

## 7.A Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

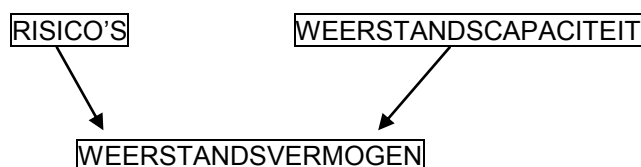
### 1. Inleiding

Het weerstandsvermogen is te definiëren als “het vermogen van de gemeente om onverwachte financiële risico's op te kunnen vangen ten einde haar taken te kunnen voortzetten”.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit (dit zijn de middelen waarover de gemeente beschikt/kan beschikken om niet-begrote kosten te dekken) en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of waarvoor geen verzekeringen zijn afgesloten. Risico's zijn alle feiten en gebeurtenissen die de gemeente ervan kunnen weerhouden haar geformuleerde doelstellingen te behalen. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente.

Om zicht te krijgen op de benodigde weerstandscapaciteit moet inzicht bestaan in de risico's die de gemeente loopt, en het beschikbare vermogen of de mogelijkheid van aanpassing van de baten en lasten op korte en middellange termijn. Je kunt hierbij denken aan (stille) reserves, onbenutte belastingcapaciteit, post onvoorzien, ruimte op de begroting enz.

Onderscheid wordt hierbij gemaakt tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Het eerste is bedoeld om tegenvallers eenmalig op te vangen en het tweede voor het opvangen van structurele tegenvallers. Zoals gesteld vormen de weerstandscapaciteit en het inzicht in de risico's de ingrediënten van het weerstandsvermogen. De samenhang tussen de verschillende onderdelen wordt als volgt weergegeven:



De gemeenteraad besluit over de hoogte van de weerstandscapaciteit en dus ook over het weerstandsvermogen. Wanneer weerstandscapaciteit te laag is zal er een tijdsplan moeten worden vastgesteld waarbinnen de weerstandscapaciteit op peil wordt gebracht. In deze paragraaf worden de incidentele weerstandscapaciteit, structurele weerstandscapaciteit en de risico's nader toegelicht. Verder zijn deze paragraaf (financiële) kengetallen opgenomen over o.a. schuldquota, solvabiliteit.

### 2. Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit is dat deel van de weerstandscapaciteit dat bedoeld is om tegenvallers eenmalig op te kunnen vangen. Tot het incidentele weerstandscapaciteit rekenen we de algemene reserve en de bestemmingsreserves die bedoeld zijn om bepaalde specifieke risico's op te kunnen vangen. De volgende reserves kunnen tot de incidentele weerstandscapaciteit worden gerekend (geprognoseerde stand 01-01-2019 / afgeronde bedragen):

<u>Reserves</u>	
Algemene reserve:	3.510.000
Algemene risicoreserve:	5.631.000
Reserve Sociaal domein	1.310.000
Reserve risico's grondexploitatie:	6.348.000
Hiervan bestemd voor Hart van Maasbree	-/- 3.250.000
Reserve werk en bijstand:	<u>619.000</u>
<b>Totaal</b>	<b>14.168.000</b>

De post onvoorzien, bedraagt € 150.000 per jaar en mag ook nog tot de incidentele weerstandscapaciteit worden gerekend.

### Stille reserves

Stille reserves zijn de meerwaarden van eigendommen (activa) die niet of tegen een te lage waarde gewaardeerd zijn doch direct verkoopbaar zijn indien dit wenselijk is. Het betreft vooral de waarde van gronden, onroerende goederen/zaken (niet noodzakelijk voor de bedrijfsvoering), deelnemingen opgenomen in de balans tegen nominale waarden e.d.. In veel gevallen is de werkelijke waarde niet of moeilijk te bepalen omdat hiervoor geen markt aanwezig is. Hoe groot de waarde is van de nog in bezit zijnde gronden (o.a. bossen en restpercelen), onroerende zaken en deelnemingen, is niet exact aan te geven maar moet blijken uit concrete verkoopbesluiten.

### **3. Structurele weerstandscapaciteit**

De structurele weerstandscapaciteit is dat deel van de weerstandscapaciteit dat gebruikt kan worden om onverwachte tegenvallers structureel op te vangen. Tot de structurele weerstandscapaciteit rekenen we de onbenutte belastingcapaciteit en eventuele ruimte op de begroting.

