

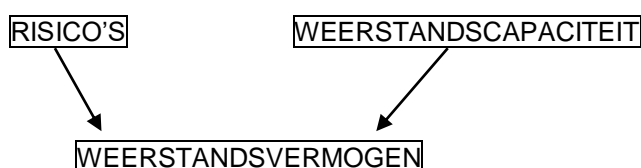
7.A Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

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. 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:



Om te beoordelen in hoeverre het weerstandsvermogen voldoende is wordt gebruik gemaakt van de weerstandsratio. Dat is het kengetal dat als volgt wordt berekend:

$$\text{Weerstandsratio} = \frac{\text{Weerstandscapaciteit (= beschikbare weerstandscapaciteit)}}{\text{Gekwantificeerde risico's (= benodigde weerstandscapaciteit)}}$$

Er is een normtabel (ontwikkeld door Universiteit Twente) die een waardering aangeeft van de hoogte weerstandsratio.

Weerstandsratio	Waardering
> 2,0	Uitstekend
1,4 – 2,0	Ruim voldoende
1,0 – 1,4	Voldoende
0,8 – 1,0	Matig
0,6 – 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

We streven als gemeente Peel en Maas naar een weerstandsratio die minimaal voldoende (> 1,0) moet zijn. In onderdeel 5 'Eindconclusie' van deze paragraaf is de berekening van de weerstandsratio voor 2020 opgenomen.

Wanneer de 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 vangen. Tot het incidentele weerstandscapaciteit rekenen we de algemene reserve en de bestemmingsreserves die bedoeld zijn om bepaalde specifieke risico's op te vangen. De volgende reserves worden tot de incidentele weerstandscapaciteit gerekend.

Incidentele weerstandscapaciteit:	01-01-2020	01-01-2021	01-01-2022	01-01-2023	01-01-2024
Algemene reserve	3.365.750	2.858.538	3.993.743	5.535.300	7.592.273
Algemene risicoreserve	5.631.400	5.631.400	5.631.400	5.631.400	5.631.400
Reserve Sociaal domein	616.347	500.000	500.000	505.000	510.050
Reserve Werk en Inkomen	418.985	418.985	418.985	418.985	418.985
Totaal	10.032.482	9.408.923	10.544.128	12.090.685	14.152.708

De reserve risico's grondexploitatie behoort ook tot de weerstandscapaciteit maar wordt apart beoordeeld in de paragraaf grondbeleid (volgens de IFLO methode). De risico's m.b.t. grondexploitatie zijn ook in die paragraaf opgenomen.

De post onvoorzien, bedraagt € 150.000 per jaar en rekenen we tot de incidentele weerstandscapaciteit gerekend. Daarmee komt de totale incidentele weerstandscapaciteit voor 2020 uit op **€ 10.182.482**.

Stille reserves

Stille reserves zijn de meerwaarden van eigendommen (activa) die niet of tegen een te lage waarde gewaardeerd zijn maar 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 2020: 0,1853% (gecorrigeerd) percentage van de WOZ-waarde gesteld.

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

a. Onroerend 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 2019 bedroeg de macro norm 4,00% (waarvan 1,6% reële trendmatige groei van het BBP en 2,4 % prijsontwikkeling). De OZB-stijging in Peel en Maas over 2019 bedroeg 1,0%.

Vanaf 2020 wordt de macronorm vervangen door een benchmark lokale lasten waarin gemeenten door het COELO worden vergeleken op de lasten voor OZB, afvalstoffenheffing en rioolheffing. In de financiële kengetallen die in onderdeel 6 van deze paragraaf zijn opgenomen worden de lokale lasten van Peel en Maas vergeleken met de gemiddelde lasten (kengetal 'belastingcapaciteit'). Daaruit blijkt dat Peel en Maas onder het gemiddelde niveau van de Nederlandse gemeenten zit met de lokale lasten.

b. Rioolrecht

Dit is in 2016 door de gemeenteraad geactualiseerd bij vaststelling van het Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP). Op basis van dat GRP 2016 volgen de tarieven voor 2020 en verder die maximaal kostendekkend zijn over de gehele looptijd van het GRP.

c. Afvalstoffenheffing

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: 72,4%.

