

2. § Weerstandsvermogen en risicobeheersing




1. Aanleiding en achtergrond

De gemeente Barendrecht voert actief beleid op de beheersing van de risico's die de gemeente loopt. Gekeken wordt naar de maatregelen die worden getroffen om de risico's af te dekken. Voor de risico's waarvoor geen maatregelen getroffen kunnen worden, bijvoorbeeld omdat het verzekeren ervan te duur zou zijn, wordt ingeschat welke buffer noodzakelijk is. Dit is het weerstandsvermogen. In deze paragraaf wordt verslag gedaan van de resultaten van de meest recente inventarisatie van risico's en maatregelen. Op basis van de geïnventariseerde risico's en de beschikbare financiële middelen (weerstandscapaciteit) is het weerstandsvermogen berekend.

2. Risicoprofiel

Door actieve risicobeheersing heeft de gemeente in beeld wat de risico's zijn en is het mogelijk om het weerstandsvermogen te bepalen. Alle risico's worden voor zover mogelijk 2 maal per jaar herijkt en er wordt continu geanticipeerd op nieuwe risico's. Het getoonde risicoprofiel is bepaald vanuit de herijking/ inventarisatie zoals uitgevoerd t/m tenminste 15 juli 2017.

In het volgende overzicht worden de 10 belangrijkste (geconsolideerde) risico's gepresenteerd die de grootste invloed hebben bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit. Bij ieder risico worden kort de beheersmaatregelen weergegeven.

10 Belangrijkste financiële risico's gemeente Barendrecht				
Risico nummer	Risico	Maatregelen/opmerking	Klasse	Financieel gevolg
1	Risicodeel transitie 3 decentralisaties Barendrecht in GRBAR (zie ontwikkelingen)	GRBAR organisatie, procesmanagement, monitoring/benchmarking, business intelligence, competentieontwikkeling Opmerking: de risico's van het sociaal domein worden dit jaar herijkt. De bijstelling op dit moment is een deelresultaat (zie ontwikkelingen)	4	max.€ 2.968.000 
2	Risico dat de BAR-organisatie haar taken niet kan uitvoeren binnen het beschikbaar gestelde budget, inclusief realisatie taakstelling (simulatie BAR organisatie)	GRBAR organisatie, procesmanagement, monitoring, business intelligence, competentieontwikkeling. Opmerking: Toename risico als gevolg van uitbreiding taakstelling en nieuwe wetgeving, zie ook risico 4.	5	max.€ 1.005.000 
3	Optreden negatief scenario deelneming GR Nieuw Reijerwaard	2x per jaar grex-analyse, gecontroleerde projectomgeving	2	max.€ 3.000.000
4	Risico's invoering wet meldplicht datalekken en regelgeving Avg (Algemene verordening gegevensbescherming)	GRBAR organisatie, Proces meldpunt datalekken, inzet security officer (informatie/data), inzet gegevensfunctionaris. Invoeren register gegevensverzamelingen. Opmerking: Wbp wordt per 25-5-2018 Avg, de gemeente draagt hier in te allen tijde verantwoordelijkheid.	2	Max.€ 2.000.000 
5	Risico's gebundelde inkomensvoorziening uitkeringen is niet toereikend (BUIG), lage uitstroom uitkeringsgerechtigden/werkgelegenheid.	Beperkte invloed, GRBAR organisatie, procesmanagement, monitoring/benchmarking, business intelligence.	3	max.€672.000
6	Overschrijding van budget(ten) WMO	Beperkte invloed, GRBAR organisatie, procesmanagement, monitoring/benchmarking, business intelligence	3	max.€ 450.000



Programmabegroting

Risiconummer	Risico	Maatregelen/opmerking	Klasse	Financieel gevolg
7	Financiële- en imago-risico's van door de gemeente gesubsidieerde instellingen	Frequent toepassen audits, Analyse P&C voortgangsrapportages van instellingen.	3	max.€ 400.000
8	Schade aan riolering, leidingen en gemalen	Meerjarige onderhoudsprognose	4	max.€ 150.000
9	De gemeente moet een deel van de saneringskosten zelf dragen van bekende en onbekende saneringen	Geaccepteerd risico. Gecontroleerde projectomgeving civiele projecten.	2	Max.€ 250.000
10	Verbonden partij heeft een financieel tekort welke niet kan worden gedekt vanuit het weerstandsvermogen van desbetreffende partij/regeling.	Bestuurders houden periodiek toezicht houden op beleid ; Actief - Planning, beheersing en controlesysteem	2	Max.€250.000

15-juli-2017

bedragen afgerond op € 1.000

Totaal risico's: € 11.460.251

- legenda**
-  **Risico daalt in top 10 en/of neemt af.**
 -  **Risico stijgt in top 10 en/of neemt toe.**
 - ! Aandachtvestiging/opmerking in verband met ontwikkelingen**

Het bovenstaande overzicht toont risico's die incidenteel schade op kunnen leveren met daarbij het maximale financiële gevolg. De onderstaande tabel geeft aan hoe groot de kans is in lengte van tijd. Bijgevoegde tabel geeft aan hoe de spreiding in tijd is terug te vertalen.