#### **Onbenutte belastingcapaciteit**

Bij de gemeente Peel en Maas worden de belastingtarieven jaarlijks bepaald. Tussen de tarieven die Peel en Maas hanteert en de tarieven die door het Rijk als redelijk worden geacht zit ruimte. Die ruimte wordt de onbenutte belastingcapaciteit genoemd. De onbenutte belastingcapaciteit wordt bepaald aan de hand van de norm welke het Rijk hanteert voor het bepalen van het artikel 12-status, het zogenaamde redelijk peil. Jaarlijks wordt deze norm vastgesteld in de meicirculaire inzake de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Deze norm bedraagt voor 2019 0,1905% (gecorrigeerd) percentage van de WOZ-waarde gesteld.

Voor de diverse belastingen die in Peel en Maas van toepassing zijn geldt het volgende:

#### **a. Onroerende zaakbelasting**

De limitering van de OZB-tarieven is per 1 januari 2008 afgeschaft. Het kabinet heeft wel het voorbehoud gemaakt dat de opbrengststijging voor de OZB landelijk beperkt moest blijven. Daartoe is een macronorm ingesteld die de maximale opbrengststijging voor een bepaald jaar aangeeft. In 2018 bedroeg de macronorm 3,20% terwijl de werkelijke stijging (landelijk gezien) 2,36 % bedroeg. Over 2018 is de stijging van de OZB dus binnen de macronorm gebleven.

De macronorm voor 2019 bedraagt 4,0 % (waarvan 1,6% reële trendmatige groei van het BBP en 2,4 % prijsontwikkeling). De OZB-stijging in Peel en Maas over 2019 bedraagt 2,0%.

#### **b. Rioolrecht**

Dit is in 2016 door de gemeenteraad geactualiseerd. Op basis van dat nieuwe GRP 2016 volgen de tarieven voor 2019 en verder die maximaal kostendekkend zijn.

#### **c. Afvalstoffenheffing**

Ook hierbij is het uitgangspunt maximaal 100% kostendekkendheid en de vervuiler betaalt.

#### **d. Leges**

Bij de leges geldt een maximale kostendekkendheid van 100%. Een hogere opbrengst is niet toegestaan. In de paragraaf lokale heffingen de mate van kostendekkendheid van de diverse soorten leges opgenomen. In totaal bedraagt de kostendekkendheid: 71,4%.

#### **e. Verblijfsbelasting**

De opbrengst van de verblijfsbelasting wordt aangewend als algemeen dekkingsmiddel. De onbenutte belastingcapaciteit op verblijfsbelasting wordt bepaald door de gemeenteraad aangezien de tarieven ook door de gemeenteraad worden vastgesteld. Voor de tarieven verblijfsbelasting worden van rijkswege geen kaders aangegeven.

#### **f. Nieuwe belastingen**

De gemeente Peel en Maas kan nog overgaan tot invoering van bepaalde nieuwe belastingen, zoals hondenbelasting, precariorechten e.d. De onbenutte belastingcapaciteit voor deze mogelijke nieuwe belastingen worden bepaald door de gemeenteraad. Omdat door de raad nieuwe belastingsoorten kunnen worden ingevoerd, bepaald hij ook de mogelijk onbenutte belastingcapaciteit van deze belasting/heffing.

#### **Ruimte in de begroting**

De ruimte in de gemeentelijke begroting is de laatste jaren sterk ingeperkt door o.a. de bezuinigingen die vanuit het rijk op de gemeenten worden afgewenteld. Verder hebben de decentralisaties van overheidstaken op het gebied van jeugdzorg, WMO en participatie ook hun effect op de begroting.

## 4. Risico's

### **4.1 Risicomanagement bij de gemeente Peel & Maas**

Risicomanagement is ingebed in het wettelijk kader van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (de BBV). De uitgangspunten voor het risicomanagement van de gemeente Peel en Maas zijn:

- Risicomanagement voegt waarde toe en draagt bij aan de verbetering van de organisatie;
- Risicomanagement is een integraal onderdeel van de organisatieprocessen en een basis voor keuzes;
- Risicomanagement maakt deel uit van de besluitvorming;
- Zowel interne als externe transparantie rondom risico's wordt nagestreefd, om te zorgen voor meer vertrouwen bij de burgers en de bestuurders/medewerkers van de organisatie.

In de nota risicomanagement is ook aandacht besteed aan de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren in de organisatie op het gebied van risicomanagement. Om zorg te dragen voor implementatie en monitoring van het risicomanagementbeleid is het zogenaamde kernteam risicomanagement ingesteld. De structurele verankering van het risicomanagement op alle niveaus is een meerjarig proces, waarbij steeds aandacht dient te zijn voor de in de nota opgenomen uitgangspunten /doelstellingen.

### **4.2 De belangrijkste risico's**

Risico's vloeien voort uit:

1. eigen beleid;
2. beleid van een hogere overheid;
3. samenwerking met andere gemeenten of instanties;
4. het doen/nalaten van derden;
5. niet te beïnvloeden (autonome) ontwikkelingen;
6. bedrijfsvoering.

