

Jaarstukken 2020

20-07-2021



Definitief vastgesteld dd. 8 juli 2021

3.4 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

3.4.1 Inleiding

De begroting vormt het financieel kader waarbinnen de gemeente haar doelstellingen realiseert. Tegenvallers en meevallers worden zo veel mogelijk verwerkt binnen die begroting. Niet altijd kunnen financiële tegenvallers opgevangen worden. Op zo'n moment is het van belang dat de gemeente beschikt over een buffer om onverwachte tegenvallers zodanig op te vangen dat de taken kunnen worden voortgezet. Deze buffer heet het weerstandsvermogen van de gemeente. Het gaat dan om risico's die niet zijn verzekerd of waarvoor geen voorziening is getroffen. De beoordeling van dit weerstandsvermogen geeft inzicht in de actuele financiële positie. In de nota reserves en voorzieningen, vastgesteld in oktober 2017, zijn nadere kaders gesteld aan het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit. Actualisering van het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit vindt jaarlijks plaats bij het opstellen van de jaarrekening en de begroting.

In deze paragraaf worden de bekende risico's beschreven en geclassificeerd naar kans dat ze zich voordoen en de financiële impact die het kan hebben. Het resultaat van deze inventarisatie wordt vergeleken met de het beschikbare weerstandsvermogen. Uitkomst van deze vergelijking is dat het weerstandsvermogen iets gedaald is maar nog steeds uitstekend is.

Verder worden in deze paragraaf een aantal kengetallen, zoals uit de nieuwe BBV-voorschriften, opgenomen. Tenslotte worden definities en begrippen met betrekking tot weerstandsvermogen en risicobeheersing uiteengezet.

3.4.2 Doelstelling

Het ontwikkelen en uitvoeren van beleid is niet mogelijk zonder risico's aan te gaan. Het is wel noodzakelijk om bewust en verantwoord met de aanwezige risico's om te gaan. Een voldoende groot weerstandsvermogen is van belang om de uitvoering van het vastgestelde beleid te waarborgen en te voorkomen dat door tegenvallers de uitvoering van vastgestelde taken niet mogelijk is. De incidentele en de structurele weerstandscapaciteit kunnen als volgt worden berekend:

Weerstandsvermogen Bedrag x € 1.000	Incidenteel	Structureel
Reserves		
Algemene reserve	3.027	-
Onbenutte belastingcapaciteit	-	3.154
Begrotingsruimte (resultaat jaarstukken 2020)	-1.010	-
Post onvoorzien	-	25
Totaal	2.016	3.179

3.4.3 Risico's

Om het risicoprofiel van Ouder-Amstel te schetsen worden de belangrijkste op dit moment bekende en niet op een of andere wijze gedekte risico's gekwantificeerd.

Daarvoor dient te worden aangegeven hoe groot de kans is dat een bepaald risico zich zal voordoen. Tevens dient te worden bepaald hoe groot de financiële gevolgen kunnen zijn, als het risico zich inderdaad voordoet. De opstelling van een risicoprofiel is een

momentopname. Er kunnen in de loop van de tijd nieuwe risico's ontstaan, die nu nog niet in de analyse zijn meegenomen. Daarnaast kunnen risico's in de toekomst anders worden ingeschat.

Bij de beoordeling van risico's zijn twee aspecten van belang: de kans dat een risico zich voordoet en de ernst van de schade als dat het geval is. In onderstaand overzicht worden de verschillende risico's met hun financiële impact weergegeven.