Kwantiteit	Referentiebeelden	Kans klasse	Toelichting kansklasse
10%	0 of 1 keer per 10 jaar	1	Deze klasse wordt gehanteerd voor risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat deze zich in de komende jaren voordoen.
30%	1 keer per 5-10 jaar	2	Deze klasse hanteren we voor risico's waarvan het niet waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar voordoen.
50%	1 keer per 2-5 jaar	3	Deze klasse hanteren we voor risico's die zich in het komende jaar wel maar ook niet kunnen voordoen.
70%	1 keer per 1-2 jaar	4	Deze klasse wordt gehanteerd voor risico's waarvan het waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar zullen voordoen.
90%	1 keer per jaar of >	5	Deze klasse wordt gehanteerd voor risico's waarvan het zeer waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar gaan voordoen.

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag (€ 11.460.251) onnodig is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden.

Percentage	Bedrag
5%	€ 1.364.160
25%	€ 2.238.219
50%	€ 3.323.144
75%	€ 4.359.768
90%	€ 5.426.137
95%	€ 6.071.346

Programmabegroting

Uit de simulatie volgt dat 90% zeker is dat alle risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 5.426.137 (benodigde weerstandscapaciteit).

3. Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit van Gemeente Barendrecht bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken.

Tabel 3: Beschikbare weerstandscapaciteit				
Weerstand	Startcapaciteit	Bijboekingen	Afboekingen	Huidige capaciteit
Algemene reserve	€ 22.349.530	€ 251.312	€ 0	€ 22.600.842
Totale weerstandscapaciteit	€ 22.349.530	€ 251.312	€ 0	€ 22.600.842

Bijboeking: Jaarresultaat 2016

4. Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen inclusief de verwerking van de onttrekking over 2016.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€ 22.600.842}{€ 5.426.137} = 4,17$$

Overzicht begrote onttrekkingen weerstandscapaciteit :

1e TR 2017 ambtelijke inzet sociaal domein	€ 778.400
VJN 2017 duurzaam energiebeleid	€ 150.000
verleggen Binnenlandse Baan	€ 1.156.000
1e TR 2017 knelpunten GR Jeugdhulp	€ 246.700
VJN 2017 omgevingswet	€ 187.000
	€ 2.518.100

Wanneer we de begrote onttrekkingen doorvoeren op de huidige weerstandscapaciteit levert dat een ratio weerstandsvermogen op van **3,70**, wat staat voor een uitstekend weerstandsvermogen. Dit is slechts een indicatie, omdat er de komende tijd herijking plaats zal blijven vinden op alle risico's.

De normtabel (tabel 4) biedt een landelijk geaccepteerde waardering van het berekende ratio.

Tabel 4: Weerstandsnorm		
Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
A	>2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende
F	<0.6	ruim onvoldoende

De ratio van de gemeente Barendrecht valt in klasse **A**. Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen.

5. Risicokaart

Risico's waarvan de oorzaken en gevolgen in klassen ingedeeld zijn kunnen geplaatst worden in een risicokaart. Deze kaart toont in één oogopslag de spreiding van de risico's.

Programmabegroting

geld	Risicospreiding				
	10%	30%	50%	70%	90%
x > €500.000	1	2	1	1	1
€250.000 < x < €500.000		2	2		
€100.000 < x < €250.000	1	2		1	
€25.000 < x < €100.000	2		3		1
x < €25.000			1		
Geen geldgevolgen	15	1			
Kans	10%	30%	50%	70%	90%

6. Kengetallen (nog aan te vullen financien)

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en het jaarverslag worden kengetallen 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 de leden van de gemeenteraad gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente. De kengetallen hebben geen functie als normeringsinstrument in het kader van het financieel toezicht. Het reëel en structureel sluitend zijn van de begroting blijft het bepalende criterium. In het overzicht hebben we de landelijke gestelde signaleringswaarden toegepast voor een duidelijke beeldvorming.

