Gemeente Enschede

Nota risicomanagement en weerbaarheid



Januari 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding 3
1.1. Waarom een nota risicomanagement en weerbaarheid? 3
1.2. Wijzigingen ten opzichte van vorige nota 3
1.3. Voornemens voor komende periode 5
2. Spelregels 7
Bijlage 1 Afkortingen en begrippen 16
Bijlage 2 Wetgeving 17
Bijlage 3 Methodiek NARIS 19
Bijlage 4 - Onderbouwing ondergrens weerstandscapaciteit grondbedrijf 20

1. Inleiding

1.1. Waarom een nota risicomanagement en weerbaarheid?

Enschede is een ambitieuze en ondernemende stad. Bij het realiseren van opgaves en doelen loopt de gemeente ook risico's. Risicomanagement is een hulpmiddel om pro actief met risico's om te gaan.

Definities

- Risico = onzekere gebeurtenis waardoor realisatie van doelen in gevaar kan komen.
- Risicomanagement = het continue proces om risico's in kaart te brengen, te wegen en zodanig te beheersen dat meer zekerheid bestaat dat doelen worden gerealiseerd.

Bij risicomanagement gaat het nadrukkelijk om de afweging in hoeverre raad en college bereid zijn risico's te lopen om maatschappelijke doelen te realiseren. In deze nota beschouwen we risico's niet als iets negatiefs dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Beleid maken en uitvoeren is nu eenmaal risico nemen. Het is wel belangrijk van tevoren na te denken en met elkaar te bespreken wat de mogelijke gevolgen zijn. Dit zodat raad en college goede afgewogen besluiten kunnen nemen. De mate waarin risico's worden genomen is in die zin dan ook een politiek bestuurlijke afweging.

Als zich risico's voordoen kan dat naast maatschappelijke consequenties ook financiële gevolgen hebben. Gemeentes houden daarvoor weerstandsvermogen aan. Dat zijn middelen die een buffer vormen om de financiële effecten van risico's die zich voordoen op te kunnen vangen. In deze nota wordt uitgewerkt op welke wijze in Enschede het risicomanagement en weerbaarheid wordt toegepast.

1.2. Wijzigingen ten opzichte van vorige nota

In deze actualisatie van de nota is rekening gehouden met:

- opgedane ervaringen in de afgelopen jaren rondom sturing op risico's
- een evaluatieonderzoek naar ons financieel beleid en uitgangspunten voor herziening van ons beleid die de raad in de stedelijke commissie van 22 maart 2021 heeft meegegeven.
- gewijzigde regelgeving vanuit de BBV

Allereerst zijn in de opzet van deze nota een aantal aanpassingen gedaan:

- Naamstelling. De nota weerstandsvermogen en risicomanagement heet voortaan de nota risicomanagement en weerbaarheid. Dit benadrukt dat de kwaliteit van het risicomanagement de basis vormt voor de mate waarin de gemeente weerbaar moet zijn. Een beheerste bedrijfsvoering begint bij het identificeren, classificeren en kwantificeren van risico's, daarop sturen en eindigt uiteindelijk met de bepaling van het weerstandsvermogen dat aangehouden moet worden. We kijken daarbij ook niet enkel naar de weerstandsratio maar breder naar de financiële conditie van de gemeente en vandaar dat we spreken over weerbaarheid.
- Spelregels. De vorige nota kende nog een opzet waarbij een uitgebreide toelichting werd gegeven op het meer theoretische kader van risicomanagement en weerstandsvermogen. In deze nieuwe nota is de nadruk gelegd op de specifieke kaders en spelregels die we in Enschede hanteren voor ons risicomanagement en weerbaarheid.

Ook meer inhoudelijk kent deze nota enkele belangrijke aanpassingen / aanscherpingen:

- Het goede gesprek over risico's en risicobereidheid is benoemd als de basis van ons risicomanagement. Pas als we zorgen dat op alle bestuurlijke en ambtelijke niveaus er bereidheid en ruimte is om open over risico's (en fouten) te praten gaat risicomanagement leven en wordt het meer dan enkel een technische exercitie. Het is uiteindelijk aan de raad om een bewuste afweging te maken tussen het ambitieniveau en de bereidheid om daarbij risico's te accepteren.
- Conjuncturele ontwikkelingen kunnen een grote impact hebben op de financiële conditie van de gemeente. Daarom is een nadere duiding opgenomen hoe dit risico wordt ingeschat. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een houdbaarheidstest van de VNG, wat te zien is als een soort stresstest zoals die ook voor banken is ingevoerd na de vorige financiële crisis.
- De smalle insteek om te sturen op de weerstandsratio van de gemeente wordt verrijkt naar een bredere sturing op onze financiële conditie en de weerbaarheid die we daarmee als gemeente hebben. Hiertoe zijn breder financiële kengetallen en signaleringswaarden die we daarbij hanteren opgenomen. Daarbij wordt opgemerkt dat de rekeningencommissie ook adviseert om een kengetal uit te werken dat inzicht geeft in de financiële ontwikkeling van het sociale domein. De komende periode wordt dit kengetal verder uitgewerkt en dan op een later moment mogelijk nog toegevoegd aan de nota risicomanagement en weerbaarheid.
- De uitgangspunten voor het bepalen van het beschikbare weerstandsvermogen om risico's op te vangen zijn gewijzigd. Stille reserves en een eventueel surplus in de reserve grondbedrijf tellen niet meer mee. De post onvoorzien die in de begroting is opgenomen telt wel mee.
- Een nadere toelichting is gegeven op de norm die de raad hanteert voor de weerstandsratio. De norm van 1,0 tot 1,4 is onderbouwd op basis van een waarderingstabel die in samenwerking tussen de Universiteit Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is opgesteld. Verder zijn de spelregels geconcretiseerd voor als de ratio onder of boven de norm uitkomt. Uitgangspunt daarbij is dat als de ratio onder 1,0 komt we erop sturen dat deze zo snel mogelijk weer op peil is, maar minimaal binnen een periode van maximaal 4 jaar. Mocht dat niet mogelijk zijn dan wordt een financieel herstelplan uitgewerkt. Als de ratio langjarig boven de norm blijft kunnen maatregelen uit een eerder herstelplan worden afgebouwd.
- Voor de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in begroting en jaarrekening is concreter benoemd welke informatie daarin wordt opgenomen. De gevoeligheidsanalyse die de laatste jaren was opgenomen in deze paragraaf maakt daarvan onderdeel uit.
- Een duidelijke omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden rondom risicomanagement en weerstandsvermogen is opgenomen.
- Het totale vereiste weerstandsvermogen van het grondbedrijf wordt door middel van een montecarlo simulatie bepaald. Voor de ondergrens gelden 2 spelregels:
- ~~Door gewijzigde BBV regelgeving moeten gemeenten weer eerder winst nemen op lopende grondexploitaties. Winst die voor een deel nog gerealiseerd moet worden.~~ Voor de risico's binnen de lopende grondexploitaties geldt dat het vereiste weerstandsvermogen binnen de reserve grondbedrijf altijd ~~Daarom is een spelregel opgenomen dat de reserve grondbedrijf altijd~~ minimaal 30% van het onderhanden werk ~~en de strategische grondvoorraad (excl~~

