

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

In deze paragraaf gaan we in op de vraag in hoeverre we in staat zijn om tegenvallers op te vangen. Door middel van een goed systeem van risicomanagement kan worden bereikt dat de kans op het zich voordoen van onvoorziene tegenvallers afneemt. Maar als het nemen van risico's onvermijdelijk of de beste keus is dan moeten er maatregelen getroffen worden welke antwoord geven op de vraag "hoe met deze risico's omgegaan moet worden".

Daarbij kan de aanwezige financiële weerstandscapaciteit als laatste achtervang dienen. Deze weerstandscapaciteit wordt gevormd door alle middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Verliezen die op een andere manier, bijvoorbeeld via verzekering of voorziening/reservering financieel zijn ondervangen vallen daar niet onder. De weerstandscapaciteit wordt uitgedrukt in een bedrag. Bij de beschrijving van het weerstandsvermogen moet de weerstandscapaciteit worden beoordeeld ten opzichte van de niet reguliere risico's.

Het risicomanagement binnen de gemeente Kampen is nog volop in ontwikkeling. Het accent ligt op dit moment vooral op de bewustwording van risico's en het treffen van beheersmaatregelen. Het behelst een veranderingsproces in het denken en omgaan met risico's waar tijd voor nodig is. Risicomanagement moet meer zijn dan een vorm van verantwoording en legitimatie voor Raad en accountant. Uiteindelijk is het steeds meer op strategisch niveau kunnen sturen op kansen en bedreigingen voor de doelstellingen, het hogere doel.

Inventarisatie van de weerstandscapaciteit

Bij de weerstandscapaciteit kan een onderscheid worden gemaakt tussen de incidentele- en structurele weerstandscapaciteit. Voor de bepaling van de weerstandscapaciteit wordt gekeken naar de aanwezige reserves, de post onvoorzien en de onbenutte belastingcapaciteit.

1. Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen dat ingezet kan worden om eenmalige tegenvallers op te vangen. In beginsel betreft dit de optelsom van het vrij aanwendbare deel van de algemene reserves, de bestemmingsreserves, de stille reserves, de reserve bouwgrondexploitatie en de post onvoorzien.

Algemene reserve

De algemene reserve bestaat uit een aantal onderdelen:

De *Algemene reserve* is in principe vrij aanwendbaar. Ultimo 2016 bedroeg de stand van de algemene reserve positief € 2,64 miljoen (inclusief resultaatbestemming 2016). Dit saldo bevat één gelabelde bestemmingen à € 150.000.

Op basis van de reeds in 2017 genomen besluiten en aannames zal de stand per 1 januari 2018 naar verwachting € 18,7 miljoen positief zijn. Deze toename is afkomstig van het grotendeels opheffen van de Reserve vast eigen vermogen.

De *Reserve vast eigen vermogen* bleef altijd buiten beschouwing voor de bepaling van de weerstandscapaciteit. Immers aanwending van deze reserve leidde tot een budgettair probleem door de structurele vermindering van de rentebaten op de

exploitatie. Vanwege de wijzigingen in het BBV is er met ingang van 2017 voor gekozen om met dit stelsel te stoppen. Daarnaast werd de methode veranderd voor de toerekening van de rente aan het grondbedrijf. Om de tekorten in de begroting op te vangen is er een bedrag afgezonderd (per 1 januari 2018 à € 7,26 miljoen). Dit bedrag valt in de komende jaren vrij. Omdat voorgesteld wordt om de ingroei periode te verkorten kan er in 2018 een aanvullend deel van deze reserve vrijvallen ten gunste van de Algemene reserve.

Omdat een groot deel van het rentevoordeel ten gunste komt van het Grondbedrijf zal er vanuit de reserve Bouwgrondexploitatie een jaarlijkse aanvulling (dotatie) naar de Algemene reserve plaatsvinden welke gelijk is aan de vrijval uit de vaste reserve.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zouden in principe in aanmerking genomen kunnen worden, omdat de gemeenteraad de bestemming kan wijzigen. Voor onze gemeente geldt echter dat in zijn algemeenheid op de bestemmingsreserves verplichtingen rusten, met als gevolg dat deze reserves buiten beschouwing worden gelaten bij de bepaling van de weerstandscapaciteit. Enige uitzondering hierop betreft de bestemmingsreserve bouwgrondexploitatie.

Reserve bouwgrondexploitatie

Het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf geeft de mate aan waarin het grondbedrijf in staat is zelf middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat we het beleid hoeven aan te passen. De weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf bestaat uit het vrij besteedbare deel van de Reserve Bouwgrondexploitatie Grondbedrijf na alle stortingen en onttrekkingen op basis van raadsbesluiten.

De geprognosticeerde stand van de Reserve Bouwgrondexploitatie Grondbedrijf per ultimo 2017 bedraagt ruim € 3,4 miljoen. De omvang van de aanwezige risico's wordt ingeschat op € 5,3 miljoen. Dit betekent dat het benodigd weerstandsvermogen onvoldoende is. Het grondbedrijf heeft dus onvoldoende saldo in de Reserve Bouwgrondexploitatie om alle benodigde risico's af te kunnen dekken.

Aan het einde van de jaren 2018 t/m 20121 voorzien wij, op basis van huidige inzichten, een dekkingoverschot. Op basis van deze analyses zijn wij van mening dat er geen directe aanleiding is tot aanvulling in de komende jaren van de Reserve Bouwgrondexploitatie Grondbedrijf vanuit de algemene middelen.

