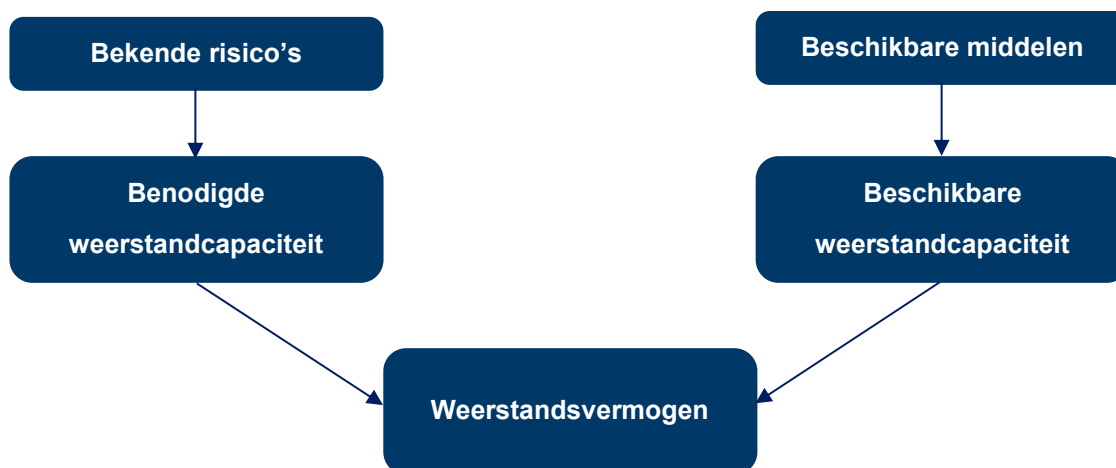


2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is een maatstaf voor de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, leggen we de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit enerzijds en de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit anderzijds.



De ratio van het weerstandsvermogen wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de gewenste weerstandscapaciteit.

Leeswijzer

In deze paragraaf worden de risico's geïventariseerd en afgezet tegen de beschikbare reserves. Er worden drie soorten risico's onderscheiden:

- Niet-financiële risico's of nog niet te kwantificeren risico's; dit zijn risico's die óf vooral imagoschade opleveren en niet zo zeer financiële schade. Of risico's die boven de markt hangen maar waarvan het nu nog niet in te schatten is wat de eventuele schade zou zijn.
- Acute risico's: risico's die op korte termijn spelen en waar maar weinig tijd is om bij te sturen. Deze worden afgezet tegen de hoogte van de algemene reserve.
- Niet-acute risico's: risico's waarbij we doorgaans wel de tijd hebben om bij te sturen, of die pas op termijn spelen. Ook zijn dit de risico's die altijd wel van toepassing zijn; bijv. zolang we garantstellingen en leningen verstrekken zullen we hier ook altijd een mogelijk risico lopen. De niet-acute risico's worden afgezet tegen de bestemmingsreserves.

Goed is nog om op te merken dat we alleen kijken naar de hoogte van de risico's versus de hoogte van de reserves en we constateren of dat voldoende is of niet. Er wordt niet daadwerkelijk geld gereserveerd of geormerkt uit die reserves. De afspraak met de raad is dat voor risico's met een kans van 75% of hoger een voorziening wordt getroffen. Omdat voor een voorziening dekking nodig is zal dan daar voor een voorstel worden ingediend.

Deze paragraaf start met een inventarisatie van de risico's (2.1). In paragraaf 2.2 wordt vervolgens de gewenste weerstandscapaciteit in beeld gebracht en in paragraaf 2.3 wordt de beschikbare weerstandscapaciteit weergegeven. Wanneer de gewenste weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit kan het weerstandsvermogen van de gemeente worden bepaald (2.4).

2.1 Inventarisatie risico's

In deze paragraaf wordt de organisatiebrede inventarisatie van de risico's weergegeven. Dit zijn de risico's waarvan we als organisatie op dit moment kunnen inschatten dat ze zich wellicht gaan voordoen. Risico's lopen in de uitvoering van ons werk is niet altijd te voorkomen. Wel zorgen we voor een goede administratieve organisatie. Dit is de basis voor het voorkomen van risico's en bestaat uit de volgende onderdelen:

Interne controle

Met de interne controle wordt gecontroleerd of de processen binnen gemeente Lelystad lopen zoals ze behoren te lopen, dus of de processen worden uitgevoerd zoals ze zijn bedoeld. Zo wordt niet alleen voldaan aan de toetsing op rechtmatigheid maar wordt ook inzicht verkregen in de beheersing van de interne processen. Bij de interne controle worden tevens de frauderisico's in kaart gebracht. Periodiek wordt dit besproken met de commissie van de rekening.

