

Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Algemeen

In december 2017 is een geactualiseerde Nota Risicomanagement door de raad vastgesteld waarin het beleid weerstandsvermogen en risicobeheersing is vastgelegd. De risico's worden halfjaarlijks geactualiseerd bij de begroting en de jaarstukken. Risico's met een financieel gevolg worden door de concerncontroller beoordeeld en opgenomen in de risico-inventarisatie van deze paragraaf. De risico's zoals voorzien in deze Begroting 2019 zijn geactualiseerd, mede op basis van de Jaarstukken 2017 en de Voortgangsrapportage 2018. Het weerstandsvermogen wordt gedefinieerd als "het vermogen van de gemeente Dronten om niet-reguliere kosten die onverwacht en substantieel zijn op te kunnen vangen teneinde de taken te kunnen voortzetten". Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen financiële maatregelen zijn getroffen en die van grote betekenis kunnen zijn op de financiële positie van de gemeente.

De Paragraaf Weerstandsvermogen delen wij op in de volgende elementen:

- Weerstandscapaciteit;
- Risico-inventarisatie;
- Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit;
- Kengetallen BBV.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit wordt gedefinieerd als: "het geheel aan beschikbare en vrij aanwendbare financiële middelen om mogelijke risico's met financieel gevolg op te kunnen vangen". Er wordt daarbij het volgende onderscheid gemaakt:

- Een incidentele component: de ruimte om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van gemeentelijke taken;
- Een structurele component: het vermogen om onverwachte structurele tegenvallers in de begroting op te vangen, zonder dat dit gevolgen heeft voor de voortzetting van gemeentelijke taken.

Incidentele componenten

De incidentele componenten van het weerstandsvermogen bestaan uit:

1. De algemene reserve;
2. De post onvoorzien eenmalig;
3. De stille reserves.

1. Algemene reserve

In de nota Reserves en voorzieningen 2016 die in juni 2016 door de raad is vastgesteld is het onderscheid in Algemene reserve vrij en Algemene reserve niet vrij besteedbaar vervallen in verband met het niet meer toerekenen van fictieve rente aan reserves. De Algemene Reserve Nuon is ook samengevoegd met de Algemene Reserve. Indien de Algemene reserve substantieel afneemt, verwerken we de structurele rente-effecten in de begroting.

In de nota Reserves en voorzieningen 2016 is als norm vastgelegd dat de gemeentelijke risicobuffer tenminste 10% van de gemeentelijke exploitatie moet bedragen. Met een exploitatiebegroting van € 131 miljoen in 2019 moet de buffer dus minimaal € 13,1 miljoen zijn. De stand van de Algemene reserve bedroeg op 1 januari 2018 (stand Jaarstukken 2017 na bestemming) ruim 49 miljoen euro, en is dus ruim hoger dan deze norm. Dit geldt ook voor de komende jaren.

2. Post onvoorzien eenmalig

Jaarlijks wordt binnen de begroting rekening gehouden met een raming voor onvoorzien uitgaven van € 3,50 per inwoner. Dat maakt dat in de begroting een post onvoorzien is opgenomen van € 142.000 voor incidentele uitgaven.

3. Stille reserves

Stille reserves zijn activa die onder de opbrengstwaarde of tegen nul op de balans zijn gewaardeerd. Dat betekent dat de boekhoudkundige waarde lager is dan de reële waarde. Indien de activa verkoopbaar zijn, is de opbrengst bij eventuele verkoop dan éénmalig vrij inzetbaar. In praktijk zijn stille activa echter vaak niet verkoopbaar. Stille reserves van de gemeente Dronten worden daarom op voorhand niet meegenomen bij het bepalen van de weerstandscapaciteit.

Tabel incidentele componenten

In de volgende tabel is aangegeven wat de weerstandscapaciteit is voor het incidenteel opvangen van exploitatietekorten en onvoorzienbare ontwikkelingen:

Incidentele weerstandscapaciteit (algemene dienst)	1-1-2017	1-1-2018	1-1-2019
Algemene reserves	54.023.889	49.613.827	56.594.128
Bestemmingsreserves	10.251.992	9.050.611	15.775.797
Onvoorzien	142.000	142.000	142.000
Stille reserves	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal	64.417.881	58.806.438	72.511.925

De bestemmingsreserves zijn opgenomen exclusief de dekkingsreserves voor kapitaallasten en BTW compensatiefonds.

Structurele componenten

Onder de structurele componenten van de weerstandscapaciteit vallen:

1. De onbenutte belastingcapaciteit;
2. De post onvoorzien structureel.

1. Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit van de gemeente Dronten kan onderverdeeld worden in:

- Onroerende Zaakbelastingen (OZB);
- Rioolheffingen en afvalstoffenheffing;
- Leges en andere heffingen.

OZB

De OZB is de belangrijkste lokale belasting. Weliswaar gelden geen maximumtarieven en maximumstijgingspercentages, maar dat betekent niet dat de gemeente zo maar de tarieven mag verhogen. In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) tussen gemeenten en rijk wordt jaarlijks de macronorm vastgesteld. Ten tijde van het opmaken van deze Programmabegroting is er nog geen percentage bekend. Om de onbenutte belastingcapaciteit van Dronten te bepalen, wordt de OZB-stijging vergeleken met de toegestane macronorm. Voor 2019 is deze macronorm bepaald op 4,0%. Omdat de macronorm 2019 nog niet bekend is hanteren we in onderstaande berekening de norm van 2018.