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de paragraaf Gemeentelijk Grondbeleid.

Stille reserves

Stille reserves zijn eigendommen van de gemeente die een potentiële inkomstenbron zijn. Hierbij kan gedacht worden aan gronden, onroerende zaken en andere eigendommen die (op korte termijn) verkocht zouden kunnen worden, omdat ze voor de gemeente geen doel meer dienen of inmiddels geheel of gedeeltelijk afgeschreven zijn. De gemeente Kampen beschikt ondermeer over stille reserves met betrekking tot het Kampereiland. De omvang van deze stille reserves is niet bepaald. Mede vanuit de gedachte dat beheer van vastgoed geen kerntaak is van de gemeente is accommodatiebeleid geformuleerd. Dit beleid heeft als doel om tot een beperking van de vastgoedportefeuille te komen tot alleen het vastgoed dat nodig is voor het uitvoeren van de gemeentelijke taken.

Post onvoorzien in begroting

Voor de berekening van de post onvoorzien is een tarief van € 3,40 per inwoner gehanteerd (in totaal € 178.976).

2. Structurele weerstandscapaciteit

Met de structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken.

Onbenutte belastingcapaciteit:

De onbenutte belastingcapaciteit heeft betrekking op de mogelijkheid de OZB-opbrengst te verhogen.

Deze kan afgeleid worden van de artikel 12 normering. In de Mei circulaire is deze vastgesteld op een percentage van 0,1952 van de WOZ-waarde. In onderstaande tabel zijn de WOZ-waarden ontleend aan Uitkeringsspecificatie 2017-07.

Onbenutte belastingcapaciteit 2018		€
WOZ waarde woningen	4.019.000.000	
WOZ waarde niet woningen (eigenaar)	963.000.000	
WOZ waarde niet-woningen (gebruiker)	1.063.000.000	
Totaal	6.045.000.000	
Percentage art 12 Fvw meicirculaire 2014	0,1952	
Maximale opbrengst volgens art 12 Fvw (afgerond)		11.799.000
Totaal begrote opbrengst 2018		8.751.000
Onbenutte capaciteit		3.048.000

3. Bepaling weerstandscapaciteit

(bedragen x € 1.000)

Weerstandscapaciteit per 1 januari 2018	Incidenteel	Structureel	Totaal
Vrij aanwendbare reserves	18.550	-	18.550
Reserve bouwgrondexploitatie	3.400	-	3.400
Stille reserve	pm	-	pm
Post onvoorzien	178	-	178
Onbenutte belastingcapaciteit	-	3.048	3.048
Weerstandscapaciteit	22.128	3.048	25.176

Inventarisatie van de risico's

Inleiding

Gemeenten lopen steeds meer risico's bij de uitoefening van hun taken. Onder risico's wordt verstaan het gevaar voor schade of verlies als gevolg van interne en externe omstandigheden. Het betreft risico's waarvoor geen voorziening kan worden gevormd omdat de omvang niet bekend is.

Omdat het gewenst is dat de verantwoordelijke bestuursorganen zicht hebben op de risico's die de gemeente loopt is er een afzonderlijke nota Risicomanagement en Weerstandsvormen opgesteld. In deze nota wordt tenminste het beleid behandeld ten aanzien van:

a. risicomanagement:

het risicomanagement en de wijze waarop deze wordt geïmplementeerd (hoe wordt met de risico's omgegaan);

de wijze waarop de risico's worden bepaald en opgevangen;

het omschrijven van de risico's (in brede zin);

b. weerstandsvermogen:

de beschikbare weerstandscapaciteit (waaronder de reserves en voorzieningen);

de relatie tussen het beleid op het weerstandsvermogen en de risico's van materieel belang;

het aanwezige t.o.v. het gewenste weerstandsvermogen.

Het overkoepelende kader voor risicomanagement is nader uitgewerkt in de nota Risicomanagement en uitgewerkt in een implementatieplan. De invoering vindt gefaseerd plaats waarbij gekozen is voor verdere doorontwikkeling op de onderstaande terreinen: grondexploitaties; sociaal domein; projecten; informatiebeveiliging en verbonden partijen. Vervolgens wordt het steeds verder uitgerold in de organisatie. In de paragraaf risicomanagement houden wij u op de hoogte van de voortgang en rapporteren wij over de geïnventariseerde risico's.

De informatie over risico's is op verschillende plekken in de begroting opgenomen. Zo kunnen de risico's voor het sociaal domein terug worden gevonden in de paragraaf sociaal domein en voor de grondexploitaties in de paragraaf gemeentelijk grondbeleid.

Projecten

In 2017 is een start gemaakt om de aandacht voor risico's bij projecten verder door te ontwikkelen. Om op een gestructureerde wijze van start te gaan met een project heeft bij de projecten spoorlanden en onderhoud stadsbrug een project start up (PSU) plaatsgevonden. Resultaten van deze sessies zijn onder andere het creëren van draagvlak en het reduceren van onzekerheden. Door het in beeld brengen en bespreken van de risico's kunnen tijdig beheersmaatregelen worden getroffen.

