

4.2. Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

4.2.1. Algemeen

Op basis van een goede en betrouwbare risicocontrol kan tot een juiste analyse, beoordeling en beheersing van de risico's worden gekomen. Daarbij is het van belang dat het optreden van risico's op de uitvoering van het bestaande beleid en de bestaande voorzieningen geen invloed heeft. De risico's moeten onlosmakelijk deel uitmaken van de beleidsprocessen. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.

De paragraaf weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting is. Dit is van belang wanneer er zich een financiële tegenvaller voordoet. Door aandacht voor het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen. Deze paragraaf bevat ten minste:

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

Op 21 mei 2019 heeft uw raad de 'Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement 2019' vastgesteld. In de nota is het begrip weerstandsratio – de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de totale omvang van de gewogen risico's – geïntroduceerd. Uw raad heeft besloten de weerstandsratio voortaan te presenteren in de jaarlijkse programmabegroting en de jaarstukken van de gemeente Steenwijkerland.

4.2.2. Inventarisatie weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover wij beschikken om onverwachte tegenvallers op te vangen als deze zich voordoen.

De totale weerstandscapaciteit van de gemeente Steenwijkerland aan zowel de vermogenskant als de exploitatiekant bestaat uit:

1. Algemene reserve
2. Onroerendezaakbelasting (OZB)

Algemene reserve

In de nota "Reserves en voorzieningen 2017" is aangegeven dat de Algemene reserve vaste buffer uitsluitend kan worden ingezet voor uitzonderlijke situaties (soort ijzeren voorraad voor het opvangen van calamiteiten).

Onroerende-zaakbelasting (OZB)

De onbenutte belastingcapaciteit wordt gerelateerd aan de norm die het Rijk hanteert voor toelating tot artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet (FVW). Indien het normtarief van het Rijk hoger is dan het door de gemeente Steenwijkerland gehanteerde gemiddelde tarief is er sprake van onbenutte belastingcapaciteit. Het Rijk heeft het normtarief in de meicirculaire 2019 voor toelating tot artikel 12 van de FVW voor 2020 vastgesteld op 0,1853% van de WOZ waarde. Voor de berekening van het gemiddelde OZB-percentages bij de toelating tot artikel 12 wordt uitgegaan van de WOZ-gegevens per 1 januari van het jaar waarop de aanvraag betrekking heeft en de OZB-percentages in datzelfde jaar.

Voor 2020 bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit € 3,9 miljoen. Dit bedrag is als volgt gespecificeerd:

bedragen x € 1.000

Onbenutte belastingcapaciteit		Begroting 2020
WOZ waarden		
WOZ waarde woningen		4.264.258
WOZ waarde niet-woningen eigenaar		928.899
WOZ waarde niet-woningen gebruiker		760.888
Totaal WOZ waarden		5.954.045
Percentage art. 12 Financiële Verhoudingswet		
Maximale opbrengst volgens art. 12 Fvw		11.033
Totale opbrengst		7.123
Onbenutte belastingcapaciteit		3.910

De totale weerstandscapaciteit per inwoner bedraagt:

bedragen x € 1.000

Weerstandscapaciteit	Begroting 2019	Begroting 2020
Weerstandscapaciteit vermogen		
Algemene reserve vaste buffer	11.166	11.166
Storting vanuit de Algemene reserve vrij besteedbaar		1.059
Weerstandscapaciteit exploitatie		
Onbenutte belastingcapaciteit	3.556	3.910
Totaal weerstandscapaciteit	14.722	16.135
Aantal inwoners	43.768	43.935
Weerstandscapaciteit per inwoner	336	367

In paragraaf 3.6.1 is de storting vanuit de Algemene Reserve vrij besteedbaar toegelicht.

4.2.3. Inventarisatie risico's

In dit hoofdstuk worden de risico's vermeld die tot het moment van het aanbieden van de programmabegroting bekend zijn. In dit verband wordt onder risico verstaan "alle voorzienbare risico's, waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd of die niet tot afwaardering van activa hebben geleid en die niet van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot het balanstotaal of de financiële positie".

De risicokans is uitgedrukt in klassen. Aan deze klassen is een rekenpercentage per risico gekoppeld. Vervolgens is een indeling gemaakt van de mogelijke financiële gevolgen.

Rekenpercentage	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Rekenpercentage per risico	20%	40%	60%

bedragen x € 1.000

Risicoprofiel	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Omvang risico: < € 200.000			
Dalende inkomsten bij kunststofverpakkingsmateriaal		pm	
Uitbreiding van de BTW-sportvrijstelling			125
Dividuitkering nutsbedrijven		pm	
Waardering Onroerende Zaken		200	
Rentestijging	100		
Rioolheffing	pm		
Totaal omvang risico: < € 200.000	100	200	125
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000			
Minimabeleid	230		
Participatiewet (re-integratie en WSW)		pm	
WMO		pm	
Jeugdzorg		pm	
Dividuitkering Rendo		pm	
BTW-compensatiefonds		300	
Vennootschapsbelasting		pm	
Onderhoud openbare ruimte	500		
Totaal omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	730	300	-
Omvang risico: > € 500.000			
Participatiewet (rijksbijdrage)	1.240		
Participatiewet (uitkeringen)	1.021		
Ontwikkeling algemene uitkering uit het gemeentefonds		pm	
Omgevingswet			pm
Verhoging van de afvalstoffenbelasting		pm	
Investeringsprojecten ruimtelijk domein		3.600	
Proj. openbare ruimte en PAS (Programmatische Aanpak Stikstof)		pm	
Totaal omvang risico: > € 500.000	2.261	3.600	-
Totaal omvang risico	3.091	4.100	125

bedragen x € 1.000

Risicoprofiel	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Omvang risico			
Omvang risico: < € 200.000	100	200	125
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	730	300	-
Omvang risico: > € 500.000	2.261	3.600	-
Totaal omvang risico	3.091	4.100	125
Rekenpercentage			
	20%	40%	60%
Omvang risico x rekenpercentage			
Omvang risico: < € 200.000	20	80	75
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	146	120	-
Omvang risico: > € 500.000	452	1.440	-
Totaal omvang risico x rekenpercentage	618	1.640	75

Toelichting

Voor een adequate risicobeheersing gaat het niet alleen om het treffen van financiële buffers om te zorgen voor voldoende weerstandscapaciteit. Het is ook zaak om niet-financiële maatregelen te treffen om de kans van optreden van geïdentificeerde risico's te beperken.

Wij hebben hieraan invulling gegeven door in de onderstaande overzichten naast een omschrijving van het risico ook aandacht te besteden aan de impact van het risico en de te treffen beheersmaatregelen.

