

4.1 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

4.1.1 Inleiding

In deze paragraaf gaan we in op onze risico's en hoe we daarmee omgaan. Dit doen we door een weergave te geven van de risico's die we lopen bij het realiseren van onze doelstellingen en de maatregelen die we nemen om die te beheersen. Ook brengen wij in beeld welke buffer (weerstandscapaciteit) aanwezig is om financiële risico's op te vangen mochten die zich onverhoopt toch voordoen.

We starten de paragraaf met een weergave van onze financiële positie. Dat vormt immers belangrijke context om impact van risico's te duiden: hoe gevoelig zijn we daar voor? Het financiële beeld duiden we aan de hand van de verplichte financiële kengetallen en ijkpunten, aangevuld met een aantal aanvullende indicatoren. Vervolgens beschrijven we ons systeem van risicomangement, de geïnventariseerde risico's en daarbij getroffen beheersmaatregelen.

4.1.2 Financiële positie in vogelvlucht

In het bestuursakkoord 2018-2022 "De kracht van Apeldoorn" en ons collegewerkprogramma "Krachtig verder" gaven we aan dat financieel herstel speerpunt blijft. We willen dat ons eigen vermogen groeit naar tenminste € 160 miljoen bij een solvabiliteit van tenminste 20%. De schuldpositie willen we klein houden. Risico's spelen hierbij een tweeledig rol: enerzijds zorgt het financieel herstel voor een stevige buffer om mogelijke risico's op te vangen, anderzijds kunnen risico's (het tempo van) dit financiële herstel beïnvloeden.

De onderstaande tabel geeft een samenvattend overzicht. De indicatoren voor solvabiliteit en netto gecorrigeerde schuldquote vormen goede ijkpunten om de te volgen of we ons doel van financieel herstel behalen. We hanteren hier de normen zoals we die eerder afspraken. Voor de andere kengetallen gebruiken we de normen van de provincie Gelderland.

Indicator / kengetal		Peildatum / verwerkt in P&C-document				
		31-12-2017	1-8-2018	31-12-2018	1-9-2019	
		Rekening 2017	Begroting 2019	Rekening 2018	Begroting 2020	Norm
a	Weerstandsvermogen AD	0,67	2,75	0,93	1,37	> 1
b	Eigen Vermogen (* 1 miljoen)	€ 84,60	€ 106,80	€ 120,30	€ 108,40	€ 160
c	Netto schuldquote	89,67%	90,73%	85,99%	94,44%	< 100%
d	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	81,01%	82,02%	77,34%	87,18%	< 90%
e	Solvabiliteitsratio	11,39%	11,12%	16,25%	14,08%	> 20%
f	Structurele exploitatieruimte	3,84%	0,50%	-0,73%	0,32%	> 0,6%
g	Grondexploitatie	11,73%	5,97%	7,98%	2,38%	< 20%
h	Belastingcapaciteit	96,08%	96,08%	98,31%	96,08%	< 95%

De olopende tekorten op Jeugd en WMO hebben invloed op het ingezette financiële herstel. Ten opzichte van de jaarrekening 2018 neemt de netto schuldquote toe en neemt de solvabiliteit af. In de komende jaren wordt stevig ingezet om via een pakket aan maatregelen zoals genoemd in de transformatienotitie deze tekorten om te buigen. Daarnaast hebben we een buffer gecreëerd om eventuele tegenvallers op te vangen. Mede door deze maatregelen stijgt de solvabiliteit in de komende jaren naar 16,4% eind 2023.

We zien, dat de risico's en onzekerheden binnen het sociaal domein zijn toegenomen en de groei van ons eigen vermogen beperkt is. Een deel van onze reserve (jaarlijks € 5,5 miljoen spaardeel) hebben we bij de besluitvorming over de Voorjaarsnota 2019 ingezet voor onze exploitatie. Ons weerstandsvermogen blijft matig, maar wel voldoende om de risico's af te dekken. Het financieel herstel, waarbij we streven naar een solvabiliteit van 20% of meer, hebben we getemporeerd. Gelet op de onzekerheden in de begroting kunnen we nu geen nieuwe peildatum noemen.

IJkpunten

Netto schuldquote gecorrigeerd (verplicht)

Voor een financieel gezonde situatie moet deze netto schuldquote lager zijn dan 90%. Voor de schuldquote gecorrigeerd houden we de volgende normen aan:

Netto schuldquote	<90%	<100%	100% < > 130%	> 130%
Kwalificatie	Goed	voldoende	Matig	Onvoldoende

De gecorrigeerde schuldquote is in 2018 (rekening 2017) gedaald onder de 90%. In 2018 en 2019 hebben we enkele grote investeringen gedaan (bijvoorbeeld Anklaar en verbouwing stadhuis) Daardoor is onze schuldquote toegenomen. Maar hij blijft wel goed. We verwachten, dat de gecorrigeerde schuldquote komende jaren goed zal blijven.

Solvabiliteitsratio

We hanteren de volgende normen voor onze solvabiliteit (eigen vermogen/ totaal passiva):

Solvabiliteit	$\geq 20\%$	$15\% < > 20\%$	$10\% < > 15\%$	$< 10\%$
Kwalificatie	Goed	voldoende	Matig	Onvoldoende

We willen onze solvabiliteit terugbrengen op het niveau van 2008. De komende jaren is onze solvabiliteit nog te laag. Op basis van deze MPB 2020 -2023 bedraagt ons eigen vermogen eind 2010 € 108 miljoen en is deze ongeveer op hetzelfde niveau gebleven als vorig jaar.

Weerstandsvermogen

Het risicoprofiel van de gemeente Apeldoorn is in het afgelopen jaar fors gestegen. Dat wordt met name veroorzaakt door hogere risico's in het Zorgdomein. Er ligt een stevig pakket aan beheersmaatregelen om die risico's te verkleinen. Ook de niet financiële risico's krijgen binnen ons systeem van risicomanagement in toenemende mate aandacht.

Ondanks het toenemende risicoprofiel verbetert de ratio voor het weerstandsvermogen ten opzichte van de jaarrekening 2018. In de komende jaren verwachten we dat het weerstandsvermogen op het huidige niveau zal blijven. In het begrotingsjaar 2020 bedraagt de ratio 1,37 en bevindt deze zich daarmee op de grens van matig / voldoende.

Weerstandsvermogen	$W > 2,5$	$1,5 < W < 2,5$	$1 < W < 1,5$	$W < 1$
Kwalificatie	Goed	voldoende	Matig	Onvoldoende

4.1.3 Kader risicobeheersing en risico's

De door de raad in 2018 vastgestelde Kadernota Risicomanagement 2018-2021 bevat de uitgangspunten voor ons risicomanagement in de komende jaren. Risicomanagement omvat daarbij alles dat we doen om risico's en kansen in beeld te brengen en te beheersen. Als gemeentelijke organisatie is het daarbij noodzakelijk om risicomanagement niet alleen onbewust onderdeel van ons werkproces te laten zijn maar risico's en kansen en de wijze waarop we daarmee om willen gaan ook expliciet en transparant te betrekken bij de bestuurlijke besluitvorming. Onze ambitie is om te groeien naar een proactief risicomanagement waarbij we

slimmer met risico's omgaan. De doelstelling die we met risicomanagement nastreven is als volgt in de voornoemde kadernota opgenomen:

We bevorderen binnen onze beïnvloedingssfeer dat doelen en projectresultaten binnen de afgesproken kaders worden gerealiseerd door op een open, gestructureerde en inzichtelijk manier risico's tijdig in beeld te krijgen, te beheersen en te rapporteren.

