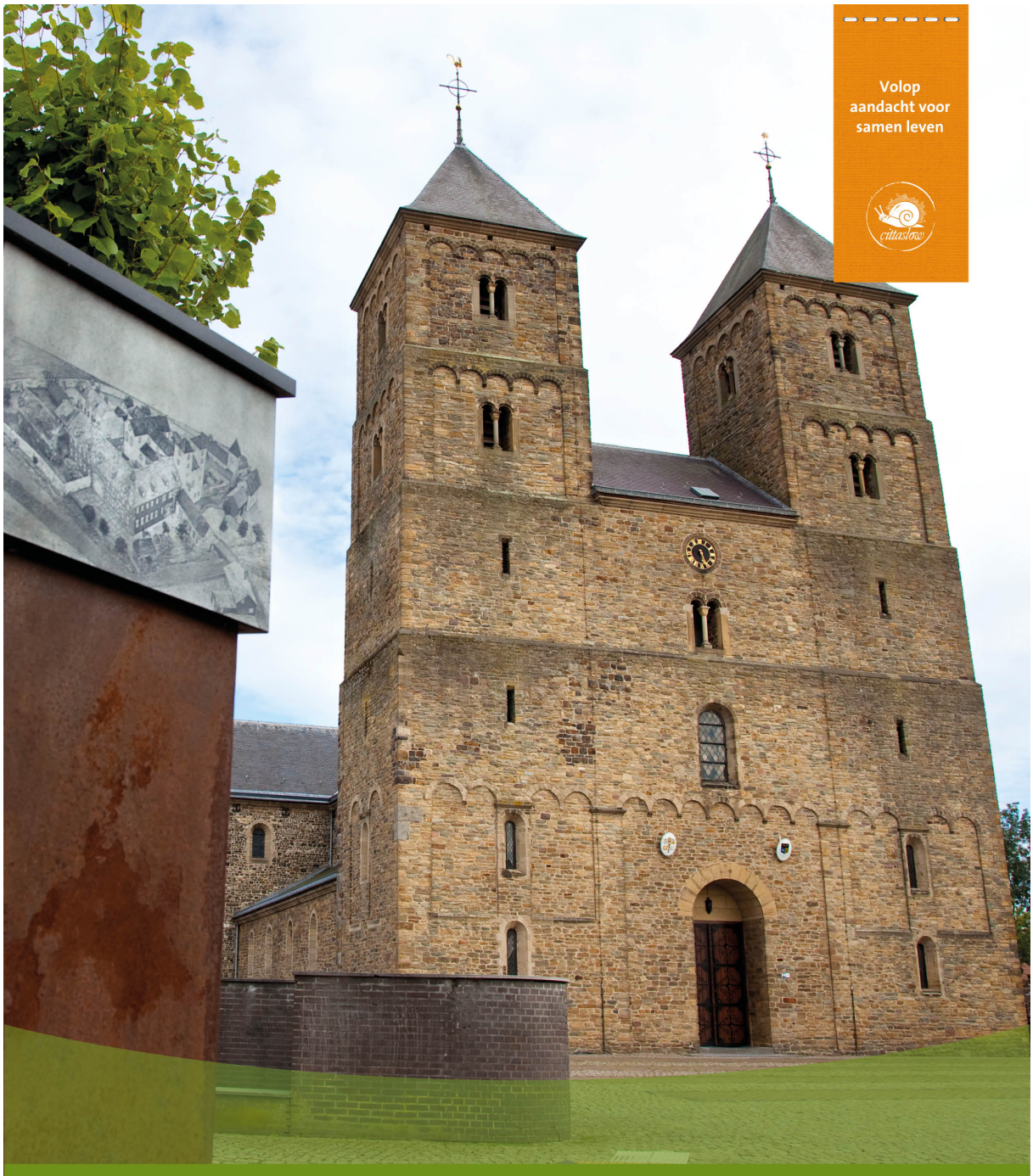
Gemeente Echt-Susteren



Nota weerstandsvermogen 2022

Gemeente Echt-Susteren

In Echt-Susteren vieren we het goede leven. We zijn met trots een Cittaslow gemeente.
Meer informatie op www.echt-susteren.nl/cittaslow.

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1 Inleiding **4**

Hoofdstuk 2 Waarom bepalen we het weerstandsvermogen? **5**

2.1 Algemeen 5
2.2 Wettelijk kader 5
2.3 Het ‘conformance’-motief 6
2.4 Het ‘performance’-motief 6
2.5 Welk motief is leidend? 6

Hoofdstuk 3 Wat verstaan we onder weerstandsvermogen? **7**

3.1 Algemeen 7
3.2 Het begrip ‘weerstandscapaciteit’ 7
3.3 Het begrip ‘weerstandsvermogen’ 8
3.4 De samenhang tussen ‘weerstandscapaciteit’ en ‘weerstandsvermogen’ 8

Hoofdstuk 4 Hoe bepalen we het weerstandsvermogen? **9**

4.1 Algemeen 9
4.2 Bepaling beschikbare weerstandscapaciteit 9
4.3 Bepaling benodigde weerstandscapaciteit 13
4.4 Bepaling relatieve weerstandsvermogen 13
4.5 Bepaling absolute weerstandsvermogen 14
4.6 Aanvullende beleidskaders 14

