Weerstandsvermogen

Gemeente Medemblik

Rekenkamercommissie Medemblik-Opmeer
November 2021

Irene Makelaar, voorzitter
Ellie Potiek, lid
Kees Zwakman, lid
Jeroen van Oort, secretaris

Inhoudsopgave

Inleiding **2**

Onderzoeksopzet en procedure **3**

Probleemstelling en normenkader *4*

Conclusies *6*

Aanbevelingen *8*

Een stukje theorie: wat is weerstandsvermogen? *9*
Weerstandsvermogen 9
Weerstandscapaciteit 9
Risico's 9
Reserves 10
Bezuinigingsmogelijkheden 10
Onbenutte belastingcapaciteit 11
Waardering van het weerstandsvermogen 11
Andere financiële waarderingscijfers 12
Vergelijking waarderingscijfers op findo.nl 12
Bestuurlijke betekenis van het weerstandsvermogen 13

De praktijk: weerstandsvermogen in Medemblik *14*
Weerstandsvermogen 14
Weerstandscapaciteit 15
Risico's 16
Reserves 16
Bezuinigingsmogelijkheden 16
Onbenutte belastingcapaciteit 17
Waardering van het weerstandsvermogen 17
Andere financiële waarderingscijfers 17
Vergelijking waarderingscijfers op findo.nl 18
Geïnterviewden kijken soms heel verschillend tegen de financiële huishouding aan. Sommigen zouden een niet sluitende begroting of een te laag weerstandsvermogen willen accepteren om politieke doelstellingen ondanks gebrek aan geld te kunnen bereiken. 18
Bestuurlijke betekenis van het weerstandsvermogen 21

Collegereactie **22**

Reactie van de rekenkamercommissie op de collegereactie **23**

Bijlage 1 – Artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten **24**

Bijlage 2 – Lijst geïnterviewde personen **25**

Bijlage 3 – Literatuurlijst **25**

Inleiding

De rekenkamercommissie Medemblik-Opmeer heeft het onderwerp ‘weerstandsvermogen’ opgenomen in het jaarprogramma 2021 omdat de gemeenteraad van Medemblik hiertoe middels een motie heeft opgeroepen en het onderwerp ook in de gemeente Opmeer een belangrijke rol speelde. In beide gemeenten is het weerstandsvermogen de afgelopen jaren gedaald en in beide gemeente moest fors ingegrepen worden. In Opmeer is het weerstandsvermogen intussen weer flink gestegen. In de programmabegroting 2022 van de gemeente Medemblik is het weerstandsvermogen echter gezakt naar 0,8. De weerstandscapaciteit in Medemblik is onvoldoende groot om de gekwantificeerde risico’s af te dekken.

Maar wat is ‘weerstandsvermogen nu eigenlijk? En welke instrumenten heeft de gemeente om het weerstandsvermogen te beïnvloeden? Wanneer grijpt de financieel toezichthouder – de provincie Noord-Holland – in?

Uit de interviews blijkt dat niet-financieel geschoolde politici geruime tijd nodig hebben om de financiële stukken te begrijpen. Net gekozen raadsleden hebben volgens de geïnterviewden moeite om de stukken goed te begrijpen en zich de termen eigen te maken. Na een aantal jaar begrijpen de raadsleden volgens de geïnterviewden de stukken wel goed of tenminste goed genoeg om te komen tot een voldoende bestuurlijke beoordeling.

Uit gesprekken met raadsleden, de auditcommissie van de gemeente Medemblik, wethouders en ambtenaren bleek dat veel raadsleden enige moeite hebben met het hanteren van het begrip ‘weerstandsvermogen’. Het is niet voor iedereen helder wat alle begrippen betekenen en veel raadsleden weten ook niet goed hoe ze het weerstandsvermogen kunnen beïnvloeden. Of andersom, hoe het vastgestelde doel voor het weerstandsvermogen de bestedingsruimte van de gemeente beïnvloedt. Dat is problematisch, want als niet helder is wat je waarom doet, is het ook heel moeilijk om adequaat doelen te stellen of te controleren in welke mate gestelde doelen worden gehaald.

De gemeente Medemblik werkt met een auditcommissie die de gemeenteraad gevraagd en ongevraagd advies geeft naar aanleiding van de financiële stukken. Uit de interviews blijkt dat veel raadsleden op de adviezen van de auditcommissie bouwen.
De auditcommissie behandelt nu alleen de officiële jaarstukken, maar komt bijvoorbeeld niet bij elkaar rond stukken als de meicirculaire. Sommige geïnterviewden vinden dat de auditcommissie meer zou moeten behandelen dan alleen de stukken rond de P&C-cyclus.

De rekenkamercommissie heeft een zelfstandige bevoegdheid over de onderwerpkeuze. Omdat het weerstandsvermogen in beide gemeenten de laatste jaren in de politieke belangstelling heeft gestaan en omdat er reden is actief op het weerstandsvermogen te sturen, heeft de rekenkamercommissie besloten aan de oproep onderzoek naar dit onderwerp te doen gehoor te geven.

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek naar weerstandsvermogen uitgevoerd om hierin enige duidelijkheid te verschaffen. Daarbij staat de vraag centraal of de totstandkoming van het weerstandsvermogen voor de gemeenteraad herleidbaar, navolgbaar, amendeerbaar en controleerbaar is. Daaraan koppelen we de vraag of het weerstandsvermogen doeltreffend en doelmatig is.

Onderzoeksopzet en procedure

Voor dit onderzoek hebben we getoetst of de teksten over weerstandsvermogen in de begroting en de verantwoording van de gemeente hanteerbaar zijn voor raadsleden. Dat hebben we gedaan door ons te concentreren op de laatst vastgestelde begroting en verantwoording. Daartoe hebben we alle relevante documenten opgevraagd bij de gemeente.
De teksten over het weerstandsvermogen hebben we vergeleken met de richtinggevende documenten vanuit de verschillende relevante overheden. Met de uitkomsten daarvan hebben we het normenkader langsgelopen.

Ook hebben we met verschillende betrokkenen[1] interviews gehouden, steeds door te beeldbellen. Daarbij is voor de verschillende groepen steeds een interviewleidraad gebruikt. Zowel raadsleden, wethouders als ambtenaren zijn geïnterviewd. In deze interviews hebben we gekeken in hoeverre raadsleden zelf zeggen grip te hebben op het onderwerp ‘weerstandsvermogen’. Begrijpt de raad als geheel wat weerstandsvermogen is, uit welke componenten het is opgebouwd en kan hij daar actief op sturen en controleren?

Tot slot hebben we de rapportage in wederhoor gegeven. Eerst feitelijk, zodat eventuele omissies uit de rapportage gehaald konden worden. Een overzicht van de ambtelijk voorgestelde wijzigingen en onze reactie daarop is met de betreffende ambtenaren gedeeld en in het archief van de rekenkamercommissie opgenomen.
Vervolgens heeft de rekenkamercommissie het rapport vastgesteld en hebben we bestuurlijk wederhoor gehouden, zodat het college op de rapportage kon reageren. De collegereactie is integraal in deze rapportage opgenomen, gevolgd door de reactie daarop van de rekenkamercommissie.

