



Nota Risicomanagement & Weerstandsvermogen

Waar sturen we op?

Nota Risicomanagement & Weerstandsvermogen

Waar sturen we op?

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	7
1.1.	Aanleiding.....	7
1.2.	Vertrekpunt risicomanagement gemeente Ede.....	7
1.3.	Wettelijk kader.....	8
1.3.1.	Besluit Begroting & Verantwoording.....	8
1.3.2.	Financiële beheersverordening ex. art.212 Gemeentewet.....	8
1.4.	Doel risicomanagement.....	9
2.	Risico's.....	10
3.	Vormgeving risicomanagement.....	12
3.1.	Grondbeginselen.....	12
3.2.	Integratie in en focus binnen planning & control-instrumenten.....	13
3.3.	De risicoanalyse.....	14
4.	Weerstandscapaciteit.....	16
4.1.	Functie van weerstandscapaciteit.....	16
4.2.	Soorten weerstandscapaciteit.....	16
4.3.	De componenten van de weerstandscapaciteit.....	17
4.4.	Grondbedrijf.....	17
5.	Weerstandsvermogen.....	18
5.1.	Inleiding.....	18
5.2.	Risicosimulatie.....	18
5.3.	Beoordeling weerstandsvermogen.....	19
6.	Vervolgstappen.....	21
6.1.	Lerende organisatie.....	21
6.2.	Pilots.....	21
6.3.	Implementatie.....	21
Bijlage 1	Risicoparagraaf uit de Programmabegroting 2008 - 2011.....	23
Bijlage 2	Beschrijving begrippen weerstandscapaciteit.....	32
Bijlage 3	Begrippen weerstandscapaciteit Grondbedrijf.....	35

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De gemeente Ede vindt het belangrijk een beleidslijn te formuleren rondom risico's om daarmee bijtijds en eigentijds te kunnen sturen op relevante dossiers.

De (financiële) risico's van gemeenten nemen nog steeds toe. Om enkele oorzaken te noemen: de complexer wordende opdracht van de gemeente in het maatschappelijk middenveld, de almaar uitdijende regeldruk, de uitbreiding van het takenpakket van gemeenten, meer open-einde-regelingen voor gemeenten.

Intussen is het voor het imago van de gemeente niet aanvaardbaar om onverwachts met grote tegenvallers naar buiten te komen. Imagoschade is soms nog veel ernstiger dan financiële schade. Gemeenten moeten daarom nog meer dan voorheen anticiperen, vooruitlopen, prognoses en inschattingen maken, verwachtingen en scenario's opstellen. Hiermee worden uiteraard niet alle onzekerheden opgelost, maar de gemeente laat dan wel zien dat zij pro-actief met haar opdrachten omgaat. Misschien nog wel belangrijker is dat het goed omgaan met risico's een bijdrage levert aan goed public governance: besturen in vertrouwen. Enerzijds om het tanende vertrouwen in de overheid te herstellen; anderzijds om binnen de overheid vanuit ervaring en vertrouwen samen de verantwoordelijkheid te nemen maatschappelijke opdrachten uit te voeren.

Iedere opdracht, iedere taak is omgeven met risico's. Managers en medewerkers behoren voldoende toegerust te zijn om goed te sturen op risico's. Wel moeten we meer rekening gaan houden met hiervoor genoemde tendensen. Dit betekent dat we in de manier waarop we op onze risico's sturen goed moeten nadenken. Nadenken of de getroffen sturingsmaatregelen toereikend zijn en, breder, of het totaal aan risico's en sturingsmaatregelen toereikend is voor de veerkracht van de gemeente. Maar ook, laten zien dat we de risico's beheersen: transparantie.

1.2. Vertrekpunt risicomanagement gemeente Ede

Voor de gemeente Ede is het omgaan met risico's niet iets nieuws.

1. Via het planning & control-instrumentarium wordt periodiek (programmabegroting, halfjaarrapportage en programmarekening gerapporteerd over de actuele risico's en de getroffen beheersingsmaatregelen. In bijlage 1 is ter illustratie de meest actuele risicoparagraaf opgenomen.
2. In de programmabegroting en de programmarekening wordt separaat aandacht besteed aan de risico's welke voortkomen uit het samenwerken met verbonden partijen.
3. In de jaarlijkse Grondnota wordt, gekwantificeerd, een rapportage opgenomen over het risicoprofiel van de grondexploitatieprojecten.
4. In de paragraaf Grote Projecten wordt steeds meer inzicht geboden over de voortgang van de grote projecten
5. In situationele gevallen worden ambtelijke en bestuurlijke rapportage opgesteld over risicoprofielen.
6. Ambtelijk wordt sterk gestuurd en gesteund op het zelfcontrolerend vermogen van de organisatie, hetgeen periodiek door de accountant wordt bevestigd.

Het planning & control-instrumentarium wordt als verzadigd beschouwd. Een extra instrument om risico's te signaleren, te registreren, te sturen en te rapporteren werkt daarom contraproductief. Het zou bovendien strijden met het streven naar vermindering van de administratieve lastendruk (intern). Op het gebied van het beheersen van risico's zijn binnen het huidige planning & control-instrumentarium al veel instrumenten ingericht, zoals AO/IC-plannen, procesbeschrijvingen, controles en onderzoeken in allerlei vorm, inhoud en intensiteit, controlmedewerkers, controlegesprekken, formats, rapportages en verantwoordingen. Er ligt echter geen gemeentebrede analyse of focus aan ten grondslag. Het risico blijft bestaan dat er witte vlekken zijn of dat er dubbele controles worden uitgevoerd of dat controles

gezien de materialiteit niet nodig zijn. Het huidige instrumentarium is een lappendeken geworden als gevolg van de steeds maar uitdijende regelgeving.

De kunst is bestaande instrumenten aan elkaar te knopen, te stroomlijnen en deze door te ontwikkelen naar de huidige maatschappelijke opdracht. De inrichting van risicomanagement vindt plaats vanuit de drie pijlers van de bedrijfsvoering: vertrouwen, verantwoordelijkheid en transparantie.

1.3. Wettelijk kader

Deze beleidsnota vloeit voort uit een wettelijk kader. Enerzijds heeft de gemeente te maken met het Besluit Begroting & Verantwoording (BBV) en anderzijds met de Verordening financieel beleid en beheer gemeente Ede, gebaseerd op artikel 212 van de gemeentewet.

1.3.1. BESLUIT BEGROTING & VERANTWOORDING

Het BBV bevat voorschriften voor de inrichting van de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening. De paragraaf weerstandsvermogen is één van de verplichte paragrafen. Volgens artikel 11.2 van het BBV moet deze paragraaf tenminste de volgende elementen omvatten:

- a. Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. Een inventarisatie van de risico's;
- c. Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Het weerstandsvermogen van de gemeente Ede bestaat volgens artikel 11.1 uit de relatie tussen:

- a. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- b. Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

In de toelichting op artikel 11 staat dat er geen algemene normen kunnen worden weergegeven, omdat de risico's per gemeente verschillen. Het is daarom aan de gemeenten zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijke geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

1.3.2. FINANCIËLE BEHEERSVERORDENING EX. ART.212 GEMEENTEWET

In de verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Ede, gebaseerd op artikel 212 van de gemeentewet, is in artikel 17 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' opgenomen dat het college de raad een nota aanbiedt met een integrale visie op weerstandsvermogen en risicomanagement. In deze nota moet ingegaan worden op het omgaan met risico's en de verhouding tussen de noodzakelijke en beschikbare weerstandscapaciteit: het weerstandsvermogen.

In het onderhavige artikel is er voor gekozen om de beleidslijnen uit te zetten in een nota. De volgens het "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten" voorgeschreven paragraaf Weerstandsvermogen & Risicomanagement informeert dan vooral de uitvoering en toepassing van de nota.

Met deze conceptbeleidsnota wordt invulling gegeven aan dit artikel. In overleg met de raads werkgroep is besloten deze uw raad ter oriënterende behandeling aan te bieden, op basis van de in deze nota gegeven kaders het weerstandsvermogen en risicomanagement verder in te vullen, waarna een definitieve nota zou worden voorgelegd.

Op basis van de behandeling in de commissie AZ&M van 28 januari 2008, wordt de nota uw raad alsnog ter vaststelling aangeboden.

1.4. Doel risicomanagement

De gemeente Ede wil goed omgaan met haar specifieke risico's. Dit is er niet op gericht risico's te elimineren, maar om ze aanvaardbaar en beheersbaar te houden. Gezond verstand laten we de boventoon voeren bij risicomanagement, zodat we doen wat we moeten doen. Het is immers logisch dat we:

- Sturen op onze specifieke risico's;
- Nadenken of we al onze risico's kunnen dragen als gemeente;
- Ons verantwoorden over de gelopen risico's aan college en raad.

Het *doel* dat de gemeente Ede met risicomanagement nastreeft, is erop gericht het sturen op onze risico's in samenhang te brengen en transparant te maken.

- ▶ De *eerste* focus ligt daarbij op beweging (het sturen) en niet op stilstand (het vastleggen).
- ▶ De *tweede* focus ligt op het realiseren van samenhang in het risico-beheersingsinstrumentarium door het aan elkaar knopen en het stroomlijnen van reeds bestaande instrumenten en deze door te ontwikkelen naar de huidige maatschappelijke opdracht, namelijk good public governance: besturen in vertrouwen.

Om dit doel te bereiken is het ondermeer nodig inzicht te hebben in het risicoprofiel en het weerstandsvermogen van de gemeente Ede. Dit betekent dat risico's geregistreerd, gekwantificeerd en beoordeeld moeten worden, alvorens van een effectieve sturing sprake kan zijn. Dit geeft ook invulling aan de pijler transparantie.

Naast deze primaire doelen van risicomanagement kunnen ook andere delen van de bedrijfsvoering toegevoegde waarde onttelen, zoals het veiligheidsdenken.