Hoofdstuk 5 Wat moet de bepaling van het weerstandsvermogen opleveren? **17**

5.1 Op te leveren resultaten 17
5.2 Beoogd effect 17

1. Inleiding

Conform artikel 16 lid 2 van de Financiële verordening gemeente Echt-Susteren 2017 dient de gemeente te beschikken over een "Nota Weerstandsvermogen". Deze Nota Weerstands-vermogen Echt-Susteren 2022 geeft hier invulling aan. Het doel van deze nota is om beleidskaders te stellen voor het weerstandsvermogen. Hierbij staan de volgende vragen centraal:

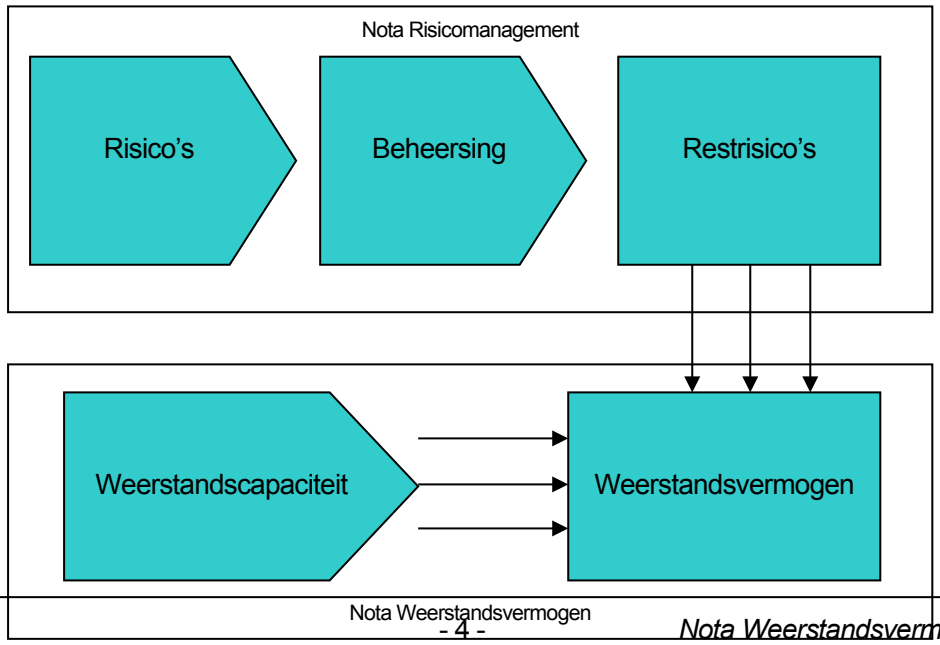
- Waarom bepalen we het weerstandsvermogen?
- Wat verstaan we onder weerstandsvermogen?
- Hoe bepalen we het weerstandsvermogen?
- Wat moet de bepaling van het weerstandsvermogen opleveren?

Aan elk van deze vragen wordt een hoofdstuk gewijd:

- *Hoofdstuk 2* gaat in op de eerste vraag. Daarbij wordt het wettelijk kader en de motieven voor de bepaling van het weerstandvermogen behandeld;
- *Hoofdstuk 3* stelt de tweede vraag aan de orde. Hier wordt een gemeenschappelijke taal gecreëerd door enkele basisbegrippen te definiëren;
- *Hoofdstuk 4* behandelt de derde vraag. Daarbij wordt ingegaan op berekeningsmethodiek en op de daarbij geldende kaders;
- *Hoofdstuk 5* beantwoordt de vierde vraag, zowel voor wat betreft de op te leveren resultaten (output) als voor wat betreft het beoogd effect (outcome).

Ieder hoofdstuk begint met een kernachtige beantwoording van de betreffende vraag, zodat in één oogopslag duidelijk is welk kader daarmee gesteld wordt. Daarna wordt de onderbouwing hiervan uitgewerkt.

Het weerstandsvermogen wordt gezien als het (financieel) sluitstuk van risicomanagement. In deze nota worden ***niet*** de kaders voor het risicomanagement uitgewerkt. Deze kaders zijn vastgelegd in een separate Nota Risicomanagement Echt-Susteren 2022.
Uiteraard dienen beide nota's wel in onderlinge samenhang te worden gelezen. Uit het risicomanagementproces zoals beschreven in de Nota Risicomanagement volgt immers de informatie die nodig is voor de bepaling van het (financiële) weerstandsvermogen zoals beschreven in de Nota Weerstandsvermogen. Schematisch laat deze samenhang zich als volgt weergeven:



2. Waarom bepalen we het weerstandsvermogen?

Enerzijds bepalen het weerstandsvermogen omdat daartoe ingevolge het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten een verplichting bestaat, wij ons vanuit het 'conformance'-motief willen houden aan dit financieel voorschrift en wij hierop ook getoetst worden.
Anderzijds omdat we vanuit het 'performance'-motief een weerstandsvermogen willen aanhouden voor het opvangen van financiële tegenvallers die een bedreiging vormen voor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen.

2.1 Algemeen

In een beleidskader voor het weerstandsvermogen dient eerst te worden ingegaan op de vraag waarom we eigenlijk het weerstandvermogen bepalen. Daartoe worden het wettelijk kader en de motieven behandeld.

