

## 3.2 WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING

### 1. Algemeen

Deze paragraaf geeft inzicht in:

- enerzijds de financiële risico's die de gemeente loopt en
- anderzijds de financiële buffer die de gemeente achter de hand heeft om deze risico's op te vangen. Dit laatste wordt ook wel de weerstandscapaciteit genoemd.

**Weerstandsvermogen = de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit.**

Risico's zijn gebeurtenissen:

- waarvan niet zeker is dat deze gaan plaatsvinden en
- waarvan de kosten nagenoeg niet zijn in te schatten.

Deze risico's moeten worden vermeld in deze paragraaf.

Voorbeelden: bodemvervuiling, juridische procedures, financiële gevolgen decentralisaties, etc.

Het is op basis van de begrotingsvoorschriften niet toegestaan om hiervoor een financiële voorziening te treffen. Dat mag alleen voor:

- gebeurtenissen die zeker gaan plaatsvinden en
- waarvan de financiële consequenties redelijk zijn in te schatten.

Voorbeelden: voorziening groot-onderhoud gebouwen, verwachte tekorten grondexploitatie o.b.v. actuele exploitatieberekeningen, e.d.

Weerstandscapaciteit: bestaat uit middelen en mogelijkheden om financiële risico's op te vangen. Daarbij kan worden gedacht aan reserves, onbenutte belastingcapaciteit en begrotingsoverschotten. Voor een gezonde financiële positie van de gemeente is het van belang dat de financiële risico's goed in beeld zijn en er voldoende financiële buffers zijn om die risico's op te vangen.

Voor een zuivere bepaling van het weerstandsvermogen wordt er in deze paragraaf onderscheid gemaakt in:

- **eenmalig weerstandsvermogen**: de verhouding tussen incidentele financiële risico's en eenmalige weerstandscapaciteit
- **structureel weerstandsvermogen**: de verhouding tussen risico's met structurele financiële gevolgen en structurele weerstandscapaciteit

### Paragraaf in één Oogopslag

<b>Eenmalig weerstandsvermogen</b>	<b>Begr. 2018</b>	<b>Rek. 2016</b>	<b>Begr. 2017</b>
Verhouding tussen:			
- eenmalige risico's	€ 17,3 miljoen	€ 17,3 miljoen	€ 7,4 miljoen
- eenmalige weerstandscapaciteit (voorn. AR)	€ 25,8 miljoen	€ 19,4 miljoen	€ 6,9 miljoen
Uitgedrukt in een percentage:	149%	112%	93%
Kwalificatie eenmalige weerstandsvermogen:	<b>redelijk goed</b>	<b>redelijk goed</b>	<b>redelijk goed</b>
<b>Structureel weerstandsvermogen</b>			
Verhouding tussen:			
- structurele risico's	pm *	pm *	pm *
- structurele weerstandscapaciteit	€ 1,4 miljoen	€ 1,3 miljoen	€ 1,4 miljoen
Het structurele weerstandsvermogen blijft stabiel op een goed niveau			
Kwalificatie structurele weerstandsvermogen:	<b>goed</b>	<b>goed</b>	<b>goed</b>
* niet gekwantificeerd			
<b>Overbetuwe scoort voldoende op vier van de vijf financiële kengetallen. Alleen het kengetal solvabiliteit scoort matig.</b>			

## 2. Incidenteel weerstandsvermogen

### 2.1 Incidentele financiële risico's

#### A. Grote projecten, niet zijnde grondexploitatie

De gemeente heeft de volgende grote projecten in voorbereiding en uitvoering (niet specifiek / niet alleen grondexploitaties):

- Spoorzone/Ontsluiting Heinz
- Elst Centrum
- Verbeteren infrastructuur Elst Noord
- Ontsluiting Park 15
- Land van Tap
- Schil Zetten Hemmen
- De Danenberg
- MFC Valburg
- MFC Herveld
- Huisvesting OBC
- Gemeentehuis

Uit onderstaande toelichting blijkt dat alle eenmalige risico's van deze projecten zijn gedekt.

#### Spoorzone/Ontsluiting Heinz

Het project Spoorzone is vrijwel afgerond:

- de eerste fase van het 3e spoor vanuit Tiel en benodigde perronaanpassingen- en toegangen, uitgevoerd in opdracht van de Stadsregio, in 2015 opgeleverd
- de auto-onderdoorgang voor hulpdiensten, bus- en autoverkeer inclusief een nieuwe ontsluiting aan de zuidzijde van het Heinz-perceel, in 2016 opgeleverd.
- de fietsonderdoorgang, nieuwe fietsenstallingen, gerealiseerd en in gebruik

Eind 2017 worden de laatste werkzaamheden in de openbare ruimte afgerond en vindt de afrekening met ProRail plaats.

De resultaten van de aanbesteding passen (ruim) binnen de hiervoor beschikbare budgetten (bestemmingsreserve Spoorzone). Voor het vooralsnog positieve prognoseresultaat van het project Spoorzone wordt rekening gehouden met mogelijke negatieve bijstellingen van (enkele) subsidies, omdat deze procentueel zijn gekoppeld aan de uiteindelijk gerealiseerde kosten. Naar verwachting zal hierover in voorjaar van 2018 meer duidelijkheid komen. Per saldo hebben de lagere uitvoeringskosten en de lagere subsidies geen nadelige impact op het gemeentelijk aandeel van € 5,5 mln.

Er worden geen risico's verwacht die niet vanuit de beschikbare budgetten kunnen worden gedekt.

