

3.3. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In de navolgende tekst wordt een overzicht gegeven van de risico's in het licht van het weerstandsvermogen. De weerstandscapaciteit kan dan afgezet worden tegen de samenloop van de geïnventariseerde risico's, zodat "beoordeeld" kan worden of het weerstandsvermogen afdoende is. De vertaling van deze risico's in bedragen is gebaseerd op inschattingen. Indien er sprake zou zijn van nauwkeurige berekeningen zou verplichte vorming van voorzieningen nodig zijn.

3.3.1. Grondexploitatie / Bestemmingsplannen

Op grond van artikel 6.1 van de Wet op de ruimtelijke ordening bestaat de mogelijkheid dat onevenredige schade als gevolg van bestemmingswijziging moet worden vergoed. Hiervoor zijn geen specifieke middelen gereserveerd. In principe worden eventuele claims op de ontwikkelaars van een plan afgewenteld via het afsluiten van anterieure overeenkomsten. Indien de gemeente de planschade moet vergoeden, wordt deze opgevangen binnen de grondexploitatie.

Daarnaast vormt de grondexploitatie zelf, als gemeentelijke activiteit, een voortdurend risico (economische ontwikkelingen, stagnerende markten, veranderende wetgeving, fluctuerende rentes en dergelijke). Het feit dat deze activiteit in principe in vier kernen en op een kleinschalige wijze wordt uitgevoerd, versterkt dit risico. De woningmarkt is duidelijk weer in beweging aan het komen, hetgeen zich uit in een toegenomen vraag naar met name woningbouwkvavels.

De grondexploitaties worden jaarlijks opnieuw berekend, waarbij ook een inventarisatie plaatsvindt van risico's dan wel te optimistische inschattingen. Op basis van de meest recente berekeningen zijn voorzieningen gevormd voor gecalculeerde nadelige saldi.

In de rapportages, zoals die voor alle grondexploitaties zijn opgesteld, is een risicoanalyse en risicoberekening opgenomen. Voor zover risico's binnen de (positieve) resultaten van de grondexploitatie kunnen worden opgevangen, is geen aanvullend weerstandsvermogen nodig. Bij de plannen voor De Leeuwerik, Hart van Reusel en Kleine Hoeven is dat niet het geval. De risico's voor die plannen zijn berekend op € 406.000. Doordat fase 2 van Kleine Hoeven uit de actuele grondexploitatie is gehaald vanwege gewijzigde Bbv-voorschriften is de totale omvang van de risico's voor Kleine Hoeven afgenomen.

Doordat jaarlijks een actualisatie van de grondexploitatieprojecten plaatsvindt, inclusief een analyse van risico's en kansen, zijn risico's goed in beeld en kan tijdig gestuurd worden op risicobeperking. Ook de aanpassing van bestaande grondexploitaties op basis van het gewijzigde vraagpatroon vindt plaats om risico's waar mogelijk te verkleinen.

3.3.2. Intergemeentelijke samenwerking

Onze gemeente neemt deel aan een aantal gemeenschappelijke regelingen. De belangrijkste zijn:

- GGD Brabant-Zuidoost
- GRSK (Samenwerking Kempengemeenten)
- MRE (voorheen SRE)
- VRBZO (Veiligheidsregio Brabant Zuidoost)
- WVK-groep (Werkvoorzieningsschap Kempenland)
- ODZOB (Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant)
- KBP (Kempisch Bedrijvenpark)
- Stichting Bizob (Bureau Inkoop en Aanbestedingen Zuidoost-Brabant)

Samenwerking binnen gemeenschappelijke regelingen geeft een risico in de vorm van beheersbaarheid van de eigen organisatie. Door deelname in de verschillende bestuurslagen van gemeenschappelijke regelingen heeft onze gemeente invloed op de besluitvorming in die organen, maar de gemeente moet zich aansluiten bij besluiten die in gezamenlijkheid genomen worden. Minderheidsstandpunten kunnen, hoe belangrijk deze voor individuele gemeenten ook mogen zijn, in het grote geheel te licht bevonden worden.