CATEGORIE: OMVANG RISICO: < € 200.000

Risico: Dalende inkomsten bij kunststofverpakkingsmateriaal	
Omschrijving risico	Het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de VNG en het verpakkend bedrijfsleven hebben vergoedingsafspraken gemaakt voor de inzameling en sortering van het kunststof verpakkingsafval. Gemeenten laten kunststofverpakkingsafval en drankenkartons inzamelen, sorteren en recyclen. Hiervoor ontvangen zij een vergoeding, mits het materiaal voldoet aan een aantal voorwaarden. Eén van die voorwaarden is dat de materiaalfracties voldoen aan afgesproken kwaliteitseisen. We zien dat de inkomsten uit plastic teruglopen. Ook zien we meer vervuiling in deze stroom. Dit betekent dat ladingen worden afgekeurd. Een afgekeurde lading plastic verpakkingen, metaal en drinkpakken (PMD) wordt verbrand als restafval. Hiervoor ontvangen we dan ook geen vergoeding. Er dient een nieuwe overeenkomst te worden afgesloten met vergoedingen die naar alle waarschijnlijkheid lager zullen uitvallen.
Impact	Financieel: verhoging van de afvalstoffenheffing
(Beheers)maatregelen	Om afkeuringen te voorkomen zetten we extra in op communicatie. Daarnaast is de egalisatievoorziening reiniging beschikbaar om financiële tegenvallers op te vangen en daarmee tariefschommelingen zoveel mogelijk te voorkomen.

Risico: Uitbreiding van de BTW-sportvrijstelling	
Omschrijving risico	De Nederlandse sportvrijstelling BTW is per 1 januari 2019 gewijzigd. Tot dan toe konden gemeenten, sportverenigingen en sportstichtingen de BTW die aan hen in rekening werd gebracht in aftrek brengen. Het recht op aftrek is, mede vanwege Europese jurisprudentie, komen te vervallen. Deze verruiming van de sportvrijstelling leidt tot een structurele extra belastingopbrengst van € 241 miljoen voor de rijksoverheid. Daartegenover staan de extra kosten voor gemeenten, sportverenigingen en sportstichtingen. Om de kostenstijging voor gemeenten te beperken heeft het kabinet een subsidieregeling in het leven geroepen voor voorsnog 5 jaar; de regeling specifieke uitkering stimulering sport (SPUK). Het exact toe te kennen bedrag uit de SPUK wordt achteraf vastgesteld. De systematiek komt erop neer dat het budget voor SPUK-toekenningen bij het Rijk gemaximaliseerd is. Als er meer aangevraagd wordt dan er budget beschikbaar is bij het Rijk dan wordt het beschikbaar budget evenredig verdeeld over de aanvragers. In dat geval is het aannemelijk dat gemeenten minder ontvangen dan aangevraagd. De kans is groot dat het beschikbare bedrag wordt overvraagd en de gemeente maar een deel van de BTW-schade vergoed krijgt.

	Voor de overige sportstichtingen is het vervallen van de BTW-aftrek op de exploitatielasten mogelijk een nadeel. Stichtingen hebben aan de andere kant ook voordeel bij de nieuwe regeling omdat ze de BTW op verkoop niet meer hoeven af te dragen. Het gevolg van de verruiming van de sportvrijstelling en de niet meer aftrekbare BTW, kan voor de stichtingen tot een lager resultaat leiden. De BTW op de kosten zijn immers nu ook kosten geworden. Uiteindelijk zullen zij waarschijnlijk bij de gemeente aankloppen voor een hogere subsidie of lagere huur. Al met al zal de gemeente bij moeten/gaan springen.
Impact	Gemeente Steenwijkerland heeft in 2019 een SPUK-aanvraag voor € 377.000 ingediend. Het uitkeringsplafond bedraagt voor het jaar 2019 € 152 miljoen. De kans is groot dat het beschikbare bedrag wordt overvraagd en de gemeente maar een deel van de BTW-schade vergoed krijgt. Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 50%, in de categorie laag. De BTW-schade wordt gekwantificeerd op ongeveer € 125.000.
(Beheers)maatregelen	De ontwikkelingen volgen en continue monitoring.

Risico: Dividenduitkering nutsbedrijven	
Omschrijving risico	Lagere of geen dividenduitkering van nutsbedrijven als gevolg van verdere verlaging van de WACC (vermogenskostenvoet) van 3,4% naar 2,7%. Gevolg een lager bedrijfsresultaat en een lagere of geen dividenduitkering.
Impact	Forse daling van de dividendopbrengst van met name Vitens N.V. en Enexis Holding N.V..
(Beheers)maatregelen	Via de P& C cyclus worden de gevolgen van de lagere dividendopbrengst gevolgd.

Risico: Waardering Onroerende zaken	
Omschrijving risico	In 2019 is een financiële tegenvaller ontstaan doordat er relatief veel bezwaarschriften zijn ingediend als gevolg van forse waardestijgingen (normaliter 400 bezwaarschriften, in 2019 zijn het 1200). Hierdoor is extra inhuur noodzakelijk. Ook zijn we als gemeente wettelijk verplicht om een proceskostenvergoeding aan een No Cure No Pay bureau te betalen als een bezwaarschrift gegrond blijkt te zijn. Huidige inschatting is dat in 2019 aan kostenvergoeding aan No Cure No Pay bureaus voor WOZ-bezwaren een bedrag van € 300.000 verschuldigd is. Voor 2020 is het onzeker hoeveel bezwaarschriften we ontvangen en hoeveel daarvan via No Cure No Pay bureaus zal gaan. Doordat we onze WOZ-waarden nog beter gaan onderbouwen (zie beheersmaatregel) schatten we in dat we minder geld kwijt zijn aan No Cure No Pay bureaus. Een voorzichtige schatting voor 2020 komt dan uit op € 200.000 aan risico.
Impact	De gemeente loopt een financieel risico doordat veel burgers een No Cure No Pay bureau inschakelen. De kans bestaat dat er in 2020 ook relatief veel bezwaren worden ingediend en we meer kosten gaan maken.
(Beheers)maatregelen	Belangrijkste beheersmaatregel is het nog beter onderbouwen van de WOZ-waarden, waardoor er achteraf minder hoeft te worden bijgesteld (en we minder geld kwijt zijn aan No Cure No Pay bureaus). Vanaf 2022 zijn gemeenten verplicht om te waarderen op basis van gebruiksoppervlakte. Voor onze gemeente betekent dit dat voor alle woningen de gebruiksoppervlakte moet worden vastgesteld,

	omdat nu op basis van inhoud wordt gewaardeerd. Het omzetten van de inhoud naar gebruiksoppervlakte is een kans om objectkenmerken van alle objecten weer actueel op orde te brengen. Dat moet naar de toekomst voorkomen dat er weer zoveel bezwaren worden ingediend. De slag moet worden gemaakt in 2020 en 2021.
--	--

Risico: Rentestijging	
Omschrijving risico	De rente bevindt zich op een heel laag niveau. Bij een aantrekkende economie is een rentestijging niet ondenkbaar. Ook de spanningen in de wereld kunnen van invloed zijn op het rentepercentage. Het zijn risico's die niet te beïnvloeden zijn door ons als gemeente, maar die zich wel degelijk kunnen voordoen.
Impact	Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 25%, in de categorie laag. Een rentestijging van 1% wordt gekwantificeerd op ongeveer € 100.000 in 2020 oplopend naar € 400.000 in 2024.
(Beheers)maatregelen	Jaarlijks voor de begroting wordt op basis van de rentegegevens op 1 september een herberekening gemaakt van de rentecomponent. Via de P&C cyclus worden de financiële gevolgen van de rente gerapporteerd.