Integriteit

Vaak wordt integriteit gezien als het tegenovergestelde van fraude. Integriteit is echter veel meer dan dat: het omvat ook rechtschapenheid, betrouwbaarheid, onpartijdigheid, onkreukbaarheid en rechtvaardigheid. Het is voor een overheidsinstelling verplicht om een integriteitsbeleid in te voeren. In Lelystad is dit onder andere vormgegeven door het instellen van integriteitscoaches die gesprekken voeren in de organisatie over integriteit en is er een gedragscode integriteit.

Informatiebeveiliging

De gemeente Lelystad heeft een informatiebeveiligingsbeleid dat mede tot doel heeft dat vertrouwelijke informatie ook vertrouwelijk blijft en niet (moedwillig) openbaar wordt. Er worden regelmatig audits uitgevoerd om het niveau van informatiebeveiliging te controleren.

Accountantscontrole

Bij de gemeente Lelystad vindt twee keer per jaar een accountantscontrole plaats. De kwaliteit van het systeem en de betrouwbaarheid van de informatie wordt door de accountant beoordeeld. Daarnaast toetst de accountant op rechtmatigheid.

Hierna gaan we in op financiële en niet-financiële risico's. Bij niet-financiële risico's gaat het om mogelijke gebeurtenissen die weliswaar geen direct financieel gevolg hebben maar die bijvoorbeeld wel de reputatie van de gemeente schaden. Of risico's die wel een financieel gevolg hebben, maar waarvan het risicobedrag nog niet in te schatten is. Deze niet-financiële risico's zijn hieronder weergegeven. Daarna volgt het overzicht van financiële risico's onderverdeeld in acute risico's en langere termijn risico's. Bij ieder risico is gekeken naar het mogelijke schadebedrag en de kans dat het risico zich voordoet. Het gaat hier om risico's die niet anders te ondervangen zijn dan door het aanwenden van weerstandscapaciteit. Risico's die binnen de exploitatie worden opgevangen, waar een risicovoorziening voor is ingesteld of (reguliere) risico's waarvoor verzekeringen zijn afgesloten, hebben geen financiële consequenties en maken daarom geen deel uit van deze paragraaf. Voor risico's met een kans groter dan 75% zal een voorziening getroffen worden.

Tot slot is nog goed om op te merken dat de inventarisatie van de risico's een momentopname betreft. Het is een statisch overzicht van risico's die tijdens het opstellen van deze paragraaf in beeld waren. Een meer dynamisch overzicht van risico's gedurende het lopende jaar is terug te vinden in de begrotingsmonitor waarbij risico's op overschrijding van een aantal majeure budgetten wordt weergegeven in bandbreedtes.

Risico-inventarisatie algemeen

Informatiebeveiliging en privacy

Veel overheidsinformatie is openbaar. Maar de gemeente heeft ook gegevens die beslist niet openbaar mogen worden zoals persoonlijke gegevens van burgers. Met de komst van de decentralisaties is de hoeveelheid privacygevoelige gegevens alleen maar groter geworden. Om de beveiliging van informatie te waarborgen heeft de gemeente informatiebeveiligingsbeleid en is er een functionaris belast met het controleren van de naleving ervan. Bij de organisatiebrede risico-inventarisatie komt informatiebeveiliging wel naar boven als hoog risico. Daarnaast dient de gemeente alert te zijn op cyber-aanvallen. Naast eigen (ICT) beheersmaatregelen, worden vanuit de InformatiebeveiligingsDienst factsheets aangereikt die de kans op incidenten verkleinen. In het kader van de AVG is het stappenplan Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van de VNG de leidraad. De kans op incidenten wordt als uitvloeisel van beleid en bijbehorende maatregelen verkleind. Desalniettemin, als een incident toch plaats zou vinden, kan de impact daarvan hoog zijn; het kan leiden tot imagoschade of er kan zelfs een boete opgelegd worden. Hoewel de kans op dat laatste als klein wordt beschouwd. Daarnaast kost het oplossen van beveiligingslekken in systemen wel steeds meer capaciteit en daarmee bestaat het risico dat dit ten koste gaat van andere geplande ICT-activiteiten.

