

Paragraaf 3: Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Wat is het doel van deze paragraaf?

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in het vermogen van de gemeente Oudewater om niet gedekte risico's op te vangen. Zowel het BBV als ook de provincie en de accountant wijzen op het belang van risicobeheersing en de berekening van het weerstandsvermogen.

De financiële positie van een gemeente bestaat uit de exploitatie en het eigen vermogen. Het niet geoormerkte vermogen (= weerstandsvermogen) is van belang om te bepalen of de gemeente financieel gezond is hetgeen (mede) afhankelijk is van het risicoprofiel. Voor het beoordelen van de financiële positie is daarom inzicht nodig in de omvang en achtergronden van de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in het vermogen van de gemeente Oudewater om niet gedekte risico's op te vangen.

Doelstellingen met betrekking tot het weerstandsvermogen en de risicobeheersing zijn:

- risico's beheersen;
- risico's waar mogelijk verminderen;
- norm van het weerstandsvermogen ontwikkelen;
- onderbouwen van beslissingen;
- verbeteren dienstverlening;
- herkennen en benutten van kansen;
- stimuleren professionaliteit van de medewerkers;
- beschermen vermogenspositie gemeente.

2. Wettelijk kader en gemeentelijk beleid

Met betrekking tot het weerstandsvermogen en de risicobeheersing heeft de gemeente met regelgeving en enkele toezichhoudende partijen te maken.

Gemeentewet

De gemeentewet vormt de kapstok voor de wetgeving waar de gemeente mee te maken heeft. Conform artikel 212 van de Gemeentewet dient de raad de Financiële verordening vast te stellen. In deze verordening zijn de uitgangspunten voor het financieel beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie geregeld.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Een belangrijk (financieel) kader is het BBV. De commissie BBV is belast met de taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. De gemeenten dienen een inventarisatie van de risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit uit te voeren. Het BBV beschrijft enkele zaken over het weerstandsvermogen.

Wet HOF

Vanwege de crisis en een gebrekkige nationale begrotingsdiscipline heeft de Europese Commissie besloten een duidelijke grens van 3% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) te stellen aan de nationale begrotingstekorten. Daarbij mag de overheidsschuld niet hoger zijn dan 60% van het BBP. Ook de begrotingen van gemeenten, provincies en waterschappen onderdeel van de totale overheidsbegroting. De Wet HOF bevat strenge regels om te waarborgen dat het begrotingstekort binnen de perken blijft.

Provincie Utrecht

Vanuit haar toezichhoudende taak controleert de provincie of aan de gestelde regelgeving en normen wordt voldaan. Zij vragen om een financiële vertaling van specifieke risico's in relatie tot het weerstandsvermogen.

Accountant

Door de accountant van de gemeente kan vragen om een financiële vertaling van de specifieke risico's die de gemeente loopt. Dit geldt zowel voor deze paragraaf als de paragraaf verbonden partijen.

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

De middelen waarover de gemeente beschikt om risico's op te vangen worden tezamen ook wel de weerstandscapaciteit genoemd. Een deel hiervan is incidenteel en een deel structureel van aard. Het gaat hier om de volgende posten:

- Algemene reserve.
De incidentele weerstandscapaciteit van de gemeente wordt gevormd door de algemene reserve. Bestemmingsreserves beogen in principe een besteding in de begroting.
- Post onvoorzien.
Ter dekking van onvoorzien begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting een budget onvoorzien opgenomen. Dit budget is gebaseerd op een norm van € 1,25 per inwoner.
- Onbenutte belastingcapaciteit.

Wanneer het berekende gemiddelde OZB-tarief voor de gemeente lager is dan het percentage voor toelating tot artikel 12 Financiële Verhoudingswet, is er in principe sprake van een onbenutte belastingcapaciteit. Onderstaande tabel geeft bij benadering het resultaat weer.

OZB-% van de Woz-waarde voor toelating art. 12	0,1889%
Werkelijk gewogen % Woz-waarde gemeente	0,1561%
Vershil	0,0328%
Onbenutte belastingcapaciteit (verschil x totaal WOZ-waarden)	€ 498.358

De beschikbare weerstandscapaciteit (in historisch perspectief) ziet er als volgt uit:

	Begroting 2018	Herziene begroting 2017	Begroting 2017
1. Algemene reserve (incidenteel)	€ 3.674.473	€ 3.356.397	€ 3.789.746
2. Reserve sociaal domein (incidenteel)	€ 1.020.516	€ 1.020.516	€ -
3. Stille reserves (incidenteel)	€ -	€ -	€ -
3. Onvoorzien (structureel)	€ 12.625	€ 12.625	€ 12.625
4. Onbenutte belastingcapaciteit (incidenteel)	€ 498.358	€ 469.938	€ 469.938
Totaal	€ 5.205.972	€ 4.859.476	€ 4.272.309

