Rotterdam, 2 oktober 2018. 18bb7490

Onderwerp:
Beantwoording van de schriftelijke vragen van het raadslid P.J.H.D. Verkoelen (50Plus) over Financiële transparantie is een groot goed.

Aan de Gemeenteraad.

Op 28 augustus jl. stelde P.J.H.D. Verkoelen (50Plus) ons schriftelijke vragen over Financiële transparantie is een groot goed (18bb6444).

Inleidend wordt gesteld:
"In het hoofdstuk 10 Financiën van het coalitieakkoord 2018-2022 'Nieuwe energie voor Rotterdam' staat onder 'Uitgangspunten financieel beleid' op bladzijde 37 als eerste punt genoemd dat er gestuurd wordt op weerstandsvermogen. Daarbij wordt onder andere aangegeven dat de coalitie:

- Het weerstandsvermogen definieert als de verhouding tussen de **beschikbare** weerstandscapaciteit en de **benodigde** weerstandscapaciteit. Hiermee sluit Rotterdam beter aan bij de BBV en andere gemeenten
- Stuurt op een weerstandsvermogen van **minimaal 1,0** waarbij het weerstandsvermogen is geënt op de financiële risico's

Een financiële vertaling van de stand van zaken en voornemens van de nieuwe coalitie is vervolgens te vinden in de tabel 'Financiële kader van dit Coalitieakkoord' op bladzijde 39 van het coalitieakkoord 2018-2022 waarbij aan het eind van de tabel het volgende is aangegeven:

Financiele tabel Coalitieakkoord	2018	2019	2020	2021	2022	Totale ambitie (incl energietransitie)
Beschikbare weerstandscapaciteit nieuwe stand	249.352	252.007	266.549	282.230	294.247	
Benodigde weerstandscapaciteit	235.000	238.000	242.000	245.000	245.000	
Weerstandsvermogen	1,06	1,06	1,10	1,15	1,20	

De **benodigde** weerstandscapaciteit in bovenstaande tabel geeft een financiële vertaling van de risico's die de gemeente loopt op basis van een inventarisatie van die risico's. Voor de berekening van de **benodigde** weerstandscapaciteit worden zowel de omvang van de risico's als ook de kans op de risico's in een risicosimulatiemodel ingevoerd. De **benodigde** weerstandscapaciteit bedraagt in de goedgekeurde begroting in 2018 € 305 mln (zie digitale versie begroting bladzijde 915). Het nieuwe college verlaagt de **benodigde** weerstandscapaciteit in het coalitieakkoord (zie bovenstaande tabel) naar € 235 mln. In gewoon Nederlands wil dat zeggen dat dit college inschat dat op basis van een inventarisatie van de risico's die de gemeente loopt, de gemeente € 75 mln minder risico loopt.
Het spreekt voor zich dat als bij de start van dit college, al ingeschat wordt dat er voor 75 miljoen euro minder risico's gelopen gaat worden dit grote vragen oproept bij 50PLUS Rotterdam.

In de ogen van 50PLUS Rotterdam is het niet te rijmen dat een college dat zoveel grote ambities heeft daar geen realiteitszin aan verbindt als het gaat om de eventuele financiële risico's die daaraan verbonden zijn voor de politiek. Megalomane projecten als Feijenoord City, het veeleisende Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ), de problematische Hoeksche Lijn, het nog niet zomaar verkochte Eneco en vergeet vooral ook niet de Energietransitie die Rotterdam in de vaart der duurzaamheid positioneert, ze staan allemaal op de verlanglijst van dit college.
Allemaal ambitieuze uitspattingen die zeker niet zonder financiële risico's gepaard zullen gaan. Grote financiële risico's die het college nodig acht om nieuwe energie voor Rotterdam te realiseren en die dus via de **benodigde** weerstandscapaciteit in de begroting vooraf gereserveerd moeten gaan worden.

Ook heeft het nieuwe college besloten dat de **beschikbare** weerstandscapaciteit anders opgebouwd gaat worden. Waar in de begroting 2018 de **beschikbare** weerstandscapaciteit gevormd wordt door álle reserves, tenzij er (juridische) verplichtingen zijn aangegaan, de stille reserves en eventuele onbenutte belastingcapaciteit, is in het coalitieakkoord 2018-2022 'Nieuwe energie voor Rotterdam' (Hoofdstuk 10 onder 'Uitgangspunten financieel beleid' op bladzijde 37, 3e bullet) een nieuwe definitie voor de **beschikbare** weerstandscapaciteit opgenomen:

- Onder de nieuwe definitie van de beschikbare weerstandscapaciteit wordt verstaan de algemene reserve, de kredietrisicoreserve en de overige risicoreserves zoals de WWB en de Wmo.

