

Risico's en weerstandsvermogen

Afdelingsmanager: K. Deutekom

Afdeling: Directie

Omschrijving

Sinds 1 januari 2004 verplicht het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) provincies en gemeenten tot het maken van een paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting en de jaarrekening. Deze paragraaf moet tenminste bevatten:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een inventarisatie van de risico's.

Conform het BBV, artikel 11:2, moeten wij vanaf 1 januari 2016 ook de volgende zes kengetallen verplicht opnemen in paragraaf weerstandsvermogen van de programmabegroting:

1. netto schuldquote;
2. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
3. solvabiliteitsratio;
4. grondexploitatie;
5. structurele exploitatieruimte;
6. belastingcapaciteit.

In het kader van financieel toezicht zijn nog geen landelijke normen beschikbaar. Dit is de aanleiding waarom de toezichthouder vooralsnog geen gebruik maakt van deze normen om te bepalen hoe wij presteren op de betreffende onderdelen. Mocht er alsnog een landelijke normering komen, dan zal de toezichthouder zich daarbij aansluiten.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre de gemeente financiële tegenvallers kan opvangen zonder dat het geformuleerd beleid moet worden gewijzigd. Het geeft inzicht in de robuustheid van de financiële positie van de gemeente. Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de benodigde weerstandscapaciteit (de ingeschatte risico's) en de beschikbare weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden van de gemeente om niet begrote kosten te dekken.

Beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Voor een goede bedrijfsvoering moeten we weten welke risico's wij lopen en hoe wij deze risico's kunnen beheersen. Ter bepaling van het benodigde weerstandsvermogen hebben we inzicht in het risicoprofiel nodig. Middels een inventarisatie zijn de risico's verzameld. Belangrijk daarbij is te onderzoeken welke beheersmaatregelen zijn genomen of alsnog genomen moeten worden. Vervolgens zijn de risico's op twee aspecten gewaardeerd, te weten het verwachte risicobedrag en de kans op voordoen. De kans op voordoen wordt later gebruikt bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. Onderstaand de score-indeling van de risicokans.

Score	Risicokans	Gemiddelde risicokans
1. Laag	0% - 20%	10%
2. Matig	20% - 40%	30%
3. Gemiddeld	40% - 60%	50%
4. Hoog	60% - 80%	70%
5. Zeer Hoog	80% - 100%	90%

Bij de score-indeling van laag tot zeer hoog is met een variatiebreedte van 20% gerekend omdat de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet slechts globaal is aan te geven. Bij de inschatting speelt de budgetverantwoordelijke een grote rol.

Het financiële gevolg van het risico wordt bepaald door de gemiddelde risicokans te vermenigvuldigen met het maximale risicobedrag. Omdat niet alle risico's zich tegelijk voor zullen doen en ook de risicokans niet gelijk is, is het niet noodzakelijk om de vastgestelde risico's voor 100% op te nemen.

Het totaal aan risico's is afgezet tegen het totale weerstandsvermogen. Dit leidt tot de bepaling van een weerstandsratio. Met behulp van de hierna volgende tabel beoordelen we de ratio van de gemeente Diemen. Deze normtabel is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement (NAR).

	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

Methode

Om tot de samenstelling van het risicoprofiel voor de begroting te komen hebben we de risico's per afdeling geïnventariseerd. Per risico zijn de volgende aspecten aangegeven:

- omschrijving van het risico;
- de te nemen of reeds genomen beheersmaatregel;
- een inschatting van het risicobedrag;
- de kans op voordoen van het risico.

Resultaten risico analyse

De risico's onderscheiden in structurele en incidentele risico's. Voor structurele risico's moet de dekking gevonden worden in een permanente oplossing in de vorm van een voorziening, verzekering of een afdoende beheersmaatregel. Daarnaast zijn er nog risico's binnen de begroting die niet te kwantificeren zijn. Deze risico's zijn apart inzichtelijk gemaakt.

De risico's beschrijven we kort. Daarbij geven we aan of het een nieuw of een bestaand risico betreft. In de hierna volgende tabel zijn alle geïnventariseerde risico's in beeld gebracht.