#### Elst Centrum

Voor de herinrichting van de openbare ruimte in het hart van het dorpscentrum Elst is via het PNL in totaal een bedrag van € 4,5 miljoen beschikbaar gesteld. De herinrichting openbare ruimte is in april 2017 afgerond, de nazorgfase naar verwachting in de eerste helft van 2018. In het najaar 2017 wordt bezien of gewenste aanpassingen in de openbare ruimte of andere (nieuwe) projectonderdelen – die buiten de scope van het project vallen - binnen de beschikbare middelen gerealiseerd kunnen worden of dat aanvullende krediet beschikbaar gesteld moet worden. Er is geen afzonderlijk financieel risico meer opgenomen.

#### Verbeteren infrastructuur Elst Noord

De infrastructuur (spoorkruisingen) Elst Noord bevat naast de onderdoorgang Rijksweg-Noord tevens het viaduct en de fietsverbinding 1e Weteringsewal en de flankerende maatregelen. De kosten voor het totale project zijn globaal geraamd op € 20 miljoen. Deze kosten worden voor een deel gedekt uit bijdragen van Prorail, ministerie van I&M, de provincie en Park Lingezegen. Voor Overbetuwe resteert een (netto) investering van € 6,55 miljoen, welke gefaseerd is opgenomen in de jaarschijven 2017 t/m 2019 van het PNL (zie bijlage II). Het uitgangspunt is dat het project, met nog voldoende sturing op de plannen, binnen de financiële kaders wordt gerealiseerd.

### Ontsluiting Park 15

Overbetuwe draagt in financiële zin bij aan een goede verkeerskundige ontsluiting van Park 15. Om dit goed te regelen, is een bestemmingsreserve afslag 38 gevormd ter grootte van € 4,5 miljoen waarvan momenteel nog € 1,6 miljoen resteert. Met de ontwikkelaar is in 2015 een Addendum op de Samenwerkingsovereenkomst gesloten. Hierin zijn afspraken gemaakt over zakelijke zekerheden en over het innen van de plankosten. Hiermee zijn de risico's voor de gemeente sterk verminderd, welke opgevangen kunnen worden binnen de bestemmingsreserve. Er wordt geen afzonderlijke risicopost opgenomen in deze paragraaf.

### Land van Tap

In 2015 is door de gemeente het "Land van Tap" aangekocht. Deze grond wordt tot begin 2018 beschikbaar gesteld voor tijdelijke parkeervoorzieningen. Er wordt gewerkt aan een voorstel om de tijdelijke parkeervoorziening te continueren totdat de daadwerkelijke herontwikkeling aan de orde is: naast gebruik van de gronden voor bouwontwikkeling zal mogelijk een deel gebruikt worden als permanente parkeervoorziening. Op dit moment is er nog geen inzicht in het ontwikkelprogramma. Daarmee kan de bijbehorende potentiële grondwaarde nog niet bepaald worden en is het risico aanwezig dat (een deel van) de gronden afgewaardeerd moet worden.

### Schil Zetten Hemmen

Als onderdeel van een landschappelijke bufferzone met daarbij de realisatie van een algemene begraafplaats in Zetten was in de Programmabegroting 2017 voor dit project een taakstellend budget van € 350.000 opgenomen (jaarschijf 2017 PNL). De procedure voor het bestemmingsplan is opgestart. In de komende periode wordt, mede op basis van onderzoeken en consequenties daarvan, bezien of het project haalbaar is binnen het taakstellende budget.

### De Danenberg

Voor de ontwikkeling van landschapspark de Danenberg is een voorlopig stedenbouwkundig en landschappelijk ontwerp gemaakt. Dit is in 2017 als onderdeel van het voorontwerp bestemmingsplan gepubliceerd om de reacties uit de omgeving op te halen. Daarnaast worden ook de overeengekomen privaatrechtelijke afspraken geactualiseerd. Uitgangspunt is dat het project binnen de financiële kaders wordt gerealiseerd. (zie PNL-post 13)

### MFC Valburg

Eind februari 2017 is overeenstemming bereikt tussen de verschillende partijen ten behoeve van de ontwikkeling van het MFC en het project Molenzicht. De dorpsraad heeft de business case voor het MFC geactualiseerd. Het stedenbouwkundig plan is uitgewerkt, het bestemmingsplan is in 2017 in procedure gebracht. De verwachting is dat medio 2018 gestart wordt met de bouw van het MFC. De aanbesteding voor de nieuwbouw van het MFC wordt binnenkort gestart. Uitgangspunt hierbij is dat het opgenomen budget voldoende is om het MFC te realiseren.

### MFC Herveld

In samenwerking met het stichtingsbestuur van het MFC Herveld wordt 'De Hoendrik' gerenoveerd en wordt een nieuwe sportzaal achter het bestaande MFC gebouwd. De ontwerpen hiervoor zijn uitgewerkt, het bestemmingsplan is in 2017 in procedure gebracht. De verwachting is dat medio 2018 gestart wordt met de bouw van het MFC. De aanbesteding voor de werkzaamheden van het MFC en sporthal wordt binnenkort gestart. Uitgangspunt hierbij is dat het opgenomen budget voldoende is om het project te realiseren. (zie PNL-post 12)

### Huisvesting OBC

In 2017 is besloten dat de nieuwbouw voor het OBC zal plaatsvinden op de locatie de Vinkenhof te Elst. In 2018 zal worden doorgewerkt aan de planvorming van de nieuwbouw van het OBC en het omliggende openbare gebied. Voor de realisatie van de nieuwbouw inclusief de 1<sup>e</sup> inrichting en de gymzaal is een PNL-post opgenomen van ruim € 6,1 miljoen gebaseerd op de daarvoor geldende normering. Dit budget voor de bouwkosten is in 2015 normatief bepaald. Onderzocht wordt in hoeverre dit budget nog toereikend is op basis van de huidige wensen en eisen. In de PNL-post is geen rekening gehouden met de grondkosten, de plankosten en de inrichting van het openbare gebied. Voor deze kosten zijn nog geen aanvullende dekkingsmiddelen aanwezig. Daarnaast wordt

gekeken in hoeverre er nog aanvullende dekkingsbronnen gevonden kunnen worden voor de inrichting van de aangrenzende openbare ruimte en ontsluiting van de nieuwbouw van het OBC.