En dat het hier niet slechts om een symbolische verandering van een definitie van het **beschikbare** weerstandscapaciteit gaat blijkt wel uit de verschillen die financieel optreden in de **beschikbare** weerstandscapaciteit voor en na definitieverandering. In de begroting 2018 is de beschikbare weerstandscapaciteit € 644 mln. (zie digitale versie begroting bladzijde 915). Het bedrag in het coalitieakkoord is in 2018 € 249 mln. Een daling van bijna € 400 mln.
De reden en noodzaak van deze essentiële wijziging in de grondslag van het **beschikbare** weerstandvermogen ontgaat 50PLUS Rotterdam. Een nieuw college dat zo gaat toveren met cijfers en daarmee met de inkomsten en uitgaven van de Rotterdammer behoort een dergelijke nieuwe grondslag toch stevig te onderbouwen naar de raad.

Tenslotte blijkt uit de goedgekeurde begroting 2018-2021 (zelfs na de 1e herziening begroting 2018, de zogenaamde 4-maandsrapportage) dat de jaarresultaten nul zijn. Echter onder uitgangspunt begroting 2018 + actualisatie is ervoor gekozen vanaf 2019 om hiervoor € 12 mln. tot € 14 mln. jaarlijks toe te voegen aan de financiële begroting (zie tabel hieronder). Per saldo wordt er over de gehele beleidsperiode hiermee ca. € 50 mln. gunstiger begroot.

Financiele tabel Coalitieakkoord	2018	2019	2020	2021	2022	Totale ambitie (incl energietransitie)
Uitgangspunt (begroting 2018 + actualisaties)	254.037	12.313	14.106	12.904	12.904	

50PLUS Rotterdam is enthousiast over een ambitieus college die positiviteit uitstraalt. Maar het inspireert pas echt als dit nieuwe college ook de veranderingen onderbouwt en transparant is over wat er wel en wat er niet in de portemonnee van de Rotterdammer zit om uit te geven.

Naar aanleiding van het voorafgaande heeft 50PLUS Rotterdam de volgende vragen aan het college van B&W:"

Hieronder volgen de vragen en onze beantwoording:

Vraag 1:
Een van de redenen voor dit college om te veranderen in definitie en dus het weerstandsvermogen van de gemeente is dat Rotterdam dan beter aansluit bij de BBV en andere gemeenten. Welke andere gemeenten (> 200.000 inwoners) passen dezelfde definitie toe cq hebben aangegeven dezelfde definitie te gaan hanteren als de nieuwe definitie van het weerstandsvermogen zoals genoemd in het coalitieakkoord 2018-2022 'Nieuwe energie voor Rotterdam?

Antwoord:
Het vorige college had zich tot doel gesteld om de som van de algemene reserve, financieringsreserve[1] en kredietrisicoreserve tenminste € 160 mln te laten bedragen. Deze som werd – enigszins ongelukkig – aangeduid met de term 'weerstandsvermogen'. Hierdoor kon in de praktijk gemakkelijk verwarring ontstaan met de wettelijke term 'weerstandsvermogen' (gedefinieerd als, kort samengevat: de verhouding tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit). Wij willen die verwarring wegnemen en hebben om deze reden de wettelijke definitie als uitgangspunt genomen. Door niet meer te sturen op een vast bedrag aan weerstandsvermogen, maar op voldoende weerstandsvermogen, passend bij de financiële risico's die de gemeente loopt, wordt niet alleen nadrukkelijker aangesloten bij de bedoelingen van de wetgever, maar ook bij de praktijk van veel gemeenten, w.o. de andere G4-gemeenten. We hebben geen onderzoek gedaan naar alle gemeenten >200.000, maar in ieder geval hanteren de andere G4-gemeenten óók deze definitie.

Het vorige college berekende overigens weldegelijk ook de verhouding tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit, maar duidde dit aan met de term "weerstandsratio".