Overigens leert de ervaring dat de "winst" van het samen optrekken vooral zit in de toename van professionaliteit en kwaliteit die wordt bereikt en in het borgen van de continuïteit op vitale bedrijfsprocessen. In een aantal gevallen is er sprake van verplichte intergemeentelijke samenwerking. Zo zijn de Veiligheidsregio's en Omgevingsdiensten bij wet opgelegde samenwerkingsvormen.

Gemeenschappelijke regelingen zijn zich in toenemende mate bewust van het gegeven dat zij werken ten dienste van en voornamelijk met middelen van de gemeenten. Het risico, dat gemeenschappelijke regelingen beduidend hogere bijdragen gaan vragen dan in de gemeentelijke meerjarenramingen is

opgenomen, is naar onze mening dan ook gering. De vier grootste verbonden partijen (MRE, ODZOB, VRBZO en GGD) hebben samen afspraken gemaakt over de wijze van indexering van kosten. Het risicobedrag, waarmee gemeenten rekening moeten houden, is afhankelijk van de mate waarin verbonden partijen zelf weerstandsvermogen aanhouden. Dat is per partij verschillend:

- GGD: deels eigen weerstandsvermogen
- GRSK: geen eigen weerstandsvermogen
- MRE: eigen weerstandsvermogen
- VRBZO: eigen weerstandsvermogen
- WVK-groep: eigen weerstandsvermogen
- ODZOB: deels eigen weerstandsvermogen
- KBP: weerstandsvermogen valt binnen exploitatieresultaat
- Stichting Bizob: geen weerstandsvermogen.

Uit dit overzicht wordt duidelijk dat een aantal verbonden partijen zelf vermogen bezit om eventuele risico's af te dekken. Voor zover dat niet het geval is (GGD en ODZOB deels en GRSK volledig) moet de gemeente rekening houden met weerstandscapaciteit. Dit geldt met name voor de GRSK, waarin geen eigen weerstandscapaciteit wordt opgebouwd. ODZOB heeft inmiddels de gewenste weerstandscapaciteit bereikt en de GGD houdt bewust een beperkte weerstandscapaciteit aan. De grote mate van variatie maakt een inschatting van de op gemeentelijk niveau benodigde weerstandscapaciteit ontzettend lastig. Extra complicerende factor daarbij is, dat niet alle verbonden partijen hun risico's kwantificeren. Rekening houdend met bijsturingsmogelijkheden, schatten wij het risico in op 25% kans op 25% van de bijdragen aan GGD en ODZOB (deels eigen weerstandsvermogen) en 50% kans op 50% van de bijdragen aan GRSK en Bizob (geen eigen weerstandsvermogen). Daarmee komt het risicobedrag op afgerond € 822.000. Ten aanzien van onder meer de verbonden partijen hebben de gezamenlijke gemeenteraden van de Kempengemeenten inmiddels een Kempencommissie ingesteld en bemenst. Die commissie behandelt o.a. alle zaken rondom verbonden partijen, ter voorbereiding op besluitvorming in de verschillende gemeenteraden. Op deze wijze wordt de kracht van (gezamenlijke) opmerkingen vergroot, terwijl aspecten die voor een individuele gemeente belangrijk zijn, toch in beeld blijven. Het gezamenlijk optrekken én de grotere politieke betrokkenheid zullen een gunstige uitwerking hebben op mogelijke risico's.

3.3.3. Participatiewet

De economische crisis is voorbij, maar dat werkt vertraagd door in de aantallen mensen die een beroep moeten doen op inkomensondersteunende regelingen, zoals de Participatiewet. Dit komt voor een aanzienlijk deel ook door de toename van gevestigde statushouders.

In de systematiek van vergoeding van bijstandskosten door het Rijk is een risico voor de gemeenten inbegrepen. De ISD raamt onze uitgaven voor dit soort regelingen en baseert zich daarbij onder meer op voorspellingen van het Centraal Planbureau. Door deze wijze van ramen, vormen de aantallen uitkeringsgerechtigden geen groot risico. In de begrotingscijfers is rekening gehouden met het standaard eigen risico dat gemeenten moeten dragen indien de specifieke uitkering van het Rijk voor de uitkeringslasten (de Buig) onvoldoende is. Als risico geldt derhalve uitsluitend dat uitkeringslasten hoger zijn dan geraamd.

