

2.2 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 Algemene Reserve is 2,4
- Ratio weerstandsvermogen is 4,6
- Benodigde risicobuffer is € 6,9 mln
- Beschikbare risicobuffer is € 31,6 mln

Risico's

- Waterdunen Beheer
- Garantstelling Hulst ivm Perkpolder
- Thermphos
- Wettelijke milieutaken (BRIKS/evaluatie P x Q)
- Garantstelling Zeeuwse Bibliotheek
- Controle POP 2/POP 3 en Europese subsidies
- Tekort in Faunafonds
- Wijziging licentiestructuur

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 is vastgelegd in de door Provinciale Staten vastgesteld nota: 'riskeer, beheers en realiseer meer'.

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 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 ten opzichte van 2018

Vanaf 2019 geldt een zekerheidspercentage van 90%. Tot 2019 was dit nog 95%. Deze verlaging is door Provinciale Staten besloten bij het vaststellen van het risicomangementbeleid. De benodigde buffer wordt lager naarmate het zekerheidspercentage daalt.

Risico-inventarisatie

Ten behoeve van het risicoprofiel wordt naast de kwartaalrapportages van grote projecten ook bij het opmaken van de begroting en jaarrekening een risico-inventarisatie gehouden. Op basis van de risicosimulatie blijkt dat de mate van invloed op de omvang van de benodigde risicobuffer voor de risico's verbonden aan Waterdunen Beheer, Perkpolder en Thermphos het grootst zijn.

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 risicobuffer. Voor Waterdunen is een belangrijk risico het definitief openen van de getijdenduiker in relatie tot het waterbezwaar. De kans is aanwezig dat er aanvullende maatregelen moeten worden getroffen. De eventuele maatregelen kunnen betrekking hebben op zowel de uitvoeringsfase als de beheerfase. Het risico is daarmee van invloed op zowel de berekening van de post onvoorzien in de GREX Waterdunen als op de kwantificering van het risico Waterdunen beheer zoals opgenomen in deze risicoparagraaf.

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 uittreding 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 uittreding 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. De actuele status is dat het risico nog onverminderd actueel is. De uitvoering van het plan Perkpolder is nog niet gestart. Wel zijn in 2019 de contracten tussen de projectontwikkelaar en Perkpolder Beheer BV getekend voor de uitvoering van fase 1 van het plan, in casu de ontwikkeling van het oude Veerhavenplein.

Thermphos

In december 2017 hebben het Rijk, NV Zeeland Seaports en de provincie Zeeland de financiële overeenkomst sanering Thermphos ondertekend. In deze overeenkomst hebben de drie partijen afspraken gemaakt over het ter beschikking stellen van een taakstellend budget van € 129,5 miljoen. In deze overeenkomst is in artikel 5 opgenomen dat financiële tegenvallers en meevallers ten opzichte van het taakstellende budget door Partijen in gelijke delen, namelijk ieder voor 1/3 deel, worden gedeeld. Door ondertekening van de financiële overeenkomst staat de provincie Zeeland dus voor 1/3 garant voor eventuele tegenvallers, die de risicoreserve van € 17,8 miljoen (als onderdeel van het totale taakstellende budget 129,5 miljoen) te boven gaan, bij de sanering Thermphos.

Gezien de financiële bijdrage en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor mee- en tegenvallers stuurt de Provincie als mede-opdrachtgever op de opdracht voor de sanering, de kosten en de risicobeheersing. Van Citters Beheer levert hiervoor kwartaalrapportages en de stuurgroep 'Sanering voormalig Thermphos terrein' stelt de kwartaalrapportages vast. De prognose van VCB is dat de fysieke sanering eind 2020 zal zijn afgerond, binnen het beschikbare budget. De administratieve afhandeling zal dan medio 2021 gereed zijn. Het risico voor de Provincie is op basis van de kwartaalrapportage Q3-2019 van VCB op gelijk niveau gehouden.

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.

Marinierskazerne

Voor het project MAR-kazerne is geen risicokaart opgesteld. De compensatiemaatregelen voor het niet realiseren van het project moeten conform het provinciaal standpunt en de bevestiging hiervan door het Rijk bestaan uit onder meer de vergoeding van gemaakte kosten. Dit wordt ondersteund met moties van de Tweede Kamer waarin wordt gesteld dat de compensatie ruimhartig moet zijn. Onze inschatting is dat de door de Provincie Zeeland (en van de betrokken regionale partners) gemaakte kosten volledig worden gecompenseerd, waardoor er geen budgettair nadeel ontstaat ten opzichte van de situatie per balansdatum 31-12-2019. Daarom is er geen risicokaart met financiële impact meegewogen in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen per 31-12-2019.