Hieronder zijn de belangrijkste risico's die op dit moment in beeld zijn weergegeven.

#### **4.2.1 Risico's voortvloeiende uit het eigen beleid**

Het ontwikkelen en uitvoeren van (eigen) beleid van de gemeente betekent ook dat er risico's ontstaan op diverse gebieden. De belangrijkste risico's zijn:

##### *- Grondexploitatie en projecten*

Aan investeringsprojecten en grondexploitatie wordt jaarlijks kosten van personeel doorbelast. Afname of toename van de bouwactiviteiten en investeringen alsmede uitstel van de uitvoering van projecten heeft dus directe consequenties voor de exploitatiebegroting van de algemene dienst. Dit wordt gemonitord en indien nodig vindt bijstelling plaats in de bijstellingsrapportages. Op de grondexploitatie wordt nader ingegaan in de paragraaf grondbeleid.

##### *- Open eind regelingen Sociaal domein*

In het sociaal domein (thema 2) bestaan de meeste open-einde regelingen die in financiële zin een belangrijk risico vormen. Meer specifiek gaat het hierbij om de volgende onderdelen:

##### *Jeugdzorg, WMO begeleiding en participatie;*

De door het Rijk in 2015 gedecentraliseerde taken op het gebied van jeugdzorg en WMO begeleiding betreffen grotendeels open-einde regelingen. De rijksbudgetten die samen met de taken naar de gemeenten zijn overgeheveld zijn verlaagd met een efficiencykorting wat de risico's nog groter maakt. Het gemeentelijk beleid is er op gericht om door meer preventief te werken minder kosten te hoeven maken in (dure) 2<sup>e</sup> lijns hulp. In de jaren 2015, 2016 en 2017 kende het sociaal domein weliswaar een tekort maar relatief gezien bedroeg dat minder dan 5% van het budget. Door gerichte acties (zoals nauwe samenwerking met huisartsen in het kader van doorverwijzingen) is de verwachting dat de tekorten in het sociaal domein binnen de perken kunnen blijven (< 5% van het budget). Feit blijft echter dat het gaat om open einde regelingen waarbij een enkele casus grote financiële impact kan hebben. In 2019 kan door de voorgestelde verlaging van de eigen bijdragen bij de WMO mogelijk een aanzuigende werking ontstaan waardoor meer mensen een beroep gaan doen op de WMO.

In regionaal verband worden de meest intensieve (en dure) vormen van jeugdhulp gezamenlijk ingekocht en worden de kosten via een vaste verdeelsleutel verdeeld. Verder is een financiële buffer gecreëerd voor het sociaal domein in de vorm van de reserve Sociaal domein die waarschijnlijk per 01-01-2019 € 1.310.000 bedraagt.

*Bundeling van uitkeringen inkomensvoorzieningen aan gemeenten (BUIG / inkomensdeel participatiewet):*

Voor BUIG geldt dat een overschot op het budget dat aan de gemeente toekomt vrij besteedbaar is. Aan de andere kant moet men bij een tekort (budget is lager dan uitgaven) het (financieel) nadeel mogelijk voor eigen rekening nemen. Indien er een tekort van meer dan 5% ontstaat kan, onder bepaalde voorwaarden een beroep worden gedaan op een tijdelijke vangnetuitkering. Daarvoor moet in het jaar zelf met de gemeenteraad zijn gecommuniceerd dat een tekort op de BUIG wordt voorzien en moet worden aangegeven welke maatregelen worden getroffen om dat tekort te verminderen. Afgelopen jaren is er geen tekort ontstaan op de BUIG dus is een vangnetuitkering niet aan de orde. Als financiële buffer is bovendien de reserve Werk en Bijstand aanwezig met een saldo van ca.€ 619.000 per 1-1-2019 die kan worden aangewend voor tekorten op de BUIG.

*Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO):*

Ook wat betreft de WMO zijn de uitgaven voor hulp huishoudelijk werk (HHW), persoonsgebonden budgetten (PGB), woningaanpassingen en vervoersvoorzieningen niet altijd nauwkeurig te voorspellen.

*Leerlingenvervoer:*

Van te voren is moeilijk in te schatten hoeveel personen gebruik zullen maken van deze regeling. Indien er in enig jaar veel meer aanvragen worden gedaan, welke aan de criteria voldoen die zijn gesteld in de verordening, kunnen deze niet worden afgewezen. Er wordt zoveel als mogelijk gestreefd naar openbaar vervoer, fietsvergoeding en naar gecombineerd vervoer. Ervaringscijfers laten een zeer grillig beeld zien van de uitgaven voor leerlingenvervoer in de afgelopen jaren. De uitgaven voor het vervoer laten wel een dalend verloop zien. In 2017 zijn de werkelijke uitgaven binnen het daarvoor gestelde budget gebleven.