Wij houden vooralsnog rekening met € 100.000 (50% kans op € 200.000 aan hogere lasten). Zoveel mogelijk wordt getracht om cliënten naar werk te begeleiden, zodat geen beroep op inkomensondersteuning nodig is.

3.3.4. Jeugdzorg en Wmo

Voor de uitvoering van de Jeugdzorg en de Wmo (begeleiding) zijn de uitkeringen van het Rijk op basis van de circulaire van het gemeentefonds een gegeven. Op de ontwikkeling van de kosten van met name Jeugdzorg is de invloed van de gemeenten niet altijd voldoende groot. Hoewel er zowel vanuit het Loket van A tot Z als vanuit het CJG+ een sterke inzet is op preventie van (dure) zorgkosten, is dat niet altijd door de gemeente te beïnvloeden. Vanuit bijv. de huisartsen is er een zelfstandige verwijsbevoegdheid van jeugdigen naar zorgaanbieders. Hoewel het de voorkeur heeft om alle zorgvragen via het CJG+ te laten verlopen, is dat in de praktijk soms anders, ondanks het feit dat de contacten met huisartsen en andere partijen zo goed mogelijk onderhouden worden (inmiddels voor alle partijen gereguleerd en vereenvoudigd door digitale uitwisseling).

Ook de min of meer toevallige noodzaak van een of meer dure zorgtrajecten kan een grote invloed hebben op het kostenpatroon. Er is dan ook sprake van een open-eind systeem, waaraan in de kostensfeer risico's zijn verbonden. Wij ramen 50% kans op € 250.000 aan extra kosten.

3.3.5. Gegarandeerde geldleningen

De gemeente staat garant voor de betaling van rente en aflossing over een aantal door derden aangegane geldleningen. Daarbij is een onderscheid te maken tussen garantstellingen aan woningcorporaties op basis van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en overige garantstellingen.

Voor geldleningen onder het regime van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw geldt dat bij problemen eerst het WSW aangesproken wordt en pas als deze niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen, staan Rijk en gemeenten ieder voor 50% garant. Het totaalbedrag waarvoor onze gemeente onder het regime van het WSW een afgeleide garantstelling heeft afgegeven bedroeg per 31 december 2016 € 14,1 miljoen. Wij hebben geen signalen, die zouden kunnen duiden op een concreet risico dat wij binnen afzienbare termijn aangesproken zouden kunnen worden op onze waarborgverplichtingen.

Er is geen sprake van overige garantstellingen. De gemeente is terughoudend in het afgeven van garanties. In het kader van het WSW is de verhouding tussen afgegeven garanties in relatie tot de waarde van het daar tegenover staande woningbezit dermate gunstig dat de risico's in de praktijk erg klein zijn.

3.3.6. Claims Attero i.v.m. aanbod brandbaar huishoudelijk afval

De gewesten in de provincie Noord-Brabant hebben met Attero Zuid B.V. aanbiedingscontracten afgesloten die lopen tot 1 februari 2017 voor wat betreft het brandbaar huishoudelijk restafval. Attero dient aan de verwerker een minimale hoeveelheid restafval van 510 kiloton aan te leveren. Vanaf 2011 is deze hoeveelheid niet meer in totaal aangeleverd door de gewesten. Attero is van mening dat zij daarom naheffingsfacturen kan sturen aan de gewesten op basis van een garantie voor de verwerker van het afval, Afvalverbranding Zuid-Nederland B.V. (AZN). Begin 2015 heeft Attero een arbitrage aangespannen tegen de gewesten, omdat de gewesten de facturen voor de naheffing niet hebben betaald. Op 8 januari 2016 is een arbitraal eindvonnis geweest. Uit het vonnis blijkt dat aan Attero Zuid geen beroep op een garantie toekomt, omdat AZN haar installatie in die jaren op vollast heeft kunnen laten draaien. Naast het huishoudelijk restafval dat afkomstig is van de Brabantse gemeenten, zou Attero Zuid over de jaren 2011-2014 aangevuld hebben met in Zuid-Nederland beschikbaar afval.