2. Risico's

Definiëring begrippen

Een risico is de kans dat door omstandigheden één of meer beleidsdoelstellingen niet gerealiseerd kunnen worden tegen de van tevoren overeengekomen voorwaarden (waaronder de prijs). In het convenant, de programmabegroting en beleidsnota's zijn een veelheid aan doelstellingen overeengekomen tussen raad en college. Het college streeft ernaar al de maatschappelijke prestaties en effecten te realiseren binnen de daarvoor verkregen financiële middelen. Bij de uitvoering van haar beleid loopt de gemeente tegen een veelheid aan onbekendheden, onzekerheden en bedreigingen aan. Dit is inherent aan uitvoeren, aan ondernemen. De gemeente Ede schaarst dit allemaal onder het begrip risico. Risico's moeten uiteindelijk wel financieel vertaald kunnen worden om het effect ervan op het weerstandsvermogen te kunnen bepalen. Als deze financiële waardering (nog) niet mogelijk is, spreken we van een onzekerheid of een onbekendheid. Deze mogelijke gebeurtenissen behoren al wel tot het gebied van risicomanagement, omdat ze uiteindelijk wel financiële gevolgen zullen krijgen, maar hebben (nog) geen consequentie voor de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen.

We komen bij risicomanagement 3 begrippen tegen:

1. Risico's
2. Onzekerheden
3. Onbekendheden

Een *risico* is te definiëren als de kans dat een gebeurtenis met een negatief gevolg optreedt en waarbij zowel het mogelijk is een schatting (geen zekerheid!) te maken van de kans als de omvang van het financiële effect. Risico is dus $Kans * Effect$. Belangrijk uitgangspunt is steeds dat iedere schatting van zowel de kans op optreden als die van het financiële effect berust op de kennis van dit moment. Niemand kan in de toekomst kijken. Wel kunnen wij op grond van kennis van het verleden, de argumenten/omstandigheden en ons gezond verstand een inschatting/beoordeling maken van de kans op optreden en het financiële effect.

Een *onzekerheid* is te definiëren als de kans dat een gebeurtenis met een negatief gevolg optreedt, waarbij de omvang van het financiële effect wel vast in te schatten is, maar er geen enkel zinvolle inschatting mogelijk is over de kans van optreden.

Bij een *onbekendheid* is zowel de kans als het financiële effect nog niet zinvol in te schatten. In dit stadium is alleen bekend dat er een negatieve gebeurtenis kan optreden.

In onderstaande tabel zijn de hierboven genoemde relaties nog eens weergegeven:

Tabel 1

	Bekendheid met risicofactoren en gevolgen	Bekendheid kans
Risico	Ja	Ja
Onzekerheid	Ja	Nee
Onbekendheid	Nee	Nee

Kansen doen niet mee

Uitgegaan wordt van mogelijke gebeurtenissen met een negatief gevolg. Er bestaan echter ook mogelijke gebeurtenissen met een positief gevolg: kansen. Kansen doen echter niet mee. Het gaat namelijk primair om het (bij)sturen van dreigende afwijkingen ten opzichte van vastgestelde beleidsdoelstellingen. (Bij)sturing hiervan is belangrijk om de beleidsdoelstelling te realiseren én om de weerstandscapaciteit niet te hoeven aan te spreken. Kansen zijn mogelijk extra beschikbare middelen en kunnen wellicht dienen als extra weerstandscapaciteit op het moment dat zij gerealiseerd worden. Het prematuur 'inboeken' van kansen, waardoor het risicoprofiel positiever wordt voorgesteld past niet in het voorzichtigheidsbeginsel dat ten grondslag ligt aan de principes van verslaglegging in begroting en jaarrekening.

Ook andere vertalingen zijn mogelijk

Hierboven is steeds uitgegaan van een financiële vertaling van de risico's. Bij het omgaan met risico's kunnen ook andere vertalingen gehanteerd worden, bijvoorbeeld een vertaling naar het effect op de risicokaart voor de veiligheid of een 'milieu-index'.

Mogelijke risicofactoren

Hieronder wordt een opsomming (niet limitatief) van risicofactoren genoemd welke een rol kunnen spelen om een risico te herkennen:

- Veranderende wet- en regelgeving (Europa, Rijk, Provincie, eigen gemeenteraad, jurisprudentie)
- Aansprakelijkheidsrisico's (materiele schade, vermogensschade, planschade, opgewekte verwachtingen)
- Onrechtmatigheid (voorwaarden in wet- en regelgeving, misbruik & oneigenlijk gebruik, begrotingscriterium, calculatiecriterium, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium)
- Frauderisicofactoren (met betrekking tot financiële verslaggeving en met betrekking tot het onrechtmatig onttrekken van waarden aan de gemeente)
- Milieurisicofactoren (omgevingskwaliteit zoals bodem, lucht, water)
- Veiligheidsrisicofactoren (brand, overstroming, verkeer, instorting/ontploffing, aanslag)
- Imagorisicofactoren (bestuurlijke verhoudingen, gewekte verwachtingen, uitspraken, toezeggingen, niet kunnen nakomen van afspraken, tijdigheid)
- Productmarktrisico's (open-einde-regelingen, samenwerkingsovereenkomsten, marktontwikkelingen)
- Bedrijfsvoeringsrisico's (voortgangsbewaking, interne aangelegenheden, personeel, I&A, bezuinigingen)

3. Vormgeving risicomanagement

3.1. Grondbeginselen

Risicomanagement staat niet op zichzelf, maar vormt een logisch onderdeel bij de uitvoering van de maatschappelijke opdracht van de gemeente. De gemeente voert regie, onderneemt, realiseert, handhaaft en zorgt. Het vertrouwen van de burger en de ondernemer in de overheid kalft af als de overheid haar risico's niet of onvoldoende beheerst.

In de jaren '90 is een corporate governance-code opgesteld om het vertrouwen in het ondernemingsbestuur te herstellen.

Voor de overheid is het ook belangrijk het vertrouwen te herstellen. Dit wordt 'public governance' genoemd. Public governance introduceert geen nieuw instrument, maar is een visie gericht op evenwicht in de checks en balances van een organisatie.

Dit evenwicht bestaat enerzijds in het werken aan een cultuur waarin transparantie, integriteit/vertrouwen en verantwoordelijkheid leidende begrippen zijn.

Anderzijds richt public governance zich op het creëren van samenhang in de regelkring van plan, do, check, act (de demning-circle).

Hiervoor is de afgelopen jaren een tweesporenbeleid gevolgd: versterking van het toezicht en versterking van de interne beheersing. De dualisering van het gemeentebestuur heeft de toezichthoudende functie expliciet gemaakt door deze bevoegdheid bij de gemeenteraad neer te leggen. De lokale rekenkamer maakt bijvoorbeeld eveneens onderdeel uit van deze functie. Ook is er de afgelopen 15 jaar veel geïnvesteerd in het optuigen van het interne beheersingsinstrumentarium.

Risicomanagement, als het sturen op risico's, is de leidende draad voor de inrichting van het planning & control-instrumentarium. Als we daarom risicomanagement een goede plaats in onze bedrijfsvoering willen geven, moeten we het verankeren in binnen de huidige maatschappelijke opdracht: public governance of ook wel besturen in vertrouwen.

Belangrijke bouwstenen van public governance en daarmee ook van risicomanagement zijn gelegen in het realiseren van een cultuur van:

- **Verantwoordelijkheid:** In het organisatiebesluit zijn de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden geregeld. Binnen de ambtelijke verantwoordelijkheden wordt gewerkt op basis van integraal management. De kracht van verantwoordelijkheid is gelegen in het feit dat aanwijsbaar is, wie wat mag en behoort te doen, zodat de betreffende functionaris daarbinnen zich kan bewegen en daarop aangesproken kan worden. De inhoudelijke kaders worden bepaald door de gemeenteraad en het college in de vorm van het Convenant, de Programmabegroting (beleidsdoelstellingen, prestaties en financiële middelen) en afzonderlijke beleidsnota's. De werkelijkheid is echter altijd weerbarstiger dan van te voren werd ingeschat. Daarom kan een functionaris een verantwoordelijkheid pas effectief en efficiënt dragen als hem in een speelveld een aantal vrijheidsgraden wordt gegeven om zijn doelstellingen te realiseren. Het aantal vrijheidsgraden is uiteraard afhankelijk van de opdracht en de positie van de functionaris in de organisatie. Belangrijk is dat met name de raad het college deze vrijheid geeft en het college de ambtelijke organisatie dit mandaat geeft. Goed leiderschap moet hieraan ten grondslag liggen. Daadkracht van de functionaris om deze vrijheidsgraden te durven gebruiken is eveneens belangrijk. In feite wordt hier de ruimte geboden voor het 'ondernemen' en om slagvaardig, maar verantwoord bezig te zijn. Hier ontstaat een verantwoorde spanning tussen ondernemend gedrag en risicomijdend gedrag. Gewaakt moet worden dat deze spanning wordt opgeheven door nauwere kaders, extra regels. Het verantwoord dragen van risico's is als uiterst positief aan te merken en moet ook uitgedragen worden. Risicomanagement is gebaseerd op verantwoorde risicodragers.
- **Vertrouwen:** Het werken met mensen houdt de spanningsboog tussen vertrouwen en wantrouwen in stand. Dit gezonde spanningsveld moet niet opgelost worden

door een woud aan regels en het interne beheersingsinstrumentarium, omdat op deze wijze in feite toegegeven wordt aan het wantrouwen. De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het interne beheersingsinstrumentarium, mede als gevolg van het allerlei misbruik en schandalen binnen de overheid: wantrouwen dus. Dualisme, Rekenkamer, BBV en rechtmatigheidscontrole hebben de accenten gelegd op het interne beheersinstrumentarium en de procedures. Het gevolg is dat verantwoorde risicodragers uitgebannen worden, terwijl deze juist de veerkracht van een organisatie vormen. Een ander gevolg is dat bureaucratie en administratieve lastendruk toenemen. Deze tendens kan alleen gekeerd worden door 'vertrouwen' te stimuleren in de bedrijfscultuur. 'Wie durft te vertrouwen verwerft gezag. Wie gezag heeft, krijgt vertrouwen'¹. De mate waarin, hoeveel vertrouwen / vrijheid gegeven kan worden, is divers.