In onderstaande tabel is te zien dat er voor 2019 in beperkte mate sprake is van onbenutte belastingcapaciteit in de OZB:

Omschrijving	geraamde opbrengst 2018	maximum 2019	geraamde opbrengst	ruimte
OZB	9.146.566	9.512.429	9.292.911	219.518
% stijging		4,00%	1,60%	2,40%

Riool- en afvalstoffenheffing

De riool- en afvalstoffenheffing zijn heffingen voor het gebruik van de riolering en voor het inzamelen van afval. De wet geeft aan dat de (meerjarige) baten niet hoger mogen zijn dan de (meerjarige) lasten.

Het Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP) 2016 is de basis voor het toekomstig onderhoud aan de riolering. Er is een voorziening Rioolbeheer gevormd om de toekomstige lasten voor het GRP af te dekken. De voorziening Rioolbeheer bedraagt € 18,1 miljoen per ultimo 2018. De voorziening is ontstaan door een overdekking op het rioolbeheer in de afgelopen jaren. In het GRP is aangegeven hoe de riolheffingen zich de komende jaren ontwikkelen. Dit houdt in dat op dit moment geen rekening kan worden gehouden met een onbenutte belastingcapaciteit binnen de riolheffingen.

Voor de afvalstoffenheffing is het uitgangspunt 100% kostendekkendheid van de afvalbeheerkosten, waarbij jaarlijks het overschot of tekort wordt verrekend met de egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing. Het saldo van deze egalisatievoorziening wordt weer ingezet om de tarieven (incidenteel) te verlagen of om toekomstige kosten te dekken. De egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing bedraagt afgerond € 1,3 miljoen per ultimo 2018.

Aangezien uitgegaan wordt van maximale kostendekkendheid is geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit in de riol- en afvalstoffenheffing.

Leges en andere heffingen

Uitgangspunt van de leges en andere heffingen is maximale kostendekkendheid van de kosten. Hier is dus geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit.

2. Post onvoorzien structureel

De post structureel onvoorzien is bedoeld om onvoorziene structurele uitgaven te kunnen afdekken. De gemeente Dronten kent geen structurele stelpost voor onvoorzien.

Conclusie

Al met al heeft Dronten slechts een geringe structurele weerstandscapaciteit van € 219.518 in de exploitatie. Dit betreft de onbenutte belastingcapaciteit OZB.

Risico-inventarisatie

Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis met een bepaald (negatief) gevolg. Tot de risico's behoren alle zaken van materiële betekenis voor de financiële situatie, waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd, geen verzekeringen zijn afgesloten of die niet tot afwaardering van activa hebben geleid.

De gemeentelijke risico's zijn in te delen in twee hoofdgroepen:

1. Risico's afkomstig buiten de eigen organisatie, macro-economisch gebonden risico's (exogene risico's);
2. Risico's binnen de eigen organisatie, organisatiegebonden risico's (endogene risico's).

Daarnaast maken we onderscheid in risico's met een structureel gevolg en risico's met een incidenteel gevolg.

Risicokaart

In onderstaande risicokaart zijn de risico's opgenomen, onderverdeeld naar kans en impact, waaruit de risicoscore wordt bepaald op basis van kans-score x impact-score. Het aantal risico's is in onderstaande kaart vermeld:

Risicokaart Dronten

		IMPACT (in euro's)				
		< 49.999	50.000 tot 99.999	100.000 tot 249.999	250.000 tot 499.999	> 500.000
		Score 1	Score 2	Score 3	Score 4	Score 5
K A N S	Zeer groot (81-100%) Score 5					
	Groot (61-80%) Score 4			1	1	2
	Gemiddeld (41-60%) Score 3	1		1	1	1
	Klein (21-40%) Score 2	1	2	1		
	Zeer klein (1-20%) Score 1	3	3	5	2	3

Leeswijzer: het getal 3 rechtsonder op de kaart geeft aan dat er drie risico's zijn geformuleerd met impact-score 5 en kans-score 1. Deze drie risico's hebben een risicoscore van $5 \times 1 = 5$.

Risicoscores

In onderstaand schema zijn de risico's inclusief risicoscore vermeld. De gewijzigde risico's en risico's met een hoge risicoscore (8 en hoger) worden nader toegelicht:

Begroting 2019	Prog	Verwachte kans	Verwachte impact	Eenmalig of structureel	Risico score
Exogene risico's:					
Uitkeringen van het Rijk	0	70	↑ 1.000.000	Structureel	20
Transities Sociaal Domein	6	80	↓ 1.000.000	Structureel	20
Exploitatietekort Wsw Impact	6	70	↓ 150.000	Structureel	12
Bodemsaneringen	7	20	500.000	Incidenteel	5
Leerlingenvervoer	4	40	50.000	Structureel	4
Bijstand zelfstandigen	6	50	30.000	Structureel	3
Inkomensdeel Participatiewet	6	↓ 20	↓ 100.000	Structureel	3
Renteontwikkelingen	0	10	50.000	Structureel	2
Endogene risico's:					
Leges omgevingsvergunning (bouw)	8	70	300.000	Structureel	16
Bijdrage aan negatief resultaat grondexploitatie	8	50	4.000.000	Incidenteel	15
Personeel, krapte arbeidsmarkt - nieuw	0	50	300.000	Structureel	12
Kosten ICT	0	50	100.000	Structureel	9
Personeel (politiek verlof c.q. detachering/terugkeergarantie)	0	40	200.000	Structureel	6
Garantstellingen OFW (WSW)	8	1	1.060.000	Incidenteel	5
Garantstelling HVC	7	10	1.050.000	Incidenteel	5
Aansprakelijkheidsclaim	0	10	250.000	Incidenteel	4
Procedures subsidies	5	40	50.000	Incidenteel	4
Toereikendheid VZ Afvalstoffenheffing	7	1	250.000	Incidenteel	4
Garantstelling Impact	6	10	240.000	Incidenteel	3
Overige garantstellingen	0	5	110.000	Incidenteel	3
Gladheidsbestrijding	2	20	100.000	Incidenteel	3
Europese aanbestedingen	0	10	150.000	Incidenteel	3
Minimabeleid	6	10	50.000	Structureel	2
Gebruik accommodaties	0	5	50.000	Incidenteel	2
Schade vandalisme	0	40	30.000	Incidenteel	2
Lagere inkomsten begraafplaats	7	20	30.000	Structureel	1
Re-integratieprocedure personeel	0	5	40.000	Incidenteel	1
Kosten bestuursdwang	0	10	15.000	Incidenteel	1
Project MFC Swifterbant	8	0	0	vervallen	0
Hogere lasten i-NUP/BRP	0	0	0	vervallen	0
Totaal			11.005.000		

Toelichting gewijzigde risico's en risico's met een risicoscore >8

Risico Uitkeringen van het Rijk - gewijzigd ivm stelpost BCF compensatiefonds - Toelichting

De Algemene uitkering gemeentefonds is afhankelijk van de Rijksuitgaven (samen de trap op en samen de trap af) en van wijzigingen in het verdeelmodel van de Algemene uitkering. Forse kortingen kunnen leiden tot een meerjarig niet sluitende begroting.

In de Meicirculaire 2018 is gekozen voor een andere systematiek voor de ruimte onder het plafond BCF. Het bevoorschotten hiervan is vervallen. Dit levert voor Dronten een nadeel op dat oploopt van bijna € 1 miljoen in 2019 naar ruim € 1,6 miljoen in 2022. De uitkering Sociaal Domein (vanaf 2019 ook grotendeels ondergebracht in de Algemene uitkering) wordt in dit risico niet meegenomen. De kortingen en financiële effecten daarvan zijn onderstaand benoemd onder het risico transitie Sociaal Domein.

Beheersmaatregel

De Algemene uitkering is bij de Meicirculaire 2018 ten opzichte van de Maartcirculaire 2018 meerjarig in negatieve zin bijgesteld waardoor de uitkering lager uitvalt dan in de Kadernota 2019 was berekend. Dit kon deels opgevangen worden vanuit de stelpost IBP.

Voor het vervallen van de bevoorschotting BCF is gekozen een stelpost in de begroting op te nemen van € 500.000 in 2019 en 2020 en € 1 miljoen in 2021 en 2022. Het opnemen van een stelpost is toegestaan. Het is echter onzeker of de uitkering BCF in de jaren 2019-2022 Programmabegroting 2019

deze hoogte zal bedragen. Daarom is het risico op de uitkeringen van het Rijk verhoogd met € 500.000.

Risico Transitie Sociaal Domein - gewijzigd -

Toelichting

Het financiële risico op de transitie Sociaal Domein is dat de taken niet binnen de overgedragen rijksbudgetten kunnen worden uitgevoerd. Onderstaand worden de risico's per transitie (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet) nader toegelicht.

Beheersmaatregel

Eind 2014 is een bestemmingsreserve transitie Sociaal Domein gecreëerd om overgangskosten en tekorten in de eerste jaren te kunnen opvangen. Deze bestemmingsreserve is medio 2018 volledig ingezet om begrote tekorten en incidentele kosten te dekken. In 2018 is het beleid Sociaal Domein geëvalueerd. Daarbij zijn ook financiële scenario's uitgewerkt om in de periode 2019-2022 te komen tot een sluitende begroting binnen het Sociaal Domein. In deze begroting zijn de budgetten opgenomen conform het gekozen scenario 2 uit het rapport Berenschot. Om dit mogelijk te maken wordt extra geïnvesteerd in de maatschappelijke agenda via de stelpost IBP die bij de Kadernota 2019 is opgenomen. Bij de Jaarstukken 2017 is 5 miljoen uit het jaarrekeningresultaat 2017 gestort in de bestemmingsreserve Sociaal Domein om daarmee de te verwachten tekorten in 2019 en 2020 te kunnen afdekken. Hierdoor is het gevolg van het risico voor deze jaren verlaagd naar 1 miljoen euro.

Risico's Wmo

Toelichting

De Wmo bevat onder meer de volgende risico's:

- Het aantal inwoners dat een beroep doet op de Wmo neemt toe;
- Een wijziging van nieuwe wetgeving over de eigen bijdragen kan een aanzuigende werking hebben op het aantal inwoners dat een beroep doet op de Wmo;
- Meer gebruik van duurdere zorg dan verwacht;
- Juridische risico's (toename bezwaarschriften/uitspraken Centrale Raad van Beroep);
- Onvoldoende gebruik van voorliggende algemene voorzieningen;
- Toename van verwarde mensen in schrijnende omstandigheden;
- Toename van onregelde huishoudens van mensen met verstandelijke beperkingen en/of geestelijke gezondheidsproblemen;
- Faillissement zorgaanbieders.

