

PAR 1 : WEERSTANDSVERMOGEN & RISICOBEBEERSING

Het weerstandsvermogen laat zien of de gemeente in staat is substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat het beleid direct veranderd moet worden. Het gaat dus om de robuustheid van de begroting.

Inleiding

Het weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen enerzijds de weerstandscapaciteit en anderzijds alle risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet-begrote kosten te dekken.

In 2009 is de Nota risicomangement en bepaling van het weerstandsvermogen (verder te noemen: de Weerstandsnota) door de raad vastgesteld. Hierin is vastgelegd op welke wijze het weerstandsvermogen wordt berekend en welke norm hiervoor wordt gehanteerd. Deze paragraaf is hierop gebaseerd.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit voor 2018 ontwikkelt zich als volgt:

(Bedragen x € 1.000)

Onderdeel	Begroting 2018
Post onvoorzien	20
<i>Reserves:</i>	
- Onbestemde reserve	4.062
- Reserves grondexploitatie	2.005
- Batige saldi grondexploitaties	690
- Overige bestemmingsreserves	612
TOTAAL	7.389

Bij een aantal posten moeten opmerkingen worden gemaakt.

Post onvoorzien

We zijn wettelijk verplicht een (zelf te bepalen) bedrag voor onvoorzien in de begroting op te nemen. Dit is begroot op € 0,50 per inwoner.

De onbestemde reserve

Op grond van de Reservenotitie laat de stand van de onbestemde reserve uitsluitend het bedrag zien dat vrij besteedbaar is. Eventuele claims maken dus geen deel uit van de onbestemde reserve, de claims zijn opgenomen in de Algemene Bestemmingsreserve.

Reserves grondexploitatie

Bij de weerstandscapaciteit wordt deze reserve onder aftrek van de claims voor het volle bedrag meegenomen en de risico's worden afzonderlijk in beeld gebracht. Ten aanzien van de Reserve bovenwijkse voorzieningen is het uitgangspunt dat deze volledig nodig is voor de bekostiging van met name infrastructurele voorzieningen die in het Gemeentelijk Mobiliteits Plan (GMP) staan. De mutaties in de reserve grondexploitatie komen door een verwachte winst.

Batige saldi grondexploitatie

In de berekeningen worden deze saldi voor 25% van het totaalbedrag meegenomen.

De bestemmingsreserves

Overeenkomstig de Weerstandnota wordt bij de vrij beschikbare bestemmingsreserves 50% van het vrij beschikbare bedrag (stand van de reserves minus de claims) meegenomen in de weerstandscapaciteit. De bestemmingsreserves waarvan de bestemming niet te wijzigen is worden niet meegenomen. Bij de berekening van de weerstandscapaciteit wordt 50% meegenomen van het beschikbare deel van de reserves ecologisch groenbeheer en A- vervangingen Automatisering.

Risico's

Van ieder risico is zo goed mogelijk geschat wat de mogelijke financiële omvang is. Een risico is echter per definitie onzeker van aard, dus moet nadrukkelijk worden opgemerkt dat ook de schatting van de omvang onzeker is. Het gaat om de volgende risico's en bedragen:

Risicoprofiel	Incidentele risico's
Omschrijving	Geschat bedrag (x € 1.000)
Algemene uitkering	500
Aanbestedingen	50
Gewaarborgde leningen	953
Grondexploitaties	323
De Vlinder	p.m.
Wsw	100
Openeinderegelingen	1.000
Precario	200
TOTAAL	3.126

Toelichting op de risico's

Algemene uitkering

Het verleden leert dat de ontwikkeling van de algemene uitkering altijd een mate van onzekerheid kent. In het licht van geregeld terugkerende rijksbezuinigingen en ingrijpende operaties als het groot onderhoud en de decentralisaties, houden we rekening met blijvende onzekere ontwikkelingen. Bovendien geldt al weer geruime tijd de trap-op-trap-afsystematiek (= als het rijk minder of meer uitgeeft dan begroot, dan daalt respectievelijk stijgt ook de algemene uitkering aan de gemeenten). We handhaven het risicobedrag van € 500.000.

Aanbestedingen

Het risico van claims bij aanbestedingen blijft bij alle activiteiten van de gemeente een algemeen punt van aandacht. Er wordt uitgegaan van een risicobedrag van € 50.000.

