Rekenkamercommissies Parkstad Limburg

Brunssum | Heerlen | Landgraaf | Onderbanken | Parkstad Limburg WGR+ | Schinnen | Voerendaal

Reserves Verbonden Partijen

Onderzoek Rapport

Brunssum | Landgraaf | Juli 2011

Secretariaat | Postbus 200 | 6400 AE Heerlen

REKENKAMERCOMMISSIES PARKSTAD LIMBURG

BRUNSSUM | HEERLEN | LANDGRAAF | ONDERBANKEN | PARKSTAD LIMBURG WGR+ | SCHINNEN | VOERENDAAL



Reserves Verbonden Partijen

Onderzoeksrapport

Rekenkamercommissie Brunssum
Rekenkamercommissie Landgraaf

Juli 2011

Onderzoeksteam:
Dr. S. Duindam (projectleider)

Begeleidingscommissie:
Mr. Drs. J.C.M.G. van Eijs RA RC CPC (Heerlen)
Drs. J.M.M. Rompelberg RC (Brunssum)
Dhr. R.L.P. Stevelmans AA (Landgraaf)

www.rekenkamersparkstadlimburg.nl

Inhoudsopgave

0.	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	1
1.	Inleiding	5
1.1.	Onderzoeksvragen	6
1.2.	Het normenkader en de onderzoeksaanpak	8
2.	Bevindingen	10
2.1.	Bijdrage financiering	14
2.1.1.	Regionale Brandweer Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)	14
2.1.2.	GGD-Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)	20
2.1.3.	Parkstad Limburg en de GBRD (Algemeen bestuur)	25
2.1.4.	Parkstad Limburg Theaters NV (cultuur en sport)	26
2.1.5.	Kredietbank Limburg BV (minimabeleid)	27
2.1.6.	GR RD4 en RD4 NV (milieu)	34
2.2.	Verbonden partijen met een tekortfinanciering	36
2.2.1.	Werkvoorzieningschap OZL (arbeidsmarkt)	36
2.2.2.	Licom NV (arbeidsmarkt)	38
2.2.3.	Kompas (arbeidsmarkt, zorg en inkomen)	39
2.2.4.	ISD BOL (arbeidsmarkt, zorg en inkomen)	40
2.3.	Verbonden partijen op basis van kapitaalfinanciering	41
2.3.1.	Bodemzorg (Nazorg) Limburg BV (milieu)	41
2.3.2.	Parkeer Heerlen BV (mobiliteit)	43
2.3.3.	Avantis NV en Avantis Services NV (economische ontwikkeling)	44
2.3.4.	Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld BV (economische ontwikkeling)	45
2.3.5.	Technohouse Liof BV (economische ontwikkeling)	47

Bijlagen:

1.	Bestuurlijke reactie Brunssum	48
2.	Bestuurlijke reactie Landgraaf	49
3.	Gezamenlijk nawoord Rkc Brunssum en Rkc Landgraaf	52
4.	Samenstelling Rkcs Brunssum en Landgraaf	53

0. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Vooraf
Dit rapport beschrijft de situatie voor Brunssum, Heerlen en Landgraaf. Daar Heerlen niet in dezelfde periode dan Brunssum en Landgraaf de bestuurlijke reactie kon geven, is in deze versie enkel de bestuurlijke reacties van Brunssum en Landgraaf opgenomen. Voor Heerlen zal een aparte versie van het rapport worden gepubliceerd.

Samenvatting en conclusies
De Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen en Landgraaf hebben in de periode 2009-2011 onderzoek gedaan naar de reserveposities van de verschillende Verbonden Partijen in deze gemeenten. Oorspronkelijk lag het in de bedoeling om het onderzoek naar de verschillende reserves te beperken tot de jaren 2007 en 2008, doch in de loop van het onderzoek is naar voren gekomen, dat de consequenties van de economische crisis in de jaren 2008-2009 van een dusdanig belang waren, dat het jaarverslag van een groot aantal Verbonden Partijen over 2009 ook meegenomen moest worden. Aangezien de meeste jaarverslagen pas halverwege het jaar beschikbaar zijn, heeft het onderzoek naar de Reserves van de Verbonden Partijen in Brunssum, Heerlen en Landgraaf zicht deels verplaatst tot de tweede helft van 2010 om tot volledige wasdom te komen.

Het algemene beeld van de reservepositie van Verbonden Partijen in Brunssum, Heerlen en Landgraaf is er één van mineur. Afgezien van een aantal Verbonden Partijen, die feitelijk geen algemene reserve hebben, zoals Parkstad Limburg en de GBRD, ISD BOL en het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid-Limburg (WOZL) laten de reserves van de verschillende Verbonden Partijen kleine of negatieve reserves zien. Feitelijk zijn alleen de reserves van de GGD en Bodemzorg (Nazorg) Limburg op orde en groeit de negatieve reserve van Parkeer Heerlen naar een niveau, waarop zij wellicht in de komende jaren ook zwarte cijfers kan laten zien.

Slechts een handvol Verbonden Partijen kent dus een positief eigen vermogen, nog afgezien van het feit dat een belangrijk aantal Verbonden Partijen geen eigen vermogen mogen hebben. Veelal wordt overigens ook niet gesproken in termen van reserves of een eigen vermogen, doch is er sprake van een weerstandsvermogen. Geheel in de lijn met wat voor een gemeente ook zelf geldt, en waarbij Verbonden Partijen gezien kunnen worden als een vorm van Verlengd Lokaal Bestuur.

De analyse van de verschillende reserveposities van de Verbonden Partijen in Parkstad Limburg laten zonder uitzondering zien, dat deze reserveposities niet bepaald worden conform de praktische spelregels hiervoor in het bedrijfsleven. Een begrip als solvabiliteit, het vermogen om de schulden van de organisatie te betalen uit het eigen vermogen, vindt vrijwel geen toepassing bij Verbonden Partijen, of speelt een zeer ondergeschikte rol. De reservepositie van een Verbonden Partij wordt veelal wel beïnvloed door de vraag in welke mate de betrokken gemeenten als eigen risicodrager willen optreden voor eventuele tekorten van een Verbonden Partij, die zich door bepaalde gebeurtenissen kunnen manifesteren.

Feitelijk een vraagstuk van een invulling van een risicovoorziening vooraf (hoog eigen vermogen, weerstandsvermogen en overdracht van middelen en bevoegdheden) of het afdekken van (exploitatie)tekorten achteraf. Het gezamenlijk dragen van de schade of de tekorten.

Uit de analyse van de tientallen jaarverslagen voor dit onderzoek voor de jaren 2007, 2008 en 2009 en de diverse gesprekken met betrokkenen bij de Verbonden Partijen komt een beeld naar voren dat er op het terrein van reserves vooral sprake is van een terughoudend beleid bij de invulling van een risicovoorziening vooraf. Geen of zo min mogelijk overheveling van middelen uit de kas van de gemeenten en een zo groot als mogelijke rol van de gemeenten als achtervanger met betrekking tot het weerstandsvermogen van de Verbonden Partijen.

De rol van achtervanger van tekorten is op een aantal plaatsten actueel. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Brandweer Zuid-Limburg, omdat haar voorganger, de Brandweer Parkstad Limburg te weinig middelen heeft gereserveerd om met een voldoende vermogen (genoeg om de vervangingsinvesteringen te betalen) "schoon door de poort" te gaan bij de overgang naar de Regionale Brandweer. Het gaat hier om een bedrag van € 1 miljoen euro, dat door de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Kerkrade inmiddels geaccepteerd is, doch de verdeling van deze inhaalslag moet nog worden vastgesteld.

En bij Licom dat voor het eerst in jaren weer een bijdrage vraagt van de aangesloten gemeenten, omdat het bedrijf, mede door het verdwijnen van verschillende opdrachtgevers, geen reserves meer heeft om tegenvallers en begrotingstekorten op een normale wijze te dekken.

In het domein van economische ontwikkeling en mobiliteit zijn de afgelopen jaren vele klappen gevallen als gevolg van de kredietcrisis en de daarop volgende economische crisis. Dit is direct zichtbaar bij de Verbonden Partijen Avantis en Schaesbergerveld BV. Bij Avantis heeft de matige economische ontwikkeling geleid tot een terugkoop van gronden door de aandeelhouders, waardoor Avantis weer voorzien is van liquiditeit, doch haar algemene reservepositie matig blijft. Bij Schaesbergerveld BV is er sprake van succesvolle eerste drie fasen van de ontwikkeling in het Schaesbergerveld, doch fase 4 zal door de economische ontwikkeling en de krimp waarschijnlijk niet meer worden uitgevoerd. Dit leidt tot verliezen op de bouwrijpgemaakte grond, die via de VOF Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld en de aan de partij verstrekte leningen van de gemeente Heerlen, via Schaesbergerveld BV, zullen leiden tot een afboeking op de grondreserves van de gemeente Heerlen. De economische neergang is ook zichtbaar bij Technohouse Liof, als gevolg van negatieve exploitatieresultaten in de laatste jaren.

Positief is de ontwikkeling bij De Kredietbank Limburg, die zich sinds 2002 aan het herstellen is van een forse wijziging in haar doelstellingen en bouwt zich om van een commerciële bank naar een dienstverlenende organisatie op het terrein van schuldhulpverlening, doch haar eigen vermogen heeft de zwarte cijfers nog niet mogen aanschouwen, alhoewel de weg naar boven wel duidelijk is ingeslagen.

Dit geldt ook voor Parkeer Heerlen, omdat er steeds meer gebruik wordt gemaakt van de parkeergarages (Teleparking en Putgraaf) die onder deze

Verbonden Partij vallen. Dit betekent dat het zware negatieve eigen vermogen, dat hoofdzakelijk is beton is gegoten, langzamerhand zwarte cijfers kan laten zien over een paar jaar. Indien de ontwikkelingen in de laatste twee jaren, waarover de jaarverslagen zijn verkregen (2007 en 2008) zich voortzetten, dan kan in 2011 wellicht een klein dividend worden verwacht. Vraag is echter hoe 2009 en 2010 zich manifesteren, omdat de jaarverslagen voor deze jaren nog niet in de rapportages meegenomen konden worden.

Bodemzorg (Nazorg) Limburg en Rd4 zijn twee Verbonden Partijen in het *milieudomein* die het feitelijk goed doen in termen van financieel resultaat en reserves. Beide Verbonden Partijen worden gefinancierd via de afvalstoffenheffing bij de gebruikers, doch bij Bodemzorg Limburg is deze bijdrage vanaf 2008 vervallen, omdat het totale gespaarde vermogen voldoende werd geacht, om de langdurig plicht voor de nazorg van gemeentelijke stortplaatsen te kunnen betalen. De cijfers laten zelfs op dit moment overschotten op de exploitatie zien, die wellicht in de toekomst ook teruggegeven zouden kunnen worden aan de verschillende deelnemende gemeenten. Het gaat hier echter wel om kleine bijdragen per jaar.

Bij Rd4 is het vooral de burger zelf, die door middel van haar diep ontwikkelde recycling-activiteiten, bijna jaar-op-jaar zorgen voor meevallers in de financiën van Rd4. Alhoewel de papier- en metaalopbrengsten door de economische crisis relatief laag zijn, is het nu vooral de winning van diverse kunststofproducten die er voor zorgen dat er weer geld terug kan gaan naar de gemeenten die aangesloten zijn bij Rd4 en haar burgers. Rd4 heeft echter wel een gering weerstandsvermogen (maximaal 3% van haar vermogen is aan te merken als eigen vermogen).

Met betrekking tot een algemene norm om de reserves van Verbonden Partijen laat dit onderzoek teleurstellende resultaten zien. Immers, uit de analyse van de reserves van de Verbonden Partijen komt naar voren dat er geen duidelijke raamwerken, blauwdrukken of specifieke vereisten schuil gaan achter reservevorming bij Verbonden Partijen. Het is aan Gemeenten en Verbonden Partijen zelf om te betalen hoe daar mee om te gaan. Verschillen in karakteristieken van Verbonden Partijen kunnen niet één-op-één vertaald worden naar een richtsnoer voor de inrichting van de algemene reservepositie. In kwalitatieve en kwantitatieve zin is het vormen van een algemene reserve en/of een weerstandsvermogen vooral dus een invulling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van een Verbonden Partij. Een (politiek) spel van geven en nemen zonder grote theoretische raamwerken, waardoor het feitelijk ook niet mogelijk is nadere normen te ontwikkelen voor de reservepositie van Verbonden Partijen.

Aanbevelingen
In het kader van de uitkomsten van dit rapport komen de Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen en Landgraaf tot de volgende aanbevelingen:

1. Gezien de weinig rooskleurige financiële posities van een groot aantal Verbonden Partijen is het raadzaam dat de verschillende gemeenten die in Parkstad Limburg bij deze Verbonden Partijen betrokken zijn, nagaan in welke mate zij de verwachte tekorten, verliezen, afschrijven etc. ook daadwerkelijk kunnen dragen. Immers, het weerstandsvermogen is veelal verplaatst van de Verbonden Partij naar

de risicodragende gemeente. Doch dan zal zij de voorkomende verliezen wel moeten kunnen opvangen in haar eigen weerstandsvermogen.

2. Uit het rapport komt naar voren dat normen met betrekking tot reserves bij de meeste Verbonden Partijen niet gerelateerd worden aan bepaalde (bedrijfseconomische) normen. De Rekenkamercommissies achten het wenselijk dat de gemeenten toch streven om per soort/type organisatie, handvaten te ontwikkelen voor een norm op het gebied van reserves.

3. Indien en voor zover de gemeente Brunssum, Heerlen en Landgraaf werken met een Nota Verbonden Partijen is het van belang dat de raad frequent duidelijk wordt gemaakt, welke kansen, uitdagingen, doch ook risico's en problemen samenhangen met bepaalde Verbonden Partijen. Dit kan voorkomen, dat de Raden zich wellicht overvallen voelen, als bepaalde Verbonden Partijen, bij diezelfde Gemeenteraad langs moeten om een extra bijdrage te verkrijgen. Of dat breder bekend is welke Verbonden Partijen op een uitstekende wijze ook daadwerkelijk kunnen bijdragen aan de programmadoelstellingen van een gemeente.

4. In de jaarlijkse programmabegrotingen van de gemeenten dient in de paragraaf Verbonden Partijen een scherper beeld te worden gegeven, waarvoor een Verbonden Partij dient, zodat de doelstellingen van de Verbonden Partijen veel nauwer kan aansluiten bij de doelstellingen van de gemeenten, waardoor risico's , zoals genoemd onder aanbeveling 1 verminderd kunnen worden.

5. Reserves zijn mede bedoeld om in tijden van veranderingen de ruimte te hebben om nieuwe wegen in te slaan. Veel Verbonden Partijen hebben deze ruimte niet, deels omdat ze conform de Wet deze ruimte niet hebben, doch een aantal Verbonden Partijen, zoals Licom en Rd4 hebben ook te maken met de effecten van markten die komen en verdwijnen. Dit kan tot problemen leiden, indien de slagkracht van dergelijke bedrijven bij voorbaat al is uitgeput door het gebrek aan vermogen. De mate waarin rekening wordt gehouden met deze innovatievereisten van bepaalde Verbonden Partijen zou in een Nota Verbonden Partijen opgenomen moeten worden.

1. Inleiding

In de jaarplannen van de Rekenkamercommissie Heerlen, Brunssum en Landgraaf is een onderzoek opgenomen naar de reserves van Verbonden Partijen.

Een Verbonden Partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente:
– een bestuurlijk belang én
– een financieel belang heeft (art. 1 BBV)

1. Er bestaat een bestuurlijk belang als:
– de gemeente enige zeggenschap kan uitoefenen via:
  – bestuurszetel
  – stemrecht

2. Een financieel belang bestaat als:
– zekerheid is verstrekt door de gemeente, wanneer de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt,
of,
– een bedrag ter beschikking is gesteld dat niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat, bv. verstrekt stichtingskapitaal
– aandelen in een NV/BV
– verstrekte geldleningen die niet door derden zijn gegarandeerd

De probleemstelling van dit onderzoek betreft een nadere analyse te maken van de gewenste omvang van de reserves van Verbonden Partijen, zoals Gemeenschappelijke Regelingen en Overheidsbedrijven in Parkstad Limburg. Immers, deze reserves worden gevormd uit de behaalde resultaten of aangevuld door de bedragen uit de gemeentelijke begroting van de gemeenten die bij de Verbonden Partij betrokken zijn, of komen voort uit de jaarlijkse bijdragen van de verschillende leden of aandeelhouders van de Verbonden Partij. Gelden die in een gemeentelijke begroting van de verschillende gemeenten ook anders aangewend kunnen worden.

Voor dit onderzoek zijn de diverse Verbonden Partijen van de gemeenten in Parkstad Limburg (behalve die alleen toebehoren aan Kerkrade en Simpelveld) aangeschreven met het verzoek inzage te verschaffen over hun jaarrekeningen over de jaren 2007, 2008 en 2009. Dit laatste jaar is hier expliciet aan toegevoegd, zodat het effect van de economische crisis in dat jaar ook zichtbaar kan worden gemaakt. De doelstellingen van deze Verbonden Partijen zijn voor een groot deel al eerder besproken en onderzocht in het Rekenkamerrapport “Het Verband met Verbonden Partijen” van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg in 2007. Deze keer doet echter de Rekenkamercommissie Kerkrade niet mee aan het vervolgonderzoek naar de Verbonden Partijen.

Nadere analyse van de jaarverslagen maakt duidelijk dat vraagstukken met betrekking tot Eigen Vermogen en Reserves van organisaties die verbonden zijn met een gemeente zeer verschillende gedaanten hebben. De onderzoeksvragen en het normenkader zijn in dit onderzoek voor alle partijen niettemin dezelfde, doch de uitwerking voor iedere Verbonden Partij, zal op een case-by-case basis aangepakt worden. In het vervolg van dit onderzoek komen de nadere vragen

en het normenkader voor dit onderzoek aan de orde, en tevens zal worden aangegeven welke Verbonden Partijen onder de loep genomen zullen worden.

Het uiteindelijke resultaat van dit onderzoek naar de reserves van de Verbonden Partijen van de gemeenten Brunssum, Heerlen en Landgraaf is een verslag per Verbonden Partij geordend naar robuustheid en belang van haar reservepositie, vooraf gegaan door een algemene analyse van de bevindingen in dit onderzoek.

1.1. Onderzoeksvragen

Bij het onderzoek komen per Verbonden Partij de volgende vragen aan de orde:
1. Wat is de reservepositie en de ontwikkeling van deze reservepositie per Verbonden Partij in de afgelopen jaren?
2. Hoe is de ontwikkeling van de solvabiliteitsratio of het weerstandsvermogen voor iedere Verbonden Partij in de jaren 2007-2009?
3. Welke wettelijke vereisten met betrekking tot reservevorming zijn bij Verbonden Partijen te onderkennen?
4. Wat zegt de vakliteratuur over reservevorming bij Verbonden Partijen, als groep, of als individuele Verbonden Partij?
5. Wat zijn de bijzondere karakteristieken van de collectieve goederen/voorzieningen die door de Verbonden Partijen worden voortgebracht?
6. Welke reservevorming hebben vergelijkbare Verbonden Partijen?
7. Wat is te zeggen over de vergelijking tussen de actuele reserves van een Verbonden Partij en de benchmarks uit wet, vakliteratuur en vergelijkbare Verbonden Partijen in kwalitatieve en kwantitatieve zin?

Toelichting op de onderzoeksvragen
In het onderzoek naar de Verbonden Partijen in Parkstad Limburg uit 2007 zijn 34 Verbonden Partijen geïnventariseerd en in kaart gebracht. Een aantal van deze partijen is feitelijk niets anders dan een beleggingsvehikel. Zij spelen geen actieve rol meer bij de uitvoering van maatschappelijke taken, zoals deze zijn gewenst door de verschillende betrokken gemeenten en tot uitdrukking komen in hun Programmadoelstellingen. Voorbeelden van dergelijke Verbonden Partijen zijn/waren de participaties in Essent, WML en de Bank Nederlandse Gemeenten. Met andere woorden: in dit onderzoek gaat het nadrukkelijk om die actieve Verbonden Partijen in de vorm van een Overheids NV of BV of in de vorm van een Gemeenschappelijke Regeling, die gezien kunnen worden als een verlengd lokaal bestuur. Bij deze partijen kent één van de Parkstad Limburg gemeenten (met uitzondering van Kerkrade en Simpelveld), zowel een actief als realistisch bestuurlijk en financieel risico met betrekking tot het functioneren van deze partijen.