Beheersmaatregel

Om bovenstaande risico's te beperken zijn de volgende maatregelen getroffen:

- Een deel van het budget stelpost Wmo 2019 reserveren we voor onvoorziene uitgaven;
- Door de eenduidige toegang en werkwijze werken we integraal, vraag- en resultaatgericht. Oplossingen zullen meer gevonden worden in het sociaal netwerk en algemene voorzieningen. We werken samen in het, waar nodig, opstellen van één plan van aanpak voor ondersteuning en zorg van inwoners;
- Met de doorontwikkeling van het interventieteam en de samenwerking met verschillende partijen wordt ingezet op het verbeteren van de samenwerking tussen het interventieteam en de crisisdienst van de GGZ. In regionaal verband wordt het functioneren van de crisisdienst GGZ besproken en afspraken gemaakt over oplossingen;
- De gemeente contracteert aanbieders via een nieuwe aanbesteding met ingang van 1-1-2019. Wij sturen op een palet aan aanbieders om risico te spreiden zodat in geval van faillissement andere aanbieders de cliënten kunnen overnemen en continuïteit van zorg voor onze inwoners zoveel mogelijk gegarandeerd wordt.

Risico's Jeugdwet

Toelichting

Met het gefaseerd doorvoeren van het objectieve verdeelmodel en het historisch deel van het budget op basis van T-2, is het financiële risico bij de Jeugdwet voor Dronten behoorlijk

toegenomen. In de Meircirculaire 2018 is ten opzichte van de Maartcirculaire 2018 een daling in het objectieve én van het historisch deel van het budget zichtbaar van in totaal € 1.087.000 in 2019 tot € 754.000 in 2022. Omdat de uitgaven jeugdhulp in onze gemeente al hoger liggen dan de inkomsten, is het financiële risico groot. In de circulaire zien we bovendien dat het budget per circulaire aanzienlijk fluctueert waardoor het risico niet alleen aan de uitgavenkant, maar ook aan de inkomstenkant ligt.

Het Rijk heeft een aantal beleidswijzigingen aangekondigd die in 2019 en 2020 doorgevoerd worden. Deze zijn in programma 6 beschreven. Deze wijzigingen kunnen leiden tot vergroting van het financiële risico.

Bij de Jeugdwet is er naast dit financieel risico (ontoereikend budget) ook sprake van het risico dat de uitvoering van beleid niet de gewenste resultaten geeft of leidt tot ongewenste resultaten. Dit risico heeft zich tot nu toe beperkt voorgedaan. De instroom in 2017 is circa 20% hoger geweest dan geraamd, deze stijging is zichtbaar in veel gemeenten in Nederland. De oorzaken hiervan liggen met name in toename van de signalering en laagdrempelige toegang.

Beheersmaatregel

De gemeente Dronten heeft voor 2019 berekend of een aanvraag voor de compensatieregeling voogdij aan de orde is maar dit blijkt niet het geval. Ook is beoordeeld of Dronten aan de voorwaarden voldoet om een aanvraag in het kader van de 'stroppenpot' in te dienen, en hiervoor is inmiddels een aanvraag ingediend. Daarnaast hebben we binnen de regio Flevoland een aanvraag gedaan voor het transformatiefonds jeugdhulp (3 jaar lang circa € 1.000.000).

Op basis van de evaluatie zijn in 2018 financiële scenario's uitgewerkt om in de periode 2019-2022 te komen tot een sluitende begroting binnen het Sociaal Domein. In deze begroting zijn de budgetten opgenomen conform het gekozen scenario 2 uit het rapport Berenschot.

Wij volgen in deze beleidsperiode de uitvoering intensief en nemen waar mogelijk maatregelen om besparingen te realiseren. In de eerste helft van 2018 is ten opzichte van 2017 een daling in de instroom en een betere balans tussen instroom en uitstroom zichtbaar. Samen met de toegang zijn wij actief om deze ontwikkeling vast te houden.

Risico's Participatiewet

Toelichting

Voor de nieuwe beleidscyclus 2019 – 2022 wordt er gewerkt met de nog te ontwikkelen strategie Sociaal Domein en de daaraan gekoppelde uitvoeringsplannen. Dit gebeurt binnen de financiële kaders vanuit de kadernota 2019. De risico's voor de Participatiewet liggen bij het al dan niet succesvol implementeren van de maatregelen die zijn benoemd voor de uitvoering van de Participatiewet binnen de genoemde financiële kaders.

Beheersmaatregel

Met de verschillende producten binnen de P&C-cyclus wordt gemonitord of de maatregelen succesvol worden geïmplementeerd.

Risico op bijdrage in exploitatietekort werkvoorzieningschap Impact (Wsw) -gewijzigd-

Toelichting

Impact voert de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uit voor de gemeenten Kampen en Dronten via een gemeenschappelijke regeling. Daarnaast richt Impact zich o.a. op de brede doelgroep uit de Participatiewet en Wajongers.

De deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling dragen naar rato bij aan een eventueel exploitatietekort. Dronten draagt 25% van de tekorten van Impact. Meerjarig loopt het begrote tekort op de Wsw op van 1,16 miljoen in 2019 naar 1,26 miljoen in 2022, waardoor het risico op een bijdrage voor Dronten oploopt van € 290.000 tot € 315.000. Daarnaast staat de gemeente vanaf 2011 garant voor geldleningen van Impact bij de BNG. Voor die garantstelling heeft Dronten een 1e hypotheek gevestigd op de bedrijfslocatie van Impact in Dronten. Dit risico is onder garantstellingen opgenomen.

Beheersmaatregel

Impact heeft een nieuw Ondernemingsplan opgesteld in 2017 voor de jaren 2018 – 2021. In dit plan stelt Impact een scenario 'Lokaal investeren' voor. Hierin ligt de koers voor de toekomst waarmee antwoord gegeven wordt op de toegevoegde waarde en de

betaalbaarheid. De gemeenten volgen en beoordelen de ontwikkelingen bij IMPact aan de hand van maandrapportages. In de kadernota 2019 is voorgesteld om voor de meerjarenbegroting Dronten rekening te houden met een jaarlijkse bijdrage in het exploitatietekort van € 160.000 (conform de eindafrekening 2017). Daarbij is ook rekening gehouden met het Lage Inkomensvoordeel (berekening UWV 2017). Het verschil met de meerjarenbegroting 2019-2022 van IMPact (gemiddeld € 150.000) is als risico opgenomen.

Risico inkomensdeel P-wet -gewijzigd-

Toelichting

Met ingang van 2017 is de Rijksbijdrage voor Dronten verhoogd. Dit op basis van het (nieuwe) objectieve verdeelmodel 2017. Er wordt nog een verdere doorontwikkeling van het model 2017 verwacht. Dit omdat het model een aantal moeilijk te verdisconteren uitschieters laat zien. Deze stapelings- en interactie effecten zullen dan ook door de raad van financiële verhoudingen nader onderzocht worden, waarbij twijfel is over de toereikendheid van het macrobudget. De uitschieters zitten niet in de aantallen, maar in het budget. Dit duidt op prijseffecten. De raad voor financiële verhoudingen wil onderzoeken of het mogelijk is de prijscomponent en in het bijzonder de factor deeltijdwerk te objectiveren. Voor 2015 en 2016 was de uitkering voor Dronten flink lager uitgevallen. Het beeld over 2017 en 2018 valt een stuk positiever uit. De uitstroom is in 2017 en 2018 iets hoger dan de instroom waardoor het aantal personen lager uitvalt dan begroot. Doordat het ons lukt veel mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen, zijn er relatief veel uitgaven op grond van de loonkostensubsidie.

Of dit beeld ook vastgehouden kan worden is onzeker. Tekorten tot en met 5 procent moeten binnen de eigen begroting opgelost worden. Voor tekorten tussen de 5 en 12,5 procent is een Rijksbijdrage mogelijk.

Beheersmaatregel

In de uitvoering zetten we optimaal in op de poortwachtersfunctie, arbeidsbemiddeling en handhaving om instroom te beperken en uitstroom te bevorderen en daarmee de uitgaven op het inkomensdeel te beperken.

In 2013 is de bestemmingsreserve Inkomensdeel ingesteld. Voor incidentele overschrijdingen wordt deze bestemmingsreserve ingezet. De reserve is gemaximaliseerd op 1,5 miljoen euro. Deze stand is in 2018 bereikt. Hierdoor wordt de kans als laag ingeschat en is de impact verlaagd naar € 100.000.

Risico leges omgevingsvergunningen

Toelichting

De inkomsten op leges omgevingsvergunningen (activiteit bouw) blijven de afgelopen jaren regelmatig achter op de begrote inkomsten. Ook de wetwijziging in november 2014 voor vergunningsvrij bouwen en het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen 2017 leiden mogelijk tot lagere inkomsten. Het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het Bouwen (WKB) zal in 2018 gefaseerd in werking treden. Er is een aantal onderzoeken verschenen naar de verwachte effecten voor de gemeenten. Er zullen een aantal taken verdwijnen en hierdoor ontstaat tijd voor taken die nu niet of onvoldoende aandacht krijgen. De verwachting is dus niet direct formatieve gevolgen, maar een direct effect is wel een te verwachten nadelig financieel effect van gemiddeld 17% op de legesinkomsten voor bouwwerken gevolklasse 1 (voor Dronten zou dit een nadeel van € 180.000 betekenen). Als uiteindelijk het wetsvoorstel definitief is kan pas goed ingeschat worden wat de werkelijke effecten zijn voor de gemeenten.

Beheersmaatregel

Bij de legesverordening 2016 is besloten de legestarieven omgevingsvergunningen voor 3 jaar (2016-2018) met 10% te verhogen waarmee de maximale kostendekkendheid van deze leges beter wordt benaderd en de inkomsten beter aansluiten bij de begroting.