Gewaarborgde geldleningen, garanties en verbonden partijen

Zowel de economische omstandigheden als de voortdurende bezuinigingen dragen het risico in zich dat bedrijven en instellingen sneller financieel in problemen kunnen komen. Dat geldt uiteraard ook voor instellingen waar de gemeente garant voor staat en voor de verbonden partijen waar de gemeente in deelneemt. We handhaven daarom het risicobedrag van € 800.000. Daarnaast is extra een bedrag van € 153.000 opgenomen in verband met mogelijke risico's met betrekking tot liquidatieplan Permar WS zoals bij de behandeling van het liquidatieplan Permar is toegelicht.

Grondexploitatie

Het risico voor de grondexploitaties (Kostenverhaallicenties en Onder Handen Werken) bedraagt in totaal € 0,3 miljoen. Het zijn met name nog risico's die betrekking hebben op mogelijk hogere plankosten als gevolg van langere doorlooptijden, bezwarenprocedures, programmawijzigingen, het niet sluiten van overeenkomsten, etc. Aan de opbrengstenkant doen zich op dit moment geen risico's voor. Aan alle opbrengsten liggen contractafspraken met harde afname momenten ten grondslag.

De Vlinder

De gemeente heeft de vordering bij de rechtbank aanhangig gemaakt. Op dit moment loopt de procedure nog. De raad wordt t.z.t. geïnformeerd over de uitkomst en de financiële consequenties.

Permar

Na besluitvorming in de gemeenteraden en het Algemeen bestuur van de Permar Ws zal de Permar per 1 januari 2018 worden opgeheven. Voor de afbouw van de Permar en de implementatie van het lokaal organiseren van de WSW zijn in de kadernota 2016 de benodigde budgetten opgenomen. De totale kosten van de liquidatie worden begroot op € 8.848.000. Wageringen draagt hierin ca 21% bij.

Er zijn echter risico's benoemd, met name voor wat betreft de afvloeiingskosten als gevolg van het Sociaal Plan. Deze kosten kunnen mee of tegen vallen. Maandelijks worden de liquidatiekosten gemonitord. Wageningen heeft in de jaarrekening 2016 een voorziening getroffen waarmee het risico naar verwachting is afgedekt.

Wsw lokale opbouw

Per 1 januari 2018 is Wageningen verantwoordelijk voor haar Wsw'ers. Een begroting voor de opbouw is gemaakt. Een aantal risico's kan worden benoemd:

- de geraamde uitstroom die door het rijk wordt berekend in de budgetvaststelling wordt mogelijk niet gerealiseerd, met als gevolg dat de subsidie en kosten niet synchroon lopen.
- de detacheringsofbrengsten zouden als gevolg van het opnieuw afsluiten van de detacheringcontracten naar beneden kunnen worden bijgesteld.

We gaan uit van een risicobedrag van € 1 ton.

Diverse openeinderegelingen, inclusief risico's sociaal domein

Bijzondere bijstand

Ook in 2016 werd er nog een relatief groot aantal bijzondere bijstandsaanvragen voor beschermingsbewind verstrekt. Eind 2015 is er wel een begin gemaakt met het nadenken over beleid dat gericht is op het indammen van deze stijging. Er is een dossieronderzoek geweest met als doel de vraag te beantwoorden of beschermingsbewind in alle gevallen wel de aangewezen weg is voor de hulpvragers. Uit dit onderzoek bleek dat in een aantal gevallen alternatieven als budgetbeheer voldoende waren om de problemen van de hulpvragers op te lossen. Hierop zijn er contacten geweest met bewindvoerders. Een aantal bewindvoerders heeft toegezegd niet alle aanvragers direct in traject te nemen. Hierdoor kunnen de uitgaven voor bijzondere bijstand verminderd worden. De eerste resultaten laten een lichte daling van de uitgaven zien (10%), een patroon dat zich naar verwachting in 2018 voort zal zetten.