Vanwege een nieuwe aanbesteding in 2019 bestaat het risico dat de kosten voor leerlingenvervoer stijgen.

#### **4.2.2 Risico's voortvloeiende uit het beleid van hogere overheid**

De rijksoverheid, Europese unie en / of de provincie kunnen regelgeving aanpassen of wetten invoeren die voor gemeenten grote impact hebben. De gevolgen voor gemeenten kunnen financieel van aard zijn maar uiteraard ook organisatorisch grote invloed hebben. De gemeente Peel en Maas onderkent de volgende specifieke risico's m.b.t. het beleid van hogere overheden:

*- Algemene uitkering uit het gemeentefonds*

De omvang van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is mede afhankelijk van de groei of krimp van de (gecorrigeerde) rijksuitgaven. Op die uitgaven hebben we als gemeente geen grip maar die bepalen wel in zekere mate de omvang van de algemene uitkering. Voor de verdeling van de algemene uitkering worden een groot aantal maatstaven gebruikt (zoals inwoneraantallen, aantal uitkeringsgerechtigden, aantal woningen etc.). Om de algemene uitkering te kunnen bepalen moet dus een inschatting worden gemaakt van het verloop van al die maatstaven. Als de werkelijke maatstaven blijken af te wijken van de inschatting ontstaat ook een positief of negatief effect op de algemene uitkering. De afgelopen jaren is gebleken dat het verloop van de algemene uitkering zeer grillig is en het nagenoeg onmogelijk blijkt om er als gemeente vooraf goed op te anticiperen. Dat heeft tot gevolg dat de algemene uitkering een onzekere factor vormt in het toekomstperspectief van de gemeentebegroting.

*- Decentralisaties Jeugdzorg, WMO begeleiding en participatie*

De door het Rijk gedecentraliseerde taken op het gebied van jeugdzorg en WMO begeleiding gaan gepaard met efficiencykortingen waarvan nog moet blijken of gemeenten deze structureel kunnen realiseren. De rijksmiddelen voor het sociaal domein worden verdeeld op basis van objectieve verdeelmodellen waardoor op termijn de inkomsten en uitgaven (meer) in evenwicht zullen geraken en gemeenten meer zekerheid kunnen krijgen over de verwachte inkomsten.

Er is een financiële buffer gecreëerd voor het sociaal domein in de vorm van de reserve Sociaal domein die per 01-01-2019 € 1.310.000 bedraagt.

In de komende jaren zal ook het beschermd wonen onder onze eigen verantwoordelijkheid komen te vallen. Nu ligt die taak (organisatorisch en financieel) nog bij de centrumgemeenten (in ons geval Venlo) maar in de plannen van de overheid wordt dat vanaf 2021 overgeheveld naar alle individuele gemeenten. Uiteraard hangen aan die nieuwe taak en de overheveling van de financiële middelen weer de nodige risico's vast.

#### *- Vennootschapsbelastingplicht*

De gemeente Peel en Maas is met ingang van 2016 belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting voor zover zij een onderneming in fiscale zin drijft. Onderhavige jaarrekening heeft derhalve betrekking op het eerste jaar waarover aangifte vennootschapsbelasting moet worden gedaan.

Op basis van de ingenomen standpunten wordt een verlies verwacht van ca. € 130.000 over de vpb- plichtige activiteiten in 2016. Deze standpunten zijn wel met de Belastingdienst besproken, maar zijn nog niet expliciet goedgekeurd door de Belastingdienst.

Indien de Belastingdienst niet akkoord gaat met de ingenomen standpunten kan het gecalculerde verlies omslaan in een belastbare winst. Het is onduidelijk hoe groot de kans is dat dit daadwerkelijk zal gebeuren.

#### **4.2.3 Risico's voortvloeiende uit de samenwerking met andere gemeenten en instanties**

Samenwerking met andere partijen betekent dat er ook een risico ontstaat wanneer er bij de betreffende partners bijv. financiële of organisatorische problemen ontstaan. Bij de gemeente Peel en Maas geldt dat in het bijzonder bij de volgende situaties:

#### *- Gemeenschappelijke regelingen*

De gemeente kan worden geconfronteerd met financiële tegenvallers van gemeenschappelijke regelingen, waarin de gemeente zich verplicht bij te dragen in eventuele nadelige saldi. Hierop is niet altijd directe invloed. Ook wordt met de gemeenschappelijke regelingen de discussie gevoerd hoe om te gaan bij de keuzes waar gemeenten voor staan in het kader van bijvoorbeeld rijksbezuinigingen. In de paragraaf verbonden partijen staan deze gemeenschappelijke regelingen benoemd. De specifieke risico's m.b.t. de WSW-organisatie NLW en reinigingsdienst Maasland worden onderstaand nog expliciet toegelicht:

