich niet in een andere gemeente voordoen? Misschien met een andere inschatting van het financiële risico of van de kans dat het zich voordoet, maar het kan wel gebeuren. De invoering van de Omgevingswet of het abonnementstarief Wmo is ook voor iedere gemeente relevant, evenals datalekken en het risico op boetes. Curieus is ook dat financiële risico's van Gemeenschappelijke Regelingen in de begrotingen van de gemeenten die eraan meedoen, lang niet altijd op dezelfde wijze voorkomen in de gemeentelijke begrotingen.

De verschillen in de wijze waarop gemeenten hun weerstandsvermogen berekenen zijn groot. Is dat erg? Volgens de regels niet, er bestaan geen wetten of regels die uniformiteit voorschrijven. Maar het stemt wel tot nadenken hoe gemeenten rekenen en tot het inzicht komen dat er voldoende R is.

De berekening van weerstandsvermogen en risico's is geen harde wetenschap. Gemeenten kunnen verschillende berekeningen maken en de (impact van) risico's anders inschatten. De Monte Carlo-simulatie is wetenschappelijk onderbouwd, maar de inschattingen die eronder liggen zijn mensenwerk. Zo is de informatiewaarde van de R beperkt. Is er misschien veel meer geld vrij te besteden? Of is de R aan de krappe kant?

2.2 Weerstandscapaciteit per inwoner Overijsselse gemeenten

In het kader van het financieel provinciaal toezicht op basis van de gemeentebegrotingen 2021, die veelal in november 2020 zijn vastgesteld, heeft de provincie Overijssel aan ons gegevens verstrekt over de weerstandscapaciteit van de Overijsselse gemeenten. Op basis van deze gegevens is onderstaande grafiek gemaakt:



Een kanttekening bij het lezen van de bovenstaande grafiek moet worden gemaakt dat gemeenten zeer divers kunnen omgaan met het bepalen van het beschikbaar en benodigd weerstandsvermogen, zie ook het VNG artikel 'Help, de R daalt!'.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Uit de grafiek blijft dat de gemeente Hengelo boven het gemiddelde scoort van de Overijsselse gemeenten, voor zowel de beschikbare (voor Hengelo incl. bestemmingsreserves) dan wel de benodigde weerstandscapaciteit per inwoner op basis van de gemeentebegrotingen 2021. Echter, moeten we ook concluderen dat naar alle waarschijnlijkheid de cijfers in de grafiek substantieel zullen gaan veranderen. De coronapandemie zal na het opstellen van de begrotingen 2021 (afronding september/oktober 2020) nog een behoorlijke impact hebben op de risico's (benodigde weerstandscapaciteit) die gemeenten lopen. Deze zal veelal leiden tot een hoger risicoprofiel. Ook de financiële positie van gemeenten staat (landelijk) onder druk. In het algemeen zullen de reserves, als onderdeel van de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit, bij gemeenten nog gaan afnemen indien het rijk niet met voldoende (realistische) compensatie komt voor de uit te voeren bestaande en nieuwe taken voor gemeenten.

De *benodigde* weerstandscapaciteit voor de gemeente Hengelo op basis van de begroting 2021 is € 341 per inwoner (gemiddelde Overijsselse gemeenten: € 225 per inwoner). De *beschikbare* weerstandscapaciteit voor de gemeente Hengelo (d.w.z. incl. bestemmingsreserves behalve reserve dekking kapitaallasten) komt uit op € 715 per inwoner. De gemiddelde beschikbare weerstandscapaciteit van de Overijssels gemeenten is € 404 per inwoner.

Als we de '*gecorrigeerde*' *beschikbare* weerstandscapaciteit 'zonder claims' (bestemmingsreserves en geormerkte gelden sociaal domein binnen de algemene reserve) voor de gemeente Hengelo bepalen op basis van de begroting 2021 komen we uit op een bedrag van € 374 per inwoner.

Uit de beschikbare cijfers van gemeenten in de provincie kunnen we met veel voorzichtigheid over de huidige stand en onduidelijkheid over de berekeningen bij de andere gemeenten, stellen dat Hengelo geen koploper is in het beschikbaar weerstandsvermogen (als we de gecorrigeerde cijfers hanteren) maar ook geen laagvlieger.

2.3 Reserves per inwoner Overijsselse gemeenten

Een onderdeel van de incidentele weerstandscapaciteit betreffen de vrij aanwendbare reserves. Om een beeld te krijgen hoe de Overijsselse gemeenten scoren op de algemene reserves inclusief grondexploitaties en bestemmingsreserves per inwoner⁸ wordt in onderstaande grafiek getoond:

⁸ Bron provincie Overijssel

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

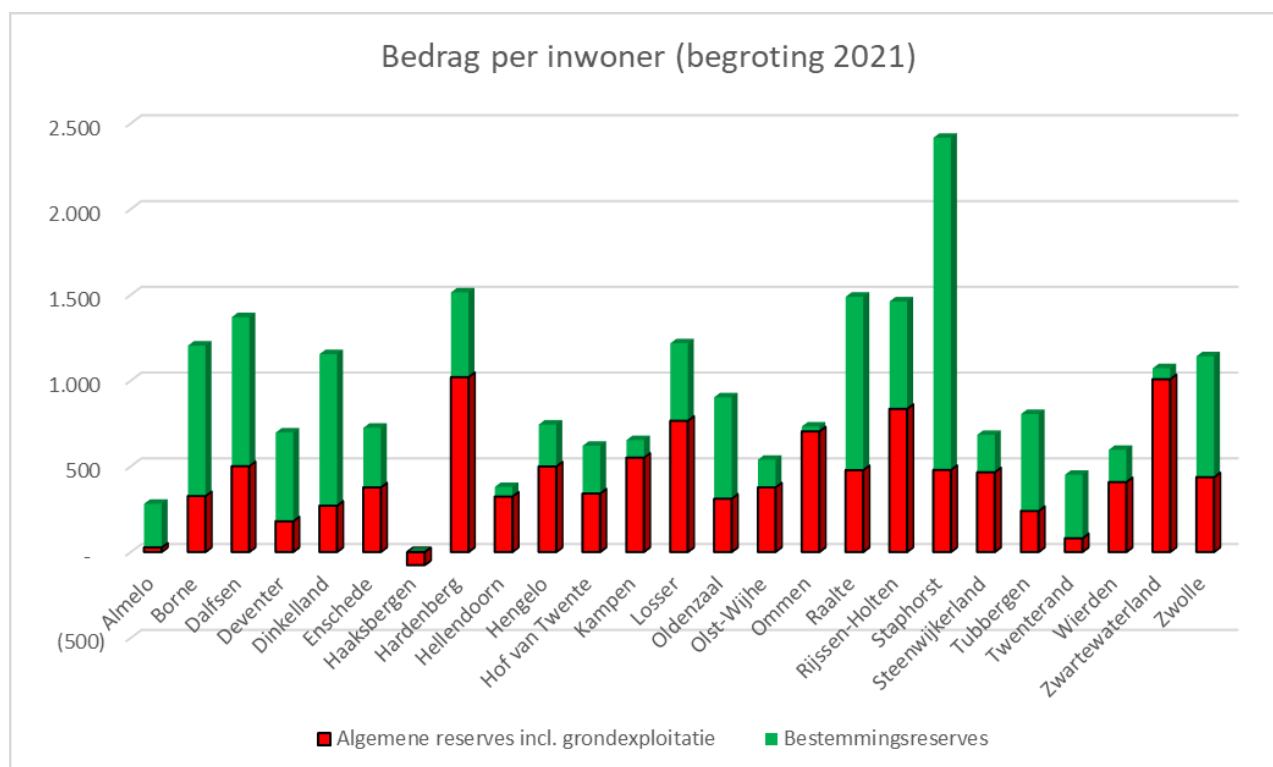
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074



Uit deze grafiek blijkt dat de gemeente Hengelo boven het gemiddelde van de Overijsselse gemeenten scoort voor wat betreft het bedrag per inwoner aan algemene reserves inclusief grondexploitatie. De bestemmingsreserves zijn in Hengelo, als bedrag per inwoner, ongeveer de helft van het gemiddelde van de Overijsselse gemeenten.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

3 - Blik van de 'buitenwereld' op ons beleid

In dit hoofdstuk 3 wordt geschetst hoe de 'buitenwereld' (provincie Overijssel, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, banken) naar ons beleid omtrent weerstandsvermogen kijkt en welke eventuele consequenties daar aan zijn verbonden.