Het gevolg van de uitspraak is dat Attero Zuid geen naheffing aan de Brabantse gewesten en/of gemeenten in rekening mag brengen en dat de arbitrage daarmee in het voordeel van de Brabantse gewesten en gemeenten is beslist.

Attero heeft deze uitkomst aangevochten in een vernietigingsprocedure voor het Gerechtshof te Den Haag. In een uitspraak van 27 juni 2017 heeft het Gerechtshof de vordering van Attero afgewezen. Tegen deze uitspraak kan Attero nog in cassatie bij de Hoge Raad. Daarvoor heeft Attero 3 maanden de tijd. De verwachting is echter dat het Gerechtshof haar uitspraak goed "cassatieproof" heeft onderbouwd. Inmiddels is ook arbitrage aangevraagd ten aanzien van het jaar 2015. Die procedure zal naar verwachting een jaar in beslag nemen.

Gelet op de uitspraak van het Gerechtshof gaan wij ervan uit dat geen risicovermogen behoeft te worden aangehouden voor deze kwestie.

3.3.7. Informatiebeveiliging

Het belang van privacy neemt sterk toe binnen de gemeente, onder andere door de toenemende digitalisering en de taken binnen het sociale domein die de gemeente heeft overgenomen. De Wet bescherming persoonsgegevens schrijft voor passende maatregelen te nemen om persoonsgegevens adequaat te beveiligen en de privacy van betrokkenen te waarborgen. Sinds 1 januari 2016 is de wet uitgebreid met de meldplicht datalekken. De meldplicht houdt in dat de gemeente een melding moet doen bij de Autoriteit Persoonsgegevens wanneer zij een ernstig datalek heeft ontdekt. We spreken van een datalek als persoonsgegevens in handen vallen van derden die geen toegang tot die gegevens zouden mogen hebben.

In 2014 is in Kempenverband een risicoanalyse uitgevoerd op het gebied van informatiebeveiliging. Vervolgens zijn het informatiebeveiligingsbeleid en het informatiebeveiligingsplan opgesteld. Het informatiebeveiligingsplan bevat maatregelen naar aanleiding van de uitgevoerde risicoanalyse. De voorgestelde maatregelen zijn vertaald in jaarplannen voor de individuele Kempengemeenten en afdelingen van de GRSK. Desondanks blijven er altijd risico's bestaan; het is namelijk onmogelijk om alle beveiligingsincidenten te voorkomen. De risico's zijn onder te verdelen in drie categorieën:

- Het niet beschikbaar hebben van de benodigde informatie (aspect beschikbaarheid). Het uitvallen van een kernapplicatie voor bijvoorbeeld het verstrekken van paspoorten of het uitbetalen van

uitkeringen of subsidies verstoort direct de bedrijfsprocessen, maar kan ook inwoners of organisaties direct in problemen brengen.

- Ongeautoriseerde toegang tot vertrouwelijke of geheime informatie (aspect vertrouwelijkheid). Wanneer onbevoegden toegang hebben tot gevoelige informatie kan dat verstrekkinge gevolgen hebben. Zo kan de privacy van personen worden aangetast, maar er kan bijvoorbeeld ook gevoelige informatie rondom grondposities uitlekken. Het kan in bepaalde gevallen zelfs leiden tot fysieke risico's wanneer bijvoorbeeld via internet pompen, sluizen of gemalen buiten werking gesteld worden.
- Onjuiste of onvolledige informatie (aspect integriteit). Wanneer in administraties of basisregistraties onjuiste gegevens staan, kan dat leiden tot problemen en fouten, zoals foutieve uitbetalingen.

Wij blijven ons onverkort inspannen om de risico's op beveiligingsincidenten te verlagen en de schade te beperken middels het uitvoeren van technische en personele maatregelen. Zo gaan we verder met de implementatie van de meldplicht datalekken en werken we aan de interne bewustwording bij alle medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie. Ook een externe toets (TPM-verklaring) bij het SSC-De Kempen naar de werking van allerlei (beveiligings)procedures moet bijdragen aan een veiliger ICT-omgeving.