#### *NLW*

Peel en Maas is aangesloten bij de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap NLW. Dit werkvoorzieningsschap is 100% aandeelhouder van NLW groep NV, waarin de daadwerkelijke activiteiten plaatsvinden. De financiering van de WSW verloopt op dit moment via twee geldstromen. Enerzijds de van het rijk te ontvangen WSW subsidie, (onderdeel van de participatiewet) anderzijds via een additionele gemeentelijke bijdrage. In principe moet de rijksbijdrage voldoende zijn om een SW plek te exploiteren. In de participatiewet is opgenomen dat er jaarlijks een korting zal plaatsvinden op deze rijkssubsidie terwijl de loonkosten van de SW medewerkers niet dalen. Het gevolg is dat er tekorten ontstaan die door een gezonde exploitatie van het NLW bedrijf moeten worden gecompenseerd. Voor NLW blijkt dat er de komende jaren nog flinke exploitatietekorten zullen zijn die door de deelnemende gemeenten worden afgedekt. De daarvoor geraamde bijdragen zijn in de begroting opgenomen. Die bijdragen zijn deels gebaseerd op taakstellende begrotingen van NLW waarbij is uitgegaan van een maximaal exploitatietekort van € 1,9 miljoen. Om te voorkomen dat direct een financieel tekort ontstaat als het werkelijke exploitatiesaldo lager is dan € 1,9 miljoen zijn in de begroting van Peel en Maas als stelposten opgenomen die een extra tekort kunnen opvangen.

Om op termijn een zo gezond mogelijke exploitatie te krijgen is NLW fors aan het reorganiseren. Gezien de onzekerheden die er zijn m.b.t. de herstructurering, exploitatie maar ook het beleid van de rijksoverheid is er voor gekozen in de reserve sociaal domein en de algemene risicoreserve rekening te houden met een buffer om incidenteel tegenvallers m.b.t. NLW op te vangen.

De gemeenten Venray, Horst aan de Maas en Peel en Maas oefenen een en strikt toezicht uit op de exploitatie van NLW en de voortgang van de herstructurering. Door een Raad van Advies (bestaande uit medewerkers van de betreffende gemeenten) wordt regelmatig overleg gevoerd met de directie en MT van NLW over de financiële stand van zaken en andere belangrijke organisatorische aspecten. De Raad van Advies geeft vervolgens (gevraagd en ongevraagd) een advies aan het bestuur van NLW (wethouders van de betreffende gemeenten). Door deze werkwijze hebben de gemeenten eerder inzicht in het financiële reilen en zeilen bij NLW, kan het bestuur desgewenst sneller ingrijpen en kunnen de gemeentelijke begrotingen eerder worden aangepast aan de werkelijke realisatie bij NLW.

Het resultaat van NLW over 2017 is positiever dan begroot hetgeen voornamelijk te danken is aan een hogere rijksvergoeding t.b.v. WSW. Ook voor het jaar 2018 zal een hogere rijksvergoeding m.b.t. de WSW het resultaat van NLW positiever kleuren dan begroot was.

In 2017 heeft NLW een egalisereserve van € 750.000 gevormd waarmee eventuele tekorten in 2019 en verder kunnen worden opgevangen. Daarmee daalt het risico voor de deelnemende gemeenten dat er een aanvullende bijdrage nodig is om de exploitatietekorten af te dekken.

#### *Reinigingsdienst Maasland*

De raad heeft op 5 juli 2016 besloten om per 1 januari 2018 uit te treden uit de Gr Reinigingsdienst Maasland. Volgens bepalingen in de Wgr (en bevestigd in jurisprudentie) moet de uittredende partij uittreetskosten betalen. De uittreedsom is vastgesteld door Maasland op € 1.745.000 en de gemeente Peel en Maas heeft hiertegen bezwaar aangetekend bij Maasland én administratief beroep ingesteld bij de provincie omdat er onduidelijkheid is over wie bevoegd gezag is. De provincie heeft besloten dat Maasland bevoegd gezag is. De gemeente en onze adviseurs denken echter dat de provincie dit is. Daarom is beroep aangetekend tegen het besluit van de provincie bij de rechtbank Limburg, we zijn in afwachting van een zitting.