- *Transparantie*: Communicatie maakt zowel de begrippen risicodragers als vertrouwen levend. Transparantie ofwel doorzichtigheid van wat we doen, de wijze waarop we het doen en of we de organisatie 'in control' hebben, is een onmisbare voorwaarde om ruimte te krijgen voor risicodragers/verantwoordelijkheid en vertrouwen. Er bestaat nogal eens de angst om transparant te zijn vanuit de gedachte dat er (politiek) op afgerekend wordt. Een wisselwerking is hier noodzakelijk: de ruimte voor eigenstandige verantwoordelijkheid, risicodragers moet gegeven worden. Het vertrouwen moet er zijn, anders gaat angst, risicomijding terecht overheersen. Om vanuit de raad vertrouwen te geven, en de verantwoordelijkheid te nemen vanuit het college en de ambtelijke organisatie is transparantie een basisvereiste. Dát alleen garandeert dat vertrouwen en verantwoordelijkheid in praktijk wordt gebracht.

3.2. Integratie in en focus binnen planning & control-instrumenten

Binnen het planning & control-instrumentarium wordt een duidelijke focus en meer samenhang aangebracht op grond van risicomanagement. Daarmee kunnen de accenten worden beperkt en verlegd naar de meest risicovolle factoren. Op deze wijze wordt de control-rol versterkt en de prioriteiten juist bepaald. Deze versterking betekent overigens niet dat de controller en de planning & controlcyclus de verantwoordelijkheid van de manager overneemt. Het principe van integraal management blijft onverkort gelden.

Verwacht wordt wel dat in de planning & controlcyclus gaandeweg veranderingen zullen optreden, omdat de werkzaamheden een nadrukkelijke focus kennen. De komende jaren zal stapsgewijze uitgewerkt gaan worden wat de consequenties zijn voor de planning & controlcyclus.

Anderzijds is risicomanagement niet iets nieuws! Al jaren ligt aan het planning & control-instrumentarium de 'risicogedachte' ten grondslag. Vanaf nu streven we meer naar explicitering, het in samenhang brengen en doorontwikkelen, zodat echt op basis van de drie grondbeginselen gestuurd gaat worden op risico's.

Risicomanagement gaat daarom niet gepaard met nieuwe instrumenten, maar wordt geïntegreerd in de reguliere instrumenten van de planning & controlcyclus, zoals Perspectiefnota, Programmabegroting/Bedrijfsplan, 1^e Halfjaarrapportage en Programmarekening (jaarrekening en jaarverslag). De filosofie van deze instrumenten is altijd geweest: 'geen bericht is goed bericht' -> een zogenaamde uitzonderingsrapportage. Deze filosofie willen we zeker in stand houden. Risico's zijn echter per definitie uitzonderingen op de regel, maar qua focus willen we ons vooral richten op de majeure risico's (top 10) en de beweging binnen de risico's.

¹ Geert Mak in een Raiffeissen-lezing

Hieronder geven we ter indicatie aan welke onderdelen uit de planning & control-cyclus de komende jaren in het groeiproces worden meegenomen:

- bedrijfscultuur, ook verwijzend naar de op te stellen nota bedrijfsvoering
- Auditcommissie
- rapportages uit de Integrale Bestuurlijke Planning
- college- en raadsvoorstellen
- invulling controlfunctie
- AO/IC-jaarplan
- rechtmatigheidscontroles
- grondexploitatieprojecten
- grote projecten

3.3. De risicoanalyse

Van ieder programma, product, project wordt de gevoeligheid voor risico's bepaald, onafhankelijk van de getroffen beheersingsmaatregelen. Hierbij kan gedacht worden aan de risicofactoren, zoals genoemd in hoofdstuk 2. Deze risico-identificatie vindt dus objectgedreven plaats. Het is ook mogelijk om per proces de risico's aan te geven. Het nadeel van deze laatste methode is dat van incidentele processen, activiteiten of projecten geen risico's naar voren komen. Daarom verdient het de voorkeur per object of per bulkproces (bijv. vergunningverlening) de risico's te duiden.

Feitelijk zijn dit de 'bruto-risico's'. Dit noemen we de *inherente* risico's. Per risico wordt de kans op optreden en de omvang van het (financiële) effect weergegeven. Desgewenst kan ook het effect op een andere schaal, indicator worden weergegeven, bijvoorbeeld veiligheid.

Om een risico te kunnen analyseren en beoordelen moeten we de kans op het risico bepalen en de gevolgen van het risico voor de organisatie uitdrukken. Door de kans op een risico en het gevolg van risico in klassen te verdelen, kan er aan een klasse een score worden verbonden. In de volgende tabel wordt de kans op een risico uitgedrukt in een vijfpuntenschaal, zoals deze door de gemeente Ede wordt gebruikt.

Tabel 2

Kwantificering van de kans op een risico		
Klasse	Kans	Kans
1	Gering	10%
2	Aanwezig	30%
3	50-50	50%
4	Serius	70%
5	Nagenoeg onontkoombaar	90%

De belangrijkste gevolgen voor de organisatie in relatie tot het weerstandsvermogen zijn de financiële gevolgen. In tabel 2 is de door de gemeente Ede gebruikte indeling voor de financiële gevolgen weergegeven. Evenals de score van de kans op een risico wordt de gevolgscore ook uitgedrukt op een vijfpuntenschaal.

Tabel 3

Kwantificatie van het financiële gevolg van een risico dat zich manifesteert	
Klasse	Geldgevolg
1	$X < € 100.000$
2	$X = \text{of} > € 100.000 \text{ en } X < € 200.000$
3	$X = \text{of} > € 200.000 \text{ en } X < € 500.000$
4	$X = \text{of} > € 500.000 \text{ en } X < € 1.000.000$
5	$X = \text{of} > € 1.000.000$

Bij de risico-identificatie worden vaak een groot aantal risico's in beeld gebracht. Vastgesteld moet worden wat de belangrijkste risico's zijn en waar wij energie in willen

stoppen om deze te beheersen. Hierbij is het van belang om zowel naar het te verwachten gevolg van een risico te kijken als naar de kans dat het zich voordoet.

Basis is dat informatie over de risico's geloofwaardig moet zijn om de focus op de juiste risico's te leggen en de juiste (bij)sturingsmaatregelen te treffen. Deze informatievoorziening moet volledig, juist en tijdig zijn. Hiervoor is een adequate registratie onontbeerlijk. De registratie moet echter geen doel op zichzelf worden.

De risicoparagraaf in zijn huidige vorm verdwijnt. Deze was te algemeen, te statisch en kon niet gebruikt worden om te sturen op risico's. Hiervoor in de plaats wordt 2x per jaar in de paragraaf weerstandsvermogen van de Programmabegroting en de Programmarekening een indicatieve samenvatting gepubliceerd van het risicoprofiel van de gemeente Ede. Deze indicatie is gebaseerd op een registratie van de risico's die bottom-up is opgebouwd (vanaf activiteit/project, naar product, naar programmaniveau).

Zoals eerder aangegeven kan, in een groeimodel, in de toekomst, naast een financiële vertaling ook een vertaling worden gegeven van bijvoorbeeld het effect op de veiligheid, bestuurlijke afbreukrisico's en de voortgangsrisico's.

Het risicoprofiel vormt de rapportage ter bespreking in de Auditcommissie. Hier zal met name worden gesproken over de mutatie in de risico's. Waar is beweging, waar kan invloed worden uitgeoefend.

4. Weerstandscapaciteit

4.1. Functie van weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit is de verzamelterm van al die bronnen waaruit niet voorziene financiële tegenvallers bekostigd kunnen worden. Het gaat om buffers in het eigen vermogen respectievelijk in de exploitatie die kunnen worden vrijgemaakt om niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn te dekken, zonder dat dit gevolgen heeft voor het beleid en de uitvoering van taken.

We beperken ons tot risico's in één begrotingsjaar (t), omdat deze tegenvallers zich voordoen nadat politieke besluitvorming over de begrotingsraming heeft plaatsgevonden en direct van invloed kunnen zijn op de financiële positie en het instandhouden van het voorzieningenniveau. De meerjarige effecten (t+1 e.v.) van structurele tegenvallers kunnen daarentegen wél worden betrokken in de politieke besluitvorming bij de eerstvolgende begrotingsbehandeling.

4.2. Soorten weerstandscapaciteit

We onderscheiden incidentele en structurele weerstandscapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten éénmalig op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken. Het valt samen met onze reservepositie. De structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Dit is de (potentiële) financiële ruimte voor de gemeente, die jaarlijks in de begroting is ingebouwd.

Daarnaast onderscheiden we direct beschikbare weerstandscapaciteit (manifeste capaciteit), de nu aan te wenden bronnen, van de in potentie aanwezige capaciteit waarvoor eerst aanvullende maatregelen nodig zijn om de middelen fysiek beschikbaar te krijgen (latente capaciteit). Gezien de functie van de weerstandscapaciteit om slagvaardig te kunnen reageren op tegenvallers die zich tijdens een begrotingsjaar voordoen leggen we het accent op de direct beschikbare capaciteit. De latente capaciteit blijft overigens wel in beeld, omdat dit relevante informatie vormt voor afwegingen tijdens de begrotingsvoorbereiding en kan worden aangewend om de structurele doorwerking van tegenvallers af te dekken.

Bij de bepaling van deze weerstandscapaciteit wordt in principe alleen naar financiën gekeken. Er wordt geen aandacht besteed bijvoorbeeld de flexibiliteit van de organisatie en de flexibiliteit van de kostenstructuur. Dit soort kwaliteiten is niet in een norm te vatten maar spelen uiteraard op de achtergrond wel mee. De weerstandscapaciteit wordt als volgt in beeld gebracht:

Tabel 4

Componenten van de weerstandscapaciteit

bedragen x € 1.000

	<i>Manifest</i>		
<i>Incidenteel</i>	Algemene reserve bodemvoorziening Overige algemene reserves Bedrijfsreserve Grondzaken Bestemmingsreserves	Onvoorzien	<i>Structureel</i>
	Stille reserves	Onbenutte belastingcapaciteit Flexibiliteit kostenstructuur	
	<i>Latent</i>		

4.3. De componenten van de weerstandscapaciteit

Er bestaat geen sluitende opsomming van de elementen die dienen te worden meegenomen in het begrip weerstandscapaciteit. Onze eigen opvattingen mogen hierin een rol spelen. Tussen gemeenten bestaan overigens (soms grote) verschillen in wat wordt meegenomen in de weerstandscapaciteit en wat niet.