Volgnr.	Risico-omschrijving	Bedrag risico	Kans op voordoen	Type
Incidentele risico's				
1.	Plantage de Sniep	2.000	Gemiddeld	Bestaand
2.	Bergwijkpark / Holland Park	1.500	Matig	Bestaand
3.	Claim Rijkswaterstaat grond A1	750	Hoog	Bestaand
4.	Duo+ (inhuur, talentmanagement)	500	Hoog	Bestaand
Subtotaal incidentele risico's		4.750		
Structurele risico's				
5.	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	550	Gemiddeld	Bestaand
6.	Sociaal domein (transitietrajecten)	500	Gemiddeld	Bestaand
7.	Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel)	250	Gemiddeld	Bestaand
8.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	Hoog	Bestaand
9.	Extra bezetting brandweerkazerne	120	Gemiddeld	Nieuw
Subtotaal Structurele risico's		1.620		
Totaal		6.370		
Niet kwantificeerbare risico's				
10.	Fiscale wijzigingen			Bestaand
11.	Marktontwikkeling aanbestedingen investerings			Nieuw
12.	Herijking verdeling algemene uitkering in 2021			Nieuw

Incidentele risico's

Toelichting op de risico's van de gemeente Diemen:

1. *Plantage de Sniep*

Berekend risicobedrag € 2.000.000

Nadere omschrijving risico:

Bij de meest recente actualisatie van de grondexploitatie van Plantage de Sniep (zie MPG bij de Jaarrekening 2017) is een zo goed als mogelijke inschatting gemaakt van het resultaat en de doorlooptijd van het project. In de geactualiseerde grondexploitatie is tevens ook een kansen- en risicoanalyse toegevoegd. Bij de voorbereiding en realisatie van grootschalige projecten spelen tal van projectspecifieke onzekerheden en nader te onderzoeken of af te spreken onderdelen een rol. De kansen- en risicoanalyse geeft inzicht in deze onzekerheden die mogelijk kunnen optreden. Hierbij is het streven om eventuele risico's met een negatieve financiële impact proberen te voorkomen.

Beheersmaatregelen:

Binnen het vorige MPG (bij Jaarrekening 2017) is volstaan met het in beeld brengen van mogelijke effecten in meer algemene zin. Daar is gekeken naar effecten die op hoofdlijnen kunnen optreden als kosten en/of opbrengsten en renteparameters procentueel wijzigen of vertraging optreedt. Bij het huidige MPG zijn deze effecten meer specifiek gezien en benoemd; op welke onderdelen kunnen deze zich voordoen en hoe kunnen we deze beheersen?

In het MPG is een overzicht en toelichting van alle kansen, risico's en beheersmaatregelen opgenomen, die zich kunnen voordoen in Plantage de Sniep.

De belangrijkste risico's in afnemende grootte zijn:

- Het plaatsen van een geluidsscherm tussen de woningbouw en spoortalud op de Punt Sniep. Het vigerende bestemmingsplan gaat uit van een geluidsscherm en de ontwikkelaar van de woningbouw heeft hier rekening mee gehouden in zijn bouwkosten en uiteindelijke grondbod bij de tender. Alternatieven om de geluidsbelasting te beperken worden onderzocht, waarbij plaatsing van het geluidsscherm door de gemeente aan de orde kan zijn. Gewogen risico € 700.000.
- De ontwikkelaar van een deelplan wil de bouw- en woonrijpmaakkosten binnen de uitgeefbare grond niet dragen, maar legt dit voor de helft bij gemeente neer, aangezien de overeenkomst hierover ruimte voor discussie laat. Gewogen risico € 153.000.
- Minderopbrengsten voor grondverkoop van een nog te ontwikkelen deelplan. Aangezien de grondprijs residueel bepaald gaat worden, en het te verwachten programma (verkaveling en type woningen) nog niet vast ligt, kan het voorkomen dat de beoogde grondverkoopsom niet gehaald gaat worden. Gewogen risico € 129.000.

De belangrijkste kans is:

- De ontwikkelaar van Punt Sniep betaalt aan gemeente een vergoeding voor het hanteren van een lagere parkeernorm dan gesteld in de tender. De ontwikkelaar hoeft in dat geval namelijk geen gebouwd parkeren voor ca. 47 parkeerplekken te maken, dus lagere bouwkosten voor ontwikkelaar, betekent residueel een (hypothetisch) hogere grondsom. Gewogen kans € 353.000.

2. Bergwijkpark / Holland Park

Berekend risicobedrag € 1.500.000

Nadere omschrijving risico:

Het berekend risicobedrag is geschat op € 1,5 miljoen. Het gaat om de gemaakte plankosten en de overige voorbereidingskosten die in het kader van de totale planvoorbereiding Bergwijkpark Noord zijn gemaakt.

Beheersmaatregelen:

Door externe partijen te faciliteren en de verbindende schakel te zijn, stimuleren we het particulier initiatief in de gebiedsontwikkeling. We hebben inmiddels meerdere overeenkomsten gesloten met meerdere projectontwikkelaars die een groot gedeelte van het gebied herontwikkelt (namelijk Diemervijver en Holland Park). Deze overeenkomsten regelen een exploitatiebijdrage, waarin impliciet ook de reeds gemaakte en te maken gemeentelijke voorbereidingskosten en incidentele investeringskosten zijn betrokken. Een deel van de bijdrage is inmiddels in rekening gebracht. In de komende jaren moet het overige deel ontvangen worden. Toekomstige particuliere nog te ontwikkelen locaties zullen op vergelijkbare wijze moeten bijdragen in de gemeentelijke kosten.

