

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Inleiding

Risicomanagement is het geheel aan activiteiten en maatregelen gericht op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's. Een risico is een onzekere gebeurtenis met (gewenste of ongewenste) gevolgen voor de gemeente. Deze gevolgen kunnen beleidsmatig en/of financieel zijn. Bij het weerstandsvermogen ligt de focus op de financiële gevolgen van risico's. Het 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. Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de beschikbare weerstandscapaciteit (hoeveel niet bestemde middelen zijn er beschikbaar) en de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn nodig om alle risico's op te kunnen vangen). Aan de hand van deze grootheden bepalen wij het weerstandsvermogen.

Voordat we uitvoeriger ingaan op de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit presenteren we hieronder het weerstandsvermogen zoals berekend voor de begroting 2020:

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{66.967}{63.845} = 1,05$$

Hieruit blijkt dat het weerstandsvermogen uitkomt op 1,05. Het verschil tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit is afgerond 3,1 miljoen euro. Ten opzichte van de stand bij de verantwoording 2018 is de beschikbare weerstandscapaciteit gedaald met 1,1 miljoen euro en de benodigde weerstandscapaciteit is gedaald met 5,4 miljoen euro. Verderop in deze paragraaf worden deze mutaties nader toegelicht.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit geeft aan hoeveel middelen beschikbaar zijn om eventuele risico's op te kunnen vangen. De volgende onderdelen maken deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit:

Beschikbare weerstandscapaciteit	Begroting 2019	Verantwoording 2018	Begroting 2020
Totaal algemene reserve	56.577	57.047	57.750
Stille reserves	450	450	450
Onbenutte belastingcapaciteit (twee jaar)	9.952	9.952	8.842
Niet ingevulde begrotingsruimte (vier jaar)	0	0	0
Post onvoorzien (vier jaar)	628	628	628
Totaal	67.607	68.077	66.967

De beschikbare weerstandscapaciteit is ten opzichte van de verantwoording 2018 gedaald. Bij de voorjaarsnota 2019 is een bedrag van 1,1 miljoen euro in de algemene reserve gestort om het weerstandsvermogen aan te vullen tot 1. Naast een onttrekking bij de voorjaarsnota voor vastgoed en een daling van de onbenutte belastingcapaciteit is per saldo een daling te zien. De uitgebreidere toelichting op de daling van de onbenutte belastingcapaciteit is te vinden in de paragraaf lokale heffingen.

1. Deze bedragen sluiten niet aan op het bedrag dat in de balans staat opgenomen onder algemene reserve. Dit wordt veroorzaakt doordat in de beschikbare weerstandscapaciteit de algemene dekkingsreserve niet meetelt. Voor meer informatie zie de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen

Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit is afhankelijk van de risico's die onze gemeente loopt. Om die te kunnen bepalen vindt regelmatig een risico-inventarisatie plaats. Hieruit zijn 81 risico's naar voren gekomen. Voor een volledig overzicht verwijzen wij u naar de geheime bijlage die u bij deze begroting heeft ontvangen. In deze paragraaf treft u op hoofdlijnen de belangrijkste uitkomsten. Voor ieder risico wordt een minimale, verwachte en maximale financiële omvang bepaald. Deze inschatting is zoveel als mogelijk bepaald op objectieve gegevens. Indien objectieve gegevens niet voorhanden zijn wordt uitgegaan van ervaringscijfers. Naast de financiële omvang wordt ook de waarschijnlijkheid waarmee risico's optreden bepaald. Dit percentage geeft de mate aan waarin de verwachte omvang van het risico meetelt voor de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen. De uitkomst van deze berekening betreft de bruto benodigde weerstandscapaciteit. Nadat het effect van alle beheersmaatregelen hiervan is afgetrokken ontstaat de netto benodigde weerstandscapaciteit. De netto benodigde weerstandscapaciteit wordt conform de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen aangepast naar de gewenste mate van zekerheid. Deze is bepaald op 90%. De gewenste mate van zekerheid komt tot uiting in de risicosimulatie die wordt uitgevoerd. Deze risicosimulatie is gebaseerd op de Monte Carlo simulatietechniek die algemeen geaccepteerd is in zowel de profit als de non-profit sector. Hierbij wordt op een computer op basis van gegevens over de individuele risico's (minimale, verwachte en maximale omvang en waarschijnlijkheid) duizenden keren de werkelijkheid nagebootst. Dit leidt tot een grafiek waaruit is af te leiden wat de verwachte impact van de risico's is in een willekeurig jaar. Voor deze verantwoording leidt deze exercitie tot een bedrag van 63,8 miljoen euro.

