

Paragraaf 2. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

Deze paragraaf gaat in op het gemeentelijk weerstandsvermogen waarbij wordt gekeken naar de betekenis van risico's en de beheersing hiervan gezien vanuit de begroting 2018.

De term weerstandsvermogen heeft betrekking op de weerstandscapaciteit van de gemeente in relatie tot het totaal aan (financiële) risico's die de gemeente loopt. Voor een evenwichtig financieel beleid is het nodig om inzicht te hebben in de mate waarin de gemeente financiële tegenvallers kan opvangen zonder dat dit onmiddellijk leidt tot ombuigingen of een aantasting van de gemeentelijke reservepositie.

Hiermee is het belang van risicomanagement geduid. Samenhangend met de inventarisatie van risico's is een tweetal aanvullende stappen van belang:

- risicobewustzijn; weten welke risico's de gemeente loopt, onder andere bij het stellen van gemeentebrede beleidskaders of als gevolg van externe ontwikkelingen (waaronder nieuwe wetgeving);
- risicobeheersing: door welke maatregelen kunnen de negatieve gevolgen van de risico's worden verkleind of weggenomen.

De paragraaf bestaat uit de volgende onderdelen:

- het gemeentelijke beleid inzake de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- financiële kengetallen en;
- een toelichting op relevante risico's.

De basis voor Paragraaf 2 Weerstandsvermogen ligt opgesloten in de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen (raad 2012/080/1). Bij het stellen van de kaders voor de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen heeft uw raad uitgesproken dat de gemeente geen risicomijdende gemeente mag zijn; het risico moet aanvaardbaar zijn voor het doel waarvoor het wordt gelopen. Dit kader is in de begroting 2018 verwerkt.

In deze paragraaf wordt aandacht geschonken aan de door het Rijk voorgeschreven kengetallen. In onderling verband geven deze kengetallen aanvullend op het gemeentelijke risicomanagement inzicht in de financiële positie van de gemeente. Hierbij worden ook de risico's die spelen bij de grootste verbonden partijen betrokken. Uitgangspunt is dat verbonden partijen zelf voor deze risico's en de beheersing ervan verantwoordelijk zijn.

Gemeentelijk beleid inzake weerstandscapaciteit en risico's

Voor het financieel toezicht van de provincie op de gemeente is het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader "Zichtbaar Toezicht" (GTK) van toepassing. De kern van het GTK is, dat vanuit de toezichthouder geen norm meer geldt voor de omvang van de algemene reserve. Mocht de raad geen beleid en norm voor de algemene reserve hebben vastgesteld, hanteert de provincie de minimale norm van 10% van het genormeerde uitgavenpatroon voor de algemene reserve. Voor de gemeente Roermond betekent dit een minimale algemene reserve van € 6,35 miljoen.

Periodiek worden de financiële verordeningen herijkt, laatstelijk bij de vaststelling van de Nota Reserves en Voorzieningen Gemeente Roermond 2017 (raad 28 september 2017). Hierbij heeft uw raad de beleidslijn bepaald dat de omvang van de algemene reserve wordt bepaald door twee componenten:

1. buffer ter dekking van algemene risico's;
2. buffer ter dekking van de risico's grondexploitaties;

waarbij de minimale positie van de algemene reserve is vastgesteld. Jaarlijks vindt bij de Kadernota een herijking van de reserves plaats. Op basis van het gemeentelijke financiële beleid bedraagt de minimum positie van de algemene reserve € 10,6 miljoen.

Vanwege de onzekerheden rondom de decentralisaties in het sociale domein en het hebben van een stevige buffer in verband met het herbestemmen van reserves en de vorming van de reserve ESSV is besloten om de minimumpositie van de algemene reserve te verhogen met € 2,5 miljoen. Hiermee bedraagt de minimumpositie van de algemene reserve € 13,1 miljoen. Na het vaststellen van de Kadernota 2018 bedraagt de Algemene Reserve € 14.723.000. Dit bedrag bestaat uit de minimumpositie en de vrije ruimte (€ 13,1 miljoen respectievelijk € 1,6 miljoen).

Na verwerking van de aankoop pand Station (Godweerdersingel 10) en de nagekomen niet uitstelbare beleidswensen is de stand van algemene reserve € 12,1 miljoen. Dit is beneden de afgesproken minimumpositie van € 13,1 miljoen. De doelstelling is om de reserve zo snel mogelijk aan te vullen.

Voor de uitvoering van de 3 D's heeft de raad als kader bepaald dat de uitvoering van de 3 D's plaats dient te vinden binnen de daarvoor door het Rijk beschikbaar gestelde gelden. Bij de kadernota 2017 is aangegeven dat deze taakstelling vanaf 2019 geldt. Tot dat moment komen de tekorten 3 D's ten laste van de reserves van de 3 decentralisaties (3 D's).

De reserves voor de taken op het gebied van de Jeugdhulp, Wmo en Participatie zijn geclusterd tot de reserve cluster 3 D's. Bij de kadernota 2017 en 2018 is een aantal autonome ontwikkelingen en beleidswensen 3 D's ten laste van deze reserve gebracht. Het saldo bedraagt hierdoor bijna € 10 miljoen. Eventuele tekorten over 2017 binnen de 3 D's komen ten laste hiervan.