Vraag 2:
Waarom vindt dit college het nodig om na vele beleidsperiodes deze verandering van begroten te gaan hanteren en welke gevolgen heeft dit voor de vertaling van de afgelopen begroting van 2018-2021?

Antwoord:
Ten eerste willen we de verwarring over de term weerstandsvermogen wegnemen.
Ten tweede willen we bij de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit uitgaan van de bronnen die direct beschikbaar zijn en niet leiden tot een bezuiniging. Om deze reden worden de bestemmingsreserves en de stille reserves niet meer bij deze berekening betrokken.

[1] Deze reserve is m.i.v. 2018 opgeheven.

Ten derde willen we een beter zicht hebben op de financiële risico's die de gemeente loopt. Om deze reden wordt de ondergrens voor de inventarisatie van de financiële risico's verlaagd en bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit geen rekening meer gehouden met de mogelijke financiële meevallers.
Ten vierde zijn we van mening dat de beschikbare weerstandscapaciteit moet passen bij de financiële risico's die de gemeente loopt; we willen dat de gemeente over voldoende weerstandscapaciteit beschikt om financiële tegenvallers op te vangen, maar willen voorkomen dat de gemeente hiertoe een onnodige hoge buffer aanhoudt. Om deze reden is de norm voor het weerstandsvermogen gesteld op 1,00.

Bij het opstellen van de 2e Herziening 2018 en de programmabegroting 2019 is bezien of met de nieuwe wijze van berekenen werd voldaan aan de nieuwe norm die voor het weerstandsvermogen is gesteld, wat het geval was.

Vraag 3:
Hoe gaat dit college borgen dat de raad de financiële resultaten van de komende beleidsjaren gelijkwaardig kan matchen met de resultaten uit het de afgelopen beleidsperiode?

Antwoord:
Nu we zowel de beschikbare als de benodigde weerstandscapaciteit met ingang van 2018 anders berekenen, gaat de vergelijking met voorgaande jaren mank. In voorliggend raadsvoorstel tot vaststelling van de Beleidsnota Weerstandsvermogen en risicobeheersing Rotterdam 2018 én in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting 2019 zijn de verschillen in de wijze van berekening tot uitdrukking gebracht.

Vraag 4:
Wat is de onderbouwing van € 235 mln. aan benodigde weerstandscapaciteit in 2018 zoals genoemd in het coalitieakkoord 2018-2022 'Nieuwe energie voor Rotterdam'?

Antwoord:
In aanloop naar het coalitieakkoord zijn voor de periode 2018-2022 de substantiële financiële risico's (>= € 1mln) geïnventariseerd, die niet door maatregelen zijn afgedekt. Uit onderstaande tabel blijken de risico's die destijds voor 2018 werden voorzien. Op grond van deze tabel is met behulp van een risico-simulatiemodel de benodigde weerstandscapaciteit voor 2018 berekend op € 235 mln.

Kwantificeerbaar risico	Kans op risico	Ingeschat minimumbedrag (x € 1.000,-)	Ingeschat maximumbedrag (x € 1.000,-)	Kans op optreden in jaar
Warmtebedrijf (businesscase)	30%	0	52.500	2018
Borgstellingen en garanties	0%	0	51.070	2018 e.v.
Renterisico	50%	0	14.622	2018 e.v.
Gemeentefonds (omvang)	50%	0	10.000	2018 e.v.
Gemeentefonds (ontwikkeling verdeelmaatstaven)	50%	0	10.000	2018 e.v.
Grondexploitatie	0%	0	60.000	2018 e.v.
C2 Deponie B.V.	50%	0	4.000	2018 e.v.
Inkomensverstrekking	50%	30.100	50.800	2018 e.v.
Tweedelijns Wmo	33%	10.000	25.000	2018 e.v.
Bed-bad-brood	20%	0	2.400	2018 e.v.
Tweedelijns Jeugdhulp	33%	2.000	5.000	2018 e.v.
Ruimen bommen	25%	0	9.000	2018 e.v.
OZB-opbrengsten	50%	0	10.000	2018 e.v.
Risico-opslag niet-kwantificeerbare risico's	50%	0	50.000	2018 e.v.
Risico-opslag grote projecten	50%	0	25.000	2018 e.v.