2.2 Wettelijk kader

Ingevolge het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) zijn gemeenten verplicht om aandacht te besteden aan het risicoprofiel van de gemeente en dit te plaatsen in relatie tot het weerstandsvermogen. Deze regelgeving verplicht gemeenten om een koppeling te maken tussen de financiële gevolgen van de risico's die worden gelopen en het aanhouden van een financiële buffer.

Volgens artikel 9 lid 2 sub b BBV moet de begroting een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevatten. Dezelfde verplichting geldt ingevolge artikel 26 BBV ook voor de jaarrekening. In artikel 11 lid 2 BBV staat aangegeven wat er in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing moet staan.
Enerzijds wordt hiermee beoogd om inzichtelijk te maken hoe robuust de financiële positie van de gemeente is. Hiermee wordt bedoeld: in welke mate kan een financiële tegenvaller worden opgevangen zonder dat dit dwingt tot bezuinigingen of aanpassing van de reguliere dienstverlening c.q. normale bedrijfsvoering.
Anderzijds wordt hiermee beoogd om verantwoording af te leggen over de aanwezige risico's, de mate van beheersing en de aanwezige financiële buffer om de financiële gevolgen op te vangen.

Volgens artikel 11 lid 1 BBV bestaat het weerstandsvermogen van een gemeente uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit (zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) en de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. In de context van het BBV beperkt de scope van het weerstandsvermogen zich dus tot risico's voor zover deze financieel kwantificeerbaar zijn.

In de toelichting op artikel 11 BBV staat vermeld dat er geen algemeenheid kan worden aangegeven voor de relevantie van risico's en voor wat tot de weerstandscapaciteit wordt gerekend. Gemeenten dienen de risico's en de capaciteit zelf in kaart te brengen en te beoordelen. Doordat de risico's die gemeenten lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor de omvang van de weerstandscapaciteit van een gemeente. In deze nota formuleren wij derhalve zelf een beleidslijn over de, in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

2.3 Het ‘conformance’-motief

Het ‘conformance’-motief houdt in dat de gemeente zich wil houden aan wet- en regelgeving.

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven schrijft het BBV een verplichte paragraaf ‘weerstandsvermogen en risicobeheersing voor. Deze paragraaf moet inzicht verschaffen in het weerstandsvermogen, de risico’s en het beleid daaromtrent. Daarmee impliceert het BBV dat het weerstandsvermogen moet worden bepaald. Wij willen ons als gemeente houden aan dit financieel voorschrift. Bovendien toetsen de Provincie Limburg (als toezichthouder) en de externe accountant (bij de controle op de jaarrekening) of we aan het BBV voldoen.

2.4 Het ‘performance’-motief

Het ‘performance’-motief houdt in dat het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen die de gemeente zich heeft gesteld of opgedragen heeft gekregen centraal staat.

Het doel van een gemeente is om maatschappelijke doelstellingen ter realiseren voor zijn klanten (burgers, ondernemingen, maatschappelijke instellingen, andere overheden etc.). Dit geldt ook voor onze gemeente.
Het weerstandsvermogen is in essentie een buffer voor het opvangen van financiële tegenvallers die een bedreiging vormen voor het realiseren van de gestelde maatschappelijke doelstellingen. Wij willen een zodanig weerstandsvermogen aanhouden dat financiële tegenvallers zo min mogelijk hieraan in de weg staan.

2.5 Welk motief is leidend?

Het voldoen aan wet- en regelgeving is voor de gemeente geen doel op zich, maar een (vanzelfsprekende) randvoorwaarde bij het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen die de gemeente zich heeft gesteld of opgedragen heeft gekregen.

De belangrijkste prikkel voor het bepalen van het weerstandsvermogen is dan ook niet gelegen in het willen/moeten voldoen aan regelgeving zoals BBV, maar in het vormen van een financiële buffer om financiële restrisico’s te kunnen ondervangen die een bedreiging vormen voor het realiseren van die maatschappelijke doelstellingen. Ook zonder een verplichting daartoe zouden we een financiële buffer vormen om de continuïteit van de taakuitvoering zo goed mogelijk te borgen. Het ‘performance’-motief is dus leidend.

3. Wat verstaan we onder weerstandsvermogen?

Het weerstandsvermogen is de resultante van de confrontatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit.
We maken daarbij onderscheid in het relatieve weerstandsvermogen (verhoudingsgetal) en het absolute weerstandsvermogen (bedrag in euro's).

3.1 Algemeen

In de praktijk worden de begrippen 'weerstandscapaciteit' en 'weerstandsvermogen' (ten onrechte) vaak door elkaar heen gebruikt en/of met elkaar verward.
Een gemeenschappelijke taal is een elementaire randvoorwaarde voor een eenduidige, effectieve en efficiënte bepaling van het weerstandsvermogen.
Daarom dient gedefinieerd te worden wat we onder de begrippen 'weerstandscapaciteit' en 'weerstandsvermogen verstaan. Voor een goed begrip van de samenhang gebeurt dat ook in deze volgorde.