Omschrijving risico's Bedrag x € 1.000	Begroting Omvang op 31-12-2020	Jaarekening Omvang op 31-12-2020	Klasse	Kans %	Berekend risicobedrag
Incidentele risico's					
Rampen en calamiteiten	2.500	2.500	1	10%	250
Corona	pm	pm			
Ruimtelijke projecten	pm	pm			
Duo+	pm	500	2	30%	150
Open einderegelingen	250	250	2	30%	75
Bodemverontreiniging	300	300	2	30%	90
Niet verhaalbare planschades	100	100	1	10%	10
Garantstelling woningbouw leningen	5.000	100	1	10%	10
Garantstelling leningen sportverenigingen	185	185	1	10%	19
Transitie inkoop Jeugd 2020	750	750	3	50%	375
Invoering Omgevingswet	100	pm			pm
Totaal Incidentele risico's	9.185	4.685			979
Structurele risico's					
Wet werk en bijstand (Wwb)	260	270	2	30%	81
Afvalstoffenheffing	pm	67	3	50%	33
Verbonden partijen	100	100	1	10%	10
Invest MRA	370	370	1	15%	56
SPUK-regeling (BTW teruggaaf op sportuitgaven)	50	50	2	30%	15
Communicatie	50	-			-
Groei gemeente	pm	400	3	50%	200
Herverdeling gemeentefonds	1.500	150	3	50%	75
Totaal structurele risico's	2.330	1.407			470
Niet kwantificeerbare risico's					
Bouwleges	pm	pm			pm
Totaal niet kwantificeerbare risico's	-	-			-
Totaal risico's	11.515	6.092			1.449

Toelichting risico's

De hiervoor vermelde risico's zijn ten tijde van het opmaken van de Jaarstukken 2020 geactualiseerd. Het gaat in deze paragraaf om de risico's welke kunnen voorkomen in de toekomst. De geactualiseerde risico's zijn hierna beschreven.

Rampen en calamiteiten

Wanneer zich in de gemeente een ramp voordoet (bijvoorbeeld wateroverlast, stormschade, epidemieën, vliegtuigongelukken of uitval van nutsvoorzieningen), wordt een groot deel van de kosten door anderen, zoals verzekeringsmaatschappijen en de rijksoverheid, betaald. Dat laat onverlet dat de gemeente zelf ook te maken krijgt met mogelijk omvangrijke kosten. Hiervoor is een bedrag van maximaal € 2.500.000 aangehouden.

Het risicobedrag is € 250.000 incidenteel.

Risico ruimtelijke partijen

In de paragraaf Grondbeleid/projecten is voor de grote projecten inzage gegeven in de (financiële) stand van zaken. Door de gemeenteraad is besloten om de risico's van de grote projecten af te dekken door middel van een specifieke bestemmingsreserve (de reserve projecten), echter deze reserve is in 2022 volledig ingezet waardoor de niet verhaalbare kosten zijn meegenomen in de begroting. Hierdoor is dit risico gezet op pm. Daarnaast is er een risico dat door gemeente gemaakte kosten, bij niet doorgaan van met name de kleinere inbreidingslocaties, ten laste van het resultaat van de gemeente komen. Waar het resultaat dit toelaat worden kleinere projecten met hoge mate van onzekerheid al ten laste van het resultaat gebracht binnen de jaarrekening. De eventuele dekking die nog kan volgen uit deze projecten zal weer een positief effect hebben op het resultaat van dat jaar. Daar mag zonder anterieur contract echter geen rekening mee worden gehouden in de begroting. Om dit risico in te perken zal vanuit de gemeente sneller worden aangestuurd op contractuele afspraken over kostendekking middels intentie en anterieure overeenkomsten.

Het risicobedrag wordt gedekt vanuit de reserve projecten.

Duo+

In de jaarrekening 2020 van Duo+ is een geactualiseerd overzicht van de geïnventariseerde risico's opgenomen. Het weerstandsvermogen binnen Duo+ is zeer beperkt, indien zich er een risico voordoet zal er een beroep gedaan worden op de DUO-gemeenten. Rekening houdend met een gemiddelde kans wordt het totale risico van Duo+ ingeschat op € 630.000.

Het risicobedrag voor onze gemeente ramen we op circa € 500.000 met een mogelijke kans (klasse 2 met een risicokans van 30%), vormt dit een risicobedrag van € 150.000.