Inventarisatie weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die kunnen worden ingezet om financiële tegenvallers op te vangen. Naast de reserves, waaronder de algemene reserve, zijn dit onder andere de onbenutte belastingcapaciteit en de vrije begrotingsruimte. Bij de berekening van de weerstandscapaciteit kan onderscheid worden gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Met incidentele weerstandscapaciteit wordt bedoeld het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de uitvoering van gemeentelijke taken.

Structurele weerstandscapaciteit heeft betrekking op middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te kunnen vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Om de robuustheid van de begroting te toetsen is vooral het laatste van belang.

Met ingang van de begroting 2016 zijn ook de gemeentelijke stille reserves bepaald. De betekenis die deze stille reserves voor de gemeentelijke weerstandscapaciteit hebben blijkt in de praktijk beperkt te zijn. Later in deze paragraaf volgt een toelichting hierop.

De totale weerstandscapaciteit is als volgt opgebouwd:

Omschrijving (bedragen x €1.000,-)	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
Incidentele weerstandscapaciteit:				
Algemene reserve	12.100	12.523	12.523	12.523
Beschikbare middelen o.b.v. analyse heroverweegbare reserves	20.381	17.769	16.523	15.386
Schatting stille reserves die op korte termijn te gelde kunnen worden gemaakt	PM	PM	PM	PM
Totale incidentele weerstandscapaciteit	32.481	30.292	29.046	27.909
Structurele weerstandscapaciteit:				
Ruimte in begroting	83	188	195	605
Ongebruikte belastingcapaciteit ^[1]	2.525	2.525	2.525	2.525
Post onvoorziene uitgaven	1	1	1	1
Totale structurele weerstandscapaciteit	2.609	2.714	2.721	3.131
Totaal weerstandscapaciteit	35.090	33.006	31.767	31.040

In de beschikbare middelen is ook de reserve 3 D's (€9,9 miljoen) en de egalisatiereserve Wet Buig (€5,3 miljoen) opgenomen.

Ten opzichte van de begroting 2017 is de algemene reserve lager. De totale incidentele weerstandscapaciteit is voor alle jaarschijven verslechterd. Oorzaken van de afname van de algemene reserve komen voort uit de besluitvorming bij de Kadernota 2018, de Visie stationsomgeving Roermond, het jaarrekeningresultaat 2016 en de resultaatbestemming. Ook andere reserves worden ter realisatie van beleidsdoelstellingen ingezet, een voorbeeld hiervan is de inzet van de egalisatiereserve 3 D's (tekort van het WSW bedrijf en inzet van middelen ten behoeve van de transformatie 3 D's).

De structurele weerstandscapaciteit ligt op het niveau van de begroting 2017, maar is rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen eveneens verslechterd.

^[1] [1] De onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte die de gemeente heeft om de onroerende zaakbelastingen (OZB) te verhogen. De gemeenteraad kan in principe de tarieven "onbepikt" verhogen. Landelijk geldt echter voor de OZB een macronorm. Dit is een norm waarbinnen alle gemeenten tezamen moeten blijven. Deze is ingesteld ter voorkoming van een onevenredige stijging van de collectieve lastendruk. Het bedrag in de tabel is de ruimte tussen de voorgenomen verhoging in Roermond en de norm. De tarieven voor overige heffingen en leges zijn in principe kostendekkend in de begroting meegenomen. Er is hier geen sprake van ongebruikte belastingcapaciteit.

In de raadsvergadering van 1 oktober 2015 is de nota stille reserves vastgesteld. In deze nota is het begrip stille reserves gedefinieerd en verder toegelicht. Tevens is een relatie gelegd tussen stille reserves en de paragraaf weerstandsvermogen. Hierbij is aandacht geschonken aan de kwantificering en de inzetbaarheid van stille reserves. In de praktijk blijken stille reserves een geringe betekenis te hebben voor het gemeentelijke weerstandsvermogen. Vaak zijn de activa waarop de stille reserves betrekking hebben benodigd voor de gemeentelijke bedrijfsvoering, zijn er beperkingen in de verkoop ervan of ontbreekt de wil om dergelijke activa (bijvoorbeeld historische bezittingen of strategische grondposities) te verkopen. Staand beleid is dat gemeentelijk onroerend goed, zodra dit niet meer noodzakelijk is voor de gemeentelijke bedrijfsvoering of voor de uitvoering van gemeentelijke taken, wordt afgestoten.

Het inzicht in de stille reserves is incompleet, hierop is de gemeentelijke administratie niet ingericht. Om die reden is de indicatieve omvang van de stille reserves niet opgenomen. Inmiddels is ook een aantal stille reserves te gelde gemaakt. Belangrijke stille reserves zijn de aan Essent gerelateerde NV en BV's. Deze vennootschappen worden zo snel mogelijk afgebouwd zodat de hierin opgenomen stille reserves (het verschil tussen de boekwaarde en de opbrengstwaarde) vrijvallen. Voorbeelden van gerealiseerde stille reserves zijn de verkoop van de aandelen Attero Holding, de Verkoop Vennootschap B.V.. In 2016 is een aantal stille reserves verzilverd, voorbeelden zijn de verkoop van aandelen OML B.V. (€ 1.744.000) en de aandelen LIOF (€ 13.000).