Tot deze actieve Verbonden Partijen in Brunssum, Heerlen en Landgraaf behoren:

A. Bijdrage financiering
1. Regionale Brandweer Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)
2. GGD-Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)
3. Parkstad Limburg en de GBRD (Algemeen bestuur)
4. Parkstad Limburg Theaters NV (cultuur en sport)
5. Kredietbank Limburg BV (minimabeleid)
6. GR RD4 en RD4 NV (milieu)

B. Tekort financiering

7. Werkvoorzieningschap OZL (arbeidsmarkt)
8. Licom NV (arbeidsmarkt)
9. Kompas (arbeidsmarkt)
10. ISD BOL (arbeidsmarkt)

C. Kapitaal financiering

11. Bodemzorg Limburg BV (milieu)
12. Parkeer Heerlen BV (mobiliteit)
13. Avantis NV en Avantis Services NV (economische ontwikkeling)
14. Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld BV (economische ontwikkeling)
15. Technohouse Liof BV (economische ontwikkeling)

Bij iedere Verbonden Partij is vermeld in welke maatschappelijke sector zij werkzaam is. Dit doen we om inhoudelijke verschillen tussen partijen duidelijk te maken, omdat niet iedere Verbonden Partij eenzelfde karakter heeft en verschillende sectoren vragen om een verschillende behandeling van de risico's die zich voordoen in deze sector, met de daarbij behorende reserve, bestemmingsreserves en voorzieningenpositie.

Daarnaast is aangegeven op welke wijze de verschillende Verbonden Partijen gefinancierd worden. Is dit op basis van de inbreng van alleen kapitaal (kapitaalfinanciering)? Is dit op basis van de financiering van eventuele tekorten, waar de gemeenten wettelijk of moreel verplicht zijn bij te springen? Of is er sprake van een echte gemeenschappelijke uitvoering van publieke taken, waarvoor een jaarlijkse bijdrage of contributie wordt geleverd (bijdragefinanciering)? Immers, het karakter van de financiering van een Verbonden Partij kan van groot belang zijn voor de wijze waarop reserves gevormd dienen te worden, of noodzakelijk zijn voor de duurzaamheid van het collectieve goed dat wordt voortgebracht. De analyse voor dit onderzoek laat zien dat reservevorming vooral een vraagstuk is voor de Verbonden Partijen die "*Bijdrage Gefinancierd*" zijn, omdat een verhoging of verlaging van de reserve en de contributie aan de Verbonden Partij nauw verbonden zijn met de dagelijkse financiën van een gemeente. Immers, deze bedragen vormen directe uitgaven voor de betrokken gemeenten.

Met solvabiliteit wordt aangegeven in hoeverre een onderneming de financiële verplichtingen (betalingen) aan verschaffers van vreemd vermogen (leningen) kan nakomen met behulp van alle activa. Aangezien de liquidatiewaarde (verkoopwaarde) van de vaste activa niet bekend is, moet er bij de bepaling van de solvabiliteit worden uitgegaan van de boekwaarden van de activa, zoals deze zijn opgenomen in de balans.

Anders gezegd: "*solvabiliteit*" is de verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen op de balans. Hierbij is dan de vraag aan de orde of de onderneming voldoende eigen vermogen heeft om in geval van liquidatie alle verschaffers van vreemd vermogen hun leningen terug te betalen. Wordt het eigen vermogen te klein, of zelfs negatief doordat er met verlies wordt gewerkt, dan zijn de vermogensverhoudingen verstoord. De solvabiliteit is dan onvoldoende om kredietverschaffers en leveranciers het nodige vertrouwen te geven. Dit betekent dat bij schuldeisers van de

onderneming het signaal op rood gaat: zullen zij immers straks hun vorderingen wel kunnen innen.

In de publieke sector en de bij haar aangesloten Verbonden Partijen komt het woord solvabiliteit vrijwel niet voor. De reden daartoe is dat overheden en dus ook de aan haar Verbonden Partijen eigenlijk niet failliet kunnen gaan. Voor zover dit dreigt te gebeuren krijgt een Partij nieuwe taken, wordt ontbonden met verrekening van de verliezen over de aangesloten leden van de Verbonden Partij conform de statuten van de Verbonden Partij, of in het geval van gemeenten zelf, worden onder curatele geplaatste van het Rijk (artikel 12). Wel zien we dat gesproken wordt over het weerstandsvermogen van een Verbonden Partij, of de mate waarin reservevorming bij een Verbonden Partij de vertaalslag is van tegenvallers die binnen de Verbonden Partij worden opgevangen, of die rechtstreeks ten laste komen van de aangesloten gemeenten. In heel veel gevallen treden de gemeenten als collectieve risicoverzekeraar op van de Verbonden Partijen.

1.2. Het normenkader en de onderzoeksaanpak

Het normenkader voor dit onderzoek bestaat uit:

- Bevindingen uit de vakliteratuur met betrekking tot reservevorming bij organisaties in het publieke domein,
- Expliciete wettelijke vereisten, zoals gesteld in Besluit Begroting en Verantwoording
- Vergelijkende studies ten aanzien van reservevorming in het algemeen bij Verbonden Partijen,
- Inzichten van wat vergelijkbare Verbonden Partij als reserves aanhouden.

De normen in het onderzoek zijn tevens gebaseerd op de aard van de Verbonden Partij. Bijvoorbeeld of een Verbonden Partij ook een verzekerings- of voorzieningskarakter heeft, om op te kunnen treden in situaties die soms zeer sporadisch voorkomen, zoals in het domein van de Regionale Brandweer en de GGD.

Een bijzondere rol speelt het BBV bij de reserves van Verbonden Partijen. Het Ministerie van BZK schrijft namelijk in artikel 11 van het besluit begroting en verantwoording (BBV) het volgende voor: het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de Verbonden Partijen beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
2. Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Naast het inzichtelijk maken van de reservepositie van de verschillende Verbonden Partijen en haar bijzonderheden, is een belangrijk doel van dit onderzoek het nader ontwikkelen van de normen voor de reserveposities van de Verbonden Partijen zelf. Of in praktische zin: kunnen we raadsleden en bestuurders van de gemeenten handvatten geven voor de beoordeling van de jaarrekening van de verschillende Verbonden Partijen in hun gemeenten, waar het gaat om de relaties tussen bijdragen door gemeenten aan Verbonden Partijen, en reserves, voorzieningen, risico's en uitgavenpatronen? Handvatten

die mede worden vormgeven door veel voorkomende kengetallen in de jaarverslagen van de verschillende Verbonden Partijen. Omdat deze ontwikkeling van normen een belangrijk onderzoeksdoel van dit onderzoek, ligt het niet voor de hand om op basis van deze normen ook belangwekkende uitspraken te doen over de gewenste hoogte van de norm. Het gaat hier primair om de richting van het onderzoek. De ideale grootte of omvang van een reserve is een brug te ver.

Waar mogelijk zullen we iets zeggen over het gestelde in onderzoeksvraag 7: "*Wat is te zeggen over de vergelijking tussen de actuele reserves van Verbonden Partij en de benchmarks uit wet, vakliteratuur en vergelijkbare verbonden partijen in kwalitatieve en kwantitatieve zin?"*. Indien duidelijke verschillen blijken tussen de benchmark en het geconstateerde in de case-by-case benadering zullen we hier natuurlijk nadrukkelijk op in gaan.

Om tot antwoorden te komen op de gestelde onderzoeksvragen en een invulling te geven aan de normen voor reserves van Verbonden Partijen, zal in dit onderzoek per sector en per financieringsvorm van een Verbonden Partij worden gekeken of er wettelijke standaarden, voorschriften of leidraden bestaan met betrekking algemene reservevorming.

Op basis van een nadere analyse voor dit onderzoek zijn nadere gesprekken gevoerd worden met de Regionale Brandweer, de GGD, Nazorg Limburg, de Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld en de Kredietbank Limburg. Deze partijen kenmerken zich door relatief hoge bijdragen per gemeenten en diverse risicofactoren, zoals bijvoorbeeld een negatief eigen vermogen of jaarlijkse resultaten die sterk afhankelijk zijn van beleggingsresultaten.

2. Bevindingen

Algemene bevindingen
Zoals gesteld bij de onderzoeksopzet in dit rapport zullen we de verschillende Verbonden Partijen één voor één analyseren, waarbij een groepering aanbrengen per vorm van financiering van de Verbonden Partij. Uit deze analyse zijn een aantal generieke bevindingen te destilleren die we in deze paragraaf reeds aan de orde zullen stellen. We zullen deze bevindingen per onderzoeksvraag nader aan de orde stellen.

Onderzoeksvragen
1. Wat is de reservepositie en de ontwikkeling van deze reservepositie per Verbonden Partij in de afgelopen jaren?
2. Hoe is de ontwikkeling van solvabiliteitsratio of weerstandsvermogen voor iedere Verbonden Partij in de jaren 2007-2009?

De analyse van de verschillende reserveposities van de Verbonden Partijen in Parkstad Limburg laten zonder uitzondering zien dat deze reserveposities niet bepaald worden conform de praktische spelregels hiervoor in het bedrijfsleven. Een begrip als solvabiliteit, het vermogen om de schulden van de organisatie te betalen uit het eigen vermogen, vindt vrijwel geen toepassing bij Verbonden Partijen, of speelt een zeer ondergeschikte rol. In ieder geval is er op basis van kengetallen voor bijvoorbeeld de solvabiliteit geen goede vergelijking te maken met de gewoonten en gebruiken in het bedrijfsleven. Deze kengetallen worden vrijwel zonder uitzondering niet gebruikt in de verschillende stukken.

De reservepositie van een Verbonden Partij wordt veelal wel beïnvloed door de vraag in welke mate de betrokken gemeenten als eigen risicodrager willen optreden voor eventuele tekorten van een Verbonden Partij, die zich door bepaalde gebeurtenissen kunnen manifesteren. De Verbonden Partij is dan in termen van reserves ook veelmeer te beschouwen een verlengd lokaal bestuur. Bij een aantal Verbonden Partijen, zoals de GGD en Licom, hebben zich dergelijke vraagstukken afgespeeld. Feitelijk een vraagstuk van een invulling van een risicovoorziening vooraf (hoog eigen vermogen, weerstandsvermogen en overdracht van middelen en bevoegdheden) of het afdekken van (exploitatie-)tekorten achteraf. Het gezamenlijk dragen van de schade of de tekorten.

Uit de analyse van de tientallen jaarverslagen voor dit onderzoek voor de jaren 2007, 2008 en 2009 en de diverse gesprekken met betrokkenen bij de Verbonden Partijen komt een beeld naar voren dat er op het terrein van reserves vooral sprake is van een terughoudend beleid bij de invulling van een risicovoorziening vooraf. Geen of zo min mogelijk overheveling van middelen uit de kas van de gemeenten en een zo groot als mogelijke rol van de gemeenten als achtervanger met betrekking tot het weerstandsvermogen van de Verbonden Partijen.

De Parkstad Limburg gemeenten hebben een onderscheidende rol bij deze opstelling, omdat zij vaak de leiding nemen ten aanzien van beperkte algemene reserves, zoals is gebleken bij de omvang van de algemene reserve van de GGD. Of met betrekking tot de mate waarin de verschillende grote kapitaalgoederen van de Brandweer Parkstad Limburg bij de vorming van de Brandweer Zuid-Limburg ook "schoon door de poort" zijn gegaan. "Schoon door de poort" wil

zeggen dat de opgebouwde vervangingsreserves bij de verschillende gemeentelijke en regionale brandweren ook voldoende waren om de vervanging van oude door nieuwe tankspuiten en andere groot materieel in de nieuwe Brandweer Zuid-Limburg ook daadwerkelijk te realiseren uit de eerder ingehouden middelen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er bij de Brandweer Parkstad Limburg veel te weinig middelen hiervoor gereserveerd zijn geweest, gegeven de normen die voor heel Zuid-Limburg gelden en die een afgeleide zijn van landelijke risiconormen. Met andere woorden: de Brandweer Parkstad Limburg is voor een bedrag van ongeveer € 1 miljoen "vuil door de poort" gegaan. Een bedrag van achterstallige vervangingsreserves dat door de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Kerkrade inmiddels geaccepteerd is, doch de verdeling van deze inhaalslag moet nog worden vastgesteld. Een situatie die mede is veroorzaakt door een te zuinig beleid van de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Kerkrade (overigens geheel cultuureigen aan de relevante gemeenten), maar die voor een Verbonden Partij in het veiligheidsdomein uiteindelijk altijd ingehaald dient te worden, omdat de behoefte aan veiligheid grotendeels door externe invloeden wordt opgeroepen, en dat slechts in geringe mate beïnvloed kan worden door gemeentelijk beleid.

Een algemeen overzicht over de status van de algemene reserve van de verschillende Verbonden Partijen in Parkstad Limburg laat geen rooskleurig beeld zien. Afgezien van een aantal Verbonden Partijen die feitelijk geen algemene reserve hebben, zoals Parkstad Limburg, de GBRD, ISD BOL, ISD Kompas en het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid-Limburg (WOZL), laten de reserves van de verschillende Verbonden Partijen kleine of negatieve reserves zien. Feitelijk zijn alleen de reserves van de GGD en Bodemzorg (Nazorg) Limburg op orde en groeit de negatieve reserve van Parkeer Heerlen naar een niveau, waarop zij wellicht in de komende jaren ook zwarte cijfers kan laten zien.

De Brandweer Zuid-Limburg kent slechts een minimale reservepositie, die in vergelijking met de andere Verbonden Partij in het *Maatschappelijke Veiligheidsdomein*, de GGD, zowel qua risicoprofiel, procentuele omvang van de reservepositie (bij de GGD 6% van de jaarbijdragen van de gemeenten), als qua omzet, ver boven de GGD uit zou moeten gaan. Dit doet de reservepositie vooralsnog niet, omdat de Brandweer Zuid-Limburg een jonge organisatie is en een dergelijke discussie nog gevoerd moet worden. Bij de GGD is een discussie over de optimale omvang van de reserves na de fusie inmiddels afgerond en de aldaar gevoerde discussie kan een aardig opstapje zijn voor de discussie over de noodzakelijke reserves bij de Brandweer. Een discussie die feitelijk pas goed gevoerd kan worden als alle partijen in het fusieproces van de Brandweer Zuid-Limburg ook "schoon door de poort" zijn.

Een groot aantal Verbonden Partijen manifesteren zich in het *domein van Arbeidsmarkt, Sociale Zekerheid en Minimabeleid*. Dit zijn de ISD BOL, de ISD Kompas, het Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg, Licom en de Kredietbank Limburg. Hoewel werkzaam voor verschillende gemeenten hebben al deze Verbonden Partijen feitelijk met elkaar te maken, omdat ze elkaars klanten delen. De algehele situatie met betrekking tot de reservepositie van deze Verbonden Partijen is feitelijk slecht te noemen. ISD BOL, ISD Kompas en WOZL hebben geen algemene reserves, alhoewel in het kader van bedrijfsvoering en innovatie bij ISD Kompas en WOZL bestemmingsreserves

invulling geven aan een meerjarenperspectief. Een perspectief dat bij Licom een hoge mate van intering op het eigen vermogen (€ 12 miljoen op een gestort kapitaal van € 15 miljoen) laat zien tot bijna een situatie, waarin wederom sprake is van een negatief eigen vermogen. De Kredietbank Limburg is zich sinds 2002 aan het herstellen van een forse wijziging in haar doelstellingen en bouwt zich om van een commerciële bank naar een dienstverlenende organisatie op het terrein van schuldhulpverlening, doch haar eigen vermogen heeft de zwarte cijfers nog niet mogen aanschouwen, alhoewel de weg naar boven wel duidelijk is ingeslagen.

In het *domein van economische ontwikkeling en mobiliteit* zijn de afgelopen jaren vele klappen gevallen als gevolg van de kredietcrisis en de daarop volgende economische crisis. Dit is direct zichtbaar bij de Verbonden Partijen Avantis en Schaesbergerveld BV. Bij Avantis heeft de matige economische ontwikkeling geleid tot een terugkoop van gronden door de aandeelhouders, waardoor Avantis weer voorzien is van liquiditeit, doch haar algemene reservepositie matig blijft. Bij Schaesbergerveld BV is er sprake van succesvolle eerste drie fasen van de ontwikkeling in het Schaesbergerveld, doch fase 4 zal door de economische ontwikkeling en de krimp waarschijnlijk niet meer worden uitgevoerd. Dit leidt tot verliezen op de bouwrijpgemaakte grond, die via de VOF Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld en de aan de partij verstrekte leningen van de gemeente Heerlen, via Schaesbergerveld BV, zullen leiden tot een afboeking op de grondreserves van de gemeente Heerlen.

De economische neergang is ook zichtbaar bij Technohouse Liof, als gevolg van negatieve exploitatieresultaten in de laatste jaren. Parkeer Heerlen daarentegen is op de weg omhoog, omdat er steeds meer gebruik wordt gemaakt van de parkeergarages (Teleparking en Putgraaf) die onder deze Verbonden Partij vallen. Dit betekent dat het zware negatieve eigen vermogen, dat hoofdzakelijk is beton is gegoten, langzamerhand zwarte cijfers kan laten zien over een paar jaar. Indien de ontwikkelingen in de laatste twee jaren, waarover de jaarverslagen zijn verkregen (2007 en 2008) zich voortzetten, dan kan in 2011 wellicht een klein dividend worden verwacht. Vraag is echter hoe 2009 en 2010 zich manifesteren, omdat de jaarverslagen voor deze jaren nog niet in de rapportages meegenomen konden worden.

Bodemzorg (Nazorg) Limburg en Rd4 zijn twee Verbonden Partijen in het *milieudomein* die het feitelijk goed doen in termen van financieel resultaat en reserves. Beide Verbonden Partijen worden gefinancierd via de afvalstoffenheffing bij de gebruikers, doch bij Bodemzorg Limburg is deze bijdrage vanaf 2008 vervallen, omdat het totale gespaarde vermogen voldoende werd geacht, om de langdurig plicht voor de nazorg van gemeentelijke stortplaatsen te kunnen betalen. De cijfers laten zelfs op dit moment overschotten op de exploitatie zien, die wellicht in de toekomst ook teruggegeven zouden kunnen worden aan de verschillende deelnemende gemeenten. Het gaat hier echter wel om kleine bijdragen per jaar. Bij Rd4 is het vooral de burger zelf, die door middel van haar diep ontwikkelde recycling-activiteiten, bijna jaar-op-jaar zorgen voor meevallers in de financiën van Rd4. Alhoewel de papier- en metaalopbrengsten door de economische crisis relatief laag zijn, is het nu vooral de winning van diverse kunststofproducten die er voor zorgen dat er weer geld terug kan gaan naar de gemeenten die aangesloten zijn bij Rd4 en haar burgers. Rd4 heeft echter wel een gering weerstandsvermogen (maximaal 3% van haar vermogen is aan te merken als eigen vermogen).

Parkstad Limburg kent in het *domein Bestuur* geen echte algemene reserves, doch wel een aantal bestemmingsreserves, die gekoppeld zijn aan de verschillende programma's waarvoor de WGR+-regeling Parkstad Limburg in het leven is geroepen. Het zijn veelal overlopende budgetten die op de balans zichtbaar zijn, bijvoorbeeld voor arbeidsmarktbeleid, die na verloop van tijd weer verdwijnen als de programma's ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

Parkstad Limburg Theaters kent in het *domein Cultuur en Sport* een kleine algemene reserve met betrekking tot de uitvoering van haar programma's. In termen van de reservepositie kan gesteld worden dat deze algemene reserve een kleine buffer (€ 98.000) geeft voor de komende jaren.

Onderzoeksvragen

3. Welke wettelijke vereisten met betrekking tot reservevorming zijn bij Verbonden Partijen te onderkennen?

Bij een aantal Verbonden Partijen dient artikel 11 van het BBV te worden gevolgd met betrekking tot de mogelijkheid reserves te mogen vormen en in te richten. Voor Parkstad Limburg, ISD BOL, ISD Kompas, de GGD, de Brandweer Zuid-Limburg, Kredietbank Limburg, het Werkvoorzieningsschap en Rd4 leidt dit tot een situatie dat het BBV gevolgd wordt. In de meeste gevallen leidt dit tot een bijna volledige risicoverplaatsing van eventuele schaden en tekorten naar de gemeenten die de Verbonden Partijen vormen. Feitelijk volgen alleen de kapitaalgefinancierde Verbonden Partijen het BBV niet. De inhoud en de strekking van het BBV hebben dus belangrijke gevolgen voor de aan- of afwezigheid voor reserves bij de Verbonden Partijen. De actuele hoogte van het weerstandsvermogen wordt echter door de leden van de Verbonden Partij zelf bepaalt, en die kan van Partij tot Partij en van plaats tot plaats verschillen.