Risico grondexploitatie: risico op tekorten voor algemene dienst

Toelichting

Wanneer tekorten en afwaarderingen in de grondexploitatie niet binnen de algemene reserves van de grondexploitatie kunnen worden opgevangen, dient vanuit de algemene reserve een aanvulling plaats te vinden op de algemene reserve Grondexploitatie. De

woningmarkt vertoont herstel. Dit is ook verwerkt in het woningbouwprogramma dat in juni 2016 is vastgesteld (woonvisie 2016-2021). Bij de uitgifte van de bedrijventerreinen, zien we de effecten van het huidige economisch herstel terug in de verkoop van bedrijfskavels. De gewijzigde voorschriften van de BBV en de daaruit volgende noodzakelijke beheermaatregelen voor complexen met een looptijd langer dan 10 jaar vormen een aanzienlijk risico. Ook de gevolgen van de invoering van de Wet op de Vennootschapsbelasting (VpB) hebben een negatief effect op de geprognosticeerde resultaten. Bij het opstellen van de jaarrekening 2017 en de perspectiefnota 2018 zijn deze effecten financieel verwerkt. In 2017 zijn de regels op tussentijdse winstneming aangepast. Met als uitgangspunt het realisatiebeginsel van de POC-methode (Percentage of completion).

Beheersmaatregel

Grondexploitaties worden zowel bij de Sotrapportage als bij de Jaarstukken geactualiseerd en er wordt strak gemonitord op de voortgang en financiële stand van zaken. Indien tussentijds substantiële wijzigingen voordoen, worden deze indien nodig aan de gemeenteraad voorgelegd ter besluitvorming. Woningbouwprognoses worden periodiek bijgesteld. In 2014 is een aantal maatregelen genomen om een negatief resultaat op grondexploitaties te beperken. Ook zijn de parameters voor opbrengst- en kostenstijging voor de periode 2013-2017 aangepast. In juni 2016 is de woonvisie 2016-2021 vastgesteld met een indicatief woningbouwprogramma van 250 woningen per jaar. In november 2016 is een nieuwe nota grondbeleid aan de raad aangeboden waarin de wijzigingen BBV en VpB zijn verwerkt en zijn door de raad beheersmaatregelen vastgesteld om de risico's af te dekken. De stand van de reserve Grondexploitatie per 1-1-2018 is nihil.

Risico krapte op de arbeidsmarkt - nieuw-

Toelichting

De schaarste van personeel neemt de komende periode op de arbeidsmarkt toe. Tegelijkertijd vergrijzen wij als organisatie. In bepaalde beroepsgroepen neemt daardoor het risico toe dat we geen goed gekwalificeerd personeel hebben of binnen kunnen houden. Dit kan gevolgen hebben voor de kwaliteit van het werk en verhoging van de werkdruk. Het financiële gevolg heeft betrekking op hogere kosten omdat vacatures niet worden ingevuld en er meer (en duurder) moet worden ingehuurd. Dit risico wordt ingeschat op basis van verwachte uitstroom in de komende jaren en een percentage van de functies die als moeilijk invulbaar worden ingeschat. Daarmee komen we op een financieel gevolg van 300.000 euro (hogere inhuurkosten op gemiddeld 5 vacatures per jaar). Het gaat om een risico dat afhankelijk van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt een aantal jaren kan voortduren.

Beheersmaatregel

Er worden trainee-trajecten ingezet om jongeren binnen te halen. Daarnaast is het generatiepact opgezet om ouderen eerder (deels) te laten uitstromen en jongeren te laten instromen. Met betere opleiding- en ontwikkelmogelijkheden willen we medewerkers binden en boeien. Verder wordt nagedacht over anders werven, bijvoorbeeld door het aanstellen van een recruiter in samenwerking met andere gemeenten als pilot in 2019 om hier ervaring mee op te doen.

Risico ICT-kosten

Toelichting

Op het gebied van ICT gaan de ontwikkelingen snel en worden steeds hogere eisen gesteld. Het risico blijft aanwezig dat de komende jaren zowel incidenteel als structureel hogere kosten ICT noodzakelijk zijn. De te verwachten hogere lasten voor 2019 in verband met de aanbesteding zijn in deze begroting verwerkt. Naast financiële risico's speelt bij ICT ook het risico informatieveiligheid.

Beheersmaatregel

De teammanager IM (informatiemanagement) is verantwoordelijk voor beheersing van de ICT budgetten. Er is een ICT-adviesgroep ingesteld die zich richt op ontwikkelingen en prioritering van ICT. In 2017 is een nieuw meerjarig informatiebeleidsplan vastgesteld. Het informatieveiligheidsbeleid is in 2014 door het college vastgesteld. In december 2015 is het informatieveiligheidsplan vastgesteld, waarmee invulling wordt gegeven aan het borgen van informatieveiligheid vanuit de risicoscan die in 2015 is uitgevoerd.

Toereikendheid Voorziening Afvalstoffenheffing - nieuw-

Toelichting

In 2019 zal het proces van de implementatie van omgekeerd inzamelen worden afgerond. Bij een gelijkblijvend (geïndexeerd) tarief bestaat de kans dat de kostendekkendheid van 100% niet meer kan worden gehaald. Dit effect zal dan met de Voorziening worden verrekend waardoor de opgebouwde voorziening verder afneemt. Hierdoor zal er dan waarschijnlijk geen ruimte meer zijn om een korting te verlenen.

Beheersmaatregel

Als de Voorziening onder het bodembedrag komt zal dit vanuit de Algemene Reserve worden aangevuld.