Risico: Rioolheffing	
Omschrijving risico	De raad is de afgelopen jaren regelmatig geïnformeerd over het dossier inzake de aanslag rioolheffing woningbouwstichting. Het college heeft gemeld dat er een procedure speelt van een woningstichting tegen de aanslag voor de rioolheffing van 2013, 2014 en 2015. Op 21 juni 2019 heeft de Hoge Raad de cassatieberoepen op alle punten ongegrond verklaard. De verordeningen en de opgelegde aanslagen rioolheffing blijven daarom in stand. Daarmee is dit niet langer een risico voor onze financiële positie. Tegen de aanslagen 2016 tot en met 2019 is ook bezwaar gemaakt door de woningstichting. Deze zaken lopen nog.
Impact	Het eventuele risico inzake de aanslagen 2016 tot en met 2019 wordt ingeschat in de categorie laag.
(Beheers)maatregelen	Een eventuele financiële tegenvaller zal net als bij andere risico's moeten worden gedekt uit algemene middelen ('Algemene reserve - vaste buffer'). Om de risico's te verminderen voor toekomstige aanslagen kijken wij zeer kritisch naar de onderbouwing van de kosten, waaronder de overhead en de BTW.

CATEGORIE: OMVANG RISICO: > € 200.000 - < € 500.000

Risico: Minimabeleid	
Omschrijving risico	Uitkeringen bijzondere bijstand en minimabeleid zijn zogenaamde open eind financieringen. Afhankelijk van het aantal aanvragen en hoogte van de uitkeringen kunnen er onder- dan wel overschrijdingen plaatsvinden. Het opgenomen budget in de begroting 2020 bedraagt € 2,3 miljoen.
Impact	Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 10%, in de categorie laag.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus en tussentijdse rapportages.

Risico: Participatiewet (re-integratie en WSW)	
Omschrijving risico	De invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 is gepaard gegaan met een forse korting op de diverse rijksbijdragen.
Impact	Ondanks het feit dat de economie afgelopen jaar is aangetrokken blijft het een moeilijke tijd voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Er is nog steeds een ruime risicokans dat het beschikbare budget niet toereikend is.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus en tussentijdse rapportages van de NWG. Samen met de NWG wordt naar oplossingen gezocht op het gebied van extra inkomsten of extra uitstroom.

Risico: Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)	
Omschrijving risico	<p>Binnen de nieuwe Wmo worden enkele risico's onderkend.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De rijksbijdrage wordt niet meer via een Integratie Uitkering toegekend aan de gemeenten maar verstrekt via de methodiek van het Gemeentefonds. Wat hier het effect van is, nu en op langere termijn, is moeilijk in te schatten. - Ook het feit dat mensen (met een zorgvraag) langer thuis moeten of willen blijven wonen levert risico's op. Deze groep groeit en hiermee wordt een groter beroep op de gemeente gedaan en wijzigt ook de aard en intensiteit van de hulpvraag aan de gemeente. - Vanaf 2018 is de prijs van een traject samen met de zorgaanbieders bepaald en is er sprake van een reële kostprijs. Ook al was het uitgangspunt dat de nieuwe methodiek moest passen binnen het bestaande budget, komende periode zal blijken of de realisatie van de hulp met de nieuwe kostprijs ook daadwerkelijk binnen het budget blijft. - In 2019 is het 'abonnementstarief' in gegaan. Dit betekent dat degenen die gebruik maken van maatwerkvoorzieningen hier niet meer aan bijdragen naar draagkracht maar dat iedereen een vast bedrag betaalt (vanaf 2020 € 20 per maand). Voor alle gemeenten zal dit een verlaging van de inkomsten betekenen. Het Rijk compenseert slechts een gedeelte van deze verlaging. Daarnaast is het de verwachting dat deze maatregel zal leiden tot een 'aanzuigende werking' in het aantal gevraagde maatwerkvoorzieningen.
Impact	De risicokans wordt als ruim inschat, zonder dat hier op dit moment een bedrag aan gekoppeld kan worden.
(Beheers)maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> - Periodieke monitoring via de P&C cyclus. - Verdere invulling van het beleidsplan Sociaal domein 2017-2020 door middel van de transformatie agenda. - De raad heeft een reserve opvangen tekorten Sociaal Domein in het leven geroepen. Eventuele budgetoverschrijdingen kunnen hiermee worden opgevangen (stand is nu nog € 854.000).

Risico: Jeugdzorg	
Omschrijving risico	Sinds de inwerkingtreding van de Jeugdwet (2015) kunnen de volgende risico's worden onderkend:

	<ul style="list-style-type: none"> - Ten eerste geldt ook hier dat de rijksbijdrage niet meer via een Integratie Uitkering wordt toegekend aan de gemeenten maar verstrekt via de methodiek van het Gemeentefonds. Wat hier het effect van is ook bij het budget voor de jeugdzorg, nu en op langere termijn, is moeilijk in te schatten. - Een ander risico is dat er sprake is van een stijgende vraag om jeugdzorg. Deze trend is ook landelijk zichtbaar. Het is nog niet bekend waar de stijging door wordt veroorzaakt. - Verder wordt vanaf het jaar 2018 de jeugdhulp (deels) op een andere manier ingekocht. Bestaande producten worden gebundeld in een beperkt aantal nieuwe trajectprijzen. Het vaststellen van de nieuwe trajectprijzen is een complexe zaak, waarbij er sprake is van belangrijke onbekende variabelen. Een te hoog vastgestelde trajectprijs betekent een risico voor de kosten. - Daarnaast gaat een dermate grote wijziging gepaard met het risico op fricties in de overgangperiode.
Impact	De risicokans wordt als ruim inschat, zonder dat hier op dit moment bedragen aan gekoppeld kunnen worden.
(Beheers)maatregelen	<p>Periodieke monitoring via de P&C cyclus.</p> <p>In 2019 is een Plan van Aanpak Jeugdzorg opgesteld. Hierin zijn diverse maatregelen benoemd die uiteindelijk moeten leiden tot een verlaging van de kosten voor de jeugdhulp.</p> <p>Verdere invulling van het beleidsplan Sociaal domein 2017-2020 door middel van de transformatie agenda.</p> <p>De raad heeft de reserve opvangen tekorten Sociaal Domein in het leven geroepen. Eventuele budgetoverschrijdingen kunnen hiermee worden opgevangen.</p>

Risico: Dividenduitkering Rendo	
Omschrijving risico	Lagere dividenduitkering N.V. Rendo Holding als gevolg van afschaffing precario rechten en de algemene verordening ondergrondse infrastructuur.
Impact	De gemeente loopt een financieel risico, doordat met ingang van het jaar 2020 de dividenduitkering lager kan uitvallen. In de begroting is nu nog een bedrag geraamd van € 1,5 miljoen structureel.
(Beheers)maatregelen	De ontwikkelingen over de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur tussen de verschillende gemeenten en de N.V. Rendo Holding zullen nauwlettend worden gevolgd.

