



Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

Inleiding en uitgangspunten

In deze paragraaf worden de risico's in beeld gebracht en gerelateerd aan de beschikbare risicobuffer. Risicomanagement is een belangrijk middel om onze doelen te bereiken. Hierbij worden risico's goed in kaart gebracht, beheersmaatregelen genomen en bij de uitvoering vinger aan de pols gehouden. Beheersmaatregelen zijn o.a. aanpassen van werkprocessen, wegnemen van de oorzaak, treffen van een voorziening of het afsluiten van een verzekering.

De bestuurlijke kaders voor risicomanagement zijn de risicobereidheid, de onderdelen van de risicobuffer, de gewenste omvang van de risicobuffer en het niveau van verantwoording.

De risico's zijn geïnventariseerd op projecten en op afdelingen. De berekende ratio weerstandsvermogen is gebaseerd op de methode zoals opgenomen in het risicomanagementbeleid 'riskeer, beheers en realiseer meer' dat in samenwerking met het bureau NAR (Nederlandse Adviesbureau voor Risicomanagement) is opgesteld.

Kernpunten

- Ratio weerstandsvermogen is berekend op 7,0 en gewaardeerd als uitstekend
- Ratio Algemene reserve 3,2
- Benodigde risicobuffer is € 5,2 mln
- Beschikbare risicobuffer is € 36,4 mln

Beleidskader

- Risicomanagementbeleid riskeer, beheers en realiseer meer
- Ratio weerstandsvermogen is ten minste 1,5
- Ratio Algemene reserve minimaal factor 1,0
- Zekerheidspercentage is 90%
- Risicobuffer is de Algemene Reserve, de vrij aanwendbare bestemmingsreserves, de vrije belastingcapaciteit Motorrijtuigenbelasting en de vrije ruimte meerjarenraming
- Risico's van € 200.000 of meer

Beleid

De basis voor het risicomanagementbeleid zijn de volgende door Provinciale Staten vastgestelde kaders.

Risicobereidheid

Op basis van de risicosimulatie wordt berekend welk bedrag nodig is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij wordt gerekend met een zekerheidspercentage. Hoe hoger het zekerheidspercentage hoe hoger de berekende risicobuffer zal zijn. Het te hanteren zekerheidspercentage geeft zodoende de mate van risicobereidheid aan. De provincie hanteert vanaf 2019 een zekerheidspercentage van 90%.

Onderdelen van de risicobuffer

We rekenen de volgende componenten tot de beschikbare risicobuffer:

- Algemene reserve
- Vrij aanwendbare bestemmingsreserves
- Vrije belastingcapaciteit Motorrijtuigenbelasting
- Vrije ruimte meerjarenbegroting

Gewenste omvang van de risicobuffer

De gewenste omvang van de minimaal aan te houden risicobuffer is uitgedrukt als ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,5. Daarnaast geldt een minimale ratio voor de Algemene reserve van 1,0.

Niveau van verantwoording

Om grote risico's van kleine te onderscheiden wordt gewerkt met een grensbedrag. Er wordt verantwoording afgelegd over risico's met een maximale financiële impact (worst case) van € 200.000 of groter.

Wijzigingen beleid ten opzichte van 2020

Er zijn geen wijzigingen in het risicomanagementbeleid ten opzichte van 2020.

Risico's

In het risicoprofiel van Zeeland zijn alle risico's waaraan onze Provincie wordt blootgesteld opgenomen. Een aantal van deze risico's heeft tevens een relatie met (voormalige) grote projecten. Het gaat om risico's met betrekking tot onderstaande onderwerpen.



In bovenstaand overzicht staan de risico's in volgorde van invloed. De risico's met betrekking tot Garantstelling Hulst i.v.m. Perkpolder, Wettelijke milieutaken en Waterdunen beheer bepalen voor het grootste deel het risicoprofiel van de provincie en zijn op grond daarvan aan te merken als de grootste risico's. Het overzicht bestaat overigens niet uit alleen enkelvoudige risico's. Zo zijn er meerdere risico's die betrekking hebben op Waterdunen beheer en op de wettelijke milieutaken.

Ten opzichte van de tweede kwartaalrapportage 2020 zijn er geen wijzigingen.