Risicokaart

We delen de geïnventariseerde risico's in naar urgentie en omvang. Hierdoor ontstaat de onderstaande risicokaart waarin per risicoklasse het aantal risico's opgenomen staat. Dat doen we zowel voor de situatie vóór en na toepassing van beheersmaatregelen, respectievelijk bruto en netto. Daarom treft u hieronder twee risicokaarten.

Netto verwachte omvang

		Netto verwachte omvang					
		0	1	2	3	4	5
		Geen financiële gevolgen	< € 250.000	€ 250.000 - € 1.000.000	€ 1.000.000 - € 2.500.000	€ 2.500.000 - € 5.000.000	> € 5.000.000
Waarschijnlijkheid	Score						
zeer klein	1	23	2	2	4	1	1
klein	2	5	1	6	4	2	2
50/50	3	7	1	5	1	0	1
groot	4	1	1	1	1	0	2
zeer groot	5	0	2	0	2	1	1

De bruto risicokaart geeft alle 81 risico's weer. De risico's rechtsonder zijn het meest urgent en omvangrijk. Alle risico's zijn terug te vinden in de geheime bijlage met een overzicht alle risico's.

		Bruto verwachte omvang					
		0	1	2	3	4	5
		Geen financiële gevolgen	< € 250.000	€ 250.000 - € 1.000.000	€ 1.000.000 - € 2.500.000	€ 2.500.000 - € 5.000.000	> € 5.000.000
Waarschijnlijkheid	score						
zeer klein	1	21	3	2	4	0	1
Klein	2	2	2	5	5	3	4
50/50	3	1	2	2	5	3	2
Groot	4	0	1	3	0	1	1
zeer groot	5	0	0	0	2	2	3

De netto risicokaart geeft dezelfde 81 risico's weer. In deze risicokaart zijn de risico's echter anders ingedeeld omdat het effect van de beheersmaatregelen hierin is meegenomen. Dit betekent dat er rechtsonder minder risico's staan dan in de bruto risicokaart. Financieel gezien telt de bruto risicokaart op tot een benodigde weerstandscapaciteit van 117 miljoen euro. Het effect van alle beheersmaatregelen, oftewel het verschil tussen de bruto en netto risicokaart is daarmee 53,2 miljoen euro (117-63,8). Dit bedrag kan gezien worden als profijt van het gevoerde risicomanagement en is gelijk gebleven en opzichte van de verantwoording 2018.

Mutaties in risico's

Ten opzichte van de verantwoording 2018 zijn de onderstaande risico's gemuteerd. De mutaties bestaan uit risico's die zijn gestegen, gedaald of vervallen. Daarnaast zorgen nieuwe risico's voor mutaties. Hiermee wordt tevens de verandering in de benodigde weerstandscapaciteit verklaard. Het gaat hier om mutaties bij benadering, omdat de bedragen afkomstig zijn uit een simulatie.

Risico	Mutatie benodigde weerstandscapaciteit
Stijgers	
1. Geheim	80.000
Dalers	
2. Onderwijs achterstandenbeleid	-320.000
3. Meldplicht datalekken	-4.741.000
4. Geen reservering voor oninbare debiteuren	-100.000
5. I-deel	0
Nieuw	
6. Effect actieagenda Utrecht schuldenvrij	0
7. Rijksbijdrage jeugdzorg	181.000
8. Niet volledig invullen van algemene bezuinigingstaakstelling	70.000
9. Niet volledig invullen taakstelling inkoop	50.000
10. Onzekerheid hoogte prijsontwikkelingen	0
11. Diverse grote investeringsprojecten	0
12. Het invoeren van de omgevingswet	0
13. Arrest aanpak stikstof	0
14. Tekort Jeugd vanaf 2022	378.000