Daarnaast zal er een toenemend beroep gedaan worden op bijzondere bijstand voor woninginrichting. Dit laatste als gevolg van de wettelijke taak om statushouders te huisvesten en vanwege de wijziging van het beleid voor woninginrichting waar voorheen een lening werd verstrekt maar sinds 2016 wordt hiervoor bijzondere bijstand verstrekt. Dit heeft mede geleid tot een forse overschrijding van het budget bijzondere bijstand. Op grond van de transformatieagenda en in het verlengde hiervan de Kadernota, is besloten om het beleid bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksartikelen te versoberen. Er wordt meer ingezet op gebruikte goederen die via kringloopwinkels aangeschaft kunnen worden.

Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ)

De Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering is in het leven geroepen voor minima met een inkomen tot 130% van de toepasselijke bijstandsnorm. Een aantal acties, zoals het verzekeren van het eigen risico en een extra voorlichtingscampagne richting de potentiële doelgroep, heeft geleid tot een hogere deelnamegraad. De deelname aan de CAZ is mede hierdoor in 2016 gestegen van 475 naar 725 deelnemers. De eerste cijfers uit 2017 laten zien dat er aan deze stijgende trend nog geen einde is gekomen. Aanmelden voor een nieuwe zorgverzekering kan normaliter tot eind januari van het kalenderjaar, dat neemt niet weg dat er zich tussentijds toch mensen aan kunnen melden. Het gaat hierbij om vluchtelingen die een verblijfsvergunning hebben gekregen, de z.g. statushouders. Ook dit heeft tot een hogere deelnamegraad geleid. Bij gelijke ontwikkelingen zal het aantal statushouders niet verder stijgen. Daarmee stabiliseert het aantal aanvragen voor de CAZ. Maar zekerheden hierover kunnen, gelet op de internationale ontwikkelingen, niet gegeven worden.

Ik-doe-meefonds

Het Ik-doe-meefonds is een declaratiefonds voor minima met een inkomen tot 130% van de toepasselijke bijstandsnorm. Gedeclareerd kunnen worden kosten voor sportieve en culturele activiteiten. Volwassenen vanaf 18 jaar kunnen maximaal € 150 per jaar declareren en kinderen van 0 tot 18 jaar € 250 per jaar.

De laatste drie jaar is het aantal gestaag gestegen. De raad heeft een motie aangenomen over het vergroten van het bereik van de minimaregelingen. Het ik-doe-meefonds had tot 2016 een bereik van ongeveer 65%. In 2016 werd er gestreefd naar een bereik van 75%. Eind 2016 is dit percentage ruimschoots gehaald. Op 31 december 2016 is het aantal deelnemers uitgekomen op 1227. Zoals het er nu naar uitziet zal ook dit aantal in 2017 overtroffen worden. Dat betekent wel dat er op dit onderdeel van het minimabeleid tekorten ontstaan. Er zal onderzoek gedaan worden naar de effecten van integrale armoedebestrijding, op basis waarvan de huidige minimaregelingen opnieuw tegen het licht worden gehouden.

Mantelzorgcompliment

Het aantal aanvragen voor een mantelzorgcompliment stijgt nog steeds (in 2016 al meer dan 600 aanvragen). Omdat dit een openeinderegeling betreft is er een risico op overschrijding van het budget.

Schulddienstverlening

Wageningen voert de schulddienstverlening laagdrempelig en integraal uit. Het aantal aanvragen schulddienstverlening is in 2017 ten opzichte van 2016 gestabiliseerd. Uitgegaan werd van 150 aanvragen op jaarbasis. Voor 2018 zal dit aantal naar verwachting licht dalen naar 140 aanvragen. Het uitgangspunt van 140-150 aanvragen bij het besluit om de schulddienstverlening zelf uit te voeren, lijkt daarmee reëel. De inzet op preventieve schulddienstverlening zal onverminderd stevig zijn. Een goede preventieve schulddienstverlening voorkomt namelijk dat mensen onnodig in de curatieve schulddienstverlening terecht komen.