Systeemwijzigingen

De afgelopen jaren zijn er in hoog tempo wijzigingen of uitbreidingen op ons afgekomen vanuit wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Vennootschapsbelasting (Vpb) en de nieuwe regeling Besluit begroting en verantwoording (BBV). Deze wijzigingen kunnen zowel administratieve als mogelijk financiële gevolgen hebben. Eén daarvan is de Vpb: per 1 januari 2016 zijn gemeenten belastingplichtig voor activiteiten waarmee de gemeente deelneemt aan het economische verkeer en in concurrentie treedt met de private sector. De invoering van deze vennootschapsbelastingplicht leidt tot een verplichte afdracht over winstgevende activiteiten, zoals grondexploitaties, in de toekomst. Als de verwachte resultaten van het grondbedrijf in de komende jaren gehaald worden zoals nu voorzien, zal het grondbedrijf, door de opbouw van compensabele verliezen in de aanvangsjaren, pas rond 2023 feitelijk vennootschapsbelasting gaan betalen. Omdat deze belastingplicht nieuw is voor overheidslichamen bestaat er op een groot aantal terreinen nog geen duidelijkheid over de uitleg van de wet. De gehanteerde methodiek van Lelystad is besproken met de Belastingdienst en in hoofdlijnen akkoord. Bij een aantal kleinere posten is er nog wat discussie / afwijkend standpunt. Het gevolg is dat gemeenten in de komende jaren zullen moeten leven met onzekerheid over de uiteindelijk verschuldigde belastingen.

Een andere wijziging betreft de fiscale regelgeving waarin nu nog is bepaald dat met de sportbeoefening samenhangende diensten van een sportvereniging aan haar leden zijn vrijgesteld van btw. Het Europese Hof van Justitie heeft in 2017 aangegeven dat btw-vrijstelling ook moet gelden voor diensten aan niet-leden. Het kabinet gaat op grond van deze uitspraak vanaf 2019 de verruiming van de btw-vrijstelling doorvoeren. Dit besluit wordt op dit moment door het ministerie van Financiën voorbereid. Het gevolg van deze wetwijziging is dat de terbeschikkingstelling van een sportaccommodatie door organisaties zonder winstoogmerk niet meer belast is tegen het verlaagde btw-tarief, maar dat het nultarief van toepassing is. Daardoor kan de btw op de kosten en (eerdere) investeringen van de sportaccommodatie (veelal het hogere tarief en dus voordelig voor exploitanten) vanaf 2019 niet meer teruggevorderd worden. Dit is een financieel nadeel voor veel verenigingen en gemeenten. In het kader van het Nationaal Sportakkoord komt als compensatie een subsidieregeling voor sportverenigingen van 87 miljoen beschikbaar. Voor gemeenten is om dezelfde reden 152 miljoen euro compensatie gereserveerd via de 'specifieke uitkering stimulering sport' (SPUK). De regeling geldt voor 10 jaar. Op dit moment is nog niet duidelijk of en in welke mate ook niet-commerciële (gemeentelijke) sportbedrijven als exploitant van sportaccommodaties van de compensatieregeling gebruik kunnen maken. Daarmee is een risico aanwezig dat vanwege de invoering van de btw-vrijstelling de kosten voor de gemeente en het sportbedrijf Lelystad als eigenaar van gymzalen en sportaccommodaties zullen stijgen. De omvang van dit effect is op dit moment niet bekend.

Het is de verwachting dat de trend van nieuwe en gewijzigde regelgeving zich in het huidige hoge tempo blijft voordoen. Te denken valt aan het beter in control moeten zijn bij diverse fiscale onderwerpen of de toenemende druk die vanuit de verslagleggingsregels ons wordt opgelegd. Het is de vraag in hoeverre de trend wat betreft wet en regelgeving zich doorzet en in hoeverre dit intern opgelost kan worden. Het is mogelijk dat hiervoor in de toekomst meer capaciteit nodig is om het risico op negatieve financiële

gevolgen te voorkomen. Hierop aansluitend geldt dit ook voor de toenemende juridisering binnen de maatschappij, met als gevolg dat er steeds meer en ingewikkeldere juridische trajecten binnen alle werkterreinen van de organisatie plaats vinden. De huidige positionering en formatie van de juridische medewerkers is niet meer in lijn met de huidige maatschappelijke ontwikkelingen en huidige organisatorisch processen. De komende periode zal onderzocht worden hoe dit probleem ondervangen kan worden en wat de eventuele financiële gevolgen zijn.

Juridische geschillen bij vergunningen

Momenteel lopen er geschillen tussen de gemeente en ondernemers m.b.t. de nieuwe wijze van verlenen van aanwezigheids- en exploitatievergunningen. Mocht de gemeente in het ongelijk worden gesteld in deze procedures, dan loopt de gemeente het risico - wanneer de ondernemer tevens een schadeclaim heeft ingediend - deze claim zal slagen.

Risico planschade

Planschade is financiële schade die optreedt met betrekking tot de waarde van grond en/of bouwwerken als gevolg van een wijziging van een bestemmingsplan. Momenteel lopen er geschillen tussen de gemeente en ondernemers m.b.t. planschade. Als de gemeente in het ongelijk wordt gesteld inzake besluitvorming over een gevraagde tegemoetkoming in de vergoeding van gestelde planschade, kan dit leiden tot aanzienlijke betalingen. Zeker als hierover nog wettelijke rente verschuldigd is. Of en in welke mate dit het geval zou kunnen zijn, is afhankelijk van de uitkomst van de gang naar de rechtbank.