Wij vatten onder weerstandscapaciteit de volgende zaken:

- ▶ Eigen vermogen (incidentele bronnen)
 - Algemene reserve
 - Vrij aanwendbare bestemmingsreserves
 - Evt. stille reserves
- ▶ Exploitatie (structurele bronnen)
 - Onbenutte belastingcapaciteit
 - Onvoorzien

In bijlage 2 worden deze begrippen omschreven.

4.4. Grondbedrijf

De grondexploitaties vallen binnen twee programma's: "Economische zaken" en "Ruimtelijke ontwikkeling en wonen". Het streven is dat alle plannen samen minimaal kostendekkend worden uitgevoerd. Het resultaat van de gezamenlijke plannen in combinatie met de voorziening voor de negatieve plannen en de bedrijfsreserve grondzaken bepaalt de financiële positie van het Grondbedrijf.

Voor het Grondbedrijf wordt dan ook een eigen risicoprofiel, een eigen berekening van de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen uitgevoerd. Dit vindt uiteraard wel op dezelfde systematiek plaats als voor de rest van de gemeente, maar kent enkele specifieke kenmerken. Uiteindelijk is het Grondbedrijf financieel gezien één geheel met de gemeente Ede.

Bijzonder is overigens nog wel dat de weerstandscapaciteit en de risico's steeds contant worden gemaakt, terwijl voor de rest van de gemeente van nominale waarde wordt uitgegaan.

De weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf kent alleen *incidentele* bronnen:

Tabel 5

Benodigde weerstandscapaciteit	Beschikbare weerstandscapaciteit
(Niet) vastgestelde plannen:	Manifest
Risico's * kans op optreden	Bedrijfsreserve Grondzaken
programma wonen	Binnen plannen (gerealiseerde winst)
programma werken	Stille reserves
Totaal benodigde weerstandscapaciteit (manifest)	Verspreide gronden
	Totaal beschikbare weerstandscapaciteit (manifest)
	Winstverwachting wonen (latent)
	Winstverwachting werken (latent)
	beschikbare weerstands-capaciteit (latent)
	Latent

In bijlage 3 is een beschrijving van deze begrippen opgenomen.

5. Weerstandsvermogen

5.1. Inleiding

Het weerstandsvermogen geeft voor een belangrijk deel de robuustheid van de financiële positie van de gemeente aan. Het weerstandsvermogen geeft dan aan in hoeverre de gemeente de gevolgen van onverwachtse tegenvallers het hoofd kan bieden, zonder dat de basisvoorzieningen wezenlijk aangetast worden.

Let op: het kan wel betekenen dat de belastingtarieven op termijn omhoog moeten (onbenutte belastingcapaciteit) of dat een deel van de wensen niet gerealiseerd kan worden (de bestemmingsreserves).

Dé methode om het weerstandsvermogen te meten is het bepalen van de verhouding tussen het risicoprofiel (kwantificering van de risico's) en de weerstandscapaciteit (de bronnen waaruit tegenvallers kunnen worden bekostigd. In deze nota wordt deze methode uitgewerkt.

Vooraf merken wij echter op dat iedere rekenkundige exercitie leidt tot een vorm van schijnnaauwkeurigheid, omdat het signaleren, analyseren en kwalificeren van risico's een groeiproces is en altijd onderhevig blijft aan subjectieve elementen. Wij spreken daarom ook liever over een indicatiewaarde dat richting kan geven aan de discussie tussen raad en college over het risicoprofiel.

Er zijn ook enkele andere methodes beschikbaar. Deze zijn (veel) minder betrouwbaar, omdat zij geen recht doen aan de feitelijke situatie:

- Vuistregel: 2% van de jaarlasten. Deze methode hanteert de gemeente Ede tot op dit moment. De provincie Gelderland heeft deze in het grijze verleden gehanteerd. Deze norm was de uitkomst van langjarige ontwikkelingen van het financiële plaatje van Gelderse gemeenten. De norm van 2% doet geen recht aan de diversiteit in de mate van risico's van de lasten;
- Vuistregel: € 113,45 (fl 250,-) of € 150,00 per inwoner. Deze norm hanteerde het InterProvinciaal Overleg (IPO). Zelfde argumenten als hierboven;
- COELO-model: Dit model gaat uit van een wiskundige en statistische benadering van historische verschillen tussen begroting (incl. actualisaties) en de jaarrekening per functie. Deze verschillen worden geprojecteerd op de toekomst. Het grote bezwaar van deze methode is dat het geen recht doet aan de feitelijke risico's, maar het verleden als een gegeven doortrekt naar de toekomst. Nadeel is ook dat er geen beïnvloedingsmogelijkheden zijn. Het weerstandsvermogen te berekenen is juist bedoeld om op de grootste risico's te gaan sturen. Deze prikkel blijft in deze benadering achterwege. Tenslotte is deze methode erg arbeidsintensief.

5.2. Risicosimulatie

De eerste stap is de financiële waarde van het risicoprofiel berekenen. Hiermee wordt de benodigde weerstandscapaciteit berekend.

Op basis van de geïdentificeerde risico's en de risicoscore (effect en kans) kan met behulp van een risicosimulatie worden bepaald hoeveel geld nodig is om de geïdentificeerde risico's af te dekken. Bij een risicosimulatie wordt denkbeeldig op basis van individuele kansverdelingen per risico miljoenen keren de werkelijkheid nagebootst. Dit leidt tot een nieuwe gezamenlijke kansverdeling, die alle risico's uit het gehele risicoprofiel omvat. Uitgangspunt bij de risicosimulatie is het gegeven dat de geïdentificeerde risico's zich nooit allemaal tegelijk en met een maximale omvang zullen optreden.

Voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen moet met behulp van de risicosimulatie een keuze worden gemaakt met welke mate van zekerheid de geïdentificeerde risico's worden afgedekt. We noemen dit ook wel het zekerheidspercentage. In de literatuur zijn percentages tussen de 75% en 95% gebruikelijk. Welk percentage een gemeente acceptabel vindt, hangt af van het

gekozen risicomanagementbeleid en moet daarin worden geformuleerd. Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement adviseert gemeenten een zekerheidspercentage van 90% voor het afdekken van geïdentificeerde risico's. De achterliggende gedachte bij dit percentage is, dat wat voor een ramp er ook gebeurt, de gemeente altijd een basisstructuur moet handhaven en basisvoorzieningen verstrekken, zonder dat dit tot draconische bezuinigingen en het terugtreden van de lokale overheid op een groot aantal terreinen moet leiden.

Deze risicosimulatie heet in de literatuur de Monte Carlo-methode. Een andere, meer relevante uitkomst van de uitgevoerde simulatie is een gevoeligheidsanalyse die de risico's sorteert op invloed op de benodigde weerstandscapaciteit. Hiermee wordt direct een prioritering in de risico's aangebracht waar het gaat om risicomanagement. Als de gemeente Ede, bijvoorbeeld de top 5 van risico's zou kunnen beheersen zal het bedrag wat benodigd is om de risico's op te vangen flink verkleind worden.

5.3. Beoordeling weerstandsvermogen

De volgende stap is te bepalen in hoeverre de benodigde weerstandscapaciteit op basis van de risicosimulatie binnen de organisatie opgevangen kan worden. Hiervoor is de beschikbare weerstandscapaciteit (bronnen) nodig.

Zoals in 4.2 is aangegeven wordt voor de beschikbare weerstandscapaciteit alleen gebruik gemaakt van de direct beschikbare (manifeste) weerstandscapaciteit. De waarde van het weerstandsvermogen wordt namelijk in één waarde (incidenteel dus!) bepaald. De structureel optredende effecten kunnen dan meer met de op termijn beschikbare (latente) weerstandscapaciteit worden opgevangen.

De beschikbare weerstandscapaciteit (bronnen) wordt gedeeld op de benodigde weerstandscapaciteit (risicosimulatie). Een ratio van 1 geeft als indicatie aan dat de weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's af te dekken. Een ratio lager dan 1 geeft aan dat er mogelijk te weinig weerstandscapaciteit beschikbaar is. Zoals eerder is aangegeven wordt er nog een extra scenario gemaakt met en zonder inzet van de bestemmingsreserves.

Om het weerstandsvermogen gunstiger te maken kan aan twee 'knoppen' gedraaid worden. Het management heeft de mogelijkheid om het weerstandsvermogen te beïnvloeden door ofwel het risicoprofiel aan te passen (extra sturingsmaatregelen te treffen) of de weerstandscapaciteit te verhogen (bezuinigen).

Weet de gemeente Ede haar belangrijkste (top 5) risico's te beheersen dan zal het weerstandsvermogen verbeteren. Hiervoor kan een scenarioberekening worden gemaakt wat het effect hiervan op het weerstandsvermogen zal betekenen.

De beoordeling in hoeverre het verstandig is de weerstandscapaciteit aan te zuiveren vanuit de financiële middelen hangt sterk af van de indicatiewaarde (hoeveel lager dan 1), de mogelijkheden om bij te sturen en fase in het groeiproces van het invoeren van risicomanagement.

Stel echter dat ondanks gerichte sturingsmaatregelen het weerstandsvermogen steeds te laag blijft, zal beoordeeld moeten worden in hoeverre directe aanvulling van de reserve noodzakelijk is. Er is immers nog steeds gerekend met de beschikbare (manifeste) weerstandscapaciteit. Onderzocht moet dan worden in hoeverre op termijn wel voldoende weerstandscapaciteit ontstaat, bijvoorbeeld in de vorm van winstverwachtingen grondexploitaties, ruimte op de begroting als gevolg van accessen, toename belastingopbrengsten et cetera. Deze verwachtingen moeten realistisch worden onderbouwd, ondermeer door politiek draagvlak te verkrijgen om deze ruimte, indien nodig, aan te wenden voor het afdekken van geïdentificeerde risico's.

Zoals eerder aangegeven worden er twee berekeningen van het weerstandsvermogen opgesteld. Eén voor het Grondbedrijf en één voor de gemeente als geheel, exclusief het Grondbedrijf. Bij de beoordeling van het weerstandsvermogen van de gemeente in

haar geheel, inclusief het Grondbedrijf wordt de onderlinge correlatie in ogenschouw genomen.