Vraag 5:
Wat is de reden en onderbouwing van de daling van de benodigde weerstandscapaciteit met € 70 mln. in 2018 ten opzichte van de eerder goedgekeurde begroting 2018 waarin de benodigde weerstandscapaciteit € 305 mln. was?

Antwoord:
Dit wordt met name verklaard door een andere berekeningswijze van de benodigde weerstandscapaciteit inzake het renterisico. Tot 2018 stelde de gemeente zich ten doel om de omslagrente, waarmee de gemeentelijke rentelasten aan de gemeentelijke activiteiten worden toegerekend, over een periode van vier jaren gelijk te houden. Hiertoe werd het renterisico over de periode van vier jaren *cumulatief* berekend. De financieringsreserve had als doel om dit renterisico af te dekken en was onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit. Met ingang van 2018 is het wettelijk voorgeschreven dat de omslagrente de werkelijke rentelasten volgt. Als gevolg hiervan is de financieringsreserve opgeheven en wordt de benodigde weerstandscapaciteit inzake het renterisico niet meer cumulatief berekend over een periode van vier jaren, maar telkens over het betreffende jaar. Dit is consistent met de wijze waarop de benodigde weerstandscapaciteit van de andere risico's wordt berekend.

Daarnaast kwam met de risico-inventarisatie die in aanloop naar het coalitieakkoord is gedaan een aantal risico's te vervallen, t.w.:

	Kans op risico	Ingeschat minimumbedrag (x € 1.000,-)	Ingeschat maximumbedrag (x € 1.000,-)
Onderwijsachterstandenbeleid: nieuwe indicator	25%	0	20.000
Debiteurenvoorziening uitkeringen	25%	1.500	7.000

Ook werden de risico's m.b.t. de grondexploitaties en het gemeentefonds lager ingeschat.

Hier staat tegenover dat de risico's m.b.t. inkomensverstrekking (BUIG), Wmo en jeugdhulp en leningen en garanties iets hoger werden ingeschat. En ook werd een aantal nieuwe risico's onderscheiden, t.w.:

	Kans op risico	Ingeschat minimumbedrag (x € 1.000,-)	Ingeschat maximumbedrag (x € 1.000,-)
Nieuwe risico's:			
C2 Deponie B.V.	50%	0	4.000
Bed-bad-brood	20%	0	2.400

Per saldo verbeterde het risicoprofiel van de gemeente, wat heeft geleid tot een forse daling van de benodigde weerstandscapaciteit.

Vraag 6:
Is voor de komende jaren in het coalitieakkoord rekening gehouden met risico`s die de gemeente ongetwijfeld gaat lopen bij de omvangrijke energietransitie? Zo ja, voor welke bedrag? Zo niet, wat is daarvan de reden?

Antwoord:
De energietransitie vergt een enorme maatschappelijke inspanning. Niet alleen van de gemeente, maar ook van andere partijen. De komende tijd zal nodig zijn om in overleg met o.a. het Rijk, de andere decentrale overheden, de woningcorporaties, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van particuliere woningbezitters te bepalen hoe we gezamenlijk de energietransitie tot stand brengen en hoe de financiële risico's die hier inderdaad ongetwijfeld aan kleven, tussen de partijen worden verdeeld.

Vraag 7:
Idem dito geldt dit natuurlijk ook voor de risico's die gemeente gaat lopen bij de ontwikkelingen van Feijenoord City; is er voor de komende in het coalitieakkoord rekening gehouden met risico`s die de gemeente ongetwijfeld gaat lopen bij de eventuele ontwikkeling van Feijenoord City? Zo ja, voor welke bedrag? Zo niet, wat is daarvan de reden?

Antwoord:
Bij grote projecten, zoals Feyenoord City, wordt in de projectbegroting rekening gehouden met onvoorziene uitgaven. Bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit wordt desondanks rekening gehouden met het risico dat zich bij projecten financiële tegenvallers voordoen. Hiertoe wordt, bij wijze van stelpost, jaarlijks rekening gehouden met een kans van 50% dat alle projecten tezamen een financieel nadeel van € 25 mln opleveren.