Verbonden partijen

De gemeente neemt deel in een aantal Verbonden partijen. Welke dat zijn, wordt aangegeven in de paragraaf Verbonden partijen. Over het algemeen is het risico van dergelijke deelnemingen beperkt. In verband met de mogelijkheid dat de gemeente op enig moment zal worden aangesproken om haar aandeel te leveren in een verlies van een gemeenschappelijke regeling, is in deze inventarisatie een bedrag van € 100.000 opgenomen. Daarbij gaan we uit van een zeer laag risico, derhalve geplaatst in klasse 1.

Het risicobedrag is € 10.000 incidenteel.

Open einderegelingen

Incidentele grote uitgaven kunnen vanzelfsprekend leiden tot overschrijding van het in de begroting opgenomen budget. Met name bij de kosten van woningaanpassingen zou dat om relatief grote bedragen kunnen gaan. Voor de berekening van het weerstandsvermogen gaan wij er vanuit dat er eens in vijf jaar sprake zou kunnen zijn van een overschrijding van het beschikbare budget.

Het risicobedrag is € 250.000 (klasse 2, 30% kans, incidenteel)

Bodemverontreiniging

Gevalen van bodemverontreiniging laten zich moeilijk voorspellen. Als dergelijke gevallen zich voordoen, dan wordt van de gemeente een bijdrage in de noodzakelijke saneringskosten verwacht. Wij schatten in dat een dergelijke verontreiniging niet meer dan eens in de vijf à tien jaar voorkomt en dat de door de gemeente te betalen bijdrage in de saneringskosten dan ten hoogste € 300.000 zal bedragen.

Het risicobedrag is € 90.000.

Bouwleges

De raming voor de bouwleges is gebaseerd op de best mogelijke prognose van het bouwvolume over de jaren. Dit zijn gegevens die met de nodige voorzichtigheid behandeld moeten worden. De voortgang van deze projecten is afhankelijk van derden en moeilijk te voorspellen of te beheersen. Afgelopen jaar is gebleken dat door het Coronavirus het aantal aanvragen het eerste half jaar beduidend lager lag dan waar rekening mee werd gehouden bij het opstellen van de begroting. Uiteindelijk zijn de aanvragen in met name december 2020 aanzienlijk gestegen (48% van de bouwleges over 2020 zijn in deze laatste maand opgelegd).

Ook heeft nieuwe wetgeving mogelijk gevolgen voor de legesinkomsten, volledigheidshalve wordt verwezen naar het kopje 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen' hieronder. Omdat na aanpassing van de begroting het risico beduidend lager is, is het risico vooralsnog op pm gesteld.

Niet verhaalbare planschades

Met enige regelmaat worden gemeenten geconfronteerd met claims inzake ontstane planschade. Voor zover een gemeente de ontstane schadevergoedingen niet kan verhalen ten laste van een ontwikkelaar, zullen deze kosten voor eigen rekening genomen moeten worden. Voor dit risico is een bedrag van € 100.000 aangehouden.

In 2020 is sprake geweest van een niet verhaalbare planschade ad € 69.000.

Het risicobedrag is € 100.000.

Garantstelling leningen woningbouw

De gemeente heeft in het verleden gemeentegaranties verstrekt aan de woningbouwvereniging en toegelaten instellingen. De daaraan verbonden verplichtingen voor de woningbouwvereniging zijn circa vijftien jaar geleden overgenomen door de stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (W.S.W.) en de stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (W.E.W.). De gemeente heeft, samen met het Rijk, daardoor alleen nog een backup functie, als één van deze stichtingen in financiële problemen zou komen. De kans dat dit gebeurt en dat de gemeente met financiële aanspraken te maken krijgt is,

door het feit dat een aantal woningbouwcorporaties in financiële problemen is gekomen (onder andere Vestia), weliswaar iets toegenomen maar toch nog altijd relatief klein. Daarom is dit risico ingedeeld in klasse 1.

Het risicobedrag is € 100.000.

Garantstelling leningen sportverenigingen

De gemeente heeft een gemeentegarantie verstrekt aan een sportvereniging. Deze garantie is verleend samen met hypothecaire garantstelling. De gemeente heeft daarmee een grotere zekerheid afgegeven aan derden voor het geval dat de vereniging in financiële problemen zou komen. De kans, dat dit gebeurt en dat de gemeente met financiële aanspraken te maken krijgt, is aanwezig maar klein.