Eventuele resterende gemeentelijke kosten komen ten laste van de grondopbrengsten die door de gemeente in dit gebied gerealiseerd moeten worden op de eigen gemeentelijke grondposities. Uiteindelijk is het streven om budgetneutraal te eindigen. Op dit moment is dat ingeschat als haalbaar, maar in de komende jaren zouden zich mogelijk situaties kunnen voordoen die de haalbaarheid verminderen. De inpassingen van (maatschappelijke) voorzieningen en het realiseren van een deels sociaal woningbouwprogramma hebben hierop hun invloed.

3. Claim Rijkswaterstaat grond A1

Berekend risicobedrag € 750.000

Nadere omschrijving risico:

Op basis van een overeenkomst uit de jaren zeventig moet de gemeente Diemen nog een bedrag terugbetalen aan het Rijk. De gemeente had destijds een voorschotbedrag van het Rijk ontvangen voor de aankoop van gronden voor de aanleg van de A1. Omdat er

uiteindelijk minder gronden nodig waren dan vooraf was voorzien, moet een gedeelte van het voorschotbedrag worden terugbetaald. Hiervoor had de gemeente een voorziening getroffen, maar bij de controle van de jaarrekening 2007 hebben we besloten de voorziening naar de algemene reserve over te hevelen. Voorlopig bedraagt het risicobedrag maximaal € 750.000. Het initiatief voor de definitieve afrekening ligt bij Rijkswaterstaat, maar die maakt er geen haast mee. Het kan nog wel enkele jaren duren voordat we hierover overeenstemming bereiken met Rijkswaterstaat

Beheersmaatregelen:

De gemeente Diemen heeft met Rijkswaterstaat afgesproken dat de terugbetaling wordt gekoppeld aan de huidige wegwitbreiding van de A1, A10 en A9. Dit is afgesproken omdat Rijkswaterstaat nog een aantal hectare grond van de gemeente Diemen nodig heeft voor de wegwitbreiding. Deze aankoop wordt verrekend met het terug te betalen voorschot. Het ziet ernaar uit dat het terug te betalen bedrag hierdoor lager uitvalt. Pas na afronding van de onderhandelingen over de wegwitbreiding en de bijbehorende grondtransacties kan een definitieve afrekening plaatsvinden.

4. Duo+ (inhuur, talentmanagement)

Berekend risicobedrag € 500.000

Nadere omschrijving risico:

- Inhuur

Met name het risico van externe inhuur voor openstaande vacatures, vervanging wegens ziekte en specialistische kennis doet zich de afgelopen jaren voor. hebben zich in forse mate voorgedaan.

In de jaarrekening 2017 blijft de inhuur van expertise nog steeds als risico's benoemd.

Ondanks maatregelen is het ziekteverzuim niet minder geworden. Ook in de voortgangsrapportages 2018 leidde de vervanging van zieke medewerkers tot een aanvullend bijdrage. Verwachting is dat ook in 2019 dit risico zich voordoet.

De inhuur voor de uitvoering van het programmaplan 'Slimmer Verbinden' wordt nauwlettend in de gaten gehouden. Uitgangspunt is deze kosten zo beperkt mogelijk te houden door met name de kosten voor projectbegeleiding op te vangen door de inzet van medewerkers van Duo+ en/of de moederorganisaties. Bij een hoog ziekteverzuimpercentage is dit uiteraard lastiger. Met de ICT-kosten, zoals de aanschaf van hard- en software en het onderhoud, is wel rekening gehouden.

- Talentmanagement

Bij het ontwerp van Duo+ heeft het kader 'mens volgt werk' een belangrijke rol gespeeld. Hierbij is onvoldoende expliciet (formatie, geld, begeleiding/ontwikkeling) rekening gehouden met hetgeen er op managers en medewerkers afkomt bij de plaatsing van medewerkers binnen een nieuwe organisatie: een nieuwe werkgever, een (mogelijk) nieuwe functie met veranderend takenpakket, nieuwe werkwijzen en systemen, nieuwe collega's, nieuwe leidinggevende, een (mogelijk) nieuwe standplaats, het werken voor drie ambtelijke organisaties en gemeentebesturen en hun gemeenten/kernen en het daarmee faciliteren van ook andere bestuurders- en ambtelijke culturen. Kortom, de impact op medewerkers is groot. Daarom zet Duo+ in op een organisatie-breed programma voor talentmanagement, gekoppeld aan het strategisch HRM-beleid. Talentmanagement heeft als doel om iedere manager en medewerker in Duo+ (op termijn) op de juiste plek in de organisatie in de juiste rol te krijgen, passend bij zijn of haar talenten. Uitgangspunt is dat Duo+ de kosten voor het talentmanagement binnen de huidige financiële kaders uitvoert. Een verdere uitwerking van het talentprogramma moet uitwijzen in hoeverre dat mogelijk is. In 2017 is gestart met het