In aanvulling hierop wordt bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit afzonderlijk rekening gehouden met de risico's die de gemeente loopt op grondexploitaties, verstrekte leningen, verleende garanties en rentestijging.
Indien en voor zover een project leidt tot grondexploitatie, leningverstrekking, garantieverlening of aanvullende rentelasten, worden de hiermee samenhangende risico's dus verdisconteerd in de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

Vraag 8:
Wordt bij de nieuwe definitie van de beschikbare weerstandscapaciteit met overige risicoreserves 'bestemmingsreserves' bedoeld? Zo niet, kan dan het college toelichten wat precies met risicoreserves wordt bedoeld?

Antwoord:
Risicoreserves zijn bestemmingsreserves die zijn gevormd om een specifiek financieel restrisico af te dekken. In de huidige praktijk betreft het een beperkt aantal risicoreserves, t.w.:

- Kredietrisicoreserve
- Bestemmingsreserve WWB Meerjarig
- Bestemmingsreserve Tweedelijns Wmo en Jeugdhulp
- Bestemmingsreserve AWBZ

Vraag 9:
Wat is de opbouw van beschikbare weerstandscapaciteit in 2018 van € 249 mln. zoals genoemd in het coalitieakkoord 2018-2022?

Antwoord:
bedragen x 1 mln

Algemene reserve	127,2
Kredietrisicoreserve	68,9
Bestemmingsreserve WWB Meerjarig	45,4
Bestemmingsreserve Tweedelijns Wmo en Jeugdhulp	0,0
Bestemmingsreserve AWBZ	7,2
Stelpost onvoorzien	0,3
Beschikbare weerstandscapaciteit	**249,0**

Vraag 10:
Wat is de opbouw van de daling van de beschikbare weerstandscapaciteit van € 644 mln. volgens de begroting in 2018 naar € 249 mln. volgens het coalitieakkoord 2018-2022?

Antwoord:
De daling van de beschikbare weerstandscapaciteit is met name het gevolg van het buiten beschouwing laten van de bestemmingsreserves en de stelpost voor stille reserves. De bestemmingsreserves en stille reserves zijn daarmee niet verdwenen, maar worden – voorzichtigheidshalve – niet meer in de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit betrokken.

In onderstaande tabel is het verschil tot uitdrukking gebracht.

Beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2018 (bedragen x € 1 mln)	programmabegroting 2018	coalitieakkoord 2018-2022
Kredietrisicoreserve	69	69
Bestemmingsreserve WWB meerjarig	2	45
Bestemmingsreserve Decentralisatie AWBZ	5	7
Bestemmingsreserve Tweedelijns Wmo en Jeugdhulp	0	0
Risicoreserves	77	122
Algemene reserve	100	127
Stelpost onvoorzien	1	0
Vrij aanwendbaar deel overige bestemmingsreserves	414	n.v.t.
Stille reserves	50	n.v.t.
Beschikbare weerstandscapaciteit	**641**	**249**

Nb: De beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2018, zoals vermeld in de programmabegroting, bedroeg € 641 mln.

Vraag 11:
Kan het college een onderbouwing en toelichting geven van de positieve resultaten 2019-2022 zoals genoemd in de financiële tabel van het coalitieakkoord bij "Uitgangspunt (begroting 2018 + actualisaties)" waarbij vanaf 2019 € 12 mln. tot € 14 mln. jaarlijks aan de financiële begroting toegevoegd wordt? Per saldo wordt er over de gehele beleidsperiode hiermee ca. € 50 mln. gunstiger begroot.

Antwoord:
De cijferreeks waarnaar u verwijst, toont de beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2018 (€ 254 mln) en de mutaties hierop (2019 e.v.), die bij de coalitiebesprekingen als uitgangspunt zijn genomen. De mutaties zijn gebaseerd op alle eerder genomen besluiten en actuele ontwikkelingen die effect hebben op de beschikbare weerstandscapaciteit in 2019 e.v.. Bij het opstellen van de begroting is gebleken dat er bij het opstellen van het Coalitieakkoord 'Nieuwe Energie voor Rotterdam' per abuis een te hoge berekening is gemaakt van de omvang van de risicoreserves. Hierdoor laat de cijferreeks een te positief beeld zien. Toch is het weerstandsvermogen in de programmabegroting 2019 meerjarig boven de norm, is de begroting structureel in evenwicht en vertonen ook de overige kengetallen een solide ontwikkeling van onze financiële positie aan.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

C.M. Sjerps

De burgemeester,

A. Aboutaleb