Vervallen

15. Geheim	-998.0000
16. Geheim	0
Totale mutatie in benodigde weerstandscapaciteit	-5.400.000

Toelichting

1. Geheim
2. Voor het opstellen van de nota van uitgangspunten en beleidsregel is het veld geconsulteerd. Enerzijds om kwalitatief hoogstaand aanbod te kunnen realiseren, en om draagvlak te creëren. Hierdoor is het minder waarschijnlijk dat dit risico zich voordoet.
3. Voor 2019 - 2021 is een privacy en informatiebeveiliging activiteiten roadmap opgesteld. Door deze maatregel is de kans dat het risico zich voordoet omlaag gegaan. Afhankelijk van budget en capaciteit is het doel om deze maatregelen aantoonbaar werkend te laten zijn. Dit is een randvoorwaarde voor de reductie van het risico.
4. De kans dat het risico zich voordoet is omlaag gegaan. We krijgen snel meer inzicht.
5. Bruto neemt het risico af, omdat er verbeteringen zijn doorgevoerd in het verdeelmodel. Netto heeft dit geen effect.
6. Vanuit de actieagenda Utrecht Schuldenvrij worden veel initiatieven ondernomen om alle Utrechters met schulden te bereiken en te helpen. Hierdoor kan de vraag naar dienstverlening groter worden dan de beschikbare capaciteit om deze vraag op te vangen. In dat geval dient de capaciteit te worden uitgebreid (ivm een wettelijke verplichting dienstverlening aan te bieden).
7. Het risico is dat het (aanvullend) onderzoek naar de rijksbijdrage jeugdzorg, leidt tot een lagere structurele toevoeging.
8. Bij de VJN 2019 is deze maatregel opgenomen. Bij de Programmabegroting 2020 heeft u voorstellen gezien op welke wijze we deze taakstelling gaan invullen. Er bestaat een kans dat we niet de volledige taakstelling ingevuld krijgen in de gewenste jaren.
9. Bij de VJN 2019 is deze maatregel opgenomen. Het kritisch beoordelen van de mogelijkheden om inkoopbehoeften verdergaand te bundelen levert besparingen op. Een hoger volume resulteert vaak in een lagere prijs. Er zijn al grote besparingen bereikt met het bundelen van inkoop. Het gaat hier om de laatste mogelijkheden om efficiënter in te kopen. Er bestaat een kans dat we de taakstelling niet ingevuld krijgen.
10. De gangbare lijn is om bij de Voorjaarsnota een gemiddeld prijsontwikkelingspercentage te bepalen en alle materiele budgetten in de begroting, inclusief het materiele deel bij de gesubsidieerde instellingen, daarvoor te compenseren. Dit percentage is berekend door het gemiddelde te nemen van de prijsontwikkeling van de overheidsconsumptie over de afgelopen 3 jaar. De werkelijke prijsontwikkeling blijkt soms hoger. Waar we daar zicht op hebben is dat meegenomen in de voorjaarsnota, maar er blijven onzekerheden bestaan. Denk aan de reguliere jaarlijkse exploitatie uitgaven zoals jaarlijks onderhoud openbare ruimte en bij projecten.
11. Dit betreft de grote investeringsprojecten met door uw gemeenteraad beschikbaar gesteld krediet van 10 miljoen euro of meer, met een lange looptijd, mate van complexiteit en hoog risicoprofiel. De komende tijd gaan we aan de slag met de professionaliseringkansen voor beheersing van grote projecten. Hierbij hoort ook het op een standaard wijze omgaan met risicomangement binnen projecten. Aan de hand hiervan zullen we de risico's kwantificeren.
12. De vraag of en wat de financiële effecten zijn van de invoering van de Omgevingswet op de gemeentelijke begroting, is nog niet te beantwoorden. Deze effecten kunnen sterk beïnvloed worden door de komende aanvullende besluiten in de wetgeving en overgang daarvan. Ook discussies rondom de ontwikkeling van het DSO (Digitale Stelsel Omgevingswet) leiden tot onzekerheden in de begroting. Het door de VNG en Deloitte ontwikkelde financiële dialoogmodel dat poogt de kosten van invoering, exploitatie en frictiekosten in beeld te brengen. Ook wordt door de VNG en Deloitte een structureel effectenmodel opgezet (oplevering Q4 2019), waarin inschatting van kosten en baten na de invoering worden ingeschat. Als G4 zitten we vooraan bij het testen van deze modellen, vergelijken we onze kosten en delen we onze verwachtingen rondom baten. Dit om zo goed mogelijk vinger aan de pols te houden. Precieze inschatting van kosten (en vooral baten) zijn voorlopig nog niet te geven. Het Rijk moet nog helderheid geven wat het rijk doet en welke taken de gemeenten zelf moeten oppakken.
13. Het arrest heeft tot gevolg dat voortaan voor alle projecten moet worden aangetoond, dat er geen significante verslechtering plaatsvindt van Natura2000-gebieden als gevolg van de stikstofdepositie van een ruimtelijk project of een infrastructureel project. Een inventarisatie