landbouwgronden) in het grondbedrijf moet zijn. Daarmee is ten alle tijden een stevige buffer beschikbaar om afboekingen binnen het grondbedrijf zelf op te kunnen vangen.

- Naast het risico in de grondexploitaties loopt de gemeente ook risico's op haar strategische grondposities. Om deze risico's op te vangen wordt als spelregel opgenomen dat er eveneens minimaal 30% van de strategische grondvoorraad (exclusief langbouwgronden) als vereist weerstandsvermogen moet worden opgenomen binnen de reserve grondbedrijf.

1.3. Voornemens voor komende periode

De afgelopen jaren zijn goede stappen gezet in doorontwikkeling van ons risicomanagement. Met een spaarprogramma is onze weerstandscapaciteit weer op peil gebracht. Risicomanagement binnen het grondbedrijf is geprofessionaliseerd. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is gevoeligheidsanalyse opgenomen die laat zien hoe onze ratio zich werkelijk ontwikkelt als zich tegenvallers voordoen. Ook worden daarin breder de financiële kengetallen van de gemeente in relatie tot elkaar beschouwd. Risicobeheer bij verbonden partijen via self assessment loopt goed. Een initiële frauderisicoanalyse is uitgevoerd. Verder zijn voor onze grootste risico's objectieve beoordelingskaders neergezet om de kans en omvang te bepalen.

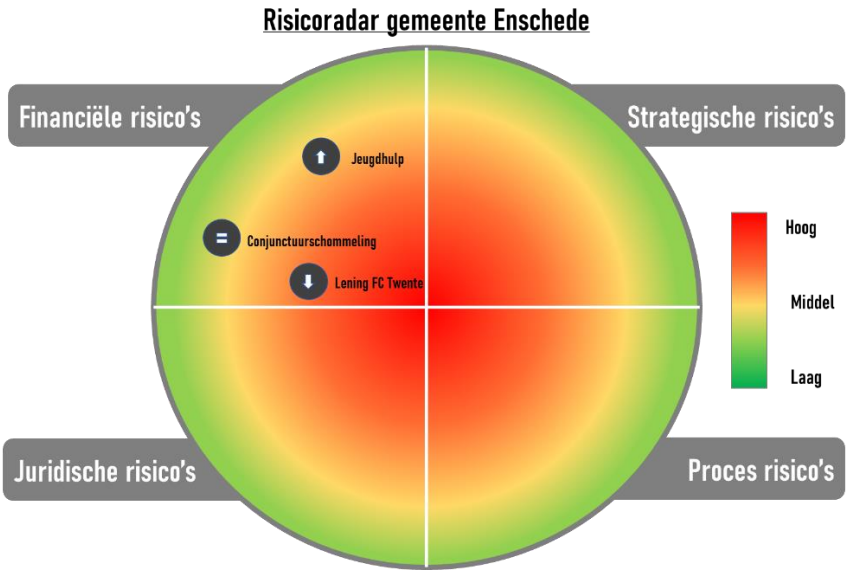
Inmiddels is ons financieel risicomanagement van volwassen niveau. Tegelijkertijd realiseren we ons dat risicomanagement een bredere focus heeft dan enkel financieel. Het is van belang om ook aandacht te hebben voor niet-financiële risico's. Het gaat dan om strategische, operationele en compliance (voldoen aan wet- en regelgeving) risico's. De komende jaren ligt de focus daarom op het verbreden van de scope van risicomanagement en professionaliseren op de volgende lijnen:

1. Strategisch risicomanagement. Enschede heeft strategische opgaven benoemd. Van vasthouden van talent, verbeteren van bereikbaarheid, inclusiviteit, vergroenen en verduurzamen tot goed bestuur. In onze begroting en jaarrekening hebben we veel aandacht voor wat we daarop willen bereiken, wat we daarvoor gaan doen en wat dat mag kosten. Het is verstandig om ook stil te staan bij wat er kan gebeuren waardoor deze ambities niet of minder te realiseren zijn. Wat zijn de belangrijkste strategische risico's voor onze stad? Welke maatregelen zetten we daar dan op?
2. Proces risicomanagement. Gemeenten moeten steeds meer aantoonbaar maken dat ze in control zijn op procesrisico's. Of het nu gaat om de rechtmatigheidsverantwoording, informatieveiligheid (BIO) of de AVG. Hiertoe brengen we systematisch procesrisico's in beeld en implementeren een tool waarmee we de voortgang en uitkomsten van interne controles vastleggen en rapporteren. Daarmee kunnen we inzicht geven in de mate waarin we in control zijn op procesrisico's.
3. Juridisch risicomanagement. Gemeenten moeten voldoen aan wet- en regelgeving welke ook aan verandering onderhevig is. Als we daar niet aan voldoen lopen we juridische risico's bijvoorbeeld vanuit juridische procedures. Juridische risico's kunnen ook zitten op contracten die de gemeente heeft gesloten. Het is van belang om een goed overzicht te hebben van onze juridische verplichtingen en waar daarbij risico's liggen dat we er onvoldoende aan kunnen voldoen.
4. Financieel risicomanagement. We willen hierbij nog doorontwikkelen op 2 sporen:
    - Gesloten systemen. De afgelopen jaren is veel aandacht uitgegaan naar verbeteren van risicomanagement in het grondbedrijf. Dit gezien het specifieke karakter en de grote impact die risico's in het grondbedrijf kunnen hebben op de financiële conditie van de

gemeente. De gemeente kent meer gesloten systemen (oa parkeerbedrijf, vastgoedbedrijf). We zetten in op verbreding van de risicomanagementaanpak naar andere onderdelen binnen de gemeente.