Van deze doelstelling zijn de navolgende subdoelstellingen afgeleid:

1. Met ingang van de MPB 2019-2022 zijn in onze P&C-cyclus naast de financiële risico's ook de niet financiële TOP-risico's inzichtelijk gemaakt.
2. Met ingang van de MPB 2019-2022 is de voortgang en het effect van de beheersing van de TOP-risico's expliciet in de P&C-documenten zichtbaar.
3. College, directieraad en (project)management ervaren binnen 2 jaar een duidelijke impuls in de mate van en de wijze waarop het gesprek (breed en expliciet) over risico's in onze organisatie wordt gevoerd.
4. De positieve benadering van risicomanagement is in 2019 concreet onderdeel van de wijze waarop we in Apeldoorn invulling geven aan risicomanagement.

Deze doelstellingen zijn vertaald in concrete maatregelen die wij m.i.v. 2018 ter hand namen. De effecten daarvan zijn ook in de voorliggende begroting 2020-2023 zichtbaar. In 2020 zetten we het ontwikkelproces onverkort voort. Dit betekent intensiveren van de periodieke dialoog over de risico's om bewustwording verder te vergroten, nadruk leggen op concrete beheersmaatregelen en het monitoren van de uitvoering daarvan en het nader uitwerken van een positieve benadering van risico's (riskappetite).

4.1.4 Risico's

Risicobeheersing is een continu proces welke vertrekt vanuit de doelstellingen die we als gemeente op de diverse beleidsvelden nastreven. De vraag staat centraal welke risico's het behalen van deze doelstellingen kunnen belemmeren en hoe die te beheersen zijn óf in een kans om te zetten. De beantwoording van deze vraag leidt tot een overzicht van financiële en niet-financiële risico's met bijbehorende beheersmaatregelen. Dit overzicht actualiseren wij periodiek. Zoals afgesproken nemen we vervolgens de TOP-risico's uit dat overzicht in deze paragraaf op. Het gaat dan om risico's met een groot financieel gevolg (> € 1 miljoen) en/ of met forse invloed op het imago of het halen van onze doelstellingen. De kans van optreden is > 50%. Vanwege het specifieke karakter maken we daarbij onderscheid in risico's voor de "algemene dienst" en de risico's die verbonden zijn aan grondexploitaties.

4.1.4.1 Risico's algemene dienst

Bij het inventariseren van de risico's kijken we naar:

- de kans, dat een risicogebeurtenis zich voordoet;
- de invloed op de prestaties en het imago van de gemeente;
- de eventuele financiële gevolgen van een risico.

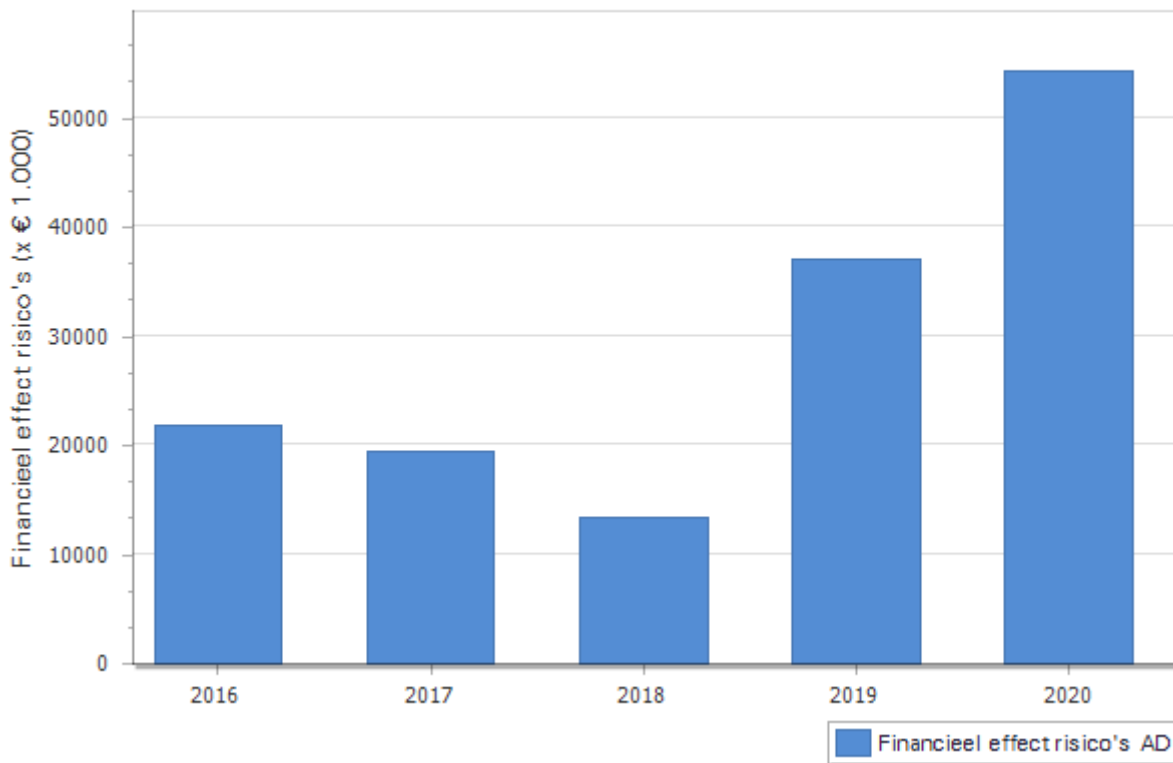
Financiële risico's

Die risico's kunnen eenmalig voorkomen of zijn voor een deel altijd aanwezig. Bij de bepaling van de grootte van de risico's gaan we ervan uit, dat structurele risico's in vier jaar worden gedekt door ombuigingen binnen de begroting, aanpassing van beleid of beheersmaatregelen. Deze systematiek leidt tot een verdubbeling van de financiële gevolgen. Het 1e jaar zijn de gevolgen 100%, het 2e jaar 67%, het 3e jaar 33% en het 4e jaar 0%.

Actualisatie: risicoprofiel Algemene dienst verder toegenomen

De omvang van de financiële risico's van de Algemene Dienst is nu berekend op € 54,9 miljoen. In de MPB 2019-2022 gingen we nog uit van een risicobedrag van € 13,2 miljoen, bij de jaarrekening 2018 stelden wij dat reeds bij naar € 37 miljoen (zie onderstaande weergave).