Risico: BTW-compensatiefonds	
Omschrijving risico	Gemeenten declareren BTW terug op grond van het BTW-compensatiefonds (BCF). Voor dit fonds geldt een maximaal te declareren bedrag. Zolang dit zogeheten plafond niet is bereikt, wordt het niet gebruikte gedeelte op begrotingsbasis toegevoegd aan de Algemene uitkering van het Gemeentefonds. Omgekeerd kan het ook zo zijn dat er meer wordt gedeclareerd dan het plafond. Dan vindt er een korting plaats op de Algemene uitkering. Voor de begroting 2020 met bijbehorende meerjarenraming is in de meicirculaire een advies opgenomen dat die raming maximaal gelijk mag zijn aan de afrekening van 2018, zijnde € 100.000 in alle jaren. De provinciaal toezichthouders hebben aangegeven dit advies als richtlijn te

	gebruiken bij het beoordelen van de begrotingen. Sterker nog, ze geven ter overweging een lagere of zelfs helemaal geen raming meer te maken omdat het totaal van gemeentelijke declaraties op korte termijn zou kunnen omslaan in een overschrijding van het plafond en dus een uitname uit het gemeentefonds. Voorzichtigheidshalve is er voor gekozen om geen bedrag op te nemen.
Impact	Indien het maximum van het fonds wordt bereikt of een overschrijding hiervan in enig jaar, betekent dit dat er een nadeel optreedt binnen de Algemene uitkering. Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 50%, in de categorie hoog. Het opgenomen risico ter hoogte van € 100.000 kan dus ook nog hoger uitvallen, oplopend naar € 300.000.
(Beheers)maatregelen	Elk jaar wordt het op te nemen budget opnieuw berekend.

Risico: Vennootschapsbelasting	
Omschrijving risico	Met ingang van 1 januari 2016 geldt voor de gemeente een vennootschapsbelastingplicht. Een inventarisatie is gemaakt van de activiteiten die hieronder vallen. De activiteiten van de gemeente zullen continu gemonitord moeten worden op de fiscale consequenties om fouten te voorkomen, de juiste beslissingen te nemen en alleen terecht deze belasting te betalen. Het is daarom zaak feiten en omstandigheden op de juiste wijze te presenteren en alert te zijn op (wijzigingen in) bijvoorbeeld het gemeentelijk vastgoedbeleid. Dit geldt tevens voor activiteiten, zoals detachering van personeel, werkzaamheden voor derden en samenwerkingsovereenkomsten.
Impact	De invoering vergt een flinke investering voor de gemeente door de extra (structurele) werkzaamheden, benodigde inhuur van externe adviseurs en opleidingen van personeel. In 2018 is de aangifte over 2016 ingediend en uitstel aangevraagd voor de aangifte over 2017 en 2018. Inmiddels is een voorlopige aanslag over de jaren 2016 t/m 2019 ontvangen en betaald. De verwachting op dit moment is dat het fiscale resultaat over deze jaren nihil zal zijn, maar om een te betalen belastingrente van 8% te voorkomen is besloten toch een voorlopige aangifte in te dienen en te betalen. Mocht het fiscale resultaat nihil zijn zoals verwacht, dan zullen de betaalde bedragen weer terug worden ontvangen. Op dit moment bestaat veel onduidelijkheid over de manier waarop gemeenten hun winst dienen te berekenen, deze onduidelijkheid zal waarschijnlijk nog enige jaren aanhouden. Het kan er ook toe leiden dat de belastingdienst het moment van opleggen van een definitieve aanslag zoveel mogelijk naar achter zal verplaatsen. Het gevolg van de onzekerheid is dat het mogelijk tot eind 2021 kan duren voordat een definitieve aanslag over 2016 wordt opgelegd. De gemeente zal bij het opstellen van de begroting de hoogte van de te betalen belasting voorzichtig inschatten. Het valt niet uit te sluiten dat de ingeschatte bedragen afwijken van de uiteindelijk te betalen belasting.
(Beheers)maatregelen	De belastingdienst geeft de mogelijkheid aan gemeenten om een vaststellingsovereenkomst (VSO) te sluiten over de waarde van de grondvoorraad voor de openingsbalans en de daarmee samenhangende toerekenbare rente. Begin 2019 is er een verzoek tot vooroverleg ingediend bij de belastingdienst om te komen tot een VSO. De eerste indruk is dat dit voordeliger is voor de gemeente Steenwijkerland, de berekening is eenvoudiger en het geeft zekerheid. Najaar 2019

	wordt een 1 ^e overleg met de Belastingdienst gepland. Ook in het traject om te komen tot een VSO laat de gemeente zich begeleiden door een extern bureau.
--	--

Risico: Onderhoud openbare ruimte	
Omschrijving risico	Voor het onderhoud van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte wordt gebruik gemaakt van speciale computerprogramma's. De afgelopen jaren is hard gewerkt aan het op orde brengen van deze programma's. Ondertussen is het gehele areaal ingevoerd. D.m.v. inspecties wordt de staat van onderhoud bepaald. Het risico van schade als gevolg van achterstallig onderhoud is afhankelijk van de gekozen frequentie van inspecteren. Op basis van deze gegevens wordt de besteding van het jaarlijkse onderhoudsbudget bepaald. In 2017 zijn de beleidsplannen voor wegen, fietspaden, openbare verlichting en oeververbindingen geactualiseerd en is een belangrijke slag gemaakt in het inzichtelijk maken van de onderhoudstoestand van deze kapitaalgoederen. Op basis hiervan kan planmatiger worden gewerkt. De meerjarige onderhoudsplannen zijn niet over hele linie op het onderhoudsniveau 'basis' gebaseerd, maar in sommige gevallen op 'beperkt basis' en begraven op "hoog".
Impact	Het financieel risico wordt ingeschat op € 500.000. Doordat onze kapitaalgoederen voortaan meer planmatig worden beheerd en wij de komende jaren fors investeren, komen wij tot een lage risicokans.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring en rapporteren in tussenrapportages