3.1 Provincie Overijssel

Bij de ambtelijk toezichthouder van de provincie is gevraagd om te reageren op het huidige beleid omtrent weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en risico's van de gemeente Hengelo. Zij vinden dat zij niet een adviserende rol hebben, maar alleen een toetsende rol aan het meest recente Gemeenschappelijk toezichtkader (GTK) 2020 Gemeenten over het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en risico's. Voor dit gedeelte wordt hierbij verwezen naar [bijlage C](#).

Belangrijke uitgangspunten uit dit toezichtkader voor deze notitie zijn dat:

- de bestemmingsreserves niet worden gekwalificeerd als incidentele weerstandscapaciteit. Het is denkbaar dat onder de bestemmingsreserves zich middelen bevinden waarvan het specifieke bestedingsdoel van algemene aard is of dat de middelen al voor langere tijd beschikbaar zijn zonder dat er zicht is op daadwerkelijke uitvoering van de beoogde bestemming. In die gevallen is een heroverweging tot overheveling van deze middelen naar de algemene reserve te rechtvaardigen. Bij deze situaties gaat de toezichthouder ervan uit dat de gemeente met het oog op juiste beeldvorming over de beschikbare incidentele capaciteit zelf de afwegingen zal maken of hiertoe moet worden overgegaan.
- de raad zelf - in het licht van zijn kaderstellende rol - een ondergrens bepaalt voor de minimale omvang van de algemene reserve. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers, zoals een negatief jaarrekeningresultaat, zal namelijk altijd een buffer in stand gehouden moeten worden. Zodra de toezichthouder constateert dat de gemeente geen ondergrens hanteert, of dat de algemene reserve lager wordt dan de door de gemeente vastgestelde minimale omvang, kan de toezichthouder daarover met de gemeente in gesprek gaan.
- bij de invoering van de kengetallen door de wetgever een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. Het is aan gemeenten zelf om ervoor te kiezen de kengetallen te normeren. De raad kan het college opdragen maatregelen te treffen als de gemeente de gestelde normen niet haalt. Een kengetal, of de ontwikkeling van een kengetal, is een weerspiegeling van het gevoerde beleid. Voor de toezichthouder hebben de kengetallen een signaleringswaarde. Ze kunnen worden betrokken bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie en risicopositie van een gemeente. De toezichthouder hanteert dus geen normering, maar maakt zo nodig gebruik van onderstaande signaleringswaarden:

Kengetal	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	<90 %	90-130 %	>130 %
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90 %	90-130 %	>130 %
Solvabiliteitsratio	>50 %	20-50%	<20 %
Grondexploitatie	<20 %	20-35%	>35 %
Structurele exploitatieruimte (begroting)	>0 %	0%	<0 %
Belastingcapaciteit	<95 %	95-105%	>105 %

De intentie is dat gemeenten zelf normen vaststellen en hierop gaan sturen. Hoe de kengetallen in relatie tot de financiële positie moeten worden beoordeeld is aan de gemeente.

In hoofdstuk 4 'Mogelijk vertrekpunt weerstandsvermogen' komen we terug op bovenstaande uitgangspunten uit het Gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

3.2 Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Ook hebben we een adviseur van VNG Risicobeheer gevraagd hoe hij aankijkt tegen de beleidsnota 'Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2018-2022' en de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheer' in de Beleidsbegroting 2021-2024. Hierbij een paar observaties van de adviseur:

'Allereerst over het beschikbare weerstandsvermogen. Hengelo berekent dit door het de vrij aanwendbare reserves op te tellen met de post onvoorzien en de onbenutte belastingcapaciteit. Wat jullie zien als vrij aanwendbare reserves is vanuit deze paragraaf en de kaderstellende notitie niet heel duidelijk op te maken. In de vrij aanwendbare reserves worden in ieder geval de begrotingsruimte en het rekeningresultaat meegenomen en worden de reserves onderwijshuisvesting en dekking kapitaallasten niet meegenomen. Maar welke reserves wel meedoen, dat is niet geheel duidelijk. Natuurlijk nemen jullie de algemene reserve mee. In het telefoongesprek werd aangegeven dat jullie ook de bestemmingsreserves (behalve reserve dekking kapitaallasten) meenemen. Zoals in de tekst van de begroting ook is te lezen is dit niet helemaal logisch, aangezien er al claims liggen op deze bestemmingsreserves.'

'In principe zijn er weinig gemeenten die bestemmingsreserves meenemen bij de berekening. De commissie BBV lijkt die lijn ook te volgen. Echter, bestemmingsreserves zijn dan wel bestemd, maar zijn nog steeds geen voorziening. Dus zijn ze met een hernieuwde politieke afweging wel vrij aanwendbaar te maken.'

'In hoeverre stille reserves, reserves grondexploitaties, programmareserves of andersoortige reserves deel uitmaken van de vrij aanwendbare reserves is niet duidelijk op te maken uit de paragraaf, dan wel de kaderstellende notitie.'

'Ik begrijp niet helemaal waarom Hengelo ernaar streeft dat de algemene reserve (...) 50% van het benodigd risicobedrag is. Of bedoelen jullie minimaal 50%? Want met een ondergrens van de weerstandsratio van 1,0 kom je daar toch nooit op die 50% uit? De reserve is immers het voornaamste deel van de weerstandscapaciteit.'

Toelichting van de risico's

Hengelo beschrijft de belangrijkste risico's aan de hand van een voorgeschreven indeling. Deze risico's zijn wel benoemd, maar ze zijn niet nader gekwantificeerd. Het inzicht ontbreekt dus in de omvang van elk van de risico's. Uit het taartdiagram kan je wel halen welk aandeel de categorieën innemen, maar niet de omvang van elk van de risico's. En juist de inschatting van de omvang van het (financiële) risico én van de kans waarmee het zich voor kan doen is voor de lezer/gebruiker wel informatief. Nu blijft dat een interne aangelegenheid van de risicomanagementfunctie.'

Reactie gemeente: Dit is een bewuste keuze om niet specifiek de risico's te benoemen. Dit kan gevoelige informatie bevatten. We kunnen/moeten e.e.a. anders beschrijven.

Omvang van de risico's

De omvang van de risico's wordt bepaald door het bruto risico te combineren met de kans op het risico. De basis voor de totale omvang van de risico's is niet heel erg duidelijk. De paragraaf beschrijft de voornaamste risico's, maar zijn dat alle hoge en midden categorie risico's? Of zijn er nog meer risico's meegenomen in de berekening dan inhoudelijk zijn toegelicht? In de kadernotitie geven jullie aan dat jullie de lage risico's in ieder geval niet meenemen.'

Reactie gemeente: Alle opgevoerde risico's in het (inventarisatie)pakket Naris worden meegenomen. In Naris proberen we met name de strategische en tactische risico's op te nemen.

'Is het taartdiagram (totale bedrag van risico's (27 miljoen) dan met de % te berekenen om zo de omvang van de toegelichte risico's te herleiden, of zijn er in die 27 miljoen dus nog meer risico's (hoog en/of middel) meegenomen?'

Reactie gemeente: Dit zijn alle risico's. Deze kunnen worden berekend met het percentage.

Zekerheidspercentage

Jullie passen een zekerheidspercentage van 90% toe. Dat percentage komt vaker voor. Op zich is een Monte Carlo-simulatie wel logisch, maar vooral in de praktijk. Want mochten alle risico's zich onverhoopt toch voordoen (zijn immers onafhankelijk van elkaar) dan heb je toch een financieel hele andere situatie. En de

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

paragraaf beoogt voornamelijk de weerstandscapaciteit, gegeven de ingeschatte risico's, te berekenen. Zeker bij gemeenten die een fors lager percentage hanteren, kan dit spelen (70%) komt ook nog voor.'

'En bij het gebruik van de Monte Carlo-simulatie moet je je goed beseffen dat de inschatting van kans en gevolg wel heel bepalend is. Het is aan jullie risicomangement om te beoordelen in welke mate deze subjectieve inschatting valide zijn!'

'Andere risico's

Wij hebben inmiddels heel veel gemeentelijke risico's bekeken en er zijn de nodige risico's waarover gemeenten rapporteren, die Hengelo niet opneemt (bijv. bomenziektes, rampen/grote ongevallen, aansprakelijkheid van gemeente bij ongelukken tijdens evenementen, etc.). Deze observatie is bedoeld om je te prikkelen of jullie risico-inventarisatie volledig is.'

'En ik vind het heel erg logisch dat je de vrij aanwendbare bestemmingsreserves betreft bij het vraagstuk van de weerstand. Wellicht dat je ze niet meeneemt in de berekening van het weerstandsvermogen, maar door wel de link te leggen met de bestemde reserves kan je altijd de politiek wijzen op de keuzes die ze nog met reserves kunnen maken.'