Uitvoering van het project onderhoud stadsbrug staat voor 2018 gepland. Onze gemeente is een van de weinige gemeenten in Nederland die een brug over een rivier in eigendom heeft. Aangezien het een vaarroute betreft en de burg een belangrijke rol speelt in het dagelijkse verkeer tussen Kampen en IJsselmuiden heeft het beperkte gebruik van deze brug enorme impact. Daarnaast moeten de nodige (vanuit Rijkswaterstaat) voorgeschreven maatregelen getroffen worden vanwege de mogelijke stremming van het scheepvaartverkeer. Belangrijk dus om de vele onzekerheden in beeld te brengen, maatregelen te treffen en waar mogelijk deze te kwantificeren.

Informatiebeveiliging

Door de toenemende digitalisering (zie paragraaf Bedrijfsvoering) is het zorgvuldig omgaan met de informatie en gegevens van burgers en organisaties van groot belang. De rijksoverheid stelt nadere eisen aan de beveiliging van de gemeentelijke informatiehuishouding. Gemeente Kampen is aangesloten bij de InformatieBeveiligingsDienst (IBD) die door de VNG en KING is opgericht voor alle gemeenten. Deze hanteert de Baseline Informatiebeveiliging voor Gemeenten (BIG) als standaard. In 2018 moeten alle gemeenten voldoen aan de BIG. Een GAP-analyse (zgn. nulmeting van de risico's) heeft uitgewezen dat wij bovengemiddeld scoren, wat betekent dat wij met het implementeren van de maatregelen al ver zijn. De maatregelen die nog niet zijn geïmplementeerd worden het komende jaar procesmatig aangepakt. Tevens worden de verschillende taken en verantwoordelijkheden expliciet belegd bij medewerkers.

Gemeenten hebben een belangrijke rol als het gaat om de omgang met privacygevoelige informatie. Gezien de fors toegenomen stroom aan privacygevoelige informatie en vernieuwde privacy wetgeving zijn aanvullende maatregelen getroffen. Op 25 mei 2018 treedt de Algemene Verordening Gegevensbescherming in werking. Dat betekent dat er vanaf die datum dezelfde privacywetgeving geldt in de hele Europese Unie (EU). Eén van de verplichtingen voor gemeenten is dan dat zij een Functionaris Gegevensbescherming (FG) in dienst hebben. Deze ziet toe op de kwaliteit van het beleid betreffende de bescherming van persoonsgegevens in onze organisatie.

Het werven van een FG is op dit moment nog lastig. Reden hiervan is dat het een nieuwe functie betreft en er nog veel onduidelijkheid bestaat over de juiste invulling hiervan. Ook in combinatie met de functie van Privacy Officer. Daarom is in 2017 een externe partij ingehuurd om een deel van deze functie tijdelijk op te pakken. Dit gezamenlijk met de opdracht om Kampen op een adequaat uitvoeringsniveau van deze nieuwe wetgeving, inclusief de Wet meldplicht datalekken, te brengen. In 2018 wordt de invulling van de functies voor FG en Privacy Officer structureel opgepakt.

Verbonden partijen

In de paragraaf verbonden partijen is in het format aandacht voor risico's bij de verbonden partijen. Er zijn aanbevelingen gedaan om hier verder vorm aan te geven. Daarnaast staat invoering van risicomanagement bij de verbonden partijen zelf ook op de agenda.

Voor de begroting 2018 is de indeling en inhoud van de overige risico's grotendeels nog ongewijzigd gebleven ten opzichte van de begroting 2017. Doordat het accent van het risicomanagement op dit moment nog beperkt ligt op het verder financieel kwantificeren van de risico's is er nog geen volledige vertaling te maken naar de gewenste omvang van het weerstandsvermogen. Gegeven het feit dat indien er sprake is van substantiële calamiteiten er een herschikking kan plaatsvinden van de bestemmingsreserves werd het in de afgelopen jaren toereikend gevonden om het plafond van de algemene reserve te maximeren op € 5 miljoen. Gezien de omvang van de begroting is bij de behandeling van de Perspectiefnota 2017 besloten om aan te sluiten bij hetgeen landelijk ook meer gebruikelijk is: 10% van het (gemiddelde) begrotingstotaal à € 160 miljoen = € 16 miljoen.

Inventarisatie

Voor wat betreft het weerstandsvermogen zijn niet alle opgenomen risico's in deze paragraaf relevant. Het moet gaan om substantiële risico's met een kans op financieel verlies dat niet of niet goed meetbaar is en waarvoor geen verzekering kan worden afgesloten (of tegen onrealistische kosten) of anderszins een voorziening kan worden getroffen. Voor de inventarisatie van de risico's hanteren wij de volgende onderverdeling:

- A. Algemene en specifieke uitgavenrisico's
- B. Algemene en specifieke opbrengstrisico's
- C. Open eind risico's
- D. Schadeclaims
- E. Verstrekte geldleningen, garantstellingen en deelnemingen
- F. Verzekeringsrisico's
- G. Risico's vergunningverlening
- H. Risico's grondexploitaties
- I. Overige risicoposten

De risico's welke samenhangen met het Sociaal Domein/decentralisaties worden in paragraaf 8 nader toegelicht.