6. Vervolgstappen

6.1. Lerende organisatie

Met deze richtinggevende nota wordt een belangrijke stap gezet om risicomanagement fundamenteel aan te pakken. Dit laat onverlet dat de organisatie voor een langdurig groeiproces staat. Het vernieuwen van de focus binnen de planning & controlcyclus en het daadwerkelijk sturen op risico's is de kern. Als we risicomanagement op deze manier implementeren heeft het ook direct nut voor de organisatie.

Een lastige worsteling zit in het feit dat we enerzijds inzetten op minder planning & control-instrumenten en dus meer rust (vanuit het stimuleren van een cultuur van vertrouwen en verantwoordelijkheid) en anderzijds dat we ons focussen op verplichte rapportages over risicoprofielen en de waarde van het weerstandsvermogen die daaruit naar voren moet komen (vanuit het stimuleren van transparantie). Wij verwachten uit dit laatste juist een 'verkramping' van de organisatie: iets wat we juist niet willen.

*Daarom vinden we het belangrijk te opteren voor een groeiproces van meerdere jaren. In deze nota is daarom ook **bewust** beleidsruimte gecreëerd om bij de implementatie eigen accenten aan te brengen.*

Dit geeft de ruimte om voor de concrete invulling van risicomanagement vanuit de pijlers vertrouwen, verantwoordelijkheid en transparantie nog verdere denkslagen te maken. De nota bedrijfsvoering zal aan de pijlers nog een verdere invulling geven.

6.2. Pilots

Het komende jaar wordt gebruikt om risicomanagement verder uit te bouwen. Er zullen een aantal pilots worden gestart binnen de organisatie. Deze pilots zullen gericht zijn op het omgaan met de worsteling van het daadwerkelijk sturen op de risico's (vertrouwen/verantwoordelijkheid) versus het systematisch registreren en volgen van risico's (transparantie).

Hierbij wordt gebruik gemaakt van een instrument dat steeds meer gemeenten hanteren: het NARIS. Het NARIS is een applicatie van het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement. NARIS is bovendien een kennisbank, waarin de risico's van circa 50 andere gemeenten actueel in worden bijgehouden, zodat bijv. een afdelingshoofd ook op de hoogte wordt gehouden van nieuwe risico's die zich bij andere gemeenten (anoniem) voordoen. Op deze wijze kan het identificeren van risico's veel sneller plaatsvinden en ontstaat vergelijkingsmateriaal. Naast de risico's worden sturingsmaatregelen, kansen en financiële (en eventuele andere) effecten erin geregistreerd. Het NARIS hoeft niet als een keurslijf gebruikt te worden. Op welke wijze het NAR het meest handig gebruikt kan worden om te voldoen aan onze wensen zullen enkele pilots moeten uitwijzen. Hierbij zal ook gebruik worden gemaakt van de ervaringen van naburige gemeenten.

6.3. Implementatie

Parallel aan het uitvoeren van de pilots wordt aan het tweede doel (rapportages over het risicoprofiel ten opzichte van onze reserves) invulling gegeven. De bestaande risicoparagraaf wordt met ingang van de Programmarekening 2007 omgebouwd tot een rapportage met een gekwantificeerd risicoprofiel. Deze risico's zullen via het NARIS gekwantificeerd en gewogen worden, inclusief de getroffen beheersingsmaatregelen. Evenals in de huidige risicoparagraaf zullen wij hierbij specifieke aandacht besteden aan de verbonden partijen.

Het zal duidelijk zijn dat met deze eerste vingeroefening in de Programmarekening 2007 nog geen volledige en betrouwbare uitspraak gedaan kan worden over het risicoprofiel van de gemeente. Dit parallelle traject moet daarom eveneens als een groeitraject worden beschouwd.

Op basis van dit tweesporentraject verwachten wij dat in een periode van drie jaar een goede inbedding in de planning & control-instrumenten heeft plaatsgevonden waarna het inzicht in en de betrouwbaarheid van het risicoprofiel voldoende scherp is.

Op deze wijze zijn wij van mening dat we een verantwoord implementatietraject kunnen opstarten waarin enerzijds tegemoet wordt gekomen aan de wens om een rapportage over het risicoprofiel en anderzijds het risicomanagement niet als kunstje, maar als concept wordt gehanteerd.

Stap voor stap zullen de vernieuwingen in de planning & controlcyclus worden afgewogen. Hiertoe zal een implementatieplan worden opgesteld met zowel aandacht voor de structuur als de cultuur (houding & gedrag).

Permanente evaluatie van de getroffen sturingsmaatregelen is belangrijk om het resultaat te meten.

Bijlage 1 Risicoparaagraaf uit de Programmabegroting 2008 - 2011

Deze bijlage bevat een beschrijving van risico's, waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd of die niet tot afwaardering van activa hebben geleid, die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot het balanstotaal of de financiële positie. Sommige onderwerpen die in de risicoparaagraaf aan de orde komen zijn nieuw, andere onderwerpen zijn meerjarig maar mogelijk opnieuw gewaardeerd.

- A. Externe wet- en regelgevingsrisico's
 - Gevolgen nieuwe CAO 2005-2007 voor de Brandweer
 - Gevolgen afschaffing FLO voor ambulancedienst HGM
 - Wet Werk en Bijstand
 - Wet Maatschappelijke Ondersteuning
 - Wsw
 - Maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid
- B. Aansprakelijkheidsrisico's
 - Opkomsttijden
 - Contracten HGM
 - Afvalverwerking Regio Nijmegen (ARN)
- C. Milieurisico's
 - Asbestverontreiniging
 - Bodemsanering gasfabriek
- D. (Strategische) Productrisico's
 - Planschade ex artikel 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening
 - Leges bestemmingsplannen
 - Reconstructiewet / uitvoering projecten buitengebied
 - Zwembad Ede De Peppel B.V.
 - Cultura
 - Welstede
- E. Bedrijfsvoeringrisico's
 - Ede Centrum / Regenschade herinrichting Markt
 - Financiële positie Grondbedrijf
- F. Vervallen risico's

A. Externe wet- en regelgevingsrisico's

Gevolgen nieuwe CAO 2005 - 2007 voor de Brandweer

In december 2005 is de nieuwe CAO 2005 - 2007 voor gemeenten vastgesteld. Hiermee is een eind gekomen aan de regeling voor Functioneel leeftijdsontslag van brandweerpersoneel op hun 55^e levensjaar.

De essentie is dan ook dat nieuwe medewerkers maximaal 20 jaren in een bezwarende functie werkzaam kunnen zijn en dat er tijdig gewerkt moet worden aan een 2^e loopbaan in eerste instantie bij de brandweer in een niet uitrukfunctie, vervolgens bij de gemeentebrede organisatie en als dit niet lukt daarbuiten. Daarom vraagt de nieuwe CAO herbezinning van het huidige werving- en selectiebeleid. Potentiële kandidaten dienen niet alleen geschikt te zijn voor de brandweerfunctie, maar er moet ook een risico-inschatting gemaakt worden of de kandidaat ook een redelijke kans heeft op een 2^e loopbaan ter voorkoming van inactiviteit na 20 jaar dienstverband.

Voor zittend personeel op 1 januari 2006 is overgangsrecht bedongen waarmee die medewerkers afhankelijk van leeftijd en dienstjaren nog steeds eerder mogen uitstromen. Een belangrijk deel van dit overgangsrecht wordt gefinancierd door een evenredige volstorting van de werkgever in een levenslooplegeling, totdat er 210% van de jaarbezoldiging gespaard is op de 59^e levensjaar van de medewerker. T.o.v. de oude FLO regeling waarbij de lasten pas optraden als de medewerker met FLO zou gaan, dienen nu de kosten voorgefinancierd worden. Dit betekent dat er afnemend tot 2017 een groot budgettaire probleem ontstaat van rond de € 600.000 in het jaar 2007 afnemend tot nul in 2017. Na dat jaar zal de nieuwe CAO pas zijn vruchten in financiële zin gaan afwerpen. Slechts voor de jaren 2007 en 2008 is bij de jaarrekening 2006 een bestemmingsreserve "Overgangsrecht FLO" gevormd groot € 800.000. Dit is echter ruimschoots onvoldoende om het volledige budgettaire probleem op te lossen.

Daarnaast lopen gemeenten hierbij het risico dat de opgebouwde rechten voor het aantal dienstjaren in een bezwarende functie door de mogelijke regionalisering van de gemeentelijke brandwerven ineens liquide moeten worden gemaakt en dit vervolgens moeten storten aan de Veiligheidsregio. Naar schatting bedraagt dat risico voor de gemeente Ede maximaal € 3 mln.

Landelijk is gebleken dat de bruto-netto berekening van de bezoldiging van medewerkers die gebruik maken van het overgangsrecht tussen de € 100 en € 300 per maand nadeliger kan zijn ten opzichte van de oude FLO-regeling. Dit zorgt voor veel onrust onder het uitrukpersoneel. Omdat een en ander nog niet geheel duidelijk is en ter discussie staat tussen VNG/CvA en vakbonden en belastingdienst is er nog geen exacte salarisberekening te maken en wellicht wordt nog het e.e.a. in de wetgeving gerepareerd. Wel is duidelijk, dat als dit niet landelijk zal worden gecompenseerd, de vrije instroom van beroepspersoneel buiten kantoortijden en in het weekend onder druk zet, omdat er in Ede sprake is van vrije instroom van personeel. Dit kan financiële gevolgen hebben voor onze organisatie. Omdat er geen verplichte opkomst is zullen wij mogelijk deze medewerkers moeten binden door dit inkomensverlies te compenseren danwel het introduceren van consignatiediensten. Dit risico bedraagt maximaal € 80.000 op jaarbasis.

Gevolgen afschaffing FLO voor ambulancedienst HGM

De bestaande FLO-regeling is per 1 januari 2006 afgeschaft. De ambulancediensten krijgen door de afschaffing van de FLO te maken met een ernstige onderdekking van de kosten van de ambulancezorg. Er kan geen aanvaardbare kwaliteit verleend worden op basis van de vastgestelde tarieven. De VNG gaat ervan uit dat het Ministerie verantwoordelijk is voor de consequenties van de regeling Hervorming FLO voor de publieke ambulancediensten. De VNG overlegt ook met de Minister, naast het feit dat de HGM bezwaar heeft aangetekend. HGM heeft besloten vooralsnog de kosten voor de hervorming van de FLO niet te verhalen op de deelnemende gemeenten, maar dit voor te financieren in afwachting van gerechtelijke uitspraken

danwel de uitkomst van overleg tussen VNG en het Ministerie. Het maximale risico is € 1,37 per inwoner en voor 2008 € 1,52 per inwoner. Mocht de minister de kosten van de hervorming van de FLO niet voor haar rekening nemen dan wordt de inwonerbijdrage met terugwerkende kracht over 2007 en/of 2008 alsnog verhoogd. De laatste berichtgeving hiervoor vanuit de HGM is weinig hoopvol.