Gesubsidieerde culturele instellingen

Geconstateerd wordt dat de grote gesubsidieerde culturele instellingen veel moeite hebben om de reeks taakstellingen op de subsidies volledig te realiseren. Ondanks alle door de instellingen getroffen maatregelen, nadert de bedrijfsvoering van deze instellingen een kritische grens. De kans bestaat dat instellingen bij tegenvallers óf de maatschappelijke output moeten beperken óf een beroep doen op de gemeente voor extra financiële middelen indien beperking van activiteiten niet wenselijk is. Sinds 2016 heeft de gemeente diverse subsidiemaatregelen genomen waardoor het risico kleiner geworden is.

Risico-inventarisatie financieel

Hierna worden de risico's genoemd die een mogelijk concreet financieel effect kunnen hebben. Deze worden meegenomen in de berekening van de gewenste weerstandscapaciteit. De risico's zijn ingedeeld in acute en lange termijn risico's om zo inzichtelijk te maken met welke risico's rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de omvang van de Algemene Reserve. De risico inventarisatie van het Grondbedrijf is hierin integraal meegenomen.

Acute risico's				(bedragen x €1.000)	
Naam Risico	Omschrijving risico	Schade bedrag	Kans	Omvang risico	
Flevokust fase 1	<p>Risico op hogere kosten door meerwerk van ophogen binnendijks en door hogere ontwerp- en uitvoeringskosten van de verbinding binnendijks-buitendijks (inclusief hogere kosten voor overkluizing van kabels en leidingen).</p> <p>Beheersmaatregel: De ophoging van het industrieterrein is qua uitvoering afgerond. Over de financiële afwikkeling van het werk is discussie. Deskundigheid is ingeschakeld om tot afronding te komen. De verbinding tussen binnen- en buitendijks is aanbesteed. De realisatie wordt kritisch gevolgd om eventueel meerwerk zoveel als mogelijk te voorkomen. Kabels en leidingen worden in het najaar aanbesteed. Er wordt gefaseerd ontwikkeld. Grote (voor)investeringen worden zoveel mogelijk vermeden. De voorraad bedrijventerrein wordt zoveel mogelijk beperkt. De belangstelling vanuit de markt overstijgt de eerste fase van 7,4 hectare in ruime mate. Het college heeft op 4 september 2018 ingestemd met een 43 hectare grondexploitatie zodat aan de vraag tegemoet gekomen kan worden. De 43 hectare exploitatie is inclusief de eerste fase en sluit licht positief. Het voorstel gaat vervolgens ter besluitvorming naar de raad. Flevokust wordt organisch ontwikkeld zodat het snel en flexibel kan inspelen op actuele vraag vanuit de markt. Met de provincie is een gezamenlijk strategie, marketing en acquisitie georganiseerd om de verkoop van Flevokust zo positief mogelijk te beïnvloeden. Gemeente en provincie hebben aan een extern adviesbureau de opdracht gegeven om te adviseren over visie en strategie en een (zelfstandige) organisatie voor Flevokust Haven. Dat advies wordt in oktober verwacht en voor besluitvorming aan college en raad voorgelegd.</p>	1.000	50%	500	
Voormalig personeel	<p>De gemeente Lelystad is eigenrisicodragers (ERD) in het kader van de WGA (Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten) en draagt gedurende 10 jaar de kosten van de WGA uitkering van haar (ex) medewerkers. Naast de financiële verplichting (WGA uitkering) is de werkgever ook 10 jaar verantwoordelijk voor de begeleiding en re-integratie van de medewerker. Dit betreft alle (ex) medewerkers die een WGA uitkering ontvangen, die tussen de 35-80% arbeidsongeschikt zijn of als tijdelijk volledig arbeidsongeschikt (80-100%) worden beschouwd. Ook al zijn deze medewerkers niet meer bij de gemeente Lelystad in dienst, dan nog heeft de gemeente deze verplichting en draagt de gemeente maximaal 10 jaar de kosten. Gezien de verhoging van de pensioenleeftijd is het de verwachting dat de toekomstige instroom eerder toe- als af zal nemen, met hogere kosten voor de gemeente als gevolg.</p> <p>Beheersmaatregel: Naast een professionele en effectieve uitvoering van de taken inzake het ERD voor (ex)medewerkers met een WGA status wordt de instroom gemonitord. Op het moment dat bijstelling van de budgetten noodzakelijk blijkt wordt dit betrokken bij het opstellen van toekomstige begrotingen.</p>	130	70%	91	
Eindtotaal					591

Lange termijn risico's

(bedragen x €1.000)