3.2 Het begrip 'weerstandscapaciteit'

Bij de definiëring van het begrip 'weerstandscapaciteit' maken we onderscheid tussen:

- *Beschikbare* weerstandscapaciteit:
  Hieronder verstaan we het geheel van financiële middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken.
  De wijze waarop de beschikbare weerstandscapaciteit wordt bepaald is uitgewerkt in hoofdstuk 4.

- *Benodigde* weerstandscapaciteit:
  Hieronder verstaan we de hoeveelheid financiële middelen die de gemeente nodig heeft om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken.
  De benodigde weerstandscapaciteit is gelijk aan de som van de financiële restrisico's uit het nettorisicoprofiel. Het nettorisicoprofiel is het overzicht waaruit blijkt welke risico's niet of niet volledig zijn afgedekt door beheersmaatregelen. Dit overzicht is de resultante van het risicomanagementproces (zie hoofdstuk 5 van de Nota Risicomanagement Echt-Susteren 2022).

Dit onderscheid is van belang omdat hieruit blijkt dat beide begrippen de uitkomst zijn van een ander proces. De beschikbare weerstandscapaciteit is de uitkomst van een analyse van de middelen die de gemeente vrijmaakt of kan vrijmaken om financiële restrisico's op te vangen. De benodigde weerstandscapaciteit is de uitkomst van het risicomanagementproces.

3.3 Het begrip 'weerstandsvermogen'

Bij de definiëring van het begrip 'weerstandsvermogen' maken we onderscheid tussen:

- *Relatieve* weerstandsvermogen:
  Hieronder verstaan we het *verhoudingsgetal* (ratio) tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit zoals uitgedrukt in de volgende formule:

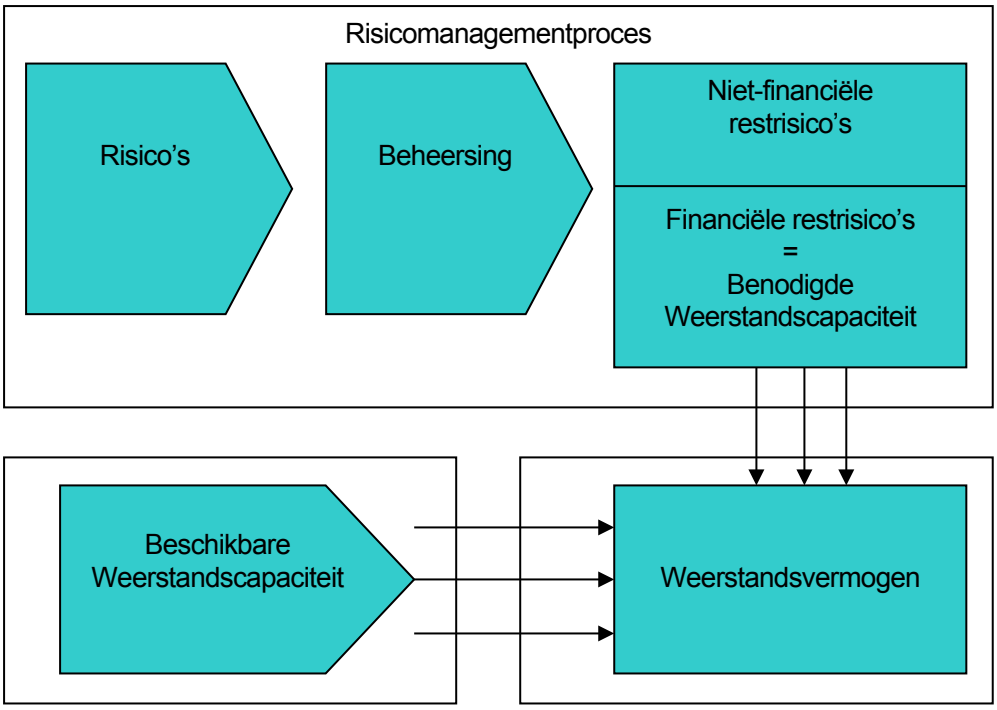
  Relatieve weerstandsvermogen = (beschikbare weerstandscapaciteit) gedeeld door (benodigde weerstandscapaciteit)

- *Absolute* weerstandsvermogen:
  Hieronder verstaan we het door de raad vastgestelde *bedrag* dat als financiële buffer wordt aangehouden voor het opvangen van financiële restrisico's.

Dit onderscheid is van belang omdat het absolute weerstandsvermogen alleen maar iets zegt over de daadwerkelijke, in euro's uitgedrukte omvang van het weerstandsvermogen, terwijl het relatieve weerstandsvermogen iets zegt over de mate van robuustheid van de gemeentelijke financiële positie, dat wil zeggen de mate waarin financiële restrisico's kunnen worden opgevangen.

3.4 De samenhang tussen 'weerstandscapaciteit' en 'weerstandsvermogen'

Uit de vorige paragrafen volgt dat het weerstandsvermogen de resultante is van de confrontatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit.
Afhankelijk van het gehanteerde begrip is deze resultante een verhoudingsgetal (relatieve weerstandsvermogen) of een geldbedrag (absolute weerstandsvermogen).
De samenhang tussen beschikbare weerstandscapaciteit, benodigde weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen kan schematisch als volgt worden weergegeven:



4. Hoe bepalen we het weerstandsvermogen?

De beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit, en het daaruit voortvloeiende relatieve en absolute weerstandsvermogen worden bepaald volgens vastgestelde formules en kaders. Deze kaders hebben onder andere betrekking op de ondergrens voor het relatieve en absolute weerstandsvermogen, op de wijze van aanvulling en afroming van de beschikbare weerstandscapaciteit en op de vast- en bijstelling van het absolute weerstandsvermogen.