- Grote investeringen. De komende jaren wordt ons investeringsvolume significant opgehoogd. Er is aandacht nodig voor of in raadsvoorstellen van grote investeringen de risico's afdoende zijn onderkend en financieel zijn ingeschat. Ook kijken we of bij deze investeringsprojecten met een passende post onvoorzien wordt gewerkt en wat de impact van investeringsprojecten is op de aan te houden weerstandscapaciteit.

Uiteindelijk is het onze ambitie om periodiek, bij begrotingen en jaarrekeningen, een integraal risicobeeld te presenteren en bespreken bijvoorbeeld in de vorm van een risicoradar zoals hieronder weergegeven.



Het vervolg van deze nota richt zich vooraleerst op de spelregels rondom ons financiële risicomanagement en weerbaarheid.

2. Spelregels

Paragraaf 1. Algemene uitgangspunten

1. Het goede gesprek tussen raad, college en ambtelijke organisatie over risico's en risicobereidheid vormt de basis van ons risicomanagement. We zorgen ervoor dat op alle bestuurlijke en ambtelijke niveaus er bereidheid en ruimte is om open over risico's (en fouten) te praten en spreken elkaar aan als dat niet zo is.
2. Een goed gesprek over risico's kent altijd twee invalshoeken:
   a. Welke risico's staan het bereiken van onze doelstellingen in de weg?
   b. Welke risico's zijn we bereid te accepteren om onze doelstellingen te realiseren?
3. Raad en college maken een bewuste afweging tussen het ambitieniveau en bereidheid om daarbij risico's te accepteren. Lage risicobereidheid voorkomt tegenvallers maar kan ook leiden tot het laten liggen van kansen. Hoge risicobereidheid maakt realisatie van grotere ambities mogelijk maar maakt ook dat meer weerbaarheid nodig is.

Paragraaf 2. Risicomanagement

1. Risico's zijn onzekere gebeurtenissen met negatieve of positieve gevolgen voor de gemeente. Ze zijn uit te drukken in kans van optreden x impact bij optreden. Daarbij geldt:
   a. Risico's worden continu en op gestructureerde wijze geïnventariseerd. Bij het opstellen van de begroting en jaarrekening wordt hiervoor een systematische aanpak gebruikt waarbij alle relevante risicogebieden worden doorgelicht en ingeschat.
   b. Kans van optreden en impact van risico's wordt op basis van deskundigheid bepaald.
   c. Bij grote risico's wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van een objectief beoordelingskader waarbij de inschatting van kans en impact plaatsvindt op basis van scores op vooraf gedefinieerde objectief te bepalen criteria.
   d. Het restrisico na genomen maatregelen wordt betrokken in het aan te houden weerstandsvermogen voor de gemeente.
2. Conjuncturele ontwikkelingen hebben grote invloed op de inkomsten, uitgaven en waarderingen van vaste activa. Daarom wordt periodiek het conjuncturele risico voor de gemeente ingeschat. Dit doen we aan de hand van de houdbaarheidstest vanuit de VNG. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente minimaal 1 jaar laagconjunctuur moet kunnen opvangen. Dit zodat bij een plotse conjuncturele wisseling de eerste klap in het weerstandsvermogen kan worden opgevangen en bijsturing kan worden uitgesteld tot het volgende integrale afwegingsmoment.
3. Van verbonden partijen wordt verwacht dat zij actief beleid voeren op risicomanagement. Ze stellen, als dat van toepassing is, een eigen risicoanalyse op en geven de deelnemende gemeenten daarin inzicht. In de nota verbonden partijen wordt het beleid nader uitgewerkt omtrent het eigen weerstandsvermogen dat verbonden partijen aanhouden om risico's op te vangen.
4. Gemeentes lopen net als iedere organisatie risico's op fraude. Gezien de specifieke aard van frauderisico's wordt hierop jaarlijks, voor de start van de accountantscontrole, een frauderisicoanalyse uitgevoerd. Deze frauderisicoanalyse is erop gericht de opzet, bestaan en werking van maatregelen op het gebied van fraude en integriteit te toetsen en eventuele tekortkomingen daarin te signaleren zodat passende maatregelen kunnen worden getroffen.