Naam Risico	Omschrijving risico	Schade bedrag	Kans	Omvang risico
Algemene uitkering uit het gemeentefonds	<p>De algemene uitkering die de gemeente uit het gemeentefonds ontvangt wordt jaarlijks begroot op basis van de informatie uit de circulaire. Gedurende het jaar kan deze bijdrage nog worden bijgesteld, bijvoorbeeld doordat de daadwerkelijke rijksuitgaven een afwijking laten zien (gemeenten bewegen mee de trap op- en af). Het risico bestaat dat de algemene uitkering lager (of hoger) uitvalt dan begroot.</p> <p>Één van de voornaamste variabelen die een rol speelt is de directe koppeling van de algemene uitkering aan het BTW compensatiefonds. Gemeenten kunnen betaalde BTW declareren bij dit fonds, waarbij er sprake is van een zeker plafond. Wanneer gemeenten gezamenlijk minder BTW declareren dan dit vastgestelde plafond wordt de ruimte onder het plafond toegevoegd aan de algemene uitkering. Wanneer gemeenten meer declareren dan het plafond volgt een korting op de algemene uitkering. Het ministerie heeft de inschatting gemaakt in dat er in 2019 een ruimte onder het plafond zal zijn ter grootte van € 506 miljoen, oplopend tot ruim € 900 miljoen in 2022. Het is echter onzeker in hoeverre deze bedragen daadwerkelijk werkelijkheid worden, dat wordt jaarlijks in de septembercirculaire voor het lopende jaar bekend gemaakt. De provinciaal toezichthouder heeft aangegeven dat gemeenten in hun begroting rekening mogen houden met de € 506 miljoen per jaarschijf, maar niet met het verder oplopende bedrag. Voor Lelystad betekent dit een bedrag van ruim 2 miljoen structureel, dat verwerkt is in de raming van de te ontvangen algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het risico bestaat dat dit bedrag lager (of hoger) uit kan vallen. Het Rijk zal in overleg met de VNG en de provinciale toezichthouders nadenken over een nader op te stellen richtlijn over hoe om te gaan met de ruimte onder dit plafond.</p>			
	<p>Beheersmaatregel: Geen; de algemene uitkering wordt eenzijdig vastgesteld door het ministerie en gemeenten hebben hier geen invloed op.</p>	2.500	25%	625
Bedrijfsvoering Werkbedrijf Lelystad	<p>Binnen de bedrijfsvoering van het Werkbedrijf Lelystad is sprake van risico's die samenhangen met personele calamiteiten. Daarnaast kunnen organisatieontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de Social Firm, tot onvoorziene kosten leiden. Doordat bij de oprichting van het Werkbedrijf gekozen is om geen vermogen te storten, betekent dit dat een eventueel negatief exploitatieresultaat van het Werkbedrijf Lelystad voor rekening komt van de gemeente Lelystad als 100% aandeelhouder.</p>			
	<p>Voor de taken onder de Participatiewet is bij de jaarrekening 2016 een reserve Re-integratie ingesteld zodat fluctuaties opgevangen kunnen worden. Pas als de reserve ontoereikend is, komt het restant ten laste van het resultaat. De kans daarop wordt klein geacht.</p>	500	25%	125