3.3 Banken

Voor de (tijdelijke) financiering van onze activiteiten maken we gebruik van (kasgeld)leningen bij betrouwbare banken. Ook zij beoordelen continue onze financiële positie daarbij.

Hoe kijken banken naar onze financiële positie?

Een gemeente die niet aan haar verplichtingen kan voldoen kan onder voorwaarden (Financiële Verhoudingswet artikel 12) een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ontvangen. Dit wordt vaak uitgelegd als: een gemeente kan niet failliet gaan. Banken in Nederland hebben uit deze overheidssolidariteit altijd geconcludeerd, dat aan gemeenten risicoloos geld kan worden geleend.

Risk assessment verplicht vanuit de ECB

De Europese Centrale bank heeft de laatste jaren haar grip en controle op banken verstevigd. Ze verplicht banken alle kredietnemers te analyseren en beoordelen om verliezen door oninbaarheid van vorderingen te voorkomen. Banken zijn daarom begonnen met het reviewen van gemeenten met betrekking tot hun financiële positie. Onze huidige huisbank, de BNG Bank, geeft aan te kijken naar de algemeen bekende benchmarks voor gemeenten zoals "waarstaatjegemeente.nl", "findo.nl" en de VNG-methodiek "index financiële kengetallen". Hierbij zijn de verplichte kengetallen, die ook al in onze weerstandsparagraaf voorkomen onder andere referentiekader.

Ook geeft de bank aan dat Hengelo één van de eerste gemeenten is die ze hebben beoordeeld. De aanleiding daarvoor is o.a.:

- de hoge netto schuld en
- de zeer lage solvabiliteit

De bank en zeker de ECB kijken naar de totale schuldpositie, dus inclusief de schulden, die we zijn aangegaan om de woningcorporatie te financieren.

Wat ziet een derde met betrekking tot onze financiële weerbaarheid?

De volgende weergaves komen van findo.nl, het dashboard van de Rijksoverheid inzake decentrale overheden. Dit zijn de kengetallen die de bank noemt: netto schuldquote en solvabiliteit. Wij zijn de linker cirkel in de visualisatie en zijn de blauwe lijn in de grafiek. De kleuren groen, oranje en rood geven de richtlijn aan die maatschappelijk aangenomen worden als goed, kan beter en risicovol. Voor gemeenten is dit een (te) strenge richtlijn. Voor banken en overige derden niet.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

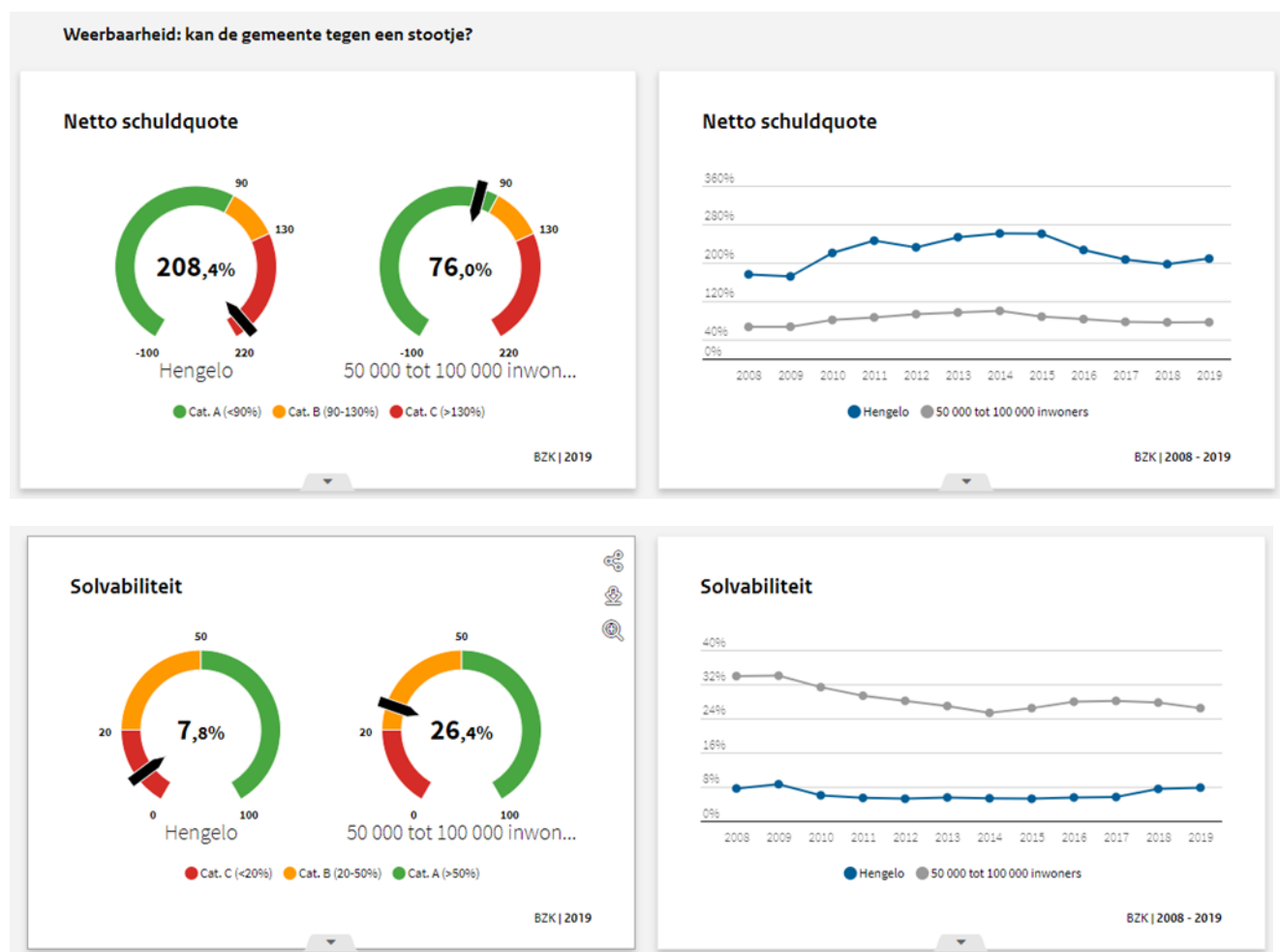
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

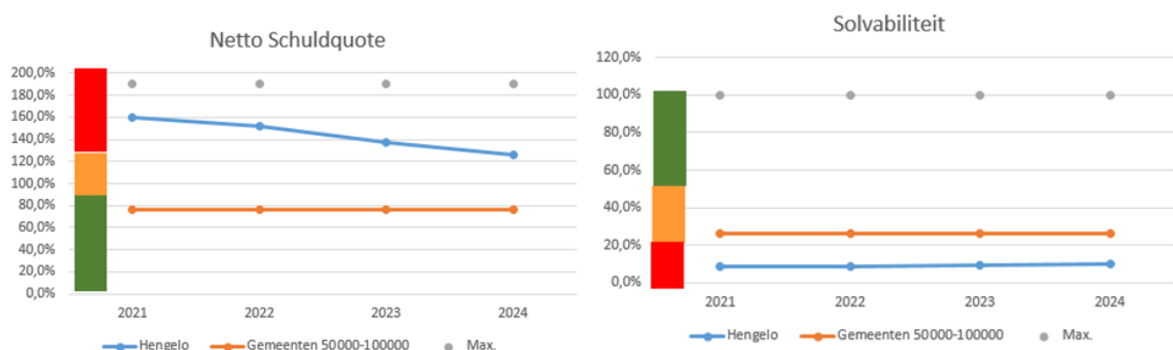
14-074



In beide statistieken zitten wij in het rode gebied, terwijl qua grootte vergelijkbare gemeenten in Nederland (nog net) groen scoren (schuldquote) en oranje scoren (solvabiliteit). Wij haasten ons om te zeggen dat we een woningcorporatie financieren en daarom veel schuld hebben. Daarom heeft het BBV de gecorrigeerde netto schuldquote als kengetal toegevoegd. Hier zitten we op de grens tussen groen en oranje, maar ook dan overstijgt ons schuldpercentage de benchmark nog.

Belangrijker dan het verleden is de toekomstige weerbaarheid. Als we de netto schuldquote en solvabiliteit doortrekken naar 2021 t/m 2024 conform onze begroting 2021 levert dit volgende beeld op voor netto schuldquote en solvabiliteit. Hierbij is een gelijkblijvend gemiddelde voor de referentiegroep aangenomen, omdat we die cijfers niet kennen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.



Onze netto schuldquote daalt omdat we aflossen op langlopende leningen, maar alleen als hier geen nieuwe leningen voor investeringen tegenover komen te staan. We blijven ook dan nog boven het niveau van referentiegemeenten. De solvabiliteit blijft op gelijke afstand onder die van referentiegemeenten.