[1] zie bijlage 2

Probleemstelling en normenkader

Rekenkameronderzoek richt zich op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid. In dat kader is dit onderzoek bijzonder, omdat de Rekenkamercommissie in deze rapportage ook tot doelstelling heeft het begrip 'weerstandsvermogen' uit te leggen. Daarbij onderzoekt de rekenkamercommissie of de hoogte van het weerstandsvermogen herleidbaar, navolgbaar, amendeerbaar en controleerbaar is. Aan die begrippen geeft de rekenkamercommissie de volgende betekenis:

1. **herleidbaar**
   Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand herleiden
   a. wat de wettelijke eisen zijn
   b. wat de bronnen zijn waaruit de verschillende kengetallen zijn opgebouwd
   c. welke formules gebruikt worden om de kengetallen te berekenen

2. **navolgbaar**
   Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand herleiden
   a. tussen welke waarden de kengetallen zich idealiter zouden moeten bevinden
   b. welke overheid dat bepaald heeft (rijk, provincie, gemeente(raad))
   c. welke argumenten de gemeenteraad heeft gebruikt voor zijn eigen afweging als die is gemaakt

3. **amendeerbaar**
   Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand een uitspraak doen over
   a. de politieke wenselijkheid van de waarde van het weerstandsvermogen
   b. de hoogte van de weerstandscapaciteit door
      1. reserves
         a. verschil algemene reserve en bestemmingsreserves
         b. de aanwezigheid van eventuele stille reserves
      2. bezuinigingsmogelijkheden
      3. onbenutte belastingcapaciteit
   c. de hoogte van de risico's

4. **controleerbaar**
   Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand controleren of
   a. de stukken een getrouw beeld geven (via accountant)
   b. zien dat de door de raad gestelde kaderstelling wordt opgevolgd (vergelijking begroting en verantwoording)

Daaropvolgend stelt de rekenkamercommissie zich de vraag:

5. Is het door de gemeenteraad vastgestelde weerstandsvermogen **doelmatig en doeltreffend**? Het weerstandsvermogen is doeltreffend als de uitkomst van het weerstandsvermogen valt binnen het doel dat de gemeenteraad gesteld heeft. Het weerstandsvermogen is doelmatig als geen middelen onbenut gelaten worden om het weerstandsvermogen te bepalen en geen onnodig beslag wordt gelegd op middelen om het weerstandsvermogen te bereiken, gegeven het doel dat de gemeenteraad voor het weerstandsvermogen heeft gesteld.

De complete vraagstelling is daarmee:

1. Wat is weerstandsvermogen?

2. Is het weerstandsvermogen in begroting en verantwoording van de gemeente herleidbaar, navolgbaar, amendeerbaar en controleerbaar?
3. Is het door de gemeenteraad vastgestelde weerstandsvermogen doelmatig en doeltreffend?

Conclusies

Aan de hand van de bevindingen heeft de rekenkamercommissie conclusies getrokken op basis van de gestelde normen. In de onderstaande tabel treft u deze conclusies aan. Het hoofdstuk daarna behandelt de Aanbevelingen. In het hoofdstuk “De praktijk: weerstandsvermogen in Medemblik” vindt u de uitgebreidere beschrijving van de situatie in Medemblik aan.

		Norm	Conclusie
1		Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand **herleiden**	
	a	wat de wettelijke eisen zijn	In de begroting verwijst de gemeente Medemblik door een werkende hyperlink naar de nota Risicomanagementbeleid 2015-2018; in die nota naar de relevante wetsartikelen.
	b	wat de bronnen zijn waaruit de verschillende kengetallen zijn opgebouwd	In het risicomanagementbeleid somt de gemeente Medemblik de elementen op die ze gebruikt voor het berekenen van het weerstandsvermogen
	c	welke formules gebruikt worden om de kengetallen te berekenen	In het risicomanagementbeleid is een formule opgenomen die weergeeft hoe het weerstandsvermogen in de gemeente Medemblik wordt berekend.
2		Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand **navolgen**	
	a	tussen welke waarden de kengetallen zich idealiter zouden moeten bevinden	In het risicomanagementbeleid is bepaald dat het weerstandsvermogen tussen 1,0 en 1,4 zou moeten liggen. In de begroting wordt dat ook expliciet gemeld.
	b	welke overheid dat bepaald heeft (rijk, provincie, gemeente(raad))	Uit zowel de begroting als uit het risicomanagementbeleid blijkt dat de gemeenteraad zelf heeft bepaald hoe hoog het weerstandsvermogen moet zijn.
	c	welke argumenten de gemeenteraad heeft gebruikt voor zijn eigen afweging als die is gemaakt	In het risicomanagement is een korte overweging opgenomen waarom de gemeente Medemblik het weerstandsvermogen in categorie C (tussen 1,0 en 1,4) heeft ingedeeld.
3		Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand een **amenderen**de uitspraak doen over	
	a	de politieke wenselijkheid van de waarde van het weerstandsvermogen	In de begroting verwijst de gemeente Medemblik wel naar de nota Risicomanagementbeleid, maar daaruit neemt het voor de weerstandscapaciteit niet alle toegestane elementen op. Blijkbaar heeft de gemeenteraad dit in het risicomanagementbeleid zo besloten, maar de rekenkamercommissie concludeert toch dat de ambtenaren, college en/of de gemeenteraad op dit punt onvolledig is in de wijze van formuleren. Het is immers mogelijk dat uit de berekening een hoger weerstandsvermogen komt als eventuele stille reserves en bezuinigingsmogelijkheden opgenomen worden. De stukken wijzen hier niet expliciet op.
	b	de hoogte van de weerstandscapaciteit door	
	b1a	verschil algemene reserve en bestemmingsreserves	Het verschil tussen de algemene reserve en de bestemmingsreserves blijkt uit de begroting. Daaruit blijkt echter niet hoeveel er eventueel van bestemmingsreserves terug zou *kunnen* vloeien naar de algemene reserve. De begroting en jaarrekening geven geen inventarisatie van vrijvalmogelijkheden, alleen de daadwerkelijk geboekte bedragen zijn te zien. Een hogere algemene reserve verhoogt het weerstandsvermogen.
	b1b	de aanwezigheid van eventuele stille reserves	Uit de aangeleverde stukken blijkt niet de aanwezigheid van eventuele stille reserves. Als die er zijn, verhoogt dat het weerstandsvermogen.
	b2	bezuinigingsmogelijkheden	Uit de aangeleverde stukken blijken geen bezuinigingsmogelijkheden. Als die er zijn, verhoogt dat het weerstandsvermogen.
	b3	onbenutte belastingcapaciteit	Uit de stukken blijkt de onbenutte belastingcapaciteit; die is zoals voorgeschreven als ratio opgenomen in de begroting. In de jaarrekening noemt de gemeente ook een bedrag onbenutte belastingcapaciteit. Met de begroting en verantwoording samen is daarom goed een oordeel te

			vormen. Een hogere onbenutte belastingcapaciteit verhoogt het weerstandsvermogen.
	c	de hoogte van de risico's	De begroting en de nota risicomanagement samen geven een goed inzicht in de wijze waarop de gemeente Medemblik de hoogte van de risico's berekend. Hogere risico's verlagen het weerstandsvermogen.
4		Een raadslid kan met de begrotings- of verantwoordingsstukken in de hand **controleren** of	
	a	de stukken een getrouw beeld geven	Uit de accountantsverklaring blijkt dat de stukken een getrouw beeld geven.
	b	zien dat de door de raad gestelde kaderstelling wordt opgevolgd (vergelijking begroting en verantwoording)	In de jaarrekening wordt gereflecteerd op de eerder vastgestelde begroting. Wat betreft het weerstandsvermogen verwijst de betreffende paragraaf in de jaarrekening ook naar de nota *Risicomanagementbeleid 2015-2018*
5		Het door de gemeenteraad vastgestelde weerstandsvermogen is	
	a	**doelmatig**	Een actueel overzicht van bezuinigingsmogelijkheden en waardering van stille reserves ontbreekt. Als gevolg hiervan stelt de gemeenteraad een lager weerstandsvermogen vast dan feitelijk mogelijk is.
	b	**doeltreffend**	Het beleid inzake het weerstandsvermogen is niet doeltreffend (genoeg); nu het weerstandsvermogen in de begroting 2021 *0,9* is, in de jaarrekening 2020 *1,174* en in de begroting 2022 *0,8* en het beleidsuitgangspunt in de nota *Risicomanagementbeleid 2015-2018* tussen 1,0 en 1,4 voorschrijft, moet de rekenkamercommissie concluderen dat het door de gemeente Medemblik geformuleerde doel niet is bereikt.

Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek doet de Rekenkamercommissie de gemeente Medemblik onderstaande aanbevelingen. De aanbevelingen hebben betrekking op het normenkader en de conclusies die daarbij horen, en ook op bevindingen die we door het bestuderen van stukken en interviewen van personen hebben gedaan.

1. Financiële stukken maken veel gebruik van jargon. Dat is, mede door regelgeving, onvermijdelijk. De rekenkamercommissie constateert dat de stukken goed leesbaar zijn, en **beveelt u aan steeds het gesprek te blijven voeren over helder geschreven stukken die begrijpelijk zijn voor raadsleden.** Jargon is niet altijd te vermijden, maar heeft wel het gevaar in zich dat het voor niet-financieel deskundigen onbegrijpelijk wordt.

2. **Vermeldt in de tekst expliciet dat de berekening van het weerstandsvermogen tot een hogere uitkomst zou leiden als nu weggelaten bedragen meegenomen zouden worden**. In de Nota Risicomanagement is weliswaar besloten dat niet alle elementen worden meegenomen, maar dat is niet expliciet gebeurd. Voor de politieke besluitvorming is het belangrijk dat iedereen weet dat het weerstandsvermogen hoger kan zijn dan die nu is. Door het weglaten van elementen is het weerstandsvermogen nu lager dan het in werkelijkheid is.

3. Uit de stukken blijkt niet de aanwezigheid van stille reserves. **De rekenkamercommissie beveelt aan om bij de tekst over stille reserve expliciet te vermelden dat waardering van de stille reserve zou leiden tot een hogere uitkomst van het weerstandsvermogen**, omdat dit eventueel tot een andere politieke afweging zou kunnen leiden.

4. **De rekenkamercommissie beveelt aan om een lijst van mogelijke bezuinigingen aan te leggen en die jaarlijks te actualiseren.** Uit de stukken blijken nu geen mogelijke bezuinigingen. De aanwezigheid van mogelijke bezuinigingen verhoogt het weerstandsvermogen.

5. **Houdt uw weerstandsvermogen op het door uzelf gestelde doel, of stel het doel bij.** De rekenkamercommissie constateert dat het weerstandsvermogen soms lager is dan u in uw eigen doel heeft geformuleerd.

6. **De rekenkamercommissie beveelt aan om aan het begin van de raadsperiode een informatiesessie over de opbouw van de financiële stukken te organiseren waarin de techniek van de begrotings- en verantwoordingsstukken wordt uitgelegd.**
   In zo'n informatiesessie zou ook ingegaan kunnen worden op het bestuurlijk toezicht en de consequenties daarvan.

Een stukje theorie: wat is weerstandsvermogen?

Het *Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten* bepaalt dat er in de begroting *en* in de jaarrekening van de gemeente een paragraaf, een apart deelhoofdstuk, 'weerstandsvermogen' is. In artikel 11 van dit besluit[2] staat precies wat daaronder wordt verstaan en welke nadere regels daaraan worden gegeven.

Weerstandsvermogen

Kort gezegd is het *weerstandsvermogen* de relatie tussen de *weerstandscapaciteit* en de *risico's*. Het 'weerstandsvermogen' is dus een ratio, een verhoudingsgetal, dat zich als volgt laat noteren:

$$weerstandsvermogen = \frac{weerstandscapaciteit}{ris \quad 's\ waarvoor\ geen\ maatregelen\ zijn\ genomen}$$

Als het weerstandsvermogen gelijk is aan 1, dan zijn weerstandscapaciteit en risico's aan elkaar gelijk. Is het weerstandsvermogen groter dan 1, dan is de weerstandscapaciteit van de gemeente groter dan de risico's. Is het weerstandsvermogen daarentegen kleiner dan 1, dan zijn risico's groter dan de weerstandscapaciteit.

Binnen het weerstandsvermogen zijn twee componenten van belang: de weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen maatregelen zijn genomen.

Uit de interviews blijkt dat raadsleden – zeker in het begin van hun raadslidmaatschap – moeite hebben met financiële begrippen. Zij zouden het een goed idee vinden om de begrippen uit de paragraaf weerstandsvermogen bijvoorbeeld eens per vier jaar goed uitgelegd te krijgen.

Weerstandscapaciteit

De *weerstandscapaciteit* zijn de 'middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken"[3]. '*Beschikt*' betekent hier dat het vermogen voorhanden is, dat wil zeggen dat het in de *algemene reserve* zit. '*Kan beschikken*' betekent dat de gemeente het niet direct voorhanden heeft, maar dat de gemeente er wel voor kan zorgen dat het de middelen voorhanden krijgt. Dat kan door bezuinigingen of door belastingen te verhogen. De mate waarin er bezuinigd kan worden heet de *bezuinigingsmogelijkheden*, de mate waarin de belastingen kunnen worden verhoogd, heet de *onbenutte belastingcapaciteit*.

Overigens is de betekenis van het woord 'beschikken' hier relatief. Vermogen bestaat maar voor een deel uit liquide middelen, geld. Ook vastgoed en andere bezittingen maken deel uit van het vermogen. Als de nood aan de man is zal dat gedeelte eerst liquide gemaakt moeten worden, bijvoorbeeld door verkoop of het aangaan van leningen.

Risico's

Het Besluit Begroting en Verantwoording spreekt niet louter van risico's, maar van alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Een risico is dus pas een risico als er geen maatregelen genomen zijn om het risico te mitigeren, te matigen. Als er wel maatregelen genomen zijn, dan is geen sprake meer van een risico.