Vanuit het OBC zal een financiële bijdrage aan de nieuwbouw worden gedaan. Dit zal zijn op het vlak van een beter binnenklimaat, lager energieverbruik en inrichting van het schoolgebouw.

#### Nieuwe huisvesting

Dit project inclusief de risico's / onzekerheden is uitgebreid toegelicht in paragraaf 1.3.11.

## **B. Grondexploitatie algemeen**

### Risicoanalyse

Voor de grondcomplexen wordt elk jaar een gewogen risicoanalyse opgesteld. De gewogen risicobedragen per 1-1-2017 van de actieve en passieve (in exploitatie en nog in exploitatie te nemen) complexen over de periode 2016-2023 bedragen in totaal afgerond **€ 1,4 miljoen**. Voor dit bedrag wordt met ingang van 2016 geen afzonderlijke voorziening meer opgenomen.

Tijdens het boekjaar vindt monitoring plaats van alle gewogen risicoanalyses uit het oogpunt van risicobeheersing en planoptimalisatie. Per 1-1-2018 wordt deze risicoanalyse geactualiseerd.

### Vennootschapsbelasting (VpB)

Per 1 januari 2016 zijn de gemeenten vennootschapsbelastingplichtig (VpB). In 2015 is een eerste risico analyse gemaakt. In 2016 zijn de activiteiten van de gemeente voor de Vpb geclusterd. Op basis van een inventarisatie van alle clusters blijkt dat er alleen over de behaalde resultaten van de grondexploitatieactiviteiten een VpB risico bestaat. De afgelopen periode zijn voor de grondexploitatie diverse scenario's doorgerekend. Uit deze scenario's blijkt dat de gemeente over 2016 geen VpB verschuldigd is. Om die reden is er geen voorziening getroffen.

Voor de langere termijn (tot 2023) is er wel een VpB risico. Om die reden vindt er onderzoek plaats naar optimaliseringsmogelijkheden. Op basis van een extern advies lijken daar mogelijkheden voor. Zekerheid daarover bestaat pas na de afstemming daarover met de belastingdienst in het in het eerste halfjaar van 2018.

### Ruimtelijke initiatieven en passieve grondcomplexen

De gemeente faciliteert een aantal ruimtelijke initiatieven en passieve grondcomplexen die voor rekening van initiatief nemende partijen worden uitgevoerd. We noemen het een passief grondcomplex als er een overdracht van nieuwe openbare ruimte naar de gemeente plaats vindt. Het uitgangspunt bij al deze projecten is dat de gemeentelijke kosten bij de initiatiefnemer worden verhaald. Hiervoor worden privaatrechtelijke afspraken gemaakt en zekerheden in de vorm van een bankgarantie of concerngarantie gevraagd. Voor het deel van de kosten dat mogelijk niet verhaald kan worden wordt jaarlijks een voorziening gevormd of deze kosten worden afgeboekt.

### RPW (Regionaal Programma Werklocaties)

In de regio Arnhem Nijmegen is al geruime tijd sprake van overaanbod van bedrijfsterreinen, kantoren en perifere detailhandel. Het bestaande, deels verouderde en deels versnipperde aanbod, staan gewenste en nieuwe ontwikkeling in de weg. De regio kan dit uitsluitend oplossen door in onderlinge samenwerking dit overaanbod terug te brengen. De provincie Gelderland heeft de regiogemeenten de ruimte geboden om deze oplossing gezamenlijk uit te werken. In 2015 is de regio hiermee aan de slag gegaan en gezamenlijk is toegewerkt naar een definitief RPW. Het definitieve RPW wordt in oktober in 2017 aangeboden aan de gemeenten. Er wordt aan alle raden gevraagd of zij instemmen met dit RPW. Deze besluitvorming moet plaatsvinden voor 1 januari 2018. In januari 2018 zal de Gedeputeerde Staten het RPW vaststellen.

Begin 2017 is berekend dat het RPW een maximale kostenpost (risico) oplevert van circa € 6 miljoen: (€ 5 miljoen voor het mogelijk schrappen van bedrijventerrein. € 1 miljoen voor het mogelijk niet kunnen ontwikkelen van Elst Centraal). De feitelijke hoogte is afhankelijk van een aantal zaken:

- de grondverkopen in de komende jaren tot 1 januari 2021;
- de keuze voor de lokale bedrijfsterreinen die voor de schrapopgave ingezet worden;
- de keuze om en in welke mate een mede-verantwoording bij de markt wordt gelegd;
- welke alternatieve opbrengsten er mogelijk zijn na transformatie.

Deze keuzen hoeven nu nog niet te worden gemaakt: de gemeenteraad dient hierover in het najaar van 2018 formeel te besluiten. Het mogelijke verlies moet in 2021 (na de gevolgde procedure voor transformatie) genomen worden. Op basis van de definitieve besluitvorming op het RPW in oktober zullen de risico's worden herberekend en voor zover van toepassing worden verwerkt bij actualisaties van de grondexploitaties per 1 januari 2018.