CATEGORIE: OMVANG RISICO: > € 500.000

Risico: Participatiewet (uitkeringen en rijksbijdrage)	
Omschrijving risico	De gemeente is volledig financieel verantwoordelijk voor het bijstandsgedeelte van de wet. Van het Rijk wordt hiervoor jaarlijks wel een bijdrage ontvangen. Het in de begroting opgenomen te ontvangen budget betreft een voorlopig inschatting van hetgeen door het Rijk toegekend gaat worden. In oktober van het begrotingsjaar wordt het definitieve budget pas bekend gemaakt. De hoogte van het budget is afhankelijk van de conjuncturele ontwikkelingen op landelijk niveau. Bij minder verstrekte bijstandsuitkeringen dan van tevoren is ingeschat wordt het budget naar beneden bijgesteld, bij meer verstrekte bijstandsuitkeringen wordt het budget naar boven bijgesteld. In de begroting 2020 wordt er verder rekening mee gehouden dat er in dat jaar gemiddeld 675 bijstandsuitkeringen worden verstrekt. Het geschatte gemiddelde bedrag van een verstrekte uitkering bedraagt € 14.000 per jaar. De begrote uitgaven bedragen hierdoor € 9.450.000. Voor de Ioaw en Ioaz bedragen deze aantallen 50 x € 15.200. Dit is een bedrag van € 760.000. Deze aannames kunnen in werkelijkheid afwijken.
Impact	Ingeschat wordt dat de gemeente een risico loopt van 10% van het begrote te ontvangen rijksbudget (€ 12.396.000), met een ruime risicokans. De afwijking op de uitkeringen wordt berekend op 10% van het bedrag dat is opgenomen aan te verstrekken uitkeringen (€ 10.210.000), ook met een ruime risicokans. Bij een forse

	overschrijding van het budget kan overigens een beroep worden gedaan op de ingebouwde Vangnetregeling bij het Rijk.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus.

Risico: Ontwikkeling algemene uitkering uit het gemeentefonds	
Omschrijving risico	<p>Gemeenten ontvangen het grootste gedeelte van hun inkomsten uit de Algemene uitkering van het Gemeentefonds. Hoeveel uitkering wordt ontvangen is voor een groot gedeelte afhankelijk van de hoogte van de rijksuitgaven. Wijzigingen in de rijksuitgaven hebben direct invloed op de omvang van de Algemene uitkering (samen de trap op en samen de trap af). De jaarlijkse toe- of afname van de Algemene uitkering op basis van dit principe wordt het accres genoemd. Het accres heeft de afgelopen jaren weinig stabiliteit laten zien. Het ene moment is er een flinke tegenvaller, een tijdje later gevolgd door een flinke meevaller. Het is dan ook zeer lastig om hier op een goede manier mee om te gaan.</p> <p>Het Rijk en gemeenten hebben in mei 2018 afgesproken om de verdeling van de middelen in het sociaal domein en de verdeling van de andere middelen in het gemeentefonds vanaf 2021 integraal te herzien. Gemeenten hebben in het sociaal en het fysiek domein meer taken gekregen en ook maatschappelijke ontwikkelingen zijn door gegaan. De financiële verhouding moet bij deze ontwikkelingen aansluiten. In de verdeelmodellen van het sociaal domein zitten discrepanties die ervoor zorgen dat sommige gemeenten minder geld van het Rijk ontvangen voor het sociaal domein dan zij op basis van hun kostenstructuur nodig hebben. De herziening van de verdeelmodellen sociaal domein is erop gericht om de financiële problemen van deze gemeenten als gevolg van een verkeerde verdeling op te lossen. Een positief herverdeeleffect voor de ene gemeente leidt echter altijd tot een negatief herverdeeleffect bij een andere gemeente. De herziening van de verdeelmodellen sociaal domein kan dus voor onze gemeente tot een financieel nadeel leiden.</p> <p>De wijziging van het woonplaatsbeginsel Jeugd zal ook financiële effecten hebben. Het budget voor voogdij en 18+ kan na wijziging van het woonplaatsbeginsel objectief verdeeld gaan worden, en hoeft niet meer op basis van historisch zorggebruik verdeeld te worden. Dit loopt mee in de evaluatie van de verdeelmodellen welke momenteel plaatsvindt en in 2021 tot aangepaste verdeelmodellen zal leiden. Gemeenten worden uiterlijk in de meicirculaire 2020 over de uitkomsten geïnformeerd.</p>
Impact	De gemeente is voor een groot gedeelte afhankelijk van de inkomsten uit het Gemeentefonds. In de begroting is voor het jaar 2020 een ontvangst geraamd van bijna € 74 miljoen. Als de uitkering tegenvalt, kan dit betekenen dat het financieel beleid moet worden bijgesteld. De impact is de afgelopen jaren groter geworden vanwege de decentralisaties in het Sociaal domein, waardoor het gemeentefonds in omvang is toegenomen en daarmee ook het risico voor de gemeente.
(Beheers)maatregelen	<p>Wij hebben een aantal beheersmaatregelen getroffen om de gevolgen van tegenvallers in de Algemene uitkering op te kunnen vangen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De 'Algemene reserve vaste buffer' die is bedoeld om onverwachte tegenvallers op te vangen (ijzeren voorraad voor het opvangen van calamiteiten). 2. De reserve 'Opvangen tekorten Sociaal domein' is in het leven geroepen om tegenvallers binnen het Sociaal domein op te vangen.