#### *- Samenwerkingsovereenkomsten*

Op meerdere terreinen worden de taken van de gemeente uitgevoerd in samenwerking met anderen. Zo wordt er samengewerkt met de gemeenten in de regio op het gebied van, belastingen, brandweer, vergunning toezicht en handhaving e.d. en ook op het gebied van het sociaal domein doen we een aantal zaken samen. Voor de samenwerkingsvormen dienen goede afspraken op maat te worden gemaakt hoe met diverse zaken wordt omgegaan (beleid - informatie - bijsturing - financiën - verantwoording etc.). Wanneer dit niet goed is vastgelegd kunnen aanzienlijke risico's ontstaan (meerkosten, verantwoordelijkheid, claims).

#### *- Gemeente Helden Holding B.V.*

De vennootschap 'Gemeente Helden Holding B.V.' is een 100% onderneming van de gemeente Peel en Maas. Deze vennootschap heeft een 100% deelneming in 'Heldense Bossen B.V.' De resultaten van deze dochteronderneming zijn na een aantal jaren onder druk te hebben gestaan al weer enkele jaren positief. Ontwikkelingen krijgen vanuit Peel en Maas nadrukkelijk aandacht om zo het risico te minimaliseren.

#### **4.2.4 Risico's voortvloeiende uit het doen/ nalaten van derden**

De gemeente Peel en Maas heeft tal van overeenkomsten afgesloten met derden. Wanneer deze partijen hun verplichtingen niet nakomen ontstaan en voor de gemeente mogelijk financiële gevolgen. Het belangrijkste risico in deze betreft:

#### *- Gemeentegaranties*

De gemeente staat voor bepaalde andere organisaties en particulieren rechtstreeks of indirect (via achtervang) garant voor de betaling van rente en aflossing van aan hen verstrekte langlopende (hypothecaire) geldleningen of de zogenaamde startersleningen. Bij het niet voldoen aan de betalingsverplichtingen kan de gemeente hierop rechtstreeks worden aangesproken of eventueel als achtervang (WSW en NHG).

#### **4.2.5 Risico's voortvloeiende uit voor de gemeente niet te beïnvloeden (autonome) ontwikkelingen**

Op veel zaken die gebeuren kan de gemeente geen of nauwelijks invloed uitoefenen. Dat zijn veelal autonome ontwikkelingen die echter wel gevolgen kunnen hebben voor de gemeente. De belangrijkste risico's worden onderstaand beschreven:

#### *- Ontwikkelingen grondexploitatie*

Op de risico's grondexploitatie wordt binnen de paragraaf grondbeleid nader ingegaan.

#### *- Renteontwikkeling*

In de paragraaf financiering wordt nader ingegaan op de risico's met betrekking tot de lening portefeuille. Begrotingstechnisch wordt voor de berekening van de renteomslag uitgegaan van een bepaald rentepercentage voor de financiering van het financieringstekort. Rentestijgingen en -dalingen kunnen de (meerjaren) begroting danig beïnvloeden.

#### *- Onroerende zaakbelastingen*

Jaarlijks zullen alle eigenaren nieuwe beschikkingen ontvangen van de nieuwe waarde van hun eigendommen. Bij de bepaling van het tarief OZB wordt met een bepaald percentage rekening gehouden. Dit kan echter afwijken van de realiteit. Verder is onverwachte leegstand en de bouwcapaciteit een belangrijk item. Achterblijvende bouwactiviteiten betekent een lagere opbrengst. Er vindt jaarlijks een taxatie plaats met als peildatum het vorig jaar. Deze manier van taxeren in combinatie met verder optimalisering van het taxatiemodel, leidt tot meer geactualiseerde WOZ-bestanden, waardoor de risico's kleiner zijn.

De waardering van WOZ objecten wordt voor Peel en Maas uitgevoerd door BSGW. Dat betekent dat de informatie-uitwisseling tussen Peel en Maas en BSGW goed georganiseerd moet zijn en blijven om de WOZ-waardering actueel te houden.

*- Verblijfsbelasting*

Het risico bij de verblijfsbelasting is jaarlijks weer het aantal daadwerkelijke overnachtingen. Dit kan zeer sterk weersafhankelijk zijn. Ook de bedrijfsvoering van de individuele exploitanten van toeristische bedrijven kan een risico inhouden voor de belastingopbrengst van de gemeente.

*- Ontwikkelingen in andere bedrijfstakken*

Indirect kunnen ontwikkelingen in andere bedrijfstakken / sectoren ook (financiële) invloed hebben op de gemeente Peel en Maas. Als de loonkosten stijgen in een bepaalde bedrijfstak kan dat effecten hebben op de prijzen waardoor uiteindelijk de kosten voor Peel en Maas kunnen stijgen.