Paragraaf 3. Weerbaarheid / houdbare financiële conditie

1. Goed risicomanagement helpt het aantal en de impact van tegenvallers voor de gemeente te reduceren. Het is echter niet mogelijk en wenselijk alle tegenvallers te voorkomen. Daarom wordt ook gestuurd op afdoende weerbaarheid. Dit zodat risico's zijn op te vangen als ze zich voordoen.
2. Om de weerbaarheid / houdbaarheid van de financiële conditie te bepalen gebruiken we een brede set financiële kengetallen die zowel de balans als de exploitatie beschouwen. Concreet sturen we (in samenhang) op de volgende financiële kengetallen:
    a. Weerstandsratio. Zijn er voldoende reserves achter de hand om incidentele tegenvallers op te vangen? In paragraaf 4. Weerstandsratio zijn nadere spelregels opgenomen.
    b. Netto schuldquote. Hoe hoog is de schuld van de gemeente en drukken schuldverplichtingen zwaar op de begroting? Dit kengetal geeft inzicht in of de schuldverplichtingen blijvend met het inkomen kunnen worden gedragen. Een alsmaar oplopende (netto) schuldquote kan worden gezien als een teken voor een op termijn onhoudbare financiële situatie.
    c. Solvabiliteitsratio. Heeft de gemeente voldoende eigen vermogen om aan haar financiële verplichtingen te voldoen? Dit kengetal meet in hoeverre het bezit op de balans niet met schulden is belast. Een lage solvabiliteit is een teken dat de gemeente in de exploitatie weinig tot niet spaart voor financiering van investeringen. Bij een uitkomst lager dan 0% zijn schulden hoger dan de balanswaarde van bezittingen. De gemeente staat dan financieel onder water.
    d. Grondexploitatie. Heeft de gemeente relatief grote grondposities en loopt ze daardoor meer risico bij afboekingen? Dit kengetal brengt de omvang (waarde) van grondposities in beeld ten opzichte van het totaal van de baten van de gemeente. Een hoog percentage kan aangeven dat eventuele grondafboekingen moeilijk op te vangen zijn.
    e. Structurele exploitatieruimte. Zijn er voldoende structurele baten om de structurele lasten te dekken? Bij een structureel tekort word ingeteerd op het eigen vermogen en worden kosten van lopende consumptieve uitgaven op toekomstige generaties inwoners afgewenteld.
    f. Belastingcapaciteit. Heft de gemeente relatief veel of weinig belastingen en is er daarmee nog ruimte om deze te verhogen in geval van tegenvallers? Dit kengetal geeft inzicht of in een slechtweer-scenario er nog ruimte is voor ombuigingen op de batenkant. Hoge belastingdruk kan ook een teken zijn dat lopende uitgaven aan publieke voorzieningen onder druk staan.
    g. Netto investeringsquote. Investeert de gemeente voldoende om het voorzieningenniveau op peil te houden? Of wordt bezuinigd op investeringen om de begroting rond te krijgen en de schulden niet te laten oplopen? Te lage investeringen kunnen een signaal zijn dat er een probleem is om lopende consumptieve uitgaven te beheersen. Ook zijn op termijn mogelijk inhaalinvesteringen nodig. Te hoge investeringen zorgen voor oplopen van de schuldquote en schuldverplichtingen. Dan leggen hogere afschrijvingslasten van investeringen een groter deel van de begroting vast en neemt de ruimte voor eventuele ombuigingen in de exploitatie af.

3. Voor een oordeel over de weerbaarheid moeten de financiële kengetallen in samenhang worden beschouwd. Bij de begroting en jaarrekening wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing een integrale analyse en totaaloordeel van de financiële positie van de gemeente opgenomen. Voor afzonderlijke financiële kengetallen worden geen harde normen gehanteerd maar wel gebruik gemaakt van signaleringswaarden die indicatief een beoordeling geven. Daarbij sluiten we aan bij handreikingen hierover vanuit VNG en toezichthouders:

Kengetal	**Goed**	**Matig**	**Onvoldoende**
Weerstandsratio	>1,0	0,8 – 1,0	<0,8
Netto schuldquote	<90%	90%-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	>0%	0%	<0%
Belastingcapaciteit	<95%	95%-105%	>105%
Netto investeringsquote	1%-4%	0-1% of 4-5%	<0% of >5%

Paragraaf 4. Weerstandsratio

1. De weerstandsratio is de verhouding tussen de *beschikbare* en *benodigde* weerstandscapaciteit.
2. Bij de *benodigde* weerstandscapaciteit wordt rekening gehouden met de financiële gevolgen en de kans van optreden van de in kaart gebrachte risico's. Daarbij wordt apart inzichtelijk gemaakt:
   a. de risico's in het grondbedrijf.
   b. de overige risico's.
3. Bij de *benodigde* weerstandscapaciteit tellen niet mee:
   a. Risico's die al op andere wijze (bijvoorbeeld verzekering, voorziening) zijn afgedekt
   b. Kansen. Vanuit voorzichtigheidsprincipe worden kansen niet gesaldeerd met risico's.
4. Bij bepalen van de *benodigde* weerstandscapaciteit wordt gebruik gemaakt van risicosimulaties:
   a. De risico's van de grondexploitaties en de overige risico's worden in twee gescheiden risicosimulatie systemen ingevoerd.
   b. Bij de risicosimulaties wordt uitgegaan van een zekerheidspercentage van 90%. Dit gaat over de vraag in hoeverre we zeker willen zijn dat de omvang van alle geïnventariseerde risico's gelijktijdig is afgedekt. Een zekerheidspercentage van 90% is gangbaar en houdt in dat we vrijwel alle situaties afdekken maar ook niet teveel 'dood geld' achter de hand houden voor extreme situaties waarin alle risico's zich gelijktijdig voordoen.
5. Voor het bepalen van de *beschikbare* weerstandscapaciteit telt mee:
   a. de reserve weerstandsvermogen
   b. de reserve grondbedrijf, tot het niveau van een ratio grondbedrijf van 1,0. Een eventueel surplus daarboven tellen we niet mee omdat die middelen niet bedoeld zijn voor afdekken van risico's buiten het grondbedrijf en wel voor investeringen en bijbehorende risico's in het grondbedrijf.
   c. De post onvoorzien in de begroting. Deze buffer in de begroting wordt aangehouden om het risico op schommelingen in het gemeentefonds op te vangen. Omdat tegenover deze post op

voorhand geen geplande uitgave staat, en schommeling in het gemeentefonds als risico is te zien, wordt deze meegenomen in het weerstandsvermogen.

6. Stille reserves tellen niet meer mee als weerstandscapaciteit. Dit omdat:
   a. De noodzaak om ze mee te tellen is vervallen na het succesvolle beleid van de afgelopen jaren om de harde reserves te versterken.
   b. Het voor de nog resterende stille reserves in tijden van nood niet mogelijk en wenselijk is ze te liquideren omdat ze hoofdzakelijk nog bestaan uit maatschappelijk vastgoed en strategische grondposities die essentieel zijn voor de stad.
   c. Vanuit voorzichtigheidsbeginsel het verstandig is voldoende hard weerstandsvermogen aan te houden om onze risico's op te vangen.
   d. Hiermee sluiten we aan bij de werkwijze die veel andere gemeenten hanteren.
7. Ten aanzien van het gewenste weerstandsvermogen hanteren we de volgende streefwaarden:
   a. De gewenste weerstandsratio zit tussen minimaal 1,0 en maximaal 1,4. Dit is een concrete invulling van de risicohouding van de raad waarbij het uitgangspunt is dat er altijd voldoende weerstandsvermogen aangehouden wordt om een samenloop van (een deel van de) onderkende risico's op te vangen, maar tegelijkertijd ook niet teveel reserves worden aangehouden die ingezet kunnen worden om maatschappelijke en financiële doelen te realiseren. Dit komt overeen met het niveau 'voldoende' conform onderstaande waarderingstabel die in samenwerking tussen de Universiteit Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is opgesteld.