Wet Werk en Bijstand

In het bekostigingsmodel Wwb is een zeker plafond ingebouwd met de bedoeling het budgettair risico binnen een zekere bandbreedte te houden. Het aandeel algemene middelen ten behoeve van het WWB-inkomensdeel bedraagt 1,3 miljoen. Dit betreft ruim 8% van het voorlopig budget 2007. Wanneer het aandeel algemene middelen meer bedraagt dan 10% kan hiervoor compensatie gevraagd worden bij het ministerie van SZW. Het risico van deze opneindregeling is daarmee op dit moment beperkt tot krap 3 ton.

Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Er zijn een aantal belangrijke onzekerheden die een nadelig effect kunnen hebben op de bestaande inzichten. Het gaat hierbij vooral om de onzekerheid rondom de meerjarige ontwikkeling van het objectieve verdeelmodel, prijsstelling na afloop huidige contracten en de autonome ontwikkelingen van de vraag naar de voorziening hulp bij het huishouden.

Wsw

Per 1-1-2008 wordt de modernisering van de WSW ingevoerd. Belangrijk risico hiervan is de nieuwe financieringssystematiek van het Rijk. Het macrobudget blijft gelijk maar financiering vindt niet langer plaats op basis van realisatie maar op basis van indicatie. Met Permar wordt gewerkt aan beleidsscenario's om de risico's waar mogelijk te ondervangen.

Maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid

Het verdeelmodel voor de rijksdoeluitkering voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid is de afgelopen periode onderwerp van onderzoek geweest. De invoering van een nieuw verdeelmodel waarbij de zwaarte van de zorgvraag een belangrijk criterium zal zijn, is uitgesteld.

B. Aansprakelijkheidsrisico's

Opkomsttijden

Het niet kunnen halen van opkomsttijden door de brandweer zou in de toekomst ook mogelijk financiële risico's met zich mee kunnen brengen. De rechtbank van Amsterdam heeft de verzekeraar in het gelijk gesteld in een aansprakelijkheidstelling jegens de gemeente Hilversum, waarbij de opkomsttijd voor een brandmelding zoals vastgesteld volgens de 'Handleiding Brandweezorg' niet werd gehaald. Daarmee schept de rechter een belangrijk precedent voor alle gemeenten.

De opkomsttijden staan ook in Ede onder druk als gevolg van de ontwikkeling van Ede in oostelijke richting. Het college heeft dan ook op 27 februari 2007 besloten dat er in het kader van de plannen rond ontwikkeling van Kernhem vlek B en C, het Nieuwe Landgoed en verlaging van de snelheid van de N224 er binnen het gebied A30-Oost of nabij de geluidschermen bij de op- en afrit A30 ruimte moet worden gereserveerd voor een eventuele brandweerpost. Dekking van de verwerving van de grond en de aanbouw dient binnen het grondbedrijf te worden gevonden, bijvoorbeeld uit het Fonds Bovenwijkse Voorzieningen. Voor de toekomstige exploitatiekosten zal te zijner tijd een claim bij een perspectiefnota worden gelegd van ca € 100.000.

Contracten HGM

Brandweer Ede heeft een aantal meerjarige contracten afgesloten met de Regio Hulpverlening Gelderland Midden, voor o.a. inhuur brandweerpersoneel als ambulancechauffeur, verhuur gedeelte brandweerkazerne Ede-Centrum ten behoeve van de ambulancedienst en onderhoud regiomateriaal. Daarnaast zijn er dienstverleningscontracten voor preventiecoördinator, centrale inkoop en opleidingscoördinator. De inkomsten uit deze contracten zijn een belangrijke dekkingsbron voor onze begroting, waarbij wij dan ook tevens het risico lopen, dat bij opzegging van deze contracten een substantieel gat in de begroting ontstaat.

Afvalverwerking Regio Nijmegen (ARN)

De gemeente Ede is via de Regio De Vallei aandeelhouder in de ARN. Het aandeel van de gemeente Ede bedroeg 8,7%. Voor het totaal van de geldleningen van de ARN staan alle aandeelhouders gezamenlijk garant.

In 2006 is de ARN voor 40% vervreemd aan Remondis, waarbij deze partij ook naar de oorspronkelijke aandeelhouders borg is gaan staan voor 40% van de gegarandeerde geldleningen. Hiermee zijn de risico's beperkt conform de opdracht aan de aandeelhouders.

C. Milieurisico's

Asbestverontreiniging

In 2002 is aandacht ontstaan voor de aanwezigheid van asbesthoudende materialen in de bodem. Uit in de tussenliggende periode uitgevoerde bodemonderzoeken blijkt dat asbest regelmatig in de bodem voorkomt. De gehalten zijn slechts in enkele gevallen zo hoog dat sanering noodzakelijk is. Voor 2002 is nooit aandacht besteed aan asbest in de bodem (dit omdat asbest in Ede, in tegenstelling tot plaatsen waar asbestverwerkende industrie gevestigd is geweest, geen structureel probleem is). Hierdoor is het mogelijk dat terreinen zijn aangekocht voor ontwikkeling, waar asbest in de bodem voorkomt boven de interventiewaarde. In die gevallen zullen kosten gemaakt moeten worden voor bodemsanering.

Vanwege het niet structurele karakter van asbestverontreiniging in Ede is bij inventarisatie veldonderzoek noodzakelijk (graven van sleuven). Een dergelijke actie is dermate intensief en duur dat beter gewacht kan worden totdat daadwerkelijk ontwikkelingsplannen bestaan en toch een veldinventarisatie plaatsvindt. Overigens is asbest geen onderdeel van de bodemkwaliteitskaart. Aangezien de gehalten in Ede relatief laag zijn is het risico op hoge kosten relatief laag

Risico-inschatting	Bedrag
Laag	p.m.

Bodemsanering gasfabriek

Landelijk is een convenant gesloten, waarin is afgesproken dat de saneringskosten van voormalige gasfabriekterreinen in gelijke delen door VROM, gasfabriekterreinen, energieleveranciers en gemeenten worden gedragen. Dit is op Gelders Niveau bekrachtigd. De bodemsanering wordt deels uit de herontwikkeling gefinancierd. Mocht het huidige bestemmingsplan niet goedgekeurd worden, dan bestaat de kans dat een dekkingstekort optreedt.

In de overeenkomst die is gesloten is het risico op het niet verkrijgen van een onherroepelijk bestemmingsplan opgenomen en de overeenkomst zal dan worden ontbonden.

Risico-inschatting	Bedrag
Laag	p.m.

D. (Strategische) productrisico's

Planschade ex artikel 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening

Per juni 2005 is een wijziging van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van kracht geworden. Deze wijziging betekent voor de gemeentelijke overheden, dat het weer mogelijk wordt gemaakt om eventuele planschade te verhalen op een initiatiefnemer van een bestemmingswijziging. Ook in Ede is deze lijn opgepakt. De financiële risico's verbonden aan het wijzigen van nieuwe bestemmingsplannen kunnen derhalve weer worden afgewenteld. Voor reeds eerder vastgestelde plannen (waar in het verleden geen overeenkomsten konden/zijn afgesloten) blijft enig risico bestaan.

Risico-inschatting	Bedrag
Laag	p.m.
De omvang van een bedrag is niet te ramen. De omvang is wel beïnvloedbaar door het bestemmingsplan niet door te zetten, optimalisaties door te voeren en SOK's en of planschadeovereenkomsten op te stellen	

Leges bestemmingsplannen

De legesinkomsten zijn voor een groot deel afhankelijk van het aantal plannen en vooral de bouwkosten van die plannen. Op het moment dat naar verhouding veel relatief 'goedkope' plannen worden ingediend of als relatief veel plannen (zoals in 2005 en 2006) na globale toets niet worden doorgezet door de aanvrager, worden de geraamde inkomsten niet gehaald terwijl de kosten gelijk blijven. Bovendien kan het zijn dat leges pas in het volgende jaar worden betaald. Hierdoor kan een tijdelijk tekort van inkomsten ontstaan. Een andere oorzaak is dat de aanvragen voor globale adviezen in het buitengebied de afgelopen jaren fors zijn toegenomen. Begin 2007 zijn naar aanleiding van een onderzoek afspraken gemaakt om de adviestertermijn voor globale adviezen sterk te verkorten om de risico's te beperken. Doel is om kostendekkendheid van de planateliërs voor planvoorbereidingskosten te dekken. Via monitoring wordt hierop gestuurd.

Risico-inschatting	Bedrag
Laag / middel	p.m.

Reconstructiewet / uitvoering projecten buitengebied

Kredieten en subsidies Buitengebied

De definitieve Reconstructieplannen voor de gebieden Veluwe en Gelderse Vallei zijn vastgesteld. De gemeenten in die gebieden dienen de Reconstructieplannen verder uit te werken in bestemmingsplannen. Bovendien dient adequaat ingespeeld te worden op de verruimde planologische mogelijkheden die het nieuwe Streekplan 2005 gemeenten biedt.

De uitkomsten van het reconstructieproces voor de Veluwe geeft aan dat voortzetting van het beleid neergelegd in het plan Veluwe 2010 gewenst is. Hoofdpunten van beleid zijn aaneensluitende natuurgebieden, ontwikkelen verbindingen tussen Veluwe en haar omgeving en verbeteren recreatieve (fiets) infrastructuur. Ook voor de Gelderse Vallei geldt dat nieuwe investeringen nodig zijn voor een economisch, vitaal en leefbaar buitengebied.