4. Risico's

De risicopositie van de gemeente wordt bepaald door de risico's te kwantificeren op basis van de kans dat het risico zich voordoet en de financiële impact van het risico. Voor de beoordeling van de kans is de onderstaande schaalindeling gehanteerd:

Risico	Omschrijven als	Geschatte kans van voorkomen
Klein	Onwaarschijnlijk	10%
Gemiddeld	Aannemelijk	50%
Groot	Waarschijnlijk	80%

Per risico is de maximale financiële impact en de kans dat het risico zich kan voordoen ingeschat. Hierbij zijn alleen risico's meegenomen waarvan de kans dat het risico zich werkelijk voordoet groter is dan 10% en dat deze risico's incidenteel zijn.

Het weerstandsvermogen dient om risico's af te dekken waarvoor nog geen voorziening is getroffen of waarvoor geen verzekering is afgesloten. De risico's zijn navolgend gekwantificeerd en toegelicht.

	Impact	Kans	Incidenteel structureel	Benodigde weerstands-capaciteit begroting 2018	Benodigde weerstands-capaciteit herziene begroting 2017	Benodigde weerstands-capaciteit begroting 2017
A. Programma's						
1. Bestuur, dienstverlening en veiligheid						
a DVO gemeente Woerden	€ 3.900.000	klein	s	€ 390.000	€ -	€ -
2. Fysiek beheer openbare ruimte en vervoer						
a Terrein machinefabriek, bom	€ 100.000	gemiddeld	i	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
3. Sociaal domein						
a WWB etc.	€ 250.000	klein	i	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
b WMO	€ 50.000	klein	i	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
c Geëscaleerde zorg	€ 100.000	gemiddeld	i	€ 50.000	€ 50.000	€ -
4. Cultuur, economie en milieu						
a Milieuaangelegenheden	€ 250.000	klein	i	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
b Archeologie	€ 50.000	klein	i	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
5. Sport en onderw ijs						
a Zw embad (storingen)	€ 60.000	gemiddeld	i	€ 30.000	€ 30.000	€ 30.000
b Risico realisatie zw embad	€ 115.000	groot	i	€ 92.000	€ 92.000	€ 11.500
6. Ruimtelijke ontw ikkeling en w onen						
a Planschade	€ 100.000	klein	i	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
7. Algemene inkomsten						
a Aandelen BNG en Vitens	€ 80.000	klein	i	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000
b Garantieverlening gemeente	€ 508.000	klein	i	€ 50.800	€ 50.800	€ 50.800
c Garantieverlening WSW	€ 2.056.000	klein	i	€ 205.600	€ 205.600	€ 205.600
d Algemene uitkering gemeentefonds	€ 100.000	klein	i	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
e WOZ waarderding	€ 45.000	gemiddeld	s	€ 22.500	€ -	€ -
Mutaties reserves niet van toepassing						
Overhead niet van toepassing						
Subtotaal A. Programma's				€ 978.900	€ 566.400	€ 435.900
B. Bedrijfsvoering						
a Infrastructurele risico's	€ 500.000	klein	i	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
b BTW Compensatie Fonds (BCF)	€ 50.000	klein	i	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
c EMU-tekort	€ 700.000	klein	i	€ 70.000	€ 70.000	€ 70.000
d Wettelijke Aansprakelijkheid	verzekerd			€ -	€ -	€ -
e Wet Ketenaansprakelijkheid	verzekerd			€ -	€ -	€ -
f Brandschade	verzekerd			€ -	€ -	€ -
Subtotaal B Bedrijfsvoering				€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000
C. Verbonden partijen						
a VeiligheidsRegio Utrecht (VRU)	€ 531.000	klein	i	€ 53.100	€ 53.100	€ 53.100
b OmgevingsDienst Regio Utrecht (ODRU)	€ 341.000	klein	i	€ 34.100	€ 34.100	€ 34.100
c Afval Verw ijdering Utrecht (AVU)	€ 233.000	klein	i	€ 23.300	€ 23.300	€ 23.300
d Welstand en Monumenten Midden Nederland WMM	€ -			€ -	€ -	€ 1.800
e Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Regio Utr	€ 316.000	klein	i	€ 31.600	€ 31.600	€ 31.600
f Ferm Werk	€ 718.000	gemiddeld	i	€ 359.000	€ 359.000	€ 359.000
g Stichting Grootschalige Basiskaart Nederland (GBI)	€ 10.000	klein	i	€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000
h Stichting Onderw ijs Primair	€ 100.000	klein	i	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
i RHC Rijnstreek en Lopikerw aard	€ 30.000	klein	i	€ 3.000	€ 3.000	€ 3.000
j NV Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	€ -			€ -	€ -	€ -
k Vitens NV	€ -			€ -	€ -	€ -
l Stichting Administratiekantoor Dataland	€ -			€ -	€ -	€ -
Subtotaal C Verbonden partijen				€ 515.100	€ 515.100	€ 516.900
D. Grondexploitaties						
a De Noort Syde II		afgedekt door binnen complex		€ -	€ -	€ -
Subtotaal D Grondexploitaties				€ -	€ -	€ -
Totaal				€ 1.619.000	€ 1.206.500	€ 1.077.800