WWB/BUIG/Participatiewet (inkomensdeel)

Voor de BUIG is de uitkering vanuit het rijk voor 2017 nader vastgesteld op € 10,35 miljoen. Najaar 2017 volgt vaststelling van het definitief budget. Voor 2018 is een raming van € 10,75 miljoen opgenomen, rekening houdend met de overgang van het historisch naar het objectieve verdeelmodel. Hierna is uitsluitend het objectieve verdeelmodel van kracht. In de afgelopen jaren is een bezuiniging doorgevoerd van € 1,1 miljoen (€ 1,65 miljoen minus € 550.000). Een risico is dat deze bezuiniging niet gehaald wordt, dit is onder andere afhankelijk van de groei van het aantal cliënten en het niet kunnen plaatsen van participatiebanen

Leerlingenvervoer

Het leerlingenvervoer is een openeinderegeling. Door aanpassingen in de opzet van het leerlingenvervoer vanaf 2017 is echter een besparing voorzien.

Statushouders

Als gevolg van de doorhuisvesting van Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV-ers) en gezinshereniging en ondanks maatregelen om dit te reguleren, wordt de wettelijke taakstelling voor de huisvesting van statushouders voor 2017 ruimschoots gehaald. Het aantal statushouders dat boven de taakstelling 2017 is gehuisvest, telt mee voor de taakstelling van 2018. Hierdoor wordt in 2017 al een deel van de taakstelling van 2018 gerealiseerd en ontstaat een risico dat ook voor 2018 een groter aantal wordt gehuisvest dan de landelijke taakstelling vereist.

Internationale ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de instroom van vluchtelingen weer toe gaat nemen. Met als gevolg een toename van statushouders.

Omdat statushouders dezelfde rechten hebben als Nederlandse onderdanen en zij een beroep kunnen doen op alle minimaregelingen en schulddienstverlening, geeft dit een financieel risico en extra druk op het budget voor woninginrichting. Er is nieuw beleid in voorbereiding waarbij de verstrekkingen versoberd worden.

Autonome ontwikkelingen en (tijdelijke) toename van zware specialistische zorg

De gemeente heeft maar beperkt invloed op autonome (demografische) ontwikkelingen, die invloed kunnen hebben op de zorgkosten. Te denken valt aan de bevolkingsopbouw- en ontwikkeling, maar ook aan incidentele zorgsituaties die maar eens in de paar jaar (of minder vaak) voorkomen. Vooral in de jeugdzorg kunnen in dergelijke specifieke zorgsituaties de kosten van intramurale zorg erg hoog zijn. Daarbij komt het risico dat deze specialistisch jeugdhulp (GGZ) niet alleen toegekend kan worden door de gemeente maar ook door externe partijen zoals huisartsen. Dit is op macroniveau geen nieuw risico, maar door de decentralisatie van de Jeugd en WMO naar de gemeenten, kan dit op lokaal niveau wel grote financiële (positieve en negatieve) gevolgen hebben.

Invulling transformatieopgave sociaal domein komende jaren

In de Kadernota 2017 is voor de jaarschijven 2018 t/m 2022 een pakket aan transformatiemaatregelen vastgesteld om de financiële tekorten in het sociale domein Wageningen op te vangen en om te buigen. Inclusief de door de raad aangenomen amendementen, is een pakket aan ombuigingen vastgesteld van € 3.628.000 in 2018 oplopend naar bijna € 4 miljoen (€ 3.873.000) in 2022. Met uitvoering van dit pakket en de ontvangen gelden in de meicirculaire 2017, is er een geprognosticeerd positief resultaat in het sociaal domein van € 511.537 in 2018 oplopend naar € 789.075 in 2022.

Risico-omvang openeinderegelingen Sociaal domein

Voor de grote openeinderegelingen beschikt de gemeente over de reserve transitie om de risico's af te dekken. Er wordt een aanvullende risicobuffer, als onderdeel van het gemeentebrede weerstandsvermogen, gehanteerd van € 1 miljoen voor de risico's van de openeinde-regelingen in het sociaal domein.

Precariobelasting op kabels en leidingen

Bij invoering van de precariobelasting op kabels en leidingen in een gemeente starten de maatschappijen en organisaties die worden aangeslagen vaak een juridische procedure hiertegen. We zijn ervan overtuigd dat we de precario rechtmatig kunnen opleggen, maar 100% zekerheid bestaat niet. Omdat het risico als laag wordt ingeschat is het moeilijk een risicobedrag op te nemen, maar aangezien we p.m.-posten zoveel mogelijk willen voorkomen nemen we een risicobedrag op van € 200.000.