uitvoeren van een 'vlootshouw'. Hieruit blijkt welke kwaliteiten in huis zijn. Vervolgstap is het organiseren van aansluiting tussen de gevraagde capaciteit en kwaliteit van personeel en de aanwezige van capaciteit en kwaliteit van personeel.

Beheersmaatregelen:

In de begroting 2019 van Duo+ is de structurele bijdrage verhoogd, dit geeft Duo+ meer armslag om vervanging binnen de eigen budgetten op te vangen. Daarnaast stuurt het management van Duo+ strak op de invulling van openstaande vacatures. Door een projectmatige aanpak (zie programmaplan 'Slimmer Verbinden') kan gestuurd worden op prioriteiten en resultaten. Bovendien hebben de verschillende gremia een duidelijke plaats in de besluitvorming en worden de projecten toegewezen aan opdrachtgevers. De projectplannen mogen maximaal een doorlooptijd van drie maanden hebben zodat constant kan worden gemonitord of de resultaten voldoen aan de vraag.

Structurele risico's

5. Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)

Berekend risicobedrag € 550.000

Nadere omschrijving risico:

Via de Participatiewet (BUIG) verstrekt de gemeente een uitkering om in het levensonderhoud te voorzien. Het macro budget voor deze uitkering wordt vastgesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en via verdeelstaven jaarlijks in september tijdens het desbetreffende uitvoeringsjaar toegewezen aan gemeenten. Gemeenten die geld overhouden mogen dit houden. Er is geen terugbetaalverplichting.

Beheersmaatregelen:

De gemeente kan, bij een omvangrijk tekort, onder voorwaarden in aanmerking komen voor een aanvullend budget, de zogenaamde "vangnetuitkering". De belangrijkste financiële voorwaarde waaraan moet worden voldaan is dat over 2019 het tekort meer bedraagt dan 7,5% van de definitief toegekende BUIG uitkering (€ 7,3 miljoen in 2019). Een andere mogelijke beheersmaatregel voor het risico van deze uitkering, is het instellen van een egalisatiereserve.

6. Sociaal domein (transitietrajecten)

Berekend risicobedrag € 500.000

Nadere omschrijving risico:

Vanaf januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor een drietal regelingen in het sociaal domein. Het betreft de nieuwe Jeugdwet, de overheveling van een deel van de AWBZ naar de Wmo en de Participatiewet. De decentralisaties gaan gepaard met forse bezuinigingen. De gemeente Diemen krijgt ruim 9 miljoen voor de uitvoering van de taken binnen het Sociaal Domein. De VNG heeft in 2016 onderzoek gedaan naar de financiële effecten van de decentralisatie van het sociaal domein. Dit mede omdat in het nieuws was dat veel gemeenten fors minder geld uitgegeven zouden hebben dan dat zij hebben ontvangen. Er is in de afgelopen jaren steeds beter zicht is op betrouwbare clientgegevens (aantallen). Wat dat betreft ligt het risico lager dan voorgaande jaren. Het risico dat blijft bestaan is het feit dat alle aanvragen voor voorzieningen binnen het sociaal domein afgehandeld moeten worden. Het kan niet zo zijn dat een aanvraag niet behandeld wordt of een voorziening niet verstrekt wordt omdat er geen budget is. Dit 'open-einde' karakter vormt een risico. Omdat er vanaf 2018 in Diemen reeel begroot wordt voor het sociaal domein is het gemiddelde risicokans voor de begroting gelijk gebleven (middelmatic).

Beheersmaatregelen:

We trachten de risico's te beheersen door:

- in te zetten op lokaal maatwerk;
- zelf uitvoering te geven aan trajecten;
- meer collectieve en algemene voorzieningen aan te bieden in plaats van individuele voorzieningen;
- in te zetten op vroegtijdige signalering zodat preventieve maatregelen genomen kunnen worden.

7. Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel)

Berekend risicobedrag € 250.000

Nadere omschrijving risico:

- *harmonisatie*

In de praktijk blijkt volledige harmonisatie niet altijd realiseerbaar of wenselijk. De mate van harmonisatie blijkt een punt van aandacht bij de implementatie van de diverse projecten. De moederorganisaties hebben verschillende organisatiestructuren die allemaal optimaal bediend willen worden. Daarnaast verlangt iedere moederorganisatie hetzelfde kwaliteitsniveau als voorheen en moet er ruimte zijn voor de 'couleur locale'. Voorgaande argumenten kunnen snel leiden tot meerkosten. De meerkosten leiden incidenteel en structureel tot meerkosten. Zeker gezien de aparte positie van Diemen (alleen participierend in Bedrijfsvoering) is harmonisatie niet altijd even eenvoudig.

- *wijzgen verdeelsleutel*

In 2018 vindt de evaluatie van Duo+ plaats. Onderdeel daarvan is de heroverweging van de bekostigingsmethodiek. Alle gemeenten zijn aangehaakt bij het onderzoek en vergelijken van een mogelijke nieuwe verdeelsleutel. Voor Diemen is met name de verdeling van de stafkosten en de afdeling bedrijfsvoering van belang. Uitgangspunten als het solidariteits- en profijtbeginsel komen zeker aan de orde, alsmede de verrekening van maat- en/of meerwerk. Bij voorkeur uitgedrukt in meetbare output, dat geldt zowel voor de kwaliteit als de kwantiteit. De deelnemers moeten unaniem besluiten over de nieuwe bekostigingssystematiek. De huidige verdeelsleutel is gebaseerd op historisch ingebrachtte kosten. Diemen is de afgelopen jaren flink gegroeid. Naar verwachting zal de nieuwe verdeelsleutel leiden tot een hogere bijdrage van Diemen.

Beheersmaatregelen:

In de begroting 2019 van Diemen is geanticipeerd op de mogelijke meerkosten die ontstaan door alvast een stelpost op te nemen voor de harmonisatie (€ 100.000 structureel) en een stelpost voor een hogere bijdrage als gevolg van de groei (€ 300.000 inhaalslag + verhoging van € 75.000 per jaar vanaf 2020).

8. Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)

Berekend risicobedrag € 200.000

Nadere omschrijving risico:

In de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) is de afspraak opgenomen dat Pantar naast het negatieve subsidie resultaat ook een eventueel negatief operationeel resultaat mag doorbelasten aan de gemeente Diemen. Het operationeel resultaat is het verschil tussen de apparaatskosten die de stichting maakt voor de begeleiding en de inkomsten die uit de diverse SW activiteiten worden gegenereerd.

Beheersmaatregelen:

Als voorwaarde wordt momenteel gesteld dat door Pantar wordt aangegeven welke beheersmaatregelen worden getroffen om het tekort zoveel mogelijk te beperken. Bij het toerekenen van het tekort wordt rekening gehouden met het volumeverschil tussen Amsterdam en Diemen.

9. Extra bezetting brandweerkazerne

Berekend risicobedrag € 120.000

Nadere omschrijving risico:

In de 'Kadernota 2017' is kenbaar gemaakt dat er extra budget nodig is voor uitbreiding van het aantal beroepskrachten voor de bezetting van de brandweer. Het is nog onduidelijk wanneer de uitbreiding moet gaan plaatsvinden, daarom is de mogelijke uitbreiding als risico opgenomen in de paragraaf 'Weerstandsvormogen en risicobeheersing' en geschrapt als structurele begrotingspost.

Beheersmaatregelen:

Alleen op basis van een gedegen onderzoek vindt uitbreiding van de bezetting plaats. Belangrijk daarbij is of de normen voor de uitruktijden worden behaald. Ook moet worden uitgezocht in hoeverre de Veiligheidsregio in deze kosten bijdraagt.

Nog niet te kwantificeren risico's

10. Fiscale wijzigingen

Nadere omschrijving risico:

Op het gebied van de fiscale wetgeving zijn de laatste jaren veel ontwikkelingen.

Op 1 januari 2016 is de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen van kracht geworden. Als gevolg hiervan zijn gemeenten vennootschapsbelastingplichtig indien en voor zover een onderneming wordt gedreven. Met name 'winstgevende' grondexploitaties vormen hierbij een financieel risico.