A: Programma's

Ad 1: Bestuur, dienstverlening en veiligheid

Met ingang van 2015 is er een Dienst Verlenings Overeenkomst (DVO) met de gemeente Woerden afgesloten. De mogelijkheid bestaat dat hier frictiekosten uit voort kunnen vloeien, hoewel dit risico als klein wordt ingeschat. Om dit risico af te dekken wordt een bedrag van € 390.000 meegenomen binnen het weerstandsvermogen. Overigens wordt nog nader geanalyseerd of de kosten die via de DVO worden vergoed voor de uitvoering van het sociaal domein nog volstaan, hetgeen ook onder dit risico kan worden gezien.

Ad 2: Fysiek beheer openbare ruimte en vervoer

a - Terrein machinefabriek, bom

Aan het bedrijfsbureau van de Explosieven Opruimingsdienst (EOD) is opdracht gegeven een opsporings-/ruimplan (besluit BenW 18 maart 1997) op te stellen. Dit is in de loop van 1997 gedaan. Hierna is in 1998 aan twee civieltechnische bedrijven offerte gevraagd voor voorbereidend werk aan een ontruiming. Gezien de vertraging in de bouwplannen zijn er nadien geen uitvoerende werkzaamheden verricht. In 2002 is aan de EOD meegedeeld dat zodra de voortgang van de bouwplannen plaatsvindt, er met hen weer contact wordt opgenomen. De EOD is de instantie die de daadwerkelijke ruiming uitvoert.

Het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming van conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 is op 7 september 2009 met ingang van 1 januari 2010 ingetrokken.

Met ingang van 1 januari 2010 kunnen gemeenten via het gemeentefonds een bijdrage ontvangen voor het opsporen en verwijderen van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog via de suppletie-uitkering bommenregeling. Verzoeken hierom moeten voor 1 maart worden ingediend bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken onder overlegging van het raadsbesluit waarin het door de raad gevoteerde krediet staat vermeld.

Ad 3: Sociaal domein

a - Participatiewet

Per 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. Deze wet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een groot deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). De Participatiewet moet ervoor zorgen dat meer mensen, met en zonder beperking, werk vinden bij een gewone werkgever. De gemeente is verantwoordelijk geworden voor mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. De wet geeft de gemeenten een aantal instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. De belangrijkste zijn loonkostensubsidie en beschut werk. De gemeente heeft voor de nieuwe doelgroep dezelfde taken als voor mensen met een bijstandsuitkering, namelijk om deze mensen ondersteuning te bieden gericht op arbeidsinschakeling en waar nodig, inkomensondersteuning. Gemeenten bepalen op basis van maatwerk wie voor welke vorm van ondersteuning in aanmerking komt. Net als onder de werking van de Wwb, is het grootste risico van de Participatiewet een tekort op het inkomensdeel en onderbenutting van het werkdeel. Het gebruik van goede sturingsmogelijkheden is een must om deze risico's te beperken.

Gelet op het financiële risico dat de gemeente bij de uitvoering van de Participatiewet loopt, is het belang van de interne beheersing van de kostenstromen en het sturen op resultaat groot.

De uitvoering van de Participatiewet wordt (net als in het verleden bij de Wwb het geval was) door Ferm Werk gedaan. Uitgangspunt voor Ferm Werk is dat de rijksvergoeding gelijk is aan de uitgaven voor de Participatiewet.

b - Wmo

Met ingang van 1 januari 2015 geldt de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Ten opzichte van de oude Wmo uit 2007 hebben gemeenten er taken bij gekregen. In de begrotingen voor de jaren vanaf 2015 was er rekening mee gehouden dat de kosten € 80.000 hoger zijn dan de integratie-uitkering Wmo binnen de algemene uitkering. Bij de realisaties voor 2015 en 2016 bleken er echter minder kosten gerealiseerd opgenomen dan gerealiseerd. De ramingen voor 2017 en verder worden wel steeds realistischer en het is afwachten wat de realisaties voor dit en de komende jaren zullen zijn, daarom resteert een risicopost.