#### **4.2.6 Risico's voortvloeiende uit bedrijfsvoering**

Binnen de eigen organisatie van de gemeente Peel en Maas ontstaan ook risico's in het dagelijkse werk dat wordt verzet. De belangrijkste risico's m.b.t. de eigen bedrijfsvoering zijn:

*- De organisatie / personeel*

Op het personele vlak moet aangehaald worden dat in de begroting beperkt rekening wordt gehouden met kosten voor vervanging van medewerkers i.v.m. ziekte. Wanneer ziekteverzuim groter wordt dan de opgenomen budgetten zal dat effect hebben op het begrotingssaldo.

*- Aansprakelijkheid*

De gemeenten worden tegenwoordig steeds meer geconfronteerd met aansprakelijkheidsstellingen door zowel particulieren als bedrijven, al dan niet gebaseerd op de Algemene Wet Bestuursrecht. De gemeente is voor wettelijke aansprakelijkheid en de bestuursaansprakelijkheid verzekerd. Bij beleidswijzigingen van de gemeenteraad (eventueel uit kostenoverweging) dienen eventueel daaruit voortvloeiende risico's goed in ogenschouw te worden genomen.

*- Tegen de gemeente ingediende claims*

Regelmatig worden claims ingediend tegen de gemeente door partijen die de gemeente aansprakelijk stellen voor schade die volgens hen is veroorzaakt door het handelen van de gemeente. Dergelijke claims worden meestal door de gemeente doorgeleid naar de verzekeraar, die bepaalt of de claim terecht is en of dit onder de dekking van de verzekering valt. De gemeente loopt alleen een risico als een claim terecht is ingediend en niet gedekt wordt door de verzekering. In een enkel geval leidt onenigheid tussen de gemeente en de indiener van een claim tot een juridisch geschil, waarbij de rechter uiteindelijk bepaalt of een claim terecht is.

*- Onderhoud / investeringen*

De beheersplannen worden continue verder geoptimaliseerd. Hiervoor zullen bepaalde (onderhouds)niveaus worden gehanteerd waaruit noodzakelijke onderhoudsbudgetten voortvloeien. De uitvoering van deze programma's zullen zoveel mogelijk worden afgestemd binnen de beschikbare budgetten. Echter deze kunnen leiden tot fluctuaties in de (vervangings)investeringen met mogelijke financiële gevolgen voor de begroting dan wel reservepositie.

## **5. Eindconclusie**

Zoals aangegeven in de vastgestelde nota risicomanagement vindt periodiek een inventarisatie plaats van de (op dat moment) bekende risico's die binnen de organisatie aanwezig zijn. De belangrijkste risico's die ten tijde van het opstellen van deze begroting speelden zijn in hoofdstuk 4 van deze paragraaf opgenomen. Tegenover deze risico's staat de incidentele en structurele weerstandscapaciteit (zoals toegelicht in hoofdstukken 2 en 3). De risico's worden periodiek tegen het licht gehouden en gekwantificeerd. Als blijkt dat de aanwezige weerstandscapaciteit niet toereikend is wordt een voorstel aan de raad gedaan om de weerstandscapaciteit op peil te brengen.

In de onderstaande tabel is aangegeven op welke wijze de belangrijkste risico's zoals die in deze paragraaf zijn opgenomen worden afgedekt. Daaruit blijkt dat de totale weerstandscapaciteit groot genoeg is om de risico's op te vangen wanneer deze zich mochten voordoen.

Risico's		Dekking
<b>Risico's eigen beleid en samenwerking*</b> O.a. open einde regelingen, NLW, schadeclaims	€ 3.200.000	Algemene risicoreserve => € 1.300.000 Reserve Sociaal domein => € 1.400.000 Reserve Werk en Bijstand => € 500.000
<b>Risico's beleid hogere overheid en derden</b> Algemene uitkering	€ 1.550.000	Algemene risicoreserve
<b>Risico's autonome ontwikkelingen en bedrijfsvoering</b>	€ 1.700.000	Algemene risicoreserve
<b>TOTAAL</b>	<b>€ 6.450.000</b>	

\* Grondexploitatie via IFLO norm en dekking middels verliesvoorzieningen en risicoreserve grondexploitatie

Dekking van risico's uit reserve:		Verwacht saldo 1-1-2019
Algemene risicoreserve	€ 4.550.000	€ 5.631.000
Reserve sociaal domein	€ 1.400.000	€ 1.310.000
Reserve Werk en Bijstand	€ 500.000	€ 619.000
	<b>€ 6.450.000</b>	<b>€ 7.570.000</b>

Naast de specifiek opgevoerde reserves zijn er ook nog andere reserves die tot de weerstandscapaciteit behoren en dus kunnen worden aangewend wanneer specifieke risico's zich voordoen.