De belangrijkste financiële risico's zijn:

A. Algemene en specifieke uitgavenrisico's

Renteramingen

De invloed van rentemutaties op de begroting is met name gerelateerd aan de omvang van het financieringstekort en de omvang van de her te financieren langlopende leningen (en waarvoor renteherziening kan gaan plaatsvinden). Uitgegaan wordt van een renteniveau van 2,9% voor lang en 2% voor kort geld. De kans op tegenvallers t.a.v. renteramingen neemt toe naar mate de volgende situaties zich voordoen: stijgende renteniveaus, afnemende omvang van financiering met eigen vermogen en toename en/of snellere besteding verleende investeringskredieten. Daarnaast vergoedt het Grondbedrijf alleen nog maar over de boekwaarde van de BIE's rente en ontvangt het rente over de daarvoor gevormde voorziening. Fluctuaties in de omvang van de boekwaarde en voorziening vormen daarom ook een risico. Om de (financiële) gevolgen van de verandering van de rentesystematiek op te kunnen vangen, verstrekt het Grondbedrijf aan de Gewone dienst een structurele, jaarlijks afnemende, vergoeding.

B. Algemene en specifieke opbrengstrisico's

Algemene uitkering gemeentefonds

Een van de belangrijkste inkomstenbronnen voor de gemeente is de uitkering uit het gemeentefonds. Deze uitkering wordt berekend aan de hand van diverse criteria en uitgangspunten welke door de gemeente niet direct zijn te beïnvloeden. Voorts is de uitkering gekoppeld aan de rijksuitgaven en zijn de financiële gevolgen hiervan vooraf niet bekend. De toekomstverwachtingen met betrekking tot de ontwikkeling van de hoogte van de uitkering zijn onzeker. De Meicirculaire (welke verwerkt is in deze begroting) liet in vergelijking met eerdere ramingen een positief beeld zien. Hierin zijn echter nog niet de plannen van het nog te formeren kabinet in opgenomen.

Volume risico's opbrengstramingen

Risico's met betrekking tot de opbrengstramingen doen zich voor bij de OZB en bij diverse eigen heffingen zoals bouwleges, leges burgerzaken, markt-/havengelden en parkeergelden. Ook de begrote dividendopbrengsten zijn te zien als een risicopost.

Belastingwijzigingen

De gemeente heeft met diverse belastingwetten te maken. Op basis van deze wetten en de in de afgelopen jaren verschenen jurisprudentie zijn diverse keuzes gemaakt in het belasting technisch voordelig, maar rechtmatig toepassen. Wijzigingen in deze wetten bijvoorbeeld vanwege landelijke niet ingeschatte (financiële) nadelige gevolgen kunnen grote risico's voor de gemeentelijke begroting hebben. Dat geldt ook voor de in 2016 ingegane onderwerping aan de Vennootschapsbelasting.

C. Open eind risico's

De regeling leerlingenvervoer

De ouders of verzorgers van leerlingen die ver van hun basisschool wonen of van leerlingen die vanwege een beperking niet zelfstandig de school kunnen bezoeken, kunnen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de vervoerskosten. De regeling is van toepassing voor leerlingen van scholen voor basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. De laatste jaren was duidelijk sprake van een stijging van de kosten die gepaard gaan met het leerlingenvervoer, waarvan de grootste oorzaak ligt in de kosten van reizen met aangepast vervoer ten opzichte van het reizen met openbaar vervoer.

De gemeenteraad heeft in 2015 een nieuwe verordening leerlingenvervoer vastgesteld, die is gebaseerd op de wetgeving rondom passend onderwijs. Op basis van deze wet kunnen leerlingen met een beperking beter in het reguliere onderwijs worden opgevangen. Van ouders wordt een grotere inzet gevraagd voor het vervoer van hun kinderen. Daardoor komen niet alle leerlingen met een beperking automatisch in aanmerking voor taxivervoer. Ook heeft de gemeente het gebruik van openbaar vervoer flink gestimuleerd. Dankzij het Mee op Weg project hebben inmiddels meerdere leerlingen de overstap van aangepast vervoer (taxivervoer) naar openbaar vervoer gemaakt.

De verwachting dat met al deze maatregelen de vervoersbehoefte – en daarmee ook de kosten – zal afnemen is uitgekomen. Daarom worden ook geen overschrijdingen verwacht op de begrote budgetten voor het leerlingenvervoer.

D. Schadeclaims

Planschade

Ingevolge art. 6 Wet ruimtelijke ordening kunnen gemeenten de te betalen planschadevergoedingen middels een overeenkomst verhalen op de aanvragers van in de wet genoemde planologische besluiten.

De aanvrager van een planschadevergoeding moet 300 euro aan de gemeente betalen voordat zijn aanvraag in behandeling wordt genomen. De aanvrager krijgt het bedrag terug als er sprake is van planschade. Het indienen van een verzoek tot planschadevergoeding is een verjaringstermijn van 5 jaar gebonden. Per ontwikkeling (planologische mutatie) wordt door een onafhankelijk planschadebureau het bedrag voor de te verwachten planschade ingeschat. Deze planschade wordt indien het een gemeentelijke ontwikkeling betreft in de grondprijs verdisconteerd.

In geval een projectontwikkelaar of een ander verantwoordelijk is voor de ontwikkeling bestemmingsplanwijziging dan wordt het ingeschatte bedrag middels een overeenkomst verhaald.

Europese aanbestedingen en Staatssteun

Bij het niet naleven of niet juist naleven van de Europese richtlijnen loopt de gemeente juridische en financiële risico's.