Weerstandsvermogen

In de Weerstandsnota is als norm voor het weerstandsvermogen vastgelegd dat de benodigde weerstandscapaciteit minimaal 1,5x het totaalbedrag aan benoemde risico's dient te zijn.

De weerstandscapaciteit afgezet tegen de risico's levert het volgende beeld op van het weerstandsvermogen:

(Bedragen x € 1.000)

Onderdeel	Begroting 2018
Weerstandscapaciteit	
Onvoorzien	20
Onbestemde reserve	4.062
Reserve grondexploitatie	2.005
Batige saldi grondexploitatie 25%	690
Overige bestemmingsreserves	612
Totaal weerstandscapaciteit	7.389
Totaal risico's	3.126
Ratio weerstandsvermogen	2,36

Financiële kengetallen

(Alle getallen zijn percentages)	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
Netto schuldquote	55,00	70,28	64,49	64,08	58,78	55,55
Netto schuldquote gecorrigeerd	49,35	64,08	58,78	58,18	53,03	49,85
Solvabiliteitsratio	33,91	28,04	30,54	32,21	34,58	35,89
Structurele exploitatieruimte	-3,45	0,08	1,10	2,31	2,76	2,72
Grondexploitatie	0,92	0,90	0,63	0,44	0,43	0,43
Belastingcapaciteit	104	105	105	105	105	105

Toelichting bij de kengetallen

Vanaf de programmabegroting 2016 en de jaarrekening 2015 zijn bovenstaande kengetallen wettelijk verplicht. Bedoeling is om bij de uitkomsten ook een eigen beoordeling op te nemen. Een getal op zich zegt immers nog niet veel. De beoordeling zal de komende jaren gaandeweg gestalte moeten krijgen. Een juiste beoordeling is pas goed mogelijk als duidelijk is hoe het beeld voor alle gemeenten is en er zich vervolgens mede op basis daarvan een eigen, lokale normering heeft ontwikkeld. In de tussentijd kan wel worden uitgegaan van min of meer algemene normen. Ook op basis daarvan kan de positie van Wageningen heel behoorlijk bepaald worden. Dat is hierna gedaan. Om de inzichtelijkheid te vergroten, begint ieder kengetal met een korte uitleg.

Netto schuldquote & de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Om duidelijk te maken wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en ook wat dat betekent voor de schuldenlast, wordt de netto schuldquote berekend zowel inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Een netto-schuldquote tot 100% kan worden beschouwd als goed, tussen de 100% en 130% als matig, en boven de 130% onvoldoende (en moet erover worden nagedacht of niet moet worden ingegrepen).

De solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. In het algemeen wordt een solvabiliteitsratio die groter is dan 50% als goed beoordeeld, tussen 50% en 30% als matig, en onder de 30% onvoldoende.

Grondexploitatie

Dit kengetal geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Het gemiddelde percentage van de Gelderse gemeenten in hun begroting 2016 was 0,85%.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. 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.

Bezien vanuit de mogelijke uitkomsten kan een begroting die alle jaren boven de 0 uitkomt als goed worden beoordeeld, een begroting die slechts voor het eerste jaar of slechts binnen maximaal 4 jaar boven de 0 uitkomt als matig, en een begroting die in geen enkel jaar boven de 0 uitkomt als onvoldoende. Bij een jaarrekening is er geen sprake van een raming na het rekeningjaar, dus kan de beoordeling alleen goed zijn – als het rekeningjaar boven de 0 uitkomt – of onvoldoende - als het rekeningjaar onder de 0 uitkomt. Bij de jaarrekening geldt deze beoordeling overigens enkel voor de cijfermatige uitkomst van het kengetal.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De definitie van belastingcapaciteit is hier: woonlasten van een meerpersoons-huishouden, opgebouwd uit OZB, afvalstoffen- en rioolheffing. Globaal kan een belastingcapaciteit tot 100% als goed worden beoordeeld, een capaciteit tussen 100% en 110% als matig, en een capaciteit hoger dan 110% als onvoldoende. De capaciteit wordt bepaald ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De ontwikkeling van dit landelijk gemiddelde is onvoorspelbaar. We hebben de meerjarige ontwikkeling van de belastingcapaciteit daarom gelijk gehouden.