Corona

Wij hebben onderzocht welke gevolgen corona heeft en waar nodig een risicokaart aangemaakt of geactualiseerd, zoals gebeurd is voor Openbaar vervoer (Connexxion) en Westerschelde ferry.

Garantstelling gemeente Hulst in verband met Perkpolder

In het derde kwartaal van 2017 heeft PS besloten het project Perkpolder volledig over te dragen aan de gemeente Hulst, gezien de fase waarin het project zich verkeerde, en haar aandelen in Perkpolder Beheer BV te verkopen aan de gemeente Hulst. De gemeenteraad van de gemeente Hulst heeft besloten deze aandelen inderdaad over te nemen en het project zelfstandig verder te zetten. In het vierde kwartaal van 2017 is de uitreding van de Provincie formeel tot stand komen. De provincie is per 1-1-2018 geen aandeelhouder meer en heeft haar grondvoorraad Perkpolder verkocht aan Perkpolder Beheer BV. De provincie staat na uitreding nog wel garant voor een maximum bedrag van € 3,3 miljoen ter beperking van de financiële risico's van de gemeente Hulst. Deze garantie vervalt op 31 december 2026, tenzij partijen schriftelijk anders overeenkomen.

Beheersmaatregelen:

De gemeente verstrekt gedurende de looptijd van de garantie jaarlijks aan de Provincie een accountantsverklaring over de vastgestelde jaarrekening van Perkpolder Beheer. Hierover en over de actuele ontwikkelingen vindt jaarlijks minimaal één keer bestuurlijk overleg plaats tussen de Provincie en de gemeente Hulst.

Gedurende het jaar vindt tevens ambtelijk overleg plaats over de actuele ontwikkelingen binnen het project Perkpolder. Na het vaststellen van een nieuwe GREX door de gemeente Hulst ontvangen wij, op ambtelijk niveau, een exemplaar van deze GREX.

Wettelijke milieutaken RUD / DCMR

De uitvoering van de meeste taken wordt voor de provincie uitgevoerd door de omgevingsdiensten RUD Zeeland (RUD) en DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR).

Voor wat betreft de RUD is in 2017 het aantal uren bepaald dat gemiddeld aan bepaalde producten wordt besteed. Dat is opgenomen in het zogenaamde PxQ rapport. Daarmee wordt bij de financiële afrekening naar de opdrachtgevers, waaronder de provincie, gerekend. In 2019 heeft een evaluatie van deze kentallen plaats gevonden. De evaluatie pxq is eind 2019 beschikbaar gekomen. Maar de financiële consequenties daarvan moet de RUD nog berekenen per deelnemer. Dan zal duidelijk worden of de in de najaarsnota 2018 aanvullend beschikbaar gestelde € 150.000 voldoende is of dat er nog extra geld benodigd is.*

De BRIKS taken (bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen) kunnen een onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunningen die de omgevingsdiensten DCMR en de RUD aan de bedrijven verlenen waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Tot nu toe geven de gemeenten adviezen inzake de BRIKS taken aan de omgevingsdiensten. De kosten hiervan worden gedekt door de leges die de gemeenten hiervoor heffen. Sinds 2017 is het wettelijk geregeld dat de BRIKS taken voor de provinciale bedrijven door de omgevingsdiensten moeten worden uitgevoerd. In 2020 moet worden becijferd hoeveel geld structureel beschikbaar moet zijn voor BRIKS uitvoering (inclusief toezicht op asbestsaneringen) door RUD en DCMR en welk deel daarvan niet door, de provincie te heffen, leges gedekt kan worden*.

Per 2019 voert DCMR de Brzo werkzaamheden voor de provincie uit die eerder door de RUD werden uitgevoerd. DCMR is van plan om o.a. via het uitvoeren van nulonderzoeken in beeld te krijgen welk niveau aan vergunningverlening en toezicht- en handhaving bij de verschillende Brzo bedrijven in het Zeeuwse door de RUD is gehanteerd. Het is mogelijk dat uit het onderzoek blijkt dat DCMR van mening is dat zij haar verantwoordelijkheid alleen kan waarmaken als de uitvoering van de Brzo taken op een hoger niveau wordt getild. Dat betekent dat er structureel meer uren nodig kunnen zijn voor de Brzo werkzaamheden.

Beheersmaatregelen:

Via periodiek accounthoudersoverleg met de RUD en DCMR worden de actuele ontwikkelingen doorgesproken.