Risico MFC Swifterbant - vervallen-

Toelichting

Door de raad is in mei 2016 ingestemd met het voorstel tot eigenaarschap en exploitatie van de 30 te bouwen sociale huurwoningen in het project MFC Swifterbant. Om de voortgang van het project niet te belemmeren is toen besloten tot een voorlopige 100% gemeentelijke rol bij deze woningen. In het najaar 2017 heeft de raad een besluit genomen om het MFC op de locatie Kombuis te realiseren. OFW heeft begin 2018 besloten om het opdrachtgeverschap voor de 30 sociale huurwoningen in principe op zich te nemen. Hiervoor hebben wij op 8 maart jl. een intentieovereenkomst gesloten. Aan de uitwerking van de intentieovereenkomst wordt gewerkt. Dit najaar is de verwachting dat een samenwerkingsovereenkomst zal worden gesloten. Het eerder beschreven risico met betrekking tot eigenaarschap sociale huurwoningen in het project MFC Swifterbant komt met een samenwerkingsovereenkomst OFW te vervallen.

Gezien de huidige marktontwikkelingen is er nog wel sprake van risico's op het project MFC Swifterbant in de zin van mogelijke vertraging en hogere kapitaallasten voor het deel MFC dan eerder begroot. Dit zal pas na de aanbesteding duidelijk worden.

Beheersmaatregel

Eventueel hogere kapitaallasten worden zodra die bekend zijn ten laste van het begrotingsaldo verwerkt.

Risico hogere lasten i-NUP/BRP -vervallen-

Toelichting

De minister heeft in juli 2017 definitief besloten te stoppen met de operatie BRP (oBRP). Daarmee is het risico van hogere lasten voor een verplichte implementatie van een nieuw systeem voor het BRP vervallen.

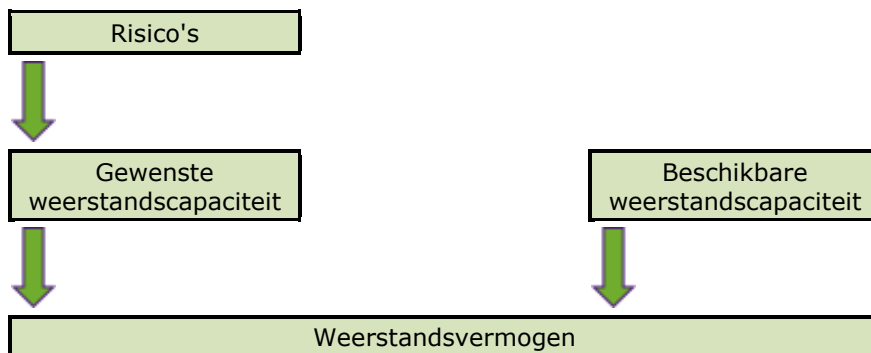
Beheersmaatregel

In 2017 is het proces binnengemeentelijke levering persoonsgegevens geoptimaliseerd en in 2018 worden de brondocumenten in het BRP gedigitaliseerd. Hiervoor zijn in de begroting 2018 middelen beschikbaar gesteld. Op deze wijze blijven we het huidige systeem doorontwikkelen.

Benodigde versus beschikbare weerstandscapaciteit

Op basis van de risicoanalyse is het risicoprofiel voor 2019 berekend op € 11 miljoen voor alle bekende risico's. Om dat op te vangen, is de benodigde incidentele weerstandscapaciteit € 10 miljoen. De risico's met een score van 1-3 worden niet meegenomen in de benodigde incidentele weerstandscapaciteit. Er is € 72,5 miljoen aan incidentele weerstandscapaciteit beschikbaar (Algemene reserves en vrije Bestemmingsreserves). Dat is ruim voldoende om de risico's incidenteel te kunnen opvangen en de structurele risico's ook voor 3 jaar te kunnen afdekken.

De relatie tussen de risico's, de benodigde weerstandscapaciteit, de beschikbare weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen is in de volgende figuur weergegeven:



De ratio tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit is een norm voor de mate waarin een gemeente de risico's kan opvangen. Deze ratio wordt ratio weerstandsvermogen genoemd:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

In de volgende tabel is de ratio weerstandsvermogen berekend:

Ratio weerstandsvermogen	Werkelijk 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Begroot 2019
Risicoprofiel (= benodigde weerstandscapaciteit)	11.900.000	14.265.000	12.400.000	10.010.000
Weerstand (= beschikbare weerstandscapaciteit)	61.705.149	49.186.000	59.113.000	72.511.925
Ratio weerstandsvermogen*	5,2	3,4	4,8	7,2
Waardering ratio weerstandscapaciteit	Uitstekend	Uitstekend	Uitstekend	Uitstekend

* Ratio Weerstandsvermogen = risicoprofiel gedeeld door weerstand in %

Voor de beoordeling van de ratio weerstandsvermogen wordt gebruik gemaakt van de waarderingstabel die het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) en de Universiteit Twente samen hebben opgesteld. De ratio weerstandsvermogen komt voor Dronten ruim boven de 2. Dat betekent dat de gemeente Dronten over een vermogenspositie beschikt die als uitstekend wordt beoordeeld om de financiële risico's éénmalig af te dekken.