De gemeente Ede heeft gekozen, voorafgaand aan het opstellen van de bestemmingsplannen, voor het maken van een brede visie op de ontwikkelingen in het hele buitengebied: het Ontwikkelingsprogramma Buitengebied (OBG). Naast de Reconstructieplannen liggen er ook belangrijke opgaven voor de gemeente Ede op het gebied van wonen, bedrijvigheid en infrastructuur. E.e.a. heeft zich vertaald in een ontwikkelingsprogramma Buitengebied, waarvan de uitwerking in 2007 bestuurlijk geaccordeerd zal worden.

Voor de komende jaren (2007 - 2011) zijn hiervoor binnen de begroting van de gemeente Ede middelen gereserveerd. Daarnaast geldt dat het aantrekken van extra middelen uit cofinanciering (subsidies, ontwikkelingsfonds bij functiewisseling en rood voor groen constructies) moet komen. De verwachting is dat cofinanciering tot circa 75% van de investeringen mogelijk is. Momenteel vindt overleg plaats op provinciaal en nationaal niveau voor subsidiebijdragen. Dit alles met als doel een convenant af te sluiten.

Wanneer onvoldoende afspraken gemaakt kunnen worden over de subsidiebijdrage vanuit derden bestaat het risico dat een deel van het ontwikkelingsprogramma BG (niet) tijdig kan worden gerealiseerd. Daarnaast is het onzeker of het juridisch haalbaar is om een financiële bijdrage te vragen bij functiewisseling. Indien dit niet mogelijk is bestaat wederom het risico dat een deel van het programma (niet) tijdig kan worden gerealiseerd.

Risico-inschatting	Bedrag
Laag	p.m.

Zwembad Ede De Peppel B.V.

Eind 2006 heeft het bad een meerjarenbegroting gepresenteerd waaruit een structureel exploitatietekort blijkt. In de perspectiefnota 2008-2011 is voor 2008 een bedrag opgenomen van € 175.000 en vanaf 2009 een structureel bedrag van € 200.000 ter dekking van het exploitatietekort.

Op basis van het begin 2007 gepresenteerde meerjaren onderhoudsplan (MJOP) is een structureel bedrag opgenomen van € 175.000 ten behoeve van de onderhoudsvoorziening van de BV. Met het voorgaande is de verwachting dat de exploitatie neutraal zal worden afgewikkeld. Echter, het zwembad beschikt niet over een buffer om eventuele risico's (bijv. weersinvloeden) op te vangen.

Cultura

Uit de jaarrekening 2006 van Cultura blijkt dat er een aantal risico's zijn die een stabiel meerjarenperspectief bedreigen. Deze risico's zijn vertrouwelijk gepresenteerd in de raadscommissie Maatschappelijke Zaken van 21 juni 2007. De Raad van Bestuur van Cultura heeft een plan van aanpak opgesteld. De gevolgen en de mogelijk maatregelen worden onderzocht.

Welstede

Uit de Jaarrekening 2006 van Welstede blijkt dat er een bescheiden positief saldo is van € 53.000. Uit de jaarrekening en jaarverslag kan worden opgemaakt dat de positieve lijn zich zal doorzetten in 2007. Welstede is in staat nieuwe projecten binnen te halen. Daarnaast heeft Welstede negatief lopende onderdelen afgestoten (bijv. Sport- en speluitleen).

Toch blijft Welstede een aandachtspunt gezien het groot financieel tekort uit het verleden (negatief eigen vermogen van +/- € 434.000) en de verhuizing vanuit het SOMA gebouw. De verhuizing zal waarschijnlijk in 2009 plaatsvinden. De verhuizing naar een nieuw gebouw zal Welstede problemen opleveren en in de nieuwe situatie veel geld kosten i.v.m. het wegvallen van doorberekende huur naar andere instellingen en hogere huurlasten eigen ruimte.

E. Bedrijfvoeringrisico's

Ede Centrum / Regenschade herinrichting Markt

In 2005 heeft de herinrichting van de Markt plaatsgevonden. De herinrichtingskosten komen ten laste van het SOE project 1B: Herontwikkeling omgeving Oude Kerk en Stadspark. Ook de kosten van de regenschade aan de ondergrond van de bestrating van de Markt zijn ten laste van het project 1B gebracht. De CAR verzekering heeft de schadeclaim afgewezen. Inzake deze afwijzing is op grond van juridisch advies een verweerschrift ingediend bij de verzekeraar.

Er moet rekening gehouden worden dat de CAR verzekering niet of slechts gedeeltelijk tot uitkering van de schade zal overgaan.

Risico-inschatting	Bedrag
Hoog	€ 400.000

Financiële positie Grondbedrijf

Risico's

Anticiperend op de besluitvorming over de nieuw voorgestelde uitgangspunten voor de financiële bedrijfsvoering zijn op planniveau de risico's bepaald alsmede de kans op het optreden daarvan. Inmiddels is er een beperkte ervaring opgedaan met de bepaling van risico's en de kans op optreden.

Gebleken is dat de gebruikte methodiek een redelijk inzicht verschaft in de risico's voor de middelgrote en kleine plannen. Daarbij zijn de scenario's redelijk te overzien en kan gestuurd worden op het voorkomen van de beïnvloedbare risico's. Voor de grote plannen is vaak het scenario van de risico's die zich voor kunnen doen zo complex en de sturing op de beïnvloedbare risico's zo ingrijpend, dat gedacht moet worden over het aanpassen van de werkwijze van het bepalen van en het sturen op risico's. Komend jaar zal een voorstel gedaan worden. Hiervoor zal voor een van de plannen een pilot worden uitgewerkt en zullen de resultaten aan de raad worden gepresenteerd.

risico's plannen	plannummer	actueel risico's	grondnota 2006 risico's	verschil risico's
Bedrijventerrein Kievitsmeent	720610	-€ 980.000	€ 58.568	-€ 1.038.568
Oud ede zuid -Zanderijweg	711810	-€ 282.197	-€ 287.043	€ 4.846
Peppel oude zwembad	713500	€ 0	€ 60.000	-€ 60.000
a30-oost	713600	€ 0	-€ 191.113	€ 191.113
Bosrand	722700	€ 7.500	€ 0	€ 7.500
Sonoco terrein	711210	€ 36.944	€ 0	€ 36.944
Molen de Craats	713300	€ 37.500	€ 82.925	-€ 45.425
Stroet 3	741600	€ 76.810	€ 142.644	-€ 65.834
Wilhelminaschool	732400	€ 183.125	€ 10.000	€ 173.125
Inbreidingslocaties 2004	790200	€ 195.495	€ 402.391	-€ 206.896
Harskamperengweg	750600	€ 229.312	€ 117.465	€ 111.847
Asakkerweg	723300	€ 297.546	€ 459.952	-€ 162.406
Wekerom West	770800	€ 329.813	€ 0	€ 329.813
Bedrijventerrein Harskamp	750700	€ 382.150	€ 0	€ 382.150
Schoolstraat Ederveen	760900	€ 385.038	€ 476.082	-€ 91.044
Molenpol Lunteren	741500	€ 390.900	€ 386.750	€ 4.150
Reehorsterweg n/z	722900	€ 800.109	€ 456.268	€ 343.842
Voorzieningencluster	724200	€ 636.900	€ 301.018	€ 335.882
Bedrijvenpark de Vallei	712300	€ 1.328.528	€ 1.662.973	-€ 334.445
Herstructurering Veldhuizen A	724400	€ 2.852.456	€ 2.706.036	€ 146.420
Kazemeterrein	712900	PM	€ 0	PM
Kernhem A en B	720200	€ 5.217.693	€ 8.882.901	-€ 3.665.208
Kernhem C	720220	€ 5.219.090	€ 4.314.267	€ 904.823
Bedrijventerrein A12 Ede Veenendaal	713200	€ 7.612.756	€ 8.011.998	-€ 399.242
Totaal plannen		€ 24.957.468	€ 28.054.082	-€ 3.096.614

Het totaal van de berekeningen laat een risicoprofiel zien van € 25,0 mln. Het betreft 4 % van de voor de risicodragende plannen nog te maken kosten en te realiseren opbrengsten. De onderliggende berekeningen zijn per plan opgenomen als bijlage 3C bij deze grondnota.

Ten opzichte van vorig jaar is het risicoprofiel afgenomen met € 3,1 mln.

Dit heeft verschillende oorzaken:

▪ Kazerneterreinen	meer	PM.
▪ contracteren marktpartijen Kernhem B	minder	€ 3,7 mln.
▪ bijsturing bedrijventerrein A12	meer	€ 0,4 mln.
▪ toevoeging nieuwe plannen	meer	€ 0,8 mln.
▪ overige actualisaties	minder	€ 0,8 mln.

Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de Grondnota 2007 die gelijktijdig met de Programmabegroting 2008 – 2011 wordt aangeboden.

Bijlage 2 Beschrijving begrippen weerstandscapaciteit

1. Algemene reserve bodemvoorziening

Deze reserve dient als algemene buffer voor onvoorziene tegenvallers. Vooral exploitatieresultaten worden ten laste en ten gunste gebracht van de algemene reserve. Ook wordt deze reserve gebruikt om tijdelijke schommelingen in het begrotingsresultaat op te vangen, zodat nieuw beleid of bezuinigingen eenvoudiger structureel zijn te maken.

2. Overige algemene reserves

De overige algemene reserves zijn gedeeltelijk ingezet als algemeen dekkingsmiddel in de begroting van de komende jaren. Voor een ander deel van deze algemene reserves geldt dat de bespaarde rente als algemeen dekkingsmiddel is ingezet. De inzet van deze reserves leidt veelal tot een structurele inkomstenderving binnen de begroting en moet met enige voorzichtigheid als alternatieve dekkingsbron worden gezien.

3. Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn, zoals de naam reeds aangeeft, 'bestemd' en dus niet vrij inzetbaar. In de meeste situaties zijn al min of meer bindende uitspraken gedaan door uw raad. Desondanks kan uw raad nog afwijken van de voorgenomen besteding.

Sommige reserves zijn bedoeld om kosten af te dekken die kunnen optreden als gevolg van de aanwezigheid van (omvangrijke) risico's, bijvoorbeeld als gevolg van bodemvervuiling, of lasten te egaliseren in de tijd, bijvoorbeeld de uitvoering van gedecentraliseerde rijkstaken met een open-einde financiering. Wij menen dat deze reserves kunnen worden meegeteld voor de weerstandscapaciteit.