* In de najaarsnota 2020 worden voorstellen gedaan met betrekking BRIKS taken en PxQ zodat deze risico's kleiner worden. In deze paragraaf is daar nu nog geen rekening mee gehouden. In de najaarsnota 2020 worden nieuwe ratio's weerstandsvermogen en Algemene reserve gepresenteerd waarbij wel rekening is gehouden met oplossingen voor beide risico's.

Waterdunen Beheer

Voor Waterdunen is er een harde knip aangebracht tussen de uitvoerings- en beheerfase van Waterdunen. De risico's van de uitvoeringsfase zijn onderdeel van het grote project Waterdunen en worden toegelicht in de kwartaalrapportage van Waterdunen. De risico's van de beheerfase zijn door de knip geen onderdeel van het grote project en worden meegenomen in de berekening van het provinciaal risicoprofiel.

In de beheerfase gaat het om het beheer en onderhoud van het gebied Waterdunen. Op hoofdlijnen is duidelijk dat beheer en onderhoud na de grondoverdracht /-uitruil aan de projectpartners toekomt en zij als nieuwe eigenaren hiervoor verantwoordelijk zijn. In de beheerfase is de provincie echter voor enkele jaren mede-risicodragers voor de inlaatkreek en de zandvang. De financiële gevolgen van risico's in deze periode zijn ingeschat en meegenomen in de berekening van de benodigde provinciale risicobuffer.

Een ander belangrijk risico heeft betrekking op het definitief openen van de getijdenduiker in Waterdunen. De kans is aanwezig dat er aanvullende maatregelen moeten worden getroffen. Zodra meer duidelijkheid is over de aanvullende maatregelen en de bijhorende risico's van de gekozen oplossingsrichting worden deze geraamd in de GREX. Dan wordt ook duidelijk wat de consequenties zijn voor de post onvoorzien en de benodigde risicobuffer van het project. Dit risico is daarom niet meegenomen in de huidige berekening van het benodigde weerstandsvermogen.

Beheersmaatregelen:

Door middel van monitoring moeten de gevolgen beperkt worden en daarnaast wordt overleg gevoerd met de partners over het toekomstige beheer.

Garantstellingen

De garantstellingen maken deel uit van de uitvraag naar risico's. De provincie heeft een aantal garantstellingen afgegeven voor verbonden partijen. Hierin schuilt een risico, aangezien de financiële realiteit van een organisatie ertoe kan leiden dat schuldeisers aanspraak maken op de betreffende garantstelling. Het grootste deel van de garantstelling is beschikbaar gesteld aan North Sea Port. North Sea Port heeft een gezonde eigen vermogenspositie. Daarnaast is het beleid van de provincie gericht op het afbouwen van de garantstellingen in omvang en aantal.

Benodigde risicobuffer

Risico's worden gekwantificeerd op basis van de financiële impact en de kans van het risico. Per risico wordt allereerst de kans van optreden bepaald. Vervolgens wordt de financiële impact bepaald indien het risico zich zou voordoen.

Op basis van de risicogegevens wordt door middel van een risicosimulatie de benodigde risicobuffer berekend. Dit is de buffer die nodig is om de financiële gevolgen van risico's op te kunnen vangen. Deze berekening vindt plaats door middel van risicosimulatie. Deze simulatie wordt toegepast, omdat het reserveren van het maximale bedrag in de "worst case" ongewenst en onnodig is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Bij de berekening van de risicosimulatie gaan we uit van een zekerheidspercentage van 90%. Uit de risicosimulatie volgt dat met 90% zekerheid kan worden gesteld dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 5,2 miljoen.

Beschikbare risicobuffer

De beschikbare risicobuffer bestaat uit het geheel aan middelen dat beschikbaar is om de risico's in financiële zin af te dekken.

Beschikbare risicobuffer	<i>bedragen x € 1 miljoen</i>
Algemene reserve	16,8
Bestemmingsreserve	0,0
Vrije belastingcapaciteit Motorrijtuigenbelasting	14,2
Ruimte meerjarenbegroting*	5,4

Totaal	36,4
--------	------

* In bovenstaande opstelling is nog geen rekening gehouden met de voorstellen uit de najaarsnota 2020 waarbij de ruimte in de meerjarenbegroting wordt verlaagd. Dit heeft een negatieve invloed op de ratio weerstandsvermogen. In de Najaarsnota worden nieuwe ratio's gepresenteerd waarbij wel rekening is gehouden met een verlaging van de ruimte in de meerjarenbegroting.