c - Jeugdwet

Taken die in 2014 nog onder de AWBZ vielen, zijn grotendeels overgeheveld naar een nieuwe wet: de Jeugdwet. In deze Jeugdwet staat dat de gemeente de meeste zorg en hulp voor kinderen en jeugdigen voorziet. Het doel van de wet is om versnippering van de zorg voor de jeugd tegen te gaan en de zorg en hulp dicht bij het gezin te organiseren. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het

versterken van het opvoedkundig klimaat binnen gezinnen, scholen en wijken, het adviseren van kinderen en jongeren met vragen en problemen en het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie van jeugdigen. De invoering van deze wet heeft voor gemeenten de nodige risico's met zich meegebracht. Door de korting op het beschikbare rijksbudget is het van groot belang dat de juiste hoeveelheid van de verschillende zorgvormen wordt ingekocht. Daarbij is van belang dat de cijfers die van de voormalige uitvoerders zijn ontvangen voldoende betrouwbaar zijn. Ook zijn gemeenten afhankelijk van de kwaliteit die door de verschillende zorgaanbieders geleverd wordt. Het maken en monitoren van goede afspraken is in dit opzicht cruciaal. De ramingen voor 2017 en verder worden wel steeds realistischer en het is afwachten wat de realisaties voor dit en de komende jaren zullen zijn, daarom resteert een risicopost die met name gericht is op gevallen waarin kosten vergoed moeten worden in kader van zogenoemde geëscaleerde zorg.

Ad 4: Cultuur, economie en milieu

a - Milieuaangelegenheden

In algemene zin geldt dat er voor de gemeente altijd een financieel risico aanwezig is van saneringen van (on)bekend zijnde locaties met bodemverontreiniging en van het verwerken van vrijkomende licht verontreinigende grond in ontwikkelingsgebieden.

De algemeen gestelde risico's zijn vooraf niet aan te geven en worden sterk bepaald door factoren als eigendomssituatie, oorzaak van de bodemverontreiniging, eigen werken waar vrijkomende grond in kan worden verwerkt en dergelijke.

Landelijk wordt gewerkt aan het in beeld brengen van spoedlocaties. Spoedlocaties zijn locaties waaraan door het bevoegd gezag een startdatum voor sanering wordt verbonden. Vooralsnog is niet aan te geven om hoeveel locaties het gaat in Oudewater en welke risico's de gemeente daarbij mogelijk loopt. Ernstig verontreinigde locaties die niet spoedeisend zijn hoeven alleen gesaneerd te worden bij ruimtelijke ontwikkeling. Kosten voor sanering van locaties gelegen op gemeentelijke grond komen dan in principe voor rekening van de gemeente. Deze locaties worden niet actief in beeld gebracht. Momenteel vindt er een sanering plaats bij het perceel Noord IJsselkade 17/19 (voormalige wasserij), waarvan de kosten voor rekening komen van de projectontwikkelaar (nr. 17) en de brancheorganisatie chemische wasserijen (nr. 19).

b - Archeologie

Bij bodemverstoringen moet rekening worden gehouden met eventueel aanwezige archeologische waarden. Via bestemmingsplannen wordt geregeld wanneer en waar voor bodemverstoringen (bij bouwen, aanleggen e.d.) een archeologisch vooronderzoek nodig is. In maart 2011 is op basis van nadere studie het gemeentelijk archeologiebeleid vastgesteld, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen hoge, middelhoge en lage trefkans of dat er zelfs geen archeologische verwachting is. De risico's zijn hiermee meer ingekaderd.

De kosten voor archeologisch onderzoek komen voor rekening van de verstoorder. De kosten voor het beoordelen van de onderzoeksrapporten en enig toezicht in het veld, zijn verwerkt in de tarieven voor de omgevingsvergunning. Alleen wanneer zeer hoge kosten zijn gemoeid met noodzakelijke opgravingen loopt de gemeente het risico te moeten bijdragen in de onderzoekskosten. Via het gemeentefonds krijgt de gemeente jaarlijks een standaard bijdrage voor de bestuurskosten en ook in verband met het genoemde risico. Wanneer de kosten extreem hoog worden in verband met een noodzakelijke opgraving kan ook een beroep gedaan worden op een rijksbijdrage. De kans op een dergelijke rijksbijdrage is echter niet groot.

In de praktijk zal eerst bekeken worden of de verstoring wel noodzakelijk is en of bijvoorbeeld een bouwplan aangepast kan worden waarbij archeologische waarden in tact blijven.