Lange termijn risico's (vervolg)		(bedragen x €1.000)		
Naam Risico	Omschrijving risico	Schade bedrag	Kans	Omvang risico
Stadshart	<p>De raad heeft op 5 juli 2016 ingestemd met het voorstel Herrubricering Grondexploitatie en A-staten waar is aangegeven dat verdere financiële ontwikkeling van het Stadshart zal plaatsvinden door middel van apart aan de raad voor te leggen nieuwe exploitaties, zodra de ontwikkeling van dat gedeelte daadwerkelijk is geborgd. Een eerste aanzet hiertoe is de grondexploitatie Parkwijk, welke in 2017 is vastgesteld. Door deze handelswijze is het karakter van de grondexploitatie Stadshart wezenlijk veranderd: in plaats van een exploitatie an sich is nu sprake van een strategische voorraad waaruit concrete ontwikkelingen in exploitatie worden gebracht.</p> <p>Deze werkwijze sluit dan ook direct aan bij alle wijzigingen rond de BBV: per 1 januari 2016 zijn de verantwoordings- voorschriften op grond van de BBV gewijzigd. Op grond van deze nieuwe voorschriften vormen strategische gronden zoals de NIEGG (Niet in exploitatie genomen gronden) een onderdeel van de Materiële Vaste Activa (MVA). Het overbrengen van de NIEGG naar de MVA betekent dat op termijn de waarderingsgrondslagen van de MVA op de NIEGG moeten worden toegepast. De effecten hiervan zijn afhankelijk van de mate waarin vanuit deze voorraad nieuwe (batige) grondexploitaties kunnen worden geopend. De BBV-wijziging hanteert hiervoor een overgangstermijn van 3 jaar. In de bovengenoemde uitgangspunten voor de grondexploitatie Stadshart betekent dit dat er voor eind 2019 financieel duidelijk moet zijn hoe het resterende bedrag zal worden gedekt. Het nog te dekken bedrag bedraagt, afhankelijk van de besluitvorming over de strategie rond het stadshart, maximaal €3,4 mln.</p>			
	<p>Beheersmaatregel: Vrijval van resultaten en voorzieningen uit grondexploitaties beschikbaar houden voor afwaardering boekwaarden uiterlijk per 31-12-2019.</p>	3.400	60%	2.040
Verstreckte leningen	<p>De gemeente Lelystad heeft voor een bedrag van ca. € 16,8 miljoen euro (stand 31-12-17) leningen verstrekt aan diverse partijen. Het risico bestaat dat deze partijen op enig moment niet in staat zijn om aan hun aflossingsverplichtingen te voldoen, danwel failliet gaan waarmee het gehele restant leningbedrag wellicht niet teruggehaald kan worden. Het risico dat alle partijen tegelijk in betalingsproblemen geraken en het volledige uitstaande bedrag niet verhaald kan worden is klein.</p>			
	<p>Beheersmaatregel: De financiële situatie van de partijen waaraan de leningen verstrekt zijn monitoren, en waar nodig afspraken aanpassen of een voorziening instellen.</p>	16.795	5%	840
Garantstellingen	<p>De gemeente Lelystad heeft voor ca € 23 miljoen euro (stand per 31-12-17) aan garantstellingen verstrekt. Een aantal van de grootste garanties is verstrekt aan verbonden partijen. Een garantstelling wordt ingeroepen op moment dat een partij niet aan de betalingsverplichtingen kan voldoen. Doorgaans is dat pas het geval bij faillissement of surseance van betaling. De kans dat dit gebeurt is niet heel groot, zeker niet in het geval van verbonden partijen, daarbij zal in een eerder stadium gestuurd worden op het bijstellen van de koers, danwel dat er vanuit de gemeente tijdelijke aanvullende maatregelen worden genomen.</p>			
	<p>Beheersmaatregel: Een garantstelling wordt doorgaans zonder voorwaarden verstrekt, immers dat is juist de zekerheid die een garantstelling geeft voor de financier. Als wij een garantstelling verstrekken aan een partij waarin wij geen juridisch belang hebben, is er dus ook geen mogelijkheid om bij te sturen op de koers van die organisatie of instelling. Het risico is dan lastig te beheersen. Het is vooral zaak om vooraf goed na te denken over de mogelijke risico's.</p>	23.008	10%	2.301

Lange termijn risico's (vervolg)		(bedragen x €1.000)		
Naam Risico	Omschrijving risico	Schade bedrag	Kans	Omvang risico
Jeugdhulp	<p>Met ingang van 2015 is de gemeente verantwoordelijk geworden voor de ondersteuning van kwetsbare inwoners. Dit geldt zowel voor kwetsbare inwoners tot 18 jaar (Jeugdhulp) als vanaf 18 jaar (Wmo). Bij deze overheveling van verantwoordelijkheden (van rijk naar gemeente) is door het rijk een oplopende korting op de bijbehorende rijksmiddelen toegepast.</p> <p>De transformatie van de jeugdhulp is gericht op een verschuiving van zwaardere- naar lichtere vormen van ondersteuning. Uitgangspunt in Lelystad is dat jongeren die ondersteuning nodig hebben deze ook zullen ontvangen, ook indien het budgetplafond bereikt is. Hierdoor zijn de sturingsopties op de korte termijn beperkt. In deze programmabegroting worden er op structurele basis aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt er structureel ingezet op transformatie - onder andere door andere vormen van aanbesteding - en innovatie. Het financieel effect hiervan is echter op voorhand lastig in te schatten waardoor een financiële bandbreedte van + of – € 2 mln. noodzakelijk is en het risico op budgetoverschrijding wordt ingeschat op max. € 2 mln.</p>			
	<p>Beheersmaatregel: Met de nieuwe vormen van aanbesteding, het continu inzetten op innovatie en het omzetten van zwaardere naar lichtere vormen van jeugdhulp wordt getracht het financiële risico te verkleinen. Als achtervan is er nog de egalisatiereserve sociaal domein, die in de afgelopen jaren werd gebruikt voor het afdekken van incidentele tekorten. Deze reserve zal bij de jaarrekening worden samengevoegd met de egalisatiereserve participatiewet, zodat er één reserve ontstaat voor het hele sociaal domein- beschikbaar voor het afdekken van incidentele tekorten.</p> <p>Naar de huidige inzichten zal er op nog een bedrag beschikbaar zijn van enkele miljoenen euro's. Hoeveel er precies beschikbaar is blijft afhankelijk van de daadwerkelijke realisatiecijfers 2018 en een eventuele toekenning van middelen uit het zogeheten 'fonds tekortgemeenten'. Gemeenten die een significant tekort hadden op de Jeugdhulp/Wmo over 2016 en 2017 konden een bijdrage aanvragen vanuit dit fonds. De aanvraag voor Lelystad is ingediend en naar verwachting wordt er in de decembercirculaire 2018 duidelijkheid geboden over de verdeling van deze middelen.</p>			
			2.000	25%