In bovenstaande opstelling is uitgegaan van cijfers inclusief de verwerking van de 9e begrotingswijziging 2020.

De algemene reserve is doorgaans de primaire risicobuffer, omdat deze direct is in te zetten. Het betreft wel incidentele middelen.

Bestemmingsreserves kunnen gebruikt worden als risicobuffer voor het deel waarvoor nog geen harde verplichtingen zijn aangegaan. Voor dit deel is dan een besluit nodig om de bestemming te wijzigen. Het aanwenden van deze reserves voor het dekken van financiële schade doen we daarom pas als de nood hoog is. Deze ruimte bedraagt € 0.

De onbenutte belastingcapaciteit van de motorrijtuigenbelasting is het verschil tussen de te verwachten realisatie 2021 en maximaal te heffen opcenten in 2021. Omdat de opcenten alleen op 1 januari in enig jaar verhoogd kunnen worden is de vrije belastingcapaciteit niet direct beschikbaar als risicobuffer. De vrije belastingcapaciteit is het meest geschikt voor de dekking van structurele risico's.

De ruimte in de meerjarenbegroting, ook wel budgettaire ruimte genoemd, betreft middelen zonder bestemming en maken deel uit van de beschikbare risicobuffer.

Ratio weerstandsvermogen

Op basis van het ratio weerstandsvermogen wordt bepaald of het weerstandsvermogen van de provincie toereikend is bij het huidige risicoprofiel. Via het risicomanagementbeleid hebben Provinciale Staten een ondergrens voor het ratio van het weerstandsvermogen vastgesteld van 1,5. Dit valt in de klasse ruim voldoende.

Ratio weerstandsvermogen =	$\frac{\text{Beschikbare risicobuffer}}{\text{Benodigde risicobuffer}}$	=	$\frac{36,4}{5,2}$	=	7,0
----------------------------	---	---	--------------------	---	-----

Op basis van de weerstandsnorm valt het weerstandsvermogen in de klasse uitstekend . .

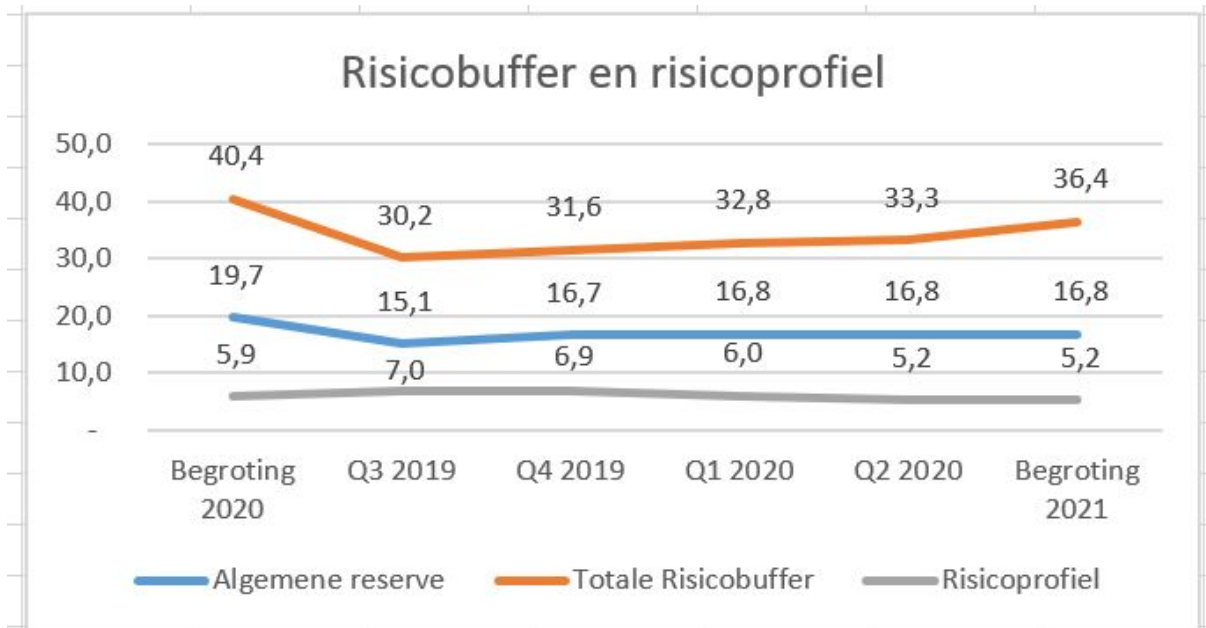
Ratio algemene reserve in benodigde risicobuffer