Welke gevolgen heeft deze beoordeling voor de toegang tot de geld- en kapitaalmarkt?

De bank durft geen uitspraken te doen over de gevolgen. Ze verwacht niet dat dit leidt tot een hogere prijs voor onze financieringsaanvragen, omdat de Financiële Verhoudingswet (zie eerste alinea) het kredietrisico voor gemeenten identiek maakt. Maar de bank moet zich conformeren aan de Europese Regelgeving en hiervoor kunnen nieuwe voorwaarden gaan gelden. Welke aanvullende maatregelen dan genomen gaan worden is nu nog niet te zeggen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

4 – Mogelijk vertrekpunt weerstandsvermogen

In voorgaande hoofdstukken zijn we uitgebreid ingegaan op (het ontstaan van) ons huidige financieel beleid en specifiek die van onze weerstandscapaciteit, waar de hoogte van de algemene reserve onderdeel van uitmaakt om financiële klappen op te vangen. Tevens hebben we inzicht gegeven in hoe enkele belangrijke stakeholders van onze gemeente als buitenwereld kijkt naar onze financiële weerbaarheid. In dit hoofdstuk geven we het mogelijke vertrekpunt op de financiële weerbaarheid en de keuzes die horen bij het bepalen van de hoogte van het weerstandsvermogen.

Op pagina 32 van de Beleidsbegroting 2021-2025 presenteren wij de ontwikkeling van de algemene reserve en geven we aan dat deze eind 2024 ruimschoots boven het gewenste niveau zit (van 50% van het risicoprofiel). Tegelijkertijd moeten we constateren dat de beoordeling hiervan ook in een breder perspectief gezien dient te worden, zoals:

- de zeer lage solvabiliteit, waar Hengelo nog ruim onder de meest risicovolle signaalwaarde (< 20%) van de VNG scoort (!); in de begroting 2021 is dit inclusief woningbouwfinanciering 8% en zonder woningbouwfinanciering 14%; indien we deze waarde op 20% willen krijgen dan moeten we € 82 miljoen (=inclusief woningbouwfinanciering) en € 32 miljoen (= exclusief woningbouwfinanciering) toevoegen aan de algemene reserve;
- de netto schuldquote (d.w.z. inclusief woningbouwfinanciering), die naar verwachting pas in 2024 (= 125,8%) onder de meest risicovolle signaalwaarde van de VNG zakt (< 130%);
- de kritische opmerking in de financiële scan van de provincie met betrekking tot de vrij aanwendbaarheid van de (bestemmings)reserves: hoe vrij aanwendbaar zijn de (bestemmings)reserves om deze te betrekken in de ratio van het weerstandsvermogen? Dit is inmiddels ook vastgelegd in het recente toezichtkader van de provincie.

Afgezet tegen de signaalwaarden van de VNG scoren we op dit moment nog steeds laag wat betreft de netto schuldquote en de solvabiliteit (meest risicovolle signaalwaarden), maar ook ten opzichte van het gemiddelde van de gemeenten van 50.000-100.000 inwoners.

Het vorenstaande betekent dat we willen ingaan op de volgende vragen over het weerstandsvermogen en de minimale en gewenste hoogte van de algemene reserve:

1. Waaruit kan het beschikbaar weerstandsvermogen bestaan ?

De weerstandscapaciteit kan bestaan uit:

- A. Incidentele weerstandscapaciteit:
1. Vrij aanwendbare reserves
 2. Onvoorzien incidenteel
 3. Stille reserves
 4. Incidentele begrotingsruimte
- B. Structurele weerstandscapaciteit:
1. Onbenutte belastingcapaciteit
 2. Onvoorzien structureel
 3. Structurele begrotingsruimte

Op dit moment is het huidig beleid op basis van de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen:

- A. Incidentele weerstandscapaciteit:
1. Vrij aanwendbare reserves
 2. Onvoorzien incidenteel
 - ~~3. Stille reserves~~
 - ~~4. Incidentele begrotingsruimte~~

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

- B. Structurele weerstandscapaciteit:
1. Onbenutte belastingcapaciteit
 2. ~~Onvoorzien structureel~~
 3. ~~Structurele begrotingsruimte~~

Mogelijk vertrekpunt als we kijken naar het beschikbaar weerstandsvermogen:

A. Incidentele weerstandscapaciteit

1. De *vrij aanwendbare reserves*, zoals verwoord in de [beleidsnota](#) 'Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen' kunnen onderdeel uit blijven maken van de incidentele weerstandscapaciteit. Gelet op de [financiële scan](#) en het [gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten](#) van de provincie en het advies VNG adviseren wij om de bestemmingsreserves niet meer te betrekken als vrij aanwendbare reserves. Vertrekpunt kan zijn om alleen de algemene reserve 'sec' (inclusief het sociaal domein) volledig te betrekken in het beschikbaar weerstandsvermogen. Immers in de risico's (benodigd weerstandsvermogen) worden ook de risico's van het sociaal domein betrokken en dus is het logisch dat we de beklemde middelen voor het sociaal domein in de algemene reserve hierbij wel betrekken.

Met de algemene reserve 'sec' wordt bedoeld zonder algemene reserve grondexploitatie. De ontstane voor- en nadelen in de grondexploitatie worden in eerste instantie afgedekt binnen de algemene reserve grondexploitatie. Het risicoprofiel van de grondexploitaties is in de Beleidsbegroting 2021 (€ 18 miljoen in 2021) aanzienlijk hoger dan de reserve grondexploitatie (€ 8 miljoen). Maar in de gemeente hanteren we één totaal risicoprofiel inclusief sociaal domein en grondexploitaties (benodigd weerstandsvermogen) afgezet tegen het beschikbaar weerstandsvermogen.

Overigens doet bovenstaande afweging niets af aan de (theoretische) mogelijkheid van uw raad om bestemmingsreserves voor andere doeleinden in te zetten, bijvoorbeeld ter dekking van onverwachte risico's of tekorten. Dit vraagt echter een expliciet raadsbesluit, waarbij ook het besluit genomen te worden dat een bepaalde taak of activiteit niet (meer) wordt uitgevoerd waarvoor de middelen waren bestemd.

2. De *post onvoorzien incidenteel* (€ 166.000 in 2021). Conform de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen kunnen we deze post blijven betrekken in de incidentele weerstandscapaciteit.
3. De *stille reserves*, in de sfeer van vastgoed en aandelen, betrekken we in ons huidig beleid niet in de incidentele weerstandscapaciteit en zien daar geen reden voor dit aan te passen. Stille reserves mogen geen gebruiksnut meer hebben voor de gemeente en moeten op korte termijn beschikbaar kunnen komen.

Het eerder vastgesteld vastgoedbeleid in Hengelo behelst dat stille reserves uiteindelijk vrijvallen in de reserve vastgoedbedrijf bij een voordelig verkoopresultaat. Ook nadelige verkoopresultaten verlopen via deze reserve. De reserve vastgoedbedrijf vangt dus het vermogensrisico van het gemeentelijk vastgoed op.

Daarnaast bezit de gemeente Hengelo ook aandelen. De risico's op verliezen bij deelnemingen zijn in materiële zin beperkt tot de boekwaarde. Vaak heeft financiering in een ver verleden plaatsgevonden, waardoor de reële waarde van de deelneming vele malen hoger is dan de boekwaarde. De aandelen zijn in de meeste gevallen alleen overdraagbaar aan medeoverheden. Dit beperkt de verhandelbaarheid. De meeste deelnemingen genereren ook structurele baten in de exploitatiesfeer (algemene dekkingsmiddelen voor de begroting en jaarrekening), zoals dividenduitkeringen of borgstellingsprovisie.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

4. *Incidentele begrotingsruimte* in het eerste begrotingsjaar is vaak marginaal en is daarom in het verleden niet betrokken in de incidentele weerstandscapaciteit.

B. Structurele weerstandscapaciteit

1. Wij adviseren om de *onbenutte belastingcapaciteit* onderdeel uit te blijven maken van de structurele weerstandscapaciteit. Deze kan worden ingezet als structurele dekking bij nog komende structurele tekorten. De uiteindelijke inzet van de onbenutte belastingcapaciteit is afhankelijk van het moment dat de Belastingverordeningen worden vastgesteld door de gemeenteraad en met welke ingangsdatum de Verordeningen ingaan.
2. *Onvoorzien structureel*. Op dit moment kennen we in de gemeente Hengelo alleen de post onvoorzien incidenteel. Tegenwoordig is de post onvoorzien structureel op basis van het BBV en het provinciaal toezichtkader verplicht. Wij zullen dit gaan betrekken bij de nog op te stellen Kadernota 2022-2025. Over de hoogte van de post incidenteel en structureel onvoorzien zijn geen voorschriften, wel kan de provincie hierover met ons een discussie aangaan.
3. De *structurele begrotingsruimte* is eerder een onderdeel dat valt onder de financiële wendbaarheid en niet de financiële weerbaarheid, namelijk structurele dekking voor toekomstige structurele tekorten.