Inventarisatie van risico's

Tegenover de weerstandscapaciteit staan een aantal risico's, welke niet (geheel) gedekt zijn en van substantieel belang (kunnen) zijn om de financiële positie van de gemeente (meerjarig) te kunnen beoordelen. Een aantal algemene risico's zoals effecten van een economische crisis en de gevolgen van de zogenaamde open eindregelingen worden in de risicoparagraaf niet nader uitgewerkt.

Bij de inventarisatie van bestaande risico's is een relatie gelegd met de diverse programma's zoals opgenomen in de begroting 2018. Reguliere risico's, waarvoor verzekeringen zijn afgesloten of voorzieningen zijn gevormd, maken doorgaans geen deel uit van de risico-inventarisatie. Bij de uitgevoerde risico-inventarisatie zijn deze risico's wel betrokken, gericht op het bepalen van een eventueel restrisico. Kortheidshalve wordt verwezen naar onderstaand opgenomen toelichting, waarin de belangrijkste risico's naar soort zijn gerecapituleerd. Een volledig overzicht van alle geïventariseerde risico's ligt ter inzage.

Omschrijving risico's (bedragen x €1.000,-)	Incidenteel	Structureel
Grondexploitatie	4.250	
Gemeentelijk vastgoed	10	
Leningen, garanties en borgstellingen	50	25
Rampen en Veiligheid	75	
Sociaal Domein (jaarschijf 2018)	1.500	
Participatiebudget		1.000
Totaal	5.885	1.025

Bij de kwantificering van deze risico's is uitgegaan van 2018. Op langere termijn zijn de ontwikkelingen binnen het de 3 decentralisaties (3 D's), het succesvol doorvoeren van de transformatie en de noodzakelijke koerswijziging binnen de Westrom bepalend voor de mate waarin het gemeentelijk weerstandsvermogen toereikend is.

Bestaande initiatieven welke moeten bijdragen aan een succesvolle transformatie worden vooralsnog gefinancierd uit incidentele middelen. Meerjarig is binnen de 3 D's sprake van een tekort van circa € 3,0 miljoen, dit is inclusief de tekorten van het WSW bedrijf Westrom. Binnen de Westrom is zonder de noodzakelijke koerswijziging ná 2018 sprake van een (ongedekt) tekort van minimaal € 1,4 miljoen jaarlijks. Een structureel financieel evenwicht binnen dit beleidsterrein is nodig.

Participatiegelden zijn nodig voor re-integratietrajecten en ter dekking van personele kosten.

Bovenstaande ontwikkelingen leggen veel druk op het in 2017 en 2018 te doorlopen proces.

Op 23 juni 2017 heeft uw raad de raadsinformatiebrief Meicirculaire 2017 ontvangen. De verhoging van de integratie-uitkeringen WMO, Jeugdzorg en Participatiewet hebben voornamelijk betrekking op compensatie van de loon- en prijsindex. Naar verwachting zullen de gemeentelijke uitgaven eenzelfde stijging laten zien. De positieve effecten van de meicirculaire 2017 zijn hierdoor beperkt.

Aansluitend is in deze paragraaf een toelichting opgenomen van de belangrijkste risico's per programma en is aandacht besteed aan risicomanagement bij verbonden partijen.

Conclusie ratio weerstandsvermogen:

Zoals aangegeven gaat het bij het weerstandsvermogen om de robuustheid van de begroting. Om een goed inzicht te geven is hierboven de samenstelling van de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit (onderverdeeld in incidentele en structurele componenten) opgenomen. Incidentele risico's zijn risico's welke een éénmalige last tot gevolg kunnen hebben. Ter dekking hiervan kan een beroep worden gedaan op de algemene reserve. Structurele risico's hebben betrekking op risico's welke leiden tot structurele lasten. Deze zijn daarom meerjarig van aard en raken direct het begrotingsevenwicht. De verhouding tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit geeft inzicht in het gemeentelijke weerstandsvermogen.

Omschrijving (bedragen in miljoenen euro's)	Incidenteel	Structureel
Beschikbare weerstandscapaciteit	32,5	2,6
Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel	5,9	1,0
Ratio weerstandsvermogen	5,5	2,6

Normeringstabel NAR en Universiteit Twente t.b.v. het weerstandsvermogen: >2,0 Uitstekend, 1,4 <2,0 Ruim voldoende, 1,0 < 1,4, Voldoende, 0,8 < 1,0 Matig, 0,6 < 0,8 Onvoldoende en <0,6 Ruim onvoldoende.