Risico: Omgevingswet	
Omschrijving risico	<p>De invoering van de Omgevingswet is een grote opgave voor de organisatie. Op 1 januari 2021 gaat de wet in. Na 2021 zijn we niet klaar, maar zullen we de omgevingswet nog verder implementeren. Dit traject loopt tot uiterlijk 2029. De focus voor nu ligt op de periode tot 2021. Momenteel wordt vanuit het programma invoering omgevingswet toegewerkt naar de deadline waarop de wet in werking treedt. Risico's betreffen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Niet halen van de deadline van invoering door lokale of landelijke oorzaken en daarmee niet kunnen uitvoeren van wettelijke taken per 1-1-21. 2. Niet halen van de deadline/op schema blijven lopen en daarmee niet halen van eigen ambities. 3. Overschrijding van het budget voor invoering/onvoldoende middelen voor een goede invoering.
Impact	<ol style="list-style-type: none"> 1. De invoering van de wet bestaat uit vele verschillende elementen waarvan sommige crucialer zijn dan andere. Om inzichtelijk te maken wat per se op 1-1-21 gereed moet zijn heeft de VNG een lijst met minimale acties geformuleerd om voorbereid te zijn op de omgevingswet. Voor de meeste van de acties op deze lijst lopen we op schema. Er is één actie die momenteel als risico wordt ingeschat: <ul style="list-style-type: none"> - Inrichting van de gewijzigde vergunningprocedure (met 8 weken als standaard) en de daarvoor benodigde ketensamenwerking. Het mogelijke gevolg van het optreden van dit risico is dat we per 1-1-21 geen vergunningen meer kunnen verstrekken en daarmee de ontwikkelingen in het fysieke domein op slot gaan. De oorzaak is meervoudig: beperkte capaciteit in de organisatie, onduidelijkheid over noodzaak gebruik toepasbare regels en de stappen die in regionaal verband nog gezet moeten worden qua samenwerking. 2. Aanvullend op hetgeen dat we (wettelijk gezien) klaar moeten hebben is binnen het programma omgevingswet ook een eigen ambitie geformuleerd aansluitend op de ambities van het college en de organisatie. Omdat het hier gaat om ambities en niet om wettelijke vereisten is de deadline van 1-1-21 minder hard, maar de wenselijkheid van het halen van deze bestuurlijke ambities is er niet minder om. <p>Als we kijken naar de doelen uit de bestuursprogramma's en de in het verlengde daarvan opgestelde ambities ten aanzien van de invoering van de wet, dan doen zich de volgende risico's voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beperkttere aansluiting op de wensen en behoeften van inwoners, met name de tevredenheid over (digitale) contacten/communicatie en het gebruik van serviceformules doordat vooral wordt gefocust op de (verplichte) techniek en te weinig tijd beschikbaar is om medewerkers te trainen in de juiste houding en gedrag. - Participatie zit in ons bloed & goed verwachtingenmanagement: deze ambities betekenen dat medewerkers hierin getraind moeten worden. Doorlopend en intensief. Omdat er geen harde grens is aan de mate waarin we dit moeten – dat bepalen we zelf – kan dit bij te beperkte capaciteit in de knel komen.

	<ul style="list-style-type: none"> - De vraag staat centraal willen we bereiken door het invoeren van een initiatieventeam. Een team dat zich snel en integraal buigt over initiatieven. Omdat de deadline van 1-1-21 vooral geldt voor het technisch kunnen afhandelen van een aanvraag en de werkwijze van een team vooral een cultuurverandering is kan deze ambitie in de knel komen door te beperkte aandacht hiervoor. - Sectoraal in plaats van integraal beleid vanwege onvoldoende samenwerking en afstemming met als gevolg tegenstrijdige uitgangspunten, etc. <p>De risico's die hier genoemd staan zijn die bestuurlijke ambities uit het coalitieakkoord, de begroting of het programma omgevingswet die in het gedrang komen als we te weinig capaciteit vrij maken voor de invoering van de omgevingswet. Het zijn – in tegenstelling tot de minimale (wettelijke) acties onder punt 1 - geen zaken die per se geregeld moeten zijn op 1-1-21, maar wel belangrijke ambities van dit college.</p> <p>3. Tot slot blijft de omgevingswet een financieel risico met zich meebrengen. De omgevingswet brengt drie soorten kosten met zich mee die lastig in te schatten zijn en in die zin een risico vormen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voorbereidings- en implementatiekosten - Om deze in te kunnen schatten is het VNG-model gebruikt. Doordat dit model in vergelijking met vorig jaar beter ingevuld kon worden heeft dit tot een inschatting van de kosten voor de komende jaren en een claim bij de afgelopen PPN geleid. Voor 2020 gaat dit om een bedrag van bijna een miljoen euro. Met het bij de PPN vastgestelde bestedingsplan wordt dit risico als flink kleiner dan voorheen ingeschat. Onzekerheid blijft natuurlijk altijd aanwezig, maar bij (verwachte) afwijkingen wordt uw raad bij het voorjaars- en najaarsmoment geïnformeerd. - Verandering in de structurele lasten - Deze lasten kunnen wijzigen door een verandering in de personeelsbehoefte en een vermoedelijke daling van de legesopbrengsten. Een kwantitatieve duiding is nog niet te geven, dat zal pas mogelijk zijn als er grote stappen zijn gezet met de omgevingsvisie en het omgevingsplan. - Mogelijke incidentele frictiekosten - Deze kosten kunnen optreden als gevolg van een verschuiving in het personeel. Een kwantitatieve duiding is nog niet te geven.
(Beheers)maatregelen	<p>Binnen de organisatie is het programma omgevingswet opgezet. In dit programma worden de inhoudelijke en financiële risico's in de gaten gehouden en worden er maatregelen op getroffen. Risico's die te groot dreigen te worden of daadwerkelijk optreden worden besproken in de stuurgroep omgevingswet van waaruit beheersmaatregelen worden genomen. In relatie tot voorgaande risico's worden/zijn de volgende maatregelen genomen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Om de vergunningprocedure goed in te richten is enerzijds de hulp ingeschakeld van een bureau dat de processen uitwerkt en wordt anderzijds t.z.t. een implementatiemanager ingezet die deze processen daadwerkelijk moet laten werken in de organisatie. 2. Op de tweede groep risico's met betrekking tot de eigen lokale ambities worden geen specifieke beheersmaatregelen getroffen. Wel wordt continu gekeken naar de voortgang van het programma, de beschikbare capaciteit en de balans tussen interne en externe inzet.

	3. Met betrekking tot de financiële risico's vindt structureel overleg plaats met de afdeling financiën. Momenteel zijn er geen overschrijdingen te verwachten en derhalve ook geen beheersmaatregelen.
--	---

Risico: Verhoging van de afvalstoffenbelasting	
Omschrijving risico	Gedurende de periode 1 januari 2019 tot 1 juli 2021 vallen wij onder een zogenaamde overgangsregeling waardoor wij nog niet worden aangeslagen voor de afvalstoffenbelasting. Het risico bestaat dat dit tarief in de toekomst hoger ligt dan het huidige tarief. De verwachting is dat de afvalstoffenbelasting zou kunnen verdubbelen. Deze plannen van de regering zijn onderdeel van het vergroenen van het belastingstelsel.
Impact	Financieel: verhoging van de afvalstoffenheffing
(Beheers)maatregelen	De egalisatievoorziening reiniging is beschikbaar om financiële tegenvallers op te vangen en daarmee tariefschommelingen zoveel mogelijk te voorkomen.