In Provinciale Staten is ook besloten dat de algemene reserve minimaal gelijk (ratio 1,0) moet zijn aan de benodigde risicobuffer. Op basis van deze ratio's wordt bepaald of het weerstandsvermogen van de provincie toereikend is bij het huidige risicoprofiel. Dit houdt in dat de benodigde risicobuffer van € 5,2 miljoen minimaal gedekt moet worden door de Algemene reserve. Deze ruimte bedraagt € 16,8 miljoen. De factor komt uit op 3,2 waarmee de factor voldoet aan het minimum van 1,0.

Ratio Algemene reserve =	$\frac{\text{Algemene reserve}}{\text{Benodigde risicobuffer}}$	=	$\frac{16,8}{5,2}$	=	3,2
--------------------------	---	---	--------------------	---	-----

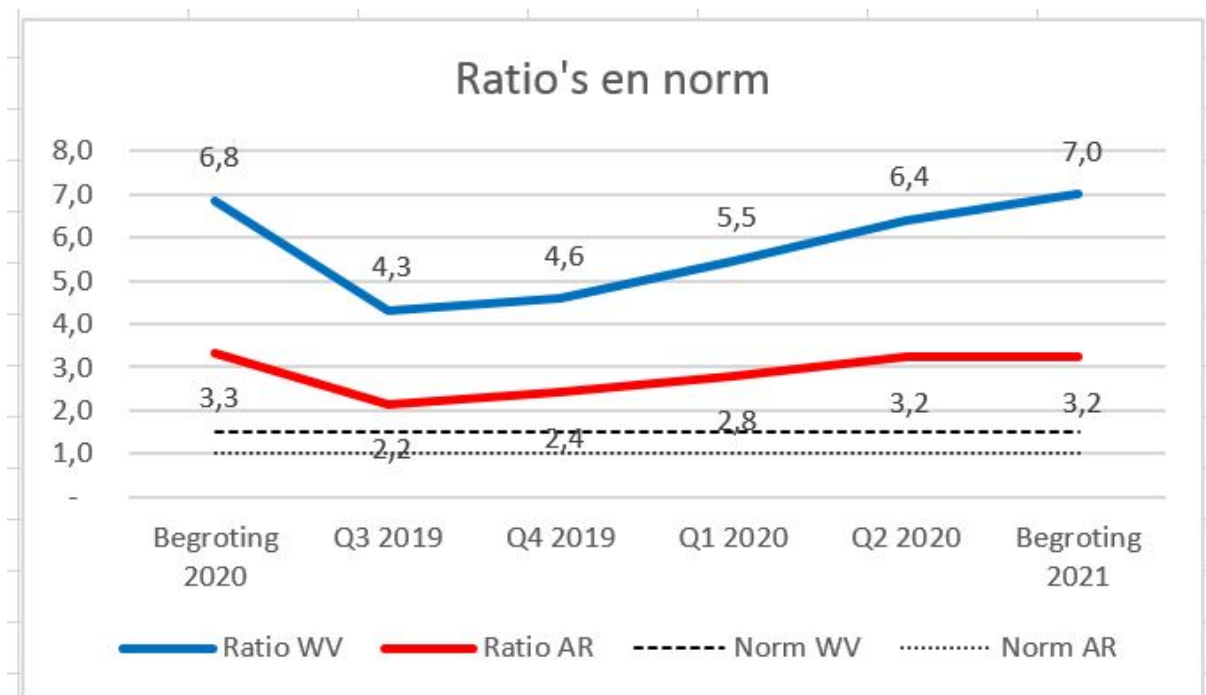
Ontwikkeling risicobuffer en risicoprofiel

De ontwikkeling van de beschikbare risicobuffer en het risicoprofiel ziet er als volgt uit:



Ten opzichte van de 2^e kwartaalrapportage 2020 is de beschikbare risicobuffer gestegen. Dit komt voornamelijk door een stijging van de budgettaire ruimte.