Waarderingscijfer	**Ratio weerstandsvermogen**	**Betekenis**
A	> 2,0	Uitstekend
B	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < x < 1,4	Voldoende
D	0,8 < x < 1,0	Matig
E	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

   b. Aanvullend houden we, uit voorzichtigheidsprincipe, ten allen tijde minimaal 3% van het begrotingstotaal (saldo lasten voor mutaties reserves) aan in de reserve weerstandsvermogen ook al zou de risicoschatting daartoe geen aanleiding geven. Dit zodat er altijd voldoende reserve beschikbaar is voor calamiteiten of als zich tegelijkertijd enkele van de grotere risico's die zijn onderkend voordoen.
8. Indien de weerstandsratio onder 1,0 komt of de algemene reserve onder het minimumbedrag zit:
   a. Worden bij het volgende integrale afwegingsmoment van de zomernota afspraken gemaakt hoe bij te sturen in de weerstandsratio. Uitgangspunt is dat de weerstandsratio zo snel mogelijk weer op peil is, maar minimaal binnen de meerjarenraming (4 jaar).
   b. Als het door omstandigheden niet mogelijk is de weerstandsratio binnen een periode van maximaal 4 jaar weer op peil te brengen wordt een financieel herstelplan uitgewerkt. In dat herstelplan wordt toegelicht waarom herstel binnen 4 jaar niet mogelijk of wenselijk is en op

welke termijn en met welke maatregelen het herstel wel wordt gerealiseerd. Daarbij wordt onder andere overwogen:

i. meevallers en een eventueel positief jaarrekening resultaat prioritair bestemmen voor versterking van de weerstandscapaciteit.
ii. het instellen of intensiveren van een spaarprogramma
iii. waar mogelijk liquide maken van stille reserves
iv. waar mogelijk afromen van bestemmingsreserves

9. Indien de weerstandsratio boven de 1,4 komt en dat meerjarig ook zo blijft:
   a. Is sprake van een surplus in de beschikbare weerstandscapaciteit. Er is dan feitelijk meer dan genoeg buffer om de risico's op te vangen.
   b. Eventuele maatregelen die in het verleden zijn ingesteld in het kader van een financieel herstelplan kunnen worden afgebouwd.
   c. De raad wordt dan ter overweging meegegeven dat het surplus in de reserve is in te zetten voor het bereiken van maatschappelijke en financiële doelen. Dit maakt dan onderdeel uit van de integrale afwegingen bij de zomernota.
10. Als zich daadwerkelijk risico's voordoen gelden de volgende uitgangspunten:
    a. Het weerstandsvermogen is in eerste instantie slechts een waarborg voor de financiële gezondheid van de gemeente. Als zich risico's voordoen dan is het niet zo dat deze automatisch ten laste komen van de weerstandscapaciteit. In zo'n geval wordt eerst bekeken welke maatregelen mogelijk zijn. Denk daarbij aan bijstelling van bestaand beleid of bezuinigen. Als dat niet mogelijk is en een beroep op het weerstandsvermogen moet worden gedaan wordt dit onderbouwd en voor besluitvorming voorgelegd aan de raad.
    b. Als het weerstandsvermogen wel wordt aangesproken kunnen risico's met structurele financiële effecten slechts tijdelijk opgevangen worden. Het weerstandsvermogen fungeert dan als 'kopen van tijd' om tot structurele ombuiging te komen.

<u>Paragraaf 5. Informatievoorziening</u>

1. Informatie over risico's en weerbaarheid wordt ontsloten via de reguliere planning & controlcyclus.
2. In de begroting en jaarrekening wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing inzicht gegeven in benodigd en beschikbaar weerstandsvermogen. Daarbij wordt ingegaan op:
   a. Het benodigde weerstandsvermogen, waarbij afzonderlijk worden toegelicht de risico's in het grondbedrijf en de overige risico's
   b. Het beschikbare weerstandsvermogen, waarbij afzonderlijk worden toegelicht de algemene reserve en de reserve grondbedrijf.
   c. Een uiteenzetting van en toelichting op de 10 belangrijkste risico's voor de gemeente.
   d. Een doorkijk van de meerjarige ontwikkeling van de weerstandsratio inclusief een toelichting welke aannames daarbij zijn gedaan.
   e. Een gevoeligheidsanalyse welke inzicht geeft in hoe snel de weerstandsratio daalt indien zich daadwerkelijk incidentele of structurele tegenvallers voordoen.
   f. Zoals in paragraaf 3.3 benoemd worden de financiële kengetallen in samenhang beschouwd om een duiding te geven aan de ontwikkeling van de financiële positie.

3. In tussentijdse rapportages wordt een toelichting opgenomen als zich lopende het begrotingsjaar nieuwe grote risico's (> € 100.000) of mutaties in de top 10 risico's voordoen. Als dat een significante impact heeft op de weerstandsratio wordt die in deze rapportages geduid.
4. De actieve informatieplicht is ook van toepassing op risico's. Als zich nieuwe risico's of mutaties in de top 10 risico's voordoen waarvan de raad op de hoogte moet zijn voor de uitoefening van haar taken en dat niet kan wachten tot het volgende P&C document wordt de raad direct geïnformeerd.
5. Raadsvoorstellen bevatten een risicoparagraaf waarin een toelichting is opgenomen van zowel financiële als niet financiële risico's behorend bij het voorstel. Daarbij wordt ook over onderwerpen / portefeuilles heen gekeken of het besluit niet op andere terreinen tot aanvullende risico's leidt. Dit zodat de raad een weloverwogen afweging kan maken tussen doelen, kosten en risico's bij het voorstel. Bij grotere investeringen wordt ook een kwantitatieve risicoberekening opgenomen.