Benadeelden kunnen zich wenden tot de Europese commissie of de Nederlandse rechter met bijvoorbeeld de eis dat de procedure wordt gestopt, een nieuwe procedure wordt opgestart of met een verzoek tot schadevergoeding.

De gemeente loopt ook een dergelijk risico bij het verlenen van (financiële) steun. Er dient aan een diverse uitgangspunten voldaan te worden om niet onder het criterium staatssteun te vallen. Daarnaast kan er ook sprake zijn van staatssteun welke na melding door Brussel akkoord bevonden kan worden.

Het risico van door de gemeente onrechtmatig verstrekte staatssteun kan betekenen dat de accountant de jaarrekening niet goedkeurt. Daarnaast kan de rechter:

- voorkomen dat onwettige steun wordt uitgekeerd,
- terugvordering van onwettige steun,
- toekennen schadevergoeding en
- voorlopige maatregel treffen tegen onwettige steun.

Gemeente Kampen zet een opdracht voor een levering, dienst of werk waarvan de waarde het Europese drempel bedrag overschrijdt door middel van digitale aanbesteding in markt. De inkoopadviseur van ONS (voorheen SSC) levert inkoopjuridische en procedurele ondersteuning en zorgt hierbij voor de uitvoering van de processtappen en realisatie van de besluitvorming. De SSC-inkoopadviseur en de inkoper van gemeente Kampen werken met het softwareplatform Negometrix voor het inrichten en beheren van inkoopprocessen om deze hierdoor te optimaliseren en efficiënt te beheren. Negometrix is naast een tool om aanbestedingen optimaal te doorlopen ook een tool waarmee de vele aanbestedingstrajecten gemanaged kunnen worden. Hier komt bij dat de gegunde aanbestedingen gearchiveerd worden in een altijd opvraagbaar digitaal archief. Tevens

worden lopende contracten in deze centrale tool beheerd. Hiermee borgt de gemeente zo optimaal mogelijk de naleving van de Europese richtlijnen.

E. Verstrekte geldleningen, garantstellingen en deelnemingen

Geldleningen en deelnemingen

De boekwaarde van de verstrekte geldleningen aan deelnemingen bedraagt per ultimo 2016 zo'n € 4 miljoen. De grootste drie daarvan betreffen:

- a. Zuiderzeehaven lening inzake grondoverdracht € 1,6 miljoen;
- b. Achtergestelde lening Vitens € 1,1 miljoen;
- c. Achtergestelde lening Zuiderzeehaven € 0,7 miljoen.

Ad. a. en c.

De gemeente loopt geen risico inzake de verstrekte geldleningen. Binnen de CV is voldoende kapitaal aanwezig om tijdig af te lossen.

Ad. b.

Het risico van de lening aan Vitens is gezien de aard van de bedrijfsactiviteiten van dit bedrijf minimaal. Jaarlijks wordt het afgesproken bedrag aan aflossing en rente ontvangen.

De boekwaarde van de overige langlopende leningen bedraagt, onder aftrek van de reeds gevormde voorzieningen, per ultimo 2016 ruim € 4,8 miljoen. De grootste twee daarvan betreffen:

- a. SVN Startersleningen € 3,3 miljoen
- b. Lening aardwarmtecluster € 1,8 miljoen

Ad. a.

Het risico van de verstrekte startersgeldleningen is beperkt. De middelen zijn via de SVN onder NHG verstrekt aan starters op de woningmarkt. Via de afgesproken aflossingsschema's komen de middelen weer vrij om zo nodig opnieuw als lening verstrekt te worden.

Ad. b.

Het risico met betrekking tot de verstrekte lening aan het Aardwarmtecluster is zeer beperkt omdat voor het gemeentelijk aandeel in deze lening een voorziening getroffen is. Na elke aflossing kan een deel van de voorziening vrij vallen.

Garantstellingen

De gemeente heeft zich ultimo 2016 tegenover de volgende derden partijen garant gesteld voor aangegane geldleningen.

Woningbouwcorporaties	€	203,4 miljoen
Particulieren	-	5,1 miljoen
Verzorgingstehuizen	-	1,1 miljoen
Sociale werkplaats	-	2,9 miljoen
Sportverenigingen	-	0,2 miljoen
Overig	-	0,2 miljoen
Nationaal Restauratiefonds	-	0,2 miljoen

Woningbouwcorporaties

De garanties voor de Woningcorporaties zijn in eerste instantie gegarandeerd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Eerst indien het WSW in financiële problemen geraakt, nadat ook het garantievermogen is aangesproken, zijn de gemeenten samen met het Rijk gehouden naar rato bij te dragen in een achtergestelde lening aan het WSW. Hoewel enkele woningcorporaties de afgelopen jaren negatief in het nieuws zijn gekomen, achten wij het geheel beheersbaar.

Particulieren

Ruim 5,1 miljoen betreft oude garanties t.b.v. particulieren ten aanzien waarvan we het risico zeer gering achten. Zowel de stijging van de huizenprijzen in de loop der jaren als de toegenomen poliswaarde van aangelegde spaarpolissen moet ruim voldoende zijn om bij een gedwongen verkoop in voorkomend geval het schuldrestant van meestal (slechts) enkele tienduizenden euro's te dekken.