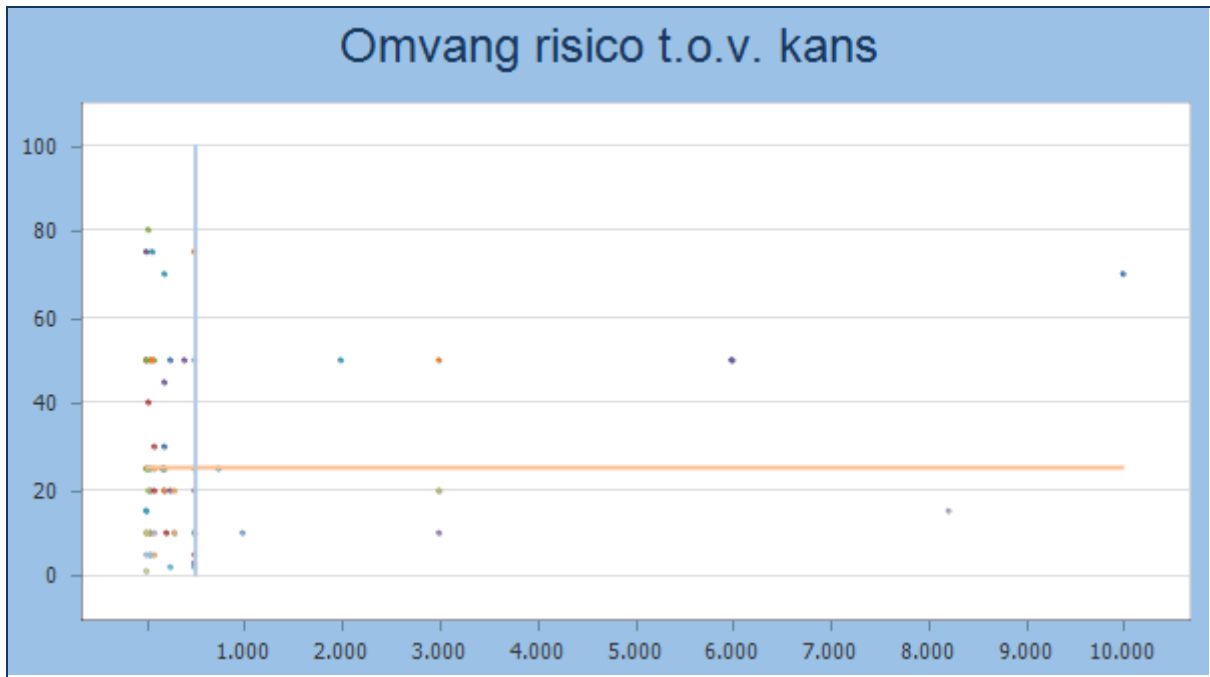
Ontwikkeling risico's AD



De stijging in de afgelopen jaren wordt vrijwel volledig veroorzaakt door toenemende risico's op het zorgdomein. De nadelige effecten daarvan openbaarden zich in de jaarrekening 2018. Belangrijkste wijzigingen in de begroting 2020 zijn een nieuw risico als gevolg van de herziening van het verdeelmodel voor de Rijksmiddelen voor beschermd wonen en verhoging van de risicobedragen verbonden aan de huidige tekorten / verwachte volumegroei op Jeugd en WMO.

Risicoprofielen

Het risicobestand bestaat uit een groot aantal risico's die verschillen in omvang en kans van optreden. Om het risicoprofiel goed te kunnen duiden, is het interessant om in beeld te hebben hoe de verdeling van de risico's naar omvang / kans eruit ziet. Dit is grafisch onderstaand weergegeven.



Het aantal TOP-risico's is beperkt

De matrix laat zien dat de meeste risico's kleine financiële gevolgen hebben. De financiële TOP-risico's zitten in kwadrant I (rechtsboven) van het risicoprofiel. Daar is de kans van optreden minimaal 25% en het risicobedrag groter dan €1.000.000. Volgens afspraak ligt onze aandacht primair bij deze risico's, reden waarom deze onderstaand nader zijn uitgewerkt.

TOP-risico's: vrijwel volledig zorgdomein

Het financiële gevolg van onze risico's ramen we op € 54,9 miljoen. De financiële TOP-risico's calculeren we op € 46,6 miljoen, 85% van het totale risicobedrag. Vrijwel het volledige bedrag aan TOP-risico's betreft risico's in het zorgdomein. We geven een uitgebreide toelichting op de TOP-risico's en beheersmaatregelen in het programma waar het risico betrekking op heeft. Het gaat met name om de programma's 5 en 7. Onderstaand is een samenvattend overzicht opgenomen:

TOP-risico's Algemene dienst									
Nr.	Eenheid	Risico	Bedrag	Kans	I/S	Netto financieel gevolg weerstandsvermogen	Impact op de doelstelling		Totaal
Programma 5									
474	Eenheid Organisatie	Aanvullende rijksvergoeding tekorten Jeugd (2022/2023)	6.000.000	50%	I	3.000.000	2	1	3
561	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Extra afschrijving op onderwijsgebouwen.	2.000.000	50%	I	1.000.000	1	1	2
1041	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Volumegroei aantal zorgplaatsen	3.000.000	50%	S	3.000.000	1	1	2
641	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Financiële consequenties in MPB opgenomen tekorten en volume- en prijsontwikkeling Jeugdhulp worden onvoldoende door de ingezette maatregelen opgevangen	10.000.000	70%	S	14.000.000	1	1	2
Programma 7									
1441	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Nieuw verdeelmodel rijksbijdrage beschermd Wonen	6.000.000	50%	S	6.000.000	3	2	5
761	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Financiële consequenties in MPB opgenomen tekorten en volume- en prijsontwikkeling ontwikkeling Wmo worden onvoldoende door de maatregelen opgevangen	14.000.000	70%	S	19.600.000	3	3	6
	Overige risico's					8.329.876			
	Totaal					54.929.876			

Ten opzichte van de financiële TOP-risico's in de Jaarrekening 2018 zijn enkele TOP-risico's nieuw, gewijzigd of vervallen:

NIEUW: Aanvullende rijksbijdrage Jeugd 2022 / 2023 (programma 5)

In deze MPB houden wij er rekening mee dat het Rijk structureel aanvullende middelen beschikbaar stelt om tekorten in het zorgdomein (Jeugd) op te vangen. Vooral nog zijn deze middelen incidenteel beschikbaar gesteld t/m 2021. De provincies hebben richting de gemeenten aangegeven dat deze middelen structureel mogen worden geraamd. Risico is dat deze aanvullende rijksbijdrage uiteindelijk niet wordt toegekend. Deze bijdrage is € 3 miljoen per jaar.

NIEUW: Objectief verdeelmodel rijksbijdrage beschermd wonen (programma 7)

Vanaf 2015 zijn de rijksmiddelen verdeeld over de regie gemeenten beschermd wonen op basis van het historische verdeelmodel. Apeldoorn is regiegemeente voor de regio Oost Veluwe. Met ingang van 2021 worden de rijks budgetten Beschermd Wonen objectief over alle gemeenten

verdeeld. Apeldoorn heeft historisch gezien veel zorginfrastructuur. Als gevolg van het afschaffen van de historische verdeling en de invoering objectieve verdeling loopt Apeldoorn forse financiële risico's. Eerste indicaties laten een lagere rijksbijdrage zien van uiteindelijk ruim € 20 miljoen.