#### Nog te realiseren opbrengsten grondverkoop

De administratieve voorschriften (BBV – Besluit Begroting en Verantwoording) zijn met ingang van het boekjaar 2016 op enkele onderdelen gewijzigd. Dit betreft onder andere het aspect tussentijdse winstneming bij complexen grondexploitatie. Winsten moeten als gerealiseerd worden beschouwd indien en voor zover het resultaat op de grondexploitatie betrouwbaar kan worden ingeschat. Als gevolg hiervan is in de jaarstukken 2016 een tussentijdse winstneming van € 5,4 miljoen verwerkt bij complex De Poort van Midden Gelderland Zuid. Dit is € 4,4 miljoen meer dan de boekwaarde per 31 december 2016. De hoogte van deze verplichte winstneming- volgens de zogenaamde POC-methode (percentage of completion) – is gerelateerd aan het feit dat nagenoeg alle kosten zijn gemaakt, opbrengsten een gelijkmatig verloop hebben en er geen signalen van onzekerheden zijn. Dit neemt echter niet weg dat deze opbrengsten nog gerealiseerd moeten worden; de betreffende gronden zijn nog niet verkocht. Uitgangspunt is dat de opbrengsten conform de prognose vanuit de grondexploitatie worden gegenereerd. Echter, vanuit het oogpunt van voorzichtigheid, benoemen wij de voorgeschreven winstneming in deze paragraaf als een risico en nemen wij de genoemde € 4,4 miljoen mee in de berekening van het incidenteel weerstandvermogen.

#### Woningbouwprioritering

In de vastgestelde woonagenda staat met name het aansluiten bij de behoefte – prioriteren en versnellen – centraal. Projecten komen (te) beperkt tot realisatie, vooral omdat zij niet of onvoldoende aansluiten ten aanzien van de kwalitatieve behoefte, woonmilieu, segment of typologie. Het woonprogramma in actieve complexen betreft een zeer beperkt deel van het totaal van plannen. In het najaar van 2017 wordt gewerkt aan het afwegingskader en ontstaat meer duidelijkheid over de eventuele financiële gevolgen en /of risico's.

### **C. Overige risico's**

#### Huisvesting statushouders

In het bestuursakkoord "Verhoogde Asielinstroom" (november 2015) is een financiële verrekensystematiek afgesproken. Dit systeem houdt in dat gemeenten die niet aan de wettelijke huisvestingstaakstelling voldoen, een nadelig financieel gevolg zullen ondervinden. Het rijk stelt hierbij voor om bij de gemeenten, die niet aan de taakstelling voldoen, de kosten in rekening te brengen die het COA maakt doordat een vergunninghouder langer in een AZC verblijft. In het bestuursakkoord is afgesproken dat dit systeem op 1 juli 2016 in werking zou treden. Dat is echter niet gelukt. Aan de landelijke regietafel is afgesproken dat er vanaf 1 juli gemonitord wordt welke gemeenten achterstanden oplopen.

Het Rijk is bezig met het ontwerpen van een wet (Wet kostenverhaal huisvesting vergunninghouders) die uitgaat van een financiële prikkel (het bedrag aan huisvestingskosten dat het verblijf van een vergunninghouder per maand kost in een AZC). Het kan om een bedrag van ca. € 1.850 euro per maand per statushouder gaan. De financiële prikkel of "boete" gaat onderdeel uitmaken van de interventieladder interbestuurlijk toezicht (niveau 4 die door provincies wordt gehanteerd bij het uitvoeren van hun Interbestuurlijk toezicht). Om gemeenten een "boete" op te leggen dient wel sprake te zijn van verwijtbaar gedrag. Over de in voorbereiding zijnde Wet kostenverhaal huisvesting vergunninghouders is op 21 december 2016 bestuurlijk overleg gevoerd tussen minister Plasterk van BZK, staatssecretaris Dijkhoff van VenJ, IPO en VNG. Het wetsvoorstel is niet voor de Tweede Kamerverkiezingen aangeboden aan het parlement. Het is op dit moment niet duidelijk wanneer het wetsvoorstel wel aan het parlement wordt aangeboden. Gelet op de voortgang van de formatie van een nieuw kabinet is het twijfelachtig of deze wet nog in 2017 in werking zal treden.

*De achterstand inzake de te huisvesten statushouders bedroeg per 1 januari 2017 in Overbetuwe 41 personen. De taakstelling voor 2017 bedraagt 64 personen. Per 1 augustus 2017 zijn 59 personen gehuisvest van de totaal 105 te huisvesten personen (zie*

*<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/documenten/publicaties/2017/08/10/overzicht->*

[huisvesting-vergunninghouders-per-1-augustus-2017](#)). Tot begin oktober worden in ieder geval nog eens 22 personen gehuisvest. De sinds 2014 opgelopen achterstand wordt nu merkbaar ingelopen. De verwachting lijkt gerechtvaardigd dat Overbetuwe eind 2017 de achterstand in het huisvesten van statushouders daadwerkelijk heeft ingelopen en de wettelijke taakstelling gaat halen. De opgelopen achterstand was voor de provincie Gelderland aanleiding om in haar toezichtrol op grond van Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt), de gemeente Overbetuwe op trede drie van de bestuurlijke interventieladder te plaatsen. Per 1 oktober 2017 toetst de provincie of en in welke mate Overbetuwe in 2017 de opgelopen achterstand in loopt en daarmee de wettelijke taakstelling 2017 zal behalen.

We melden dit risico omdat op dit moment niet duidelijk is of gemeente Overbetuwe verwijtbaar handelt (dan wel na laat). Als Overbetuwe per 31 december 2017 de achterstand heeft ingelopen en er is nog geen wettelijke regeling, is er geen financieel risico.

#### Garantieplichtingen

	x € 1 miljoen
Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)	43,7
Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW)	145,0
Stichting Waarborgfonds Sport (SWS)	0,4
Particulieren (voormalige gemeentegaranties)	14,7
Overige garanties en borgstellingen	4,6
<b>Totaal (per 31-08-2017)</b>	<b>208,4</b>

Het totaalbedrag aan garanties is ten opzichte van de laatst opgestelde paragraaf (bij de jaarstukken 2016) afgenomen met € 6,5 miljoen door afname van het totaalbedrag van garanties van de onderdelen WEW.

Het overgrote deel van de garanties heeft betrekking op garanties voor eigen woningen. Voor garanties vanaf 1-1-2011 loopt de gemeente hiervoor geen concreet risico meer. Dat geldt ook voor de garanties aan particulieren, waarvoor het risico in het verleden is afgekocht.