De structurele ratio geeft aan of de gemeentelijke begroting een stootje kan verdragen zonder dat dit onmiddellijk tot ombuigingsoperaties en beleidsversobering leidt. Uitgaande van een minimaal gewenste ratio van 1,0 (verhouding beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit) blijkt uit bovenstaande tabel dat de incidentele en structurele weerstandscapaciteit op dit moment voldoende is om de incidentele en structurele risico's af te dekken. Vanuit korte termijnperspectief zou de ratio op basis van de normeringstabel van de NAR en Universiteit Twente zelfs als uitstekend kunnen worden omschreven. Het lange termijnperspectief laat een volledig ander beeld zien. Bij de beoordeling van het weerstandsvermogen van de gemeente is het noodzakelijk uit te gaan van een meerjarig structureel en reëel begrotingsevenwicht.

Elders in deze begroting is aandacht geschonken aan het structurele begrotingsevenwicht. Anderzijds mag worden verwacht dat de begroting een reëel beeld geeft. Onder reëel evenwicht wordt verstaan dat de opgenomen ramingen (kosten en opbrengsten) volledig, realistisch en haalbaar moeten zijn.

Op dit moment zijn overeenkomstig het raads kader de budgetten 3 D's budgettair neutraal geraamd, terwijl meerjarig forse tekorten worden verwacht. Om deze tekorten terug te dringen wordt geïnvesteerd in een aantal maatregelen die moeten bijdragen aan een succesvolle transformatie. Hiervoor is het plan "Versnellen Transformatie Jeugd, Doorbreek de cirkel in regie" opgesteld. Dit plan moet leiden tot meer reductie in kosten zonder op kwaliteit in te boeten. Hiermee samenhangend is in de Kadernota 2018 een aantal maatregelen opgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de Zorgteams (thuisbegeleiding en spreekuren), versterken weerbaarheid Jeugd en preventie arrangementen jeugd. Nadat is gebleken dat deze maatregelen effectief zijn kan de financiering ervan structureel worden gemaakt. Tot en met 2020 worden deze maatregelen incidenteel gedekt uit reserves 3 D's (indicatief € 540.000 jaarlijks).

De tekorten van de Westrom zijn tot 2019 in de begroting opgenomen, daarna is sprake van een (ongedekt) tekort van minimaal € 1,4 miljoen jaarlijks. Bij de behandeling van de Kadernota 2018 in de gemeenteraad is afgesproken om in september 2017 in de gemeenteraad een plan van aanpak voor een nieuwe gemeenschappelijke regeling en een nieuw businessplan te bespreken.

Bij de behandeling van de Kadernota Beheer 2017-2026 heeft uw raad een besluit genomen over het gewenste kwaliteitsniveau en zijn de financiële consequenties verwerkt in de begroting 2018. Hiermee zijn niet alle beheerplannen geactualiseerd. De actualisatie van de beheerplannen Havens en Waterpartijen, Kunstwerken en Verkeersvoorzieningen loopt nog en afgesproken is de financiële gevolgen hiervan mee te nemen bij de begroting 2019. Naar alle waarschijnlijkheid zijn voor deze beheerplannen additionele financiële middelen noodzakelijk.

Samenhangend met de uitkomsten van het formatieonderzoek zijn de taakstellingen Bedrijfsvoering en Begroting voor 2018 incidenteel gedekt (€ 258.000). Om dezelfde reden zijn andere formatieve uitbreidingen tijdelijk voor één jaar in de begroting opgenomen tot een bedrag van € 500.000. Afhankelijk van de uitkomsten van het formatieonderzoek bestaat het risico dat deze kosten alsnog structureel moeten worden verwerkt. Eenzelfde risico speelt bij de Uitvoeringskosten sociaal domein. Voor 2018 zijn deze uitvoeringskosten met € 400.000 verhoogd. Hieruit kunnen eveneens structurele kosten blijken en welke beslag leggen op begrotingsruimte.

Omschrijving (bedragen in duizenden euro's)		Structureel
Beschikbare weerstandscapaciteit 2019		2.714
Benodigde weerstandscapaciteit 2019:		
-tekorten 3 D's inclusief Westrom	3.019	
-continuering lopende initiatieven*	p.m.	
-taakstellingen	258	
-beheerplannen	p.m.	
-formatieve uitbreidingen	500	
-uitvoeringskosten 3 D's	400	
Totaal benodigde weerstandscapaciteit 2019		3.097

* Opgemerkt wordt dat de initiatieven welke moeten bijdragen aan een succesvolle transformatie tot en met 2020 worden gedekt uit reserves 3 D's (€ 540.000 jaarlijks).

Op basis van het bovenstaande is de benodigde structurele weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit voor het jaar 2019 met elkaar vergeleken. De benodigde weerstandscapaciteit is groter dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Uit het overzicht blijkt duidelijk hoe sterk toekomstige ontwikkelingen het structurele weerstandsvermogen zullen gaan beïnvloeden. Incidenteel kan hierbij een beroep worden gedaan op de reservepositie van de gemeente, de inzet van reserves kunnen slechts tijdelijk soelaas bieden.