Om de continuïteit van hulp en ondersteuning van cliënten (het betreft zeer kwetsbare inwoners) te kunnen borgen is in juli 2019 afgesproken (door VNG en ministerie VWS/BZK) om het objectief verdeelmodel voor Beschermd Wonen niet volledig per 2021 maar vanaf 2022 over een periode van 10 jaar gefaseerd in te voeren. Dit betekent een risico in 2022 van € 2 miljoen dat in de jaren daarna steeds met € 2 miljoen groeit.

NIEUW: Toename van het aantal zorgplaatsen (programma 7)

Apeldoorn is van oudsher een aantrekkelijke omgeving voor zorgaanbieders. De mogelijkheid bestaat dat zorgaanbieders nieuwe vestigingen met zorgplaatsen (zoals beschermd wonen) stichten of bestaande vestigingen uitbreiden. De financiële effecten daarvan kunnen niet binnen huidige budgetten worden opgevangen.

GEWIJZIGD: Financiële consequenties tekorten zoals opgenomen in de MPB en volume- en prijsontwikkelingen Jeugdhulp worden niet volledig door ingezette maatregelen opgevangen (programma 5)

In de jaarrekening 2018 is n.a.v. de oplopende tekorten op Jeugdzorg het risicoprofiel met € 10 miljoen naar boven bijgesteld tot € 13 miljoen. Deze tekorten zijn nu in de MPB 2020-2023 opgenomen en voorzien van een actieplan. Het risico is dat maatregelen uit dit actieplan niet volledig de geraamde besparingen opleveren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat volume- en prijsontwikkeling negatiever verloopt dan waarmee in de prognoses is gerekend. Het totale risico wordt ingeschat op € 10 miljoen, een neerwaartse bijstelling t.o.v. de jaarrekening 2018.

GEWIJZIGD: Financiële consequenties tekorten zoals opgenomen in de MPB en volume- en prijsontwikkelingen WMO worden niet volledig door ingezette maatregelen opgevangen (programma 7)

De aanzuigende werking van het abonnementstarief leidt tot sterk oplopende tekorten op de uitvoering van de WMO. Deze tekorten zijn in de MPB 2020-2023 verwerkt. Er is tevens een taakstelling opgenomen om deze tekorten op te vangen. Voor een deel is deze taakstelling met concrete maatregelen ingevuld. Het risico bestaat dat maatregelen niet volledig de geraamde besparingen opleveren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat volume- en prijsontwikkeling negatiever verloopt dan waarmee in de prognoses is gerekend. Het totale risico wordt nu geschat op € 14 miljoen.

VERVALLEN Werken voor derden (voorheen regionalisering)

Actuele berekening van het financiële effect laat zien dat dit bedrag < € 1 miljoen is. Daarmee bestaat dit risico nog wel maar is het geen financieel TOP-risico meer.

VERVALLEN BTW-compensatiefonds, aandeel Algemene Uitkering (programma 1, risico 741)

In de MPB jaarrekening 2018 is dit risico als TOP-risico opgevoerd vanwege signalen dat de uitputting van het BTW compensatiefonds (BCF) zou leiden tot een lagere algemene uitkering. Vanwege een verplichte, andere wijze van ramen en verwerking van het nadeel in de gemeentelijke exploitatie is het risico in de begroting 2020-2023 beperkter van omvang en geen TOP-risico meer.

Risicobeheersing: actief aan de slag

Zoals vermeld bevinden de TOP-risico's zich vrijwel volledig in het zorgdomein. Er is een stevig pakket aan beheersmaatregelen in ontwikkeling om de risico's terug te brengen. Hiervoor verrichten wij veel inspanningen. Het gaat daarbij voor het nieuwe verdeelmodel beschermd wonen o.a. om:

- Regionale samenwerking: Alle regiogemeenten in het voorjaar 2019 het convenant regionale samenwerking MO/BW Oost Veluwe ondertekend om de continuïteit van de bovenlokale

voorzieningen in de regio te waarborgen en om financiële tekorten en overschotten met elkaar te verevenen.

- Invoeren kostenbesparende maatregelen

Voor de olopende tekorten op Jeugd / WMO informeerden wij u eerder over het actieplan dat daarvoor ingericht is. Onderdeel daarvan is o.a.:

- Sturen op kostenbewustzijn bij verwijzers, dus op doelmatige en duurzame zorg.
- Effectieve en efficiënte (samenwerkings) afspraken met regiogemeenten op het vlak van inkoop, kwaliteit, toezicht en handhaving maken.
- Kostenbesparende maatregelen. Maatregelen, zoals invoering van budgetplafonds, kunnen na besluitvorming geïmplementeerd worden.

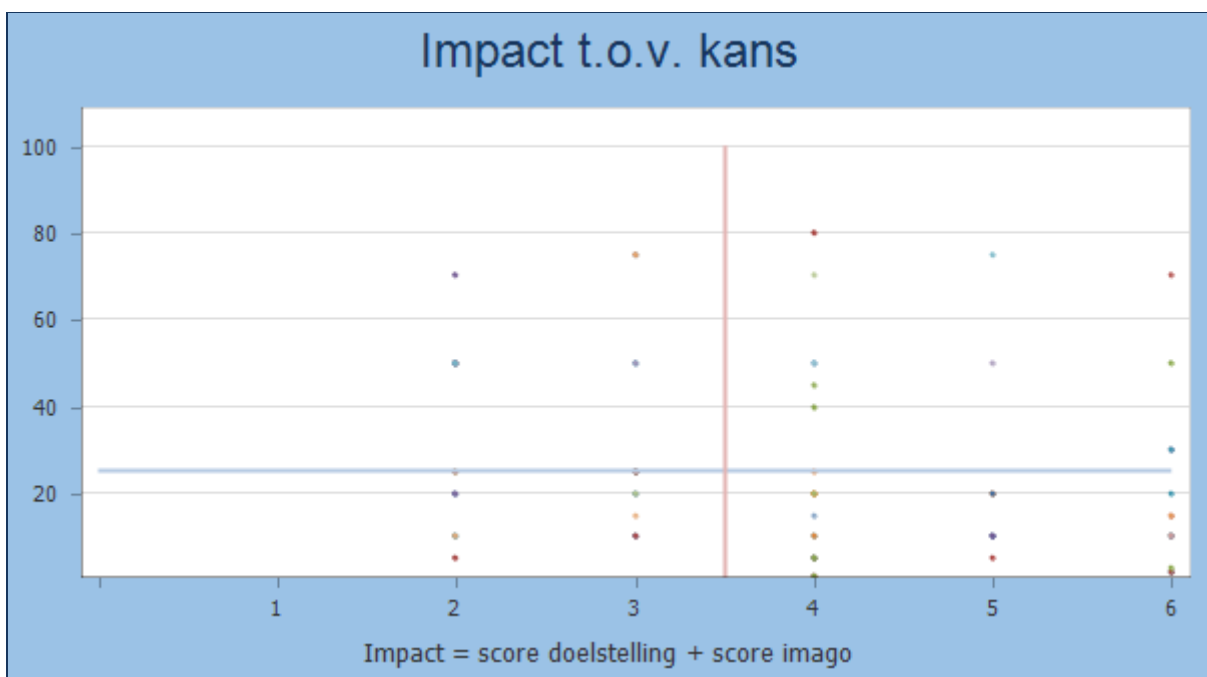
Niet-financiële risico's

Niet ieder risico heeft een financieel gevolg maar kunnen er wel voor zorgen dat wij doelstellingen niet halen en/of dat imago geschaad wordt. Ook die risico's zijn belangrijk om te beheersen en worden apart in beeld gebracht. Voor de niet-financiële risico's geldt dat zij als TOP-risico worden aangemerkt als zij een kans > 25% en een score van 4 tot en met 6 waarbij de score als onderstaand wordt bepaald:

De scores betreffen:

- Doelstelling wordt toch gehaald (1), de doelstelling wordt later gehaald (2), de doelstelling wordt niet gehaald (3);
- Imagoschade: geringe schade (1), ernstige schade (2), zeer ernstige schade (3).

Grafisch ziet het risicoprofiel van deze niet-financiële risico's er als volgt uit:



Het risicoprofiel laat zien dat er 13 niet financiële TOP- risico's zijn, waarvan er 3 tevens een financieel TOP-risico zijn.

TOP-risico's Algemene dienst						
Nr.	Eenheid	Risico	Kans	Impact op de doelstelling	Impact op het imago	Totaal
Programma 1						
861	Eenheid Informatie	Datalek	25%	Doelstelling is gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	4
741	Eenheid Financiën en control	BTW-compensatiefonds aandeel in de algemene uitkering	50%	Doelstelling wordt later gehaald	Ernstige schade (regionale pers 4-6)	4
503	Eenheid Strategie en Regie	Focus	30%	Doelstelling wordt niet gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	6
Programma 3						
1461	Eenheid Ruimtelijke Leefomgeving	Tunnel Laan van Osseveld	50%	Doelstelling wordt later gehaald	Ernstige schade (regionale pers 4-6)	4
1421	Eenheid Beheer en Onderhoud	Eikenprocessierups en dennenprocessierups	70%	Doelstelling wordt niet gehaald	Schade (plaatselijke pers 0-3)	4
1383	Eenheid Beheer en Onderhoud	Groen: toename van invasieve soorten	75%	Doelstelling wordt niet gehaald	Ernstige schade (regionale pers 4-6)	5
1381	Eenheid Beheer en Onderhoud	Gevolgen langdurige droogte	45%	Doelstelling wordt niet gehaald	Schade (plaatselijke pers 0-3)	4
303	Eenheid Beheer en Onderhoud	Beheer en onderhoud wegen, bruggen etc.	30%	Doelstelling wordt niet gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	6
302	Eenheid Beheer en Onderhoud	Onveiligheid medewerkers en derden	40%	Doelstelling is gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	4
301	Eenheid Beheer en Onderhoud	Ongeval door gladheid	80%	Doelstelling wordt niet gehaald	Schade (plaatselijke pers 0-3)	4
Programma 7						
1441	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Nieuw verdeelmodel rijksbijdrage beschermd Wonen	50%	Doelstelling wordt niet gehaald	Ernstige schade (regionale pers 4-6)	5
761	Eenheid Jeugd, Zorg & Welzijn	Financiële consequenties in MPB opgenomen tekorten en volume- en prijsontwikkeling ontwikkeling Wmo worden onvoldoende door de maatregelen opgevangen	70%	Doelstelling wordt niet gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	6
Programma 9						
525	Eenheid Ruimtelijke Leefomgeving	Kwetsbare functies bij toetsing en controle omgevingsvergunningen voor bouwen en gebruik, monumenten, aanlegvergunningen en sloop. Asbestsloopmeldingen, kamerverhuurverordening en handhaving bestaande voorraad	50%	Doelstelling wordt niet gehaald	Zeer ernstige schade (land.pers > 6)	6

Ten opzichte van de MPB 2019-2022 zijn in hoofdlijn de volgende wijzigingen zichtbaar:

Vervallen TOP-risico's

Met het vorderen van het project "Huis van de Stad" is het risicoprofiel afgenomen. Daarmee is dat geen TOP-risico meer. Ook "Innen van belastingen" is niet langer een TOP-risico. Op basis van huidige inzichten in het kwaliteitsniveau van de uitvoering door Tribuut is de kans op optreden van het risico verlaagd.

Nieuw TOP-risico's:

In 2019 zijn we geconfronteerd met een aantal ontwikkelingen in de buitenruimte, deels ingegeven door klimatologische veranderingen. Zo zien we verhoogde risico's als gevolg van langdurige droogte, een toenemende overlast door eiken- en dennenprocessierupsen en aantasting van de kwaliteit van het (openbaar) groen door toename van invasieve soorten. Deze onderwerpen betekenen met name een risico voor het behalen van onze doelstellingen en kunnen een imago-schade tot gevolg hebben als we daar niet adequaat mee omgaan.

Risicobeheersing: actief aan de slag

Ook op de niet-financiële TOP-risico's treffen wij de nodige beheersmaatregelen. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om een pro-actieve houding. Zo strooien wij bij verwachte gladheid bijvoorbeeld preventief en behandelen wij bomen voordat de processierupsen zich hier kunnen vestigen. Verder investeren wij o.a. in deskundige medewerkers en werken wij aan het vergroten van het risicobewustzijn.

4.1.4.2 Risico's (projecten) Grondbedrijf

Het Grondbedrijf kent twee soorten risico's. Het eerste betreft de risico's die buiten het project liggen, zoals ontwikkelingen op de markt en prijsstijgingen. Deze risico's hebben gevolgen voor het resultaat van meerdere complexen. Daarnaast zijn er risico's binnen de projecten die het resultaat van dat specifieke project kunnen beïnvloeden.

De risico's van het Grondbedrijf worden in eerste instantie binnen het Grondbedrijf zelf opgevangen. Voor het risico op de projecten van het Grondbedrijf is de Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) gevormd. Deze reserve bepaalt vooral de weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf. Voor het Grondbedrijf geldt als norm, dat de weerstandscapaciteit minimaal gelijk is aan het risicobedrag, met andere woorden: weerstandsvermogen > 1.

In het Meerjarenperspectief Grondexploitatie (MPG) 2019 verdeelden we deze risico's in 7 onderdelen. De tabel hieronder toont de bruto risicobedragen. Deze risico's worden voor een deel opvangen met de post onvoorzien of door bijstelling van de winstverwachting. Voor het resterende deel wordt een beroep gedaan op de beschikbare weerstandscapaciteit. Onderstaande tabel schetst de risico's.

