

2. Paragrafen

2.1 Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

2.1.1 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.

2.1.2 Specifieke aandacht in 2019

Naast de reguliere werkzaamheden binnen het risicomanagement willen wij in 2019 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. Daarnaast gaan we de risico's in kaart brengen als gevolg van de aanstaande aanpassing in de jeugdwet in 2020 (woonplaatsbeginsel) en de WMO in 2021 (beschermd wonen). Bij de kadernota 2020 wordt uw raad een voorstel gedaan hoe omgegaan moet worden met het gesloten systeem sociaal domein en de specifiek benoemde risico's. Door het wegvallen van de integratie uitkering sociaal domein is het niet meer mogelijk de geldstromen vanuit het rijk apart in beeld te krijgen voor het sociaal domein waardoor de gekozen systematiek niet langer mogelijk is.
- In control statement
Het is de verwachting dat vanaf 2020 het college van B&W een in-control-statement moet afgeven ter vervanging van het tot heden afgegeven rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de externe accountant. Risicomanagement is een belangrijke bouwsteen om tot een in-control-statement te komen. Wij zullen een verdere doorontwikkeling in het risicomanagement moeten bewerkstelligen om tot een dergelijk in-control-statement te kunnen 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 op 1 januari 2021 in werking. 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.

2.1.3 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 € 23,5 mln. Uit de uitgevoerde simulatie blijkt, dat met een waarschijnlijkheid van 90% gesteld kan worden dat het weerstandsvermogen € 5.404.614 moet bedragen (bij een minimale ratio van 1,0).

De tien belangrijkste (strategische) risico's exclusief het sociaal domein zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: top 10 risico's (excl. Sociaal domein)

Risiconr	Risico	Kans	Financieel gevolg	Invoed
R893	Geconsolideerd risico Project Centrumplan	70%	max.€ 1.210.414	13,11%
R1004	Als gevolg van het op grote schaal woekeren van het onkruid Japanse Duizendknoop bestaat de kans dat extra moet worden ingezet op de bestrijding daarvan waardoor de gemeente extra kosten moet maken.	90%	max.€ 750.000	8,21%
R512	Als gevolg van het afschaffen van de vrijstelling van vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven, wordt de gemeente geconfronteerd met extra lasten.	70%	max.€ 725.000	6,13%
R767	Als gevolg van de nieuwe omgevingswet die in 2021 van kracht wordt, bestaat de kans dat de benodigde software / ICT-aanpassingen niet tijdig gereed zijn.	50%	max.€ 1.000.000	6,06%
R690	Geconsolideerd risico project Stationsgebied Driebergen – Zeist	70%	max.€ 501.734	4,29%
R994	Als gevolg van het jarenlang minimaliseren van onderhoud bij de 7 (open) parkeergarages (Voorheuvel, Promenade, Slotlaan 1 t/m 3, Perron en de Luifel) bestaat de kans er sprake is achterstallig onderhoud waarvoor onvoldoende budgetten voor handen zijn.	70%	max.€ 500.000	4,22%
R978	Bij grotere projecten bestaat de kans dat projectdelen onvoldoende op elkaar worden afgestemd waardoor ze niet in zijn gezamenlijkheid integraal worden afgewogen.	30%	max.€ 1.000.000	3,62%
R973	Als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt bestaat de kans dat we geen goed gekwalificeerd personeel kunnen binnenhalen waardoor we kwetsbaar zijn op sleutelfuncties	70%	max.€ 400.000	3,38%
R467	Geconsolideerd risico grondexploitatie Beukbergen	70%	max.€ 329.549	2,96%
R998	Per 25 mei 2018 is de Europese AVG – Algemene Verordening Gegevensbescherming – in werking getreden. Overtreding van de regels door nalatigheid kan leiden tot boetes tot 3 miljoen euro. Daarnaast kan schending van privacy tot imagoschade leiden.	30%	max.€ 750.000	2,74%

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 1

Het in beeld brengen en houden van ons risicoprofiel is een continu proces. De tabel met belangrijkste risico's zal daarom afwijken van de vorig gepresenteerde tabel (in dit geval de jaarrekening 2017). Ten opzichte van de jaarrekening vallen de volgende zaken op:

- 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.
- Het risico van de Japanse Duizendknoop is een nieuw risico. De bestrijding hiervan is zeer lastig en kostbaar.
- De risico's van het project Beukbergen vallen nu weer in de top 10 van belangrijkste risico's. Het project zit in haar afronding.