Paragraaf 6. Taken en verantwoordelijkheden

1. De raad bepaalt de kaders voor risicomanagement en weerbaarheid. Dit doet ze door vaststelling van de financiële verordening en de nota risicomanagement en weerbaarheid. Tevens houdt de raad toezicht op de uitvoering binnen de kaderstelling. Hierbij maakt de raad gebruik van informatie in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarrekening. De raad ziet erop toe dat het weerstandsvermogen van voldoende omvang is.
2. Het college is bestuurlijk verantwoordelijk voor realisatie van doelen en beheersen van risico's die daarmee gemoeid zijn. Het college ziet erop toe dat risicomanagement wordt uitgevoerd in de organisatie. Daarnaast informeert het college de raad in raadsvoorstellen over belangrijke risico's. Het college legt verantwoording af over het gevoerde risicomanagement en de weerbaarheid.
3. De verantwoordelijkheid voor sturen op risico's ligt daar waar verantwoordelijkheid voor het werk ligt waar het risico betrekking op heeft. Voor risico's binnen specifieke afdelingen en processen zijn de betreffende lijnmanagers verantwoordelijk. Bij gemeentebrede risico's ligt die verantwoordelijkheid bij de concerndirectie. Daar waar het gaat om projecten is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het managen van risico's en geeft de opdrachtnemer daar invulling aan. Elk risico heeft daarmee een "eigenaar" in de organisatie, de risicohouder. Risicohouders moeten veranderingen in risico's signaleren en melden via de P&C-cyclus.
4. Concernstaf coördineert gemeentebrede risico-inventarisatie bij de begroting en jaarrekening en ondersteunt de directie bij inventariseren, analyseren en beheersen van gemeentebrede risico's.
5. Programmacontrollers, ondersteund door het programmabureau, toetsen en bewaken de risico's op programmaniveau. Daarnaast coördineren de programmacontrollers het risicomanagement binnen het programma en bevorderen daarmee de effectiviteit en een integrale benadering van risicomanagement binnen het programma.
6. De concerncontroller toetst, samen met de concernstaf, de kwaliteit van risico inventarisaties en bewaakt de weerbaarheid op gemeenteniveau. Daarnaast evalueert de concerncontroller het beleid, kaders en richtlijnen ten aanzien van risicomanagement en weerstandsvermogen. De concerncontroller stimuleert en faciliteert het gesprek tussen raad, college en ambtelijke organisatie over de relatie tussen doelen, risico's en risicobereidheid.

7. De Verbijzonderde Interne Controle (VIC) toetst (review) belangrijke risico's in processen en de opzet, bestaan en werking van maatregelen die de lijn daarop uitvoert. VIC stelt het management in kennis van bevindingen en geeft aanbevelingen om procesbeheersing te verbeteren.
8. Beheer van het risicoinformatiesysteem NARIS ligt bij het team Verbijzonderde Interne Controle. Beheer van het risicoinformatiesysteem van het grondbedrijf is belegd bij de MPG-beheerder.

Paragraaf 7. Grondbedrijf

1. Gegeven het specifieke karakter van activiteiten en de daarmee gepaard gaande risico's in het grondbedrijf die een grote financiële impact op de gemeente kunnen hebben wordt een specifieke risicomethodiek met nadere spelregels gehanteerd voor het grondbedrijf.
2. Het grondbedrijf houdt een eigen reserve grondbedrijf aan om schommelingen in resultaten van grondexploitaties op te vangen. Uitgangspunt is dat daarin voldoende buffer zit om eigen risico's op te kunnen vangen. Het streven is daarom dat de weerstandsratio grondbedrijf minimaal 1,0 is. Een nadere uitwerking wordt opgenomen in de nota grondbeleid.
3. De weerstandsratio grondbedrijf wordt één keer per jaar vastgesteld ten tijde van de actualisatie van het meerjaren perspectief grondbedrijf (MPG). Bij het openen van nieuwe grondexploitaties of het doen van strategische grondaankopen wordt in het betreffende raadsvoorstel de wijziging in de weerstandsratio geduid als gevolg van het voorgelegd besluit. Daarbij wordt geen integrale herijking uitgevoerd van de weerstandsratio van het grondbedrijf, wel zullen significante ontwikkelingen in lopende grondexploitaties die zich hebben voorgedaan sinds de laatste integrale actualisatie kwalitatief worden benoemd in het raadsvoorstel.
4. Voor het bepalen van de *benodigde* weerstandscapaciteit in het grondbedrijf geldt:
    a. Jaarlijks bij het opstellen van het MPG wordt het risicobeeld geactualiseerd.
    b. Hiervoor worden risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd per individuele grondcomplex. Daarbij wordt zowel gekeken naar ~~gevoeligheidsrisico's (bv verandering in parameters van de grondexploitatie),~~ de spreidingsrisico's (bv hogere kosten verwerving dan begroot) als naar bijzondere gebeurtenissen (bv een begrote subsidie mislopen). Dit wordt voor alle MPG projecten uitgevoerd.
    c. Vervolgens wordt een inschatting gemaakt van risico's op portefeuilleniveau. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het risico op planningsoptimisme, stijging van rentes, programmeringsrisico en afzetrisico~~'~~s en gevoeligheidsrisico's. Daarbij worden ook kansen op financiële meevallers in beeld gebracht zodat een reëel beeld wordt verkregen van de financiële scenario's waarmee rekening gehouden kan worden. Hierbij wordt ook een "zwaar weer" scenario meegenomen. Dit is op portefeuilleniveau een set van samenhangende negatieve risico's
    d. De afzonderlijke risicoprofielen worden samengevoegd en door middel van een monte carlo risicosimulatie tot een risicoprofiel voor het gehele grondbedrijf verwerkt. Dit resulteert in een benodigde weerstandscapaciteit voor het grondbedrijf.
    e. Voor de benodigde weerstandscapaciteit wordt een ondergrens aangehouden van 30% van het onderhanden werk en eveneens 30% op de boekwaarde van de strategische grondvoorraad (exclusief landbouwgronden) in het grondbedrijf, ook al zou voorgenoemde risico inschatting daartoe geen aanleiding geven. Dit vanuit voorzichtigheidsbeginsel en omdat door recente wijzigingen in het BBV gemeenten weer eerder winst moeten nemen. Door minimaal 30% van het onderhanden werk en de strategische grondvoorraad (exclusief landbouwgronden) als reserve grondbedrijf aan te houden blijft een stevige buffer beschikbaar om afboekingen binnen het grondbedrijf zelf op te kunnen vangen in geval van tegenwind in grondverkopen. In bijlage 4 is een nadere onderbouwing opgenomen op het gekozen percentage van 30%. Belangrijk daarbij is dat deze ondergrens past bij ons huidige grondbeleid. Indien in de toekomst wijzigingen in het grondbeleid worden aangebracht zal ook

bekeken worden of de gekozen ondergrens voor de weerstandscapaciteit in het grondbedrijf moet veranderen.

5. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de reserve Grondbedrijf. Daarbij geldt:
   a. Winstname op lopende grondexploitaties wordt uitgevoerd conform de geldende BBV regelgeving. Ter toelichting, sinds 2016 moet bij projecten met een voordelig saldo tussentijdse winst worden genomen volgens het Percentage of Completion (POC) principe. Daarbij wordt gekeken naar de procentuele voortgang van het project aan de hand van realisatie van de kosten en opbrengsten en door middel van een formule wordt de te nemen winst voor deze lopende grondexploitaties bepaald.
6. Bij het openen van verlieslatende grondexploitaties of doen van strategische grondaankopen wordt rekenschap genomen van de financiële conditie van zowel het grondbedrijf zelf als de gemeente als totaal. Uitgangspunt is dat het grondbedrijf en de gemeente als totaal in staat moet zijn om de risico's op te blijven vangen ook nadat de grondexploitatie is geopend of de grondaankoop is gedaan. In de nota grondbeleid wordt dat concreet uitgewerkt in spelregels.

Bijlage 1 Afkortingen en begrippen

Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV): Door het Rijk vastgestelde regelgeving waaraan begroting en jaarverantwoording van de lagere overheden moeten voldoen.

Beschikbare weerstandscapaciteit: Het vermogen dat aanwezig is om financiële tegenvallers (risico's) op te kunnen vangen.

Benodigde weerstandscapaciteit: De financiële middelen die nodig zijn om niet begrote financiële tegenvallers (risico's) af te dekken.

Paragraaf weerstandsvermogen: Onderdeel van de begroting en jaarverantwoording waar wordt ingegaan op de mogelijkheden die de gemeente heeft om de risico's af te dekken.

Monte Carlo-methode: Simulatietechniek waarbij een proces vele malen wordt gesimuleerd, elke keer met andere startcondities. Het resultaat van deze verzameling simulaties is een verdelingsfunctie die het hele gebied van mogelijke uitkomsten weergeeft.

Risicosimulatie: Een objectief en statistisch verantwoord representatief aantal denkbare financiële scenario's bepalen met behulp van een simulatieprogramma op de computer. Op basis van dit representatieve aantal scenario's kan bepaald worden welk bedrag (risicobuffer) nodig is om een bepaalde gewenste financiële zekerheid te kunnen bieden.

Stille reserve: Positief verschil tussen de marktwaarde en de waarde waarvoor een object in de boeken staat (boekwaarde, meestal de historische kostprijs). Daarbij wordt wel rekening gehouden met of de zogenaamde boekwinst op korte termijn door middel van verkoop gerealiseerd kan worden. Omdat onze stille reserves nog hoofdzakelijk bestaan uit maatschappelijk vastgoed en strategische grondposities willen en kunnen we deze niet meer liquide maken in geval van nood. Daarom tellen de stille reserves vanaf deze nota niet meer mee als beschikbare weerstandscapaciteit.

Bijlage 2 Wetgeving

Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)

Een wettelijke basis om aan risicomanagement te doen ligt verscholen in het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Hieronder worden de relevante artikelen vermeld.

Artikel 9 BBV

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
   a. lokale heffingen;
   b. weerstandsvermogen;
   c. onderhoud kapitaalgoederen;
   d. financiering;
   e. bedrijfsvoering;
   f. verbonden partijen;
   g. grondbeleid.

Artikel 11 BBV

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
   a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
   b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:
   a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
   b. een inventarisatie van de risico’s;
   c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico’s.

Artikel 26 BBV

Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

Financiële verordening

De Raad van Enschede heeft er voor gekozen om naast de vereiste paragrafen bij de begroting en de rekening ook periodiek een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement op te stellen. Dit is vastgelegd in artikel 15 Financiële Verordening Gemeente Enschede (ex artikel 212 Gemeentewet).

Artikel 17. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op. Daarbij worden de verplichte en eventuele door de raad benoemde aanvullende financiële kengetallen in samenhang beschouwd zodat de raad een goed inzicht krijgt in de financiële positie van de gemeente.
2. In lijn met het advies van de commissie BBV wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook uitgewerkt de wijze waarop met conjuncturele risico's en de omvang van het weerstandsvermogen wordt omgegaan.
3. Het college biedt de raad ten minste elke vier jaar een nota risicomanagement en weerbaarheid aan. De nota wordt door de raad vastgesteld.

Bijlage 3 Methodiek NARIS

Geïdentificeerde risico's worden op een eenduidige wijze vastgelegd en gekwantificeerd in het risicoinformatiesysteem. Voor de overige (niet-grondexploitatie) risico's is dit het systeem NARIS. Per risico wordt de kans van optreden en de financiële impact ingeschat met behulp van onderstaande tabellen.

Kans	
1	Zeer onwaarschijnlijk, komt niet voor in de branche, voor zover bekend
2	Niet waarschijnlijk maar mogelijk, is binnen andere gemeenten wel eens voorgekomen (in de afgelopen 5 jaar)
3	Komt zelden voor maar is wel al eens voorgekomen (in de afgelopen 5 jaar)
4	Is verscheidene malen voorgekomen (3 x of vaker in de afgelopen 5 jaar)
5	Komt met enige regelmaat voor (1 of meerdere keren per jaar)

Financiële gevolgen	
1	x < € 25.000
2	€ 25.000 < x < € 100.000
3	€ 100.000 < x < € 500.000
4	€ 500.000 < x < € 1.000.000
5	x > € 1.000.000

Vervolgens wordt met behulp van een risicosimulatie (op basis van de Monte Carlo methode), gegeven een bepaalde mate van zekerheid, berekend welk bedrag benodigd is om de risico's af te dekken. De uitkomst van zo'n risicosimulatie wordt in een kansverdeling met verschillende zekerheidspercentages uitgedrukt. De gehanteerde mate van zekerheid is afhankelijk van het risico dat een gemeente acceptabel vind. Het is heel gebruikelijk om hiervoor het zekerheidspercentage van 90% te hanteren. Enschede kiest dit percentage als uitgangspunt. Het voordeel van zo'n simulatie is dat op basis van een grote diversiteit aan risico's één waarde wordt bepaald.