Alternatieve inzet van bestemmingsreserves leidt echter in de meeste situaties onherroepelijk tot vertraging of zelfs afstel van de plannen. Daarom spelen bestemmingsreserves in zoverre een rol dat als de bestuurlijke bereidheid aanwezig is om deze voor calamiteiten in te zetten ook zij ingezet kunnen worden op het moment dat een incidenteel financieel probleem zich voordoet (keuze-mogelijkheid). Wij verwachten dat, mocht de nood aan de man komen, de bestuurlijke bereidheid en mogelijkheid bestaat een deel van de bestemmingsreserves aan te spreken. Op dit moment is het echter niet mogelijk hieraan een kwantificering te verbinden. Daarom zal bij het aangeven van een indicatie van het weerstandsvermogen meerdere scenario's worden gepresenteerd: met en zonder bestemmingsreserves.

Overigens tellen de egalisatiereserves kapitaallasten en de reserve afvalstoffenheffing hierin niet mee, omdat deze gebonden zijn voor respectievelijk de structurele afdekking van de kapitaallasten en de eventuele terugbetaling van overschotten aan de burgers.

4. Stille reserves

Er is sprake van een stille reserve als de marktwaarde van de bezittingen (activa) de boekwaarde daarvan overstijgt. Hierbij moet vooral gedacht worden aan gemeentelijk onroerend goed. De verhandelbaarheid van deze stille reserves is in het algemeen niet groot, omdat er meestal langlopende huurcontracten zijn afgesloten. Bedrijfsgebonden activa (zoals het gemeentehuis) worden hierin ook niet meegenomen, omdat verkoop direct leidt tot herhuisvestingsvraagstukken. Op grond van de BBV is een waardering tegen marktwaarde niet toegestaan. De gemeente Ede heeft naar verwachting nauwelijks stille reserves.

5. Onvoorzien

In de programmabegroting is voor onvoorziene tegenvallers gedurende het begrotingsjaar een structurele post opgenomen van € 100.000. Uitgaven hieruit moeten voldoen aan de drie criteria: onvoorzien, onvermijdelijk en onuitstelbaar.

6. Onbenutte belastingcapaciteit OZB

De OZB-tarieven van de gemeente Ede zitten op (woningen) en boven (niet-woningen) het drempeltarief. Dit betekent dat op dit moment eventuele tariefsstijgingen gebonden zijn aan regels. Een wetsvoorstel is in behandeling bij de Tweede Kamer om deze maximering ongedaan te maken met ingang van 2008.

De artikel 12-status en het daaraan verbonden preventieve toezicht gaat pas in indien de OZB-tarieven tot boven de € 3,70 (2006) per eenheid zijn gestegen. In dat geval is er een dermate groot probleem, dat veel meer bestedingen op losse schroeven komt te staan. Een situatie met artikel 12-status wordt daarom niet als beleid gedefinieerd.

Bij de berekening van de weerstandscapaciteit wordt de inflatieruimte niet meegenomen, maar de toegestane ruimte tot artikel-12-status is wel mogelijk. Bij het aangeven van een indicatie van het weerstandsvermogen zullen diverse scenario's worden gepresenteerd, waaronder die van het inzetten van de onbenutte belastingcapaciteit OZB. Op deze wijze hoeft nog niet op voorhand (zonder dat enige ervaring met risicomanagement en de relatie met het weerstandsvermogen is opgedaan) als besloten te worden om de belastingen te verhogen als het weerstandsvermogen te laag zou zijn.

7. Overige onbenutte belastingcapaciteit

De belangrijkste overige lokale heffingen zijn de afvalstoffenheffing, rioolrechten, bouwleges, begraafrechten en burgerzaken. De maximumtarieven hiervan zijn meestal bepaald op 'kostendekkend' en worden soms voorgeschreven (bijv. paspoorten).

De gemeente Ede hanteert in principe het principe van 100% kostendekkendheid. Een deel van de overheadkosten (ca. € 10 mln) werd nog niet toegerekend aan de bouwleges, rioolretributie et cetera. In de toekomst willen we dit wel gaan doen, zonder overigens de tarieven te gaan verhogen. Dit betekent dat de bouwleges et cetera mogelijk niet volledig kostendekkend zijn. Onderzoek hierna moet dit bevestigen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat hier sprake is van een toegestane ruimte om de tarieven te verhogen in het geval de nood aan de man komt.

8. Flexibiliteit van de kostenstructuur

De flexibiliteit van de kostenstructuur hangt ondermeer af van de samenstelling van de kostenstructuur. Indien een relatief groot deel van de kosten bijvoorbeeld bestaat uit afschrijvings- en rentekosten dan is de kostenstructuur niet flexibel, omdat deze kosten langjarig vastliggen. Ook de verhouding personeelsbudgetten versus bestedingsbudgetten speelt hierbij een rol van betekenis.

De kostenstructuur van de gemeente Ede ziet er als volgt uit:

- Personeelskosten
- Kapitaallasten
- Subsidies
- Inkomensoverdrachten (uitkeringen)
- Exploitatie-uitgaven

9. Voorzieningen

De voorzieningen maken *geen* onderdeel uit van de weerstandscapaciteit. Volgens de BBV behoren de voorzieningen tot het vreemd vermogen. De voorzieningen van de gemeente Ede zijn op te delen in een viertal types:

1. Fondsen: beschikbare middelen verkregen van derden welke alleen voor een specifiek doel ingezet mogen worden. Indien deze middelen daarvoor niet ingezet worden, dienen ze terugbetaald te worden. Als voorbeeld kan hier dienen de egalisatievoorziening IGW, begraven en allerlei subsidievoorzieningen. De BBV is op dit punt recent gewijzigd: met ingang van 2008 zullen de 'subsidievoorzieningen' omgezet moeten worden naar overlopende passiva. Dit heeft overigens geen consequenties voor de weerstandscapaciteit.
2. Kostenegalisatievoorzieningen: met het doel de kosten over meerdere jaren te egaliseren, waarvan de oorsprong mede in voorafgaande jaren ligt, kan op grond van een meerjarenraming een voorziening worden gevormd. De voorziening groot onderhoud wegen is hiervan een duidelijk voorbeeld.
3. Voorzieningen voor gelopen risico's of verplichtingen: voor een kwantificeerbaar risico of verplichting welke zich vrijwel zeker zal voordoen dient een voorziening te worden gevormd. Een voorbeeld hiervan is voorziening wethouderspensioenen.

Bijlage 3 Begrippen weerstandscapaciteit Grondbedrijf

1. Bedrijfsreserve grondzaken

De algemene bedrijfsreserve grondzaken is bedoeld om tegenvallers in de grondexploitatie op te vangen, welke niet voorzien zijn. Voorziene tegenvallers zijn namelijk ofwel in de grondexploitatie als kostenpost meegenomen danwel bij een geprognoseerd negatief eindresultaat als voorziening negatieve plannen gepresenteerd. De algemene bedrijfsreserve vormt daarmee een belangrijke buffer die manifest aanwezig is.

2. Voorziening negatieve plannen

Voor de grondexploitatieplannen waarvoor een negatief plansaldo wordt geprognoseerd (exclusief de gelopen risico's) moet een voorziening worden getroffen. Op dat moment is het verlies genomen. Deze voorziening wordt tenminste jaarlijks geactualiseerd. Deze voorziening maakt geen deel uit van het weerstandsvermogen, omdat deze is voor reeds genomen verliezen.

Overigens wordt voor negatieve plannen welke nog niet zijn vastgesteld een voorziening voor 50% van het plantekort gevormd, terwijl hier in feite nog een (formele) ruimte bestaat om het hele plan uit of af te stellen. In dat geval ontstaat in deze voorziening ruimte.

3. Verspreide gronden

In deze categorie zijn eigendommen opgenomen, waarbij nog geen sprake is van planvorming maar die wel worden beheerd ten behoeve van toekomstige ontwikkelingen of om te dienen als ruilgrond. Jaarlijks wordt het saldo van de exploitatie als resultaat genomen. In het geval dat grote risico's manifest worden, kunnen deze gronden verkocht worden, zodat middelen vrijgespeeld worden.

Voor de bepaling van de weerstandscapaciteit wordt hierbij ook het verschil meegenomen tussen de boekwaarde en de waarde in economisch verkeer van deze nog niet in ontwikkeling genomen gronden.

4. Winst binnen plannen

De resultaten van de grondexploitatieplannen worden afgerekend op het moment dat een plan financieel is afgerond.

Tussentijdse afrekening is mogelijk bij grote plannen als minimaal 75% van de gronden zijn uitgegeven waarbij rekening wordt gehouden met de nog te investeren kosten.

Positieve resultaten op de uitvoering van de ruimtelijke orderingsplannen maken bij afsluiting van de plannen (en tussentijdse winstneming) samen met het exploitatieresultaat van de verspreide gronden onderdeel uit van het bedrijfsresultaat. De Raad besluit jaarlijks bij de vaststelling van de jaarrekening over de aanwending van het bedrijfsresultaat. Hij kan besluiten het (positieve) resultaat aan te wenden ten behoeve van de vulling van de Bedrijfsreserve Grondzaken dan wel tot een toevoeging aan de algemene gemeentelijke middelen.

Voor de bepaling van de weerstandscapaciteit worden winsten als manifest meegerekend, voorzover minimaal 75% van de gronden zijn uitgegeven. De overige te verwachten winsten worden als latente weerstandscapaciteit aangemerkt. Pas na realisatie van deze plannen komt deze winst immers beschikbaar.

5. Reserve onrendabele top

Ter beperking van het risico van anticiperende aankopen (dat wil zeggen voor aankopen in de categorie zachte plannen of verspreide gronden) wordt de verwachte onrendabele top (het verschil tussen het aankoopbedrag en de waarde tegen de oorspronkelijke bestemming) afgedekt uit een bestemmingsreserve onrendabele top.

Indien het zachte plan in exploitatie wordt genomen wordt de grond tegen het aankoopbedrag in het plan ingebracht, zodat de onttrekking aan de reserve kan worden terugdraaid. Op deze wijze fungeert het als een 'revolverend fonds'.

Bij de bepaling van de weerstandscapaciteit wordt deze reserve meegenomen. Indien de reserve, feitelijk aangewend moet worden, wordt per onrendabele top beoordeeld in hoeverre het mogelijk is deze in de planexploitatie mee te nemen.