Het risicobedrag is € 185.000 (klasse 1, kans 10%)

Wet Werk en Bijstand (WWB)

De gemeente is risicodragend bij overschrijdingen van het budget. Dit risico bedraagt 10% van het ontvangen budget en moet worden opgevangen binnen de begroting van de gemeente. Bij overschrijdingen met meer dan 10%, die buiten de schuld van de gemeente zijn opgetreden, kan een beroep worden gedaan op een extra uitkering. De realisatie 2020 voor het inkomensdeel bedraagt € 2.695.203. Het maximale eigen risico voor de gemeente in dat jaar bedraagt daarom € 269.520. Hierbij gaan wij ervan uit dat een tekort, boven de genoemde 10%, aangevuld wordt door het Rijk, binnen de bestaande regeling voor het aanvragen van extra middelen.

Het risicobedrag is € 270.000 (klasse 3, kans 30%, structureel)

Transitie inkoop Jeugd 2018, gevolgen 2020

Met ingang van 2018 is het jeugdhulpstelsel in de regio's Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland vernieuwd. Dit heeft tot doel om meer vanuit de ondersteuningsbehoefte van het gezin te werken, in plaats van vanuit het aanbod van instellingen. Momenteel bestaan er per jeugdige soms meerdere producten naast elkaar, regelmatig ook bij meerdere aanbieders tegelijk. Hierdoor zijn verantwoordelijkheden niet altijd helder wat ten koste gaat van de doeltreffendheid en doelmatigheid van jeugdhulptrajecten.

In het vernieuwde stelsel is per jeugdige één hoofdaannemer verantwoordelijk voor het te behalen resultaat en om dit resultaat te behalen kunnen onderaannemers worden ingezet. De trajecten worden middels integrale tarieven bekostigd en worden (op termijn) afhankelijk van het behaalde resultaat, waarbij op herstel gerichte trajecten bij de start van het traject voor 70% worden betaald en de resterende 30% aan het einde van het traject.

De beheersbaarheid van de gestegen kosten als gevolg van dit nieuwe stelsel hebben ook in 2020 de nodige aandacht gevraagd. Vanaf 2022 gaat een nieuwe aanbesteding plaatsvinden met aanpassingen in het stelsel (lump sum).

Het risicobedrag is € 750.000 (klasse 3, kans 50%, incidenteel)

Invoering Omgevingswet

In 2022 treedt de Omgevingswet in werking. De bedoeling van de nieuwe wet is om de diverse regelgeving voor ruimtelijke plannen in één wet te integreren. Sneller, eenvoudiger en meer ruimte voor initiatief zijn de kernwaarden van de nieuwe Omgevingswet. De impact van deze wet op de gemeentelijke organisatie, de werkprocessen en de begroting is groot, maar is nog niet goed te kwantificeren.

Vanuit de VNG (bron: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2018/20180321-invoering-omgevingswet.pdf>) is een handreiking om de financiële consequenties van de invoering van de Omgevingswet in beeld te brengen. Dit zijn echter grove inschattingen, die onder meer afhankelijk zijn van het ambitieniveau van de gemeente, lopende verandertrajecten, waarop aangehaakt kan worden en gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Volgens deze handreiking zijn de gemiddelde kosten voor een kleinere gemeente naar verwachting zo'n € 1,2 miljoen voor de periode tot 2024. In de begroting tot en met 2024 is een bedrag van bijna € 170.000 geraamd. Dat is ruim onder de indicatie van de VNG. En daarmee bestaat er een risico dat komend jaar duidelijk wordt dat er onoverkoombare kosten zijn, welke we in het invoeringstraject Omgevingswet mee te maken krijgen.

We streven in het invoeringstraject Omgevingswet om hier zo pragmatisch mogelijk mee om te gaan en de kosten hiervan, in de lijn van de geraamde budgetten te leiden. Of dat mogelijk is zal komend jaar meer duidelijk worden.