4.1 Algemeen

Het relatieve en absolute weerstandsvermogen is de resultante van de confrontatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit. In het navolgende wordt achtereenvolgens aangegeven op welke wijze de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit en, daaruit voortvloeiend, het relatieve en absolute weerstandsvermogen worden bepaald en welke aanvullende beleidskaders daarbij worden gehanteerd.

4.2 Bepaling beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is het geheel van financiële middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken. De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidentele en structurele component.
Tot de incidentele weerstandscapaciteit kunnen de volgende elementen worden gerekend:

1. Reserves;
2. Onvoorzien incidenteel;
3. Stille reserves;
4. Incidentele begrotingsruimte.

Elk element wordt hieronder nader toegelicht.

Ad 1. Reserves

De reserves vormen het belangrijkste element van de beschikbare weerstandscapaciteit. Conform het BBV worden de reserves ingedeeld in algemene reserves en bestemmingsreserves.

1a Algemene reserves

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.

Ondergrens Algemene reserve
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. In de Nota Reserves en Voorzieningen is zowel een ondergrens als een bovengrens voor de Algemene reserve benoemd. De ondergrens van de algemene reserves is gelijk aan het bedrag dat berekend is als absoluut weerstandsvermogen óf het bedrag dat berekend is als normatieve ondergrens van het absoluut weerstandsvermogen indien het eerstgenoemde bedrag lager is dan die ondergrens. Zie hiervoor paragraaf 4.5, formule (1) en (2).

Negatieve algemene reserve
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.

1b Bestemmingreserves
Bestemmingsreserves zijn reserves waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven (artikel 43 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.

1c Een opmerking over voorzieningen
Bij de bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit worden voorzieningen *niet* meegenomen. Voorzieningen zijn immers *geen* reserves. Een voorziening moet worden getroffen bij een zekere gebeurtenis met een redelijkerwijs in te schatten gevolg in de vorm van toekomstige verplichtingen. Voorzieningen zijn gevormd om de verrekening van deze toekomstige verplichtingen te kunnen waarborgen. Een voorziening heeft de omvang van de verplichting.

Ad 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. De post wordt jaarlijks in de kadernota vastgesteld. Het bedrag van de incidentele post onvoorzien moet worden opgenomen in de lijst van incidentele baten en lasten.

Ad 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 Nota reserves en voorzieningen.

Stille reserves omvatten:
- de meerwaarden van activa die tegen een lagere waarde op de balans worden gewaardeerd dan de opbrengstwaarde (economische waarde) en die direct (dat wil zeggen binnen 1 jaar)

verkoopbaar zijn zonder dat het bedrijfsproces hierdoor negatief wordt beïnvloed. Daarbij moet worden opgemerkt dat op grond van het BBV geen herwaardering van activa mag plaatsvinden. Derhalve vindt balanswaardering altijd plaats tegen historische kostprijs.
- de waarden van niet uit de balans blijkende bezittingen.

Stille reserves kunnen in beginsel voorkomen bij financiële vaste activa, materiële vaste activa en niet uit de balans blijkende bezittingen. Deze reserves mogen alleen mee worden genomen bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit als de actuele marktwaarde reëel is onderbouwd, bijvoorbeeld door een officiële taxatie.

Ad 4 Onbenutte begrotingsruimte

Zie onderstaande toelichting bij structurele begrotingsruimte.

Structurele weerstandscapaciteit
De structurele weerstandscapaciteit kan bestaan uit:
a. Onbenutte belastingcapaciteit;
b. Onvoorzien structureel;
c. Structurele begrotingsruimte.

a. 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.

b. Onvoorzien structureel
De post onvoorzien 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.

c. 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.

In de volgende tabel staat samengevat welke (onderdelen) van de hiervoor onder ad 1 tot en met 4 genoemde elementen tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend kunnen worden.

Element	Onderdeel	Kunnen wel/niet tot beschikbaar weerstandsvermogen worden gerekend
1 Reserve	a. Algemene reserves	Wel
	b. Bestemmingsreserves	Niet
	c. Voorzieningen	Niet
2 Onvoorzien incidenteel		Niet
3 Stille reserves	a. Financiële vaste activa	Niet
	b. Materiële vaste activa	Wel
	c. Niet uit de balans blijkende bezittingen	Wel
4 Onbenutte begrotingsruimte		Wel
	a. Onbenutte belastingcapaciteit	Wel
	b. Onvoorzien structureel	Wel
	c. Structurele begrotingsruimte	Wel

Op basis van deze tabel wordt de omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit dus bepaald door de optelling van de elementen/onderdelen:

1a de algemene reserves (resp. het bedrag tussen de voor de daarvoor geldende onder- en bovengrens);
3b de stille reserves in de materiële vaste activa;
3c Niet uit de balans blijkende bezittingen;
4a de onbenutte belastingcapaciteit
4b Onvoorzien structureel
4c Structurele begrotingsruimte.