Verzorgingstehuizen

De gegarandeerde geldlening betreft die aan IJsselheem. In 2017 is voor deze lening meer zekerheid verkregen door de vestiging van hypotheek via het Waarborgfonds voor de Zorgsector. Het risico is daardoor beperkt.

Sociale Werkplaats

Voor de dagelijkse kasstroom beschikt Impact over een rekening-courant verhouding met de bank tot een maximale roodstand waar de gemeente voor garant staat. Omdat Impact op basis van de Gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten Kampen en Dronten is opgericht, staan beide gemeenten garant. Gezien de veranderingen rond de regelgeving Participatiewet spelen er diverse risico's. Deze worden toegelicht in de paragraaf Sociaal Domein.

F. Verzekeeringsrisico's

Openbare ruimte

De gemeente streeft naar een veilige openbare ruimte. Burgers kunnen de gemeente aansprakelijk stellen voor letsel-/personen, zaak- en vermogensschade die zij desondanks hebben opgelopen in de openbare ruimte, voor zover deze niet door hun (eigen) (auto-/rechtsbijstands-en/of ziektekosten)verzekering wordt vergoed. Zij dienen hierbij gemotiveerd en met behulp van fotomateriaal aan te tonen op welke rechtsgronden/onrechtmatig handelen van de overheid zij hun claim baseren. De gemeente kan gebruik maken van de expertise van de wettelijke aansprakelijkheidsverzekeraars.

Schademeldingen met betrekking tot het wegdek kunnen direct worden verholpen uit het beschikbare budget voor onderhoud.

Calamiteit(en)

Bij calamiteiten dient adequaat te worden gereageerd. Dit ter bescherming van personen, dieren, goederen en leefomgeving. Naderhand wordt onderzocht in hoeverre deze kosten verhaald kunnen worden op de veroorzaker(s). De veroorzaker van een calamiteit is primair verantwoordelijk voor de schade. Hij/zij dient de nodige maatregelen te treffen om meer schade te voorkomen en opdracht tot herstel te geven.

De gemeente Kampen kan bij een calamiteit de hulp inroepen van het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement/COT in Den Haag (via de brand-/eigendommenverzekering) tot een maximum-bedrag van € 50.000 per gebeurtenis.

Hetzelfde geldt voor de externe veiligheid met betrekking de opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Onder het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) vallen bedrijven als LPG-stations, ammoniakopslagen en benzinedepots. Bij calamiteiten kunnen hierbij vergelijkbare situaties ontstaan.

G. Risico's vergunningverlening

Bodemverontreiniging

Bij alle locaties die de gemeente aan- of verkoopt moet een bodemonderzoek zijn uitgevoerd. De kosten voor een verkennend bodemonderzoek bedragen ongeveer € 2.500 per hectare. Indien uit het verkennend bodemonderzoek blijkt dat er sprake is van een mogelijke verontreiniging op de locatie, vindt er een nader onderzoek plaats. Deze kosten kunnen oplopen tot ongeveer € 12.000 per hectare. Omdat de onderzoeken à select worden verricht bestaat de mogelijkheid dat ernstige verontreinigingen niet gesignaleerd worden. Het risico kan voor de gemeente tot zeer grote bedragen oplopen, welke op voorhand niet te bepalen zijn. Voor zover saneringskosten bekend zijn, zal hiermee bij het opstellen van de exploitatie rekening worden gehouden en worden de kosten ten laste van de exploitatie gebracht. Van belang is verder een zorgvuldige inschatting van mogelijke verontreiniging door verontreinigde bouwstoffen waarmee mogelijk wegen zijn gefundeerd en "werken" zoals geluidswallen zijn uitgevoerd. De kosten van verwijdering zullen in principe worden verdisconteerd in het daarmee samenhangend ontwikkelingsproject.

Grondexploitaties

Voor deze risico's en de beheersmaatregelen wordt verwezen naar de paragraaf Grondbeleid.

H. Overige risicoposten

Asbest/milieubelastende/verontreinigende stoffen

Ondanks de vele saneringen is het risico nog altijd aanwezig dat er bij locaties asbest en/of andere milieubelastende/verontreinigende stoffen vrijkomen, waarbij geen kostenverhaal mogelijk is. Gedacht kan worden aan het treffen van openbare maatregelen (wegafzettingen, verwijderen verontreinigende deeltjes door gespecialiseerde bedrijven). Overigens kent de gemeente Kampen een verzekering Opruiming verontreinigde Stoffen met een verzekerd bedrag van € 10.000.000 waarop een beroep kan worden gedaan. Deze verzekering geldt ook als de oorzaak van de verontreiniging buiten de gemeente ligt. Het eigen risico van deze verzekering is € 100.000 per gebeurtenis.

Herziene BBV-verslaggevingsregels rondom grondexploitaties

De BBV-verslaggevingsregels rondom grondexploitaties zijn in 2017 herzien. De rente die alleen nog maar worden toegerekend aan grondexploitaties in exploitatie (BIE's) moet worden gebaseerd op de werkelijke rente over het vreemd vermogen zijnde het gewogen gemiddelde rentepercentage van de leningenportefeuille, naar verhouding van het vreemd vermogen ten opzichte van het totaal vermogen. Dit percentage moet jaarlijks opnieuw berekend worden en kan dus tot een wijziging van de rente inkomsten leiden.

Beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Niet alle gemeenten lopen dezelfde risico's. Het is hierdoor ook niet aan te geven wat een algemene norm zou zijn voor het weerstandsvermogen: de relatie tussen weerstandscapaciteit en de risico's. De doelstelling van de algemene reserve is "het opvangen van algemene risico's en fungeren als buffer voor het opvangen van in principe onvoorziene tegenvallers" en kan worden meegenomen bij het bepalen van de weerstandscapaciteit. Gegeven het feit dat indien er sprake is van substantiële calamiteiten er een herschikking kan plaatsvinden van de bestemmingsreserves werd het in de afgelopen jaren toereikend gevonden om het plafond van de algemene reserve te maximeren op € 5 miljoen. Gezien de omvang van de begroting is bij de

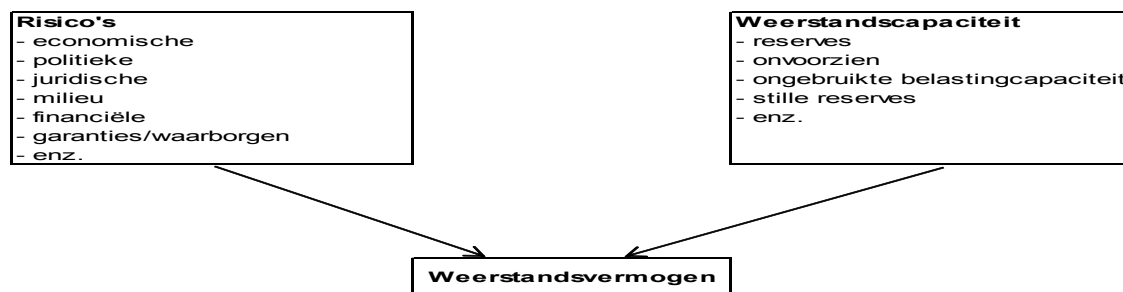
behandeling van de Perspectiefnota 2017 besloten om aan te sluiten bij hetgeen landelijk ook meer gebruikelijk is: 10% van het (gemiddelde) begrotingstotaal à € 160 miljoen = € 16 miljoen.

Bij de vorming van de reserve Sociaal Domein is besloten om deze te maximeren op een gewenste omvang van € 3 miljoen. De stand van deze reserve ligt momenteel hoger. Dit surplus wordt aangewend om het verschil tussen de begrote tekorten en de uitkomsten van de vastgestelde besparingen in de komende jaren op te vangen.

Bij de verdere invoering van risicomanagement wordt ook gekeken naar de relatie tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij behorende weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit.

Conclusies risico's, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Met onderstaand schema wordt inzichtelijk gemaakt dat de verhouding tussen de gekwantificeerde risico's en de weerstandscapaciteit tot uitdrukking wordt gemaakt door het weerstandsvermogen



Algemene Dienst:

De verwachte stand van de Algemene reserve ligt begin 2018 hoger dan het beoogde maximum.

Bouwgrondexploitatie:

De reserve bouwgrondexploitatie is voor het komende jaar als weerstandscapaciteit niet toereikend ter dekking van de op basis van risicomanagement berekende risico's voor het grondbedrijf. Vanaf 2019 wordt er wel weer een overschot verwacht. Er is dus geen directe aanleiding tot aanvulling van de Reserve Bouwgrondexploitatie Grondbedrijf vanuit de algemene middelen.

Financiële kengetallen

Vanwege een wijziging van het BBV zijn gemeenten verplicht gesteld om een overzicht van kengetallen op te nemen. In de wet is voorgeschreven hoe deze kengetallen berekend moeten worden. De kengetallen moeten enerzijds inzicht geven in de financiële positie van de gemeente en anderzijds in de ontwikkeling over de jaren heen.

In onderstaande kengetallen is een prognose opgenomen van de verwachte standen voor de komende begrotingsjaren. Daarbij is met name naar de ontwikkelingen in de afgelopen jaren gekeken in combinatie met de onlangs genomen besluiten en de uitkomsten van de voorliggende begroting. Door de vele onzekerheden die er spelen is het puur een inschatting die globaal richting geeft aan de ontwikkeling over de jaren heen en waar geen harde conclusies aan verbonden kunnen worden.

Voor de onderstaande kengetallen is geen (verplichte) landelijk te hanteren normering opgesteld. In het algemeen kunnen de volgende richtlijnen gehanteerd worden voor de beoordeling.

Kengetal	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote			
- zonder correctie	<90%	90-130%	> 130%
- zonder met correctie	< 90%	90-130%	> 130%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20-50%	< 20%
Grondexploitatie	< 20%	20-35%	> 35%
Structurele exploitatieruimte begroting	Begr >0%	Begr = 0%	Begr <0%
Belastingcapaciteit	< 95%	95-105%	> 105%

Netto schuldquote

Onderdelen / jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vaste schulden > 1 jaar	141.124	140.766	139.109	134.531	119.764	103.543	98.527
Netto vlottende schuld	14.139	13.905	15.000	20.500	15.000	15.000	15.000
Overlopende passiva	10.122	11.322	11.000	11.000	11.000	11.000	11.000
Financiële activa	-	-	-	-	-	-	1
Uitzettingen < 1 jaar	11.046	13.378	13.207	13.207	13.207	13.207	13.207
Liquide Middelen	636	1.255	750	750	750	750	750
Overlopende activa	3.327	4.772	4.000	4.000	4.000	4.000	4.000
Totale baten	155.622	160.882	152.347	157.759	129.447	129.842	131.237
Netto schuldquote	96,6%	91,1%	96,6%	93,9%	98,7%	85,9%	81,2%

(standen per 31-12, bedragen x € 1.000)

Toelichting:

De netto schuld geeft het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen weer. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Naar verwachting zal deze de komende jaren afnemen vanwege dalende schuldenomvang ten opzichte van een licht dalende omvang van de totale baten. Dit wordt met name veroorzaakt door de gunstige ontwikkeling binnen het grondbedrijf (zie paragraaf grondbeleid).