2. Welke norm hanteren we voor het weerstandsratio?

Op basis van de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen is besloten dat we blijven streven naar minimaal voldoende weerstandsvermogen, wat gelijk staat aan waarderingscategorie C en een ratio van meer dan 1,0. Dit betekent dat het beschikbaar weerstandsvermogen (vrij aanwendbare reserves, onvoorzien incidenteel en onbenutte belastingcapaciteit) groter is dan het benodigde weerstandsvermogen (op basis van het risicoprofiel).

Vertrekpunt zal kunnen zijn met de cijfers uit de begroting 2021 voor het beschikbaar weerstandsvermogen (* € 1.000):

A. Incidentele weerstandscapaciteit:

- | | |
|------------------------------------------------------|----------|
| 1. Vrij aanwendbare reserves: Algemene reserve 'sec' | € 31.785 |
| 2. Onvoorzien incidenteel | € 166 |

B. Structurele weerstandscapaciteit

- | | |
|----------------------------------|---------|
| 1. Onbenutte belastingcapaciteit | € 1.079 |
|----------------------------------|---------|

Totaal	€ 33.030
--------	----------

Het benodigd weerstandsvermogen (o.b.v. risicoprofiel) in de begroting 2021 is (* € 1.000)	€ 27.478
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----------

Op basis hiervan is het ratio weerstandsvermogen 1,2 (€ 33.030/€ 27.478) en is voldoende volgens onze beleidsnorm (zie paragraaf 1.2).

Bij de Jaarstukken 2020 en Kadernota 2022-2025 zullen we het risicoprofiel opnieuw bepalen en kan het ratio daarbij positief of negatief beïnvloeden. Daarbij kijken we uiteraard naast de reguliere risico's ook naar de risico's als gevolg van de coronapandemie.

Ook zal er nog een evaluatie van de reserves plaatsvinden om mogelijk niet bestemde delen van de bestemmingsreserves af te romen naar de algemene reserve in de aanloop naar de nieuwe Kadernota.

Dit houdt dus in dat het weerstandsratio nog kan wijzigen. Vertrekpunt zal kunnen zijn om te blijven streven naar een weerstandsratio van minimaal 1,0.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

3. Wat is de minimale en gewenste omvang van de algemene reserve 'sec' (excl. grondexploitatie)?

Op basis van de beleidsnota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen is besloten dat we er naar streven dat:

- de gewenste hoogte van de algemene reserve 50% van het benodigde weerstandsvermogen (risicoprofiel) is en
- de minimale hoogte 25% van het benodigde weerstandsvermogen is.

Gelet op de 'hernieuwde' invulling van het begrip vrij aanwendbare reserves in het weerstandsratio vanuit het provinciaal toezichtkader willen wij met uw raad actief in gesprek of we de percentages van de gewenste hoogte van de algemene reserve en de minimale omvang van de algemene reserve in tact willen laten of dat deze bijstelling behoeven? In het kader van de provinciaal toezicht is het wenselijk om een ondergrens voor de minimale omvang van de algemene reserve te bepalen (zie [bijlage C](#) - Gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten).

Ook gelet op het feit dat de algemene reserve grotendeels het beschikbaar weerstandsvermogen bepaalt en de 'echte' bestemmingsreserves er eigenlijk geen onderdeel meer van uitmaken, kan worden overwogen dat de percentages voor de minimale en gewenste omvang van de algemene reserve hoger moeten worden. Immers de afgelopen jaren zijn al meer middelen aan de algemene reserve toegevoegd dan het moment dat de notitie gewenste hoogte van de algemene reserve in 2012 is vastgesteld. De stand van de algemene reserve 'sec' per 1 januari 2012 was bijna € 8 miljoen, terwijl we op basis van de begroting 2021 verwachten dat de algemene reserve bijna € 32 miljoen is.

Het risicoprofiel was in 2012 € 30 miljoen. Het minimumbedrag aan algemene reserve was toen € 7,5 miljoen (25% van het benodigd weerstandsvermogen) en de gewenste hoogte aan algemene reserve € 15 miljoen (50% van het benodigd weerstandsvermogen). In de begroting 2021 is dit bijna € 6,9 (25%) respectievelijk ruim € 13,7 miljoen (50%).

Kortom, het aanpassen van deze normen heeft niet per direct gevolgen voor eventuele bijstortingen in de algemene reserve. Wel zorgen we hiermee voor een zeer stabiele basis van ons weerstandsvermogen.

4. Willen we normen voor de financiële kengetallen?

Als reactie op de financiële scan van de provincie hebben we als college het volgende aangegeven: 'In onze P en C documenten rapporteren we op dit moment de waarden van de kengetallen afgezet tegen de signaalwaarden die de VNG hanteert. Dit blijven voor ons signaalwaarden en geen normen die we ons zelf moeten opleggen. In de politieke context (minimaal aanvaardbaar voorzieningenniveau) waarin we opereren gaan we ook geen norm definiëren. We hebben hierin een andere keuze gemaakt: 'Wij streven naar een transparant, robuust en betrouwbaar financieel huishoudboekje. Uitgangspunt is een financieel gezonde gemeente met een meerjarig reëel sluitende begroting en voldoende weerstandsvermogen (algemene reserve) om incidentele tegenvallers op te vangen. We blijven strak sturen op de financiële huishouding van de gemeente.'

Vertrekpunt zal kunnen zijn dat bovenstaande reactie wordt gehandhaafd, want als uw gemeenteraad strakkere normen voor financiële kengetallen oplegt dan hoe we er nu voor staan, betekent dit ook dat we hieraan moeten voldoen in het kader het provinciaal financieel toezicht (!). Dit kan een behoorlijke impact hebben dat we dan bijv. extra middelen moeten reserveren in de algemene reserve van € 32 miljoen als de norm 20% wordt voor de solvabiliteit (= exclusief woningbouwfinanciering) of minder kunnen investeren om de schuldpositie naar beneden te brengen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bijlage A – Financiële scan van de provincie

Relevante tekstpassages uit de financiële scan van de provincie worden hieronder beschreven.

Weerbaarheid en wendbaarheid

Aan de hand van vijf financiële kengetallen wordt inzicht gegeven in de 'weerbaarheid' en 'wendbaarheid' van de gemeentelijke begroting. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van het eigen vermogen, de schuldpositie, de grondexploitaties, de structurele exploitatieruimte en de belastingcapaciteit.

Met ingang van de begroting 2016 moeten deze vijf financiële kengetallen in de begroting en jaarrekening worden opgenomen waarmee snel een globaal beeld kan worden gevormd van de financiële positie. Het zijn kengetallen die iets zeggen over de 'weerbaarheid' (kan de gemeente tegen een stootje?) en 'wendbaarheid' (kan de gemeente zich relatief snel aanpassen aan veranderende omstandigheden?) van de gemeentelijke begroting. Welke maatregelen kan de gemeente nemen om hier op te sturen?

Voor de weerbaarheid is het van belang te weten hoe groot het eigen vermogen is, hoeveel schulden de gemeente heeft en waarvoor deze schulden zijn aangegaan. De kengetallen daarvoor zijn de 'solvabiliteit', de 'netto-schuldquote' en de 'grondexploitatie'.

Een wendbare begroting kan snel worden aangepast als er zich tegenvallers voordoen. Dat is een begroting waarvan de baten op korte termijn kunnen worden verhoogd (stijging tarief OZB omdat de woonlasten zich nog onder het landelijke gemiddelde bevinden) en de lasten op korte termijn kunnen worden bijgesteld omdat er meer structurele baten dan structurele lasten zijn. De kengetallen daarvoor zijn 'belastingcapaciteit' en 'de structurele exploitatieruimte'.

Beoordeling van de kengetallen in samenhang

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig 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 structurele baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. Zo worden voorraden strategische gronden en onderhanden werk bouwgrondexploitatie door gemeenten met leningen gefinancierd. Maar bij verkoop vallen de geldmiddelen weer vrij om de leningen af te lossen. 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 een gemeente.