Naam Risico	Omschrijving risico	Schade bedrag	Kans	Omvang risico
Participatiebudget bijstandsuitkeringen	De verdeelsystematiek van het totale macrobudget van de gemeentelijke bijstandsbudgetten is door het ministerie de afgelopen jaren verder verbeterd, waardoor er tussen de gemeenten grote budgetverschuivingen plaatsvonden. Voor 2018 worden dergelijke verschuivingen niet meer verwacht, maar het macrobudget blijft onzekerheden bevatten. De omvang van het totale macrobudget hangt samen met de conjuncturele ontwikkelingen en afhankelijk daarvan krimpt of groeit het macrobudget de komende jaren. Dit betekent een stijging of daling van onze rijksbijdrage.			
	Daarnaast is het belangrijk de klantaantallen en samenstelling van het klantenbestand te blijven volgen omdat deze bepalend zijn voor het uitgavniveau. De prognose van de ontwikkeling van het klantaantal 2018 is op dit moment gunstiger dan eind 2017 werd voorzien. Vraag is of deze positieve ontwikkeling zich voortzet op gelijk niveau. Dit is op dit moment onzeker. Voor 2018 en verder is het mogelijk dat zowel aan de baten- als lastenkant nieuwe verdelingseffecten ontstaan. Hiervoor nemen we nu een risico op van € 2.000.000 met een kans van 50%.			
	Beheersmaatregel: Mede door het in 2016 gecalculleerd tekort op de bijstandsuitkeringen is er bij de jaarrekening 2016 besloten een egaliseringsreserve Participatie in te stellen. In lijn met het Raadsprogramma zal deze reserve worden samengevoegd met de reserve sociaal domein en voor de drie decentralisaties (Jeugd, Wmo, Participatie) als achtervang gaan dienen. Indien deze reserve ontoereikend is zal een tekort ten laste van het resultaat komen. Door in te blijven zetten op het activeren en participeren van klanten wordt ingezet om binnen het beschikbare budget de regeling uit te voeren.			
		2.000	50%	1.000
Eindtotaal				7.431

Benodigde risicobuffer grondbedrijf

De hierboven genoemde risico's van het grondbedrijf betreffen mogelijke wijzigingen in de programmering van de grondexploitaties. Daarnaast worden de risico's gedurende de duur van de grondexploitatie gekwantificeerd door de grondexploitaties op 9 risico's en 6 kansen te analyseren. Het gaat dan om 'systeemrisico's zoals een lagere of hogere rente, of een langere of kortere doorlooptijd van een exploitatie. Kans maal omvang (van verlies of winst) leidt tot een risicofactor. Deze risicofactor wordt in geld vertaald, te weten de gewenste risicobuffer. Deze risicoanalyse wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de situatie per 1 januari van het betreffende jaar. Per 1 januari 2019 bedraagt de benodigde risicobuffer naar verwachting € 9,3 miljoen, wat inhoudt dat binnen het gemeentelijke weerstandsvermogen dit bedrag aanwezig moet zijn voor genoemde risico's. Deze benodigde berekende risicobuffer Grondbedrijf wordt sinds de begroting 2015 meegenomen in de totaal benodigde weerstandscapaciteit van de gemeente.

2.2 Gewenste weerstandscapaciteit

Zoals gezegd bestaat een risico uit de kans dat een gebeurtenis zich voordoet en het mogelijke gevolg wat dit met zich meebrengt. Op basis van het product 'kans maal gevolg' dient een aanpak gekozen te worden om met het risico om te gaan. Deze aanpak kan betrekking hebben op het verkleinen van de kans op een gebeurtenis of op het beperken van de gevolgen van een gebeurtenis. Het aanwenden van weerstandscapaciteit is gericht op het laatste.

Van bovenstaande geïnventariseerde risico's kan een onderverdeling gemaakt worden naar risico's waarvoor acuut toegankelijk weerstandsvermogen noodzakelijk is en risico's waar op de lange termijn het weerstandsvermogen toereikend moet zijn. De acute risico's zullen in de algemene reserve moeten worden afgedekt, de overige risico's in het overige weerstandsvermogen.

- Totaal benodigd acuut: € 591.000,-
- Totaal benodigd langere termijn: € 9.257.000 (risicobuffer grondbedrijf) + € 7.431.000 (lange termijn risico's) = € 16.688.000.