Vanwege de aan de algemene reserves gestelde onder- en bovengrens kan de omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit:

- nooit minder bedragen dan de ondergrens van de algemene reserve;
- nooit meer bedragen dan de optelsom van de bovengrens van de algemene reserve, de onbenutte in ruimte in begroting en belastingcapaciteit en de stille reserves in materiële vaste activa en niet uit de balans blijkende bezittingen.

In formulevorm:

Minimale weerstandscapaciteit = ondergrens (1)a

Maximale weerstandscapaciteit = som ([bovengrens (1)a] + (2) + (4) + (5)b + (5)c)

4.3 Bepaling benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit is gelijk aan de optelsom van de financiële restrisico's uit het nettorisicoprofiel. Het nettorisicoprofiel is de resultante van het risicomanagementproces zoals beschreven in de Nota Risicomanagement Echt-Susteren 2022.
Ter afdekking van risico's die op dit moment nog niet ingeschat zijn of kunnen worden, wordt dit bedrag vanuit het voorzichtigheidsbeginsel verhoogd met 10%.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt dus berekend op basis van de volgende formule:

Benodigde weerstandscapaciteit = 1,1 x (som financiële restrisico's uit nettorisicoprofiel)

Bij de beoordeling van de financiële restrisico's die opgeteld de benodigde weerstandscapaciteit vormen, moet onderscheid worden gemaakt tussen financiële restrisico's met incidentele gevolgen en met structurele gevolgen. De doorwerking van risico's met structurele gevolgen is in principe oneindig. Dit zou betekenen dat de benodigde weerstandscapaciteit, en daarmee het weerstandsvermogen oneindig groot zou moeten zijn. Dit is niet realistisch. Voor de financiële restrisico's met structurele gevolgen geldt dat deze voor een periode van maximaal 2 jaar uit het weerstandsvermogen opgevangen mogen worden. Binnen de reactietijd van 2 jaar moet door middel van beheersingsmaatregelen (bijsturing) het risico zijn geminimaliseerd of zijn opgevangen binnen de reguliere bedrijfsvoering (exploitatie).

4.4 Bepaling relatieve weerstandsvermogen

Het relatieve weerstandvermogen is het verhoudingsgetal (ratio) tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit.

Nadat eerst de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit zijn bepaald op de wijze als omschreven in paragraaf 4.2 respectievelijk paragraaf 4.3, wordt de ratio berekend door middel van de volgende formule:

Relatieve weerstandsvermogen = (beschikbare weerstandscapaciteit) gedeeld door (benodigde weerstandscapaciteit)

De uitkomst is een getal tussen de 0 en X. Dit getal is een maatstaf voor de mate waarin financiële restrisico's kunnen worden opgevangen ('robuustheid van de gemeentelijke financiële positie').

Voor de beoordeling van deze ratio wordt uitgegaan van de volgende tabel:

Ratio	Kwalificatie
>= 2,0	Uitstekend
1,4 < 2,0	Goed
1,0 < 1,4	Ruim voldoende
0,8 < 1,0	Voldoende
0,6 < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Als beleidskader wordt gesteld dat het relatieve weerstandsvermogen tenminste de kwalificatie 'Voldoende moet hebben. Met andere woorden: dat de ratio tenminste 0,8 moet bedragen.
Er wordt weloverwogen *niet* uitgegaan van de minimale kwalificatie 'Ruim voldoende', dus van een ratio van tenminste 1,0. De reden daarvan is dat dit zou betekenen dat voor elk financieel restrisico tenminste een gelijk bedrag aan financiële middelen in het (absolute) weerstandsvermogen aanwezig moet zijn. Deze zienswijze is nogal conservatief. De inschatting van de actuele risico's is namelijk niet alleen gebaseerd op een beoordeling van de gepasseerde exploitatie, programma's en projecten, maar ook op de lopende en toekomstige. Op de lopende en toekomstige exploitatie, programma's en projecten zijn nog diverse mogelijkheden tot bijsturing aanwezig. De risico's zijn immers te beïnvloeden door het treffen van beheersingsmaatregelen en/of aanpassing van de plan- en besluitvorming. Bovendien is het niet waarschijnlijk dat alle risico's zich (tegelijk) zullen manifesteren. Tegenover dit laatste argument staat overigens wel dat er ook risico's zullen bestaan of gaan ontstaan die op dit moment nog niet ingeschat zijn of kunnen worden. Hiermee wordt echter al rekening gehouden bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit (zie paragraaf 4.3) en dit is dus ook al verdisconteerd in de berekende ratio.

4.5 Bepaling absolute weerstandsvermogen

Het absolute weerstandsvermogen is een door de raad vastgesteld bedrag dat als financiële buffer wordt aangehouden voor het opvangen van financiële restrisico's.

Dit bedrag moet voorhanden zijn als beschikbare weerstandscapaciteit en is in het theoretisch ideaalmodel tenminste gelijk aan de benodigde weerstandscapaciteit (waardoor het relatieve weerstandsvermogen idealiter tenminste 1,0 bedraagt).
Maar omdat is gesteld dat het relatieve weerstandsvermogen tenminste 0,8 moet bedragen (zie paragraaf 4.4), volgt uit de formule voor het relatieve weerstandsvermogen dat het absolute weerstandsvermogen tenminste gelijk moet zijn aan 80% van de benodigde weerstandscapaciteit.