Signaalwaarden financiële kengetallen

Er zijn geen landelijke normen voor de kengetallen, omdat deze erg afhangen van de lokale situatie. De vijf kengetallen om de financiële positie te waarderen, worden in de financiële scan afgezet tegenover de door de VNG ontwikkelde signaalwaarden. Hoewel dit wel een goede duiding geeft van de sterktes en zwaktes van de financiële positie, zijn deze signaalwaarden geen 'norm'. De gemeenteraad kan wel eigen normen stellen voor deze kengetallen. De VNG heeft een aantal signaalwaarden ontwikkeld om een grofmazige waardering te geven aan deze kengetallen. Deze zijn onderverdeeld in drie groepen. In de onderstaande tabel is dit zichtbaar gemaakt.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer

14-074

Signaalwaarden financiële kengetallen:

			Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
	Kengetal	Hoe interpreteren	Signaalwaarden		
Weerbaarheid:					
1	Netto schuldquote:				
	a. zonder correctie doorgeleende gelden	Hoe lager het percentage hoe beter	<90%	90-130%	>130 %
	b. met correctie doorgeleende gelden	Hoe lager het percentage hoe beter	<90%	90-130%	>130 %
2.	Solvabiliteitsratio	Hoe hoger het percentage hoe beter	>50%	20-50%	<20 %
3.	Grondexploitatie	Hoe lager het percentage hoe beter	<20%	20-35%	>35 %
Wendbaarheid:					
4.	Structurele exploitatieruimte	Hoe hoger het percentage hoe beter	>0%	0%	<0 %
5.	Belastingcapaciteit	Hoe lager het percentage hoe beter	<95%	95-105%	>105 %

Hieronder volgt een korte toelichting op de onderdelen in de (bovenstaande) tabel:

1a. Netto schuldquote: hoe zwaar drukt de schuld op de begroting?

Hier wordt de schuldpositie van de gemeente uitgedrukt in een percentage van de omvang van de jaarlijkse exploitatie (baten exclusief mutaties in reserves).

1b. Netto schuldquote, gecorrigeerd met verstrekte leningen

De gemeente leent soms geleend geld door aan andere organisaties. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

2. Solvabiliteit: welk deel van het gemeentebezit is betaald met eigen middelen?

Dit is het eigen vermogen als aandeel in het balanstotaal. Ofwel: de solvabiliteitsratio geeft aan welk deel van het balanstotaal niet door schuld is gefinancierd.

Een solvabiliteitsratio van minder dan 20% geeft aan dat een gemeente zijn bezit met relatief veel schulden heeft belast.

3. Grondexploitatie: heeft de gemeente relatief veel grond en loopt zij daardoor risico?

De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Als dat niet lukt, kan de grondexploitatie een negatieve impact hebben op de financiële positie van de gemeente. De accountant beoordeelt ieder jaar in hoeverre de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen. Het kengetal wordt berekend door de in exploitatie genomen gronden te delen door het totaal van de baten (exclusief mutaties reserves).

4. Structurele exploitatieruimte: heeft de gemeente voldoende structurele middelen om haar structurele lasten te dekken?

De relevantie van het kengetal structurele exploitatieruimte 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.

5. Belastingcapaciteit: heeft de gemeente relatief veel belastingen en is er ruimte deze belastingen te verhogen?

Hieronder wordt verstaan de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden in jaar t ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1. Hiermee komt tot uitdrukking de ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen. Zijn de woonlasten laag, dan kan bij tegenvallers gemakkelijk worden bijgestuurd door bijvoorbeeld de onroerende zaakbelasting te verhogen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Gewenste hoogte algemene reserve

De gemeente heeft de gewenste hoogte van de algemene reserve bepaald op 50% van het benodigde weerstandsvermogen. Hierbij wordt in voorkomende gevallen tijdelijk een lagere omvang van de algemene reserve geaccepteerd met een minimum van 25%.

Het bovenstaande impliceert, op basis van de begroting 2019 (ijkmoment scan), dat de gemeente, om tot een 100% weerstandsvermogen te kunnen komen (hierbij worden de risico's volledig afgedekt) ook de bestemmingsreserves moet inzetten.

Weerstandratio

De gemeente geeft aan, dat de weerstandratio zich de afgelopen jaren steeds boven de door de gemeente vastgestelde minimumnorm (van 1,0) bevindt en dat de algemene reserve vanaf 2017 ook (ruim) boven de gewenste hoogte (50% van het benodigde weerstandsvermogen) zit. Hiermee voldoet de gemeente aan de door haarzelf vastgestelde uitgangspunten inzake het versterken van de algemene reserves en de minimale norm voor de weerstandratio.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Bijlage B – Paragraaf 6.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing Beleidsbegroting 2021-2024

In paragraaf 6.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de Beleidsbegroting 2021-2024 is het volgende geschreven over het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen met betrekking tot weerbaarheid.

Subparagraaf 6.2.3. Indicatoren

De indicatoren zijn opgesteld conform het risicomangement beleid dat in 2018 is vastgesteld.

Indicator	Waarde
Begrotingssaldo [€] (* € 1.000)	De meerjarenbegroting is financieel sluitend in 2021. <i>Stand van zaken</i> [€] Het verloop van het meerjarenperspectief in de Beleidsbegroting 2021-2024 toont een begrotingssaldo van: 2021: € 20 [€] 2022: € 1.190 [€] 2023: € 751 [€] 2024: € 4
Incidentele weerstandscapaciteit [€] (* € 1.000)	Het vrij aanwendbare deel van de reservepositie beschouwen we als de incidentele weerstandscapaciteit. Dit zijn concreet de: [€] - de vrij aanwendbare reserves (excl. onderwijshuisvesting en dekking kapitaallasten) en [€] - de post onvoorzien <i>Stand van zaken</i> [€] De incidentele weerstandscapaciteit is ultimo 2021 (* € 1.000): [€] - vrij aanwendbare reserves: € 56.443 - post onvoorzien: € 166
Structurele weerstandscapaciteit	De structurele weerstandscapaciteit is de onbenutte belastingcapaciteit. Voorgescreven is dat de gemeentelijke tarieven, leges en heffingen voor maximaal 100% kostendekkend zijn. In Hengelo is dat ook het uitgangspunt voor de belangrijkste tarieven. Tenzij een risico zich manifesteert in deze tarieftaken, biedt dit geen ruimte aan structurele weerstandscapaciteit. Wanneer een structureel risico optreedt, is het niet altijd mogelijk de financiële impact op korte termijn in de begroting op te vangen. In dat geval kan een gemeente onder zeer strikte voorwaarden een beroep doen op extra financiering van het Rijk (artikel 12 Gemeentewet). Eén van de voorwaarden is dat de gemeente de belastingcapaciteit ten volle benut. Dat kan uiteraard niet oneindig. Daarom is door het Rijk een norm gesteld tot welk niveau het nog aanvaardbaar is lokale belastingen te verhogen, de zogenaamde artikel 12 norm. [€] Het verschil tussen de werkelijke hoogte van de lokale belastingen en de aanvaardbare hoogte van de artikel 12 norm noemen we de <i>onbenutte belastingcapaciteit</i> en betreft de <i>structurele weerstandscapaciteit</i> . <i>Stand van zaken</i> [€] De gemiddelde woonlasten voor een gemiddeld gezin in de gemeente Hengelo bedraagt € 747. Het landelijk gemiddelde is € 776. Voor 2021 is de benutte belastingcapaciteit dus 96,3% van het landelijk gemiddelde. Als we de onbenutte belastingcapaciteit van 3,7%, zijnde € 29 vermenigvuldigen met het aantal huishoudens, circa 37.200, komen we uit op een onbenutte belastingcapaciteit van € 1.078.800.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Benodigde
weerstandscapaciteit
(* € 1.000)

Het benodigde weerstandsvermogen bepalen we door de geïdentificeerde risico's uit te drukken in euro's. Omdat de kans dat alle risico's zich tegelijkertijd voordoen zeer beperkt is, passen we een zogenaamde Monte Carlo-analyse toe. Bij deze techniek wordt het optreden van de verschillende risico's in diverse scenario's vele malen gesimuleerd. Door deze methode hebben we een beeld van het benodigde weerstandsvermogen in vrijwel alle denkbare scenario's. We streven ernaar dat de hoogte van de algemene reserve 50% van het benodigde weerstandsvermogen is.

Stand van zaken ↵

Volgens de Monte Carlo-analyse (zekerheidspercentage 90%) is de benodigde weerstandscapaciteit € 27.478 op basis van de herijkte risicoprofiel voor de reeds bestaande risico's en de nieuwe corona-risico's. Deze herijking heeft na de Kadernota 2021-2024 plaatsgevonden.