Kengetallen begroting 2018-2021

Kengetallen	rekening 2016	begroting 2017	begroting 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021
netto schuldquote	101%	99%	98%	86%	85%	82%
netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	90%	89%	89%	78%	77%	74%
solvabiliteitsratio	27%	30%	30%	32%	34%	35%
structurele exploitatieruimte	6%	0,22%	0,13%	0,33%	0,51%	0,67%
grondexploitatie	8%	4%	-1%	-5%	-7%	-4%
belastingcapaciteit	103%	102%	102%	101%	100%	100%

De **netto schuldquote** geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een gedeelte van de schuldenlast wordt veroorzaakt doordat de gemeente Barendrecht ook gelden heeft doorgeleend aan derde partijen. Daarom wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal zowel inclusief als exclusief doorgeleende gelden 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. Immers minder doorlenen betekent in de basis ook een lagere schuldenlast

Zichtbaar is dat de schuldenlast afneemt. In 2016 bedroeg de leningenportefeuille nog €96 miljoen. Eind 2017 verwachten we uit te komen op €90 miljoen. In de jaren 2018-2021 verwachten we dat deze dalende trend zich voortzet. De verklaring hiervoor is dat het investeringsvolume in de komende jaren substantieel lager wordt, waardoor we minder hoeven te financieren.

De **solvabiliteitsratio** geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft de verhouding tussen eigen vermogen en het totale vermogen weer. Hoe hoger de ratio, hoe groter het aandeel eigen vermogen in het totale vermogen. En dus automatisch een kleiner aandeel vreemd vermogen (schuldenlast) in het totale vermogen. Doordat de netto schuldquote en dus de schuldenlast afneemt de komende jaren, neemt de solvabiliteitsratio toe.

De **structurele exploitatieruimte** is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering en opbrengsten uit de onroerende zaak belasting. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (inclusief rente en aflossingen van leningen) te dekken. Momenteel is er weinig extra structurele exploitatieruimte. Dat

Programmabegroting

betekent dat voor de dekking van toekomstige extra structurele lasten structurele baten gevonden moeten worden, dan wel de huidige structurele lasten om te buigen.

Het kengetal **grondexploitatie** 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. Wij voorzien voor de jaren 2018-2021 zelfs een kleine negatieve boekwaarde van de voorraden gronden, vandaar dat de percentages negatief zijn. Maar dit betekent dat per saldo (inclusief de gevormde voorzieningen op de verlieslatende grondexploitaties) de grondexploitaties winstgevend zijn.

De **belastingcapaciteit** geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De afgelopen jaren heeft de gemeente Barendrecht actief ingezet om deze belastingdruk voor haar burgers op het landelijke gemiddelde te krijgen (100%) Voor de OZB wordt standaard het inflatiecijfer aangehouden of lager. Voor de reiniging en riolering proberen we de kosten zo laag mogelijk te houden,, waardoor de tarieven niet hoeven te stijgen of zelfs dalen. Dit heeft geresulteerd in een positie die praktisch op het landelijk gemiddelde zit.

Aansluitend hierop is de onbenutte belastingcapaciteit van belang. Dit is het percentage van de mogelijke inkomsten uit lokale heffingen dat de gemeente Barendrecht niet benut. Aangezien de reiniging en riolering 100% kostendekkend zijn, beoordelen we in dit kader alleen de OZB. De onbenutte OZB-capaciteit is voor 2018 3,1%. Dit betekent dat meer OZB geheven zou mogen worden dan wordt gedaan.

De kengetallen laten over de hele breedte een positieve trend zien en gemiddeld een lage tot middelhoge risico score op deze actuele kengetallenmonitor.

De waarden van de kengetallen zijn ingedeeld in 3 categorieën.

Deze categorieën sluiten aan bij de landelijk vastgestelde signaleringswaarden (2016).

Categorie A is het minst risicovol, categorie C het meest.

Omschrijving	Categorie A Laag risico	Categorie B Middel risico	Categorie C Hoog risico
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte begroting	>0%	0%	<0%
Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%