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, precario rechten e.d. De onbenutte belastingcapaciteit voor deze mogelijke nieuwe belastingen worden bepaald door de gemeenteraad.

Ruimte in de begroting

De ruimte in de gemeentelijke begroting is de laatste jaren sterk ingeperkt door o.a. de kosten van het sociaal domein in vergelijking met de rijksmiddelen die daarvoor worden ontvangen. Dat blijft ook komende jaren een punt van aandacht. De positieve begrotingssaldi behoren ook tot de structurele weerstandscapaciteit.

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 (relatie met programma 1.1)

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. Dit wordt gemonitord en indien nodig vindt bijstelling plaats. Op de grondexploitatie wordt nader ingegaan in de paragraaf grondbeleid.

- Open eind regelingen Sociaal domein (relatie met thema 2)

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^e lijns hulp. Sinds de invoering in 2015 kende het sociaal domein jaarlijks tekorten die kleiner waren 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 2020 kan door de voorgestelde verlaging van de eigen bijdragen bij de WMO voor maatwerk- en algemene voorzieningen 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 01-01-2020 € 616.000 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 voor eigen rekening nemen. Indien er een tekort van meer dan 7,5% ontstaat kan, onder bepaalde voorwaarden een beroep worden gedaan op een 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.€ 419.000 per 1-1-2020 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 aangezien het ook hier gaat om open einde regelingen.

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. In 2017 en 2018 zijn de werkelijke uitgaven binnen het daarvoor gestelde budget gebleven.

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 (relatie met algemene dekkingsmiddelen)

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 (relatie met thema 2)

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.

In 2021 worden de verdeling van de sociaal domein middelen in het gemeentefonds herijkt en aangepast en zullen ook herverdeeffecten gaan optreden. In hoeverre die positief of negatief voor Peel en Maas zullen zijn is nog niet aan te geven.

Er is een financiële buffer gecreëerd voor het sociaal domein in de vorm van de reserve Sociaal domein die per 1-1-2020 € 616.000 bedraagt en een minimumsaldo van € 500.000 kent.

In de komende jaren zal ook het beschermd wonen onder onze eigen verantwoordelijkheid gaan 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 / 2022 overgeheveld naar alle individuele gemeenten. Uiteraard hangen aan die nieuwe taak en de overheveling van de financiële middelen weer de nodige risico's (en kansen !) 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. Op basis van de ingenomen standpunten, welke met de Belastingdienst zijn besproken worden de aangiften ingediend. Aan de hand van de opgestelde prognoses is de verwachting dat er geen Vennootschapsbelasting verschuldigd zal zijn over de belaste activiteiten. De aangiften over de jaren 2016 en 2017 zijn inmiddels ingediend. De Belastingdienst heeft deze aangiften nog in behandeling maar naar verwachting is er per saldo geen belasting verschuldigd..

- Dwingende uitspraken m.b.t. PAS (Plan aanpak stikstof) en PFAS (poly- en perfluoralkylstoffen)

Recentelijk is er een uitspraak gedaan door de Raad van State inzake de PAS. Op basis van het PAS wordt vooruitlopend op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden, alvast toestemming gegeven voor activiteiten die mogelijk schadelijk zijn voor die gebieden. Zo'n toestemming "vooraf" mag niet (meer) naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State. Deze uitspraak zorgt ervoor dat de vergunningverlening voor activiteiten in de buurt van Natura2000 gebieden, waarbij stikstof vrijkomt, lastiger is. Provincies en ministeries stellen vergunningverlening uit tot er meer duidelijk is. De ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Infrastructuur en Waterstaat en provincies (verenigd in het Interprovinciaal Overleg) onderzoeken samen de gevolgen van de uitspraak en hoe nu verder. Dit kan ook voor Peel en Maas gevolgen hebben omdat bepaalde investeringen uitgesteld zouden moeten worden en / of de opbrengsten voor bouwleges en vergunningverlening kunnen teruglopen.