Ratio Weerstandsvermogen	Waardering
>2,0	Uitstekend
1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
1,0 < x < 1,4	Voldoende
0,8 < x < 1,0	Matig
0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim Onvoldoende

Algemene conclusie weerstandsvermogen van de gemeente Dronten

- Het is moeilijk om risico's te kwantificeren in realiteitszin, tijd en geld. Met de aanpak conform de nota Risicomanagement is hier verbetering in aangebracht;
- Er is een uitstekende buffer aanwezig voor het opvangen van de financiële gevolgen van éénmalige tegenvallers;
- Er is, evenals voorgaande jaren, geen buffer aanwezig voor het opvangen van tegenvallers met structurele financiële gevolgen. Bij structurele risico's gaan we ervan uit dat binnen 3 jaar maatregelen worden getroffen om de gevolgen binnen de

begroting op te vangen. Het weerstandsvermogen is voldoende om de risico's 3 jaar af te dekken.

Kengetallen

Onderstaand treft u de kengetallen aan die wij in het kader van het BBV (artikel 11) moeten opnemen.

Daarnaast zijn met de provincie in het kader van het Convenant Interbestuurlijk Toezicht (IBT) ook afspraken gemaakt over het opnemen van bepaalde kengetallen in de P&C-documenten. Interbestuurlijk toezicht is een wettelijke taak van de provincie waarbij zij toezicht houdt op de taakuitoefening door gemeenten. Het wettelijke uitgangspunt is dat de provincie voor alle beleidsterreinen de toezichthouder op gemeenten is met uitzondering van de terreinen waarop de provincie geen taken heeft. Het specifiek toezicht vormt hierop een uitzondering, waarbij met name het financieel toezicht integraal, op alle gemeentelijke domeinen, van toepassing is.

In samenspraak met de provincie is afgesproken dat in de P&C documenten ten aanzien van het onderdeel financiën ingegaan wordt op de volgende onderdelen: sluitende meerjarenbegroting, weerstandsvermogen, materieel evenwicht (structurele baten zijn in evenwicht met de structurele lasten) en de schuldpositie.

Verloop kengetallen

Begroting 2019	Verloop van de kengetallen					
	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Meerjarenraming 2020	Meerjarenraming 2021	Meerjarenraming 2022
Netto schuldquote	-/- 23%	-/- 29%	-/- 29%	-/- 29%	-/- 29%	-/- 29%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-/- 28%	-/- 23%	-/- 23%	-/- 23%	-/- 23%	-/- 23%
Solvabiliteitsratio	93%	68%	68%	68%	68%	68%
Structurele exploitatieruimte	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Grondexploitatie	26%	25%	25%	25%	25%	25%
Belastingcapaciteit	92%	95%	95%	95%	95%	95%

Netto schuldquote

De netto schuldquote geeft de hoogte van de schuld aan ten opzichte van de jaarlijkse omzet, de baten. Als de quote heel hoog is, dan betekent dat er relatief veel schuld is en dat rente en aflossing een belangrijk deel van de inkomsten opslokken. De norm ligt op 80% met een door de VNG geadviseerd maximum van 130%.

Dronten heeft netto geen schuld. We zijn dus nog ver af van de grenzen die door de VNG zijn aangegeven. Er is nog een tweede kengetal voor de netto schuldquote die we formeel volgens de BBV ook moeten vermelden. Dit is de netto schuldquote gecorrigeerd min de verstrekte leningen.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio is de verhouding tussen de schulden en het totale vermogen. Solvabiliteit wordt ook vaak in het bedrijfsleven gebruikt. Het geeft aan in hoeverre de organisatie in staat is om schulden ook op langere termijn te voldoen.

De structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage.

Het aandeel van de waarde van de grondexploitatie op de totale balanswaarde

De grondexploitaties hebben veel invloed op de ontwikkeling van de financiële resultaten. Gemeenten met een relatief grote grondpositie hebben ook een relatief groot financieel

risico. Ook hiervoor zijn normen ontwikkeld waarbij de totale boekwaarde van de grondvoorraad bij voorkeur niet groter mag zijn dan 20%. Het advies is om in elk geval niet boven de 35% uit te komen.

De belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft aan in hoeverre de woonlasten binnen een gemeente hoger of lager zijn dan de gemiddelde woonlasten. In de paragraaf lokale heffingen is aangegeven dat de woonlasten in 2019 € 657,25 bedragen. We zijn hierbij uitgegaan van een woningwaarde van € 178.000.

Normering kengetallen

Het belang van financiële kengetallen is drieledig: naast inzicht in de financiële positie en vergelijkbaarheid hebben kengetallen een signaalfunctie. Het Rijk heeft aan de verplichte financiële kengetallen geen normen verbonden. De VNG adviseert de kengetallen te relateren aan bijvoorbeeld signaleringswaarden die voor stresstesten gelden. Deze testen geven ook informatie over de financiële positie. Onderstaand de signaleringswaarden per kengetal:

Signaleringswaarden kengetallen	Categorie	Categorie	Categorie
	A. Minste risico	B. Gemiddeld risico	B. Meeste risico
Netto schuldquote	< 90%	90% - 130%	> 130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen			
Solvabiliteitsratio	> 50%	20% - 50%	< 20%
Structurele exploitatieruimte	Begr > 0%	Begr = 0%	Begr < 0%
Grondexploitatie	< 20%	20% - 35%	> 35%
Belastingcapaciteit	< 95%	95% - 105%	> 105%