De gemeente Diemen heeft in 2016 al haar activiteiten voor de vennootschapsbelasting beoordeeld op basis van de relevante ondernemerscriteria. Op basis van deze eerste scan zijn er in 2017 naar verwachting geen relevante mutaties. Op basis van deze beoordeling heeft de gemeente Diemen het standpunt ingenomen dat er geen sprake is van vennootschapsbelastingplichtige activiteiten. De gemeente Diemen zal ter verificatie van de ingenomen standpunten nog een uitvoerige analyse doen over de financiële resultaten van 2017. Omtrent het vpb-dossier zijn een aantal landelijke discussies nog steeds gaande. Gemeente Diemen acht de financiële impact van deze landelijke discussiepunten beperkt. Jurisprudentie zal uitwijzen of dit terecht is. De gemeente volgt de landelijke ontwikkeling nauwkeurig om te kunnen anticiperen op eventuele relevante ontwikkelingen. Een nadere toelichting omtrent de vpb-positie van de grondexploitaties is opgenomen in het MPG 2017.

Vanaf 2019 wijzigt het btw-regime voor sportaccommodaties. Naar alle waarschijnlijkheid wordt met ingang van 1 januari 2019 de btw-sportvrijstelling uitgebreid. Het geven van gelegenheid tot sportbeoefening zonder winstoogmerk is dan niet meer belast met btw. Gemeenten en sportstichtingen brengen dan geen btw meer in rekening over de gebruikersvergoedingen. Omdat geen btw in rekening wordt gebracht hebben gemeenten en sportstichtingen geen recht meer op teruggaaf van btw op de kosten. De btw op de kosten wordt een kostenpost. Om gemeenten en sportstichtingen tegemoet te komen, heeft de Minister voor Medische Zorg twee sport-compensatieregelingen in het leven geroepen. Veel gemeenten hebben weinig vertrouwen in de omvang en bestendigheid van de sport-compensatieregeling voor gemeenten. Belastingadviseurs adviseren gemeenten om hun sportaccommodaties commercieel te exploiteren om de aftrek van btw op de exploitatiekosten en kosten van investeringen in stand te houden. Of een commerciële exploitatie de oplossing is om fiscale risico's en kosten te drukken hangt af van de specifieke

feiten en omstandigheden. De btw verhoging per 1 januari 2019 van 6% naar 9 % is bij het afwegingskader ook een belangrijke factor. Daarnaast is van belang of de gemeenten die in het verleden hebben geïnvesteerd in sportaccommodaties bij een wijziging van het met btw belaste naar het btw-vrije regime de zogenoemde btw-herzieningsregels moeten toepassen. Als het btw-regime wijzigt van btw belast naar btw-vrijgesteld moet op grond van de btw-herzieningsregels een gedeelte van de btw worden terugbetaald op investeringen die de afgelopen tien jaar zijn gedaan in onder andere sporthallen, gymnastiekzalen, zwembaden, kunstgrasvelden en kleed/wasaccommodaties. Het is nog onduidelijk of kan worden afgezien van toepassing van de btw-herzieningsregels. De btw-herzieningsregels zijn gebaseerd op Europese btw-regelgeving. Het is maar zeer de vraag of daarvan kan worden afgeweken. Als de btw-herzieningsregels van toepassing zijn dan lijkt een uitbreiding van de verschillende sport-compensatieregelingen gewenst. Na Prinsjesdag weten wij meer. Meer commerciële exploitatie door gemeenten betekent minder uitputting van de compensatieregeling voor gemeenten.

11. Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen

Nadere omschrijving risico:

Het herstel van de economie leidt er toe dat de marktprijzen in rap tempo stijgen. Naast de reguliere uitgaven staan er de komende jaren veel investeringen gepland. Het is lastig aan te geven of de huidige marktontwikkeling tot nadelige financiële effecten leidt. Wij vinden het van belang dit risico wel kenbaar te maken. Nu al rekening houden met eventuele effecten is te opportuun.

Op basis van de aanbestedingsprocedure zal de financieel meest voordelige aanbieder de meeste kans maken, al telt de weging van kwaliteit natuurlijk ook mee. Wanneer onverhoopt blijkt dat de aanbestedingen prijstechnisch gezien tegenvallen dan kan altijd nog een heroverweging plaatsvinden of alle voorgenomen investeringen uit het investeringsplan op het voorgenomen ambitieniveau doorgang kunnen vinden.

12. Herijking verdeling algemene uitkering in 2021

Nadere omschrijving risico:

Komende jaren vindt naast de overheveling van het sociaal domein naar de algemene uitkering een herijking plaats van de verdeling van de andere middelen van de algemene uitkering. Beide trajecten lopen gelijk op. De nieuwe verdeling wordt voorzien in 2021. De minister van Binnenlandse Zaken meldt in een brief aan de Tweede Kamer dat met die herijking wordt gestreefd naar een globale verdeling, die aansluit bij de verschillen in kosten van gemeenten en bij de verschillen in inkomsten die gemeenten zelf genereren.