Toelichting op risico's

Programma 2

Gevolgen invoering Omgevingswet

Op 1 juli 2015 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel Omgevingswet (OW) aangenomen. De Omgevingswet omvat een vergaande decentralisatie van de regels voor de leefomgeving waarbij 26 bestaande wetten worden gebundeld. De beoogde invoeringsdatum is inmiddels uitgesteld tot 2019 of mogelijk nog later. De kosten van voorbereiding zijn in de begroting opgenomen. De invoering van de nieuwe omgevingswet vindt planmatig plaats; de impact van deze wet is erg groot. In deze aanpak worden eventuele structurele kosten in beeld gebracht en ter besluitvorming voorgelegd.

Grondexploitaties

Grondexploitaties kenmerken zich door het feit dat in een vroeg stadium investeringen worden gedaan, waarbij inkomsten en dus de dekking van de exploitatie – soms – veel later kunnen worden ingeboekt. Grondexploitaties zijn per definitie meerjarig en zijn daarmee risicovol. Conform de Nota Grondbeleid gemeente Roermond 2016 voert de gemeente Roermond een faciliterend grondbeleid. Dit betekent, dat de realisering van projecten wordt overgelaten aan marktpartijen, die ook de financiële risico's dragen. Op 9 juni 2016 heeft de gemeenteraad de Nota Grondbeleid gemeente Roermond 2016 behandeld. Hierin is besloten om de huidige omvang van het benodigd weerstandsvermogen (€ 4.250.000) vooralsnog te handhaven. De omvang van het weerstands-vermogen wordt jaarlijks in het kader van de begroting en de jaarrekening getoetst. Korthedshalve wordt u verwezen naar paragraaf 7 Grondbeleid.

RUD Limburg-Noord

Per 1 januari 2018 is de RUD Limburg-Noord ingericht als een openbaar lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De RUD is daarbij nog steeds opgezet als een netwerkorganisatie die op innovatieve en kostenefficiënte wijze uitvoering geeft aan de wettelijke taken, maar nu juridisch verankerd in een gemeenschappelijke regeling (GR). Deze GR biedt voldoende mogelijkheden om het functioneren van de RUD-organisatie te optimaliseren en in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen zoals de Omgevingswet. De kosten van de GR zijn inzichtelijk waardoor de risico's beperkt en voldoende beheersbaar zijn

Programma 3

Fysieke ruimte

Bij de behandeling van de Kadernota Beheer 2017-2026 heeft uw raad besloten om op onderdelen het kwaliteitsniveau van nul- naar basisniveau te verhogen. De financiële gevolgen hiervan zijn verwerkt in de begroting 2018. Een aantal beheerplannen behoeft nog actualisatie (Havens en Waterpartijen, Kunstwerken en Verkeersvoorzieningen) en naar alle waarschijnlijkheid zijn voor deze beheerplannen additionele financiële middelen noodzakelijk. In de behandeling van de Kadernota Beheer 2017 – 2026 is aangegeven dat de financiële gevolgen van de actualisatie van deze beheerplannen worden meegenomen bij de begroting voor 2019.

Programma 4

Ontwikkelingen sociaal domein

Per 1 januari 2015 zijn door de decentralisaties van de WMO, Jeugd en Participatie nieuwe taken bij de gemeente belegd. Het jaar 2015 stond volledig in het teken van de transitie. Vanaf 2016 is het transformatieproces gestart, welke ook zal doorlopen in 2018 en latere jaren.

Dit proces gaat gepaard met grote onzekerheden en risico's. Ter bespoediging van de transformatie heeft het college het plan "Versnelling Transformatie Jeugd, Doorbreek de cirkel in regie" opgesteld. Dit plan is in april 2017 aan de commissie Burgers & Samenleving gepresenteerd.

De raad heeft meermaals aangegeven dat de uitvoering van de 3 D's moet plaatsvinden binnen de daarvoor ontvangen rijks gelden. Bij de Kadernota 2017 is aangegeven dat met ingang van 2019 verwacht wordt dat de uitvoering van de 3 D's binnen de Rijksbudgetten worden uitgevoerd. Inzet van de reserves Sociaal Domein zal ook in 2018 noodzakelijk zijn. Op basis van het gestelde raads kader zijn de budgetten 3 D budgettair neutraal opgenomen.

Uitgaande van deze budgetneutraliteit vanaf 2019 is de kwantificering van het risico gebaseerd op het tekort in 2018 (incidenteel). Mocht deze budgetneutraliteit niet haalbaar blijken voldoet de begroting niet langer aan de eis van structureel en reëel begrotingsevenwicht. Afhankelijk van het tekort ontstaat een structureel risico waarvan de omvang fors kan zijn. De beschikbare reserves zijn op termijn onvoldoende, gemeentebreed zijn additionele ombuigingen noodzakelijk. Uit het dashboard (1^e kwartaal 2017) blijkt dat voor 2018 een tekort wordt verwacht van € 1,5 miljoen, bij de kwantificering van het risico voor de begroting 2018 is hiervan uitgegaan.