Het risicobedrag is pm.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Op 14 mei 2019 nam de Eerste Kamer de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen aan. Deze wet regelt de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Hiermee wordt de positie van de particuliere en de zakelijke bouwconsument versterkt. Door de toenemende complexiteit in de bouw werd herziening van het huidige stelsel van kwaliteitsborging noodzakelijk geacht. Hiermee wordt de relatie tussen de opdrachtgever, de bouwconsument, en de bouwende partijen evenwichtiger. Voor de gemeente vervalt grotendeels de technisch-inhoudelijke toetsing aan het Bouwbesluit en komt er een aantal voornamelijk administratieve taken bij, zoals de controle of het juiste instrument voor kwaliteitsborging is toegepast en een controle of er sprake is van een erkende kwaliteitsborger. De inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen staat gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vooralsnog gepland voor 2022. Toezicht (gedeeltelijk) en handhaving op deze werken blijven bij de overheid. Eén en ander heeft mogelijk gevolgen voor de legesopbrengsten en de personele capaciteit. De exacte gevolgen zijn nu nog niet duidelijk. In de komende jaren zal hier meer duidelijkheid over komen.

Het risicobedrag is pm.

Groeigemeente

De verwachte groei van de gemeente waarbij we verwachten uit te breiden qua woningen en niet-woningen betekent dat de gemeente ontwikkelkosten moet gaan maken, ontwikkelkosten inzake bijvoorbeeld voorzieningen die ten laste van de gemeente komen en niet gedekt worden vanuit overeenkomsten met projectontwikkelaars. Hierbij denken we aan scholen, (bovenwijkse) sport- en wijkvoorzieningen, maar ook heeft

dit gevolgen op de uitgaven in het Sociale Domein, veiligheid, uitvoeringskosten van de gemeenschappelijke regelingen en legt een druk op de ondersteuning binnen de gemeentelijke organisatie.

Exacte berekeningen hiervan zijn nog lastig op te stellen. Vanuit de rapportage, die opgesteld is om de effecten van de groei op de gemeentelijke financiën en daarmee ook op de gemeentelijke organisatie in beeld te brengen, verwachten we de komende jaren extra uitgaven; uitgaven voor investeringsuitgaven om te anticiperen op de groei om deze in goede banen te kunnen leiden.

Het betreffen nog globale prognoses welke we voor 2022 ramen op € 400.000, en welke de jaren erna zal toenemen totdat de bouw gerealiseerd is.

Het risicobedrag is € 400.000 structureel, kans klasse 3.

Afvalstoffenheffing

Het restafval van Ouder-Amstel wordt nagescheiden en thermisch verwerkt door het Afval Energie Bedrijf te Amsterdam (AEB). Deze is na de crisis in 2019, technisch weer in control en financieel in rustiger vaarwater. De gemeente Amsterdam heeft echter als enig aandeelhouder het principebesluit genomen AEB te verkopen. Hierdoor kan onze overeenkomst die eindigt op 31-12-2022 niet verlengd worden. Er moet rekening mee worden gehouden dat de prijs voor verwerking van huishoudelijk afval vanaf 2023 zal stijgen, zowel bij aanbesteden als bij inbesteden (bij een overheidsgedomineerde partij zoals HVC). Ook kan transport naar een andere locatie, met daardoor de noodzaak tot overslag van ons afval, extra kosten opleveren. Dit zal op termijn zijn weerslag hebben op de afvalstoffenheffing.

Het risicobedrag is € 67.000 per jaar, structureel, klasse 3.

SPUK-regeling (BTW teruggaaf op sportuitgaven)

Sinds 1 januari 2019 bestaat de SPUK-regeling voor het terugvorderen van de BTW op sport. Deze aanvraag moet ieder jaar opnieuw ingediend worden, waarbij het uit te keren bedrag afhankelijk is van de som van alle ingediende aanvragen en het beschikbaar gestelde bedrag, wordt er naar rato uitgekeerd. In 2020 is in totaal € 67.000 aangevraagd en € 53.500 verleend. De verantwoording van de subsidie vindt plaats in juli 2021. Vooralsnog is er nu sprake van een verschil van € 13.500 tussen aanvraag en beschikking.