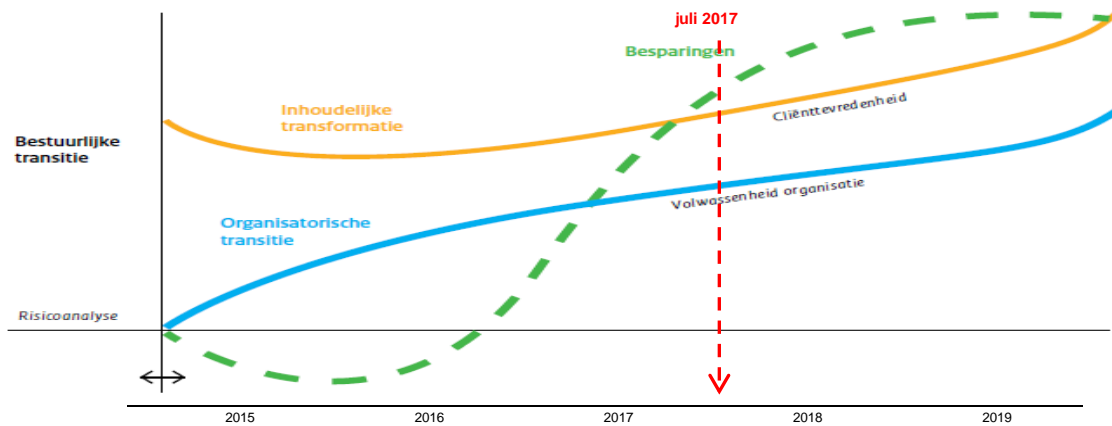
7.Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de ontwikkelingen in de top 10 van belangrijkste risico's, de stand van het ratio weerstandsvermogen en risicomanagement zoals we dit vanuit de BAR-organisatie binnen de gemeente Barendrecht uitvoeren. We gaan ook dieper in op de top 4 risico's, omdat deze ruim 85% van het totale risico vormen.

Transitie 3 decentralisaties

In 2015 hebben gemeenten nieuwe taken gekregen door de invoering van een aantal nieuwe wetten. Behalve dat er taken bij zijn gekomen, vraagt het ook om een andere invulling van gemeenten. Naast de transitie moest er ook een transformatie tot stand worden gebracht. De gemeenten werken hierin samen met verschillende organisaties, waardoor ook een omslag in organiseren en cultuur wordt gevraagd. Deze complexiteit en de soms beperkte ruimte om deze opgave innovatief op te pakken, verhoogt het risico. Daarbij komt dat de gemeente niet alleen invloed heeft op het risico; daarin is ze ook afhankelijk van de samenwerkende partijen. Naast financiële risico's gaat het ook om politieke en imago risico's. Sinds de invoering hebben we het risico onveranderd hoog gehouden. In 2017 zijn we gestart met herijken. Hierdoor is het totale risico naar beneden bijgesteld met circa 25%. Eind 2017 zal de herijking worden afgerond. We verwachten dat we het risico verder naar beneden kunnen bijstellen.

Programmabegroting



GR BAR-organisatie

De realisatie van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie kent een soortgelijke wetmatige curve als in bovenstaand model is geschetst. Gezien de grootte van het project staat het risico op dit moment nog steeds op plaats 2 in de top 10 van belangrijkste risico's. Het maximale gevolg voor Barendrecht wordt geschat op circa €1.000.000, met een relatief grote kans van optreden op korte termijn. Dit is het tot 15 juli 2017 berekende risicodeel dat de gemeente Barendrecht draagt in de realisatie van de BAR-organisatie. Het risico neemt onder invloed van nieuwe en brede taakstellingen enigszins toe, met name door wijzigingen in en toepassing van nieuwe wet- en regelgeving op het gebied belastingen, juridische zaken, privacybescherming en data- & informatiebeveiliging. Kort samengevat zitten we midden in een fase met hoge risico's en grote investeringen.

GR Nieuw Reijerwaard

Uit de beschikbare analyses van de risico's die de deelnemers aan de GR Nieuw Reijerwaard lopen komt naar voren dat de oorspronkelijke risico-inschattingen in deze grondexploitatie nog steeds aansluiten bij de actuele verwachtingen en ontwikkelingen. De financiële invloed op de benodigde weerstandscapaciteit neemt vooralsnog niet toe. De meest recente risicoanalyse laat zien dat de kans dat er binnen nu en 5 jaar schade optreedt beperkt is. Dit heeft alles te maken met een toenemende mate van projectbeheersing en toezicht gedurende dit traject. Door goed voorbereid te zijn op diverse mogelijke ontwikkelingen kan er adequaat worden bijgestuurd op behoud van doelstellingen en resultaat.