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

PASSIVA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
VASTE PASSIVA							
reserves	39.855	43.874	42.209	42.900	45.718	47.959	50.951
voorzieningen	15.170	14.097	13.516	13.182	12.745	12.295	11.790
vaste schulden > 1 jaar	141.124	140.766	139.109	134.531	119.764	103.543	98.527
VLOTTENDE PASSIVA							
kasgeldlening	-	-	-	5.500	-	-	-
overige schulden	9.510	11.121	10.500	10.500	10.500	10.500	10.500
liquide middelen	4.629	2.784	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500
overlopende passiva	10.122	11.322	11.000	11.000	11.000	11.000	11.000
	220.410	223.964	220.834	222.113	204.227	189.797	187.268

(standen per 31-12, bedragen x € 1.000)

Toelichting:

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote in bovenstaand overzicht exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op deze manier wordt het aandeel van de verstrekte leningen voor de schuldenlast zichtbaar gemaakt. Deze bedraagt ruim 5,5%.

Normaal bevindt de netto schuldquote zich tussen de 0-100%. Voor een gemeente geldt dat als de netto schuldquote uitkomt boven de 130% er sprake is van een zeer hoge schuld. Boven de 100% is er weinig leencapaciteit over om de gevolgen van financiële tegenvallers op te vangen.

Solvabiliteitsratio

Onderdelen / jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigen vermogen	39.855	43.874	42.209	42.900	45.718	47.959	50.951
Balanstotaal	220.410	223.964	220.834	222.113	204.227	189.797	187.268
Solvabiliteitsratio	18,1%	19,6%	19,1%	19,3%	22,4%	25,3%	27,2%

(standen per 31-12, bedragen x € 1.000)

Toelichting:

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Op grond van het overgenomen advies uit "VNG Houdbare gemeente financiën" hebben we in de afgelopen jaren via de stresstest in de Jaarstukken de ratio berekend op grond van het Eigen vermogen inclusief de voorzieningen. In de nieuwe wettelijke voorschriften worden nu alleen de reserves onder het begrip Eigen vermogen begrepen. De solvabiliteitsratio valt daardoor lager uit dan eerder gepresenteerd. Algemeen wordt gesteld dat een solvabiliteit tussen de 25-40% als gezond ervaren wordt.

Kengetal grondexploitatie

Onderdelen / jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
NIEGG	23.629	-	-	-	-	-	-
IEG	46.033	35.032	30.360	33.107	46.552	39.473	44.084
Totale baten	167.000	160.882	152.347	157.759	129.447	129.842	131.237
Grondexploitatie	41,7%	21,8%	19,9%	21,0%	36,0%	30,4%	33,6%

(standen per 31-12, bedragen x € 1.000)

Toelichting:

De afgelopen jaren is gebleken dat de grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van de gemeente. De boekwaarde van de voorraden is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. Dus een dalende trend geeft een gunstige ontwikkeling weer.

Structurele exploitatieruimte

Onderdelen / jaar	2017	2018	2019	2020	2021
Totale structurele lasten	122.050	123.683	123.480	124.820	125.491
Totale structurele baten	126.153	128.115	129.392	129.787	131.197
Totale structurele toevoegingen ad reserves	7.639	5.395	4.989	3.466	3.032
Totale structurele onttrekkingen ad reserves	3.581	3.453	1.821	1.049	40
Totale baten	152.347	157.759	129.447	129.842	131.237
Structurele exploitatieruimte	0,0%	1,6%	2,1%	2,0%	2,1%

(bedragen x € 1000)

Toelichting:

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten in vergelijking met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken.

Woonlasten meerpersoonshuishouden

Onderdelen / jaar	rekening 2016	begroting 2017	begroting 2018
OZB-lasten	260	263	264
Rioolheffing	133	122	122
Afvalstoffenheffing	190	181	181
Eventuele heffingskorting			
Totale woonlasten	583	566	567
Woonlasten landelijke gemiddelde	723	723	723
Woonlasten tov landelijke gemiddelde	80,6%	78,3%	78,4%

(bedragen x € 1,=)

Toelichting:

Bij de berekende woonlasten meerpersoonshuishouden wordt de totale woonlast gedeeld door de landelijke gemiddelde woonlasten van het jaar ervoor. In de paragraaf Lokale heffingen wordt de woonlast voor het begrotingsjaar afgezet tegen de woonlast van het vorige begrotingsjaar. Het Coelo publiceert jaarlijks de Atlas van de lokale lasten. Deze publicatie is de basis voor de berekening van dit kengetal. De woonlasten in onze gemeente zijn lager dan het landelijk gemiddelde van het voorgaande jaar.