Op 8 juli jl. is een handelingskader afgegeven door de staatssecretaris als het gaat om PFAS-houdende grond. Dat heeft tot gevolg dat bij alle civiele werken grond moet worden onderzocht op de aanwezigheid van PFAS (poly- en perfluoralkylstoffen). Ook moeten alle te verkopen kavels onderzocht worden op de aanwezigheid van deze stoffen. Verontreinigde grond mag niet meer verwerkt worden en vanwege de controle ontstaan er extra kosten en vertragingen. Ook zal er schaarste ontstaan aan schone grond en wordt het verwerken van slib uit waterbodems en riolen duurder. Dit kan ook invloed hebben op de voortgang van de projecten en investeringen van de gemeente Peel en Maas. Of dat het geval is en welke consequenties dat zal / kan hebben wordt momenteel onderzocht.

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.

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.

In 2017 heeft NLW een egaliseriereserve 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. Het resultaat over 2018 was gunstiger dan begroot en voor 2019 wordt verwacht dat de werkelijke realisatie in de buurt van de begroting zal eindigen.

- *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. Een afwaardering van de deelneming in de vennootschap Gemeente Helden Holding B.V., binnen de jaarrekening van de gemeente Peel en Maas, wordt gelet op aanwezige stille reserves vooralsnog niet noodzakelijk geacht. 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 leningportefeuille. 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.

- 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. Er vinden zowel door BsGW als de gemeente steekproefcontroles plaats om de juistheid en volledigheid van de opbrengsten te controleren.

- 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 het ziekteverzuim groter wordt dan de opgenomen budgetten heeft dat effect op het begrotingsaldo.

- 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 zijn gekwantificeerd en via welke reserve deze al direct worden afgedekt.

<u>Risico's</u>		<u>Dekking</u>
Risico's eigen beleid en samenwerking		
Specifieke risicodossiers	2.150.000	<i>Algemene risicoreserve => € 1.300.000 Reserve Sociaal domein => € 500.000 Reserve Werk en Inkomen => € 250.000</i>
Risico's beleid hogere overheid en derden		
Algemene uitkering	1.550.000	<i>Algemene risicoreserve</i>
Risico's autonome ontwikkelingen en bedrijfsvoering		
Exploitatie algemeen	2.150.000	<i>Algemene risicoreserve</i>
	<u>5.850.000</u>	

Naast de specifiek benoemde reserves zijn er ook nog andere reserves die tot de weerstandscapaciteit behoren (zoals opgenomen in onderdeel 2 van deze paragraaf) en is de totale incidentele weerstandscapaciteit: € 10.182.482.

De weerstandratio van de gemeente Peel en Maas bedraagt:

$$\text{Weerstandratio} = \frac{10.182.482 \text{ (Weerstandscapaciteit)}}{5.850.000 \text{ (Gekwantificeerde risico's)}} = \underline{1,7}$$

Daarmee valt het weerstandsvermogen van Peel en Maas in de categorie **ruim voldoende** (weerstandratio van 1,4 tot 2,0)

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 2016 - 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.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Realisatie	Realisatie	Realisatie	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot
Netto schuld quote	86%	79%	93%	99%	105%	102%	100%	96%
Netto schuld quote excl. leningen	71%	71%	84%	91%	97%	94%	92%	88%
Solvabiliteitsratio	32%	33%	47%	34%	26%	26%	26%	27%
Grondexploitatie	13%	9%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
Structurele exploitatieruimte	1%	0%	5%	0%	2%	1%	1%	2%
Belastingcapaciteit	94%	94%	93%	93%	96%	96%	94%	93%

De uitkomsten laten zien dat Peel en Maas in de categorie A en B zit en nergens boven de normen uitkomt van de meest risicovolle categorie (C).