In het volgende onderdeel wordt ingegaan op de beschikbare weerstandscapaciteit.

2.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit, volgens de BBV, zijn de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. De middelen die dat vermogen bepalen zijn:

- de algemene reserve en de reserves waaraan de raad een bestemming heeft gegeven die kan worden gewijzigd (bestemmingsreserves);
- de in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven;
- de stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn (reserves waarvan de omvang en/of het bestaan niet uit de balans blijkt, voortkomend uit de onderwaardering van activa of overwaardering van schulden bij het volgen van normale waarderingsmethoden).

Algemene Reserve

De Algemene Reserve is bedoeld om onvoorziene financiële tegenvallers op te vangen; die risico's waarbij er niet tijdig maatregelen genomen konden worden om het risico op te vangen of te beperken, oftewel acute risico's. Dit uit zich meestal in een tekort bij de jaarrekening.

De hoogte van de Algemene Reserve bedraagt € 7.155.000 per 31-12-2018 (begrote eindstand). De norm voor de Algemene Reserve is bij de begroting 2015-2018 vastgesteld op € 6.000.000. De hoogte van de Algemene Reserve voldoet dus aan de norm.

Bestemmingsreserves

Bij de weerstandscapaciteit worden ook de bestemmingsreserves betrokken. Bestemmingsreserves zijn weliswaar ingesteld voor een bepaald doel, maar de raad kan besluiten deze middelen alsnog op een andere manier te besteden. Voor de gemeente Lelystad geldt dat alle reserves onderdeel van het weerstandsvermogen uitmaken met uitzondering van die reserves waar een beklanning op zit, de uitzonderingen zijn:

- Dienstverlening / Telefonie
- Egalisatiereserve VO
- Reserve ISV
- Reserve Ontwikkeling Stad (ROS)
- Reserve Parkeren
- Reserve begraafplaats
- Het bekleemde deel van de Egalisatiereserve weerstandsvermogen

De totale weerstandscapaciteit wordt in onderstaande tabel weergegeven.

Weerstandscapaciteit (bedragen x €1.000)	2019
<u>Algemene reserve</u>	
Algemene reserve	7.155
Totaal algemene reserve	7.155
<u>Bestemmingsreserves</u>	
Egalisatiereserve weerstandsvermogen*	13.613
Reserve Nuon (Vrij besteedbaar)	11.778
Egalisatiereserve grondexploitatie	4.400
Egalisatiereserve Sociaal Domein**	3.479
Transitiefonds voor het sociale domein	1.818
Egalisatiereserve Renterisico's	1.000
Grondexploitatie- en Renterisico OMA LA	1.000
Egalisatiereserve Zelfst.loket Flevoland	1.135
Reserve bestemd resultaat	673
Egalisatiereserve Re-integratie	418
Totaal bestemmingsreserves	39.314
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	46.469

* Alleen het onbeklemde deel van deze reserve ad € 13.612.683 maakt onderdeel uit van het weerstandsvermogen.

** In het raadsprogramma 2018-2022 is besloten dat alleen op het moment dat er bij de jaarrekening sprake is van een overschot, bijvoorbeeld binnen de Wmo of bij het verstrekken van bijstandsuitkeringen als onderdeel van de Participatiewet (inkomensdeel) de middelen via de reserve sociaal domein beschikbaar blijven ter dekking van toekomstige tekorten binnen de drie decentralisaties. De hier geprognoseerde stand is de verwachte stand uit de begrotingsmonitor van september na samenvoegen reserves Sociaal Domein en Egalisatiereserve Participatiewet.

2.4 Bepaling weerstandsvermogen

Van bovenstaande geïnventariseerde risico's kan een onderverdeling gemaakt worden naar risico's waarvoor acuut toegankelijk weerstandsvermogen noodzakelijk is en risico's waar op de lange termijn het weerstandsvermogen toereikend moet zijn. De acute risico's zullen in de Algemene reserve moeten worden gedekt, de overige risico's in het overige weerstandsvermogen. De risico inventarisatie hiervoor in de paragraaf geeft aan dat de acute risico's worden ingeschat op ruim € 591.000,-. Bij de begroting 2015 - 2018 is de norm van de Algemene Reserve bepaald op € 6 miljoen. De Algemene Reserve is daarmee toereikend voor de acute risico's.

Voor de langere termijn risico's is nodig € 7.431.000,- + € 9.257.000 (risico op Grondexploitaties). Daarmee bedraagt de totaal benodigde weerstandscapaciteit voor langere termijn risico's ca. € 16,7 miljoen, beschikbaar aan bestemde reserves is ca. € 39,3 miljoen. Uit bovenstaande kunnen we concluderen dat het weerstandsvermogen voldoende is om de risico's op te kunnen vangen.