Participatiebudget

In het verleden werden ten behoeve van re-integratietrajecten en hiermee samenhangende personele kosten gelden onttrokken aan de reserve Participatiewet. Naar verwachting raakt deze reserve uitgeput. Hoewel door de aantrekkende economie op dit moment het cliëntenbestand daalt, kan het op termijn niet meer kunnen aanbieden van re-integratietrajecten negatieve gevolgen hebben voor de kansen van cliënten op de arbeidsmarkt, met een mogelijke groei van het cliëntenbestand tot gevolg.

Om de te verwachten tekorten bij de Westrom terug te dringen is een koerswijziging noodzakelijk. Eerder werd verwacht dat een fusie van De Risse en Westrom tot synergievoordelen zou leiden. Dit fusieproces is afgebroken. Bij de behandeling van de kadernota in de gemeenteraad is afgesproken om in september 2017 in de gemeenteraad een plan van aanpak voor een nieuwe gemeenschappelijke regeling en een nieuw businessplan te bespreken. Hiervoor worden scenario's ontwikkeld gericht op een (financieel) houdbare toekomst voor beschermd werk. Vanaf 2018 worden de volgende tekorten verwacht; 2018 € 1.322.000 2019 € 1.353.000 (stelpost) en 2020 € 1.486.000 (stelpost). Vanaf 2019 zijn deze tekorten niet financieel afgedekt en is geen sprake van een structureel en reëel begrotingsevenwicht. In deze paragraaf wordt eveneens aandacht geschonken aan risicomanagement bij verbonden partijen, het WSW bedrijf Westrom is een van deze partijen.

Programma 5

Vastgoed exploitatie

In het verleden en de nabije toekomst worden een aantal scholen aan de onderwijsbestemming onttrokken. Hierdoor wordt de gemeente weer volledig eigenaar. Vaak hebben deze schoolgebouwen nog een boekwaarde welke bekostigd moet worden uit de herontwikkeling van deze locaties.

In tegenstelling tot het verleden is het moeilijker geworden om op deze locaties nieuwe ontwikkelingen te realiseren. Inmiddels is geïnventariseerd op welke locaties deze problematiek betrekking heeft. Ook bij ander maatschappelijk vastgoed (bv buurt- en wijkaccommodaties) kan deze problematiek spelen. Inmiddels is een ambtelijke projectgroep geformeerd, deze onderzoekt op welke wijze de locatie kan worden herontwikkeld.

Programma 10

Met uw raad is afgesproken om benodigde personele capaciteit, in afwachting van de uitkomsten van het ambtelijke onderzoek naar de doorontwikkeling van de organisatie en de benodigde formatie, voornamelijk tijdelijk voor één jaar in de begroting op te nemen.

Privacywetgeving

De digitale wereld wordt steeds complexer en vervlochten. Dit gegeven 'genereert' ook steeds meer (persoons-) gegevens die digitaal verwerkt worden binnen de gemeente. De landelijke overheid legt daarbij steeds meer uitvoerende taken op lokaal niveau. Een goed voorbeeld zijn de taken die voortvloeien uit de delegatie van de 3-D's (Jeugdzorg, Participatiewet, WMO). Hierin gaan persoonsgegevens om met een bijzonder karakter (gezondheid, juridische, strafrechtelijke gegevens, gegevens over inkomen, schulden e.d.).

In lijn met de Algemene Europese Verordening Gegevensbescherming (AVG - 2018) moeten organisaties meetbaar 'in control' zijn. Zij moeten hun risico's in kaart gebracht hebben en aantoonbaar sturen met verbetermaatregelen en daarmee op inperking van risico's. Onder andere door Privacy Impact Assessment (PIA's) te doen en privacy onderdeel te maken van de PDCA cycli (plan, do, check, act) worden in Roermond, maar ook in Midden Limburgs verband de nodige stappen gezet. Er zullen in de komende periode investeringen nodig zijn om de bedrijfsvoering in overeenstemming te brengen met de van kracht zijnde wetgeving.

Het ongewild lekken (of misbruiken) van gegevens kan met ingang van 2016 leiden tot boetes die de Autoriteit Persoonsgegevens oplegt. Deze boetes variëren maar kunnen oplopen tot € 830.000,- per geval. Als gevolg van de Europese richtlijn (wijzigende wet bescherming persoonsgegevens) wordt de lat een stuk hoger gelegd. Er wordt op heel veel verschillende manieren gewerkt aan bewustwording binnen de gemeente Roermond maar een menselijke fout is niet te voorkomen. Ook niet met bewustwording of het aanstellen van een privacyfunctionaris, evenmin kan het altijd opgelost worden met technische middelen.

Risicomanagement bij verbonden partijen

De gemeente Roermond kent een aantal verbonden partijen die op basis van omvang, belang en of risico van betekenis zijn. In de paragraaf Verbonden Partijen is per partij eveneens aandacht geschonken aan risico's en de wijze waarop deze risico's worden beheerst. Binnen de Veiligheidsregio Limburg-Noord en de Westrom vinden ontwikkelingen plaats waardoor hun weerstandsvermogen lager is dan noodzakelijk. Beleid is dat verbonden partijen over voldoende weerstandsvermogen beschikken om hun eigen risico's op te vangen. Als hun weerstandsvermogen te laag is kan een situatie ontstaan waarbij deze verbonden partijen extra middelen vragen aan de gemeente.