Tabel 4.1.7 Financiële risico's grondbedrijf (in € 1 miljoen)

nr	Risico-onderdelen	Brutobedrag MPG 2018	Brutobedrag MPG 2019	§ MPG 2019
1	Projectoverstijgende risico's wonen	€ 1,7 miljoen	€ 1,7 miljoen	§ 7.2
2	Projectoverstijgende risico's niet-wonen	€ 2,9 miljoen	€ 1,0 miljoen	§ 7.2
3	Risico's projecten op basis van statistische methode	€ 3,7 miljoen	€ 4,0 miljoen	§ 7.3
4	Risico's projecten op basis van IFLO-methode	€ 1,2 miljoen	€ 0,4 miljoen	§ 7.4
4 b	Kwalitatieve woningbouwprogrammering	€ 4,4 miljoen		
5	Risico kaderwijziging Zuidwest Poort		€ 1,6 miljoen	§ 7.5
6	Risico kaderwijziging Zuidbroek (Noordkaap)	€ 1,7 miljoen	€ 1,7 miljoen	§ 7.6
7	Risicovoorziening winstnames	€ 13,7 miljoen	€ 12,5 miljoen	§ 7.7
Totaal		€ 29,3 miljoen	€ 22,9 miljoen	

Hieronder lichten we de grootste risico's toe. Het MPG 2019 bevat een uitgebreide beschrijving.

Externe omstandigheden (nummers 1 en 2 in de tabel)

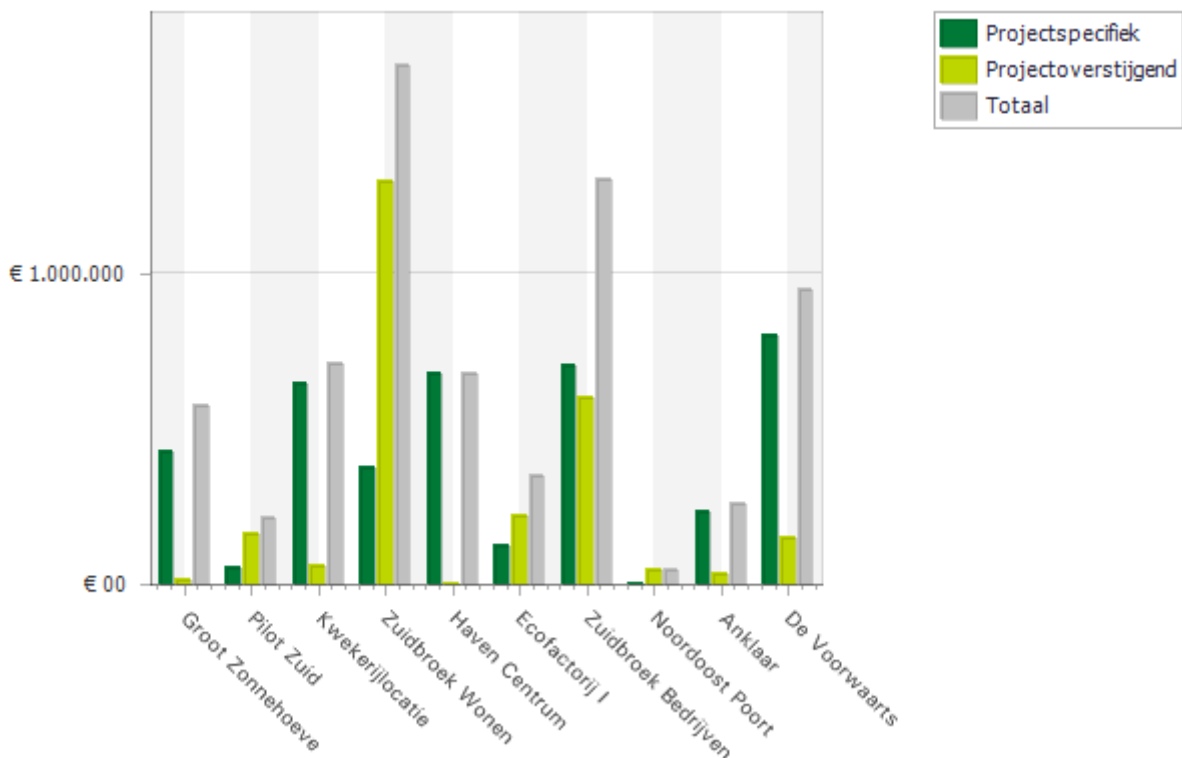
Deze risico's van het Grondbedrijf zijn gelegen in externe omstandigheden. Het betreft o.a. risico's t.a.v. inflatie, lagere grondopbrengsten en vertraging in de uitgifte. Deze risico's worden nagenoeg volledig ingegeven door economische omstandigheden. Dit jaar is ten opzichte van voorgaande jaren ook het risico op wijzigingen in de rente meegenomen met het uitgangspunt dat de rente nog 0,3% kan dalen (kans) en 0,5% kan stijgen (risico).

Project specifieke (openbare) risico's (nummer 3 in de tabel)

De project specifieke risico's zijn de risico's die zich kunnen voordoen binnen de projecten en kunnen voor ieder project uniek zijn. De project specifieke risico's zijn ten opzichte van vorig jaar iets toegenomen. Dit heeft met de mogelijke aanpassing van de infrastructuur op Apeldoorn Noord te maken en het risico op planschades voor projecten binnen het Grondbedrijf.

Hieronder zijn de belangrijkste risico's weergegeven:

- Mee- en tegenvallers op de civiele ramingen
- Mogelijke aanpassing van de infrastructuur op het bedrijventerrein Apeldoorn Noord
- Lagere grondopbrengsten meergezinslocatie Groot Zonnehoeve
- De prijsstelling van enkele bedrijfskavels die nog niet in verkoop zijn in Apeldoorn Noord
- Eventuele planschade uitkeringen vanwege bestemmingswijzigingen
- Verkoop van bestaand vastgoed op de inbreidingslocaties



Risico's projecten op basis van IFLO-methode (nummer 4 in de tabel)

Dit betreft de categorie kleine projecten waarvoor geen aparte risicoanalyse wordt uitgevoerd. Het risicobedrag wordt berekend door 10% van de boekwaarde te nemen en 10% van de nog te realiseren kosten. Hier worden op dit moment geen wijzigingen verwacht.

Specifieke gebeurtenissen (nummers 5 t/m 7 in de tabel)

5: Risico kaderwijziging Zuidwest Poort

Op 14 februari 2019 stelde de raad het voorstel 'Addendum Wegenerlocatie locatie – Zuidwestpoort' vast. Onderdeel van het voorstel was het gemeentelijk aandeel in het risico van

€ 1,6 miljoen voor het niet kunnen realiseren van alle beoogde bestemmingen.

6: Risico kaderwijziging Zuidbroek (Noordkaap)

Op 8 maart 2018 besloot uw raad positief over de kaderwijziging Apeldoorn Noord (Zuidbroek). Onderdeel van dit besluit is het scenario dat het gehele terrein wordt verkocht aan bedrijven in de logistieke sector. Met het risicobedrag van € 1,7 miljoen wordt rekening gehouden met het negatieve financiële effect hiervan op de grondexploitatie van Zuidbroek.