Onderzoeksvragen

4. Wat zegt de vakliteratuur over reservevorming bij Verbonden Partijen, als groep, of als individuele Verbonden Partij?
5. Wat zijn de bijzondere karakteristieken van de collectieve goederen/voorzieningen die door de Verbonden Partijen worden voortgebracht?
6. Welke reservevorming hebben vergelijkbare Verbonden Partijen?
7. Wat is te zeggen over de vergelijking tussen de actuele reserves van Verbonden Partij en de benchmarks uit wet, vakliteratuur en vergelijkbare verbonden partijen in kwalitatieve en kwantitatieve zin?

Uit de analyse van de reserves van de Verbonden Partijen komt duidelijk naar voren dat er geen duidelijke raamwerken, blauwdrukken of specifieke vereisten schuil gaan achter reservevorming bij Verbonden Partijen. Het is aan Gemeenten en Verbonden Partijen zelf om te bepalen hoe daar mee om te gaan. Verschillen in karakteristieken van Verbonden Partijen kunnen niet één-op-één vertaald worden naar een richtsnoer voor de inrichting van de algemene reservepositie. Enige reserves om veranderings- en innovatieprocessen goed te kunnen vormgeven, zonder iedere keer ook terug te moeten naar de gemeenten, is een argument dat wel meerdere keren aan de orde is gekomen in de jaarverslagen en gesprekken met de verschillende Verbonden Partijen. Het valt bovendien op dat Verbonden Partijen die betrekking hebben op grotere

samenwerkingsverbanden, zoals de GGD en Bodemzorg Limburg, relatief hogere reserves hebben, dan Verbonden Partijen die alleen door de Gemeenten in Parkstad Limburg worden aangestuurd. In Parkstad Limburg is men gewend ieder dubbeltje een paar keer om te draaien voordat het wordt uitgegeven, en bijdragen aan algemene reserves of gestort kapitaal van Verbonden Partijen worden dan ook terughoudender aangewend dan bij andere gemeenten. Dit kan er wel toe leiden dat op langere termijn vaker moet worden bijgesprongen bij Verbonden Partijen, omdat de feitelijk kapitaalinbreng bij de Verbonden Partijen in Parkstad Limburg te laag is geweest.

In kwalitatieve en kwantitatieve zin is het vormen van een algemene reserve en/of een weerstandsvermogen vooral een invulling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van een Verbonden Partij. Een (politiek) spel van geven en nemen zonder grote theoretische raamwerken, waardoor het feitelijk ook niet mogelijk is nadere normen te ontwikkelen voor de reservepositie van Verbonden Partijen.

Met deze woorden sluiten we de algemene bevindingen van het onderzoek naar de Reserves van Verbonden Partijen af, en vervolgen we met de specifieke bevindingen per Verbonden Partij, geordend naar de verschillende perspectieven die we eerder onderscheiden hebben. De specifieke bevindingen laten casus voor casus zien welke ontwikkelingen en aspecten de reserves van ieder Verbonden Partij beïnvloed hebben. Het is juist deze situationele benadering die de rode draad vormt bij de invulling van de Reservepositie van ieder Verbonden Partij. Iedere casus is een geval apart.

2.1. Bijdrage financiering

2.1.1. Regionale Brandweer Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)

In de afgelopen jaren is een bundeling van krachten tot stand gebracht op het terrein van de brandweer in Zuid-Limburg, die per 1 januari 2009 heeft geresulteerd in de formele startdatum van de Brandweer Zuid-Limburg.
Met het tot stand komen van de Brandweer Zuid-Limburg vloeien de Regionale Brandweer Zuid-Limburg, de Brandweer Parkstad-Limburg, het Gemeenschappelijke Brandweerbureau Westelijke Mijnstreek en de brandweren van de overige deelnemende gemeenten ineen tot één nieuw korps. De Brandweer Zuid-Limburg is onderdeel van het openbaar lichaam Brandweer-GHOR Zuid-Limburg. De samenwerkingafspraken zijn verankerd in een gemeenschappelijke regeling die in werking is getreden per 1 januari 2009.

De taakuitvoering van de Brandweer Zuid-Limburg is beschreven in de gemeenschappelijke verordening Brandweerzorg en Rampenbestrijding.

De hoofddoelstelling van het project “Sterke Brandweer, Vurig Verlangen” is *het realiseren van een verbetering van de kwaliteit van de brandweerzorg in Zuid-Limburg*. Om deze overkoepelende doelstelling te realiseren zijn twee subdoelstellingen onderkend:
1. het bestuurlijk samenbrengen van de verschillende brandweerorganisaties in één aanspreekpunt voor de regionale organisatie;
2. het integreren van de diverse brandweerorganisaties in één korps.

In de afgelopen jaren zijn deze subdoelen bereikt, zoals uit het jaarverslag over 2009 kan worden afgeleid en daarmee is een belangrijke voorwaarde ingevuld om het hoofddoel te halen. Het behalen van dit hoofddoel is het volgende speerpunt van de Brandweer Zuid-Limburg.

Daarin worden vijf hoofdsporen benoemd:

- De repressieve organisatie,
- De organisatie van Proactie en Preventie,
- De organisatie van de preparatie,
- Rampenbestrijding,
- Organisatie en cultuur.

In het kader van het besluit tot regionaliseren zijn de volgende afspraken vastgelegd tussen de Brandweer Zuid-Limburg en de verschillende gemeenten:

- De bijdragen van de gemeenten aan de brandweer tot en met 2012 stijgen in principe niet. De geambieerde kwaliteitsverbetering wordt in principe bekostigd vanuit de te behalen schaalvoordelen van het nieuwe korps.
- Gemeenten stappen gelijkwaardig over in het nieuwe korps op basis van billijkheid en redelijkheid (principe "schoon door de poort"). Schoon door de poort betekent dat de verschillende kapitaal- en afschrijvingslasten tussen de verschillende korpsen in de gemeenten op dezelfde basis gecalculeerd zijn, waarbij voor wat betreft het grootste deel van de investeringen, waarvan het materieel de belangrijkste is, alles op vervangingswaarde gecalculeerd wordt. Dit geldt ook voor het vullen van de voorziening groot onderhoud bij verschillende kapitaalgoederen, zoals kazernes.
- Voor de Brandweer Zuid-Limburg is een kostenverdeelsleutel vastgesteld die niet alleen op solidariteit (inwoneraantal) is gebaseerd, maar ook op aanwezige risico's. Tevens is rekening gehouden met het beginsel van redelijkheid. De nieuwe bijdrage mag niet onevenredig afwijken van de historische ontwikkelingen. De uitkeringen van het gemeentefonds voor de brandweerzorg worden als referentie gebruikt.
- De jaarlijkse bijdragen van de gemeenten worden geïndexeerd op basis van de door de Provincie Limburg gehanteerde indexen. Deze indexen hebben een relatie tot de indexcijfers zoals deze ook in het gemeentefonds worden toegepast.

Zowel de deelnemende gemeenten als de Brandweer Zuid-Limburg willen naar een productbegroting toe. Dit lukt evenwel pas later, vanaf de begroting 2012. De begrotingen 2009 tot en met 2011 zijn daarom op basis van kosten en opbrengstsoorten opgesteld. Daardoor wordt tevens een bepaalde transparantie van alle kosten en uitgaven bereikt. Een transparantie die bijvoorbeeld van groot belang is voor het inzichtelijk maken van alle personele kosten, die in de oude (jaar)rekening bij de gemeenten op diverse posten in de gehele gemeentelijke administratie aanwezig waren. Zodra de ontvlechting administratief vrijwel geheel is afgerond, kan ook goed worden overgestapt naar een productbegroting.

Bij de integratie van alle lokale brandweerkorpsen tot één integrale brandweer organisatie voor Zuid-Limburg heeft een technische inventarisatie per gemeente plaatsgevonden. Op basis van het principe "schoon door de poort" zijn daar een aantal financiële gevolgen bij de overdracht afgesproken en financieel inbegrepen.

- Er is een aantal uitgangspunten voor en bij de overdracht vastgesteld.
- Er is een verdeelsleutel afgesproken. Aan de hand van deze verdeelsleutel is per deelnemende gemeente een instapbedrag voor 2009 vastgesteld; een ingroei van 50% in 2010 en een volledige bijdrage vanaf 2011.
- Over de indexering, de betalingen van de bijdragen en de voordruk btw zijn afspraken vastgelegd.
- Aan de overgang van het personeel is ruime aandacht gegeven.
- Ook de overdrachten van de voertuigen en materialen zijn afgesproken, de uitgangspunten hiervan zijn bij de onderdelen huisvesting en materialen opgenomen.
- Met name voor de overdracht van onroerende goederen zijn specifieke afspraken gemaakt, deze worden bij het onderdeel huisvesting nader toegelicht.

Ondanks de aandacht die aan en met de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen is gegeven, kan het voorkomen dat in de loop van 2009 of 2010 blijkt dat er omissies zijn opgetreden bij de inventarisaties en/of de overdrachten. In de uitgangspunten zijn dit door de Brandweerorganisatie als verborgen gebreken (omissies) aangeduid. Indien dit onverhoopt wordt geconstateerd, dan zullen in overleg met betreffende gemeente of gemeenschappelijke regeling de verschillen alsnog bij het instapbedrag worden betrokken.

Voorbeelden van mogelijke omissies zijn:
- De budgetten van de loonlasten komen niet overeen met de loonsommen (inclusief levensloopregelingen) van de overgenomen medewerkers per 1 januari 2009.
- De budgetten van een aantal kosten (zoals verzekeringspremies, energielasten, belastingen, verbruiksmaterialen, etc.) blijken aantoonbaar onvoldoende te zijn c.q. ze zijn op een andere plek dan functie 120 (de begrotingspost binnen de gemeenten met betrekking tot veiligheid) geadministreerd.
- Tussen de gebudgetteerde en overgedragen kapitaallasten en de benodigde gemiddelde kapitaallasten in meerjarig perspectief blijken grote verschillen te zijn.
- Er zijn activa die niet op de balans als investering geboekt zijn, waardoor geen budgetten kapitaallasten beschikbaar zijn bij vervangingen.
- De stortingen in de voorziening groot onderhoud zijn ontoereikend om een adequaat groot onderhoudsplan te kunnen uitvoeren.

Met name de eerste en de laatste drie aandachtspunten zijn van groot belang voor de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Kerkrade, omdat is gebleken dat bij de Brandweer Parkstad Limburg in haar bestaansperiode te weinig kapitaalkosten gereserveerd zijn, om daadwerkelijk de vervanginvesteringen te betalen, die samenhangen met de afgesproken kwaliteit.

Met andere woorden: de Brandweer Parkstad Limburg is niet schoon door de poort gekomen, doch heeft voor een bedrag van € 800.000,-- te weinig gereserveerd voor haar vervangingen. Een zelfde vraagstuk blijkt bij de stortingen in de voorziening met betrekking tot het groot onderhoud ter grootte van € 145.000,--. Ook hier is sprake van een te lage voorzieningen ten opzicht van het principe van “schoon door de poort”.

Over het principe van het "tekort" is inmiddels overeenstemming met betrekking tot deze verplichtingen van de betrokken gemeenten, doch de afwikkeling van dit tekort laat nog op zich wachten. In praktische zin betekent dit voor de Brandweer Zuid-Limburg dat haar vermogen op dit moment te laag is door een te lage inbrengwaarde vanuit de gemeenten Heerlen, Brunssum, Landgraaf en Kerkrade. Overigens speelt een zelfde problematiek voor de gemeente Sittard-Geleen. De overige gemeenten in Zuid-Limburg zijn al wel "schoon door de poort".

FLO-vraagstukken
Met ingang van 1 januari 2006 is de regeling Functioneel Leeftijdsontslag (FLO) voor aangewezen bezwarende functies bij de brandweer vervallen. Daarvoor in de plaats is overgangsrecht en 2e loopbaanbeleid ingevoerd. Aanleiding voor het opheffen van het FLO waren de kosten van de regeling. Na invoering van stevige fiscale boetes voor vervoegde uittreders, dreigde de FLO onbetaalbaar te worden.
De nieuwe regeling is gericht op het verantwoord afbouwen van de kosten van vervroegde uittreding (overgangsrecht FLO). En voor nieuwe instromers het realiseren van specifiek loopbaanbeleid gericht op het verwerven van een niet belastende functies buiten de organisatie na invulling te hebben gegeven aan circa 20 belastende brandweerjaren.

Uit financieel oogpunt zijn er twee belangrijke ontwikkelingen met betrekking tot de FLO waar te nemen, die haar effect hebben op de reserves van de Brandweer Zuid-Limburg:

1. Rond 2040 zijn de kosten voor vervroegde pensionering (FLO en FLO-overgangsrecht) nagenoeg nihil. Daartegenover staan de kosten voor 2e loopbaanbeleid welke circa 15% bedragen van de kosten die verbonden zouden zijn aan de oude regeling FLO.
2. Daarnaast is de spreiding van de kosten gewijzigd. Werden voorheen gedurende de actieve loopbaan alleen kosten gemaakt voor de reguliere pensioenopbouw en tijdens de non-activiteit voor de extra aanvulling op de FPU, met het overgangsrecht worden de kosten naar voren gehaald en wordt als het ware per medewerker verplicht een voorziening opgebouwd. Deze verplichting vloeit direct voort uit de CAO. Dit verklaart meteen de exponentiële stijging van de kosten ten opzichte van voorliggende jaren. Voor alle medewerkers die vallen onder het overgangsrecht wordt bij de Brandweer Zuid-Limburg een "voorziening" opgebouwd, terwijl in de oude situatie de kosten afhankelijk waren van het moment waarop een medewerker feitelijk FLO ging genieten.

Reserve en risico's van de Brandweer Zuid-Limburg
De reserves van een verbonden partij, zoals de Brandweer Zuid-Limburg, hebben een primaire functie bij het opvangen van risico's. Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis of een samenloop van gebeurtenissen met een bepaald gevolg, dat een positief of een negatief effect (=schade) kan veroorzaken. De kans dat een gebeurtenis of een samenloop van gebeurtenissen zich voordoet en de mate waarin het gevolg zich voordoet zijn onzeker.

De Brandweer Zuid-Limburg definieert risico's als het gevaar voor schade of verlies als gevolg van interne en externe omstandigheden en/of gebeurtenissen, waarvan de kans bestaat dat ze optreden en daarmee negatieve gevolgen met zich mee kunnen brengen. Voor deze risico's zijn geen voorzieningen gevormd,

omdat het onmogelijk is een redelijke inschatting van de schade of het verlies te maken en de kansen daarop.

In de begroting en het jaarverslag 2009 komen de volgende risico's voor de Brandweer Zuid-Limburg naar boven:

- *Het alsnog naar voren komen van verborgen gebreken inzake de overdrachtsdossiers van de brandweerkorpsen.*
  Met name op de relatief omvangrijkste onderdelen, de personele lasten en de kapitaallasten, zijn bij een aantal deelnemende gemeenten verschillen aangetroffen tussen de overdrachtsbudgetten en de werkelijk geconstateerde lasten, zoals hiervoor is omschreven. De Brandweer Zuid-Limburg heeft met de deelnemende gemeenten afgesproken dat als hier geschillen over bestaan tussen de Brandweer en een gemeente, dan zullen deze geschillen ter arbitrage aan de Bestuurlijke Financiële Commissie worden voorgelegd.
- *Toekomstige ontwikkelingen ten aanzien van de inkomsten van het Rijk.*
  De inkomsten van het Rijk zijn onzeker. Dit geldt niet alleen voor de Brandweer Zuid-Limburg, maar ook voor de deelnemende gemeenten.
- *De onzekerheid rondom de aftrekbaarheid van de BTW-voordruk en de mogelijke compensatie indien dit onverhoopt gebeurt.*
- *Financiële consequenties van rechtspositionele ontwikkelingen.*
- *Een uitrukfrequentie die hoger is dan de gemiddelde uitrukfrequentie van de afgelopen jaren. De inzet van vrijwilligers en van beroeps zal daarbij mogelijk excessief toenemen, met in elk geval evenredige financiële nadelen.*
  Over het gehele jaar 2009 gezien ligt de uitrukfrequentie in 2009 niet substantieel hoger dan in voorgaande jaren. De grote brand in het winkelcentrum van de deelnemende gemeente Stein heeft wel tot een grotere (financiële) belasting geleid. Samen met de gemeente Stein wordt getracht een deel van deze lasten te declareren bij het landelijk calamiteitenfonds.
  Begin 2010 is dit resultaat nog onbekend; een mogelijk toegekende claim zal in de jaarrekening van 2010 verantwoord en toegelicht worden als overige inkomsten.

Weerstandvermogen
Het weerstandvermogen bestaat uit de relatie tussen enerzijds de weerstandcapaciteit en anderzijds de (samenloop van) risico's. Het betreft dus middelen die tevens de reserves vormen van de Brandweer Zuid-Limburg. Weerstandcapaciteit wordt daarbij gedefinieerd als de middelen waarover de Brandweer Zuid-Limburg beschikt of kan beschikken om niet voorziene nadelen te dekken. Het betreft de dekking van niet begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn. De weerstandcapaciteit dient ter opvang van tegenvallers.

Hieronder vallen vervolgens:
- de post onvoorzien
- de algemene reserve

De verhouding tussen de niet afgedekte risico's en de aanwezige weerstandcapaciteit wordt uitgedrukt in een ratio weerstandcapaciteit. In een formule is dit als volgt:

Beschikbare weerstandcapaciteit
Benodigde weerstandcapaciteit op basis van het risicoprofiel.

In artikel 15 van het Besluit Comptabiliteitsvoorschriften 1995 wordt het begrip risico gedefinieerd als het gevaar voor schade of verlies als gevolg van interne en externe omstandigheden, dan wel als gebeurtenissen waarvan de kans bestaat dat ze optreden en negatieve gevolgen met zich mee kunnen brengen.

Bij een ratio die lager is dan 1,0 is er een kwetsbare financiële positie, want de middelen (capaciteit) zijn onvoldoende om de geïdentificeerde risico's af te dekken. Bij een ratio die ruim hoger is dan 1,0 zijn er meer middelen (capaciteit) voorhanden dan benodigd. Indien voldoende weerstandvermogen aanwezig is, wordt voorkomen dat elke financiële tegenvaller tot directe (ad hoc) begrotingsmaatregelen dwingt. Begrotingsmaatregelen leiden tot het aanpassen van het vastgestelde beleidskader en de vastgestelde programmadoelstellingen. Onttrekking uit het weerstandvermogen leidt ertoe dat de gevolgen van begrotingsmaatregelen eerst beter overwogen kunnen worden en er een betere inbedding plaats kan vinden op de beleidskaders en programmadoelstellingen.

Er zal nog een onderzoek moeten plaatsvinden naar de juiste omvang van het weerstandsvermogen van de brandweerorganisatie. Daarbij is rekening te houden met de formele organisatievorm (gemeenschappelijke regeling), maar ook met de bijzondere omstandigheid van het verkeren in een startsituatie. Aangezien deze zaken nog niet uitgekristalliseerd zijn, kan langs deze weg nog niet worden vastgesteld of wordt voldoen aan de verschillende vereisten.

De weerstandscapaciteit van een organisatie kan onder andere ook afgeleid worden uit de solvabiliteit- en liquiditeitspositie van een organisatie.
Deze kengetallen zijn voor 2009 respectievelijk:

- Solvabiliteit: 0,08
- Liquiditeit: 1,10

Zoals uit het solvabiliteitscijfer blijkt, is het aandeel eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen slechts 8 %. Dit betekent dat de Brandweer Zuid-Limburg dus voornamelijk gefinancierd is met vreemd vermogen. In reële termen zegt een solvabiliteitscijfer voor de publieke sector niet zoveel, zoals ook is aangegeven in het begin van dit rapport. Immers, een solvabiliteitscijfers zegt iets over de mogelijkheid dat een instelling of organisatie door gebrek aan kapitaal failliet gaat. Doch overheidsorganisaties, en dat geldt ook voor een Verbonden Partij als de Brandweer Zuid-Limburg, gaan niet failliet, doch krijgen hoogstens andere taken. Met andere woorden: solvabiliteit is vooral een indicator bedoeld voor private bedrijven en instellingen. In de publieke sector fungeren de achterliggende overheden, in dit geval de gemeenten, altijd als financiële achtervang. Een deel van het afdekken van bepaalde risico's kunnen gemeenten ook zelf op zicht nemen. Een eigen risico, waardoor tevens de hoogte van de algemene reserve voor de Verbonden Partij, lager zal zijn dan bij een bedrijf.

De liquiditeitsratio van de brandweer is voldoende omdat deze hoger is dan 1. Een liquiditeitsratio die lager is dan 1 betekent dat de Brandweer Zuid-Limburg niet aan haar direct verschuldigde verplichtingen kan voldoen. Met andere woorden als alle direct opeisbare schulden op dat moment worden opgeëist kunnen deze niet worden betaald.

	31-12-2009	*1-1-2009*
Algemene reserve	166.265	166.265
Bestemmingsreserves	975.000	975.000
Rekeningresultaat voor best.	409.486	0
	1.550.751	1.141.265
Leningen o/g	14.423.012	8.840.295

Na toevoeging van het deel van het resultaat over 2009 aan specifieke bestemmingen, resteert een exploitatieresultaat van € 64.081,--. Deze is in 2009 toegevoegd aan de algemene reserve als voeding van het weerstandsvermogen. Het saldo van de algemene reserve na deze mutatie bedraagt : € 230.344.

Bij een inbreng aan middelen door de gemeenten van ongeveer € 32.000.000 per jaar, bedraagt de algemene reserve 0,72% van de jaarlijkse inbreng van middelen. Dit is veel lager dan de Algemene Reserve bij een vergelijkbare organisatie als de GGD Zuid-Limburg, waar door de (zelfde) gemeente is afgesproken te werken met een reserve van 6% van de gemeentelijke jaarlijkse inbreng. Een dergelijk percentage zou om een reservepositie van € 1.920.000 vragen. Indien de reserveverplichtingen (12%) van de GHOR gevolgd zouden worden, zou er zelfs sprake zijn van een noodzakelijke algemene reserve van € 3.840.000.

Uit deze cijfers wordt duidelijk dat de positie van de Algemene Reserve van de Brandweer Zuid-Limburg feitelijk onvoldoende is voor een dergelijke organisatie, indien genormeerd langs de lijnen van vergelijkbare organisatie in Zuid-Limburg. Het zijn op dit moment de gemeenten zelf die borg staan voor grote potentiële verliezen, indien bepaalde risico's zich daadwerkelijk manifesteren. Voor de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Kerkrade geldt dit in het bijzonder ten aanzien van haar verplichtingen in het kader van "Schoon door de Poort", die niet alleen een vraagstuk van onderlinge verplichtingen oproept, maar tevens de kans dat zich een risico voor de gehele organisatie van de Brandweer manifesteert.

Daar komt tevens bij kijken dat het product en het bestaansrecht van de Brandweer organisatie feitelijk wordt opgeroepen door calamiteiten, waarvan de onvoorspelbaarheid een gegeven is, en die op vrijwel geen enkele politieke wijze beïnvloed kan worden op een relatief korte termijn.

2.1.2. GGD-Zuid-Limburg (maatschappelijke veiligheid)

De GGD Zuid Limburg is de Geneeskundige GezondheidsDienst van de gemeenten in Zuid-Limburg. Een dienst die zich inzet voor de gezondheid van de inwoners van Zuid-Limburg door het uitvoeren van collectieve preventie maar ook door het leveren van spoedeisende medische hulpverlening en geneeskundige hulp bij calamiteiten. De noodzaak en het bestaansrecht van de GGD is gebaseerd op de gezondheidssituatie die zich voordoet, al dan niet in acute en meer of minder grootschalige vorm, waarvoor partners vanuit de premiegefinancierde zorgsector geen aanbod hebben. Een aantal taken is vastgelegd in de Wet Collectieve Preventieve Gezondheidszorg. GGD OZL, GGD ZZL, SWM en GHOR ZL zijn *gefuseerd* tot één GGD Zuid-Limburg per 1 januari 2006.

De openbare gezondheidszorg komt tot uitdrukking in het openbare domein waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn. Zij brengt de gezondheidssituatie in het werkgebied in beeld en adviseert op basis van deze gegevens de gemeenten. De gemeentelijke nota volksgezondheid is hierin richtinggevend. Sinds 1993 dienen gemeenten iedere vier jaar een nota Lokaal Gezondheidsbeleid samen te stellen. Op grond van deze nota worden, naast de verplicht af te nemen producten, aanvullende producten bij de GGD ingekocht. Onlangs is een gezamenlijke nieuwe visie verschenen met betrekking tot Lokaal Gezondheidsbeleid in een Regionale Nota Volksgezondheid. Deze nota zal de basis zijn voor verdere Lokale Gezondheidsplannen.

De GGD heeft een taak ten aanzien van de actieve betrokkenheid bij burgers in marginale leefomstandigheden met een groot gezondheidsrisico. Zij worden actief opgespoord en doorgeleid naar reguliere zorg. Het signaleren van burgers met een gezondheidsachterstand gebeurt via periodiek onderzoek (jeugdgezondheidszorg) of via actieve benadering door middel van campagnes en/of outreachende activiteiten (OGGZ, infectiebestrijding, gezondheidsbevordering). Er is nauwe samenwerking met diverse zorgpartijen en andere relevante partners als welzijnsinstellingen, gemeentelijke diensten, brandweer en politie. De infrastructuur wordt gebruikt om de gezondheid en veiligheid van de burger in heel Zuid-Limburg te optimaliseren.

Vereisten met betrekking tot de reservepositie en het weerstandsvermogen van de GGD
De organisatie GGD Zuid-Limburg is gestart zonder een algemene reserve. Afgesproken is dat de overschotten en tekorten van de oude gemeenschappelijke regelingen verrekend zullen worden met de oorspronkelijke regio-gemeenten. Dit betekent dat de nieuwe organisatie niet kan terugvallen op de eventuele algemene reserves van de oude organisaties.

Bij reserves gaat het om vermogensbestanddelen die tot het eigen vermogen worden gerekend en die vanuit bedrijfseconomisch oogpunt vrij besteedbaar zijn; er staan dus geen verplichtingen tegenover. Binnen de kaders van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) zijn door de GGD de reserves als volgt gerubriceerd:

1. Algemene of vrij besteedbare reserve;
2. Bestemmingsreserves: de aanwending van de reserve is beperkt tot een bepaald doel.

Ofschoon reserves vanuit bedrijfseconomisch oogpunt vrij besteedbaar zijn, kan de besteedbaarheid om beleidsmatige redenen worden beperkt. Dit is bij de bestemmingsreserves het geval.

In zijn algemeenheid geldt dat de vorming van een algemene reserve geschiedt uit het saldo van de baten en lasten. De uitkomsten van de verlies- en winstrekening worden er niet door beïnvloed. Naarmate de bedrijfsactiviteiten en dus de uitkomsten van de verlies- en winstrekening meer risico's in zich bergen, is het vanuit bedrijfseconomisch oogpunt raadzaam het weerstandsvermogen te vergroten.

De werkelijke kosten worden via de jaarrekening tot uitdrukking gebracht en komen op deze manier altijd voor rekening van de deelnemende gemeenten. Hiertegenover staat de bijdrage van de deelnemende gemeenten en de overige inkomsten. Uit het positieve saldo tussen werkelijke uitgaven en werkelijke

inkomsten kan een algemene reserve worden gevormd. Bij een negatief saldo kan dit ten laste van de algemene reserve worden gebracht. Mocht de algemene reserve niet toereikend zijn, dan dienen de gemeenten, conform de gemeenschappelijke regeling, het verschil bij te dragen.

In de fusiebeslisdocumenten is, op advies van de accountant bij de totstandkoming van de GGD Zuid-Limburg, aangegeven dat een algemene reserve van 10% voor het programma GGD gewenst is, gezien het afbreukrisico gelet op de omvang en de aard van de organisatie, specifieke systematiek met betrekking tot de inkomsten van de GGD en diverse vormen van markttaken, die door de GGD worden uitgevoerd. Dit percentage van 10% berustte op een mondeling advies van de accountant. De gemeente Heerlen heeft bij de fusie aangegeven dat zij graag in het bestuur van de nieuwe organisatie de discussie zou willen voeren omtrent de hoogte van de algemene reserve. De inkomsten uit bijdragen voor de GGD zijn overigens € 12.648.739. Dat is € 20,58 per inwoner.

Naar aanleiding van de discussie over de hoogte van de reservepositie is besloten het plafond van de algemene reserve op 10% van de bijdrage van de deelnemende gemeenten aan het programma GGD te stellen. De minimumpositie van de algemene reserve dient 6% van de bijdrage van de deelnemende gemeenten aan het programma GGD te bedragen.

Om de algemene reserve dan ook op een aanvaardbaar niveau te brengen, is het voorstel gedaan om de deelnemende gemeenten te verzoeken de algemene reserve van de GGD Zuid Limburg aan te vullen tot 6% van de begroting (programma GGD). Bij een inwoneraantal van 619.387 resulteert dit in een algemene reserve van € 898.995. Dit betekent dat gemeenten een bijdrage per inwoner is gevraagd van € 1,45 per inwoner als storting in de algemene reserve. Deze algemene reserve geldt dan ook als feitelijke norm voor de reserve van de GGD, waarbij uit de nadere analyse van taken en omstandigheden, mede aan de hand van het werk van de accountant, gesteld is de Algemene Reserve te verhogen tot € 1.498.325 oftewel € 2,42 per inwoner. Voor al het overige zijn de aangesloten gemeenten bij de GGD eigen risicodrager.

Het weerstandsvermogen van de GGD kan worden omschreven als het vermogen van de GGD om incidenteel en structureel niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn, te dekken zonder verstoring van de continuïteit in de uitvoering van de reguliere taken van de GGD. Het weerstandvermogen bestaat enerzijds uit de weerstandscapaciteit in beschikbare middelen en mogelijkheden en anderzijds de risico's waarvoor geen of onvoldoende voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen voor zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het beoordelen van de financiële positie van de GGD.

De weerstandscapaciteit bestaat uit het vrij aanwendbare vermogen (algemene reserve) en de ruimte in de exploitatiebegroting en is voor de GGD onderscheiden naar de vier programma's waar zij verantwoordelijkheid voor draagt bij de uitvoering.

De GGD kent dan ook een Algemene Reserve en een tweetal bestemmingsreserves. De Reserve Aanvaardbare Kosten (RAK) is bedoeld om mee- en tegenvallers binnen het Regionale Ambulance Vervoer (RAV) te kunnen opvangen. De gemeenten kunnen over deze gelden niet vrijelijk

beschikken. De Reserve Aanvaardbare Kosten (RAK/MKA) is bedoeld om mee en tegenvallers binnen de Meldkamer (MKA) te kunnen opvangen. Ook hiervoor geldt dat de gemeenten niet over deze gelden vrijelijk kunnen beschikken.

Algemene reserve	*2007*	*2008*	*2009*
Saldo per 1-1	1.141.520	1.143.386	1.026.396
Toevoegingen	1.866	3.010	0
Onttrekkingen	-	120.000	70.306
Waarde per 31-12-2007	1.143.386	1.026.396	956.090

Reserve Aanvaardbare Kosten Regionaal Ambulancevervoer

RAK	*2007*	*2008*	*2009*
Saldo per 1-1	2.485.105	3.478.709	3.091.876
Toevoegingen	993.604	-	758.204
Onttrekkingen	-	386.833	0
Nog te best. resultaat	- 386.833	758.203	1.926.194

RAK RAV Zuid-Limburg	*2007*	*2008*	*2009*
RAK Meldkamer	1.875.143	1.869.533	1.882.795
Regulier RAK Ambulancedienst	1.603.566	1.137.343	1.882.285
Res. opleiding 2e loopbaan	-	85.000	85.000
RAK Ambulance dienst	1603.566	1.222.343	1.967.285
Totaal	*3.091.876*	*3.091.876*	*3.850.080*

Noot: De reservering in het kader van de 2e loopbaan FLO is het resultaat van een aantal discussies. Een deel van de geraamde kosten 2006 tot en met 2008 zijn in de reserve gelabeld ten behoeve van de FLO-opleiding in het kader van de 2e loopbaan. Een tweede loonbaanproject houdt in dat medewerkers met minder dan 20 dienstjaren een tweede carrière gaan volgen. De kosten van een loopbaantraject en MBO-opleiding zullen in de exploitatie verantwoord worden. Dit is gelijk aan wat gesteld is bij de Brandweer Zuid-Limburg.

Overige reserve	*2007*	*2008*	*2009*
Saldo per 1-1	1.909.211	1.412.746	985.985
Toevoeging	-	-	130.000
Onttrekking	496.465	426.761	396.465
Mutatie resultaatbestemm.	285.000	-	-
	1.412.746	*985.985*	*719.520*

Voor de GGD worden geen solvabiliteitcijfers opgesteld, omdat deze cijfers feitelijk geen waarde hebben voor een instelling in het publieke domein. Zij kan immers niet failliet gaan.

Weerstandvermogen en risico's

Het weerstandsvermogen van een organisatie is normaliter bedoeld om de schadelast van zich uitende risico's op een zodanige wijze te kunnen opvangen, dat de organisatie hier niet aan ten onder gaat. De inventarisatie van de risico's, waarvoor geen maatregelen getroffen zijn en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie, leidt voor de GGD Zuid-Limburg tot een aantal risico's die we hierna zullen opsommen. Dit doen we mede om een ieder zicht te geven met wat voor soort zaken rekening wordt gehouden, en waarvoor een reserve/weerstandsvermogen kan dienen.

- Als gevolg van de fusie en de verdere stroomlijning van de GGD kunnen zich nog frictiekosten voordoen. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan personeel dat boventallig blijkt te zijn of niet over de juiste competenties beschikt.
- De kwetsbare positie inzake de keuzeproducten (plusproducten) en de marktproducten, welke buiten de verplichte (Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid) WCPV-taken vallen en mogelijk door gemeenten en derden in beschikbare volumes worden afgenomen.
- De onduidelijkheid ten aanzien van de FLO binnen de RAV kan tot gevolg hebben dat deze kosten niet meer volledig door het CTG (College Toezicht Gezondheidszorg) worden vergoed. Ruimte voor deze kosten moet worden gezocht binnen de exploitatie c.q. de RAK.
- De afbouw van de opvangcapaciteit voor asielzoekers heeft ook gevolgen voor de GGD omdat zij een aantal ondersteunende taken voor de MOA (Medische Opvang Asielzoekers) verricht.
- De toenemende kwaliteitseisen en –wensen leggen in toenemender mate beslag op personeel/capaciteit van de GGD. Dit geldt met name voor personeel vallende onder de wet BIG (Beroepen Individuele Gezondheidszorg).
- Naast artsen kunnen ook andere beroepsbeoefenaren, en daarvan afgeleid de gezondheidsorganisaties, tuchtrechtelijk worden vervolgd c.q. aansprakelijk worden gesteld. Dit in combinatie met de steeds mondiger patiënt en het toenemende claimgedrag, kan voor de GGD onvoorziene financiële consequenties hebben.
- De GGD heeft ten behoeve van de academisering een subsidie toegekend gekregen door ZonMW. Deze subsidie is voor de duur van 4 jaar. Gedurende deze 4 jaar dient de GGD in samenwerking met het AZM en het UM te zoeken naar andere geldstromen of substitutie waardoor de academisering een structureel onderdeel zal zijn van de GGD. Omdat aan de academisering een duidelijk vervolg wordt gegeven binnen de GGD, leidend tot een structurele inbedding in de GGD-organisatie, dienen de risico's van deze borging in kaart te worden gebracht. Dit is dan ook gebeurd binnen de GGD Zuid-Limburg.
- Nieuwe wet veiligheidsregio. De invoering van de wet op de veiligheidsregio heeft directe gevolgen voor de programmalijnen GHOR en RAV (onderdeel MKA). De indirecte gevolgen voor de programmalijn GGD zijn nog niet duidelijk.
- De invoering van de nieuwe wet Ambulancezorg maakt een gedeeltelijke marktwerking mogelijk.
- Landelijk worden voor nieuwe wettelijke taken tarieven vastgesteld. Deze tarieven zijn niet altijd kostendekkend. Tevens worden deze tarieven en producten pas laat bekend waardoor het inrichten van de processen in 1e instantie niet het meest optimaal kan plaatsvinden.
- De projectbegroting van het Digitaal Dossier JGZ (Jeugdgezondheidszorg) laat momenteel nog een tekort zien. Naast een oplossing voor het tekort op de projectbegroting dienen ook voor de toekomst de structurele kosten gedekt te kunnen worden. Hierbij spelen vooral inkomsten op Rijksniveau een belangrijke rol.
- Afname aantal inwoners en wijziging bevolkingssamenstelling. Hiervoor zullen zogenaamde krimpscenario's moeten worden ontwikkeld. De wijziging in de bevolkingssamenstelling zal een wijziging in het productenaanbod betekenen. Nog niet duidelijk welke gevolgen dit heeft voor de personeelssamenstelling en de flexibele inpassing, capaciteit en beschikbaarheid van dit personeel.

2.1.3. Parkstad Limburg en de GBRD (Algemeen bestuur)

Parkstad Limburg heeft als doel te voorzien in die gemeenschappelijke voorzieningen van de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal, die iedere gemeente zelf niet goed kan realiseren en waarvoor bovengemeentelijke afstemming gevraagd is.

De regionale agenda is opgebouwd uit vier pijlers: economie, ruimtelijk, sociaal-cultureel en strategisch, en heeft in 2009 nader vorm gekregen onder de naam Pact van Parkstad. Dit betekent dat Parkstad Limburg op een aantal terreinen vergaande bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft met betrekking tot het voorzien in bepaalde producten, diensten en voorzieningen. Naast de vorming van een gezamenlijk beleid is Parkstad Limburg uitgebreid met een uitvoeringspoot. Onder deze uitvoeringspoot is per 1 januari 2007 de samenwerking op het gebied van belastingen van start gaan, onder de naam Gemeenschappelijke Belasting en Registratie Dienst (GBRD).

Reservevorming en weerstandsvermogen
Het Ministerie van BZK schrijft in artikel 11 van het besluit begroting en verantwoording (BBV) het volgende voor: het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de WGR+-regeling Parkstad Limburg beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
2. Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Concreet bestaat de weerstandscapaciteit van Parkstad Limburg uit de algemene reserve en de vrij aanwendbare bestemmingsreserves en de post onvoorzien in de begroting. De risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen zijn uiteengezet in de risicoparagraaf.

Bij Parkstad Limburg is vooralsnog geen (risicomanagement) beleid geformuleerd ten aanzien van het weerstandsvermogen. De bepaalde minimum en maximum omvang van de weerstandscapaciteit is bepaald op uitsluitend een minimumbedrag van € 0,45 per inwoner. In geval de weerstandscapaciteit onder dit niveau komt wordt dit aangezuiverd door de deelnemende gemeenten. Dit betekent een gewenste omvang van de algemene reserve van nominaal circa € 115.000,-. De weerstandscapaciteit per ultimo 2009 bedraagt € 114.875,- en bestaat uit het saldo van de algemene reserve. De weerstandcapaciteit in de exploitatie is nihil.

In diverse overlegvormen is in 2007 en begin 2008 gesproken over het weerstandsvermogen en een eventuele aanpassing van de weerstandscapaciteit. Door het toetreden van de uitvoeringsorganisatie GBRD is de organisatie gegroeid en daarmee ook de mogelijke risico's. Op dit moment is de stand van zaken zo dat elke tegenvaller die de weerstandscapaciteit te boven gaat gecompenseerd dient te worden door de deelnemende gemeenten op basis van de WGR+-regeling. Dit betekent feitelijk dat van echte reservevorming binnen Parkstad Limburg geen sprake is en eventuele tekorten die Parkstad Limburg niet uit eigen middelen kan dekken uiteindelijk voor rekening van de aangesloten gemeenten komen.

Zolang er geen beleid met betrekking tot het managen van risico's binnen Parkstad Limburg voorhanden is, is iedere reserve in de vorm van een weerstandsvermogen een middel te veel. Het risico voor de crediteuren en andere schuldeisers is echter altijd beperkt, omdat in het geval van liquidatie van de WGR+-regeling Parkstad Limburg de deelnemende gemeenten de resterende tekorten moeten betalen.

Overzicht (bestemmings)reserves

Eigen Vermogen	*31-12-2009*	*31-12-2008*	*31-12-2007*	*31-12-2006*
Reserves				
Algemene Reserve	114.875	114.875	114.875	114.875
Activiteitenbudget Werk	1.865.000	2.469.203	2.660.694	284.922
Spaarsaldo werkgelegenh.	-	-	-	2.506.012
Ringwegen	1.533.000	1.356.475	1.186.815	1.172.892
Stortplaatsen	65.000	116.426	116.426	116.426
Transformatie Parkstad	179.000	-	-	-
Budgetoverhevelingen	356.000	215.000	-	-
	3.999.000	4.273.527	4.078.811	4.209.600
Saldo baten en lasten	*378.000*	*328.627*	*95.020*	*14.472*
Subtotaal eigen verm.	*4.491.000*	*4.603.000*	*4.173.832*	*4.209.600*
Voorzieningen				
EFRO programma	1.493.000	2.381.402	2.665.175	2.734.217
Zorg	-	-	409.410	509.410
Krimp als Kans	193.000	184.147	-	-
Wonen en leefbaarheid	94.000	76.609	-	-
Regiodialoog	69.000	-	-	-
Voormalig personeel	180.000	-	-	-

2.1.4. Parkstad Limburg Theaters NV (cultuur en sport)

Het doel van Parkstad Limburg Theaters is te voorzien in dat cultuuraanbod voor de regio Parkstad Limburg, waarvoor een goede accommodatie (schouwburg) een noodzakelijke voorwaarde is. Parkstad Limburg Theaters doet dit in de vorm van een structuur NV en maakt daarvoor gebruik van twee locaties, te weten het Theater in Heerlen en het Theater in Kerkrade, die zij huurt van respectievelijk de gemeente Heerlen en de gemeente Kerkrade. Recentelijk is Theater Heerlen gesloten geweest om de accommodatie aan te passen aan de vereisten van deze tijd en om die voorzieningen te kunnen scheppen waarvan gedacht wordt dat deze aansluit bij de beleveniswereld op cultuurgebied van de inwoners van Parkstad Limburg. Leidraad bij de werkzaamheden is onder meer de Kunstenplanperiode 2008-2012.

Parkstad Limburg Theaters is een belangrijke speler bij de uitvoering van de kadernota Cultuur van de gemeente Heerlen. Echter de actieradius van Parkstad Limburg Theaters gaat verder dan alleen Heerlen. Het heeft feitelijk betrekking op alle gemeenten in Parkstad Limburg. Belangrijk in deze is de vraag naar afstemming tussen alle gemeenten. Parkstad Limburg Theaters opereert op regionale schaal, de gemeenten als bestuurlijke partner opereren overwegend lokaal. Ofschoon de houding tegenover – en belangstelling van gemeentelijke bestuurders tegenover regionale samenwerking wel ten goede aan het veranderen is, kost het feit dat Parkstad Limburg Theaters met 8 gemeenten te maken heeft tijd en energie. De gemeenten moeten samenwerken, bijvoorbeeld in de programmering, wil Parkstad Limburg Theaters succesvol

kunnen zijn op het terrein van de podiumkunsten. Over het algemeen lukt dat redelijk. Naar buiten toe (provincie en met name Rijk) zet dit Parkstad Limburg-theaters soms wat op achterstand.

Bijzondere aandacht is gewenst voor de reservepositie van Parkstad Limburg Theaters, dat een (langzaam) dalende trend laat zien. Als gevolg van de Wet van Baumol zullen productiviteitsstijgingen in de culturele sector nooit ten volle benut kunnen worden. Dit leidt bij een blijvend voorzieningen aanbod altijd tot de situatie dat er sprake zal zijn van een langzame uitholling van het eigen vermogen. Omdat culturele prestaties slecht meetbaar zijn, dient er met de nodige creativiteit op zoek te worden gegaan naar indicatoren die iets kunnen zeggen over het succes van Parkstad Limburg Theaters in het licht van de gemeentelijke doelstellingen voor cultuur.

Reserves
De reserves van Parkstad Limburg Theaters laten het volgende beeld zien:

Passiva	*31-12-2009*	*31-12-2008*	*31-12-2007*	*31-12-2006*
Eigen Vermogen				
Gestort opgevraagd aandelenkapitaal				
	681.000	681.000	681.000	681.000
Algemene reserve	85.000	194.000	194.000	210.000
Bijzondere programmering	208.000	208.000	208.000	0
	------	-----	-----	-----
	974.000	1.083.000	1.083.000	891.000

2.1.5. Kredietbank Limburg BV (minimabeleid)

Kredietbank Limburg is in naam een bancaire instelling. Toch dient daarbij nadrukkelijk te worden bedacht dat zij zich slechts zeer ten dele bezighoudt met kredietverlening. De nadruk ligt sinds 2002 bij de Kredietbank Limburg op schuldhulpverlening. Immers, sinds dit jaar is het de Kredietbank Limburg conform de Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido) niet meer toegestaan zich bezig te houden met commerciële kredietverlening, zoals de financiering van de aanschaf van auto's. Bovendien had de eerdere invulling van deze vorm van kredietverlening een groot negatief effect op de bedrijfsvoering, waardoor wijziging van beleid in dat zelfde jaar conform de opdracht van de betrokken gemeenten toentertijd ook noodzakelijk was. Daar waar zij op beperkte schaal nog leningen verstrekt is vooral het voorkomen en zo nodig oplossen van een financieel probleem het uitgangspunt.

De beleids- en wetswijzigingen in 2002 hebben geleid tot grote veranderingen bij de Kredietbank Limburg, zowel qua invulling van haar doelstellingen, alsmede de financiële invulling van haar werkzaamheden. Immers, voor 2002 financierde zij al haar doelstellingen uit de winsten van de commerciële verstrekking van met name autofinancieringen. Toen deze dienstverlening verviel droogden de inkomsten uit deze bron op en moesten zaken als schuldhulpverlening en dergelijke uit andere bronnen gefinancierd worden. Daarnaast werd de Kredietbank ook steeds meer geconfronteerd met slechte leningen. Mensen die hun autofinanciering niet meer terug konden betalen, waar tegenover geen nieuwe leningen meer stonden die het risico op deze dubieuze debiteuren uitmiddelden. De verandering in doelstellingen betekende ook voor de bedrijfsvoering van de Kredietbank Limburg grote veranderingen, omdat grote commerciële kantoorpanden feitelijk niet meer van deze tijd waren met het verdwijnen van de commerciële doelstellingen. Langdurig aangegane

verplichtingen hebben echter nog wel lang op de begroting van de Kredietbank gedrukt. Een situatie waarin aan het einde van het decennium pas een einde is gekomen. Al deze veranderingen zijn dan ook zeer nadrukkelijk zichtbaar in de jaarverslagen van de Kredietbank Limburg.

De Kredietbank Limburg houdt zich voornamelijk bezig met schuldhulpverlening – en flankerend daaraan - met budgetbeheer en beschermingsbewind. Daarnaast houdt de Kredietbank zich ook nog steeds bezig met Kredietverlening en wel sociale kredietverlening. Daarin moet zij worden beschouwd als een zogenaamde voorliggende voorziening.

Als gevolg de inwerkingtreding van de Wet Financiering Decentrale Overheden (FIDO) is de kredietportefeuille van de Kredietbank Limburg gedaald van ruim € 35 naar € 6,1 miljoen ultimo 2009. Zoals gesteld is de aard en de samenstelling van de resterende kredieten zodanig, dat de soliditeit van die portefeuille aanzienlijk is verslechterd. Het gevolg daarvan is dat eerder jaarlijks een groot bedrag aan oninbare bedragen moest worden afgeboekt. Voor het bestuur van Kredietbank Limburg was dit aanleiding om in 2007 opdracht te geven aan Hordijk en Hordijk om te bezien of de kredietverlening überhaupt moest worden voortgezet. Het bestuur kwam na verkregen advies tot de slotsom dat de sociale kredietverlening inderdaad een onlosmakelijk onderdeel is van het dienstenpalet van de brede schuldhulpverlening, maar dat daaraan wel randvoorwaarden moesten worden ingesteld.

Wel heeft zij in 2008 invulling gegeven aan een aparte voorziening dubieuze debiteuren van groot € 2,4 miljoen, waarin feitelijk het verleden van deze slechte leningen een plaats heeft gekregen. De leden van de Kredietbank hebben ingestemd met de dekking van deze voorziening, die daadwerkelijk ook effectief wordt als er gebruik van gemaakt zal moeten worden. Vooralsnog is het beslag op deze voorziening tot in 2010 gering gebleken.

Reserves en Weerstandsvermogen
Bij de Kredietbank Limburg bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) wordt het begrip risico gedefinieerd als het gevaar voor schade of verlies als gevolg van interne en externe omstandigheden, dan wel gebeurtenissen waarvan de kans bestaat dat ze optreden en negatieve gevolgen met zich mee kunnen brengen.
Het gaat daarbij om de volgende risico's:

- Risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd, omdat het niet mogelijk is een redelijke schatting van het bedrag van de schade of het verlies te maken.
- Risico's die niet tot afwaardering van activa hebben geleid en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot het balanstotaal of het eigen vermogen.

De risico's voor de Kredietbank Limburg betreffen:

- Risico's ten aanzien van de ontwikkelingen op de rentemarkt, waardoor rentelasten zullen toenemen en derhalve de rentemarge verder onder druk komt te staan;

- Risico's ten aanzien van het inkrimpen van het kredietvolume, mede door toename van overige aanbieders van kredieten zoals bijvoorbeeld een Kruidvat en dergelijke;
- Risico's ten aanzien van de omvang van de afboekingen;
- Risico's ten aanzien van de in te kopen producten door de gemeenten;
- Risico's ten aanzien van uitstaande vorderingen op gemeenten;
- Risico's die samenhangen met de dagelijkse wijze van werken van de organisatie.

De bovenstaande risico's doen zich in grote mate voor bij de Kredietbank Limburg. Daarom zullen we hier nader op ingaan.

a) Risico ten aanzien van ontwikkelingen op de rentemarkt

De kredieten die door de Kredietbank Limburg worden verstrek,t worden gefinancierd door de gemeenten Maastricht en Heerlen door middel van kasgeldleningen. De looptijden van deze kasgeldleningen zijn korter dan 1 jaar.

Op 31 december 2006 bedroeg het totaal van de kasgeldleningen € 16.500.000, op 31 december 2007 € 15.500.000, op 31-12-2008 is deze nog € 12.500.000 en ultimo 2009 bedraagt het totaal van de kasgeldleningen nog slechts € 6.500.000.

Uit de exploitatierekeningen van de Kredietbank Limburg is af te leiden dat de rentemarge, het verschil tussen de te betalen rente op de kasgeldleningen, en de te ontvangen rente door middel van het uitzetten van kredieten, tot en met 2008 steeds kleiner wordt. Daarmee vermindert ook de mogelijkheid om bepaalde andere kosten, zoals die voor de organisatie, uit deze rentemarge te betalen. Echter, door de sterk gedaalde korte rente in 2009, vanwege de kredietcrisis, is de rentemarge in dit jaar weer flink gestegen. In combinatie met de veel lagere omvang van de noodzakelijke kasgeldlening geeft dit de Kredietbank Limburg veel lucht met betrekking tot de uitvoering van haar hoofddoelstellingen.

Rentemarge	*2009*	*2008*	*2007*	*2006*
	€ 801.916	€ 363.339	€ 534.016	€ 753.748

De rentemarge kan als volgt worden gespecificeerd:

	2009	*2008*	*2007*	*2006*
Rentebaten kredieten	939.951	975.569	1.162.042	1.286.273
Rentebaten deposito's	0	31.689	59.061	3.629
Rentelasten kasgeldleningen	128.861	645.249	672.791	530.013
Overige rentelasten	9.174	-1.331	14.297	6.141
Rentemarge	801.916	363.339	534.015	753.748

b) Risico's ten aanzien van het inkrimpen van het kredietvolume.

Het openstaande kredietvolume bedraagt ultimo 2006 -2009 als volgt:

	2009	*2008*	*2007*	*2006*
Persoonlijke leningen	6.811.452	8.138.362	8.928.807	10.077.514
Doorlopende kredieten	1.643.990	1.785.263	2.054.240	2.278.632
Voorziening oninbare kredieten	-2.347.787	-2.390.443	- 60.151	0
	€ 6.106.758	€ 7.533.182	€10.922.896	€12.356.146

c) Risico's ten aanzien van de omvang van de afboekingen

Een telkens terugkerende factor in de negatieve resultaten, betreffen de afboekingen op de uitstaande kredietportefeuille. Deze lasten betreffen bijvoorbeeld in 2007 het afboeken van leningen ter grootte van € 262.525,93. Deze afboekingen zijn te verdelen in grofweg vier categorieën:

1. De Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) is na drie jaar afgelopen waardoor de cliënt schuldenvrij is;
2. Cliënt komt te overlijden en de eventuele erfgenamen verwerpen de erfenis of de boedel is leeg;
3. Cliënten zijn vertrokken en onbekend is waarheen, de zogeheten VOW-cliënten, en
4. Cliënten waarvan het traject minnelijke regeling correct doorlopen is.

Om een structurele oplossing te vinden voor deze problematiek, heeft het bestuur van de Kredietbank Limburg in 2008 besloten om ten laste van het resultaat over 2008 een voorziening voor oninbaarheid op deze portefeuille te treffen voor een bedrag van € 2,4 miljoen. Daar staat tegenover dat toekomstige afboekingen aan deze voorziening kunnen worden onttrokken, waardoor de druk op toekomstige resultaten zal afnemen. Zoals uit bovenstaande cijfers blijkt is de voorziening ultimo 2009 nog € 2.347.787 groot.

De kredietportefeuille met betrekking tot leningen welke zijn verstrekt vanaf 2005, kent een veel positiever verloop. De afboekingen op verstrekte leningen vanaf 1 januari 2005 zijn tot nu toe minimaal en ook de achterstanden zijn acceptabel.

Door de gemeenten wordt in de vergoeding van een eventueel tekort als volgt bijgedragen:
a. In de helft van het totaal te vergoeden bedrag naar verhouding van het bevolkingscijfer van elke gemeente tot het totale bevolkingscijfer van alle deelnemende gemeenten
b. In de overige helft naar verhouding van het totaalbedrag van de aan de inwoners van elke gemeente in het jaar, waarop de vergoeding betrekking heeft, uitstaande kredieten, tot het totaalbedrag van de aan de inwoners van alle gemeenten gedurende hetzelfde jaar uitstaande kredieten beide per 1 januari van dat jaar.

d) Risico's ten aanzien van de in te kopen producten door de gemeenten.

Bij de oprichting van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) voor de Kredietbank Limburg in 2005 (daarvoor was zij een NV) zijn door de deelnemende gemeenten afspraken gemaakt over de financiering van de GR. Eén van deze afspraken betreft de afname van een garandeerde omzet. Dit houdt in dat jaarlijks door de GR-gemeenten een vaste omzet wordt afgenomen. Indien de daadwerkelijke afname achter blijft bij dit vast bedrag, dient de deelnemende gemeente het resterende bedrag alsnog te vergoeden aan de GR. In de eerste jaren na de inwerktreding van de GR waren er nog al wat verschillen tussen de daadwerkelijk omzet en de gegarandeerde omzet. Dit leidde niet alleen tot aanzienlijke vorderingen van de Kredietbank Limburg op de gemeenten, het leidde ook tot het langdurig openstaan van betalingen van verschillende gemeenten. De opeenvolgende jaarverslagen 2006-2009 laten zien dat dergelijke verschillen en openstaande rekeningen steeds kleiner zijn geworden.

Ook is door veel gemeenten ingezien dat de kwaliteit van veel producten van de Kredietbank zienderogen is toegenomen, en dat zij de Kredietbank toevertrouwen deze producten en diensten ook uit te voeren. Vrijwel alle dienstverleningsovereenkomsten komen nu dan ook op een soepele wijze tot stand, waar dit eerder veel minder het geval was. Een belangrijke oorzaak van deze ontwikkeling is gelegen in het eind 2009 ingevoerde directeurenberaad, waarbij de directie van de Kredietbank regulier in overleg treedt met de directeuren van de afdelingen sociale zaken van de Tripool-gemeenten Heerlen, Sittard-Geleen en Maastricht. Hierdoor wordt het eigenaarschap van de gemeenschappelijke regeling ook daadwerkelijk gevoeld door de betrokken gemeenten en de Kredietbank, en vindt er een betere aansluiting plaats tussen elkaars diensten, die vrijwel allemaal op dezelfde individuele personen betrekking hebben.

e) Risico's ten aanzien van uitstaande vorderingen op gemeenten

Het vorderingensaldo per 31-12-2007 laat een saldo zien van € 4.224.373, welke per 31-12-2008 zelfs is gegroeid tot € 6.038.873,--, doch per 31-12-2009 weer is afgenomen tot € 4.425.849. Het saldo per 31 december bestaat uit:

Omschrijving	*Saldo 2007*	*Saldo 2008*	*Saldo 2009*
Verliesverrekening 2006 GR gemeenten	446.089	0	0
Verliesverrekening 2007 GR gemeenten	687.213	281.807	0
Verliesverrekening 2008 GR gemeenten	0	860.303	224.457
Verliesverrekening 2009 GR gemeenten	0	0	26.059
Deelname GR gemeenten in voorziening kredietport.	0	2.390.443	2.810.910
Nog te storten achtergestelde lening Brunssum	78.001	62.252	0
Nog te storten achtergestelde lening Heerlen	155.876	0	0
Nog te storten achtergestelde lening Landgraaf	77.835	64.722	64.722
Nog te storten achtergestelde lening Sittard-Geleen	162.747	139.569	0
Nog te storten achtergestelde lening Maastricht	212.061	456.124	456.124
Garantiebijdrage 2006 GR gemeenten	314.690	0	0
Garantiebijdrage 2007 GR gemeenten	449.097	285.736	0
Garantiebijdrage ISP Heerlen	216.420	0	0
Garantiebijdrage ISP Kerkrade	99.999	0	0
Garantiebijdrage ISP Landgraaf	70.097	0	0
Diensten voorgaande jaren GR Gemeenten	180.210	60.516	0
Diensten voorgaande jaren Niet-GR gemeenten	86.686	29.128	0
Diensten 2007 GR-gemeenten	515.605	0	0
Diensten 2007 Niet-GR gemeenten	243.009	0	0
Diensten 2008 GR-gemeenten	0	795.716	0
Diensten 2008 Niet-GR gemeenten	0	394.808	0
Diensten 2009 GR-gemeenten	0	0	597.247
Diensten 2009 Niet-GR gemeenten	0	0	211.329
Subsidie project SHV gemeente Stein	13.146	0	0
Te vorderen BTW	215.592	213.044	0
Overige vorderingen	0	4.704	35000
	€ 4.224.373	*€ 6.038.873*	*€4.425.849*

In 2008 is extra actie uitgezet om de openstaande vorderingen bij de verschillende gemeenten en particulieren te inventariseren. Dit heeft geleid tot extra activiteiten op het gebied van incasso evenals tot het afboeken van enkele openstaande vorderingen.

De vaste schulden van de Kredietbank Limburg hebben betrekking op de door de diverse gemeenten gestorte achtergestelde leningen, overeenkomstig de bepaling bij de oprichting van de Gemeenschappelijke Regeling. Onderstaand volgt een overzicht met hierin gespecificeerd de bedragen per gemeente:

Achtergestelde leningen deelnemers GR	*2009*	*2008*	*2007*	*2006*
Brunssum	175.923	175.923	191.672	191.672
Heerlen	359.338	359.338	383.035	383.035
Kerkrade	268.580	268.580	291.390	291.390
Landgraaf	178.152	178.152	191.265	191.265
Maastricht	456.124	456.124	357.577	357.577
Sittard-Geleen	376.742	376.742	399.920	399.920
Totaal	*1.814.859*	*1.814.859*	*1.814.859*	*1.814.859*

Achtergestelde leningen uittredende GO leden				
	2009	*2008*	*2007*	*2006*
Nuth	66.042	68.042	85.787	117.026
Onderbanken	33.031	35.917	39.964	57.796
Simpelveld	8.495	39.338	58.908	71.113
Voerendaal	5.530	6.413	9.297	19.877
Totaal	113.098	149.710	193.956	265.812
Totaal achtergestelde leningen	*1.927.957*	*1.964.569*	*2.008.815*	*2.080.671*

Voor wat betreft de terugbetaling van deze achtergestelde leningen dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de door de uittredende GO-leden gestorte achtergestelde leningen en de door de deelnemers aan GR gestorte leningen.

Terugbetaling en rentevergoeding achtergestelde leningen uittredende GO-leden: aflossing geschiedt jaarlijks, op basis van de daadwerkelijke afgeloste bedragen op de onderliggende kredieten. De lening is rentedragend, tegen de herfinancieringsvoet van de gemeente zonder opslag.

Terugbetaling en rentevergoeding achtergestelde leningen deelnemers GR: Voor de nieuwe GR wordt gestreefd naar een solvabiliteitspercentage van 10% van het balanstotaal. Wanneer de geaccumuleerde batige saldi, vermeerderd met de achtergestelde leningen van de deelnemers op enig moment de nagestreefde solvabiliteit overschrijden, dan wordt het meerdere deel pro rata in mindering gebracht op de achtergestelde leningen. Gelet het bovenstaande vindt geen terugbetaling plaats van de achtergestelde leningen aan de deelnemers van de GR. De leningen zijn renteloos.

f) Risico's die samenhangen met de dagelijkse wijze van werken van de organisatie

De financiële resultaatontwikkeling van de Kredietbank is sinds de fusie en overgang naar een Gemeenschappelijke Regeling in 2005 tot en met 2008 niet hoopgevend geweest. Dit houdt in belangrijke mate verband met de genoemde inklinking van de kredietportefeuille, de internationale renteontwikkeling, de door die beide factoren gedecimeerde rente-inkomsten en ook de aanzienlijke afboekingen op de portefeuille.

Het bestuur van de Kredietbank Limburg werd in het voorjaar van 2008 geconfronteerd met een verlies van meer dan € 0,6 miljoen over 2007. Tegelijkertijd vertoonde ook de meerjarenbegroting forse en oplopende tekorten. Voor het bestuur was dit aanleiding om de directie opdracht te geven tot een diepgravende analyse van de oorzaken voor die verliezen, alsmede tot een financiële doorkijk in de toekomst bij ongewijzigd beleid.

Het bestuur heeft hieruit geconcludeerd dat de financiële problematiek bij de Kredietbank structureel dreigde te worden en dat deze nauwelijks met eigen maatregelen is te bestrijden. Om die reden is besloten de structurele gezondmaking van de Kredietbank Limburg te bespreken met de deelnemende gemeenten.

In januari 2009 heeft daarom een presentatie plaatsgevonden aan een afvaardiging van de zes deelnemende Colleges van Burgemeester & Wethouders. Als uitkomst is besloten om vanuit die gemeenten een werkgroep samen te stellen die met voorstellen zou moeten komen voor de structurele gezondmaking van Kredietbank Limburg met als uitgangspunt een sluitende meerjarenbegroting. Het opnemen van een voorziening van oninbare kredieten heeft in aanzienlijke mate hieraan bijgedragen.

Daarnaast is de verwachting dat de aangescherpte bedrijfsvoering, het directeurenberaad en de verwachte toeloop op de dienstverlening van Kredietbank Limburg in de komende jaren het resultaat verder voordelig zal beïnvloeden, waardoor voor het eerst in jaren het financiële meerjarenperspectief van de Kredietbank aanzienlijk is verbeterd. Dit blijkt ook uit de cijfers voor 2009, waarin het verlies is beperkt tot € 26.000 en uit de voorlopige cijfers voor 2010, waaruit voor het eerst in jaren weer over een voordelig resultaat gesproken kan worden. Er is een winst voorzien van € 130.000,--.

Bij de oprichting van de Gemeenschappelijke Regeling is ingevolge artikel 30 lid 4 en 5 van de statuten het volgende bepaald ten aanzien van een eventueel negatief exploitatieresultaat: "*Een eventueel tekort volgende de verlies- en winstrekening van de bank wordt, voor zover het niet van de in lid 2 bedoelde reserverekening kan worden afgeschreven door de gemeenten vergoed.*" Op basis van voorgaande is in de boeken van de Kredietbank Limburg een vordering opgenomen op de GR-gemeenten. De verdeling van dit negatieve exploitatieresultaat vindt als volgt plaats, gebaseerd op hetgeen in lid 5 van artikel 30 van de statuten is weergegeven:

	2007	*2008*	*2009*
Brunssum	56.937	76.621 (8,9%)	1.988
Heerlen	193.969	245.555 (28,5%)	6.797
Kerkrade	91.597	117.777 (13,7%)	3.364
Landgraaf	59.780	79.706 (9,3%)	2.101
Maastricht	175.518	224.427 (26,1%)	6.318
Sittard-Geleen	109.411	116.117 (13,5%)	5.491
	687.213	***860.203***	***26.059***

Slotopmerkingen
De jaarrekeningen van de Kredietbank Limburg geven in de onderzochte periode 2007-2009 een beeld van een organisatie die met grote veranderingen en grote problemen te maken heeft. De oorzaken van deze veranderingen en problemen zijn deels terug te voeren op de invoering van de Wet Fido per 1 januari 2002 en de beleidswijzigingen om de bedrijfsvoering van de Kredietbank te verbeteren, doch hangen daarna ook samen met het aanpassen van de doelstellingen van de Kredietbank aan de maatschappelijke behoeften en alle omschakelingen die daarbij komen kijken. Per 2009 is er duidelijk licht aan het einde van de tunnel. Een situatie die niet alleen in kwalitatieve zin aan de orde is, getuige de steeds bredere en betere samenwerking tussen gemeenten en de kredietbank Zuid-Limburg, alsmede de kwaliteit van de dienstverlening

naar klanten, maar ook uit de financiële situatie, die sinds lange tijd in 2010 een positief resultaat zal laten zien. Het eigen vermogen dat per 31-12-2009 een negatieve omvang heeft van € - 1.567.556,-- zal daardoor niet langer nog verder dalen.

2.1.6.GR RD4 en RD4 NV (milieu)

Reinigingsdiensten Rd4 is de inzameldienst voor huishoudelijke afvalstoffen voor de regio Parkstad Limburg en de gemeente Vaals. Naast de inzameling van het huishoudelijk afvalbeheer exploiteert Rd4 tevens de 5 regionale milieuparken en het Kringloopbedrijf en de bijbehorende winkels. Deze hoofdactiviteiten zijn terug te voeren tot het Basispakket van de Gemeenschappelijke Regeling. Daarnaast verricht Reinigingsdiensten Rd4 diensten (pluspakket) in het kader van het reinigen van de openbare ruimte: straatreiniging, kolkenzuigen, gladheidbestrijding etcetera.

Hierdoor is de GR Reinigingsdiensten Rd4 essentieel voor de uitoefening van de publieke taak. Het eigenaarschap van de gemeenten voorziet in een directe gemeentelijke betrokkenheid op bestuursniveau van de GR Reinigingsdiensten Rd4: het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur.

De NV Reinigingsdiensten Rd4 heeft tot doel het tot stand brengen van een doelmatige, milieuhygiënisch verantwoorde en marktconforme inzameling en verwerking van voornamelijk bedrijfsafvalstoffen en het adviseren op het gebied van milieubeleid. Eén en ander gebeurt met inachtneming van het provinciaal milieubeleidsplan en het door de overheid gevoerde afvalstoffenbeleid.

De balans van de Gemeenschappelijke Regeling Rd4 laat per ultimo 2007, 2008 en 2009 de volgende cijfers op de balans zien voor wat betreft de passiva. Daarnaast zijn in deze cijfers ook de resultaten voor deze jaren meegenomen.

Passiva	*2009*	*2008*	*2007*
Eigen vermogen	928.000 (3,0%)	67.000 (0,2%)	740.000 (3,1%)
Langlopende schulden	24.100.000 (79,1%)	22.700.000 (83,1%)	19.400.000 (81,7%)
Kortlopende schulden	5.451.000 (17,9%)	4.544.000 (16,6%)	3.614.000 (15,2%)
Bedrijfsresultaat	1.518.472	- 8.447	- 48.534
Financiële lasten	- 657.451	- 664.064	-616.499
	861.021	- 672.511	-665.033

In het begin van het boekjaar 2009 van de GR Rd4 waren de vooruitzichten vanwege de ongunstige papier- en metaalprijzen, vrij somber door de tegenvallende vraag naar grondstoffen op de desbetreffende (wereld)markten, waardoor er op voorhand een begrotingstekort werd verwacht van ca € 1.200.000. In plaats van een fors tekort is het boekjaar afgesloten met een positief resultaat van € 861.021. De oorzaak hiervan moet voor een deel bij de gescheiden inzamelingen van kunststofverpakkingen worden gezocht (bronscheiding), waardoor er zowel besparingen zijn gerealiseerd bij de verwerkingskosten (voor vermeden restafval) alsook extra inkomsten zijn gegenereerd (vergoeding per tonnage ingezameld materiaal, betere scheidingsresultaten overige droge componenten).

De financiële doelstellingen van Rd4 gelden voor de middellange termijn en luiden dat Rd4 geen winstdoelstelling kent. Er wordt gewerkt tegen kostprijs.

Doel is een stabiele, toekomstige kostenontwikkeling, waardoor forse schommelingen in de afvalbudgetten van de gemeenten worden voorkomen. Gerealiseerde overschotten worden uitgekeerd aan de gemeenten. Tekorten worden door de gemeenten aangezuiverd door middel van de afvalstoffenheffing. Het weerstandsvermogen daalde in 2009 nagenoeg tot nul als gevolg van het verrekenen van de resultaten uit 2007 en 2008. Bij toevoeging van het resultaat van 2009 in het weerstandsvermogen stijgt het weerstandsvermogen naar € 928.376. Het weerstandsvermogen mag maximaal 5% van de jaaromzet bedragen. Dit percentage bedraagt ultimo 2009 3,0%.

Het vermogen wordt verdeeld over de deelnemende gemeenten. Tot en met 2008 werd het resultaat verdeeld op basis van de inwonersaantallen. Vanaf 2009 vindt, conform de nieuwe begrotingssystematiek bij Rd4, de verdeling plaats op basis van het aantal aansluitingen.

	t/m 2006	**2007**	**2008**	**2009**	**Totaal**
Brunssum	156.937	- 74.843	- 75.486	60.297	66.905
Heerlen	492.879	-225.792	-228.286	344.767	383.568
Kerkrade	264.564	-121.259	-122.836	171.132	191.601
Landgraaf	211.283	- 97.503	- 98.872	100.679	115.587
Nuth	85.820	- 39.880	- 40.165	44.980	50.755
Onderbanken	9.771	- 20.702	- 20.808	28.660	- 3.079
Simpelveld	59.627	- 28.204	- 28.335	36.304	39.392
Vaals	56.086	- 24.752	- 25.103	29.771	36.002
Voerendaal	67.932	- 32.098	- 32.620	44.433	47.647

Een belangrijk middel in de beheersing van de risico's is de samenwerking van Rd4 met de verschillende ambtelijke vertegenwoordigers van de aangesloten gemeenten. Dit contact is intensief en verloopt in een goede sfeer. Met de beleidsambtenaren zijn diverse onderwerpen aangepakt en uitgewerkt welke vervolgens tot nieuw beleid hebben geleid, zoals de openingstijden voor de milieuparken, de nieuwe richtlijnen voor het aanbieden van Grof Huishoudelijk Afval of het inzamelen van kunststof verpakkingen.

Ook heeft Rd4 de werkrelatie met de financieel deskundigen van de deelnemende gemeenten geïntensiveerd. Het voornemen wensen vanuit financiële hoek van de gemeenten in te vullen, is in 2009 serieus opgepakt. Voorbeelden zijn de inrichting van de periodieke rapportages en de gezamenlijke opzet van de begrotingen. Hierdoor zijn de ambtenaren beter in staat de verschillende Colleges van B&W en of de Gemeenteraden vooraf en tijdig aan overlegvormen te informeren en kunnen tegenvallende boodschappen of cijfers tijdig worden onderkend.

Een belangrijk financieel risico wordt gevormd door het ziekteverzuim onder het personeel. Het ziekteverzuim ontwikkelde zich in 2009 negatief van 9,25% in 2008 naar 9,61% in 2009. De verzuimfrequentie bedroeg 1,11. Lang verzuim is het belangrijkste knelpunt binnen Rd4 op ziekteverzuimgebied. Los van kortdurige griepachtige klachten bestaat het ziekteverzuim voor 60%-70% uit serieuze, langdurige, somatische klachten. Het resterende langdurige ziekteverzuim wordt gevormd door medewerkers met psychische klachten.

Rd4 meldt in haar jaarverslag over 2009 dat de onderliggende oorzaken in het algemeen niet of nauwelijks werkgerelateerd zijn en Rd4 dus heel weinig kan doen om de klachten te voorkomen, terwijl de "ziekenlijst" telkens weer wordt aangevuld met nieuwe, naar verwachting (zeer) langdurige ziektegevallen.

2.2. Verbonden partijen met een tekortfinanciering

2.2.1. Werkvoorzieningschap OZL (arbeidsmarkt)

Het Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg (WOZL; het "Schap") is het coördinatiepunt voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening in de regio. De elf deelnemende gemeenten (de 8 Parkstad Gemeenten, aangevuld met Vaals, Gulpen-Wittem en Valkenburg aan de Geul) aan het Schap hebben op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen al hun taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wet Sociale Werkvoorziening overgedragen aan het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid Limburg. Zij betalen ook de bedrijfsvoeringskosten van het Schap. Het Schap zorgt er voor dat de subsidiestromen van het rijk, die via de 11 deelnemende gemeenten worden doorgeschoven, ook op de juiste wijze worden ingezet. Het Schap kent voor de uitvoering van haar werkzaamheden een nauwe relatie met een aantal uitvoeringsorganisatie, waarvan Licom en Maecon de bekendste zijn. Sinds de indicatiestelling van mensen met een functiebeperking voor deelname aan de WSW is ondergebracht bij het Centrum voor Werk en Inkomen kent het Schap slechts een beperkte staf.

Het arbeidsmarktbeleid in de regio kent een zeer dynamische invulling. Dit hangt deels samen met de historische gegroeide problemen met betrekking tot economische bedrijvigheid, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en andere sociale problematiek. Een gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de Sociale Werkvoorziening is een belangrijk onderdeel van deze regionale organisatie van de arbeidsmarkt. In samenwerking met ketenpartners, gemeenten en uitvoeringsorganisaties zal het Schap een belangrijke rol kunnen hebben bij het invullen van een strategische afstemming van al het arbeidsmarktbeleid in de regio. In de verschillende gemeentelijke jaarstukken is deze rol van het Schap en haar verschillende uitvoeringsorganisaties beperkt zichtbaar, evenals de rol die het Schap en haar uitvoeringsorganisatie kunnen hebben in het direct of indirect voorzien in producten, diensten en voorzieningen waarmee bepaalde doelstellingen van gemeenten bereikt kunnen worden.

Het Ministerie van BZK schrijft in artikel 11 van het besluit begroting en verantwoording (BBV) het volgende voor: het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover het Werkvoorzieningschap beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
2. Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Concreet bestaat de weerstandscapaciteit van het Schap uit de algemene reserve en de vrij aanwendbare bestemmingsreserves en de post onvoorzien in de begroting. Bij het Schap is bepaald dat het weerstandsvermogen van de organisatie gedragen wordt door de aangesloten gemeenten. Gelet op de aard van de activiteiten van het Werkvoorzieningschap is de omvang van de weerstandscapaciteit dan ook bepaald op een bedrag van € 0,00.

Het Schap kent wel bestemmingsreserves. Bijvoorbeeld met betrekking tot taakstelling 2009 en wachtlijstproblematiek. De bestemmingsreserves hebben in de afgelopen jaren een steeds belangrijker sturend karakter gekregen met betrekking tot de inzet en re-integratie van mensen met een functiebeperking. Daarbij is meer en meer niet de wettelijke regeling centraal gesteld, maar de individuele karakteristieken van de persoon, die feitelijk ongeacht de regeling waar hij of zij gebruik van maakt, een maatwerk-invulling dient te krijgen van zijn of haar entree, ontwikkeling en doorgeleiding op de arbeidsmarkt. Daarbij is onder meer gebruik gemaakt van verschillende vormen van subsidiedifferentiatie, waarvan de resultaten weer gebruikt worden om het begeleid werken te stimuleren.

Het Schap kent ultimo 2009 een drietal bestemmingsreserve die feitelijk instrumenten vormen voor een dergelijk beleid en die in 2010 en 2011 in inhoudelijke zin nog verder worden versterkt. Voor een inhoudelijke invulling van deze versterking verwijzen we naar het rapport Arbeidsmarkt en Scholing van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg.

Bestemmingsreserves	*2008*	*2009*
Wachtlijstproblematiek	641.861	607.941
Overrealisatie taakstelling	709.373	819.468
Begeleid werken	450.540	876.690
Totaal	*1.801.774*	*2.304.099*

De reserve voor de wachtlijstproblematiek betreft een toekenning van middelen, die voortvloeien uit een amendement van de Tweede Kamer iets te doen aan de wachtlijsten voor de WSW.

De reserve overrealisatie taakstelling is in 2007 gevormd doordat Licom in 2007 ten laste van zijn eigen exploitatie eenmalig 20 fte voor eigen rekening heeft genomen. In 2009 is een gedeelte van het resultaat toegevoegd aan deze reserve, zodat in onvoorziene omstandigheden, het Schap de kosten van overrealisatie kan dragen en die niet hoeft te worden doorgeschoven naar de gemeenten. Indien namelijk meer arbeidsjaren in de WSW gerealiseerd worden dan via de taakstelling van de gemeenten is gevraagd (overrealisatie), dan wordt dit niet gesubsidieerd door het Rijk. Voor de afdekking van deze kosten is dus deze reserve bedoeld.

De reserve Begeleid Werken komt voort uit een stimuleringsregeling waarin de Wet Sociale Werkvoorziening per 1 januari 2008 in voorziet met betrekking tot Begeleid Werken. Feitelijk een arbeidsmarktinstrument om de overgang naar de reguliere arbeidsmarkt een steuntje in de rug te geven. Deze stimuleringsuitkering per begeleid werkenplek bedraagt maximaal € 3.000,--. In 2009 hebben de deelnemende gemeenten aan het Schap voor 141,24 arbeidsjaren premie ontvangen (in totaal € 423.000).

De reserve Begeleid Werken heeft vooralsnog een stijgend volume, dat mede voortkomt uit het succes van het ingezette beleid met betrekking tot subsidiedifferentiatie. Indien dit succes een structureel karakter krijgt, zo meldt het jaarverslag 2009, dan zal daar in het kader van de WSW ook een structurele bestemming aan gegeven moeten worden. In termen van de totale kosten en baten van de gehele sociale werkvoorziening zou dit kunnen betekenen dat de successen van het ingezette beleid rondom subsidiedifferentiatie en begeleid werken mede zullen leiden tot het terugbrengen van de kosten van de

gemeenten. Zowel in directe zin met betrekking tot de bijdrage aan de bedrijfsvoering van het Schap, als in indirecte zin waar het de levensvatbaarheid van de bedrijven betreft, waar de verschillende personen in de WSW (en/of eventuele andere regelingen) werkzaam zijn. Een dergelijke doorlopende lijn van winsten en verliezen tussen gemeenten, het Schap, en bijvoorbeeld Licom, hangt natuurlijk mede samen met het ontbreken van een algemene reserve bij het Schap, waardoor het weerstandsvermogen van deze organisatie feitelijk bij de onderliggende gemeenten ligt. Reeds eerder is door de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg in het rapport "Het Verband met Verbonden Partijen" gesteld, dat een dergelijk ontbreken van een Algemene Reserve omwille van verschillende innovaties onhandig is. De ontwikkeling van het WOZL tot een coördinatie- en/of regiepunt voor bredere arbeidsmarktontwikkelingen, conform haar inspanningen in de WSW, vraagt dan ook om bestemmingsreserves die de normale rol van een algemene reserve kunnen overnemen. Uit de verschillende jaarverslagen, alsmede uit gesprekken met betrokkenen, blijkt ook dat de bestemmingsreserves deze rol van de algemene reserve dan ook vervullen, waardoor het ingezette innovatiebeleid ook tot haar recht kan komen. Afromen van deze reserves is vooralsnog onverstandig.

2.2.2. Licom NV (arbeidsmarkt)

Licom biedt als mensgerichte organisatie passend werk aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en bevordert hun ontwikkeling op weg naar een zo regulier mogelijke arbeid. Zij doet dit mede in opdracht van het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid-Limburg.
In het kader van de operatie "Wijziging financiële structuur" hebben de aandeelhoudende gemeenten in 2005 besloten om de contante waarde van de jaarlijks verschuldigde exploitatiebijdragen voor de jaren 2006 tot en met 2008 eenmalig te storten als aandelenkapitaal van de Licom NV. Tevens is de vermogenspositie van de NV nog verder verbeterd door het schrappen van de achtergestelde leningen van de deelnemende gemeenten. Met deze operatie hoopt de NV zonder aanvullende exploitatiebijdragen van de deelnemende gemeenten te kunnen gaan draaien. Uit de onderstaande cijfers blijkt dat een dergelijke doelstelling tot 2008 ook zeer goed haalbaar bleek te zijn, mede als gevolg van de ontwikkeling in de economie.

De cijfers over 2009 laten zien dat de economische crisis, als gevolg van de kredietcrisis uit 2008, grote gevolgen heeft voor de verschillende werkzaamheden van Licom. Hierdoor werd een verlies geleden van meer dan € 6,5 miljoen euro, en zorgde de daarmee samenhangende veranderingen in werkzaamheden voor een verlies aan stabiliteit voor het personeel. In het bijzonder geldt dit voor alle medewerkers bij de bedradingsactiviteiten en voor Licom Topwerk, de beschermde werkomgeving van Licom. Door een magere orderportefeuille en een stijging van het personeel dat een dergelijke werkomgeving nodig heeft was er sprake van veel leegloop.

Het eigen vermogen van Licom is door alle ontwikkelingen in 2009 gedaald tot € 3.572.000, zoals uit de cijfers blijkt, waarbij de algemene reserve nu een negatieve stand kent van iets meer dan € 12 miljoen. Het is echter volgens het jaarverslag nog niet noodzakelijk een beroep te doen op een exploitatiebijdrage van de aangesloten gemeenten. Aanvullend geldt dat zolang Licom financiële middelen kan betrekken via de gemeenten en het Schap, het faillissementsrisico van Licom ook beperkt is, ook al is haar schuldenpositie veel en veel hoger dan

uit het resterende eigen vermogen betaald kan worden. Licom NV is dan ook een bijzonder overheidsbedrijf.

Passiva	*2009*	*2008*	*2007*	*2006*
Aandelenkapitaal	15.643.000	15.643.000	15.643.000	15.643.000
Algemene reserve	-12.071.000	- 5.375.000	- 6.429.000	-11.957.000
Eigen vermogen	*3.572.000*	*10.268.000*	*9.214.000*	*3.686.000*
Voorzieningen	5.376.000	5.414.000	5.400.000	2.611.000
Kortlopende schulden	23.815.000	21.566.000	31.080.000	63.463.000
Resultaat	*- 6.696.000*	*1.054.000*	*5.528.000*	*- 392.000*

2.2.3. Kompas (arbeidsmarkt, zorg en inkomen)

Kompas is de intergemeentelijke Sociale Dienst van de gemeenten Nuth, Simpelveld en Voerendaal. Kompas voert namens de gemeenten een aantal programma's uit op het gebied van inkomen, werk en zorg. Kompas is een klantgerichte organisatie, die zich niet alleen bezig houdt met de uitvoering van haar taken, maar de bij deze taken behorende klanten worden vanuit hun eigen wereld benaderd, zoals bijvoorbeeld op het gebied van inkomensafhankelijke regelingen.

Het begrip weerstandsvermogen is voor de Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Kompas gedefinieerd in artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het begrip weerstandsvermogen bevat twee componenten: weerstandscapaciteit en risico's. De relatie tussen beiden wordt het weerstandsvermogen genoemd. Het weerstandsvermogen is het vermogen om niet-structurele financiële tegenvallers op te kunnen vangen teneinde de taken te kunnen voortzetten. Met weerstandscapaciteit wordt bedoeld: alle elementen waarmee tegenvallers kunnen worden bekostigd.

Op grond van art. 11 BBV en art. 14 financiële verordening Kompas dient deze paragraaf weerstandsvermogen tenminste te bevatten:

- Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- Een inventarisatie van de risico's;
- Het beleid over de weerstandscapaciteit en de risico's.

Kompas heeft voor een beperkt aantal risico's een bescheiden bestemmingsreserve gevormd. Dit betreft uitgaven voor de bedrijfsvoering. Voor de uitgaven voor de programma's werk, inkomen en zorg bouwt Kompas geen weerstandsvermogen op. Deze financiële risico's worden afgedekt via het weerstandsvermogen van de drie gemeenten, die invulling geven aan ISD Kompas, namelijk Nuth, Voerendaal en Simpelveld. Deze financiële risico's komen in de jaarrekening Kompas tot uitdrukking en worden ten laste van de drie gemeenten gebracht.

Dit speelt voor een belangrijk deel voor de Wet Werk en Bijstand en dan met name het Inkomensdeel van de wet, omdat actuele ontwikkelingen veelal niet meer meegenomen kunnen worden in begrotingswijzigingen van de aangesloten gemeenten. Dit kan pas achteraf bij de jaarrekening definitief in kaart worden gebracht. Kompas heeft hierdoor als beleid dat zij nog meer zal moeten investeren in planning & control, om risico's vroegtijdig in beeld te hebben en hierover te communiceren met de aangesloten gemeenten.

Per einde 2009 kent Kompas een drietal bestemmingsreserves met betrekking tot de bedrijfsvoering en geen algemene reserve.

De bestemmingsreserves luiden einde 2009 als volgt:

-	Reserve voor vervanging hardware en software	€ 220.341
-	Reserve voor vervanging meubilair	€ 13.759
-	Reserve voor onverwachte uitgaven bedrijfsvoering	€ 168.508

		€ 402.698

2.2.4. ISD BOL (arbeidsmarkt, zorg en inkomen)

ISD BOL is per 1 januari 2007 ontstaan. Het doel van de intergemeentelijke Sociale Dienst voor Brunssum, Onderbanken en Landgraaf (ISD BOL) is het voorzien in inkomens- en inkomensafhankelijke regelingen voor burgers in de gemeente Brunssum. Landgraaf en Onderbanken conform de wet Werk en Bijstand, diverse diensten met betrekking tot kinderopvang, het aanbieden van een collectieve ziektekostenverzekering, en het uitvoeren van diverse inkomensregelingen voor zelfstandigen. Over deze werkzaamheden, en de effectiviteit en efficiëntie van deze werkzaamheden en de daarmee samenhangende doelen, hebben de Rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf uitgebreid gerapporteerd in de rekenkamerrapporten "Minimabeleid in Landgraaf en Brunssum", "Reïntegratiebeleid in Landgraaf en Brunssum" en het overkoepelende rapport voor Parkstad Limburg "Arbeidsmarkt en Scholing".

Het begrip weerstandsvermogen is voor ISD BOL gedefinieerd in artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het begrip weerstandsvermogen bevat twee componenten: weerstandscapaciteit en risico's. De relatie tussen beiden wordt het weerstandsvermogen genoemd. Het weerstandsvermogen is het vermogen om niet-structurele financiële tegenvallers op te kunnen vangen teneinde de taken te kunnen voortzetten. Met weerstandscapaciteit wordt bedoeld: alle elementen waarmee tegenvallers kunnen worden bekostigd.

Op grond van art. 11 BBV dient het weerstandsvermogen van ISD BOL tenminste te bevatten:
- Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- Een inventarisatie van de risico's;
- Het beleid over de weerstandscapaciteit en de risico's.

Voor haar uitgaven bouwt ISD BOL geen weerstandsvermogen op. Deze financiële risico's worden volledig afgedekt via het weerstandsvermogen van de drie gemeenten, die invulling geven aan ISD BOL, namelijk Brunssum, Onderbanken en Landgraaf. Om deze redenen zijn de reserves en voorzieningen ondergebracht bij de drie moedergemeenten. Het is tevens de verantwoordelijkheid van de gemeenten om de gevormde reserves en voorzieningen in stand te houden en in relatie tot de potentiële risico's aan te passen.

2.3. Verbonden partijen op basis van kapitaalfinanciering

2.3.1. Bodemzorg (Nazorg) Limburg BV (milieu)

Bodemzorg Limburg (voorheen Nazorg Limburg) streeft ernaar om gesloten gemeentelijke stortplaatsen een nuttige en maatschappelijk verantwoorde bestemming te geven. Zij doet dit voor een aantal voormalige gemeentelijke stortplaatsen in geheel Limburg. Het aantal stortplaatsen dat onder Bodemzorg Limburg valt, is gering in aantal en zal ook niet verder groeien, omdat stortplaatsen die na 1976 zijn ingericht niet meer onder de verantwoordelijkheid vallen van de gemeenten, maar onder die van de Provincie Limburg. Een verantwoordelijkheid die overigens wel voor zeer lange tijd geldt, omdat feitelijk niemand anders de verantwoordelijkheid kan dragen voor deze voormalige stortplaatsen dan de overheid.

De uitgaven van Bodemzorg Limburg bestaan uit het langdurig onderhoud van stortplaatsen, die vloeistofdicht zijn afgedekt, inclusief de daarbij behorende lasten, in termen van waterschapslasten, belastingen en verschillende andere bijkomende kosten, die in het algemeen aan het bezit van grond verbonden zijn. De inkomsten van Bodemzorg Limburg worden hoofdzakelijk gevormd door rente-inkomsten uit het vermogen van Bodemzorg Limburg. Vermogen dat jarenlang is gevormd door een opslag op de afvaltarieven, en die per 2008 op € 0,-- is gesteld. Dit rentegenererende vermogen is € 12.000.000 groot en is belegd in obligaties.

Daarnaast kent Bodemzorg Limburg inkomsten uit de opbrengsten van stortgassen, die door de werking van al het organisch materiaal in de stortplaatsen, uit de stortplaatsen stromen, en inkomsten uit aandelen-beleggingen (dividenden). De aandelenbeleggingen komen uit dat deel van het vermogen van Bodemzorg Limburg waarmee lange termijn risico's bekostigd worden, indien deze risico's leiden tot schade. Naarmate de tijd verstrijkt worden deze risico's minder. Een indicator voor de vermindering van deze risico's betreft onder andere de opbrengsten uit stortgassen, omdat vermindering van de stortgasopbrengsten betekent, dat de stortplaatsen tot rust komen en er geen chemische processen meer plaatsvinden onder de afdeklaag. De risicoreserve van Bodemzorg Limburg is € 4.000.000.

Bodemzorg Limburg heeft door haar lange-termijndoelstellingen tevens een lange termijn treasurybeleid, wat zich vooral weerspiegelt in de waarde van de effecten die zij bezit en de veranderingen daarin. De resultaten van Bodemzorg Limburg en de ontwikkeling van het eigen vermogen op jaarbasis lijkt in eerste instantie dan ook meer op die van een beleggingsinstelling, dat op die van een organisatie met een publieke doelstelling. Doch voor beide verschijnings-vormen van Nazorg Limburg geldt dat de lange termijn feitelijk leidend is voor de effectiviteit van het geheel. Vooralsnog is op basis van een jaar zwaar nega-tief resultaat niet te beoordelen of het negatieve eigen vermogen blijvend is.

Bodemzorg Limburg heeft in 2009 haar beleggingsbeleid laten beoordelen door een professionele instelling. Op basis daarvan is besloten om de beleggingen onder te brengen bij één vermogensbeheerder en om een meer passief beleid te voeren met betrekking tot het beheer van de portefeuille. Verder is besloten de rekenrente in de meerjarenbegroting te wijzigen van 5% naar 4,5%, wat er voor zorgt dat toekomstige verplichtingen feitelijk tegen een hogere waarde worden

ingeschat, en toekomstige rechten tegen een lagere waarde. De reserve en resultaten van Bodemzorg Limburg laten de volgende cijfers zien in de afgelopen jaren.

Eigen vermogen	*31-12-2009*	*31-12-2008*	*31-12-2007*	*31-12-2006*
Geplaatst kapitaal	24.876	24.876	24.876	24.876
Algemene Reserve	-1.439.820	958.755	857.943	337.337
Resultaat Boekjaar	1.176.000	-2.398.575	100.812	520.606
	-238.854	*-1.414.944*	*983.631*	*882.819*
Effecten	16.738.957	15.166.047	17.194.861	15.819.906

Resultaten beleggingen	*2009*	*2008*	*2007*	*2006*
Rente en dividenden	473.803	524.102	588.094	661.626
Gerealiseerde koersresultaten	25.890	-205.045	-166.050	100.032
Ongerealis. koersresultaten	1.150.080	-2.432.570	0	0
	1.649.773	*-2.113.513*	*422.044*	*762.594*

Typerend voor Bodemzorg Limburg is dat haar resultaten sterk beïnvloed worden door ongerealiseerde koersresultaten. Indien deze ongerealiseerde koersresultaten buiten beschouwing worden gelaten resulteert een rustiger beeld voor het resultaat en voor de algemene reserve. Echter, een dergelijke weergave kan volgens de accountantsregels niet als zodanig ook in de jaarcijfers verschijnen.

Belangrijk bij Bodemzorg Limburg is de aandacht voor de beleggings-portefeuille, zowel op zich zelf, zoals de organisatie in 2009 heeft gedaan, als in relatie tot de jaarlijkse resultaten uit bedrijfsvoering. Immers, indien de jaarlijkse resultaten uit bedrijfsvoering negatief zijn, dan dient een deel van de beleggingsportefeuille verkocht te worden om deze verliezen te kunnen financieren. Indien op het moment van verkoop de waarde van de beleggingen laag is, leidt verkoop van de beleggingen tot een sterke uitholling van de reserves en kan er toe leiden tot de toekomstige verplichtingen met betrekking tot het beheer van de stortplaatsen in het geding komt.

Indien we puur kijken naar de resultaten van bedrijfsvoering zonder beleggingsopbrengsten uit aandelen en koersresultaten en zonder verschuivingen in de waarde van voorzieningen, dan resulteert in 2007 een overschot van (ongeveer) € 267.000, in 2008 een overschot van € 166.052,-- , en in 2009 een overschot van € 158.720,--. Op basis van deze calculaties is het niet te verwachten dat Bodemzorg Limburg op korte termijn haar beleggingsvermogen dient aan te spreken om haar tekorten bij de bedrijfsvoering af te dekken. De rente-inkomsten uit obligaties zijn met de opbrengsten van stortgas voldoende om de kosten af te dekken. Wel blijft de vraag staan of een dergelijk overschot per jaar feitelijk niet aan de hoge kant is. Nu wordt zij vooral ook aangewend voor de voorziening van nazorgverplichtingen, die per 31 december 2009 € 17.776.371,-- bedraagt.

Indien de verschillende kosten met betrekking tot het onderhoud van de stortplaatsen meerdere jaren achtereen van geringe omvang zijn, doet zich de vraag voor of de voorziening van de nazorgverplichtingen feitelijk niet te hoog is, omdat zij nooit tot dergelijke kosten zal leiden. Uit de jaarverslagen komt een

dergelijk antwoord nog niet naar voren, omdat de presentatie van de cijfers, zoals voortkomt uit de accountantsregels een dergelijke presentatie verhinderd. De vraag zal de komende jaren wel actueel blijven, ook al omdat sinds 2008 geen vermogen meer wordt toegevoegd via een opslag op de afvalstoffen-heffing. Met name gaat het om de vraag of de risicoreserve van € 4.000.000 ten alle tijden gehandhaafd dient te worden, als er vrijwel geen risico's meer zijn. Immers, indien deze risico's vervallen, blijven alleen de langjarige en terug-komende kosten over die verbonden zijn aan het bezit van de stortplaatsen, zoals belastingen, heffingen en eventuele vervanging van installaties en afdekkingen. Kosten die betaald worden uit de opbrengsten uit obligaties.

Inzichtelijkheid in deze zaken kan worden bevorderd door naast de presentatie van de cijfers van de accountant, ook een presentatie te verschaffen in publieke zin, zodat inzichtelijk gemaakt worden of de inkomsten uit obligaties, huur en gasopbrengsten feitelijk voldoende zijn om de lopende kosten van bezit te dragen. En daarnaast een presentatie of de kosten die gemaakt worden ter afdekking van risico's ook uit de risicoreserve opgebracht kunnen worden.

2.3.2. Parkeer Heerlen BV (mobiliteit)

Het doel van de Verbonden Partij Parkeer Heerlen BV is het exploiteren van een aantal parkeergarages (Putgraaf en Teleparking) in de gemeente Heerlen. Dit wordt in samenwerking gedaan met Q-Park Exploitatie BV. Q-Park Exploitatie en Parkeer Heerlen BV zijn Verbonden Partijen doordat onderverhuur van de parkeergarage Putgraaf overeengekomen is tussen genoemde partijen voor de duur van 25 jaren, eindigend op januari 2029. Op grond van de positieve ontwikkelingen in 2007 en 2008 bij de exploitatie van de parkeergarages Teleparking en Putgraaf worden de vooruitzichten van de vennootschap door de directie van de vennootschap positief beoordeeld, zodat de continuïteit gewaarborgd wordt geacht.

Gedurende het boekjaar verworven parkeergarages worden gewaardeerd tegen aankoopprijs. In de volgende jaren worden de parkeergarages gewaardeerd tegen marktwaarde, gebaseerd op de jaarlijkse taxaties door onafhankelijke deskundigen. De marktwaarde van de parkeergarages worden berekend door de verwachte netto cashflow eeuwigdurend tegen een gewenst basis rendement en een risico-opslag contant te maken. De opbrengsten en kosten zijn voor de eerste 15 jaar geprognosticeerd en na 15 jaar worden zij gelijk gehouden aan het 15^{e} jaar. Deze methode heeft er tot nu toe toe geleid dat de algemene reserve van Parkeer Heerlen BV een grote negatieve waarde heeft.

Het eigen vermogen bedraagt ultimo 2008 € 778.136 negatief. De minst negatieve rapportage in jaren. Over 2009 zijn helaas nog geen cijfers bekend bij het schrijven van dit rapport (november 2010), zodat de ontwikkeling in het laatste jaar niet kan worden meegenomen.

Eigen vermogen	*2008*	*2007*	*2006*
Gestort en opgevraagd kapitaal	€ 1.500.000	€ 1.500.000	€ 1.500.000
Overige reserves	-2.278.136	-2.815.214	2.887.610
	- 778.136	*-1.315.214*	*-1.387.610*
Bedrijfsresultaat	242.889	171.836	-5.832
Financieel resultaat	-296.741	-320.952	-287.409
Direct resultaat na belastingen	-32.922	-117.604	-308.798
Indirect resultaat na belastingen	570.000	190.000	1.425.000

Resultaat na belastingen	537.078	72.396	1.116.202

Uit de cijfers en de jaarverslagen van de afgelopen drie jaar is echter wel heel duidelijk af te leiden dat het negatieve eigen vermogen snel minder wordt. Immers de indirecte resultaten na belastingen zijn behoorlijk positief. Wel is het goed te beseffen dat alle reserves van Parkeer Heerlen feitelijk aanwezig zijn in de stenen (of het beton) van de parkeergarages, en dat deze er op termijn alleen goed uit te halen zijn, door een deel van het beton weer in geld om te zetten door middel van het aangaan van additionele leningen.

2.3.3. Avantis NV en Avantis Services NV (economische ontwikkeling)

Het doel van Avantis GOB is het realiseren van grensoverschrijdende werkgelegenheid in Nederland en Duitsland door middel van het ontwikkelen en exploiteren van een bedrijventerrein. Nevendoel is het vestigen van een zodanige ondernemerscultuur, dat er in de regio volop wordt geprofiteerd van elkaars sterkten, bijvoorbeeld ten aanzien van de wisselwerking tussen kennisinstellingen en lokaal bedrijfsleven aan beide zijden van de grens. Doel is met name de RWTH Aachen een zodanige uitstraling te geven, dat hier van ook in Nederland op een zelfde wijze wordt geprofiteerd, zoals de regio's Weert en Venlo profiteren van de nabijheid van de Technische Universiteit Eindhoven.

De statuten van Avantis GOB NV en de samenwerkingsovereenkomst tussen Avantis GOB NV enerzijds en de Stadt Aachen en de gemeente Heerlen anderzijds bepalen dat Avantis zich niet enkel kan beperken tot de pure afgifte van percelen. Dien ten gevolge bestaat het product van Avantis uit grofweg drie onderdelen. Op de eerste plaats heeft het team grote deskundigheid ontwikkeld als katalysator. In deze rol verbindt het team van Avantis potentiële investeerders met belangrijke spelers op Avantis en in de directe omgeving van Avantis. Belangrijke spelers, zoals de RWTH, het Forschungscentrum Jülich, de Hogeschool Zuyd, of andere kennisinstituten. Het bi-nationaal samengesteld team van Avantis zorgt ook voor de juiste (eerste) contacten tussen de investeerders en de diverse overheden in beide landen. Het tweede element binnen het product Avantis is gebiedsontwikkelaar. Het derde element heeft betrekking op het aanbod van collectieve diensten, zoals parkmanagement en het ontwikkelen en aanbieden van individuele diensten, waarvan de glasvezelverbinding een eerste voorbeeld is. Deze collectieve en individuele diensten worden via Avantis Services aangeboden.

Het doel van Avantis Services is dan ook het verlenen van diensten aan de op het bedrijventerrein Avantis gevestigde bedrijven. Deze services zijn een moderne vorm van bedrijventerreinenbeheer die op lange termijn de hoge kwaliteit van de locatie moet waarborgen. De belangrijkste activiteiten van Avantis Services zijn het onderhoud van de groenvoorzieningen, het aanbieden van aanvullende diensten en het waarborgen van de veiligheid van de gebruikers van het bedrijventerrein.

In 2008 is LEG NRW, één van de aandeelhouders van Avantis, verkocht aan een dochter van Goldman Sachs. De dochter LEG Stadtentwicklung GmbH & Co.KG is bij deze transactie afgesplitst en als 100% dochter ondergebracht bij het land Noordrijn-Westfalen (NRW). Tegelijk met deze transactie heeft het Land NRW besloten dat alle deelnemingen, waaronder die in Avantis, ondergebracht zullen worden bij het ministerie "für Wirstschaft, Mittelstand und Energie" (MWME).

De onderneming heeft ultimo 2009 de grenzen van de haar toegestane kredietruimte bereikt, waardoor de liquiditeit en daarmee de continuïteit van de onderneming in geding zijn gekomen. De aandeelhouders van Avantis hebben zich bereid verklaard in 2009 grondpercelen te kopen waardoor het mogelijke liquiditeitstekort wordt afgewend en vertrouwen wordt uitgesproken in de toekomstperspectieven van de onderneming.

In het boekjaar 2009 hebben drie aandeelhouders en NRW-Urban, namens MWME-NRW, dan ook ongeveer 60.000 m2 grond verworven. NRW-Urban heeft het recht deze percelen uiterlijk 31 december 2012 aan Avantis GOB NV terug te verkopen. De totale waarde van de percelen is € 5.000.000. Van de opbrengsten uit deze grondtransacties is een bedrag van € 3.750.000 verantwoord als omzet. Een bedrag van € 1.250.000 is verantwoord als langlopende schuld aangezien de levering voorwaardelijk is. De transacties hebben plaatsgevonden tegen marktconforme voorwaarden. Naast deze verkoop hebben in 2009 andere verkopen plaatsgevonden met een waarde van € 350.000. De voorraad gronden is in 2009 afgenomen met een waarde van € 1.394.882.

De gekochte percelen door de aandeelhouders maken deel uit van een groter zoekgebied (ongeveer 10 hectare) voor het Cardio Vascular Center (CVC) en Particle Therapeutic Center (PTC). De behandelcentra zijn een initiatief van het Klinikum in Aachen (UKA) en het Academische Ziekenhuis (AZM) van Maastricht.

Eigen Vermogen Avantis

	2009	*2008*	*2007*
Gestort kapitaal	4.991.582	4.991.582	4.991.582
Overige reserves	- 1.058.959	- 1.053.877	- 856.114
Onverdeeld resultaat	802.175	- 5.082	- 197.763

Eigen Vermogen Avantis Services

	2009	***2008***	***2007***
Gestort kapitaal	300.000	300.000	300.000
Overige reserves	- 61.607	8.845	53.187
Onverdeeld resultaat	-9.940	- 70.452	- 44.341

Het aandelenkapitaal van Avantis Services is gelijkelijk verdeeld over de Stadt Aachen, de gemeente Heerlen en Avantis GOB NV. Een ieder heeft dus voor € 100.000 in het aandelenkapitaal gestort.

Voor Avantis en Avantis Services kan gesteld worden dat zij in 2009 door haar aandeelhouders overeind is gehouden door de aankoop van gronden door de aandeelhouders. Feitelijk is dit te beschouwen als een ondersteuning van het eigen vermogen van Avantis, welke mede tot uitdrukking komt in het resultaat voor 2009. De algehele financiële situatie blijft echter zeer moeizaam en kent negatieve algemene reserves. Niettemin is er bij Avantis veel hoop en energie voor de toekomst.

2.3.4. Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld BV (economische ontwikkeling)

De Verbonden Partij Schaesbergerveld BV is in de praktijk feitelijk werkzaam als één van de vennoten in de Vennootschap Onder Firma met de naam Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld. De ontwikkelingsmaatschappij

Schaesbergerveld is in 2001 opgericht mede naar aanleiding van een aantal bezwaren om de ontwikkeling van de wijk Schaesbergerveld in de vorm van een Vennootschap onder Firma uit te voeren. De bezwaren hadden betrekking op het risico bij deze VOF. De VOF is voor de duur van het project opgericht. De BV met de naam Schaesbergerveld is in principe voor onbepaalde tijd opgericht.

Schaesbergerveld BV werkt gezamenlijk met Slokker Vastgoedontwikkeling Heerlen BV in het samenwerkingsverband "Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld V.O.F". Dit samenwerkingsverband is statutair gevestigd in Huizen. Beide vennoten hebben elk recht op c.q. hebben de plicht tot het dragen van 50% van de exploitatieresultaten. De Gemeente Heerlen is 100% aandeelhouder van Schaesbergerveld BV. De directeur Majeure projecten is directeur van Schaesbergerveld B.V. en het College van B&W is aandeelhouder. Van de resultaten van de Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld zijn weinig openbare gegevens beschikbaar, ook niet via de Kamer van Koophandel, omdat in het register van de Kamer van Koophandel geen gedeponeerde stukken te vinden zijn.

Het doel van het samenwerkingsverband is: het ontwikkelen (bouw-/woonrijp maken), zodanig saneren, slopen van opstallen, exploiteren, kopen en verkopen van gronden, alles ter voorbereiding van en gericht op het mogelijk maken van de bouw van voor bewoning bestemde gebouwen op die gronden en wel in het gebied Schaesbergerveld (omgeven door de Heuvelweg en Schandelerboord) te Heerlen.

Dit doel is in vier fasen opgeknipt, waarvan de eerste twee fasen met succes zijn afgerond, en de derde fase op het punt staat einde 2010 te starten. Dat dit gebeurt in een zeer slechte woningmarkt, mag opmerkelijk genoemd worden, en heeft volgens de direct betrokkenen vooral te maken met de aansprekende vorm van woningbouw dit in het samenwerkingsverband gerealiseerd wordt. Passend bij de woningbouw die de komende jaren in Parkstad Limburg gewenst is.

De eerste drie fasen bestaan uit 73 grondgebonden woningen, de vierde fase uit 83 appartementen. Realisatie van deze vierde fase is echter een probleem, omdat sinds 2001 de woningmarkt in Parkstad Limburg, mede door de krimp en kredietcrisis zodanig van karakter is veranderd dat appartementen feitelijk niet meer in het kwaliteitsbeeld passen van de potentiële koper, ontwikkelaar en gemeente Heerlen. Zo wil de laatste partij feitelijk geen woningbouw meer ten koste van groen. Dit brengt dus een financieel probleem met zich mee, omdat de dekking van de grondontwikkelingskosten normaliter het hoogst zijn bij gestapelde woningbouw.

De bijdrage van de gemeente Heerlen in het samenwerkingsverband is in eerste instantie nihil. Schaesbergerveld BV is feitelijk dan ook niets anders dan een kasgeld BV met als activum een rekening-courant tegoed bij de Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld, inclusief te ontvangen rente, en een rekening-courant schuld bij de gemeente Heerlen. Het rekening-courant bij de gemeente Heerlen bedraagt einde 2008 € 2.093.730. Indien echter de situatie zich voortzet dat projectontwikkelaar Slokker geen grond meer afneemt voor de laatste fase in het project, dan blijft de VOF van Slokker en de Gemeente Heerlen, de OMS, zitten met niet gebruikte ontwikkelde gronden, waardoor een niet-gerealiseerde geprognosticeerde grondopbrengst van € 3.025.856,--

ontstaat. Of dit negatieve verwachte resultaat ook daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de alternatieve aanwendingsmogelijkheden van de ontwikkelde grond.

Gebeurt er verder niets, dan bedraagt het maximale risico voor de grondreserves van de gemeente Heerlen € 1.512.928,--. Kan de grond op een andere wijze worden aangewend, bijvoorbeeld voor grondgebonden woningbouw, dan zal de verwachte niet-realisatie (verlies) minder zijn. Dit geldt ook als er sprake is van de situatie waarin de gemeente Heerlen bij haar standpunt blijft fase 4 niet verder te ontwikkelen op basis van planologische redenen (krimp). In dit geval is er volgens de afdeling juridische zaken van de gemeente Heerlen sprake van een rechtmatige overheidsdaad op basis waarvan een lagere schadevergoeding kan worden verstrekt dan in het geval dat er bedrijfseconomische redenen zouden zijn dit te doen. Schadevergoedingen die door Schaesbergerveld BV gedragen zouden moeten worden. Ook in het geval van een faillissement van de Ontwikkelingsmaatschappij Schaesbergerveld geldt dat beide partners in OMS hier voor de helft voor aansprakelijk zijn. Dit betekent dat Schaesbergerveld BV, in casu de gemeente Heerlen, voor de helft aansprakelijk is voor de schulden van OMS.

Het eigen vermogen van Schaesbergerveld BV bedraagt ultimo 2008: € 34.004. De algemene reserve kent een negatieve waarde van € 11.377,--. Een algemene reserve die zich in de komende jaren zeker niet positief zal ontwikkelen, gegeven bovenstaande analyse van de feitelijke situatie.

2.3.5. Technohouse Liof BV (economische ontwikkeling)

Het doel van Technohouse LIOF (Heerlen) is het exploiteren van een bedrijvencentrum, gericht op technologische starters. De rol van de gemeente Heerlen bij deze Verbonden Partij is gelegen bij de uitvoering van gemeentelijke doelstellingen met betrekking tot het ontwikkelen van het bedrijventerrein Coriopolis, het scheppen van hoogwaardige werkgelegenheid en het bijdragen aan de voorwaarden voor een kenniseconomie in Heerlen. De gemeente Heerlen heeft een belang van 6,8% in Technohouse Heerlen, en dit belang kan dan ook worden aangemerkt als een strategisch belang in deze LIOF-vestiging, doch niet meer dan dat. Er zijn feitelijk ook geen vrije reserves om aan te wenden voor andere doeleinden, dan door het Technohouse zelf. Bovendien zijn deze reserve vrij moeilijk te achterhalen voor de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg, omdat deze versleuteld zijn in het totaal van Liof en de Liof bedrijvencentra.

Financiële cijfers van deze verbonden partij:

Resultaat 2004:	€ 66.270
Resultaat 2005:	€ 68.504
Resultaat 2007:	€ 25.414
Resultaat 2008:	- € 113.317
Resultaat 2009:	- € 171.011

Eigen Vermogen Technohouse einde 2008: € 1.630.831

Bijlage 1. Bestuurlijke reactie Brunssum

Rekenkamercommissie Parkstad
Postbus 200
6400 AE HEERLEN

9 juni 2011

2011/8446

Concept rapport van de Rekenkamer commissie Parkstad

Geachte leden van de rekenkamercommissie Parkstad,

Bij deze de bestuurlijke reactie over het rekenkamer rapport "reserves verbonden partijen".

Het college van B&W heeft met belangstelling kennis genomen van uw rapport " reserves verbonden partijen". Hierin worden de belangrijkste verbonden partijen van de gemeente Brunssum aan de hand van wet- en regelgeving en de benodigde financiële documenten getoetst op hun reservepositie dan wel weerstandsvermogen.
In uw brief van 30-03-2011 verzoekt u ons om een bestuurlijke reactie op het rapport, welke u onderstaand aantreft.

Wij hebben kennis genomen van de aanbevelingen op pagina 4 van het voornoemde rapport. Ten aanzien van de aanbeveling over de mate waarin de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft, om de tekorten bij de verbonden partijen op te vangen, zijn wij van mening dat dit voor Brunssum op dit moment het geval is.

Wij stemmen in met de conclusie en aanbeveling, dat in de jaarlijkse programmabegroting van de gemeente Brunssum in de paragraaf Verbonden Partijen een scherper beeld moet worden gegeven over de doelstelling van de Verbonden Partij en de bijdrage in de verwezenlijking van de gemeentelijke doelstellingen.

Zoals bij u bekend, zijn in uw onderzoek van de verbonden partijen meerdere gemeenten deelnemer in een verbonden partij. Het stellen van normen en handvatten voor de reserves van de verbonden partijen zal in gezamenlijkheid van de onderzochte gemeenten tot ontwikkeling moeten komen.

Het rapport en de daarin vervatte aanbevelingen zullen wij ter advies voorleggen aan de auditcommissie van de gemeenteraad en met het eindadvies van de commissie ter besluitvorming aan de gemeenteraad.

Het college van burgemeester en wethouders van Brunssum,

Bijlage 2. Bestuurlijke reactie Landgraaf

Aan Rekenkamercommissie Landgraaf
Postbus 200
6400 AE HEERLEN

Bijlage(n)	Uw brief van	Uw kenmerk	Documentnummer	Landgraaf,
	30-03-2011		11.03171	10 mei 2011

Onderwerp
Zienswijze college op conceptrapport " reserves verbonden partijen "

Verzonden op *
13 MEI 2011

Geachte leden van de Rekenkamercommissie Landgraaf

Eind maart 2011 hebben wij van u het conceptrapport "reserves verbonden partijen" ontvangen met het verzoek onze zienswijze kenbaar te maken. Aan dit verzoek willen wij bij deze voldoen.

Uw onderzoek spitst zich toe op verbonden partijen waar de gemeenten Heerlen Brunssum en Landgraaf in deelnemen. Daarbij komt u tot de conclusie dat gelet op de reservepositie het er niet rooskleurig voorstaat. Deze conclusie baseert u voor zover wij kunnen beoordelen vooral op informatie vergaard bij de verbonden partijen zelf. Het klopt inderdaad dat de verbonden partijen waar de gemeente Landgraaf in deelneemt voor het overgrote deel beschikken over een gering eigen vermogen. De exploitatie van de verbonden partijen biedt in z'n algemeenheid voldoende ruimte om onvoorziene (kleinere) uitgaven op te vangen. Grote onvoorziene uitgaven of tegenvallende baten, wat gelukkig zelden voorkomt, worden in overleg met overige deelnemende gemeenten afgehandeld. Met andere woorden in de praktijk leidt het feit dat de verbonden partijen beschikken over weinig eigen vermogen nauwelijks tot problemen. De problemen die er zijn staan los van het feit of er wel of geen eigen reserves zijn bij de verbonden partijen.

Wat naar onze mening in uw concept rapport te weinig aandacht krijgt is het feit dat het eigen vermogen en dan specifiek de algemene reserve onafhankelijk waar deze staat, een belangrijke rol speelt in de weerstandscapaciteit en de relatie met de risico's. In het kader van risicomanagement is het van belang de verhouding zichtbaar te maken tussen de risico's die de organisatie loopt en welke ruimte direct bij de verbonden partij of indirect bij deelnemende gemeenten

(achtervang) ter beschikking staat om de financiële effecten van deze risico's op te vangen. Gelijk gemeenten dienen naar onze mening dan ook de verbonden partijen een gedegen risico-inventarisatie uit te voeren. Om basis hiervan kan een noodzakelijke buffer worden bepaald die niet bij de verbonden partij moet worden opgebouwd, maar die naar rato van deelname onderdeel moet worden van de weerstandscapaciteit van de deelnemende gemeenten.

In lijn met het bovenstaande hebben de Parkstad gemeenten begin 2010 dienaangaande afspraken gemaakt met Parkstad Limburg. Naar aanleiding van deze afspraken zal Parkstad Limburg in 2011 een risico-inventarisatie uitvoeren als basis voor het bovenstaande. Vervolgens zal worden onderzocht of de risico's verzekerbaar zijn, beheersbaar zijn etc. En het feit dat verbonden partijen voor grote nadelige financiële uitgaven altijd een beroep kunnen doen op de deelnemende gemeenten is een onderdeel van dit proces. Dat betekent naar onze mening dat daarmee het opbouwen van een eigen algemene reserve per verbonden partij niet noodzakelijk is. Omdat bij veel verbonden partijen het inzicht in de risico's ontbreekt wordt gestreefd naar het hebben van een algemene reserve om toch enige zekerheid te hebben alhoewel een onderbouwing ontbreekt. Bij verbonden partijen is de algemene reserve daarom meer een buffer voor de exploitatie dan capaciteit voor het opvangen van risico's. Terwijl als er een adequate post onvoorzien in de exploitatie is opgenomen, het hebben van een algemene reserve niet of maar in beperkte mate noodzakelijk is.

In het verlengde hiervan en dat betreft enkel de gemeente Landgraaf, hebben wij beleid vastgesteld ten aanzien van de verbonden partijen. Dit beleid biedt o.a. handvaten om als er signalen zijn dat er zwaar weer op komst is, nadrukkelijker toezicht uit te oefenen en daarmee de grote nadelige financiële gevolgen te beperken c.q. tijdig te signaleren.

Bijkomend effect van het opbouwen van algemene reserves bij verbonden partijen, al dan niet onderbouwd, is dat bij het koppelen van risico's aan financiële gevolgen eerder te veel wordt gereserveerd dan te weinig. Dit gecombineerd met het aantal verbonden partijen leidt ertoe dat er in totaal gezien aanzienlijke bedragen op de balansen van de verbonden partijen worden opgebouwd. Deze middelen zullen in veel gevallen "ongebruikt" blijven. Vooral in deze tijd kunnen deze middelen worden ingezet voor nieuw beleid c.q. om bestaand beleid te continueren bij dalende rijksbijdragen.

Tenslotte de kern waar het naar onze mening om draait is het vraagstuk van sturen op afstand. De ervaring leert ons dat verbonden partijen vaak te veel op

afstand komen te staan, waardoor de democratische controle minder goed uit de verf komt. Ander kant van de medaille is dat een verbonden partij die te veel aan de leidraad wordt gehouden geen of weinig ruimte heeft om tot ontplooiing of ontwikkeling te komen. De handvaten waar u in uw aanbeveling naar verwijst moeten ons inziens dan ook vooral gezocht worden in relatie tot :

- de aard van de verbonden partijen en de doelstellingen die worden beoogd,
- de "taakvolwassenheid" van de verbonden partij,
- het aantal deelnemende gemeenten.

Het ontwikkelen van dit soort handvaten heeft slechts zin indien de deelnemende gemeenten dit in gezamenlijk verband oppakken.

Burgemeester en Wethouders van Landgraaf

Bijlage 3. Gezamenlijk nawoord Rkc Brunssum en Rkc Landgraaf

Heerlen, 21 juli 2011

Betreft: Nawoord op bestuurlijke reactie Reserves Verbonden Partijen

Geacht college,

De Rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf hebben kennis genomen van de bestuurlijke reacties van de gemeenten Brunssum en Landgraaf. Op basis van deze reacties stellen de betrokken Rekenkamercommissies dat de gemeenteraden van de gemeenten Brunssum en Landgraaf met het Rapport Reserves Verbonden Partijen een belangrijk achtergronddocument hebben om in de komende tijd te gebruiken bij discussies en besluiten ten aanzien van diverse aspecten rondom Verbonden Partijen in hun gemeente. Indien gewenst kunnen de leden van de Rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf en haar onderzoekers door leden van de gemeenteraad benaderd worden voor nadere vragen of toelichting, indien dit haar werk ten goede komt.

Wij danken u voor uw medewerking.

De voorzitter,

Etienne Lemmens

Bijlage 4. Samenstelling Rkcs Brunssum en Landgraaf

Brunssum
Externe leden:
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Drs. J.M.M. Rompelberg RC

Interne leden:
Dhr. J.H.J. Janssen
Dhr. J.M.H. Middelveld
Dhr. L.J.H. Snackers

Landgraaf
Externe leden
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Dhr. R.L.P. Stevelmans AA

Interne leden
Dhr. M. van Caldenberg
Dhr. L.E. Extra
Dhr. B.W.H. Lambie