In februari 2016 heeft de Raad de Verordening subsidie excessieve onderzoekskosten archeologie Oudewater vastgesteld. Deze heeft tot doel excessieve onderzoekskosten die voort kunnen vloeien uit de verplichting tot het uitvoeren van een archeologisch onderzoek te verlichten door middel van het onder voorwaarde subsidiëren van deze onderzoeken.

Ad 5: Sport en onderwijs

a/b - Zwembad

Door de raad is in 2013 onder meer besloten om het saldo van de bestemmingsreserve investeringen zwembad beschikbaar te stellen aan Stichting Beheer Zwembad Oudewater (SBZO). Hiermee kan het direct noodzakelijke groot onderhoud worden uitgevoerd. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de niet-dagelijkse onderhoudskosten en reparaties aan gebouwen/installaties. Gezien het achterstallige onderhoud wordt een bedrag opgenomen onder deze risicoparagraaf voor storingen en als gevolg daarvan eventueel niet uitstelbaar onderhoud.

Daarnaast is een risico opgenomen voor het eventueel niet kunnen nakomen van verplichtingen in kader van een intentieovereenkomst met een externe partij.

Ad 6: Ruimtelijke ontwikkeling en wonen

a - Planschade

Voor alle ruimtelijke ontwikkelingen of beperkingen in verdere ontwikkelingen die de gemeente mogelijk maakt of oplegt, kunnen tot 5 jaar na besluitvorming verzoeken om planschade worden ingediend. Het gaat hierbij om de vaststelling van bestemmingsplannen en de toepassing van binnen- en buitenplanse ontheffingen of projectbesluiten. Planschadevergoeding bij indirecte planschade wordt op basis van de Wro alleen toegekend voor waardeverminderingen boven 2%.

De gemeente sluit bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen vaak een planschadeovereenkomst met de ontwikkelaar. Bij commerciële ontwikkelingen met een kleiner algemeen belang worden de planschaderisico's voor de gemeente op deze manier in principe tot € 0 teruggebracht. Echter de kans kan nog niet op nihil worden gezet.

Ad 7. Algemene inkomsten

a - Aandelen BNG en Vitens

De gemeente bezit aandelen van de BNG en Vitens die een bepaalde waarde vertegenwoordigen. Zowel van de BNG als Vitens wordt jaarlijks dividend ontvangen. Het risico kan als klein worden gekwantificeerd.

b/c - Garantieverleningen

Door waarborging van geldleningen en andere garantieverplichtingen loopt de gemeente financieel risico. Sinds 1 januari 1995 is de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen zich gaan bezighouden met het verlenen van hypotheekgaranties.

Ook de deelneming in eventuele verliezen vindt plaats via genoemde stichting. Per 1 januari 1999 is de Nationale Hypotheek Garantie uitgebreid met een garantie voor door eigenaars/ bewoners af te sluiten leningen voor het aanbrengen van verbeteringen aan de woning.

Het bedrag aan gewaarborgde geldleningen en andere garantieverplichtingen bedraagt ruim € 20 miljoen.

Veruit het grootste deel heeft betrekking op leningen van de Woningbouwvereniging Oudewater, waar het Waarborgfonds Sociale Woningbouw voor 100% borg staat met aan achtervang van 50% van de gemeente en 50% van het Rijk (€ 20.523.814). Gezien deze constructie gaan we ervan uit dat het risico voor de gemeente maximaal 10% van het totaal van de gewaarborgde leningen omvat, oftewel ruim € 2.052.400. In het overzicht van de risico's is daarom aangegeven dat de benodigde weerstandscapaciteit op € 205.000 wordt geraamd.

Daarnaast zijn er enkele leningen van St. Sporthal Oudewater en De Heksenmeppers waarvoor de gemeente 100% garant staat. Het gaat hier om een bedrag van ruim € 0,5 miljoen. De garantstelling ten behoeve van SCO is wegens volledige aflossing komen te vervallen

Gezien het feit, dat de garantieverlening voor de aankoop van een eigen woning per 1 januari 1995 is overgenomen door de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen is het risico voor de gemeente te verwaarlozen.

d/e - Algemene uitkering gemeentefonds en WOZ

De raming en de ontwikkelingen van de algemene uitkering in het meerjarenperspectief zijn jaarlijks gebaseerd op de meicirculaire. Hierbij is uitgegaan van constante prijzen. Jaarlijks blijkt uit vervolgcirculaires wat de werkelijke algemene uitkering wordt. Aangezien het accres binnen de algemene uitkering afhankelijk is van de economische vooruitzichten en dus de uitgaven van het Rijk, blijft de hoogte van de algemene uitkering altijd een risicofactor voor de gemeente. Daarom is ook hiervoor een risicopost opgenomen. Meer specifiek is er sprake van een aanscherping van de regelgeving in de Wet Onroerende Zaken, die een mogelijk risico van € 45.000 op jaarbasis kan betekenen.