Het bedrag voor het absolute weerstandsvermogen wordt dus berekend op basis van de volgende formule:

(1) Absolute weerstandsvermogen = 0,8 x benodigde weerstandscapaciteit

Verder wordt vanuit het voorzichtigheidsbeginsel een normatieve *ondergrens* gesteld voor het absolute weerstandsvermogen. Deze normatieve ondergrens bedraagt 10% van enerzijds de Algemene Uitkering (AU) uit het gemeentefonds inclusief sociaal domein en anderzijds de OZB-capaciteit. Het bedrag voor de normatieve ondergrens wordt dus berekend op basis van de volgende formule:

(2) Normatieve *ondergrens* absolute weerstandsvermogen = 0,1 x (AU + OZB-capaciteit)

Als beleidskader wordt gesteld dat de raad als absolute weerstandsvermogen de uitkomst van formule (1) vaststelt, tenzij dit bedrag lager is dan de uitkomst van formule (2). In dat laatste geval stelt de raad de uitkomst van formule (2) vast als absolute weerstandsvermogen.

Tenslotte is er ook nog een normatieve *boven*grens voor het absolute weerstandsvermogen. Dit hangt samen met het feit dat er een maximum zit aan de beschikbare weerstandscapaciteit (zie paragraaf 4.2), en het absolute weerstandsvermogen nu eenmaal niet meer kan bedragen dan de maximaal beschikbare weerstandscapaciteit. Het bedrag voor de normatieve bovengrens wordt dus berekend op basis van de volgende formule:

(3) Normatieve *bovengrens* absolute weerstandsvermogen = maximaal beschikbare

Als beleidskader wordt gesteld dat de raad als absolute weerstandsvermogen de uitkomst van formule (1) vaststelt, tenzij dit bedrag hoger is dan de uitkomst van formule (3). In dat laatste geval stelt de raad de uitkomst van formule (3) vast als absolute weerstandsvermogen.

4.6 Aanvullende beleidskaders

Relatieve en absolute weerstandsvermogen in begroting en jaarrekening

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarrekening wordt inzicht gegeven in het relatieve en het absolute weerstandsvermogen.

Bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing voor de *begroting* voor jaar t+1 [1] wordt:

- Het *relatieve* weerstandsvermogen bepaald door in de betreffende formule:
  - voor de beschikbare weerstandscapaciteit uit te gaan van de begrotingsgegevens voor jaar t+1;
  - voor de benodigde weerstandscapaciteit uit te gaan van de financiële restrisico's volgens het op 31-08-t geldende nettorisicoprofiel.
- Het *absolute* weerstandsvermogen bepaald door in de betreffende formule voor de benodigde weerstandscapaciteit uit te gaan van de financiële restrisico's volgens het op 31-08-t geldende nettorisicoprofiel.
- De *normatieve ondergrens* voor het absolute weerstandsvermogen bepaald door in de betreffende formule uit te gaan van de begrotingsgegevens voor jaar t+1.

Bij de vaststelling van de begroting stelt de raad als absolute weerstandsvermogen per 01-01-t+1 tenminste een bedrag ter grootte van de normatieve ondergrens en ten hoogste een bedrag ter grootte van de normatieve bovengrens vast.

Bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing voor de *jaarrekening* voor jaar t-1 [2] wordt:

- Het *relatieve* weerstandsvermogen ultimo jaar t bepaald door in de betreffende formule:
  - voor de beschikbare weerstandscapaciteit uit te gaan van de jaarrekeninggegevens over jaar t;
  - voor de benodigde weerstandscapaciteit uit te gaan van de financiële restrisico's volgens het op 31-12-t-1 geldende nettorisicoprofiel.
- Het *absolute* weerstandsvermogen per 31-12-t-1 bepaald door in de betreffende formule uit te gaan van de financiële restrisico's volgens het op 31-12-t-1 geldende nettorisicoprofiel.
- De *normatieve ondergrens* voor het absolute weerstandsvermogen per 31-12-t-1 bepaald door in de betreffende formule uit te gaan van de jaarrekeninggegevens over jaar t-1.

Bij de vaststelling van de jaarrekening stelt de raad als absolute weerstandsvermogen per 31-12-t-1 tenminste een bedrag ter grootte van de normatieve ondergrens en ten hoogste een bedrag ter grootte van de normatieve bovengrens vast.

Redenerend vanuit het lopende kalenderjaar t is de begroting voor dat kalenderjaar opgesteld in najaar t-1. In het voorjaar van het lopend kalenderjaar t wordt de jaarrekening voor t-1 opgesteld. Daarom geeft het absolute weerstandsvermogen dat bij de jaarrekening t-1 wordt bepaald een actueler beeld dan het absolute weerstandsvermogen dat bij de begroting voor het lopende kalenderjaar t is bepaald. Indien uit een vergelijking hiervan blijkt dat het absolute weerstandsvermogen uit de jaarrekening t-1 hoger is dan het absolute weerstandsvermogen uit

[1] 't' is het lopende kalenderjaar, dus het jaar waarin men zich op dat moment bevindt.
[2] 't' is het lopende kalenderjaar, dus het jaar waarin men zich op dat moment bevindt.

de begroting t, dan stelt de raad bij de vaststelling van de jaarrekening t-1 het absolute weerstandsvermogen uit die jaarrekening ook voor het resterende lopende begrotingsjaar t vast.