COVID-19

De uitbraak van COVID-19 heeft een enorme impact op ons allemaal. Hier staan we in deze jaarstukken bij stil. Deze turbulente tijden brengen ook risico's met zich mee. De wereld om ons heen is in een korte tijd veranderd en het verdere verloop van deze crisis is op dit moment nog onzeker. Dit betekent dat het financiële effect van deze risico's nu niet in te schatten is. We houden uiteraard de ontwikkeling scherp in de gaten en reageren daar waar nodig direct op risico's voor onszelf en onze partners.

Verloopoverzicht risico's t.o.v. 2018

In onderstaand verloopoverzicht geven we inzicht in het verloop van de risico's die zijn verwerkt in de jaarrekening 2018. Met andere woorden; zijn de risico's die benoemd zijn in de jaarrekening 2018 in 2019 nog aanwezig en is de omvang gewijzigd.












De verklaring voor de grootste wijzigingen t.o.v. 2018 zijn:

Voor wat betreft het risico Thermphos, de sanering is volgens laatste planning eind 2020 afgerond en binne het budget blijft, daarmee is het risico t.o.v. 2018 afgenomen

Voor wat betreft het risico Wettelijke milieutaken RUD/DCMR geldt dat gedurende 2019 het deelrisico frictiekosten BRZO taken naar DCMR is komen te vervallen en zodoende dit verzamelrisico kleiner in omvang is geworden.

Voor Waterdunen is een belangrijk risico het definitief openen van de getijdenduiker in relatie tot het waterbezwaar. De kans is aanwezig dat er aanvullende maatregelen moeten worden getroffen en dat dit consequenties heeft voor de post onvoorzien binnen de GREX Waterdunen. De inschatting is dat eventuele aanvullende maatregelen ook betrekking hebben op de beheerfase waardoor het risico Waterdunen beheer is toegenomen.



Verloopoverzicht risico's	
Jaarrekening 2018	Jaarrekening 2019
Risico	
Thermphos	
Garantstelling Hulst i.v.m. Perkpolder	
Wettelijke milieutaken RUD/DCMR	
Waterdunen Beheer	
Garantstelling Zeeuwse Bibliotheek	
Controle POP-2/POP-3 en overige Europese gelden	
Tekort in Faunafonds	
Sloeweg: fase 2 budgetoverschrijding	vervallen
Wijziging licentiestructuur	
Sloeweg: fase 1 Rijksbijdrage	vervallen
 = geen wijziging	
 = in omvang gestegen	
 = in omvang gedaald	

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 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 € 6,9 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.

(bedragen x € 1 miljoen)	
Beschikbare risicobuffer	
Algemene reserve	16,7
Bestemmingsreserve	0,0
Vrije belastingcapaciteit Motorrijtuigenbelasting	13,1
Ruimte meerjarenbegroting	1,8
Totaal	31,6

De omvang van de onderdelen van de beschikbare risicobuffer is gelijk aan de stand in het laatste zichtjaar van de laatst vastgestelde meerjarenbegroting, zijnde 2023. In bovenstaande opstelling is uitgegaan van cijfers inclusief de verwerking van de 3e begrotingswijziging 2020.

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 =	Beschikbare risicobuffer	=	31,6	=	4,6
	Benodigde risicobuffer		6,9		

Ratio algemene reserve in benodigde risicobuffer

De Algemene reserve bevat het vrije vermogen van de Provincie en fungeert daardoor als primaire risicobuffer. Provinciale Staten hebben besloten dat de Algemene reserve minimaal gelijk (ratio 1,0) moet zijn aan de benodigde risicobuffer, zodat het mogelijk is om met de algemene reserve de risico's af te dekken. Bij de berekening van de ratio Algemene reserve wordt uitgegaan van de laagste stand van de algemene reserve in de toekomstige jaren van de laatst vastgestelde meerjarenbegroting. De laagste stand van de Algemene reserve doet zich voor in 2023.

Ratio Algemene reserve =	Algemene reserve	=	16,7	=	2,4
	Benodigde risicobuffer		6,9		

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 *	Rekening 2015	Rekening 2016	Rekening 2017	Rekening 2018	Rekening 2019
Netto schuldquote	45,7%	64,4%	47,1%	49,1%	52,2%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	43,6%	63,0%	46,3%	48,3%	51,7%
Solvabiliteitsratio	32,8%	35,5%	31,1%	35,5%	36,4%
Structurele exploitatieruimte	10,4%	31,7%	12,6%	8,4%	10,5%
Grondexploitatie	5,6%	7,6%	3,0%	3,0%	3,3%
Belastingcapaciteit	96,3%	100,1%	102,4%	102,3%	110,6%

*** In de bovenstaande tabel is abusievelijk de verkeerde definitie van baten gebruikt. Voor het juiste bijgewerkte overzicht van deze kengetallen klikt u hier: [Aangepaste tabel kengetallen](#)**

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 is redelijk stabiel en neemt licht toe in 2019 ten opzichte van 2018. 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 is solvabel en de solvabiliteit stijgt sinds 2017. 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 alle gepresenteerde jaren 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 ander 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 en heft met dit tarief meer dan het landelijk gemiddelde.