---

[2] zie: https://wetten.overheid.nl/BWBR0014606/2019-07-01, laatst geraadpleegd 14 september 2021. Artikel 11 van dit Besluit is in bijlage 1 letterlijk overgenomen

[3] letterlijk uit art 11 BBV

Het risico moet ook van *materiële betekenis* zijn om als risico erkend te worden. Dat betekent dat de schade voldoende groot moet zijn om invloed te hebben op het financiële jaarresultaat van de gemeente. Voor bedragen die kleiner zijn dan de door de gemeenteraad vastgestelde ondergrens geldt dat de risico's gedekt geacht worden binnen het betreffende onderdeel van de lopende begroting.
In de P&C-stukken dient een lijst beschikbaar te zijn van de grootste risico's en van het risicobedrag waarmee de gemeente rekent. Overigens is de methodiek die de gemeente hanteert bepalend voor de uitkomst van het risicobedrag. Het risico kan dus onderdeel zijn (politieke) discussie. De kans dat een gebeurtenis zich voordoet en het bedrag dat een dergelijke gebeurtenis aan financiële betekenis zou hebben bepalen samen het risico van een onderscheiden gebeurtenis. De som van alle onderscheiden risico's samen maakt het risicobedrag dat hier bedoeld wordt.

$$weerstandsvermogen = \frac{reserves + bezuinigingsmogelijkheden + onbenutte\ belastingcapaciteit}{risico's\ waarvoor\ geen\ maatregelen\ zijn\ genomen\ en\ van\ materiële\ betekenis}$$

De weerstandscapaciteit en de risico's worden uitgedrukt in euro's. Dat geldt ook voor de respectieve onderdelen van de weerstandscapaciteit: de reserves, de bezuinigingsmogelijkheden en de onbenutte belastingcapaciteit.

Reserves

Binnen het weerstandsvermogen tellen niet alle reserves mee. Uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader blijkt dat alleen de algemene en de stille reserves meetellen[4]. Bestemmingsreserves zijn bestemd, en kunnen daarom niet voor risicodekking worden ingezet. Ook de Provincie Noord-Holland past dit Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader – vanzelfsprekend – toe.
Door middelen uit de bestemmingsreserves over te hevelen naar de algemene reserve kan een gemeente het weerstandsvermogen vergroten. Daarvoor is het van belang inzicht te hebben in de noodzakelijkheid van het op peil houden van de bestemmingsreserves.
Stille reserves zijn het verschil tussen actuele marktwaarde en boekwaarde. Zij worden in het Gemeenschappelijke Financieel Toezichtkader alleen meegewogen in het weerstandsvermogen als de actuele marktwaarde reëel is onderbouwd, bijvoorbeeld door een officiële taxatie. Door de waarde van stille reserves te onderbouwen kan de gemeente het weerstandsvermogen dus laten toenemen ten opzichte van een situatie waarin de gemeente de waarde van de stille reserves niet onderbouwt.

Bezuinigingsmogelijkheden

De *bezuinigingsmogelijkheden* is het totale bedrag dat de gemeente in het uiterste geval kan besparen door dingen *niet meer*, *niet meer helemaal*, *efficiënter* of *met mindere kwaliteit* te doen.

Berekenen van een bedrag hiervoor is nog niet eenvoudig, omdat de gemeente zowel wettelijke als niet-wettelijke taken heeft. Ze is dus niet volledig vrij om bepaalde taken niet meer uit te voeren. Maar het kan ook zijn dat een bezuiniging leidt tot een verhoogd risico, bijvoorbeeld als de gemeente bezuinigt op onderhoud of vervangingsinvesteringen of als afbouwen van bijvoorbeeld preventief sociaal beleid leidt tot toename van sociale problematiek. En het kan zijn dat gemeenschappelijke

[4] Het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader is opgesteld door de Nederlandse Provincies en het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Zie: https://www.noord-holland.nl/Bestuur/Interbestuurlijk_toezicht/Toezicht_op_financi_n/Beleidsdocumenten/Gemeenschappelijk_Toezichtkader_2020.pdf

regelingen of bestuurlijke of contractuele betrouwbaarheid ertoe leiden dat een bezuiniging niet of niet ineens kan worden ingeboekt, maar dat er een periode van afbouw noodzakelijk is.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de som van de mogelijke belastingstijging van de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolheffingen.
Het Rijk geeft jaarlijks een norm tot welk percentage OZB geheven moet worden voordat een gemeente in de artikel 12 status kan worden toegelaten. Het verschil tussen dit percentage en het werkelijke OZB-percentage in de gemeente, vermenigvuldigd met de waarde van het vastgoed, is de onbenutte OZB-capaciteit.
Voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing geldt dat die maximaal kostendekkend, dus 100%, mogen zijn. Voor toelating tot de artikel 12 status moeten zij ook 100% zijn. Voor deze twee heffingen geldt daarom dat onbenutte capaciteit het verschil is tussen de werkelijke totale heffing en het totale heffingsbedrag bij een heffingspercentage van 100%.
De onbenutte OZB-capaciteit en de onbenutte heffingscapaciteit vormen samen de onbenutte belastingcapaciteit[5].

Waardering van het weerstandsvermogen

In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader waarderen de toezichthouders de omvang van het weerstandsvermogen als volgt:

Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
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

Risico is de kans dat een gebeurtenis zich voordoet vermenigvuldigd met het negatieve financiële gevolg dat dat voor de gemeente heeft. Als de risico-inventarisatie goed is uitgevoerd, is het weliswaar niet waarschijnlijk dat een nog groter bedrag benodigd is, maar ook niet helemaal uit te sluiten.

De provincie Noord-Holland beoordeelt als toezichthouder het begrotingsevenwicht van de gemeente. De hoogte van het weerstandsvermogen is niet direct van invloed op dit begrotingsevenwicht, maar kan hierop wel op termijn van invloed zijn. Daarmee is de hoogte van het weerstandsvermogen en de ontwikkeling daarvan voor de toezichthouder wel een indicator voor het begrotingsevenwicht in de komende jaren. Wanneer een gemeente niet voldoet aan het door de gemeenteraad vastgestelde weerstandsvermogen gaat de toezichthouder hierover ambtelijk het gesprek aan. De toezichthouder en ambtelijke organisatie bespreken dan maatregelen die de gemeente kan nemen om het weerstandsvermogen weer op het gewenst niveau te krijgen.

[5] 'onbenutte OZB-capaciteit' en 'onbenutte heffingscapaciteit' zijn termen die de rekenkamercommissie gebruikt om de grootheden te duiden. In de literatuur is verder alleen de verzamelterm 'onbenutte belastingcapaciteit' aangetroffen.

Andere financiële waarderingscijfers

In de paragraaf “Weerstandsvermogen” staan krachtens het Besluit Begroting en Verantwoording behalve het weerstandsvermogen nog zes andere financiële kerncijfers.
In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader worden daarvoor de volgende waarderingen gegeven:

Waarderingscijfer	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 %

Omdat dit onderzoek is gericht op het weerstandsvermogen is de verdere betekenis en totstandkoming van deze cijfers opgenomen niet in deze tekst opgenomen. In de voetnoot staat een link naar deze regeling[6].

Vergelijking waarderingscijfers op findo.nl

De Rijksoverheid verzamelt de waarderingscijfers op www.findo.nl. Findo staat voor ‘financiën decentrale overheden’. Iedereen kan op deze website zien hoe zijn of haar gemeente ervoor staat.

Het weerstandsvermogen laat zich moeilijk tussen verschillende gemeenten vergelijken. Immers, de wijzen waarop zowel de reserves, de bezuinigingsmogelijkheden als de risico’s zijn vastgesteld verschillen per gemeente. De manier waarop die grootheden worden vastgesteld beïnvloedt de hoogte van het weerstandsvermogen. Bovendien bepaalt de gemeenteraad zelf wat de norm is voor het weerstandsvermogen en elke gemeenteraad zou dat anders kunnen doen. Findo.nl geeft dan ook geen vergelijking voor het weerstandsvermogen.
Om dezelfde reden heeft ook de rekenkamercommissie geen vergelijking gemaakt voor het weerstandsvermogen met andere gemeenten. We zouden appels met peren vergelijken.