Een andere uitkomst van de simulatie is een risicoscore, die de risico's sorteert op invloed op de benodigde weerstandscapaciteit. Hiermee wordt ook een prioritering in de risico's aangebracht waar het gaat om risicobeheersing. De uitkomst hiervan komt in de risicotabel van de begroting en jaarrekening tot uitdrukking.

Bijlage 4 - Onderbouwing ondergrens weerstandscapaciteit grondbedrijf

De methodiek rondom het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit in het grondbedrijf is complex. Hiervoor worden inschattingen gemaakt van risico's per project, op portefeuilleniveau en vervolgens wordt nog een monte carlo simulatie toegepast. Aan de andere kant is ook de methodiek rondom winstname op lopende grondexploitaties complex. Het BBV schrijft voor dat dit plaats moet vinden op basis van het Percentage of Completion (POC) principe. Daarbij wordt gekeken naar de procentuele voortgang van het project aan de hand van realisatie van de kosten en opbrengsten en door middel van een formule wordt de te nemen winst voor deze lopende grondexploitaties bepaald. Al met al vraagt de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit echt om een expert oordeel, maar dat kan het voor de raad mogelijk ook minder inzichtelijk maken. Dit kan vragen oproepen of we wel voldoende weerstandsvermogen achter de hand houden om afboekingen op te vangen in het geval zich een crisis voordoet.

In deze nota risicomanagement en weerbaarheid is daarom een nieuwe spelregel opgenomen. Het gaat om paragraaf 7 lid 4e. Daarin is een simpel uitgangsprincipe opgesteld: binnen het grondbedrijf moet sowieso een minimaal percentage van de totale onderhanden werk positie en de strategische grondvoorraad (exclusief landbouwgronden) als reserve worden aangehouden om daarmee onverhoopte afwaarderingen in tijden van crisis op te kunnen vangen.

Maar welk percentage moet dan aangehouden worden? Uiteindelijk heeft dit te maken met de "risk appetite" ofwel de risicohouding die de raad aanneemt. Bij een laag percentage accepteren we dat in situaties van economische crisis mogelijk niet de volledige afboekingen op grondposities binnen de reserve grondbedrijf opgevangen kunnen worden en een beroep op de algemene reserve nodig is. Aan de andere kant impliceert een te hoog percentage aanhouden dat Enschede te allen tijde veel publieke middelen niet inzet en daarmee mogelijk kansen mist om middels grondexploitaties bij te dragen aan realisatie van onze strategische opgaven en de ambitie om de stad te laten groeien. In deze nota is uiteindelijk gekozen voor een percentage van 30%. Dit vanuit de volgende overwegingen:

- In de jaren voor de financiële crisis (2008-2012) was het algemeen geaccepteerd dat de vereiste weerstandscapaciteit op 10% van de onderhandwerk positie zat. Enschede zat destijds op een percentage van 17% als vereist weerstandsvermogen. Achteraf gezien bleek dit te laag en moest na deze crisis flink worden afgeboekt. In totaal bedroeg die afboeking zo'n 60% van het onderhanden werk. Gezien de zwaarte van deze crisis lijkt dit een bovengrens voor het te kiezen percentage.
- Het is echter wel van belang te beseffen dat gemeenten in die tijd nog een volledig actief grondbeleid voerden en ook meer risicovolle projecten aangingen. Op dit moment heeft Enschede een grondbeleid dat sterk uitgaat van faciliterend grondbeleid dat veel minder risicovol is. Ook was destijds in de woningmarkt niet zoals nu sprake van een forse vraag en een zeer beperkt aanbod. Aanvullend geldt dat we inmiddels vanuit nieuw financieel beleid ook op gemeenteniveau een conjunctuurbuffer beschikbaar houden zoals toegelicht in paragraaf 2 lid 3. Mocht het grondbedrijf in extreme gevallen de afboeking dus niet zelf op kunnen vangen dan is nog een remweg op gemeenteniveau achter de hand. Het is dus gezien

het huidige grondbeleid, de woningmarkt en veranderingen in ons financieel beleid niet noodzakelijk om op een dergelijk hoog percentage als 60% te gaan zitten.

- Voorgesteld wordt om aan te sluiten bij het percentage afboekingen waarmee de VNG in haar stresstest voor gemeentefinanciën werkt. De VNG gaat in deze stresstest uit van een voorraadrisico op onderhanden werk in het grondbedrijf van 30%. Oftewel in geval van de significante economische crisis die de VNG simuleert krijgen gemeenten te maken met 30% afboekingen van het onderhanden werk. Aanvullend kiest Enschede ervoor om ook 30% te hanteren op de strategische grondvoorraad (exclusief landbouwgronden).
- Aanvullend hebben we nog gekeken naar hoeveel weerstandscapaciteit vergelijkbare gemeenten als Enschede achter de hand houden in relatie tot hun onderhanden werk. We zien over de gehele linie dat de meeste gemeenten tussen 20 a 30% van het onderhanden werk als reserve in het Grondbedrijf beschikbaar hebben. Met een percentage van 30% zitten we daarmee aan de voorzichtige kant ten opzichte van wat vergelijkbare gemeenten doen.
- In de afweging kan ook meegenomen worden dat in deze nota als uitgangspunt is gekozen dat stille reserves niet meer meetellen als beschikbare weerstandsvermogen. Dat maakt dat de reserves Grondbedrijf die worden meegeteld ook daadwerkelijk harde reserves zijn.

Overall hebben we met een percentage van 30% van het onderhanden werk en de strategische grondvoorraad (exclusief landbouwgronden omdat die historisch gezien waardevast en relatief laag zijn) een solide reserve in het grondbedrijf om forse afboekingen op te vangen in geval van een crisis. Tegelijkertijd leggen we hiermee niet dermate veel publieke middelen in het Grondbedrijf vast die ook aangewend kunnen worden voor de verdere ontwikkeling van de stad.

Het is wel goed te beseffen dat indien de uitgangspunten van ons grondbeleid zouden veranderen het verstandig is om opnieuw te kijken naar de ondergrens die voor de weerstandscapaciteit van het grondbedrijf wordt gehanteerd.