Risico: Investeringsprojecten ruimtelijk domein	
Omschrijving risico	Voor de aanleg en instandhouding van voorzieningen in de omgeving zijn investeringen noodzakelijk. De kredieten die met deze investeringen zijn gemoed worden projectmatig aangevraagd en gemonitord. Een totaaloverzicht van de lopende projecten is door middel van een projectenlijst inzichtelijk. De aard en omvang van deze projecten kunnen erg verschillen en daarmee ook de risico's die per project worden gelopen. Om op projectniveau de risico's inzichtelijk te kunnen maken is de zogenaamde prescan ingevoerd. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar financiële risico's, maar ook naar bijvoorbeeld organisatorische, juridische en maatschappelijke risico's. In de prescan wordt voor het inschatten van de kans van voorkomen gebruikt gemaakt van drie niveaus (klein, gemiddeld en groot). Voor het totaal van de risico's van alle projecten kan worden uitgegaan van een gemiddelde kans van voorkomen. Dit komt overeen met het kans-niveau 'ruim' en een rekenpercentage van 40%.
Impact	Om in zijn algemeenheid iets te kunnen zeggen over de financiële risico's van alle lopende investeringsprojecten kan worden uitgegaan van een gemiddelde impact van circa 25% van de totale investerings-omvang. De totale omvang van de investeringsprojecten die vanuit het beheer openbare ruimte (excl. riolering) en vanuit ontwikkeling worden geïnitieerd bedraagt op dit moment ca. € 14,5 miljoen. De impact van de risico's wordt momenteel dus geraamd op € 3,6 miljoen.
(Beheers)maatregelen	Afhankelijk van de risico's worden beheersmaatregelen ingezet. Door middel van kwartaalrapportages wordt de voortgang van het project en de beheersing van de risico's gemonitord.

Risico: Projecten Openbare Ruimte en de PAS (Programmatische Aanpak Stikstof)	
Omschrijving risico	Te veel stikstofneerslag is slecht voor de natuur. Daarom hebben we een natuurvergunning of een ander toestemmingsbesluit nodig voor activiteiten (bijvoorbeeld voor wegenbouw) waar stikstof bij vrij komt. Tot 29 mei 2019 was toestemming hiervoor gebaseerd op de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), een programma om de stikstofuitstoot rond Natura 2000-gebieden te verminderen. Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State de PAS ongeldig verklaard, omdat de PAS in strijd is met de Europese Wetgeving.
Impact	Het verbieden van de PAS heeft directe gevolgen voor lopende vergunningaanvragen en toekomstige initiatieven voor projecten: deze komen in ieder geval tijdelijk stil te liggen en kunnen verder in de procedure geen gebruik meer maken van de PAS, omdat PAS nu geen status meer heeft.
(Beheers)maatregelen	Rijksoverheid werkt aan een nieuwe aanpak stikstof.

4.2.4. Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Nu de weerstandscapaciteit is bepaald en de omvang van de te lopen risico's kunnen beide met elkaar worden geconfronteerd. Ook al is de omvang van een risico niet exact te becijferen, in ieder geval hebben wij ze als p.m. benoemd, zodat inzicht ontstaat in welke risico's de gemeente loopt. Daarbij kunnen zich de volgende scenario's voordoen:

1. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit > 1, er is onvoldoende weerstandscapaciteit aanwezig;
2. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit < 1, er zijn overvloedige middelen (die alternatief kunnen worden aangewend);
3. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit = 0, risico's en middelen zijn voldoende (wordt meer beschouwd als een theoretische situatie).

Op basis van de in het risicoprofiel opgenomen risico's, die gekwantificeerd kunnen worden, bedraagt het totale risicobedrag afgerond € 7,2 miljoen. Voor de overige risico's is dit nog niet concreet aan te geven, maar het belangrijkste is dat ze worden benoemd. Op basis van de wegingsfactoren bedraagt het risicobedrag afgerond € 2,3 miljoen. Worden ook de p.m. posten, de niet-kwantificeerbare risico's, bij de afweging betrokken dan schatten wij in dat voldoende weerstandscapaciteit aanwezig als sprake is van financiële tegenvallers.

4.2.5. Diverse kengetallen

4.2.5.1. Inleiding

Een deugdelijke en transparante begroting is in het belang van een goede controle door de raad op de financiële positie van onze gemeente. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de (ontwikkeling) van de financiële positie.

De kengetallen maken inzichtelijk over hoeveel financiële ruimte de gemeente beschikt om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of op te vangen. Ze geven dus inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. De kengetallen moeten in samenhang beoordeeld worden, omdat ze alleen gezamenlijk en in onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van de gemeente.

De financiële positie is geen doel op zich en moet altijd gezien worden in het licht van de totale maatschappelijke opgave van de gemeente. Het te bereiken maatschappelijke rendement en de bijdrage aan de inhoudelijke

beleidsdoelstellingen zijn hierbij van evident belang. De financiële positie is ondersteunend aan het afwegingsproces en moet het bestuur helpen verantwoorde keuzes te maken voor de (middel)lange termijn.

We kennen de volgende kengetallen:

1. Netto schuldquote & netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen
2. Solvabiliteitsratio
3. Grondexploitatie
4. Structurele exploitatieruimte
5. Belastingcapaciteit
6. Weerstandsratio

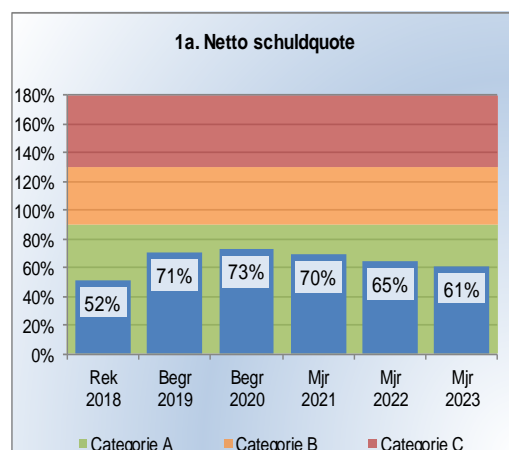
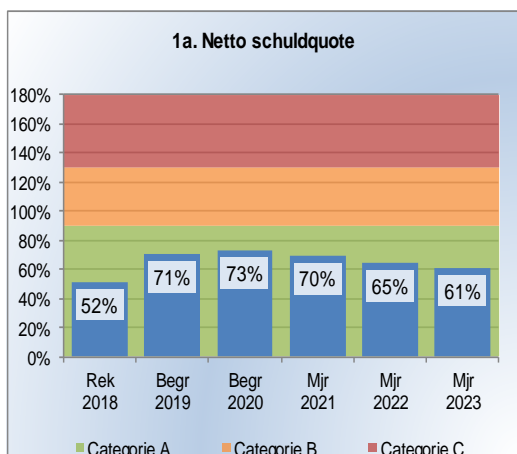
Naast de kengetallen voor het structurele begrotingsevenwicht wordt een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie opgenomen. Dit omdat de financiële positie van de gemeente steeds belangrijker wordt. De kengetallen en de beoordeling geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan de raadsleden over de financiële positie van de gemeente. Hoe de kengetallen berekend worden, is vastgelegd in een ministeriële regeling. Het gebruik en het vaststellen van de berekeningswijze heeft geen functie als normeringsinstrument voor het financieel toezicht door de provincies. De invoering van deze kengetallen is voornamelijk bedoeld om de financiële positie voor de raadsleden inzichtelijker te maken. Voor de beoordeling van de financiële positie van de gemeente worden de kengetallen in samenhang gezien. Het totaalbeeld geeft inzicht in de financiële weer- en wendbaarheid.