Voor deze herijking wordt onderzocht in hoeverre met de verdeling rekening moet worden gehouden met kostenverschillen tussen gemeenten. Als er weinig ruimte is voor verschillen in aanbod van een voorziening, dan moet er meer worden verevend voor verschillen in kosten tussen gemeenten. Dit wordt per taakveld onderzocht. Daarvoor vindt een apart onderzoek plaats naar de beleidsvrijheid en maatschappelijke acceptatie van verschillen in aanbod van gemeentelijke voorzieningen.

Er vindt ook een onderzoek plaats naar alternatieve manieren om rekening te houden met verschillen in eigen inkomsten. Nu wordt daarvoor uitgegaan van een uniforme standaard, maar mogelijk is een meer gedifferentieerde aanpak mogelijk.

En er vindt in het kader van de herijking een onderzoek plaats of de huidige centrumfunctie voor de verdeling van de middelen uit de algemene uitkering nog voldoet. In het herijkingsonderzoek wordt daarbij meegenomen of een groot aantal kernen in de gemeente leidt tot hogere kosten. Naast de herijking vindt een inventarisatie plaats naar mogelijke knelpunten bij de decentralisatie uitkeringen van het gemeentefonds en het bekostigen van de gezamenlijk opgaven van het Rijk en gemeenten.

Als laatste spoor voor het groot onderhoud aan de financiële verhoudingen wordt de informatievoorziening over de geldstromen van het Rijk aan gemeenten en ook de informatievoorziening over de financiële positie van gemeenten verbeterd. Daarvoor wordt een centrale database ontwikkeld, waarvan de eerste versie deze zomer wordt gelanceerd. Er wordt ingezet op meer verspreiding van financiële kennis over de financiële verhoudingen.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen betreft de middelen en de mogelijkheden waarover de gemeente kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Ook hierbij is net als bij de risico's onderscheid te maken in incidenteel en structureel weerstandsvermogen.

Incidentele weerstandsvermogen

- Algemene reserve;
- Risicoreserve;
- Reserve gronzaken;
- Begrotingssaldo incidenteel.

Algemene reserve

Voor de berekening van het weerstandsvermogen hebben we de stand van de Algemene Reserve op 1 januari aangepast met de onttrekkingen/dotaties waarvan we weten dat die in 2018 gaan plaatsvinden.

Risicoreserve

De gemeente Diemen heeft een deel van de Algemene Reserve, € 5 miljoen, apart gezet voor het opvangen van incidentele risico's.

Reserve gronzaken

Bij de vaststelling van de Jaarrekening 2016 is de 'Reserve gronzaken' gevormd. Uit deze reserve kunnen, in eerste instantie, de risico's uit grondexploitaties verreken worden.

Begrotingssaldo incidenteel

Ook het incidenteel verwachte begrotingssaldo telt mee bij de bepaling van het incidentele weerstandsvermogen.

Structureel weerstandsvermogen

- Onbenutte belasting capaciteit (OZB, precario);
- Stelpost onvoorzien;
- Begrotingssaldo structureel.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte die nog mogelijk is voor een tariefsverhoging OZB alvorens men toe kan treden als artikel 12 gemeenten. Men wordt artikel 12 gemeente wanneer een gemeente de eigen financiële huishouding niet meer rond krijgt en een beroep moet doen op extra gelden. Een gemeente wordt als het ware onder curatele gesteld. Op basis van het landelijke gemiddelde OZB-percentages van de WOZ-waarde is het percentage van de WOZ-waarde voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor het jaar 2019 vastgesteld op 0,1905%.

Onbenutte belastingcapaciteit	WOZ-waarde Begroot 2019	Tarief begroot 2019 Diemen	Tarief Artikel 12	Verschil tarieven	Onbenut
Woningen - eigenaren	3.942.450	0,0880%	0,1905%	0,1025%	4.040
Niet-woningen - eigenaar	587.320	0,2606%	0,1905%	-0,0701%	-410
Niet-woningen - gebruiker	587.320	0,2476%	0,1905%	-0,0571%	-335
Totaal onbenutte belastingcapaciteit					3.295

Stelpost onvoorzien

Het budget voor onvoorzien is gebaseerd op het aantal inwoners. Per saldo houden we in de begroting rekening met € 51.000. Deze stelpost is structureel in de begroting opgenomen en dient ter dekking van onvoorziene uitgaven.

Begrotingssaldo incidenteel

Het structureel verwachte begrotingssaldo telt mee bij de bepaling van het structurele weerstandsvermogen.