**De totale (incidentele) weerstandscapaciteit bedraagt ruim € 14 miljoen en is dus ruim voldoende om de gekwantificeerde risico's op te vangen.**



## **6. Financiële kengetallen**

Vanaf 2016 worden in de begroting en jaarstukken ook financiële kengetallen opgenomen die iets zeggen over de financiële situatie van de gemeente. De waarde van deze kengetallen kenmerkt zich vooral door het inzicht in het verloop gedurende een langere periode van werkelijke realisatiecijfers. De informatiewaarde van kengetallen die (ver) in de toekomst liggen is beperkt aangezien de cijfers waar de kengetallen op gebaseerd zijn opgebouwd worden uit prognoses en niet op werkelijke realisatie. Dat maakt vergelijking van kengetallen tussen gemeenten onderling ook lastig. Over 2015 t/m 2017 zijn de kengetallen op basis van de werkelijke realisatie opgesteld. In deze begroting worden die werkelijke realisatiecijfers afgezet tegen ramingen van de kengetallen in de komende jaren. De opgenomen kengetallen zijn:

### **1. Netto schuldquote & de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen**

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Omdat bij leningen er onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal te berekenen, zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekend voor de schuldenlast. De wijze waarop de netto schuldquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen (zie artikel 36, onderdelen b en c, van het BBV).

### **2. De solvabiliteitsratio**

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 van het BBV uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

### **3. Grondexploitatie**

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting of jaarstukken (ingevolge artikel 17, onderdeel c, van het BBV) en uitgedrukt in een percentage. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

### **4. Structurele exploitatieruimte**

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen 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. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten (zie artikel 17, onderdeel c, van het BBV) en uitgedrukt in een percentage.

### **5. Belastingcapaciteit**

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeenten zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De uitkomst van de berekening van dit kengetal is voor het jaarverslag hetzelfde als bij de begroting. Het kengetal hoeft dus voor het opnemen in het jaarverslag niet opnieuw te worden berekend. Het toch opnieuw opnemen houdt verband met het feit dat de kengetallen gezamenlijk en in samenhang bezien inzicht geven in de financiële positie van de gemeente.

De definitie van het kengetal belastingcapaciteit is:

*Woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t (het begrotingsjaar) ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1 (het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) uitgedrukt in een percentage.*

*De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert ieder jaar deze lasten in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente.*

## Normering financiële kengetallen

Voor de beoordeling van de financiële positie van gemeenten is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans. De kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit brengen tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten beschikt en welke mogelijkheid de gemeente heeft om de structurele baten op korte termijn te vergroten.

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. 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. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven.

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.

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

De relevantie van het kengetal structurele exploitatieruimte 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.

Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt).

Om een beeld te geven hoe de financiële positie van gemeenten zich ontwikkelt, zijn de gemeenten per kengetallen onderverdeeld naar 3 categorieën. In het algemeen is categorie A minder risicovol van dan categorie B en B weer minder risicovol dan C.

De onderstaande normering van de kengetallen is opgesteld door het ministerie van BZK en wordt landelijk gebruikt:

	NORMEN	CATEGORIE A	CATEGORIE B	CATEGORIE C
		<i>Minst risicovol</i>	<i>Gemiddeld risicovol</i>	<i>Meest risicovol</i>
1a	Netto schuld quote	< 90%	90% - 130%	> 130%
1b	Netto schuld quote excl. leningen	< 90%	90% - 130%	> 130%
2	Solvabiliteitsratio	>50%	20% - 50%	< 20%
3	Grondexploitatie	<20%	20% - 35%	> 35%
4	Structurele exploitatieruimte	>0%	0	<0%
5	Belastingcapaciteit	<95%	95% - 105%	>105%

## Kengetallen Peel en Maas 2015 - 2022

De berekeningen van de kengetallen voor de gemeente Peel en Maas leidt tot de volgende uitkomsten waarbij al is aangegeven in welke risicocategorie deze vallen.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Realisatie	Realisatie	Realisatie	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot
Netto schuld quote	87%	86%	79%	83%	<b>96%</b>	81%	72%	63%
Netto schuld quote excl. leningen	85%	71%	71%	72%	<b>89%</b>	74%	65%	58%
Solvabiliteitsratio	34%	32%	33%	31%	<b>30%</b>	33%	35%	38%
Grondexploitatie	13%	13%	9%	7%	<b>10%</b>	4%	4%	3%
Structurele exploitatieruimte	11%	1%	0%	6%	<b>2%</b>	2%	2%	3%
Belastingcapaciteit	94%	94%	94%	94%	<b>95%</b>	95%	94%	94%

De uitkomsten laten zien dat Peel en Maas over het algemeen in de minst risicovolle categorie (A) zit en nergens boven de normen uitkomt voor de meest risicovolle categorie.