De verdeling van de 163 geïnventariseerde risico's naar kans van optreden en financiële impact is weergegeven in tabel 2.

Tabel 2. Verdeling risico's per kanscategorie en financieel gevolg excl. Sociaal Domein						
Financieel	Kans	10%	30%	50%	70%	90%
$x > € 1.500.000$						
$€ 750.000 < x < € 1.500.000$	6	3	1	1	1	
$€ 300.000 < x < € 750.000$	20	5	9		5	1
$€ 75.000 < x < € 300.000$	36	15	12	6	1	2
$x < € 75.000$	31	17	10	3	1	
Geen financiële gevolgen	70	46	10	10	3	1
Totaal	163	86	42	20	11	4

Sociaal domein

De raad heeft 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 een aparte weerstandratio voor het sociaal domein bepaald.

De totale waarde van alle geïnventariseerde risico's binnen het sociaal domein bedraagt circa € 3,7 mln. Uit de uitgevoerde simulatie blijkt, dat met een waarschijnlijkheid van 90% gesteld kan worden dat het weerstandvermogen voor het sociaal domein € 1.908.371 moet bedragen.

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

Tabel 3. Top 5 risico's sociaal domein.

Risiconr	Risico	Kans	Financieel gevolg	Involed
R725	Als gevolg van diverse ontwikkelingen binnen de WMO (een hogere zorgvraag, zorgzwaarte, hoger inkoopcontract hulpmiddelen, hogere cao zorgaanbieders en een verdere toename van de zorgvraag a.g.v. het abonnementstarief) bestaat de kans dat budgetten worden overschreden, waardoor er een tekort ontstaat.	90%	max.€ 750.000	24,72%
R928	Het aanpassen van het woonplaatsbeginsel (jeugdwet) in 2020 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.€ 750.000	24,60%
R793	Doordat er geen nieuwe instroom van Wsw-ers is, komt de betaalbaarheid van de pensioenen van de huidige Wsw-ers onder druk te staan.	90%	max.€ 500.000	16,45%
R781	De ontschottingssystematiek RDWI kan nadelig uitwerken voor Zeist, met als gevolg budgetoverschrijding.	90%	max.€ 250.000	8,26%

Risiconr	Risico	Kans	Financieel gevolg	Invloed
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	4.64%

De verdeling van de 34 geïnventariseerde risico's naar kans van optreden en financiële impact is weergegeven in tabel 4.

Tabel 4. 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						
€ 300.000 < x < € 750.000	4		1			3
€ 75.000 < x < € 300.000	7		2	2		3
x < € 75.000	3		1	1		1
Geen financiële gevolgen	20	4	4	8	4	
Totaal	34	4	8	11	4	7

2.1.4 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 2019 bedraagt de beschikbare weerstandscapaciteit voor de regulier risico's (excl. Sociaal domein) € 8.376.526 In tabel 5 is dit nader gespecificeerd.

Tabel 5: Beschikbare weerstandscapaciteit excl. sociaal domein		
Omschrijving	Structureel	Incidenteel
Onvoorzien in exploitatie	€ 373.228	
structureel (€ 373.228 x factor 2,5)		€ 933.070
Reserve weerstandsvermogen		€ 7.443.456
Totaal		€ 8.376.526

De reserve weerstandsvermogen is bij de begroting 2018 (€ 849.000) en jaarrekening 2017 (€ 748.0000) verlaagd vanwege het hogere saldo van de reserve ten opzichte van de vastgestelde bandbreedte van de weerstandsratio van 1,0 – 1,5. Daarnaast heeft vanwege de stormschade in 2018 eveneens een vermindering plaatsgevonden.

De beschikbare weerstandscapaciteit voor het sociaal domein bestaat uit de reserve Sociaal Domein. Deze bedraagt ruim € 17,8 mln.

2.1.5 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 wordt uitgedrukt in een ratio

weerstandsvermogen. Daarbij geldt: hoe hoger de ratio, hoe groter het vermogen om weerstand te bieden aan de financiële gevolgen van optredende risico's.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 8.376.526}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 5.404.614} = 1,55$$

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

Voor het sociaal domein komt de ratio weerstandsvermogen uit op:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 17.849.997}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit} \quad \text{€} \quad 1.908.371} = 9,35$$

Het vastgestelde beleid ten aanzien van de hoogte van het weerstandsvermogen is dat de ratio weerstandsvermogen mag fluctueren tussen de 1,0 en 1,5. Indien we buiten deze ratio raken zal het weerstandsvermogen aangevuld of afgeroomd worden.