B. Bedrijfsvoering

Ad a: Infrastructurele risico's

Openbare verlichting

Al enige tijd overweegt de gemeente een mogelijke overname van het openbare verlichtingskabelnet, voor zover eigendom van de gemeente, door een marktpartij. Bij de beslissing tot verkoop/overdracht moet rekening worden gehouden met allerlei (technische) ontwikkelingen. Zowel het in eigen beheer houden van het netwerk, als het verkopen ervan, brengt de nodige risico's met zich mee. Als eigenaar draag je alle risico's in het kader van exploitatie, onderhoud en beheer. Als afnemer van een dienst heb je verminderde invloed op het geleverde product.

Lange Linschoten

Door het afkalven van de oevers van de Lange Linschoten vertonen de verhardingen van de Noord en Zuid Linschoterzandweg extra schadebeelden. Alvorens de schade aan het wegdek te herstellen dienen eerst de oevers te worden gestabiliseerd en te worden hersteld. De totale kosten van het herstel worden indicatief geraamd op een bedrag van € 3,9 miljoen. Thans wordt onderzocht of deze kosten voor rekening van de aanwonenden/eigenaren, waterschap of gemeente komen. De Raad heeft in 2014 besloten een krediet van € 1 miljoen beschikbaar te stellen en er is in 2017 een reserve van bijna € 0,5 miljoen gevormd. Er wordt nog met belanghebbenden als provincie en waterschap gesproken over verantwoordelijkheden in dit dossier. Er is daarnaast een risicopost in deze paragraaf opgenomen.

Ad b: BTW Compensatie Fonds (BCF)

Er zijn diverse onderzoeken geweest (EY en PWC) en controles door de Belastingdienst waaruit is gebleken dat de invoering van het BCF in Oudewater op een goede wijze is geïmplementeerd. Hiernaast is gekeken of het percentage dat gehanteerd werd voor de verrekening van de BTW bij de productiemiddelen en productiecentra nog juist was. Op basis van onderzoeken en berekeningen zijn de percentages sinds 2011 en volgende jaren vastgesteld op 96% verhaalbaar via het BCF en 4% kostenverhogend.

In mei 2012 is er tussen de Belastingdienst en de gemeente Oudewater een convenant Horizontaal Toezicht gesloten. Tot nu toe werd er door de Belastingdienst na aangiftes achteraf gecontroleerd. Bij het horizontaal toezicht werkt de Belastingdienst met de gemeente samen op basis van gemaakte afspraken en wederzijds vertrouwen. Hierbij gaat de Belastingdienst ervan uit dat de gemeente zorgdraagt voor een systeem van interne beheersing en interne en externe controle, met als doel het opstellen en indienen van aanvaardbare aangiften. Dit betekent dat veel controles door de Belastingdienst overbodig zijn geworden.

Voor de samenwerking met Woerden vanaf 2015 heeft de inspecteur ingestemd met de huidige percentages van 96% en 4% voor 2015 en 2016 en een nader onderzoek naar de toekomstige percentages.

Ad c: EMU-tekort

Het EMU tekort is het nationale begrotingstekort. Het EMU-tekort van een land mag maximaal 3% van het Bruto Binnenlands Product bedragen. In de Wet Hof is opgenomen dat decentrale overheden een sanctie opgelegd kunnen krijgen. In eerste instantie heeft de sanctie de vorm van een aan te houden depot. Wanneer na het opleggen van de sanctie geen verbetering waarneembaar is, wordt het depot omgezet in een boete. Als wel verbetering optreedt, valt het depot weer vrij. De berekening van het EMU-saldo is opgenomen in de bijlagen bij de programmabegroting.

Ad d: Wettelijke Aansprakelijkheid

De landelijke tendens is dat het aantal schadeclaims de afgelopen jaren aanzienlijk is gestegen. Als oorzaken kunnen worden genoemd het Nieuw Burgerlijk Wetboek (invoering risicoaansprakelijkheid), invoering van de Algemene wet bestuursrecht (aanzienlijke versterking van de positie van de burger ten opzichte van de overheid) en de toenemende mondigheid van de burger. De wet dwangsom bij niet tijdig beslissen wordt uitgewerkt binnen de gemeentelijke processen.

In Oudewater vallen de aansprakelijkheidsschades tot op heden mee. Deze constatering moet echter niet leiden tot een verslapping van de aandacht c.q. het beleid. Het is en blijft namelijk van groot belang om schadepreventief te werken. Door de verzekeringsmaatschappijen en de VNG wordt hierop voortdurend gewerkt.