Voor de overige garanties loopt de gemeente een secundair of tertiair risico. Dat betekent dat de gemeente pas in tweede of in derde instantie wordt aangesproken. Het is nog steeds verantwoord er vanuit te gaan dat er in de voor ons liggende jaren geen substantieel beroep zal worden gedaan op de door de gemeente verstrekte garanties of afgegeven achtervang.

#### Werkvoorzieningschap Midden-Gelderland/Presikhaaf Bedrijven

Op 5 oktober 2016 heeft het AB ingestemd met een nieuwe begrotingssystematiek, waarbij besloten is tot voorfinanciering door de deelnemende gemeenten van het negatieve begrotingsresultaat. De begroting 2018 van Presikhaaf Bedrijven (PHB) sluit hierdoor op een nihil resultaat.

Door het ontbreken van voldoende weerstandsvermogen bij PHB komen de tekorten voor rekening van de deelnemende gemeenten. De gemeente Overbetuwe is verantwoordelijk voor de dekking van ca. 6,6% van het exploitatietekort. In de begroting 2018 van onze gemeente is hierop geanticipeerd door een structurele gemeentelijke bijdrage aan PHB op te nemen van € 420.000. Bovenvermeld begrotingsbedrag is een gemiddeld bedrag voor de periode 2016 t/m 2019. Jaarlijks zal in de Tussenrapportages op basis van actuele gegevens afstemming plaatsvinden met de werkelijke bijdragen aan PHB. Met ingang van 2017 gaat PHB het eigen vermogen opbouwen tot een omvang van € 2.400.000. Jaarlijks wordt hiervoor € 600.000 bij de deelnemende gemeenten in rekening gebracht. Het positieve resultaat van PHB over 2016 van € 851.000 is eveneens aangewend om weerstandsvermogen op te bouwen.

Ten tijde van het opstellen van deze paragraaf is er nog geen besluit genomen over het toekomstscenario van PHB en is de begroting 2018 opgesteld vanuit de huidige situatie bij ongewijzigd beleid. Zodra besluitvorming heeft plaatsgevonden wordt die begroting daarop aangepast. In de paragraaf verbonden partijen treft u informatie aan over recente ontwikkelingen. Bij het definitieve besluit zullen frictiekosten ontstaan. De hoogte van de kosten van eventuele uittreding dan wel verkoop hangt af van de scenario's die bij besluitvorming (in komende maanden) voorliggen en gekozen worden. Gelet op het voorgaande hebben wij in deze paragraaf geen risicobedrag opgenomen.

### Brandbestrijding, hulpverlening bij rampen, opruiming explosieven

In het geval van incidenten op "rampschaal" kan de gemeente worden geconfronteerd met flinke financiële aanspraken. Daarbij moet worden gedacht aan herstelwerkzaamheden, opvang, begeleiding en compensatie van schade.

Verder kan het bij grondwerkzaamheden noodzakelijk zijn om oude explosieven op te ruimen. Bij nieuwe projecten, waarbij deze kans bestaat, wordt al zoveel mogelijk een kostenraming opgenomen en worden kosten, waar mogelijk doorbelast aan projectontwikkelaars, e.d. Ook kan de gemeente een deel van de kosten (70%) bij het rijk declareren. Een deel van de kosten blijft echter voor rekening van de gemeente en hiervoor is geen bestemmingsreserve meer beschikbaar.

Eventuele kosten van de beschreven onderdelen kunnen in eerste instantie worden opgevangen met de algemene post van € 5 miljoen (zie totaaloverzicht).

### Riolering

In 2013 is aan de bestemmingsreserve riolering € 6,8 miljoen onttrokken ten gunste de algemene reserve en voor de afboeking van maatschappelijke investeringen. In het arrest van februari 2017 oordeelde de Hoge Raad dat deze onttrekking meegenomen had moeten worden in de berekening van de kostendekking van de riolering over 2013. Er lijkt geen juridische verplichting om de onttrekking ongedaan te maken. Niettemin heeft het college in de raadsvergadering van 14 maart 2017 toegezegd dat, n.a.v. een nadere beoordeling consequenties van deze uitspraak, de gevolgen hiervan (deels) kunnen meegenomen in de uitkomsten van het op te stellen nieuwe GRP 2018-2022.

### Juridische procedures ruimtelijke plannen e.d.

De mogelijkheid bestaat dat aan de algemene reserve middelen moeten worden onttrokken om één of meerdere langslpende (ruimtelijke) kwesties voor de gemeente tot een goed eind te kunnen brengen. Hiervoor nemen wij een risicobedrag op van **€ 0,5 miljoen**.

### Opvang tekorten jaarrekening en/of grote projecten

De gemeente heeft geen afzonderlijke bestemmingsreserve om eventuele rekeningstekorten op te vangen. Ook kan het zijn dat er zich bij de grote projecten in de toekomst toch nog onverwachte aanvullende tekorten voordoen, ondanks de getroffen voorzieningen en ingeschatte risico's in deze paragraaf. In de lijn van voorgaande jaren wordt voor bovenstaande risico's één algemene post opgenomen van **€ 5 miljoen**.

### **Recapitulatie incidentele financiële risico's**

	<u>x € 1 miljoen</u>
<u>A. Grote projecten, niet zijnde grondexploitatie</u>	-, -
<u>B. Grondexploitatie algemeen</u>	
Gewogen risicoanalyse	1,4
RPW (Regionaal Programma Werklocaties)	6,0
Nog te realiseren opbrengsten grondverkoop	4,4
<u>C. Overige risico's</u>	
Presikhaaf Bedrijven	pm
Juridische procedures	0,5
Algemene stelpost rekeningstekort, e.d.	<u>5,0</u>
Totaal eenmalige financiële risico's	<b>€ 17,3</b>

De incidentele risico's zijn gelijk gebleven t.o.v. de vorige paragraaf (jaarrekening 2016).