Berekening weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen	1 januari 2019
Incidenteel Weerstandsvermogen	
Algemene reserve	8.905
Risicoreserve	4.615
Grondzaken	1.450
Verwacht begrotingssaldo incidenteel	-250
Totaal Weerstandsvermogen incidenteel	14.720
Weerstandsvermogen Structureel	
Onbenutte belastingcapaciteit	3.295
Stelpost onvoorzien	50
Verwacht begrotingssaldo structureel	30
Totaal Weerstandsvermogen Structureel	3.375
Totaal beschikbare weerstandsvermogen	18.095

Ratio weerstandsvermogen

Bij de ratio weerstandsvermogen worden de geïnterpreteerde risico's afgezet tegen het aanwezige weerstandsvermogen. In onderstaande tabel de gewogen risico's.

Risicoprofiel begroting 2019				
Volgnr	Risico-omschrijving	Bedrag	Kans	Gewogen risico
Incidentele risico's				
1	Plantage de Sniep	2.000	50,0%	1.000
2	Bergwijkpark / Holland Park	1.500	30,0%	450
3	Claim Rijkswaterstaat grond A1	750	70,0%	525
4	Duo+ (inhuur, talentmanagement)	500	70,0%	350
Totaal risicoprofiel Incidenteel		4.750		2.325
Structurele risico's				
5.	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	550	50,0%	275
6.	Sociaal domein (transitietrajecten)	500	50,0%	250
7.	Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel)	250	50,0%	125
8.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	70,0%	140
9.	Extra bezetting brandweerkazerne	120	50,0%	60
Totaal risicoprofiel Structureel		1.620		850
Totaa		6.370		3.175

Berekening weerstandsratio

De weerstandsratio wordt berekend voor de incidentele en structurele risico's. Aan de hand van de eerder genoemde waarderingstabel wordt bepaald hoe Diemen er voor staat.

Ratio weerstandsvermogen incidenteel =	Beschikbare weerstandsvermogen	€ 14.720	=	6,3
	Benodigde weerstandscapaciteit	€ 2.325		

Ratio weerstandsvermogen structureel =	Beschikbare weerstandsvermogen	€ 3.375	=	4,0
	Benodigde weerstandscapaciteit	€ 850		

Conclusie

De ratio voor het **incidentele weerstandsvermogen** is uitstekend.

De grondexploitatie blijven, door de snelle ontwikkelingen en de grote geldstromen die hiermee gepaard gaan, een fors deel van het incidentele risico uitmaken. Zolang Duo+ zich nog in een opbouwende fase begeeft blijft er een verhoogde risicokans.

Ook de ratio voor het **structurele weerstandsvermogen** is uitstekend.

Structureel zijn de risico's van de 'open-einde' regelingen binnen het sociaal domein en de bijstand het grootst. Met name binnen de jeugdzorg kunnen incidentele gevallen zorgen voor financiële tegenvallers. Daarnaast geeft de term 'Open-einde' al aan dat we niet zelf kunnen bepalen om te stoppen met de uitgaven. Nieuwe aanvragen, voor bijvoorbeeld een Wmo-voorziening of bijstandsuitkering moeten afgehandeld worden.

Kengetallen

Kengetallen	Norm	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
1. Netto Schuldquote	<100%: groen >130%: rood	65%	82%	107%
2. Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<70%: groen >100%: rood	63%	81%	105%
3. Solvabiliteitsrisico	>50%: groen < 30% rood	21%	17%	15%
4. Grondexploitatie	nvt	15%	9%	2%
5. Structurele exploitatieruimte	>0,6%: groen < 0%:rood	2,0%	0,2%	0,3%
6. Belastingcapaciteit	Landelijk gemiddelde 100%	125%	111%	101%

1+2. Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen en geeft een beeld van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. De netto schuld van de gemeente Diemen is vanaf 2016 lager dan de jaarlijkse inkomsten. Dit wordt veroorzaakt door de aflopende grondexploitatie(s).

3. Solvabiliteitsratio

De solvabiliteit geeft een beeld van de mate waarin een gemeente zijn bezittingen financiert met eigen of vreemd vermogen. Voor het vergelijk met andere gemeenten heeft deze maatstaf beperkingen. Het kan zijn dat een gemeente activa huurt, terwijl een andere gemeente activa in eigen bezit heeft. Daardoor verschillen de balansen van gemeenten aanzienlijk, terwijl de risico's van beide instellingen elkaar weinig ontlopen.

4. Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitaties een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten van de gemeente. Het is belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of de grondexploitaties kunnen bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen (en dus ook tot een lagere solvabiliteitsratio).

5. Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het van belang te kijken naar de structurele baten en lasten. Dit kengetal geeft aan welke ruimte de gemeente heeft om eigen lasten te dragen. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. Diemen heeft voor 2017 een positief percentage van 0,2%.

6. Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk in Diemen zich verhoudt ten opzichte het landelijke gemiddelde. De belastingcapaciteit is gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing).