In het kader van preventief werken zij opgemerkt dat onder andere goed en regelmatig onderhoud van wegen, de klachtenlijn, het nauwkeurig naleven van procedures met betrekking tot verlening van vergunningen, adequate behandeling van ingediende bezwaarschriften (bijvoorbeeld toetsen van bezwaarschrift door bezwarencommissie), etc. tot de aandachtspunten behoren.

De grotere aansprakelijkheid vindt uiteraard haar weerslag in de kosten van de verzekeringen tegen deze risico's. Voor personen-/zaakschade bedraagt het eigen risico € 2.500 per gebeurtenis. Het eigen risico voor vermogensschade bedraagt € 2.500 per geval en in enkele gevallen € 12.500. Naast deze risicopost wordt voorgesteld om een structureel bedrag hiervoor in de begroting op te nemen.

Ad e: Wet Ketenaansprakelijkheid

De gemeente kan op grond van de Wet Ketenaansprakelijkheid aangesproken worden voor het niet afdragen van belastingen en premies sociale verzekeringen door aannemers.

In het kader van deze wet is de gemeente niet aansprakelijk als het gaat om de aanleg van gemeenschapsvoorzieningen, zoals wegen, rioleringen en watergangen in het openbare gebied.

Dit is het leeuwendeel van de projecten. Bij projecten die niet onder openbare voorzieningen vallen is de wet wel van toepassing. Hierbij valt te denken aan het ophogen van bouwterreinen en andere zaken die voor de verkoop bestemd zijn.

De omvang van het risico is niet erg groot. Om het risico te beperken kunnen maatregelen genomen worden. Naast het opvragen van verklaringen van goed betaalgedrag kan gebruik gemaakt worden van zogenaamde G-rekeningen voor betalingen aan aannemers.

Ad f: Brandschade

De gemeente is verzekerd tegen brand- en stormschade. De totaal verzekerde som van de gebouwde eigendommen voor de gemeente Oudewater bedraagt ruim € 38 miljoen. Het risico voor de gemeente betreft een lagere uitbetaling dan de werkelijk geleden schade bij een eventuele onderverzekering. In 2013 zijn alle inventarisaties aan een nadere inspectie onderworpen.

C. Verbonden partijen

De veronderstelling, dat het uitoefenen van taken door gemeenten gezamenlijk in een regio voor de gemeenten (en haar inwoners) financiële voordelen oplevert, kan niet in alle gevallen als juist worden onderkend. De invloed van een individuele gemeente op het beleid van een eenmaal ingesteld lichaam is beperkt. Aan dit gegeven is het bezwaar verbonden, dat samenwerkingsverbanden door het vormen van reserves e.a. een eigen financieel beleid gaan voeren; dus in feite een stukje financieel beleid van de aangesloten gemeenten overnemen.

De bijdrage van de gemeente Oudewater aan gemeenschappelijke regelingen is een regelmatig onderwerp van gesprek in vergaderingen van het college en van de raad. Ook bij andere gemeenten bestaat de gedachte om voor de (groeiende) financiële problematiek van de gemeenten, ook een bijdrage van gemeenschappelijke regelingen te vragen door hen te verzoeken bijvoorbeeld bezuinigingen te laten plaatsvinden. In de paragraaf 2. "Verbonden partijen" vindt een uitgebreide toelichting plaats.

D. Grondexploitaties

Er is sinds 1 januari 2008 nog slechts één complex in bewerking, namelijk complex de Noort Syde II. Deze wordt jaarlijks bij de jaarrekening herzien en er wordt rekening gehouden met afronding per 31 december 2018. Voor Tappersheul III moet uiterlijk bij de jaarrekening 2017 een grondexploitatie worden opgesteld.

De exploitatie van grond kent financiële risico's. Kosten, zoals de boekwaarde van verwerving en overige kosten en de daaruit voortvloeiende rentelasten, worden normaliter gedekt door inkomsten uit grondverkoop. Aan zowel de baten- als de lastenkant kunnen zich risico's voordoen.

Kosten van verwerving, milieusanering of bijvoorbeeld het bouw- en woonrijp maken kunnen tegenvallen, uitkomst van aanbestedingen is niet altijd voorspelbaar en de inkomsten uit grondverkoop kunnen door conjuncturele ontwikkelingen of veranderende wensen van woonconsumenten veranderen. Een belangrijk risico is daarnaast het niet halen van vooraf bepaalde plannings. Het is dus zaak binnen de grondexploitaties alert te zijn op ontwikkelingen die van invloed zijn op de kosten en baten en deze tijdig te signaleren, te rapporteren en te verwerken. Bijdragen aan reserves mogen pas plaatsvinden als de boekwaarde van het complex dit toelaat (winstneming).