## **2.2 Omvang incidentele weerstandscapaciteit**

In onderstaande tabel is de verwachte ontwikkeling van de beschikbare weerstandscapaciteit weergegeven in drie in de tijd opeenvolgende P&C-documenten.

<b>Ontwikkeling weerstandscapaciteit sept 2016/2017 (x € 1.000)</b>			
	Begroting 2017 (sept. 2016)	Jaarstukken 2016 (juni 2017)	Begroting 2018 (sept. 2017)
<b>Incidentele weerstandscapaciteit</b>			
<b>A. Algemene reserve</b>			
- Raming per 1-1-2017 in die begroting	2.122		
- Werkelijk saldo per 1-1-2017 (=31-12-2016)		19.387	
- Verwacht saldo per 1-1-2018			25.810
<b>B. Stille reserves in:</b>			
Niet meer opgenomen			
<b>Totale incidentele weerstandscapaciteit</b>	<b>2.122</b>	<b>19.387</b>	<b>25.810</b>

#### Toelichting op de berekening van de **incidentele weerstandscapaciteit**

##### *A. Algemene reserve*

De algemene reserve heeft zich dus zeer positief ontwikkeld, vooral als gevolg van de positieve rekeningresultaten 2015 en 2016.

##### *B. Stille reserves*

De stille reserves kunnen pas worden geëffectueerd bij realisatie van een aantal besluiten c.q. acties die niet direct tot een financieel resultaat leiden (bijv. aandelenverkoop BNG). De directe vrije beschikking van deze posten is dus onzeker. Met ingang de jaarstukken 2014 is geen bedrag meer opgenomen, maar zijn de stille reserves pm geraamd.

### **2.3 Conclusie incidentele weerstandsvermogen**

In de afgelopen jaren zijn er belangrijke stappen gezet op het pad naar een stabiele financiële situatie. Deze positieve ontwikkeling doet zich ook voor bij het incidentele weerstandsvermogen (en ook bij het structurele weerstandsvermogen, zoals toegelicht in de volgende pagina's).

In de Programmabegroting 2017 was het incidentele weerstandsvermogen gestegen naar 93% en werd de kwalificatie verhoogd naar 'redelijk goed' (was in Programmabegroting 2016 'nog niet voldoende en reden tot waakzaamheid en terughoudendheid'). In de Jaarstukken 2016 is het percentage verder toegenomen naar 112%. Uit deze actuele paragraaf bij de Programmabegroting 2018 is op te maken dat de verhouding tussen de gekwantificeerde eenmalige financiële risico's (van € 17,3 miljoen) en de incidentele weerstandscapaciteit (van € 25,8 miljoen) nog verder verbeterd en nu 149% bedraagt. Wij handhaven de kwalificatie van het eenmalige weerstandsvermogen op: '**redelijk goed**'. Gezien het verwachte verloop van de algemene reserve in de komende jaren zal dit ertoe leiden dat bij gelijkblijvende (of dalende) eenmalige financiële risico's binnen afzienbare tijd de kwalificatie 'goed' gebruikt kan worden. Welk percentage hierbij hoort is niet duidelijk voorgeschreven, maar wij hanteren hiervoor 200%. Met andere woorden de verhouding tussen weerstandscapaciteit en eenmalige risico's is 2 : 1.

### **3. Structureel weerstandsvermogen**

Zoals toegelicht in de paragraaf bij eerdere P&C-stukken hebben we al een aantal structurele risico's stapsgewijs bewust beperkt. Deze acties tot het terugbrengen van de structurele risico's zullen wij hier niet opnieuw toelichten. Wel hebben dergelijke acties onze voortdurende aandacht.

#### **3.1 Structurele risico's**

Dit zijn risico's waaruit structurele financiële consequenties kunnen voortvloeien. Hieronder beschrijven wij de belangrijkste structurele risico's.

#### De decentralisaties in het sociaal domein



Met de eerste ervaringsjaren 2015 en 2016 beschikken we over de eerste cijfers van de gedecentraliseerde taken in het sociale domein, te weten: Jeugdzorg, Maatschappelijke Ondersteuning en Participatie. We krijgen daarmee een steeds beter beeld van de aard en omvang van de financiële risico's. De structurele risico's die kunnen voortvloeien uit deze taken zijn voor een deel nog steeds lastig te kwantificeren, omdat we de zorgvraag van onze inwoners en de daarmee samenhangende zorgkosten niet op voorhand weten. In de reguliere P&C-cyclus laten we vier keer per jaar de uitnutting van het budget voor het sociaal domein zien.

In de meicirculaire 2017 zijn de Rijksuitkeringen voor het sociale domein voor de komende jaren gepubliceerd. Ten opzichte van de decembercirculaire 2016 (gebruikt voor de Kadernota 2018) neemt de totale IUSD (Integratie Uitkering Sociaal Domein) in de gehele periode 2018-2021 jaarlijks met ca. 3% in omvang toe. Dit is voor het grootste deel toe te schrijven aan loon- en prijsbijstelling. Andere positieve factoren zijn groeiruimte 2018 binnen het WMO-deel en een correctie voor uitname herinstromers Wlz. De hogere IUSD heeft geen effect op ons begrotingssaldo omdat het Sociaal Domein budgettair neutraal wordt geraamd (totale uitgaven gelijk aan totale inkomsten).

Daarnaast bleek uit de jaarstukken 2016 dat er een overschot is van € 1.324.000 op de producten op het sociaal domein en is via een begrotingswijziging 2017 toegevoegd aan het budget sociaal domein 2017. Verder krijgen we door de digitale gegevensuitwisseling en de monitoring steeds meer sturingsinformatie en mogelijkheden om bij te sturen in de taakuitvoering en de financiën in het sociale domein. En voeren we in het kader van relatiemanagement periodiek contractbesprekingen om de kwaliteit van de zorg te verbeteren, de zorg verder te kantelen en de zorgkosten te reduceren. Door deze ontwikkelingen zijn we steeds beter in staat om financiële nadelen binnen het totale 3D-budget op te vangen.