Weerstand-
vermogen ↵
(* € 1.000)

De weerstandscapaciteit zijn de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om onverwachte, niet-begrote kosten of tegenvallende inkomsten te kunnen dekken.
De weerstandscapaciteit (weerstandratio) berekenen we als volgt:

Beschikbare weerstandscapaciteit ↵
----- = Ratio weerstandsvermogen ↵
Benodigde weerstandscapaciteit

Uit deze berekening volgt een ratio. Om te bepalen of het weerstandsvermogen op het gewenste niveau is, bekijken we in welke waarderingscategorie de ratio valt. We hanteren de waarderingscategorieën zoals hieronder weergegeven:

Klasse - Ratio- Betekenis ↵

A - > 2,0 - Uitstekend ↵
B - 1,4 tot 2,0 - Ruim voldoende ↵
C - 1,0 tot 1,4 - Voldoende ↵
D - 0,8 tot 1,0 - Matig ↵
E - 0,6 tot 0,8 - Onvoldoende ↵
F - < 0,6 - Ruim onvoldoende

Stand van zaken ↵

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 57.688 ↵
De benodigde weerstandscapaciteit is € 27.478
De ratio die hieruit volgt is dan 2,1 en is daarmee uitstekend. In de jaarrekening 2019 (berekend 2019) was de ratio circa 2,0. De verwachte stand van de reserves is nu bijna € 5 miljoen hoger en de benodigde weerstandscapaciteit is bijna € 1 miljoen hoger.
Het beeld van de ratio is geflatteerd en eigenlijk te hoog. Op een deel van de beschikbare weerstandscapaciteit liggen al claims. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bestemmingsreserves en de "geormerkte gelden sociaal domein" binnen de algemene reserve (de zgn. stroppenpot en de middelen, op basis van het raadsbesluit bestemming saldo Jaarstukken 2019, voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang). Als we deze bedragen niet meenemen komen we op een gecorrigeerd weerstandsratio van 1,1 en is daarmee voldoende.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Subparagraaf 6.2.5 Kengetallen⁹ (m.b.t. financiële weerbaarheid)

1. Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

<i>Kengetal</i>	<i>jaarcijfer</i> <i>2019</i>	<i>begroting</i> <i>2020</i>	<i>begroting</i> <i>2021</i>	<i>begroting</i> <i>2022</i>	<i>begroting</i> <i>2023</i>	<i>begroting</i> <i>2024</i>
Netto schuldquote	207,9%	185,3%	160,0%	152,1%	137,0%	125,8%
Netto schuldquote gecorrigeerd	88,3%	86,6%	69,4%	62,9%	52,8%	45,7%

De netto schuldquote geeft de verhouding aan tussen de vaste en vlottende financiering en de totale baten vóór reservemutaties en geeft een indicatie van de druk van de kapitaallasten op de exploitatie. Het tweede kengetal doet hetzelfde, maar dan gecorrigeerd voor de door de gemeente aan derden (woningbouw en instellingen) doorverstrekte leningen. Omdat wij de lokale woningbouwcorporatie Welbions financieren en hiervoor leningen in de markt hebben aangetrokken, is de ongecorrigeerde netto schuldquote hoog. Deze neemt wel af omdat nieuwe leningen niet meer door ons verstrekt worden.

Met de gecorrigeerde netto schuldquote staan wij in de middenmoot. Door aflossing van schulden, zowel voor de eigen financiering als die van de woningcorporatie verbeteren beide quotes in de komende jaren.

2. Solvabiliteitsratio

<i>Kengetal</i>	<i>jaarcijfer</i> <i>2019</i>	<i>begroting</i> <i>2020</i>	<i>begroting</i> <i>2021</i>	<i>begroting</i> <i>2022</i>	<i>begroting</i> <i>2023</i>	<i>begroting</i> <i>2024</i>
Solvabiliteitsratio	7,8%	7,6%	8,2%	8,7%	9,2%	10,0%

De solvabiliteitsratio geeft de verhouding aan tussen het eigen vermogen (de reserves) en het balanstotaal. Een groot aandeel eigen vermogen betekent veel mogelijkheden om risico's op te vangen, en meer mogelijkheden om toekomstige investeringen te financieren. De hoogte wordt negatief beïnvloed door de financiering van de woningbouwcorporatie. Hierdoor staat er naar verhouding meer vreemd vermogen op de balans en dus relatief (t.o.v. het totaal vermogen) minder eigen vermogen. Indien de woningbouwfinanciering buiten beschouwing wordt gelaten loopt deze ratio in 2021 op tot circa 14%.

Wij zorgen er voor, dat het eigen vermogen in balans blijft met de risico's die wij lopen. In dat kader is ons standpunt, dat het eigen vermogen voldoende buffer biedt voor de onderkende risico's. De provincie stelt geen norm, dat is aan gemeenten zelf. Maar ze hanteert de signaleringswaarden van de VNG, waarbij lager dan 20% reden is om alert te zijn op de ontwikkeling van het eigen vermogen. Het versterken van het eigen vermogen tot boven het niveau, dat vereist is als weerstandsvermogen (risico's afdekken) staat op gespannen voet met het willen besteden van middelen aan activiteiten, die de burger van ons verwacht.

3. Grondexploitatie

<i>Kengetal</i>	<i>jaarcijfer</i> <i>2019</i>	<i>begroting</i> <i>2020</i>	<i>begroting</i> <i>2021</i>	<i>begroting</i> <i>2022</i>	<i>begroting</i> <i>2023</i>	<i>begroting</i> <i>2024</i>
Grondexploitatie	27,6%	27,3%	20,7%	19,4%	17,0%	15,1%

Het kengetal grondexploitatie geeft de verhouding tussen de boekwaarde van de grond en de totale baten vóór reservemutaties. Het is de vraag of dit kengetal veel inzicht geeft in de risico's van grondexploitaties. De jaarlijkse herzieningen en de paragraaf grondbeleid zijn daarvoor betere instrumenten. De komende jaren zullen de boekwaarden grondexploitaties afnemen, waardoor het kengetal eveneens lager wordt. We zakken daarmee onder de 20%, wat de VNG als "minst risicovol" duidt.

⁹ Referentie signaalwaarden VNG financiële kengetallen:

- Percentages: **groen**: minst risicovol; **oranje**: neutraal; **rood**: meest risicovol

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bijlage C - Gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten

In het Gemeenschappelijk toezichtkader 2020 Gemeenten wordt over het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en risico's het volgende beschreven.

Weerstandsvermogen

De toezichthouder vormt zich een oordeel over het vermogen van de gemeente om financiële risico's op te vangen die niet anderszins zijn afgedekt. Het weerstandsvermogen geeft de verhouding aan tussen de weerstandscapaciteit en de risico's.

Voor een uniforme wijze van werken in het financieel toezicht is het belangrijk dat begrippen eenduidig worden gedefinieerd en dat helder is op welke wijze de toezichthouder zich hierover een mening vormt.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidentele en een structurele component.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit kan bestaan uit:

1. Algemene reserve
2. Onvoorzien incidenteel
3. Stille reserves
4. Incidentele begrotingsruimte

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn reserves waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven op basis van artikel 43 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Uitgangspunt is dat de bestemmingsreserves niet worden gekwalificeerd als incidentele weerstandscapaciteit. Een bestemmingsreserve is bijvoorbeeld een dekkingsreserve kapitaallasten.

Het is denkbaar dat onder de bestemmingsreserves zich middelen bevinden waarvan het specifieke bestedingsdoel van algemene aard is of dat de middelen al voor langere tijd beschikbaar zijn zonder dat er zicht is op daadwerkelijke uitvoering van de beoogde bestemming. In die gevallen is een heroverweging tot overheveling van deze middelen naar de algemene reserve te rechtvaardigen. Bij deze situaties gaat de toezichthouder ervan uit dat de gemeente met het oog op juiste beeldvorming over de beschikbare incidentele capaciteit zelf de afwegingen zal maken of hiertoe moet worden overgegaan.

1. Algemene reserve

In zijn berekeningen voor het bepalen van de incidentele weerstandscapaciteit bij de beoordeling van de begroting hanteert de toezichthouder voor de algemene reserve het bedrag aan algemene reserve zoals geraamd door de gemeente per 1 januari van het begrotingsjaar. De algemene reserve is vrij besteedbaar.

Uitgangspunt is dat de raad zelf - in het licht van zijn kaderstellende rol - een ondergrens bepaalt voor de minimale omvang van de algemene reserve. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers, zoals een negatief jaarrekeningresultaat, zal namelijk altijd een buffer in stand gehouden moeten worden. Zodra de toezichthouder constateert dat de gemeente geen ondergrens hanteert, of dat de algemene reserve lager wordt dan de door de gemeente vastgestelde minimale omvang, kan de toezichthouder daarover met de gemeente in gesprek gaan.

De omvang van de algemene reserve kan onvoldoende zijn om een rekeningtekort te dekken. Daardoor kan de algemene reserve een negatieve stand verkrijgen. Wanneer dit zich voordoet, moet de gemeente deze negatieve stand binnen de termijn van de meerjarenraming wegwerken. Lukt dit niet en is er een langere periode dan vier jaar nodig en daardoor kan niet worden voldaan aan het criterium van een 'structureel en reëel evenwicht', dan is er altijd sprake van preventief toezicht.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Over de sanering van een negatieve algemene reserve maken de gemeente en de toezichthouder afspraken, die zij bestuurlijk afstemmen én vaststellen.

2. Onvoorzien incidenteel

De post onvoorzien betreft een, op grond van het BBV, verplichte raming die hiervoor in de begroting is opgenomen.

Gemeenten kunnen werken met een incidentele post onvoorzien. Deze wordt toegerekend aan de incidentele weerstandscapaciteit. Deze post zal veelal jaarlijks in omvang fluctueren. Bij toepassing door een gemeente zal het bedrag van de incidentele post onvoorzien ook moeten worden opgenomen in de lijst van incidentele baten en lasten.

3. Stille reserves

Artikel 11 van het BBV verplicht gemeenten om de beschikbare weerstandscapaciteit te inventariseren. Hieronder kunnen ook de stille reserves vallen. Deze kunnen ingezet worden om eventueel niet-begrote kosten op te vangen.

Stille reserves vormen een onderdeel van de incidentele weerstandscapaciteit voor het waardeverschil tussen actuele marktwaarde en de boekwaarde, zoals weergegeven in de laatst vastgestelde jaarrekening. De toezichthouder neemt deze reserves alleen mee bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit als de actuele marktwaarde reëel is onderbouwd, bijvoorbeeld door een officiële taxatie. Voorts mag de stille reserve geen gebruiksruimte meer hebben voor de gemeente en moet deze op korte termijn beschikbaar kunnen komen.

In het kader van een zo goed mogelijke beeldvorming over de incidentele weerstandscapaciteit door de raad adviseert de toezichthouder gemeenten die stille reserves kennen, maar die niet nader benoemen, deze toch zo veel mogelijk te inventariseren.

4. Incidentele begrotingsruimte

Zie onderstaande toelichting bij structurele begrotingsruimte.

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit kan bestaan uit:

1. Onbenutte belastingcapaciteit
2. Onvoorzien structureel
3. Structurele begrotingsruimte

1. Onbenutte belastingcapaciteit

Bij het bepalen welke mogelijkheden tot belastingheffing de gemeente heeft wordt door de toezichthouder het zogenoemde belastingpakket gehanteerd. Dit betreft de ramingen aangaande de OZB, de afvalstoffen- en rioolheffingen. Daarbij is de nog onbenutte OZB gelijk aan de belastingheffing die nog kan plaatsvinden tot het niveau dat een gemeente moet heffen om voor toelating van een zogenoemde artikel 12 aanvraag in aanmerking te kunnen komen. Bij de afvalstoffen- en rioolheffingen is de nog onbenutte belastingcapaciteit alleen de ruimte totdat 100% kostendekking is gerealiseerd. Uitgangspunt vormen de tarieven die gaan gelden in het begrotingsjaar.

2. Onvoorzien structureel

De post onvoorzien structureel betreft een, op grond van het BBV, verplichte raming die hiervoor in de begroting is opgenomen.

De post onvoorzien structureel betreft de ramingen die hiervoor in de begroting, als wel in de daarbij behorende meerjarenramingen, structureel zijn opgenomen. Wettelijk is hieraan geen minimum of maximum verbonden. Veel gemeenten hebben een eigen norm voor onvoorzien ontwikkeld (bijvoorbeeld via een x bedrag per inwoner). De toezichthouder gaat ervan uit dat hiervoor een reëel bedrag wordt geraamd dat de gemeente onderbouwd passend vindt voor de gebruikelijke bedrijfsvoering.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

3. Structurele begrotingsruimte

Als de begroting en de meerjarenraming structureel sluit met een positief saldo, is er sprake van begrotingsruimte die kan worden ingezet voor het opvangen van structurele financiële tegenvallers. Daarmee is deze begrotingsruimte aan te merken als structurele weerstandscapaciteit. De toezichthouder accepteert enkel de positieve begrotingsruimte die zich minimaal in zowel het begrotingsjaar als de meerjarenraming voordoet als structurele weerstandscapaciteit. Eventuele overige ruimte wordt aangemerkt als incidentele begrotingsruimte en kan daarom tot de incidentele weerstandscapaciteit worden gerekend.

Risico's

De gemeente is verantwoordelijk voor het inventariseren en kwantificeren van de risico's die zij loopt. Het gaat daarbij in beginsel om die risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie, ofwel die een substantiële impact op de financiële positie kunnen hebben. Daarmee is sprake van een open norm. Vanuit toezichthoudend oogpunt wordt daarom uitgegaan van het door de gemeente gepresenteerde beeld. Bijstelling van dit beeld kan enkel plaatsvinden als naar het oordeel van de toezichthouder het realiteits- en volledigheidsgelalte daarvan in twijfel wordt getrokken. Eventuele gezichtspunten met betrekking tot (de kwaliteit van) het systeem van risicobeheersing bij de gemeente, kunnen daarbij worden betrokken. Een bijstelling wordt altijd onderbouwd door de toezichthouder. Verschillende zaken kunnen zich aandienen voor een eventuele bijstelling. Bijvoorbeeld risico's die zich voordoen in een samenwerkingsverband, waarbij niet elke deelnemende gemeente het risico op dezelfde wijze opneemt of implementeert in haar paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Hetgeen ook regelmatig voorkomt, is het voor een aantal jaren achtereen benoemen van een risico als p.m. post. De interpretatie en beoordeling van de risico's impliceren derhalve maatwerk. De toezichthouder en de gemeente voeren, indien nodig, de dialoog.

Norm weerstandsvermogen

De verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (incidenteel + structureel) en de aanwezige risico's wordt in het algemeen uitgedrukt in een weerstandsratio. Gemeenten hanteren daarbij vaak een eigen norm. De toezichthouder kan, indien nodig, de dialoog voeren met de gemeente over de hoogte van de weerstandsratio. Dit gebeurt in ieder geval als de gemeente haar eigen vastgestelde norm onderschrijft. Uitgangspunt daarbij is of ten aanzien van de risicobeheersing een realistisch beeld is neergezet. De toezichthouder kan de norm van de gemeente vergelijken met bijvoorbeeld de risicomatrix van de Universiteit Twente (zie onderstaande tabel). Er zijn vergelijkbare risicomatrixen van verschillende organisaties.

Weerstandsnorm:

<i>Waarderingscijfer</i>	<i>Ratio</i>	<i>Betekenis</i>
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

Financiële kengetallen

Met ingang van de begroting 2016 en de jaarrekening 2015 is het voor gemeenten verplicht een basisset van vijf financiële kengetallen op te nemen. Deze kengetallen zijn bedoeld om de gemeentelijke financiële positie inzichtelijker te maken en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten te vergroten.

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe de financiële positie van een gemeente moet worden beoordeeld. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van een gemeente. Het is dan ook van belang dat de kengetallen door het college worden voorzien van een adequate toelichting en worden geprognosticeerd voor vier jaar, zodat transparant wordt waar het gevoerde en voorgestelde beleid heen leidt. Vanuit de kaderstellende en controlerende rol, is het aan de raad om eventueel bijstellingen te verlangen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Bij de invoering van de kengetallen is door de wetgever een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. Het is aan gemeenten zelf om ervoor te kiezen de kengetallen te normeren. De raad kan het college opdragen maatregelen te treffen als de gemeente de gestelde normen niet haalt.

Een kengetal, of de ontwikkeling van een kengetal, is een weerspiegeling van het gevoerde beleid. Voor de toezichthouder hebben de kengetallen een signaleringswaarde. Ze kunnen worden betrokken bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie en risicopositie van een gemeente. De toezichthouder hanteert dus geen normering, maar maakt zo nodig gebruik van onderstaande signaleringswaarden:

Kengetal	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	<90 %	90-130 %	>130 %
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90 %	90-130 %	>130 %
Solvabiliteitsratio	>50 %	20-50%	<20 %
Grondexploitatie	<20 %	20-35%	>35 %
Structurele exploitatieruimte (begroting)	>0 %	0%	<0 %
Belastingcapaciteit	<95 %	95-105%	>105 %

De intentie is dat gemeenten zelf normen vaststellen en hierop gaan sturen. Hoe de kengetallen in relatie tot de financiële positie moeten worden beoordeeld is aan de gemeente.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074