Onderstaand wordt voor de belangrijkste verbonden partijen kort aangegeven hoe zij binnen hun organisatie risicomanagement vorm hebben gegeven en of voor de gemeente een restrisico bestaat.

Veiligheidsregio Limburg-Noord

In 2015 heeft de Veiligheidsregio Limburg-Noord de Nota Risicomanagement, Reserves en Voorzieningen vastgesteld en is een start gemaakt met de implementatie van risicomanagement binnen de organisatie. Risicomanagement wordt gezien als een belangrijk onderdeel van de ingezette versterking van de financiële functie, het in control komen van de organisatie en daarmee het bewerkstelligen van financiële stabiliteit. Uit de jaarrekening 2016 blijkt dat de Veiligheidsregio Limburg-Noord niet langer beschikt over voldoende weerstandsvermogen. Het bestuur van de Veiligheidsregio Limburg-Noord heeft aan de deelnemende gemeenten voorgesteld, verspreid over een periode van 4 jaar, een hogere bijdrage te vragen om zodoende het weerstandsvermogen op een verantwoord peil te brengen.

BsGW

Door het Algemeen Bestuur van BsGW is uitgesproken dat het weerstandsvermogen van de BsGW realistisch, maar qua omvang beperkt moet zijn. Operationele risico's moeten door BsGW zelf kunnen worden opgevangen, zonder te hoeven terugvallen op de deelnemers. Echter, als gevolg van gewijzigde wetgeving worden jaarlijks grote bedragen aan proceskosten (in het kader van de WOZ) vergoed, die een wissel hebben getrokken op het eigen vermogen van BsGW. Hierdoor is het eigen vermogen van BsGW momenteel lager dan het vereiste weerstandsvermogen van €593.000,-. In de vergadering van het Algemeen Bestuur van BsGW van 21 september 2017 is besloten om aan de deelnemers van BsGW voor te stellen om het vermogen tot het vereiste niveau aan te vullen. Hiervan zal een begrotingswijziging worden aangeboden voor het uitbrengen van een zienswijze door de gemeenteraad.

Voorts wordt momenteel door het Dagelijks Bestuur van BsGW een ondernemingsplan opgesteld in het kader van de doorontwikkeling van de organisatie. De verwachting is dat voor de uitvoering van dit plan extra middelen nodig zijn. Is dit het geval, dan zal dit in de kadernota 2019 van BsGW worden opgenomen.

WSW bedrijf Westrom

De Westrom heeft binnen haar organisatie de risico's geïnterpreteerd en de weerstandscapaciteit bepaald. De risico-inventarisatie is onderverdeeld in bedrijfsvoeringsrisico's en risico's samenhangend met de Wet Werk en Zekerheid. Duidelijk is dat de afnemende Rijksbijdrage WSW de exploitatie van de Westrom onder druk blijft zetten. De deelnemende gemeenten staan garant voor het verschil tussen de loonkosten van de WSW werknemers en de van het Rijk ontvangen gelden. Deze gevolgen zijn in de gemeentelijke begroting verwerkt. Uit de door de Westrom uitgevoerde risicoanalyse blijkt dat de weerstandscapaciteit in 2018 niet voldoende is om de risico's op te vangen. Om de te verwachten tekorten terug te dringen, is een koerswijziging noodzakelijk. Het bestuur en de directie van de Westrom is medio 2017 in gesprek gegaan met de raden van de deelnemende gemeenten over de toekomstige strategie van de Westrom en het ontwikkelen van scenario's gericht op een (financieel) houdbare toekomst voor beschermd werk. De tekorten van de Westrom komen ten laste van de deelnemende gemeenten.

Ontwikkelmaatschappij Midden Limburg (OML)

De voorgenomen herfinanciering van OML is afgerond. Het ging daarbij om het herstel van de aandelenverhoudingen naar de oorspronkelijk afgesproken verdeling en de vernieuwing van de kredietfaciliteit door de BNG. Hieraan voorafgegaan is de financiële positie van OML door een extern bureau beoordeeld, uit dit advies blijkt dat deze positie sterk is. Het aandelenbezit van Roermond in de bv OML is teruggebracht van 40,5% naar 30,9%. Samenhangend met de herfinanciering is door de aandeelhouders gegeven borgstelling aangepast en verlengd.

Het risicoprofiel van OML b.v. is op basis van bovenstaande niet significant gewijzigd. Door de verkoop van een grote kavel in 2017 is het risicoprofiel sterk verbeterd.

Omnibuzz

De gemeenschappelijke regeling Omnibuzz is recent aangegaan. Ter bepaling van haar weerstandsvermogen heeft Omnibuzz een inventarisatie gemaakt van haar belangrijkste risico's en vervolgens maatregelen benoemd om deze risico's zo goed mogelijk te beheersen.

Binnen Omnibuzz is risicomanagement een essentieel onderdeel van de Planning en Control cyclus. Door de recente uitbreiding van de activiteiten en groei van Omnibuzz zal in 2017 de risicoparagraaf van de nota reserves en voorzieningen worden herijkt en worden voorgelegd aan het algemeen bestuur. De resultaten van deze herijking zullen terugkomen in de jaarrekening 2017.