5. Weerstandsvermogen

Het is van belang te weten of sprake is van een toereikend weerstandsvermogen. Aangezien het risicoprofiel bekend is, kan een relatie worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit.

De verhouding tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit wordt ook wel het weerstandsvermogen genoemd. Deze wordt als volgt berekend:

Ratio weerstandsvermogen = beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandscapaciteit.

De geactualiseerde stand van het weerstandsvermogen geeft aan dat het totaal van de risico's € 1.619.000 bedraagt. De totale weerstandscapaciteit wordt geraamd op € 5.205.972 voor 2018. De ratio weerstandsvermogen bedraagt dan 3,2. Schematisch:

	Begroting 2018		Herziene begroting 2017	Begroting 2017
1. Weerstandscapaciteit	€	5.205.972	€ 4.859.476	€ 4.272.309
2. Risico's	€	1.619.000	€ 1.206.500	€ 1.077.800
Weerstandsvermogen		322%	403%	396%

Ervan uitgaande dat de ratio weerstandsvermogen minimaal 1,0 dient te zijn, bedraagt het vrij besteedbare deel van de algemene reserve € 2.055.473 (€ 3.674.473 - € 1.619.000).

Wanneer de ratio weerstandsvermogen minder dan 1,0 bedraagt, is een gemeente kwetsbaar. De gemeente beschikt dan niet over voldoende capaciteit om de geïdentificeerde risico's af te dekken. Er kunnen zich echter onvoorziene situaties voordoen waarbij je als gemeente binnen 1 jaar meerdere tegenslagen hebt te verwerken, ook al was de kans daarvoor laag ingeschat. Het spreekt voor zich dat hoe hoger het weerstandsvermogen is, hoe meer (onvoorziene) tegenvallers opgevangen kunnen worden. Echter, ook een groot weerstandsvermogen is niet altijd ideaal. Wanneer de ratio hoog oploopt kan men zich afvragen of de gemeente dit geld ook niet voor andere doeleinden zou kunnen inzetten, bijvoorbeeld voor de uitvoering van nieuw beleid. Een ratio van 1,0 wordt in termen van risicomanagement overigens gekwalificeerd als "voldoende".

Beleid gemeente Oudewater

Voor de ratio van het weerstandsvermogen streeft de gemeente naar een ratio van 1,0. Indien de ratio op enig moment buiten de toegestane ondergrens komt, doet het college zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen één jaar, een voorstel om het beschikbare weerstandsvermogen te verhogen.

Risicoafdekking uit de algemene reserve.

Indien een risico zich werkelijk voordoet, wordt bij de afdekking als volgt gehandeld:

- Voor zover mogelijk worden maatregelen ter beperking van de schade getroffen;
- Schade die niet kan worden beperkt, wordt zoveel mogelijk vanuit de daartoe geëigende programmabudgetten betaald. Dat geldt ook voor de kosten van de schadebeperkende maatregelen;
- Voor zover bovenstaande maatregelen niet toereikend zijn wordt de algemene reserve aangesproken.

Conclusie.

Uit de uitgevoerde risicoanalyse blijkt dat Oudewater de risico's goed afgedekt heeft. Daarnaast zijn de belangrijkste beheersplannen geactualiseerd en zijn de daaruit voortvloeiende lasten structureel verwerkt in de begroting en dus de daarmee verband houdende voorzieningen.

6. Kengetallen financiële positie

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans. Zij kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente. Daarom schrijft de BBV regelgeving voor dat de volgende kengetallen worden berekend:

Kengetallen conform nieuwe BBV voorschriften	begroot	begroot	werkelijk
	2018	2017	2016
netto schuldquote	22%	23%	18%
netto schuldquote gecorrigeerd	22%	23%	18%
solvabiliteitsratio	35%	46%	34%
grondexploitatie	0%	0%	0%
structurele exploitatieruimte	1%	0%	1%
belastingcapaciteit	100%	100%	102%

Deze kengetallen maken inzichtelijk(er) over hoeveel (financiële) ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. Hieronder wordt per kengetal weergegeven welke verhouding wordt uitgedrukt.

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is

valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten en die gelden vervolgens worden doorgeleend aan bijvoorbeeld woningbouwcorporaties die op hun beurt weer jaarlijks aflossen. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Omdat in Oudewater geen sprake is van doorgeleend geld, is de gecorrigeerde schuldquote gelijk aan de normale schuldquote.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Grondexploitatie

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

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.

Belastingcapaciteit

De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een eventuele financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of waarin er ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Dit gebeurt door de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven.