

## 3. Paragrafen

### 3.1 Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

#### 3.1.1 Inleiding

Ons risicomanagement is gericht op een pro-actieve risicosturing, waarbij voortdurend de relatie met de beschikbare weerstandscapaciteit in ogenschouw wordt gehouden. Het doel van actief risicomanagement is daarbij om niet iedere tegenvaller direct van invloed te laten zijn op het lopende beleid en exploitatie, waardoor de reguliere dienstverlening en ambities niet in het gedrang komen. We hebben de laatste jaren een goede ontwikkeling doorgemaakt op het gebied van risicomanagement. Met de komst van de nieuwe taken binnen het sociaal domein is deze lijn verder doorgezet.

#### Sociaal domein.

Bij de begrotingsbehandeling 2017 en bij de kadernota 2018 heeft uw raad ingestemd met aanpassingen in het beleid voor risicomanagement.

- Om jaarlijks discussies over de hoogte van het weerstandsvermogen te voorkomen is besloten dat de weerstandsratio mag fluctueren tussen de 1,0 en 1,5. Indien we buiten deze ratio raken zal het weerstandsvermogen of aangevuld moeten worden om weer op de 1,0 te geraken of afgeroomd moeten worden om de ratio op 1,5 te laten uitkomen.
- Bij de kadernota 2018 is ingestemd met het voorstel om de risico's die betrekking hebben op het sociaal domein af te zetten tegen de reserve Sociaal Domein. Concreet betekent dit dat alle risico's die voorheen ondergebracht waren in het algemene weerstandsvermogen vanaf de begroting 2018 daar geen deel meer van uitmaken. Ze worden volledig afgezet tegen de reserve Sociaal Domein. Hierdoor vinden er verschuivingen plaats in de ratio's.

Het sociaal domein was de afgelopen jaren het belangrijkste speerpunt binnen het risicomanagement. Langzaam zien we dat de processen steeds beter beheerst worden en de beheersmaatregelen effectief zijn waardoor het risicoprofiel langzaam afneemt. Echter heeft onze gemeente nog te maken met een aantal factoren van buiten, die moeilijk beïnvloedbaar zijn. Vanaf 2019 wordt de jeugdwet aangepast in verband met wijzigingen in het woonplaatsbeginsel. Dit heeft grote gevolgen voor de hoogte van de integratie uitkering Sociaal Domein en onze kosten. Op dit moment is nog niet te overzien wat de exacte gevolgen zijn. Ook zullen de middelen rondom beschermd wonen anders verdeeld worden. Voorheen waren centrumgemeenten verantwoordelijk voor deze taken en kregen zij de financiële middelen toebedeeld. Vanaf 2020 wordt elke gemeente verantwoordelijk voor de opvang en voor de zorg van beschermd wonen. Hoe de overheveling van middelen voor ons zal uitpakken is op dit moment nog niet duidelijk.

Voor de jaren 2017 tot en met 2019 zijn regionale afspraken gemaakt omtrent risicodeling in de jeugdhulp. De kans bestaat dat wij bij moeten dragen aan tekorten van andere gemeenten. Daartegenover staat dat ook wij een beroep op de regeling kunnen doen indien wij met onverwachte tegenvallers te maken krijgen.

Tot slot is het rechtmatigheidsvraagstuk rondom de jaarrekening nog steeds een flink risico. Het is de verwachting dat de SVB ook voor 2018 geen goedkeurende verklaring (rechtmatigheidsverklaring) zal ontvangen voor de pgb verantwoording. Ook het risico op het tijdig ontvangen van accountantsverklaringen van zorgaanbieders blijft onverminderd hoog. In 2018 zullen we aanvullende maatregelen treffen om deze processen te verbeteren.

#### 3.1.2. Kengetallen

Op 18 juli 2015 is de "Regeling tot vaststelling van de wijze waarop kengetallen worden vastgesteld en opgenomen in de begroting en het jaarverslag van provincies en gemeenten" van kracht geworden. Deze regeling ziet op de wijziging van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), waarin in artikel 11 is bepaald, dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en het jaarverslag kengetallen worden opgenomen voor:

De netto schuldquote, de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, de solvabiliteitsratio, de structurele exploitatieruimte, de grondexploitatie en de belastingcapaciteit. Deze kengetallen maken het gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente. Het overzicht van de kengetallen en het verloop daarin is weergegeven in tabel 1.

#### De netto schuldquote

De netto schuldquote geeft inzicht in de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft een indicatie van de mate waarin de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.

#### De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Omdat bij verstrekte leningen onzekerheid bestaat of ze allemaal terug worden betaald wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal, zowel inclusief als exclusief de verstrekte leningen, te berekenen. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast.

#### De solvabiliteitsratio

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

#### De structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves te delen door de totale baten. De uitkomst wordt uitgedrukt in een percentage.

#### De grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

#### De belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De definitie van het kengetal belastingcapaciteit is:

Woonlasten van een meerpersoonshuishouden in het begrotingsjaar ten opzichte van het landelijk gemiddelde in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar, uitgedrukt in een percentage. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB, de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente.

**Tabel 1. Overzicht van en verloop in kengetallen**

	<b>Jaarrekening 2016</b>	<b>Begroting 2017</b>	<b>Begroting 2018</b>
Netto schuldquote	-1%	12%	4%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-17%	-6%	-5%
Solvabiliteitsratio	64%	63%	65%
Structurele exploitatieruimte	4,75%	1,27%	3,54%
Grondexploitatie	-1%	1%	3%
Belastingcapaciteit	89%	93%	93%

#### Duiding tabel

Bij de jaarrekening 2016 zijn de kengetallen voor het laatst bepaald en zijn berekend op basis van de balans. Voor de begroting is een specifieke balans opgesteld om deze kengetallen te bepalen.

De financiële 'gezondheid' van onze gemeente is goed te noemen. Er is sprake van een lage (negatieve) netto schuldquote. De solvabiliteit blijft onveranderd hoog, we zijn als gemeente dus meer dan voldoende in staat om aan onze financiële verplichtingen te voldoen.

Aan de ratio structurele exploitatieruimte is te zien dat onze flexibiliteit om structurele tegenvallers op te vangen ten opzichte van de jaarrekening 2016 iets terugloopt. Dit komt hoofdzakelijk doordat er op begrotingsbasis minder aan reserves wordt toegevoegd dan op rekeningbasis.

Ten opzichte van 2016 is het aandeel van de boekwaarde in verhouding tot de baten van de grondexploitaties iets gestegen, naar 3%. Dit komt doordat de uitgaven eerder zijn dan de te ontvangen baten.

De belastingcapaciteit is ten opzichte van de jaarrekening 2016 verminderd. De oorzaak hiervoor is de voorgestelde stijging van het tarief voor de rioolheffing en de afvalstoffenheffing, die maar deels gecompenseerd wordt door de lagere OZB.

### 3.1.3 Specifieke aandacht in 2018

Naast de reguliere werkzaamheden binnen het risicomanagement willen wij in 2018 speciale aandacht richten op:

- Sociaal domein:

Sinds 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor een fors aantal taken binnen het sociaal domein. Als organisatie zijn we nog volop bezig de zorg te transformeren naar betere en betaalbare zorg. Innovatie is daarbij belangrijk. Ook vanuit het risicomanagement zullen we meedenken in dit transformatieproces. Welke elementen dragen bij aan onze doelstelling en wat zijn de mogelijke belemmeringen die we bij het realiseren van deze doelstelling tegen kunnen komen. Welke beheersmaatregelen kunnen we nemen om de effecten van de risico's te minimaliseren.

- In control statement:

Het is de verwachting dat vanaf 2019 het college een in control statement moet afgeven als vervanging van een rechtmatigheidsverklaring van de accountant. Risicomanagement is een belangrijke bouwsteen om tot een in control verklaring te komen. Naast de reguliere risico's en beheersmaatregelen zullen ook de procesrisico's een steeds belangrijke rol spelen. In onze doorontwikkeling van ons risicomanagement zullen we maatregelen nemen die nodig zijn om tot een dergelijke in control statement te komen.

- Omgevingswet:

Met de Omgevingswet bundelt de overheid 26 bestaande wetten op het gebied van onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De wet treedt naar verwachting in 2019 in werking. Op dit moment zijn er signalen dat de invoering doorgeschoven wordt naar 1 juli 2020.

De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel verandert. Het is daarom belangrijk dat er vroegtijdig met de voorbereidingen gestart wordt. Vanuit het risicomanagement zal aansluiting gezocht worden bij deze voorbereiding.

### 3.1.4 Benodigde weerstandscapaciteit

Voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit is inzicht nodig in de omvang en de achtergronden van de actuele risico's. Deze risico's zijn zo breed mogelijk geïnventariseerd. Bij de kansberekeningen wordt dan ook een groot aantal schattingen van het totale financiële gevolg van het gehele risicoprofiel gemaakt waarbij rekening wordt gehouden met de kans op optreden van een risico en met het feit dat het financieel gevolg per risico kan variëren. Doordat risico's niet allemaal gelijktijdig en in hun maximale omvang zullen optreden is het bedrag dat we aanhouden als weerstandsvermogen vele keren lager dan de totale waarde van de geïnventariseerde risico's.

Benodigde weerstandscapaciteit exclusief het sociaal domein.

De totale waarde van alle geïnventariseerde risico's bedraagt circa € 24,6 mln. Uit de uitgevoerde simulatie blijkt, dat met een waarschijnlijkheid van 90% gesteld kan worden dat het weerstandsvermogen € 6.741.498 moet bedragen (bij een minimale ratio van 1,0).

De tien belangrijkste (strategische) risico's exclusief het sociaal domein zijn weergegeven in tabel 2.

Tabel 2: top 10 risico's (excl. Sociaal domein)

Risiconr.	Risico	Kans	Financieel gevolg	Invoed
R893	Geconsolideerd risico Project Centrumplan	50%	max€ 3.299.650	28,57%
R704	Geconsolideerd risico t.z.v. het geschil rond het economisch claimrecht m.b.t. onderwijsgebouwen van Zonnehuizen Veldheim-Stenia.	30%	max€ 3.450.406	11,69%
R690	Geconsolideerd risico project Stationsgebied Driebergen-Zeist	70%	max€ 565.750	4,48%
R467	Geconsolideerd risico grondexploitatie Beukbergen	70%	max€ 547.275	4,33%
R368	De kosten van de geplande ontsluitingsweg in het project Huis ter Heide Zuid (directe relatie met project Huis ter Heide West, dat onderdeel is van Hart van de Heuvelrug) kunnen niet worden gedekt.	50%	max€ 650.000	3,65%
R910	Als gevolg van verschil van inzicht over de gebruiksbestemming van de parkeergarage onder het gemeentehuis bestaat de kans dat de declaratie van BTW op het BCF moet worden terugbetaald, waardoor de gemeente meer kosten maakt.	50%	max€ 510.000	2,85%
R811	Als gevolg van het onjuiste gebruik van persoonsgegevens bestaat de kans dat op grond van de per 1/1/2016 ingevoerde wet Meldplicht Datalek aan de gemeente een boete wordt opgelegd door het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP).	30%	max€ 810.000	2,71%
R807	Als gevolg van het de Pater arrest (naast het zakelijk gebruik ook sprake is van gebruik van een woning) bestaat de kans dat geen gebruikersheffing kan worden opgelegd waardoor de gemeente belastingopbrengsten misloopt	70%	max€ 250.000	1,98%
R194	Onjuiste grondslag voor de bepaling van de hoogte van de aanslag(en)	70%	max€ 250.000	1,97%
R926	Als gevolg van de btw controle door de belastingdienst bestaat de kans dat zij niet akkoord gaan met onze stellingname over de labeling van de garage waardoor er mogelijk geen recht is op suppletie van ondernemers-btw.	30%	max€ 570.000	1,90%

NB: Waar meerdere individuele risico's betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, worden deze – om de herkenbaarheid en de samenhang te vergroten – geconsolideerd tot één risico.

#### Toelichting op tabel 2.

Deze top 10 is niet vergelijkbaar met de tabel uit de begroting 2017 omdat de risico's voor het sociaal domein apart in beeld worden gebracht. Daarnaast is bij de kadernota besloten om het gesloten systeem uit te breiden, waar in deze begroting rekening mee is gehouden.

Voor twee risico's spelen bijzonderheden, te weten

- In de top 10 staat het risico van Zonnehuizen weergegeven. Op dit moment zijn er ontwikkelingen rondom dit risico. Echter ten tijde van het opstellen van deze paragraaf is er nog geen sprake van een definitieve uitkomst, vandaar dat er voor gekozen is het risico voorslagsom te handhaven.
- Voor het project Centrumplan zijn binnen het project middelen aanwezig om de financiële gevolgen van de risico's op te vangen. Omdat we het risicoprofiel volledig in beeld willen brengen is er voor gekozen ook de risico's van centrum hier te presenteren.

De verdeling van de 239 geïnventariseerde risico's naar kans van optreden en financiële impact is weergegeven in tabel 3.

Tabel 3. Verdeling risico's per kanscategorie en financieel gevolg excl. Sociaal Domein						
Financieel	Kans	10%	30%	50%	70%	90%
x > € 1.500.000	4	1	2	1		
€ 750.000 < x < € 1.500.000	5	4	1			
€ 300.000 < x < € 750.000	20	9	4	4	2	1
€ 75.000 < x < € 300.000	61	23	16	15	4	3
x < € 75.000	66	31	20	10		5
Geen financiële gevolgen	83	43	17	12	5	1
Totaal	239	116	60	42	11	10

Bij de kadernota is besloten om de risico's binnen het sociaal domein in relatie te brengen met de reserve Sociaal Domein. Hierdoor zijn deze risico's afgezonderd en wordt van een aparte weerstandratio voor het sociaal domein bepaald.

De totale waarde van alle geïnventariseerde risico's binnen het sociaal domein bedraagt circa € 2,4 mln. Uit de uitgevoerde simulatie blijkt, dat met een waarschijnlijkheid van 90% gesteld kan worden dat het weerstandvermogen voor het sociaal domein € 1.161.234 moet bedragen.

De vijf belangrijkste risico's binnen het sociaal domein zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 4. Top 5 risico's sociaal domein

Risiconr.	Risico	Kans	Financieel gevolg	Invoed
R928	Het aanpassen van het woonplaatsbeginsel in 2019 zal een heel groot financieel effect hebben. Het wegvallen van inkomsten en uitgaven zou per saldo neutraal moeten zijn, maar onduidelijk is of daadwerkelijk zo uitpakt.	90%	max€ 500.000	28.29%
R793	Doordat er geen nieuwe instroom van W&sw-ers is, komt de betaalbaarheid van de pensioenen van de huidige W&sw-ers onder druk te staan.	90%	max€ 500.000	28.12%
R710	Als gevolg van de aanhoudende vraag voor schuldhulpverlening bestaat de kans dat de RDW hier blijvend meer capaciteit op in moet zetten met als gevolg dat de gemeente meer moet bijdragen.	90%	max€ 240.000	13.47%
R663	Het aantal personen dat aanspraak maakt op beschermd wonen (ambulante begeleiding) is hoger, met als gevolg dat de kosten hoger zijn dan het budget dat Zeist hiervoor van centrumgemeente Utrecht ontvangt en een tekort ontstaat.	50%	max€ 250.000	7.95%
R785	Als gevolg van een te lage uitstroom uit de bijstand naar werk, in combinatie met afnemend budget ontstaan tekorten op het BUIGbudget	30%	max€ 387.000	7.16%

Bij de kadernota zijn de risico's voor BUIG en schuldhulpverlening financieel tot en met 2019 afgedekt, vandaar dat we voor een half jaar de risico's nog financieel hebben opgenomen (overeenkomstig ons risicomanagementbeleid). Daarnaast is zekerheid gekregen over extra middelen voor de jeugdhulp waardoor het risicoprofiel in het sociaal domein verder is afgenomen.

De verdeling van de 57 geïnventariseerde risico's naar kans van optreden en financiële impact is weergegeven in tabel 5.

Tabel 5. Verdeling risico's per kanscategorie en financieel gevolg Sociaal Domein						
Financieel	Kans	10%	30%	50%	70%	90%
$x > € 1.500.000$						
$€ 750.000 < x < € 1.500.000$	1				1	
$€ 300.000 < x < € 750.000$	2		1			1
$€ 75.000 < x < € 300.000$	6	1	1	1	1	2
$x < € 75.000$	3	1	1	1		
Geen financiële gevolgen	45	10	15	13	7	
Totaal	57	12	18	15	9	3

### 3.1.5 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit wordt bepaald door componenten uit de exploitatie (onvoorzien) en de reserve weerstandsvermogen. Deze middelen kunnen vrij worden ingezet om risico's in financiële zin af te dekken, waarbij de middelen uit de exploitatie conform bestaand beleid met factor 2,5 worden vermenigvuldigd.

Voor 2017 bedraagt de beschikbare weerstandscapaciteit voor de regulier risico's (excl. Sociaal domein) € 10.961.468. In tabel 6 is dit nader gespecificeerd.

Tabel 6: Beschikbare weerstandscapaciteit excl. sociaal domein		
Omschrijving	Structureel	Incidenteel
Onvoorzien in exploitatie	€ 361.363	
structureel (€ 361.017 x factor 2,5)		€ 903.407
Reserve weerstandsvermogen		€ 10.058.061
<b>Totaal</b>		<b>€ 10.961.468</b>

De reserve weerstandsvermogen is bij de begroting 2017 met € 2,5 mln. verlaagd vanwege het hogere saldo van de reserve ten opzichte van de vastgestelde bandbreedte van de weerstandsratio van 1,0 tot 1,5.

De beschikbare weerstandscapaciteit voor het sociaal domein bestaat uit de reserve Sociaal Domein. Deze bedraagt ruim € 14,8 mln.

### 3.1.6 Beoordeling van het weerstandsvermogen

Om te bepalen of het huidige weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de benodigde weerstandscapaciteit (die uit de risicosimulatie voortvloeit) en de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van deze berekening vormt het weerstandsvermogen en wordt uitgedrukt in een ratio. Daarbij geldt: hoe hoger de ratio, hoe groter het vermogen om weerstand te bieden aan de financiële gevolgen van optredende risico's.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 10.961.468}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 6.741.498} = 1,63$$

Hiermee komt de ratio exclusief sociaal domein boven de gestelde bandbreedte van 1,0 tot 1,5 uit.

Voor het sociaal domein komt de weerstandsratio uit op:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 14.808.139}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 1.161.234} = 12,75$$

Voor de beoordeling van de ratio wordt een norm gehanteerd (zie tabel 7) die is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) in samenwerking met de Universiteit Twente. Deze norm wordt landelijk veelal toegepast.

<b>Tabel 7: Waardering ratio</b>		
<b>Waarderingscijfer</b>	<b>Ratio</b>	<b>Betekenis</b>
A	>2.0	Uitstekend
B	1.4-2.0	Ruim voldoende
C	1.0-1.4	Voldende
D	0.8-1.0	Matig
E	0.6-0.8	Onvoldende
F	<0.6	Ruim onvoldende

Op basis van de landelijk gangbare normering krijgt de ratio exclusief sociaal domein de kwalificatie "Ruim voldoende" en de ratio voor het sociaal domein "uitstekend".