Het risicobedrag is € 13.500

Communicatie

De gemeente is in ontwikkeling. Het meenemen en betrekken van inwoners bij deze ontwikkelingen veroorzaakt een extra behoefte aan inzet op het gebied van communicatie. Inmiddels is er besloten tot uitbreiding van de formatie. Het opgestelde communicatiebeleidsplan en communicatie uitvoeringsplan geeft een beeld of en zo ja, in hoeverre, er extra behoefte aan uitbreiding communicatie is. Vooralsnog gaan we er van uit dat er geen extra budget nodig is.

Het risicobedrag is € 0.

Risico's Jeugdzorg

Het in 2018 ingevoerde nieuwe Jeugdzorgstelsel blijkt financieel gezien risico's met zich mee te brengen. Sinds de invoering zien wij bij alle 14 samenwerkende gemeenten een substantiële toename van de Jeugdzorg kosten. Ten dele is de stijging het gevolg van meer zorgvraag maar daarnaast lijkt het stelsel meer kosten met zich mee te brengen dan beoogd bij de invoering. Mede op grond van de financiële risico's heeft onze gemeente besloten om samen met de Duo partners zich aan te sluiten bij Amsterdam om een nieuwe aanbesteding te gaan doen dat gebaseerd is op een andere manier van financieren. De aanbesteding is gestart in 2020. Operationalisering van het nieuwe stelsel en financieringssystematiek is per 1-1-2022. Tot die tijd blijven de risico's aanwezig vanuit het huidige stelsel.

Daarnaast zien wij met ingang van 2019 dat een zeer beperkt aantal Jeugdhulp indicaties verantwoordelijk is voor een groot deel van de overschrijding in de Jeugdhulp kosten. Deze kosten lopen voor een deel ook door in 2021. Dit is een blijvend risico voor onze gemeente. Op grond van beide hiervoor genoemde risico's verhogen wij het risicoprofiel naar € 750.000 met een risico percentage van 50%.

Het risicobedrag is € 0 aangezien dit risico al opgenomen is in het mapje risico's transitie inkoop jeugd 2018, gevolgen 2020.

Nieuwe verdeling gemeentefonds

De nieuwe verdeling van het gemeentefonds gaat in per 1 januari 2023. Het is nog onzeker wat de gevolgen zullen zijn voor individuele gemeenten. De verwachting is we dat de nieuwe verdeling nadelig gaat uitpakken voor kleinere gemeenten. De eerste berichten hieromtrent geven een maximaal risico aan voor onze gemeente aan lagere inkomsten van circa € 1.500.000. Latere berichten gaven een risico weer van € 100.000. Tevens is er aangegeven dat de maximale fluctuatie € 15 per inwoner per jaar gaat bedragen, wat uit zou komen op een maximaal risico van ruim € 200.000. Op dit moment is er nog geen zekerheid over de feitelijke omvang waarop de verdeling anders zal uitpakken, op welke wijze de aanpassing ingeregeld zal gaan worden en overige voorwaarden. Gezien deze onzekerheden en daar de impact van de herverdeling nog niet definitief is, is rekening gehouden met het gemiddelde van de beide meest recent vermelde risicobedragen en houden we rekening met een risicobedrag van € 150.000 met risicoklasse 3.

Het risicobedrag is € 150.000 risicoklasse 3, structureel. Het risicobedrag is € 75.000.

MRA

Voor het Invest MRA is aangegeven dat het voor 85% nominaal revolverend is bij extreem negatieve parameters. Hiervan uitgaand houden we rekening met een risico van 15% van € 370.000 (=€ 55.500).

Het risicobedrag is € 56.000, risicoklasse 1, structureel.

3.4.4 Weerstandsvermogen

Beoordeling weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient de beschikbare weerstandscapaciteit te worden afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit. Omdat er bijna nooit sprake is van het gelijktijdig optreden van alle risico's achten wij een gemiddeld dekkingspercentage van 90% voldoende.