Het Rijk heeft het voornemen uitgesteld om per 2018 de Rijksintegratie-uitkeringen over te hevelen naar de algemene uitkering, dus we behouden aparte uitkeringen binnen het sociaal domein. Het Rijk heeft ingestemd met het verzoek van de VNG om eerst afspraken te maken over de structurele indexering van de betreffende budgetten. Besluitvorming daarover is aan een nieuw kabinet, zodat overheveling naar verwachting pas op zijn vroegst met ingang van 2019 kan plaatsvinden.

In deze financiële paragraaf volstaan wij met deze toelichting en nemen wij geen afzonderlijk structureel risico op voor dit onderdeel.

#### Samenwerking op diverse taakgebieden

Zuiver vanuit het financiële oogpunt bezien -dus los van inhoudelijke voordelen- heeft de samenwerking met andere gemeenten tot nu toe geleid tot (voorlopige) financiële nadelen en verhoging van financiële risico's o.a. wegens niet door te belasten overheadkosten. Zoals ook geconcludeerd in voorgaande begrotingen, vloeien uit de diverse nieuwe samenwerkingsvormen eenmalige en structurele financiële consequenties en risico's voort.

Wat betreft de structurele risico's speelt ook nog het volgende. Gemeente Overbetuwe hanteert -in tegenstelling tot veel andere gemeenten- voor de eigen begroting al jaren de nullijn; dus geen verhogingen wegens areaaluitbreiding en prijsstijgingen. Op het moment dat taken uit handen gegeven worden aan samenwerkingsverbanden e.d., bepaalt Overbetuwe niet meer zelfstandig de begrotingsrichtlijnen voor de betreffende onderdelen, maar worden deze bepaald door "de meerderheid". Min of meer hetzelfde geldt bij structurele uitbesteding van werkzaamheden, waarbij de gemeente gebonden is aan de prijs- en areaalaanpassingen op basis van gesloten contracten. Zoals u regelmatig heeft kunnen lezen, hechten wij zeer aan samenwerking met andere gemeenten en andere partners, maar stellen wij ons ook kritisch op bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsvormen en zeker ook wat betreft de financiële risico's die hieruit kunnen voortvloeien.

#### Invoering vennootschapsbelasting (VpB)

Zie toelichting op VpB bij eenmalige risico's/grondexploitatie.

#### Niet te realiseren deel structurele taakstellingen

In de periode 2010-2016 zijn er diverse omvangrijke heroverwegingsoperaties uitgevoerd. De op basis daarvan ingeboekte taakstellingen zijn inmiddels bijna allemaal gerealiseerd. Er resteert nog een aantal in te vullen posten vanaf 2018. Een tweetal taakstellingen bleek echter niet haalbaar en deze zijn inmiddels via de Kadernota 2018 afgeboekt. De overige taakstellingen worden volgens planning vanaf 2018 gerealiseerd.

### Recapitulatie gekwantificeerde structurele financiële risico's

Samenvattend zijn er wel structurele financiële risico's, maar deze zijn niet zodanig hard of concreet dat deze ook te kwantificeren zijn. De beperkte omvang van de structurele risico's is ook het gevolg van onze gerichte acties tot het terugdringen hiervan.

### 3.2 Structurele weerstandscapaciteit

In onderstaande tabel is de verwachte **structurele weerstandscapaciteit** in drie opeenvolgende momenten en P&C-documenten weergegeven.

Ontwikkeling structurele weerstandscapaciteit sept. 2016/2017 (x € 1.000)			
	Begroting 2017 (sept. 2016)	Jaarrekening 2016 (juni 2017)	Begroting 2018 (sept. 2017)
a. Structureel overschot	1.340	1.337	1.414
b. Mogelijke aanvullende voordelen heroverwegingen	pm	pm	pm
c. Onbenutte belastingcapaciteit	pm	pm	pm
d. Post onvoorzien	54	54	54
<b>Totale structurele weerstandscapaciteit</b>	<b>1.394</b>	<b>1.391</b>	<b>1.468</b>

Ook de begroting 2018 vertoont een flink structureel overschot. Zoals wij in de Kadernota 2017 hebben aangegeven is het noodzakelijk om dergelijke overschotten niet aan te wenden maar (grotendeels) in stand te houden als buffer voor eventuele structurele tegenvallers en om jaarlijks een flinke toevoeging te doen aan de algemene reserve. In die Kadernota heeft u op ons voorstel ook het uitgangspunt vastgesteld om te streven naar een gemiddeld in stand te houden begrotingsoverschot van € 1 miljoen per jaar, dit o.a. als buffer voor de opvang van structurele financiële risico's.

Bij onderdeel "b" hebben wij bewust geen rekening gehouden met mogelijk hogere overschotten in toekomstige jaren en extra structurele ruimte van inkomstenverhogende maatregelen van aanvullende heroverwegingsoperaties, e.d.. In de begroting en het meerjarenperspectief zijn namelijk al structurele voordelen ingeboekt die nog gerealiseerd moeten worden. Ook zijn de financiële mogelijkheden om verder te heroverwegen/te bezuinigen beperkt, omdat deze gemeente al vele jaren grotendeels de nullijn hanteert bij de samenstelling van de exploitatiebegroting.

Wat betreft de onbenutte belastingcapaciteit (c) nog even de volgende toelichting.