7: Risicovoorziening winstnames

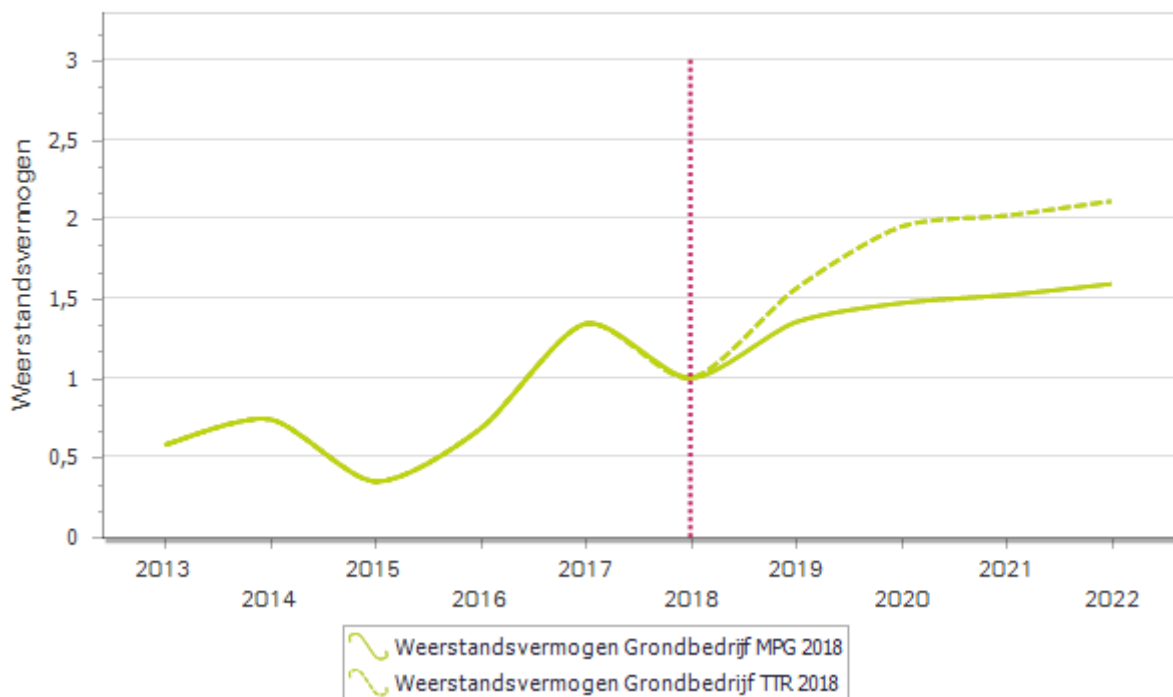
Onder de noemer 'vrijval voorziening winstnames uit de ARG' wordt in de ARG € 12,5 miljoen aan genomen winst vastgehouden totdat deze gelden vrij kunnen vallen op basis van het gemeentelijk 'voorzichtigheidsbeginsel'. Een belangrijke factor in dit 'voorzichtigheidsbeginsel' is dat er voldoende gelden op de bank staan om de nog te realiseren kosten op te kunnen vangen wanneer verkopen zijn gerealiseerd. Het is lastig om nu al een verwachting af te geven welk deel van de € 12,5 miljoen aan het eind van het jaar kan vrijvallen. U heeft bij de voorjaarsnota besloten om € 6,1 miljoen in 2019 te laten vrijvallen en € 2 miljoen in 2020. Daarbovenop stellen wij u voor om in 2020 nog € 800.000 extra te laten vrij vallen.

Bovengenoemde ontwikkelingen zorgen ervoor dat verwacht wordt dat de streefwaarde van de ARG ten opzichte van het MPG 2019 met € 8,9 miljoen naar beneden kan worden bijgesteld over de jaren 2019 en 2020.

De risico's van het Grondbedrijf worden in eerste instantie binnen het Grondbedrijf zelf opgevangen. Voor het risico op de projecten van het Grondbedrijf is de Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) gevormd. Deze reserve bepaalt vooral de weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf. Voor het Grondbedrijf geldt als norm, dat de weerstandscapaciteit minimaal gelijk is aan het risicobedrag, met andere woorden: weerstandsvermogen > 1.

Weerstandsvermogen Grondbedrijf

(Omvang ARG / omvang risico's)



Bij deze ratio zijn de volgende disclaimers van het grondbedrijf nog van belang.

Actuele ontwikkelingen

De keuzes die de raad t.a.v. de kaderwijzigingen maakt, alsmede de ontwikkelingen binnen de pm-posten, zijn daarbij van invloed op het uiteindelijke resultaat en de benodigde ARG aan het eind van het jaar. De uitkomsten zijn daarmee nog onzeker.

Een andere belangrijke ontwikkeling is een recente uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) op 29 mei jongstleden. Het PAS is een middel om de stikstofrisico's voor Natura 2000 gebieden van bouwprojecten (bijvoorbeeld uitbreidingen van veehouderijen, de aanleg van woonwijken en wegen en industriële activiteiten) te beperken. Projecten kregen op basis van het PAS een vergunning, als ze kunnen aantonen dat ze in de toekomst maatregelen nemen tegen de nadelige gevolgen van stikstof voor de natuur. Dat mag niet meer van de Raad van State. De natuur zou onvoldoende beschermd worden door beloftes over toekomstige stikstofmaatregelen.

Op dit moment is het nog onduidelijk wat de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State zijn voor toekomstige bestemmingswijzigingen en nog te verlenen vergunningen. Deze effecten en het risico voor het Grondbedrijf wordt op dit moment onderzocht.

4.1.4.3 Samenvatting financiële risico's

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de financiële risico's, bestaande uit de risico's met betrekking tot de algemene dienst en de risico's op de grondexploitatie.

Tabel 4.1.9 Totaal risico's (=benodigde weerstandscapaciteit) * € 1 miljoen

Omschrijving	Peildatum / verwerkt in P&C-document		
	1-8-2018	31-12-2018	1-8-2019
	MPB 2019-2022 Begroting 2019	Jaarrekening 2018	MPB 2020-2023 Begroting 2020
Algemene Dienst	13,2	37,0	54,9
Grondexploitatie	24,1	16,6	18,9
Totaal	37,3	53,6	73,8

De totaalbedragen in de bovengenoemde tabel worden aangeduid als benodigde weerstandscapaciteit. Voor het begrotingsjaar 2020 is dit bedrag € 73,8 miljoen. Of deze weerstandscapaciteit ook beschikbaar is, is hieronder uitgewerkt.

4.1.5 Beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit zijn de middelen en mogelijkheden die we hebben om kosten te dekken van risicogebeurtenissen die we niet hebben begroot. Deze weerstandscapaciteit kan, evenals de risico's, worden onderverdeeld in de algemene dienst en grondexploitaties.

Algemene Dienst

De weerstandscapaciteit van de Algemene Dienst is opgebouwd uit:

- Het risicodeel van de Algemene Reserve;
- Het surplus van de Algemene reserve, dat bijdraagt aan de financiële weerbaarheid van de gemeente op langere termijn;
- Buffers in de exploitatie, die opgenomen zijn om te kunnen anticiperen op risico's en autonome ontwikkelingen op kortere termijn. In deze begroting zijn forse ombuigingen opgenomen, waarvan het risico is, dat ze niet geheel worden gerealiseerd. De buffer is met name bedoeld om dit risico op te vangen.