Beroep op het absolute weerstandsvermogen

Bij het intreden van een risico moet steeds de afweging worden gemaakt tussen enerzijds een beroep doen op het absolute weerstandsvermogen en anderzijds het nemen van andere beheersmaatregelen zoals bezuinigingen of bijstelling van het huidige beleid.
Een beroep doen op het absolute weerstandsvermogen moet worden gezien als een laatste optie om de gevolgen van financiële restrisico's op te vangen. Met de inzet van het absolute weerstandsvermogen wordt als het ware "tijd gekocht" om weloverwogen keuzes te maken voor aanpak van de gevolgen bij het optreden van het betreffende risico.

Aanzuivering van het relatieve en absolute weerstandsvermogen

Er zijn twee situaties denkbaar waarin het nodig kan zijn om het relatieve absolute weerstandsvermogen aan te zuiveren:
(1) Als een beroep is gedaan op het absolute weerstandsvermogen na intreden van een risico;
(2) Als de financiële restrisico's zijn toegenomen.

<u>Ad (1) Als een beroep is gedaan op het absolute weerstandsvermogen na intreden van een risico</u>

Als wegens het intreden van een risico een beroep is gedaan op het absolute weerstandsvermogen, moet op dat moment het risicomanagementproces opnieuw worden doorlopen om de
actuele omvang van enerzijds beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit en anderzijds relatieve en absolute weerstandsvermogen te bepalen.
Indien hieruit blijkt dat:

- het *relatieve* weerstandsvermogen onder de minimumnorm van 0,8 is geraakt,

óf

- het *absolute* weerstandsvermogen tot onder de normatieve ondergrens is gedaald,

dan dient bij de besluitvorming over de inzet van het absolute weerstandsvermogen direct te worden aangegeven met welke maatregelen het relatieve of absolute weerstandsvermogen weer wordt aangezuiverd tot het minimale niveau.
De maatregelen kunnen bestaan uit:

- het (tijdelijk) aanvullen van de *beschikbare* weerstandscapaciteit,

en/of

- Het terugbrengen van de *benodigde* weerstandscapaciteit door extra inspanningen op het terrein van risicomanagement, dat wil zeggen door meer en/of betere beheersingsmaatregelen te treffen op het risicopakket.

<u>Ad (2) Als de financiële restrisico's zijn toegenomen</u>

Als de financiële restrisico's zijn toegenomen, neemt ook de benodigde weerstandscapaciteit toe.

Ook in dat geval moet op dat moment het risicomanagementproces opnieuw worden doorlopen om de actuele omvang van enerzijds beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit en anderzijds relatieve en absolute weerstandsvermogen te bepalen.

Indien hieruit blijkt dat:

- het *relatieve* weerstandsvermogen onder de minimumnorm van 0,8 is geraakt,

óf

- het *absolute* weerstandsvermogen tot onder de normatieve ondergrens is gedaald,

dan dient besluitvorming plaats te vinden over de maatregelen waarmee het relatieve of absolute weerstandsvermogen weer wordt aangezuiverd tot het minimale niveau. Hiervoor komen dezelfde maatregelen in aanmerking als genoemd onder ad (1).

5. Wat moet de bepaling van het weerstandsvermogen opleveren?

De bepaling van het weerstandsvermogen moet concrete berekeningen opleveren die gebruikt kunnen worden voor de invulling van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en voor de sturing op de omvang van de financiële buffer voor het opvangen van financiële restrisico's.
Daarnaast moet de bepaling van het weerstandsvermogen leiden tot een onderbouwd inzicht in de benodigde financiële buffer en een weloverwogen, gezonde balans tussen risico's nemen en risico's beheersen.

5.1 Op te leveren resultaten

De bepaling van het weerstandsvermogen dient de volgende resultaten (producten) op te leveren:

- Een onderbouwde berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit;
- Een onderbouwde berekening van de benodigde weerstandscapaciteit;
- Een onderbouwde berekening van het relatieve weerstandsvermogen;
- Een onderbouwde berekening van het absolute weerstandsvermogen.

Deze resultaten worden gebruikt voor:

- de invulling van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in begroting en jaarrekening ('conformance'-motief);
- de sturing op de omvang van financiële buffer die wordt aangehouden voor het opvangen van financiële restrisico's die een bedreiging vormen voor de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen ('performance'-motief).

5.2 Beoogd effect

Met de bepaling van het weerstandsvermogen wordt het volgende effect beoogd:

- Onderbouwd inzicht in de benodigde financiële buffer:
  Door de bepaling van het weerstandsvermogen moet een onderbouwd inzicht ontstaan in de benodigde financiële buffer voor het opvangen van financiële restrisico's. En daarmee dus ook in het resterende, vrij inzetbare deel van de reserve.
- Een weloverwogen omgang met risico's in besluitvorming en bedrijfsvoering:
  Het bepalen van het weerstandsvermogen als (financieel) sluitstuk van risicomanagement moet bevorderen dat in de besluitvorming en de bedrijfsvoering een goede, weloverwogen balans gevonden wordt tussen risico's nemen en risico's beheersen.