Mogelijke, niet verzekerde financiële schade is uitermate moeilijk in te schatten en kan zeer divers zijn, afhankelijk van het optredende risico en het tijdsverloop. Daarom richten wij ons vooral op preventieve acties en hangen wij aan dit risico op dit moment geen weerstandvermogen.

3.3.8. Gemeentelijke toekomst

Afhankelijk van de uitkomst van het traject "Veerkrachtig bestuur" zal de gemeente ophouden te bestaan als zelfstandige gemeente of zal intergemeentelijke samenwerking anders van karakter worden. Mogelijk zijn ook andere uitkomsten denkbaar, maar in alle gevallen zal er het een en ander moeten gebeuren om dat voor elkaar te krijgen. Daaraan zullen vrijwel zeker financiële gevolgen kleven, maar de hoogte daarvan is op dit moment niet in te schatten.

3.3.9. Resumé risicobedragen

Samenvatting beschreven risico (Bedragen in €)	Onzeker bedrag	Kans op voordoen	Benodigde weerstand
Grondexploitatie			406.000
Intergemeentelijke samenwerking	1.684.382	25%-50%	821.854
Participatiewet	200.000	50%	100.000
Jeugdzorg / Wmo	250.000	50%	125.000
Totaal			1.453.000

Geconcludeerd kan worden dat de aanwezige algemene reserve (per 1-1-2018 geraamd op € 5,5 miljoen) ruim voldoende is om de geconstateerde risico's af te dekken.

3.3.10. Kengetallen

Op basis van het gewijzigde artikel 11 van het Bbv dient de begroting en ook de jaarrekening in de risicoparagraaf een tabel met een aantal kengetallen te bevatten. De volgende cijfers kunnen gegeven worden:

	Jaarrekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
Solvabiliteit	15,7%	13,6%	10,2%
Netto schuldquote	81,4%	112,8%	108,1%
Netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	79,1%	112,8%	108,2%
Grondexploitatie	43,2%	55,4%	38,1%
Structurele exploitatieruimte	1,6%	-2,5%	0,3%
Belastingcapaciteit	94,1%	104,95%	103,9%

Enige uitleg over de betekenis van deze kengetallen is nodig.

De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Een hoge schuld hoeft bijvoorbeeld geen probleem te zijn als er ook sprake

is van veel eigen vermogen. De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen.

De netto schuldquote en de netto schuldquote, gecorrigeerd voor verstrekte leningen, weerspiegelen het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten op de exploitatie. Omdat onze gemeente nauwelijks gelden heeft uitgeleend, zijn de beide percentages nagenoeg gelijk.

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond in exploitatie) is ten opzichte van de totale geraamde baten.

De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken (begrotingsoverschot).

Het kengetal belastingcapaciteit geeft inzicht in de gemeentelijke woonlasten (OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing) ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Hierbij zijn de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden met eigen woning leidend.

Als we de kengetallen bezien, dan kunnen we concluderen dat de meeste getallen langzaam maar zeker enige verbetering tonen (grondexploitatie, belastingcapaciteit, structurele exploitatieruimte). Met name de solvabiliteit blijft achter. Dat komt doordat we, met name als gevolg van negatieve incidentele begrotingssaldi en als gevolg van negatieve jaarrekeningsaldi, ingeteerd hebben op de hoogte van de reserves. Gecombineerd met een onverminderd hoog niveau van opgenomen geldleningen geeft dat een lage score op de solvabiliteit. Zodra de grondverkopen in met name Kleine Hoeven beter gaan lopen, zal dat een positief effect hebben op de schuldquote, waardoor ook de solvabiliteit zal verbeteren. Overigens kunnen ook andere (incidentele) baten bijdragen aan een kleiner beslag op dan wel een grotere toevoeging aan de reserves, hetgeen een gunstig effect zal hebben op de solvabiliteitsscore.