De weerstandscapaciteit is eind 2020 € 76 miljoen en zal komende jaren geleidelijk toenemen.

Grondbedrijf

De weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf bestaat uit de volgende onderdelen:

- Post onvoorzien binnen grondexploitatiebegrotingen;
- Eventuele winstverwachting van grondexploitatiebegrotingen;
- Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG).

Het weerstandsvermogen wordt berekend door de weerstandscapaciteit te delen door het risicobedrag. Rekening houdend met de mogelijkheid om risico's binnen projecten op te kunnen vangen (post onvoorzien of lagere winstverwachting) zou op basis van de huidige inzichten (juni 2019) de streefwaarde van de ARG per 31-12-2019 € 17,4 miljoen (risicobedrag) moeten bedragen. Op basis van de actuele prognoses is de verwachting dat de ARG eind 2020 uit gaat komen op € 18,9 miljoen.

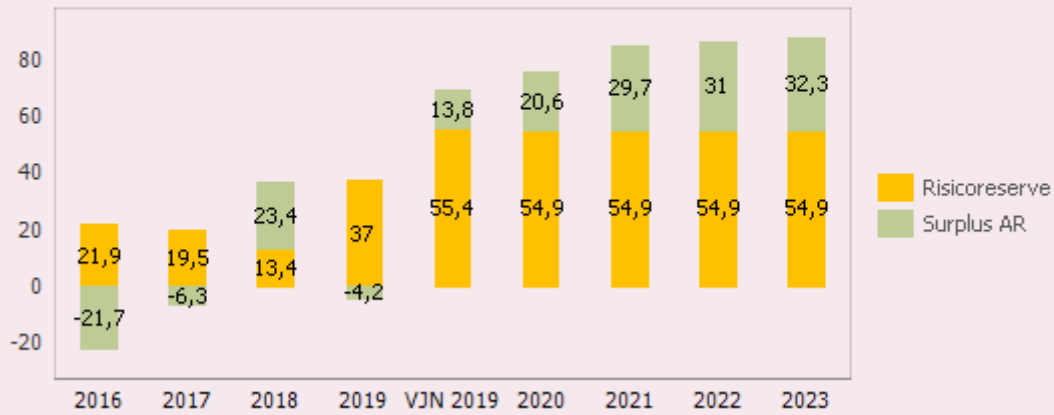
Omschrijving	JR	JR	JR	MPB	VIN	MPB 20-23			
	2016	2017	2018	19-22	2019	2020	2021	2022	2023
ALGEMENE DIENST									
Surplus Algemene Reserve	-21,7	-6,3	23,4	-4,2	13,8	20,6	29,7	31,0	32,3
Risicodeel Algemene Reserve	21,9	19,5	13,4	37,0	54,4	54,9	54,9	54,9	54,9
Risicobuffer in de begroting	0	0	0	0	1,0	0,5	1,3	3,1	6,3
Weerstandscapaciteit AD	0,2	13,2	36,8	32,8	69,2	76	85,9	89	93,5
GRONDBEDRIJF									
Risicodeel Algemene Reserve GB	15,1	24,1	16,6	15,2	13,4	18,9	18,9	18,9	18,9
Buffer Algemene Reserve GB	5,1	16,5	13,5	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	3,5
Post onvoorzien/winstreservering					4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Weerstandscapaciteit GRB	20,2	40,6	30,1	15,2	17,4	22,9	22,9	24,6	26,4
Totaal beschikbaar	20,4	53,8	66,9	48,0	86,6	98,9	108,8	113,6	119,9

Zoals aangegeven in onze Nota Reserves en Voorzieningen laten we in onze begroting en jaarrekening de ontwikkeling zien van de Algemene Reserve en de Algemene Reserve Grondbedrijf, waarbij we in beeld brengen welk deel als 'vrije'buffer' aangemerkt kan worden.

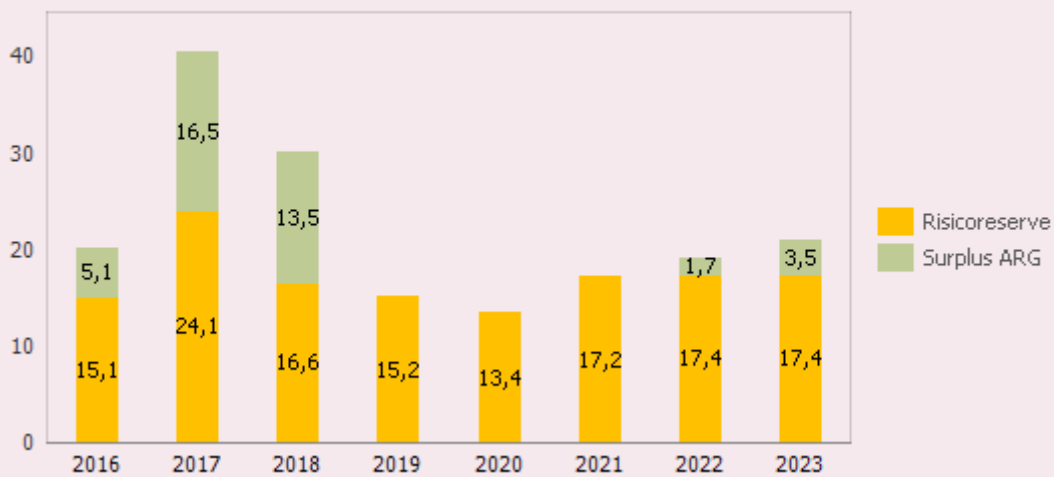
De weerstandscapaciteit voor de algemene dienst neemt toe tot € 93,5 miljoen in 2023. De oplopende risicobuffer in de begroting en een groeiende algemene reserve zorgen voor een toename met € 17,5 t.o.v. 2020.

Ook de weerstandscapaciteit in het grondbedrijf groeit van € 22,9 miljoen in 2019 naar € 26,4 miljoen in 2023.

Algemene Reserve Algemene Dienst (* 1 mln)



Algemene Reserve Grondbedrijf (* 1 mln)



4.1.6 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen wordt tot slot bepaald door de benodigde weerstandscapaciteit af te zetten tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De onderstaande tabel laat deze confrontatie zien op basis waarvan de ratio voor het weerstandsvermogen zichtbaar wordt.

Omschrijving	JR	JR	JR	MPB	VIN	MPB 20-23			
	2016	2017	2018	19-22 2019	2019	2020	2021	2022	2023
ALGEMENE DIENST									
Weerstandsvermogen AD	0,01	0,68	2,75	0,89	1,25	1,37	1,53	1,53	1,53
GRONDBEDRIJF									
Weerstandsvermogen GB	1,34	1,68	1,81	1,00	1,30	1,21	1,21	1,30	1,40
Totaal Weerstandsvermogen	0,55	1,23	2,23	0,92	1,26	1,33	1,45	1,48	1,50

T.o.v. de jaarrekening 2018 is de weerstandsratio gedaald. Dit wordt in hoofdzaak verklaard door een aanzienlijk hoger risicoprofiel.