Zuiver theoretisch kunnen wij een bedrag aan onbenutte belastingcapaciteit opnemen van afgerond € 4,5 miljoen. Dit is de ruimte om de OZB-tarieven te verhogen volgens de normen die het rijk hanteert voor gemeenten in financiële problemen (artikel 12 gemeenten). Zoals wij ook al hebben opgemerkt in risicoparagrafen bij voorgaande P&C-stukken vormt de mogelijkheid tot een dergelijke extra belastingverhoging geen reële optie om structurele risico's op te vangen. Het is namelijk niet reëel om te veronderstellen dat deze gemeente de belastingen, e.d. op de korte termijn met tientallen procenten zal verhogen (naast de reguliere verhogingen van gemiddeld 1,5%). In de kolom van het overzicht hierboven is de onbenutte belastingcapaciteit daarom pm geraamd.

### 3.3 Het structurele weerstandsvermogen en de eindconclusie

Het structurele weerstandsvermogen is, zoals reeds vermeld in de inleiding: de verhouding tussen structurele risico's en structurele weerstandscapaciteit.

Op basis van de positieve ontwikkelingen in de begroting 2017 en het bijbehorende meerjarenperspectief en het feit dat wij steeds meer grip op risico's krijgen, hebben wij de kwalificatie van het structurele weerstandsvermogen in de begroting 2017 verhoogd van "redelijk goed" naar "goed". In de Jaarstukken 2016 is deze kwalificatie gehandhaafd. Op grond deze actuele paragraaf en het geactualiseerde meerjarenperspectief hebben wij het structurele weerstandsvermogen ook in de Programmabegroting 2018 gekwalificeerd als: **goed**.

Het spreekt voor zicht dat wij ons blijven inzetten om deze goede positie te handhaven en waar mogelijk te versterken.

## **De verplichte financiële kengetallen**

Op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), worden met ingang van de jaarrekening 2015 en begroting 2016 de volgende kengetallen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen:

1. a. Netto schuld quote  
b. Netto schuld quote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen
2. Solvabiliteitsratio
3. Structurele exploitatieruimte
4. Grondexploitatie
5. Belastingcapaciteit

De kengetallen maken het gemakkelijker om inzicht te krijgen in de financiële positie van de gemeente. Hieronder wordt allereerst vermeld wat de betekenis is van de diverse kengetallen. Vervolgens zijn uitkomsten van de kengetallen verzameld in een tabel. In deze tabel is niet alleen het betreffende kengetal voor het begrotingsjaar 2018 opgenomen, maar ook die van de jaren uit de meerjarenraming (2019 t/m 2021), de begroting 2017 en het jaarverslag 2016. Bij de beoordeling van de financiële positie is het immers ook relevant om inzicht te hebben hoe de kengetallen zich ontwikkelen ten opzichte van voorgaande jaren. Tenslotte worden conclusies getrokken.

### **1a. Netto schuldquote**

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.

### **1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen**

Omdat er bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal terug worden betaald, wordt bij de berekening van de netto schuldquote onderscheid gemaakt door het kengetal te berekenen, zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Op die manier wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast.

### **2. Solvabiliteitsratio**

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de medeoverheid in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal.

### **3. Structurele exploitatieruimte**

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte een gemeente of provincie heeft om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt thans het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage.

### **4. Grondexploitatie**

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting en uitgedrukt in een percentage.

### **5. Belastingcapaciteit**

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in de provincie of gemeenten zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde.

Begroting 2018	Verloop van de kengetallen					
Kengetallen:	Jaarverslag	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1.a. Netto schuldquote	62%	78%	75%	69%	67%	65%
1.b. Netto schuld quote gecorrig.	56%	71%	66%	60%	58%	56%
2. Solvabiliteitsratio	29%	20%	28%	32%	33%	36%
3. Structurele exploitatieruimte	4,42%	2,31%	1,80%	1,78%	1,76%	1,74%
4. Grondexploitatie	2,48%	1,98%	8,99%	9,06%	8,97%	8,87%
5. Belastingcapaciteit	89%	83%	80%	81%	81%	82%

## Conclusies en normen Provincie Gelderland

### 1a. Netto schuldquote

### 1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Normen Provincie:

Voldoende	Tot 100%
Matig	100% tot 130%
Onvoldoende	Hoger dan 130%

Overbetuwe 2018: **75%** en **66%** dus **voldoende**.

### 2. Solvabiliteitsratio

Normen Provincie:

Voldoende	50% en hoger
Matig	Tussen 20% en 50%
Onvoldoende	Kleiner dan 20%

Overbetuwe 2018: **28%** dus **matig**.

### 3. Structurele exploitatieruimte

Normen Provincie:

Voldoende	Structureel ratio hoger dan 0,6%
Matig	Structureel ratio tussen 0% en 0,6%
Onvoldoende	Structureel ratio kleiner dan 0%

Overbetuwe 2018: **1,80%** dus **voldoende**.

### 4. Grondexploitatie

Hiervoor heeft de Provincie geen normen. Het percentage van 8,99% kan in de lijn van de overige kengetallen zeker als "voldoende" worden aangemerkt. De forse stijging ten opzichte van 2016 en 2017 komt door de hogere boekwaarde van de in exploitatie genomen bouwgrond wat voornamelijk weer het gevolg is van de tussentijdse winstneming bij het complex Poort van Midden Gelderland.

### 5. Belastingcapaciteit

Gelet op de relatief zeer lage belastingdruk in onze gemeente en de ruimte in de belastingcapaciteit (mogelijkheden om OZB nog extra te verhogen) scoort Overbetuwe in de lijn van bovenvermelde kwalificaties "voldoende". Zie ook toelichtingen elders in de begroting.

De **algemene conclusie** is dat gemiddeld over alle financiële kengetallen onze gemeente voldoende scoort en dat alleen de solvabiliteit een matig aangeeft. Dit wordt veroorzaakt door de huidige stand van de algemene reserve. De omvang daarvan is de afgelopen jaren al aanzienlijk toegenomen en de verwachting is dat deze toename zich in de komende jaren verder voortzet.