De ontwikkeling van de ratio's weerstandsvermogen en Algemene Reserve is in onderstaande grafiek weergegeven:



De ratio's weerstandsvermogen en Algemene reserve stijgen ten opzichte van de 2^e kwartaalrapportage grote projecten 2020 als gevolg van de gestegen buffer terwijl het risicoprofiel gelijk is gebleven.

Kengetallen

Het BBV schrijft voor dat in deze paragraaf financiële kengetallen opgenomen moeten worden. Deze kengetallen geven meer inzicht in de (financiële) ruimte om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen ofwel ze geven inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. In hun

samenhang zeggen de kengetallen hoe de provincie er financieel gezien voor staat, zeker als de ontwikkeling van de kengetallen over een aantal jaren wordt gevolgd.

Kengetallen	Realisatie 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024
Netto schuldquote	72,6%	108,5%	87,4%	80,5%	78,3%	62,5%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	71,9%	107,9%	86,8%	80,0%	77,9%	62,1%
Solvabiliteitsratio	36,2%	22,1%	28,7%	32,3%	36,7%	44,1%
Structurele exploitatieruimte	7,8%	3,7%	10,7%	11,0%	15,8%	19,1%
Grondexploitatie	4,5%	4,7%	4,1%	-	-	-
Belastingcapaciteit	110,6%	109,5%	-	-	-	-

Netto schuldquote

Dit kengetal geeft een indicatie van de druk van schuldenlast (rente / aflossing) op de eigen middelen. De quote wordt berekend door de netto schuld te delen door het totaal aan jaarlijkse baten. De gecorrigeerde schuldquote wordt vervolgens berekend door ook rekening te houden met aan derden verstrekte leningen. Als de netto schuld groter is dan 130% van de inkomsten, is er sprake van een erg hoge schuld. Een netto schuld die minimaal 100% van de inkomsten is, wordt als hoog gezien. Voor een genuanceerd beeld zijn ook de voorraad bouwgronden en de voorraad uitgeleende gelden relevant. Zo ligt bij een zeer grote portefeuille uitgeleend geld de grens voor een te hoge schuld hoger. De netto schuldquote van overige provincies is veelal negatief. Dat wil zeggen dat daar een overschot aan middelen is.

Solvabiliteit

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de provincie aan haar financiële verplichtingen kan voldoen. Hiertoe wordt de omvang van het eigen vermogen gerelateerd aan de totale omvang van het vermogen (dus het eigen en het vreemde vermogen). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe gezonder. Een solvabiliteitsratio van 25% - 40% wordt als gezond gezien. Zeeland valt binnen deze range. De solvabiliteitsratio van overige provincies is veelal hoger vanwege hogere eigen vermogens ten opzichte van het balanstotaal, percentages van rond de 70% - 80% zijn geen uitzondering.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft weer hoeveel structurele ruimte er is om de eigen lasten te dragen, ook als bijvoorbeeld de baten afnemen of lasten in de toekomst gaan toenemen. De ruimte wordt berekend door het structurele saldo (verschil tussen structurele baten en lasten) te delen door het totaal aan jaarlijkse baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. Dit is voor het jaar 2023 niet het geval.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft aan hoe groot de grondpositie is (de totale waarde van de gronden in eigendom bij de provincie) in relatie tot het totaal aan jaarlijkse baten. De provincie kan namelijk risico's lopen inzake de waardeontwikkeling van gronden die op de balans staan.

Belastingcapaciteit

Met het vaststellen van het opcenten tarief bepalen PS hoeveel extra ruimte er is om eigen lasten te dragen. Met het kengetal wordt het provinciale tarief gerelateerd aan het gemiddelde tarief van alle provincies tezamen. Dat is wat anders dan de feitelijke onbenutte belastingcapaciteit. Dit is namelijk het verschil tussen het tarief dat de provincie Zeeland heft en het door het Rijk wettelijk bepaalde maximum. Zeeland heft 89,1 opcenten in 2019 tot en met 2021 en heft met dit tarief in 2020 meer dan het landelijk gemiddelde.