Wet Meldplicht datalekken & algemene verordening gegevensbescherming

Met de invoering van deze wet zijn we ook een risico rijker. Het risico is qua impact gelijkgesteld aan de sanctie bij een niet of te laat gemeld datalek. De wet datalekken gaat niet alleen over data dat door hackers wordt ontfutseld. Het gaat hierbij bijvoorbeeld ook om de zorgvuldige omgang met usb-sticks, laptops, tablets of ordners. Veel maatregelen zijn te treffen in het sturen op gedrag en zorgvuldigheid. Maar ook toekomstige keuzes op het gebied van het opslaan van-, en werken met gevoelige informatie in de cloud zijn van grote invloed op de ontwikkeling van dit risico. Het is belangrijk om te vermelden dat ook het risico voor de BAR-organisatie is toegenomen onder invloed van dit risico. Op het gebied van bedrijfsvoering (ICT/Beveiliging) zijn en worden diverse beheersmaatregelen doorgevoerd, rollen gedefinieerd en procedures ingericht. Dit is nodig omdat medio 2018 de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van kracht zal zijn. Dit is de vervanger van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Deze verordening betreft Europese wet- en regelgeving toegespitst op accountability ofwel een overheid die aantoonbaar betrouwbaar omgaat met gevoelige gegevens. Hierop geldt een streng sanctiebeleid.

Risico's voortkomend uit de wet BUIG en de Wmo

De afgelopen jaren gebeurde er veel binnen het sociale domein. De gemeente heeft verder vormgegeven aan de verantwoordelijkheden die zij heeft bij het uitvoeren van de Jeugdwet, Wmo en de Participatiewet. We hebben stappen gezet in het vormgeven van het jeugdbeleid, samen met jongeren. We hebben onze dienstverlening verder verbeterd, de Visie op Meedoen is vastgesteld door de gemeenteraad en er is een aanjaaggroep aan de slag gegaan met de vervolgstappen van deze visie. Ondanks deze maatregelen blijven er risico's bestaan, waardoor een neerwaartse bijstelling nog niet aan de orde is. Over 2016 is de gemeente incidenteel over het voor de gebundelde uitkeringen begrote budget gegaan. Dit komt met name door de instroom van ouderen en statushouders in de bijstand. Ook de komende jaren is hiervan sprake en stijgt het budget. Uit de landelijke cijfers blijkt met name dat de groep werkzoekenden van 45 jaar en ouder nog steeds moeilijk een nieuwe baan kan vinden en gemiddeld ook langer afhankelijk is van een bijstandsuitkering. Over het geheel genomen is de kans aanwezig dat het risico op overschrijding op de wet BUIG komend

Programmabegroting

jaar wel wat af zal nemen wanneer de werkgelegenheid blijft toenemen. Veel van de banen die beschikbaar komen worden echter vooral ingevuld door de jongere groep werkzoekenden.

De uitgaven op de maatschappelijke ondersteuning blijven over 2016 een beetje achter op de verwachte uitgaven. Op de beschikbare budgetten is sprake van een overschot. Het is nog te vroeg om de conclusie te trekken dat het risico op overschrijding hiermee werkelijk afneemt. Het beeld in het sociaal domein heerst dat er nog zorg wordt gemeden, ook als gevolg van de gewijzigde toegang naar begeleiding. De weg naar aanvragen van begeleiding wordt in toenemende mate gevonden, ook zal de vraag stijgen door de extramuralisering en de vergrijzing. Hierdoor zal de vraag wel degelijk richting de eerdere gestelde verwachtingen kunnen gaan toenemen. De komende periode zal er een verdergaande herijking van de risicoanalyse plaatsvinden binnen het sociaal domein. De verwachting daarbij is dat dit, zoals eerder al aangegeven, een positieve bijstelling kan opleveren, een eerste bijstelling heeft nu plaatsgevonden op basis van een eerste herijking.

Conclusie over huidig risicoprofiel

De gemeente Barendrecht staat er, ondanks deze periode met veel grote veranderingen die gepaard gaan met het nemen van stevige risico's, goed voor. De ratio van het weerstandsvermogen is minimaal afgenomen over 2017 en valt met 4,17 in categorie A. Dit komt onder andere door de positieve bijstelling van de risico's in het sociale domein tot nu toe. Tegelijkertijd is er sprake van het ophogen van het risico dat zich voordoet met betrekking tot de invoering van de Wet meldplicht datalekken en de regelgeving AVG. De BAR-organisatie heeft belangrijke stappen gezet. Met name op het gebied van interne beheersing is veel werk verricht, er zijn veranderingstrajecten ten gunste van de dienstverlening voor de drie gemeenten afgerond en de ambtelijke samenwerking laat een positieve ontwikkeling zien. De meer eenduidige aanpak in de structuur lijkt vruchten af te gaan werpen en processen worden beheerst. Over de afgelopen periode is er geen directe claim op de algemene reserve gedaan als gevolg van optredende risico's; voorkomende afwijkingen zijn binnen de exploitatie opgelost.