[6] https://wetten.overheid.nl/BWBR0036853/2019-04-01

Bestuurlijke betekenis van het weerstandsvermogen

De gemeenteraad stelt vast wat het weerstandsvermogen moet zijn. Daarmee stuurt de gemeente op de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Gegeven de risico's die er op enig moment zijn, bepaalt de gemeente hoeveel reserves er moeten zijn. Of, andersom, gegeven de hoeveelheid reserves, bezuinigingsmogelijkheden en belastingcapaciteit bepaalt de gemeenteraad zo hoeveel ruimte er is voor nieuw beleid met de daarbij behorende risico's. Nieuw beleid betekent vaak zowel een afname van de algemene reserve door een overboeking naar een bestemmingsreserve als een toename van risico's.

Binnen het vastgestelde weerstandsvermogen kan de gemeente wellicht ruimte creëren door

1. accurate verdeling tussen algemene reserves en bestemmingsreserves
2. accurate en onderbouwde waardering van stille reserves
3. accuraat inzicht in de bezuinigingsmogelijkheden
4. accuraat inzicht in de onbenutte belastingcapaciteit
5. accuraat inzicht in de risico's

Hogere algemene reserve, stille reserve, bezuinigingsmogelijkheden en belastingcapaciteit leiden tot een hoger weerstandsvermogen. Hogere risico's leiden juist tot een lager weerstandsvermogen.

De praktijk: weerstandsvermogen in Medemblik

In het theoretische gedeelte hebben we laten zien dat het weerstandsvermogen als volgt is opgebouwd.

$$weerstandsvermogen = \frac{reserves + bezuinigingsmogelijkheden + onbenutte\ belastingcapaciteit}{risico's\ waarvoor\ geen\ maatregelen\ zijn\ genomen\ en\ van\ materiële\ betekenis}$$

In dit hoofdstuk gaan we in op de situatie zoals die specifiek in de gemeente Medemblik is.

Weerstandsvermogen

In de begroting 2021 schrijft de gemeente Medemblik over het weerstandsvermogen[7]:

"Het weerstandsvermogen is het getal dat aangeeft of er genoeg geld beschikbaar is om de financiële gevolgen van risico's op te vangen. Voor de berekening van het weerstandsvermogen zijn de volgende twee getallen nodig:

1. *De benodigde weerstandscapaciteit:*
   Dit is een berekening van de kosten van risico's.
2. *De beschikbare weerstandscapaciteit:*
   Dit is het geld dat beschikbaar is om deze onverwachte kosten op te vangen.

De factor van het weerstandsvermogen komt per 1 januari 2021 uit op 0,9. De Raad heeft bepaald dat deze factor minimaal tussen de 1,0 en 1,4 moet liggen. Er is dus onvoldoende geld beschikbaar om de risico's te kunnen opvangen. De komende jaren neemt dit risico toe als gevolg van verwachte negatieve resultaten in de meerjarenraming.

De wijze waarop de gemeente haar risico's beheerst is vastgelegd in de nota 'Risicomanagementbeleid 2015-2018'. Het beleid moet geactualiseerd worden. Wij verwachten de actualisatie in 2021 uit te kunnen voeren en aan de raad ter goedkeuring voor te kunnen leggen."

Opvallend in bovenstaande is, dat de gemeente Medemblik het getal dat het Besluit Begroting en Verantwoording 'risico's' noemt, aangeduidt als 'benodigde weerstandscapaciteit'. Waar het Besluit Begroting en Verantwoording spreekt over 'weerstandscapaciteit' spreekt de gemeente Medemblik in de begroting en ook in het Risicomanagementbeleid van de 'beschikbare weerstandscapaciteit'. Gebruik van de termen 'beschikbaar' en 'benodigd' lijkt nog eens extra te benadrukken dat de gemeente van mening is dat het weerstandsvermogen minimaal gelijk aan één dient te zijn

De gemeenteraad van Medemblik heeft de doelstelling voor het weerstandsvermogen vastgesteld in de nota Risicomanagementbeleid 2015-2018. Voor het jaar 2019 heeft de rekenkamercommissie voor deze nota een verlengingsbesluit teruggevonden. Daarna zou een nieuwe nota Risicobeleid opgesteld moeten worden, uiterlijk in het kalenderjaar 2021. Die heeft de rekenkamercommissie (nog) niet teruggevonden. Bij het schrijven van dit rapport (september 2021) is het kalenderjaar 2021 echter nog niet verstreken. Dat neemt niet weg dat de rekenkamercommissie over de lopende periode strikt genomen geen actief risicomanagementbeleid vond dat door de gemeenteraad is vastgesteld. Bij gebrek aan nieuwer gaan we er in deze rapportage vanuit dat de nota Risiscomanagementbeleid 2015-2018 nog steeds het leidende kader is.

[7] zie https://medemblik.begroting-2021.nl/p4843/weerstandsvermogen

Over de hoogte van het weerstandsvermogen schrijft de gemeente in het Risicomanagementbeleid 2015-2018:

“De gemeente Medemblik streeft na om zo min mogelijk risico te lopen en mits financieel verantwoord zoveel mogelijk risico’s af te dekken. Omdat risicomanagement inmiddels goed is ingebed in de organisatie, kan het weerstandsvermogen van voldoende niveau (waarderingscijfer C) worden gehanteerd. Dat betekent een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4. Dit waarderingscijfer vormt een goed uitgangspunt voor onze gemeente.”

Hiermee geeft de gemeente een verifieerbare overweging waarom ze deze waarde heeft gekozen.

Overigens kan de gemeente overwegen of het gebruikte argument valide is. De waarderingscijfers lijken oorspronkelijk bedoeld om situaties die statistisch minder waarschijnlijk zijn te dekken. Een hoger weerstandsvermogen leidt dan in meer gevallen tot voldoende risico. De constatering dat ‘het risicobeleid goed ingebed is’, leidt tot een lager risico. Het wiskundig automatische gevolg van een lager risico is dat het cijfer voor het weerstandsvermogen hoger wordt. Daarmee voldoet de gemeente met goed risicobeleid eenvoudiger aan de eigen doelstelling voor het weerstandsvermogen. Als de gemeente de doelstelling voor het weerstandsvermogen vervolgens verlaagt, neemt de gemeente meer risico.

Weerstandscapaciteit

In de nota Risicomanagementbeleid schrijft de gemeente Medemblik over de weerstandscapaciteit:

“De beschikbare weerstandscapaciteit is in het BBV (artikel 11 lid 1 sub a) omschreven als de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Voor de vaststelling van de beschikbare weerstandscapaciteit worden de volgende componenten meegenomen:

- Algemene Reserve
- Onbenutte belastingcapaciteit
- Post onvoorziene uitgave”

Het valt de rekenkamercommissie op dat de gemeente Medemblik in deze paragraaf niets vermeldt over

- bezuinigingsmogelijkheden
- stille reserves

Als er wel bezuinigingsmogelijkheden en onderbouwde gewaardeerde stille reserves zijn, zou de gemeente Medemblik een hoger weerstandsvermogen kunnen hebben dan nu uit het beleid volgt. Met andere woorden: doordat deze twee elementen niet zijn opgenomen, is het cijfer voor het weerstandsvermogen in de praktijk lager dan gerechtvaardigd zou zijn.

In de interviews heeft de rekenkamercommissie gevraagd of definities, wiskundige formules of wetteksten in de financiële stukken opgenomen zouden moeten worden. Verreweg de meeste geïnterviewden in de gemeente Medemblik vinden dit niet nodig. Het merendeel geeft wel aan het handig te vinden dat er hyperlinks opgenomen worden naar relevante wet- en regelgeving. Aan uitbreiding van de tekst in de financiële stukken zelf hebben de geïnterviewden zeker geen behoefte.

Risico's

In de nota Risicomanagementbeleid zet de gemeente Medemblik uitgebreid uiteen hoe ze het risico berekent. De nota beschrijft vanaf welk bedrag een risico materieel is (€ 25.000) en dat de tien grootste risico's in de jaarstukken worden opgenomen. De rekenkamercommissie kreeg een uitgebreide excellijst beschikbaar van mogelijke gebeurtenissen met een negatief materieel effect op het financiële jaarresultaat. In deze lijst geeft de organisatie weer wat dat effect zou zijn en wat de kans is dat de gebeurtenis zich daadwerkelijk voordoet. Vervolgens wordt het totale risico met een Monte Carlosimulatie[8] meerdere keren per jaar berekend.

Uit de enquête onder raadsleden blijkt dat de raadsleden toch vinden geen goed zicht hebben op de risico's die de gemeente loopt. Dat betreft zowel aard als omvang van de risico's alsmede de wijze waarop het risicobedrag wordt vastgesteld. Van verschillende kanten is aangegeven dat een periodieke bijeenkomst, waarin de risicobeheersing en -berekening wordt uitgelegd en de Monte Carlosimulatie wordt nagespeeld, wenselijk zou zijn om het begrip te vergroten.

Verschillende geïnterviewden suggereren dat bijvoorbeeld in het introductieprogramma voor nieuwe raadsleden opgenomen zou kunnen worden hoe de doelstellingen, regelgeving en actuele gegevens zich in de jaarstukken tot elkaar verhouden, hoe die gelezen kunnen worden en op welke momenten politici daarop welke invloed kunnen uitoefenen.

Reserves

In de jaarstukken zijn de ontwikkelingen van de algemene reserve en de bestemmingsreserves opgenomen.

De stille reserves blijken echter nergens uit. Een stille reserve is een verschil tussen een actuele marktwaarde en een uit de balans blijkende waarde. Die waarde mag, mits onderbouwd, meegenomen in de berekening van de weerstandscapaciteit. Dat betekent dat – als er bezittingen met marktwaardes zijn die hoger zijn dan de balanswaarde – de gemeente Medemblik eigenlijk met een hogere weerstandscapaciteit zou mogen rekenen dan dat ze nu doet.

Het komt bij overheden in het algemeen regelmatig voor dat (gedeelten van) bestemmingsreserves niet langer benodigd zijn voor het doel waartoe zij bestemd waren. Als de gemeente die middelen overhevelt naar de algemene reserve verhoogt ze daarmee de weerstandscapaciteit. Vanuit de algemene reserve tellen ze immers wel mee voor het weerstandsvermogen, vanuit de bestemmingsreserve niet. Voor zover de rekenkamercommissie bekend, is er sinds 2017 geen integrale inventarisatie gemaakt van mogelijke vrijval uit de bestemmingsreserves.

Bezuinigingsmogelijkheden

De rekenkamer heeft geen lijst van bezuinigingsmogelijkheden aangetroffen. Artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording spreekt over *de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken.* Breed in de literatuur en onder andere in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (pagina 23 onder 4) maken bezuinigingsmogelijkheden deel uit van de weerstandscapaciteit. Als bezuinigingsmogelijkheden echter niet bekend zijn, kunnen ze ook niet opgenomen worden in de weerstandscapaciteit. Dat heeft tot gevolg dat het weerstandsvermogen lager wordt vastgesteld dan nodig is.

[8] zie bijvoorbeeld: https://nl.wikipedia.org/wiki/Monte-Carlosimulatie

Opmerkelijk is dat de bezuinigingsmogelijkheden ook niet voorkomen in de formule die de nota Risicomanagementbeleid hanteert. Het is daarom blijkbaar de gemeenteraad zelf die deze keuze – impliciet of expliciet – heeft gemaakt.

In de financiële stukken zou volgens sommigen meer aandacht mogen zijn voor het verschil tussen verplicht beleid en vrijwillig beleid, in de veronderstelling dat dan beter inzichtelijk is waar bezuinigingsmogelijkheden zitten.

Onbenutte belastingcapaciteit

De gemeente Medemblik geeft de onbenutte belastingcapaciteit helder weer. In de begroting staat een indexcijfer en in de jaarrekening heeft de gemeente een bedrag opgenomen. In de jaarrekening beschrijft de gemeente ook hoe dit bedrag bijdraagt aan de berekening van de weerstandscapaciteit.

Waardering van het weerstandsvermogen

Uit de nota Risicomanagementbeleid 2015-2018 blijkt dat de gemeente Medemblik voor waarderingscijfer C heeft gekozen. Deze tabel komt ook voor in het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader.

Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
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

In de laatste begroting voldeed het weerstandsvermogen – op dat moment – niet aan waarderingscijfer C, in de laatste jaarrekening overigens weer wel.

De rekenkamercommissie vroeg in de interviews of de gemeenteraad helder heeft wanneer het over weerstandsvermogen besluit. Daaruit kwamen verschillende antwoorden. Dat duidt erop dat raadsleden geen eensluidend beeld hebben over het moment dat zij de gewenste hoogte van het weerstandsvermogen vaststellen. Dat gebeurt bij het vaststellen van de nota. In de stukken van de P&C-cyclus staat de werkelijke hoogte van het weerstandsvermogen van dat moment.

Andere financiële waarderingscijfers

In de paragraaf “Weerstandsvermogen’ staan krachtens het Besluit Begroting en Verantwoording behalve het weerstandsvermogen zelf ook zes andere financiële kerncijfers.
In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader worden daarvoor de volgende waarderingen gegeven:

Waarderingscijfer	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol	Medemblik 2020
Netto schuldquote	<90 %	90-130 %	>130 %	18%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<90 %	90-130%	>130 %	14%
Solvabiliteitsratio	>50 %	20-50%	<20 %	37%
Grondexploitatie	<20 %	20-35%	>35 %	5%
Structurele exploitatieruimte (begroting)	>0 %	0%	<0 %	-1%
Belastingcapaciteit	<95 %	95-105%	>105 %	98%

In de tabel is ook opgenomen welke waarde Medemblik voor deze cijfers had in 2020. De meeste cijfers zijn goed, dat wil zeggen in de categorie 'minst risicovol'. Alleen de structurele exploitatieruimte is te klein en de belastingcapaciteit bevindt zich in de neutrale zone.

De rekenkamercommissie vroeg in de interviews of de raadsleden met de begrotings- en verantwoordingsstukken in de hand kunnen herleiden hoe hoog het weerstandsvermogen en andere financiële waarderingscijfers zouden moeten zijn en waar dat van is afgeleid. Meerdere geïnterviewden vinden dat dit moeilijk uit de stukken te herleiden is.

Opvallend is dat meerdere van de geënquêteerde raadraadsleden aangeven dat zij moeite hebben terug te vinden tussen welke waarden de financiële waarderingscijfers zich idealiter zouden moeten bevinden. De waarden en de streefcijfers staan echter in de stukken vermeld.

Vergelijking waarderingscijfers op findo.nl

De Rijksoverheid houdt van decentrale overheden financiële kerncijfers bij en publiceert die op de website www.findo.nl (*fin*anciën *d*ecentrale *o*verheden). Op de volgende pagina hebben we de waarderingscijfers van de gemeente Medemblik weergegeven. Deze cijfers zijn afgezet tegen de waarderingscijfers van de gemeenten die in een vergelijkbare inwonersaantalklasse vallen.

Het weerstandsvermogen staat daar niet bij, omdat dat niet vergelijkbaar is tussen gemeenten. Om die reden hebben we het weerstandsvermogen van de gemeente Medemblik hieronder weergegeven zoals die uit de jaarrekeningen van de gemeente Medemblik blijkt.

jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
weerstandscapaciteit[9]	29.249	31.731	31.530	28.513	32.530	34.292	33.016	28.231
risico's	13.900	17.300	18.056	18.000	21.806	21.475	26.609	24.045
weerstandsvermogen	2,104	1,834	1,746	1,584	1,492	1,597	1,241	1,174

In de programmabegroting 2022 is het weerstandsvermogen gezakt naar 0,8. De weerstandscapaciteit is dus onvoldoende groot om de gekwantificeerde risico's af te dekken.

Geïnterviewden kijken soms heel verschillend tegen de financiële huishouding aan. Sommigen zouden een niet sluitende begroting of een te laag weerstandsvermogen willen accepteren om politieke doelstellingen ondanks gebrek aan geld te kunnen bereiken.

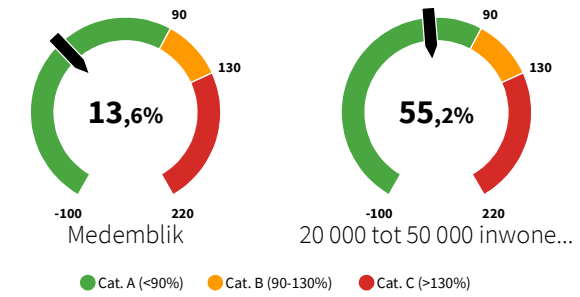
[9] In de oorspronkelijke tabel staat op deze plek 'weerstandsvermogen', terwijl weerstandscapaciteit bedoeld wordt. De termen 'weerstandsvermogen' en 'weerstandscapaciteit' worden in de stukken een enkele keer vaker verwisseld.

Gemeentelijke rekening kengetallen

Onderstaande cijfers zijn afkomstig uit de jaarrekening. De vijf financiële kengetallen geven samen een beeld van de financiële ontwikkelingen in de gemeente. Eén los kengetal zegt echter weinig over de totale financiële positie. De waarden van de kengetallen zijn ingedeeld in 3 categorieën. Deze categorieën sluiten aan bij de landelijk afgesproken signaleringswaarden. Categorie A is het minst risicovol, categorie C het meest.

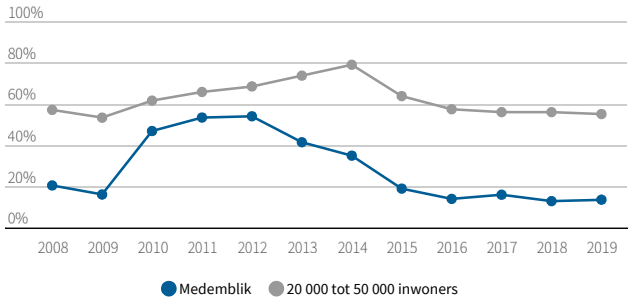
Weerbaarheid: kan de gemeente tegen een stootje?

Netto schuldquote



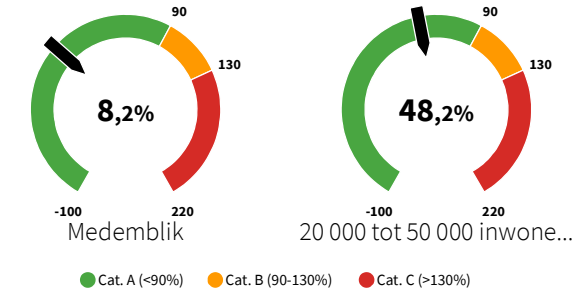
BZK | **2019**

Netto schuldquote



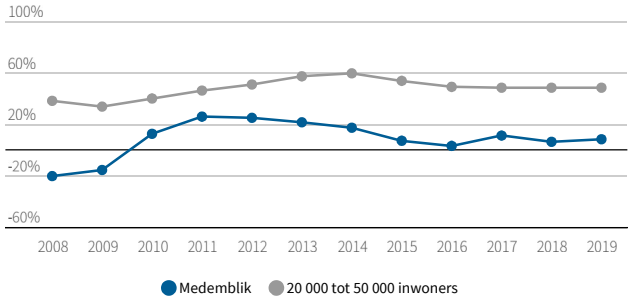
BZK | **2008 - 2019**

Gecorrigeerde netto schuldquote



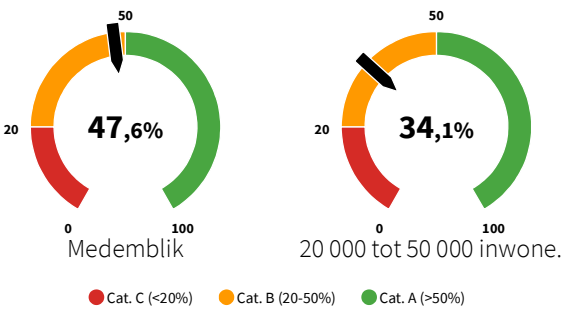
BZK | **2019**

Gecorrigeerde netto schuldquote



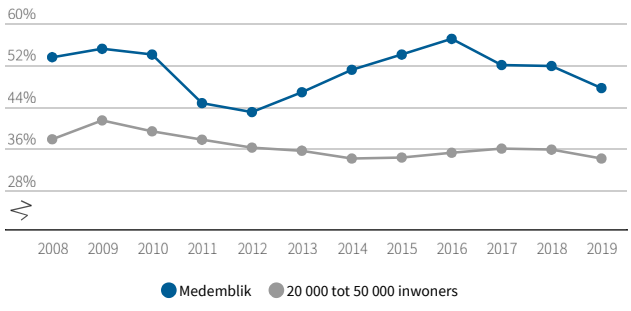
BZK | **2008 - 2019**

Solvabiliteit



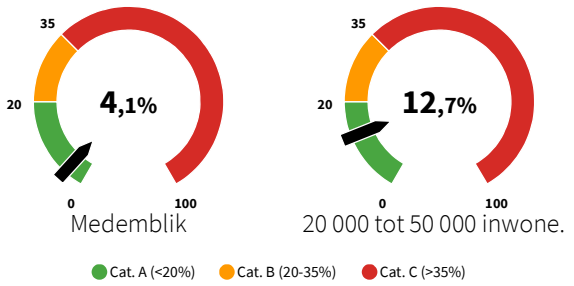
BZK | **2019**

Solvabiliteit



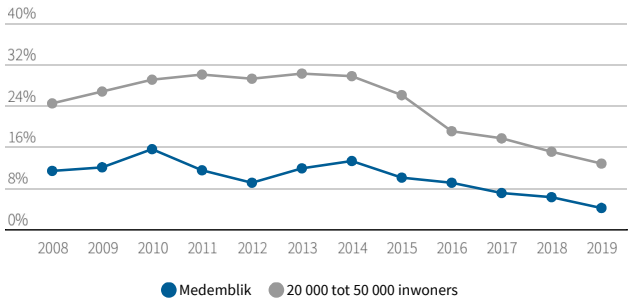
BZK | **2008 - 2019**

Grondexploitatie



BZK | **2019**

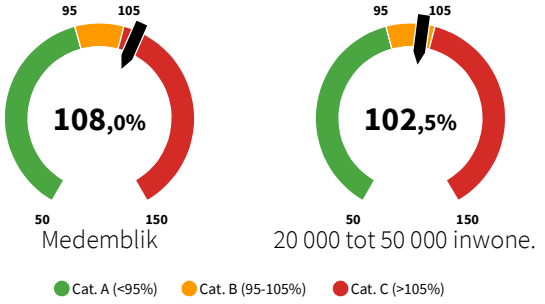
Grondexploitatie



BZK | **2008 - 2019**

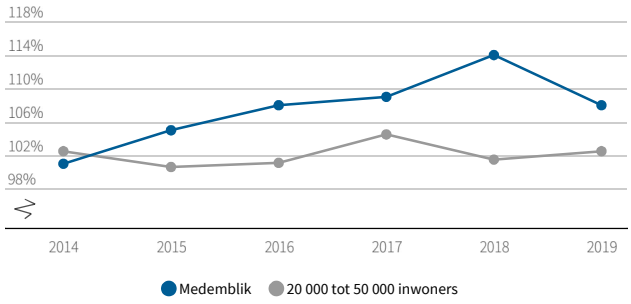
Wendbaarheid: kan de gemeente zich relatief snel aanpassen aan veranderende omstandighede

Belastingcapaciteit



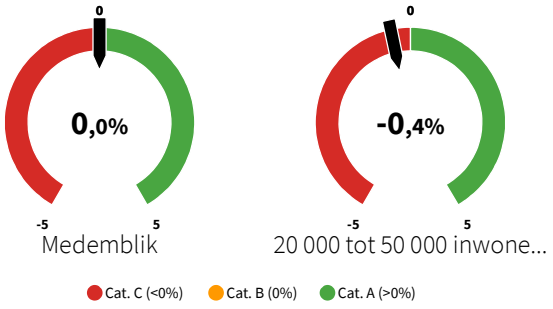
BZK | **2019**

Belastingcapaciteit



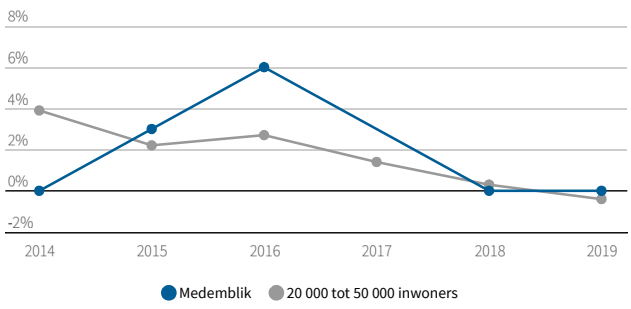
BZK | **2014 - 2019**

Structurele exploitatieruimte



BZK | **2019**

Structurele exploitatieruimte



BZK | **2014 - 2019**

Bekijk meer in de databank

Powered by **Swing Mosaic**

Bestuurlijke betekenis van het weerstandsvermogen

De bestuurlijke betekenis van het weerstandsvermogen is groot in de gemeente Medemblik. De afgelopen periode heeft de toezichthouder middels een ambtelijk gesprek ingegrepen. Het weerstandsvermogen voldoet nu aan de eigen eis, maar ging jarenlang langzaam maar zeker naar beneden en is daar aan het einde van het vorig jaar ook doorheen gezakt.
Volgens de '*Risicomanagementbeleid 2015-2018* was herstel noodzakelijk omdat de risico's anders niet door de gemeente te dragen zijn. Het cijfer voor de structurele begrotingsruimte is bovendien te laag. De gemeente Medemblik moet daarom keuzes maken om structureel evenwicht op de begroting te houden.
Het is twijfelachtig of ambities die sommige raadsleden in interviews naar voren brachten binnen de huidige financiële kaders te realiseren zijn.

Als het weerstandsvermogen lager is dan de door de gemeente vastgestelde streefwaarde, neemt de provincie Noord-Holland ambtelijk contact op om over de situatie te spreken en te kijken hoe verbeteringen kunnen worden aangebracht. Voor het toezichtsregime is het weerstandsvermogen niet de primaire indicator; dat is de vraag of de begroting sluitend is. Als de begroting niet sluit, er dus geldtekort is, kan preventief toezicht nog voorkomen worden in het geval de meerjarenraming in zowel het voorlaatste als laatste jaar wel structureel sluit. Als dat niet lukt, zal de provincie Noord-Holland ingrijpen door preventief toezicht in te stellen. In dat geval zal het college van gedeputeerde staten besluiten of de gemeente Medemblik verplichtingen aan mag gaan. De politieke vrijheid van de gemeente zou in dat geval voor een groot deel verdwenen zijn.

Collegereactie

De rekenkamercommissie heeft met het verstrijken van de periode voor bestuurlijk wederhoor helaas nog geen reactie van het College ontvangen. Zodra dat wel is gebeurd, zenden wij die door aan uw raad, samen met een reactie op de collegereactie door de gemeenteraad.

Reactie van de rekenkamercommissie op de collegereactie

De rekenkamercommissie heeft met het verstrijken van de periode voor bestuurlijk wederhoor helaas nog geen reactie van het College ontvangen. Zodra dat wel is gebeurd, zenden wij die door aan uw raad, samen met een reactie op de collegereactie door de gemeenteraad.

Bijlage 1 – Artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten

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.

Bijlage 2 – Lijst geïnterviewde personen

- ⇨ gemeenteraad
  - Ria Marshanden
  - Geert Mos
  - Luiten Plekker
  - Jack Stam
  - Silva Visser
  - Siem Zeilemaker

- ⇨ auditcommissie:
  - Kees Nederhoff
  - Roelandt Paarlberg

- ⇨ College van B&W
  - wethouder Dirk Kuipers

- ⇨ Ambtelijke organisatie gemeente Medemblik
  - Afdelingshoofd Strategie en Organisatie (naam bij de rekenkamercommissie bekend)

- ⇨ provincie Noord-Holland
  - Een financieel toezichthouder van de Sector Kabinet/Eenheid Interbestuurlijk Toezicht (naam bij de rekenkamercommissie bekend)

Bijlage 3 – Literatuurlijst

De gemeente Medemblik heeft de volgende stukken actief overhandigd. De rekenkamercommissie heeft daarnaast nog enkele financiële stukken van de gemeente Medemblik op het internet ingezien.

- Begroting 2018-2021 gemeente Medemblik
- Begroting 2019-2022 gemeente Medemblik
- Begroting 2020-2023 gemeente Medemblik
- Begroting 2021-2024 gemeente Medemblik

- Jaarrekening 2018 gemeente Medemblik
- Jaarrekening 2019 gemeente Medemblik
- Jaarrekening 2020 gemeente Medemblik

- Risicomanagementbeleid 2015
- Gemeenschappelijk Financieel Toetsingskader Nederlandse Provincies
- Overzicht totaal geïnventariseerde risico's voor begroting 2020-2023

Stukken die door anderen zijn aangeleverd of door de rekenkamercommissie zelf zijn aangehaald worden in de tekst of daarbij behorende voetnoot genoemd.