Kengetallen

De in de regelgeving voorgeschreven kengetallen zijn onderstaand opgenomen en toegelicht. De structurele exploitatieruimte, belastingcapaciteit en grondexploitatie waren al opgenomen, maar worden nu middels een kengetal weergegeven.

De schuldquote geeft aanvullend inzicht in de mate waarin de gemeente met extern vermogen is gefinancierd en de druk die deze financieringslasten op de gemeentelijke exploitatie tot gevolg heeft. De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. In deze paragraaf zijn de kengetallen apart opgenomen en toegelicht.

Kengetallen:	Verloop van de kengetallen		
	Jaarverslag 2016	Begroting 2017	Begroting 2018
netto schuldquote	46 %	63 %	60 %
netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	45 %	67 %	63 %
solvabiliteitsratio	33,5 %	21,1 %	21,5 %
structurele exploitatieruimte	0,14 %	-0,51 %	-0,78 %
grondexploitatie	0 %	0 %	0,3 %
belastingcapaciteit*	86,7 %	88,2 %	94,7 %

Op basis van de gemiddelde woonlastendruk (onroerende zaakbelastingen, rioolheffing en afvalstoffenheffing).

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De schuldquote geeft een beeld van de mate waarin een gemeente met extern vermogen is gefinancierd. Vreemd vermogen heeft financieringslasten tot gevolg welke drukken op de gemeentelijke exploitatie, de omvang van het vreemd vermogen (en het hieraan gekoppelde renterisico) is hierbij relevant. De gemeentelijke score van 60% komt overeen met het landelijke gemiddelde. Recente landelijke cijfers ontbreken, maar uit cijfers van de VNG blijkt dat Roermond (klasse 50.000-100.000 inwoners) behoort tot de gemeente met een lage netto schuld per inwoner. Grote gemeenten hebben vaak een hoge netto schuldquote. Bij kleinere gemeenten is de netto schuldquote vaak laag of zelfs negatief. Dit betekent dat deze gemeenten geen schuld hebben.

In 2015 is door de VNG het model houdbare gemeentefinanciën ontwikkeld. Aan de hand van dit model ontstaat inzicht of de gemeente ook in economisch slechte tijden genoeg geld overhoudt om aan de schuldverplichtingen te voldoen zonder dat noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen. Volgens dit model is een schuldquote tot 100% normaal en ontstaat gevaar bij een schuldquote van meer dan 130%.

Solvabiliteitsratio;

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen van de gemeente uit als percentage van het totale vermogen. De gemeente Roermond kent een solvabiliteitsratio van 21,5 %. Landelijke cijfers zijn tot en met 2015 bekend. Over 2015 was de netto schuld per inwoner € 1.587, het landelijk gemiddelde in de grootteklasse van 50 tot 100.000 inwoners was € 2.330. Ten opzichte van de jaarcijfers 2016 is de solvabiliteit afgenomen, deels wordt dit verklaard omdat reserves worden ingezet ter realisatie van gemeentelijk beleid.

Structurele exploitatieruimte;

Het financiële kengetal "structurele exploitatieruimte" geeft aan hoe groot de structurele ruimte binnen de vastgestelde begroting is. Daarnaast geeft dit kengetal ook aan of de gemeente in staat is om structurele tegenvallers op te vangen dan wel of er nog ruimte is voor nieuw beleid. Het percentage wordt voor 2018 licht negatief, de structurele lasten zijn groter dan de baten.

Belastingcapaciteit;

Deze ratio geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente Roermond zich verhoudt tot het landelijke gemiddelde. Hierbij wordt uitgegaan van de gemiddelde belastingdruk van het belastingenpakket bestaande uit de onroerende zaakbelastingen, rioolheffing en afvalstoffenheffing. Uit het kengetal blijkt dat de belastingdruk in Roermond lager is dan gemiddeld. Het in coalitieakkoord opgenomen uitgangspunt dat de lasten voor de burger zo laag mogelijk worden gehouden, is in deze score zichtbaar.

Grondexploitatie;

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zoals opgenomen in de grondexploitatie zich verhoudt tot de totaal geraamde baten van de gemeente. Uit het kengetal blijkt of de boekwaarde van de gronden bij verkoop wordt terugontvangen of dat afwaardering op gronden noodzakelijk is. Ingaande 1 januari 2016 is een aantal wijzigingen in de BBV regels voor de grondexploitaties in werking getreden en moet over behaalde resultaten Vpb worden afgedragen. Samenhangend daarmee zijn in de jaarrekening 2015 nagenoeg alle projecten afgesloten. Roermond kent nog één grondexploitatie, deze is beperkt in omvang. Als gevolg hiervan is het kengetal zeer gering en naar nul afgerond.

De kengetallen afzonderlijk maar ook in onderlinge samenhang laten voor de gemeente een normaal beeld zien. Op basis hiervan bestaat geen reden om het bestaande gemeentelijke financieel beleid aan te passen.