Voor de beoordeling van de ratio wordt een norm gehanteerd (zie tabel 6) die is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) in samenwerking met de Universiteit Twente. Deze norm wordt landelijk veelal toegepast.

Tabel 6: Waardering ratio		
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

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".

2.1.6 Kengetallen

In tabel 7 verantwoorden we de kengetallen zoals vastgesteld door een wijziging op het Besluit begroting en verantwoording (BBV). Deze kengetallen geven inzicht in de financiële positie van de gemeente.

Tabel 7 Overzicht van en verloop in kengetallen						
Kengetallen	Jaarrekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Mjr 2020	Mjr 2021	Mjr 2022
Netto schuldquote	-5%	4%	7%	2%	-3%	-10%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-14%	-5%	2%	-2%	-6%	-12%
Solvabiliteitsratio	67%	65%	66%	66%	66%	67%
Structurele exploitatieruimte	2,34%	3,54%	3,49%	3,10%	3,21%	3,54%
Grondexploitatie	0%	3%	-3%	-2%	0%	1%
Belastingcapaciteit	90%	93%	90%	90%	90%	90%

Analyse kengetallen en financiële positie

Bij de jaarrekening 2017 zijn de kengetallen voor het laatst bepaald en zijn berekend op basis van de balans. Voor de begroting is een meerjarige balans opgesteld om deze kengetallen te bepalen. De 'hardheid' van de getallen nemen in de planperiode af, doordat nu al inschattingen gemaakt moeten worden over bijvoorbeeld de saldi liquide middelen in bijvoorbeeld 2021.

Het 'overall' beeld van de gemeente is bijzonder goed te noemen. We lopen geen grote risico's, dit komt in de kengetallen verder tot uiting.

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 vaste schulden lopen steeds jaarlijks verder terug en we gaan er vanuit dat we de komende jaren geen nieuwe leningen hoeven aan te trekken. Dit verklaart waarom de netto schuldquote de komende door de jaren steeds beter wordt. Door de verwachte wisselende stand van de liquide middelen fluctueert de ratio nogal tussen de diverse jaren.

De ratio fluctueert tussen de 7% in 2019 en -10% in 2022. We spreken van een goede netto schuldquote als deze tussen de 20% en 70% ligt. Tussen de 70% en de 80% dreigt de schuldombang te hoog te worden. Boven de 80% zijn alle bezittingen zwaar belast met schulden.

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.

Deze ratio wordt in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. Voor deze ratio gelden dezelfde normen als bij de netto schuldquote.

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de ratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Bij deze ratio dreigt de schuld van de gemeente te hoog te worden als deze zich tussen de 20% en 30% bevindt. Onder de 20% zijn de bezittingen zwaar belast met schulden. Een ratio boven de 30% is aanvaardbaar.

Het solvabiliteitspercentage van onze gemeente is dan ook bijzonder hoog te noemen.

Structurele exploitatieruimte

Dit cijfer helpt mee om te 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. Wanneer dit cijfer negatief is, betekent het dat het structurele deel van de begroting onvoldoende ruimte biedt om de lasten te blijven dragen. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting is het belangrijk om onderscheid te maken tussen de structurele en incidentele lasten. Als dit kengetal positief is, is er ruimte om structurele tegenvallers op te vangen. Als het percentage boven de 3% uitkomt wordt dit als goed beschouwd.

Ons percentage ligt gemiddeld boven de 3%. Dit geeft een bepaalde mate van financiële flexibiliteit en stabiliteit van onze meerjarenbegroting aan. Bij forse neerwaartse effecten zijn in staat om deze binnen de begroting op te kunnen vangen.

Kengetal grondexploitatie

De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Kenmerkend voor grondexploitaties is dat de looptijd meerdere jaren is. Naarmate de inkomsten verder in de toekomst liggen, brengt dit meer rentekosten en risico's met zich mee. Een grondexploitatie van 10% of hoger wordt beschouwd als kwetsbaar.

Door het geringe aantal grondexploitaties is het risico voor de gemeente beperkt.

De belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt is een beleidskeuze. 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 afvalstoffenheffing voor een woning met gemiddelde waarde in die gemeente.

De gemiddelde woonlasten in Zeist liggen (fors) onder het landelijk gemiddelde.