moet worden gemaakt van alle lopende woningbouwprojecten, bestemmingsplannen en infrastructurele projecten en vervolgens moet worden geanalyseerd/onderzocht of herberekeningen noodzakelijk zijn om aan te tonen dat er geen significante verslechtingen ($< 0,00$ mol/ha in het Natura2000-gebied) optreden. Als er wel een significante verslechting optreedt dan dient een passende beoordeling te worden opgesteld en vervolgens een ADC-toets. Zelfs na de uitvoering van de ADC-toets bestaat het risico dat het project geen doorgang kan vinden. Naar verwachting wordt pas in 2023 nieuwe wetgeving van kracht waarmee de PAS-problematiek kan worden vlot getrokken. De risico's die worden gelopen zijn het niet doorgaan of uitgesteld doorgaan van ruimtelijke ontwikkelingen en infrastructurele projecten. Daarnaast zijn er extra onderzoekskosten en advocaatkosten, zowel intern als extern.

14. Naast het risico dat we de rijksbijdrage jeugd niet structureel ontvangen van het Rijk hebben we het risico dat er een tekort ontstaat bij Jeugd vanaf 2022 omdat de rijksbijdrage vanaf 2022 ingezet wordt binnen het sociale domein breed.
15. Geheim.
16. Geheim.

Top 10 risico's

Conform de toezegging bij de behandeling van de verantwoording 2018 hierbij de top 10 risico's die opgenomen zijn in Naris. Het is de top 10 gezien vanuit beslag op het weerstandsvermogen, zowel voor de bruto als de netto risico's. Bij de bruto risico's zijn de beheersmaatregelen nog niet meegenomen. De netto risico's zijn inclusief beheersmaatregelen. De (meeste) grote projecten zijn nog niet meegenomen in de risico's. De komende tijd gaan we aan de slag met de professionaliseringkansen voor beheersing van grote projecten. Hierbij hoort ook het op een standaard wijze omgaan met risicomanagement binnen projecten. Hierdoor zullen we u in het vervolg op een eenduidige manier informeren over de projectrisico's en de kwantificering.

10 grootste bruto risico's

1. Grondexploitatie Stationsgebied
2. Transitie Jeugdwet en WMO
3. Afzet kantoorprogramma
4. Inroepen breakclausules door Rabobank
5. Uithoflijn
6. Ontwikkeling gemeentefonds
7. I-Deel
8. Grondexploitatie binnenstedelijk
9. Dekking overhead ten laste van grondexploitatie
10. Aanschaf producten buiten contracten om

10 grootste netto risico's

1. Grondexploitatie Stationsgebied
2. Transitie Jeugdwet en WMO
3. Uithoflijn
4. Ontwikkeling gemeentefonds
5. Aanschaf producten buiten contracten om
6. Invoeren abonnementstarief eigen bijdrage
7. Herverdeeleffecten binnen gemeentefonds
8. Pandenbegroting
9. Financiële tekorten bij garantstellingen restauratieprojecten
10. Dekking overhead ten laste van grondexploitatie