4.2.5.2. Netto schuldquote & netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de totale baten. Het kengetal geeft een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is, valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten, die vervolgens weer worden doorgeleend aan bijvoorbeeld woningcorporaties die op hun beurt weer jaarlijks aflossen. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel inclusief als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Bij de netto schuldquote worden de leningen die we hebben uitstaan buiten beschouwing gelaten en bij de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen wordt hiermee wel rekening gehouden. Een netto schuldquote tussen 0% en 100% is acceptabel, c.q. wordt als normaal (groen) beschouwd. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, bevindt de gemeente zich in de gevarenzone (rood). Opgemerkt wordt dat de maten 100% en 130% grove vuistregels zijn.

Voor een genuanceerder beeld van de schuldpositie wordt ook gekeken naar de voorraad bouwgronden en de uitgeleende gelden. Gemeenten met veel grond hebben meer schulden en dus een hogere schuldquote. De gemeente heeft ook leningen voor woningcorporatie Wetland Wonen aangetrokken. Deze leningen worden één op één doorgegeven. Bij de schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen worden deze leningen geëlimineerd. De netto schuldquote neemt toe door inzet van incidentele middelen in reserves, die zijn bestemd voor investeringen. De reserves worden dan ingezet door ze te ruilen voor structurele kapitaallasten.

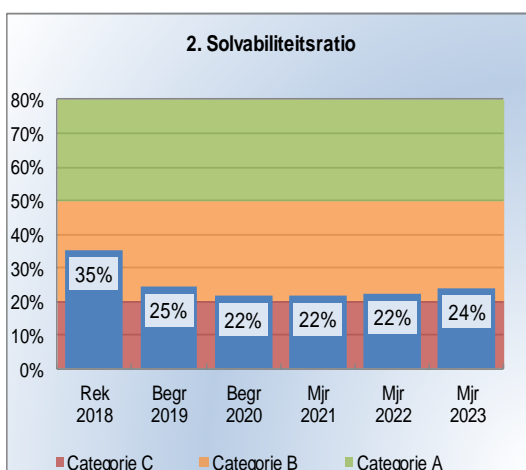
In de volgende grafieken wordt de verwachte ontwikkeling van beide schuldquotes weergegeven. Bij beide schuldquotes zien wij een daling van de percentages van 2020.



4.2.5.3. Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen het eigen vermogen en het balanstotaal. Indien er sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (het totaal van de algemene reserves en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van als een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (omdat het vast zit in bijvoorbeeld een gemeentehuis of dat er andere investeringen mee zijn gefinancierd). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van de gemeente. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Voor gemeenten geldt dat een ratio tussen de 20% en 70% als normaal wordt gezien.

Voor 2020 wordt een solvabiliteitsratio verwacht van 22%, terwijl voor 2023 24% wordt gecalculleerd. Dit betekent een verbetering van het aandeel van eigen vermogen in het totale vermogen.

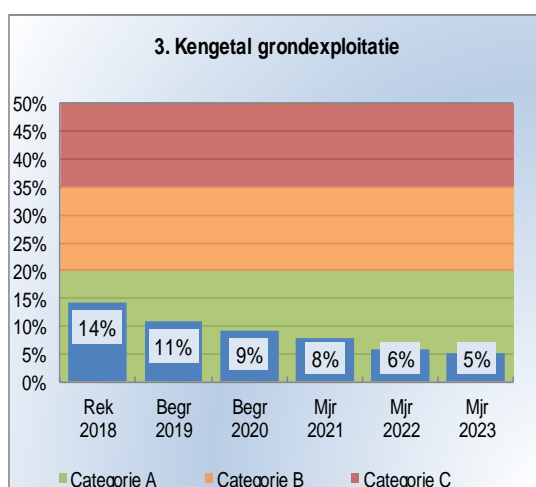


4.2.5.4. Grondexploitatie

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen de waarde van de (bouw-)gronden en het totaal aan (geraamde) baten en is indicatie van het risico. Hoe lager het percentage des te geringer het risico. De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitaties een forse impact kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente. Als gemeenten leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject hebben zij een schuld.

Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de woningen kan immers de schuld worden afgelost. Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt de gemeente relatief een gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet deze worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lagere solvabiliteitsratio.

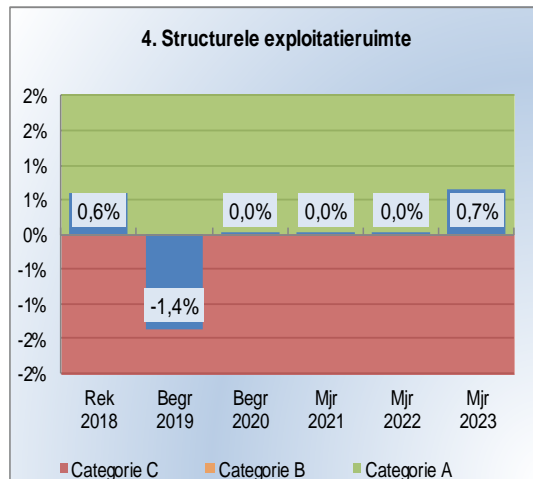
Er is een dalende tendens waar te nemen voor wat betreft de ontwikkeling van het kengetal. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een afname van de voorraad bouwgrond. De gemeente Steenwijkerland voert namelijk een faciliterend grondbeleid, tenzij vanwege volkshuisvestings- en economische redenen actief grondbeleid gewenst is (zie paragraaf 4.8).



4.2.5.5. Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele ruimte is. Hierbij wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten. Deze worden vergeleken met de totale baten van de gemeente. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende-zaakbelasting (ozb).

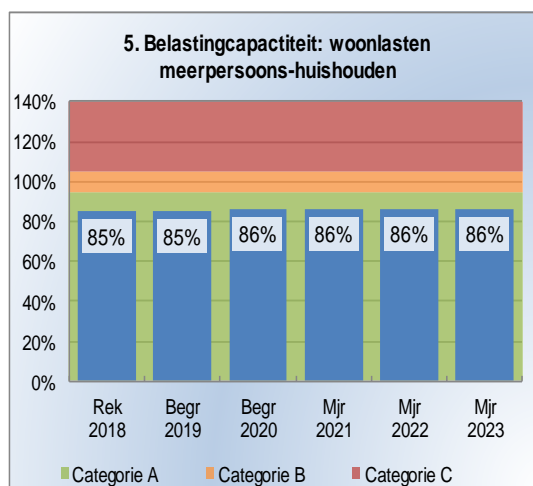
Zoals uit de navolgende grafiek blijkt verwachten wij voor de komende jaren dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten ter dekken. Overigens blijkt dit ook uit het materieel resultaat voor de verschillende planjaren.



4.2.5.6. Belastingcapaciteit

Het kengetal belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of waarin er ruimte is voor nieuw beleid. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, riool- en afvalstoffenheffing).

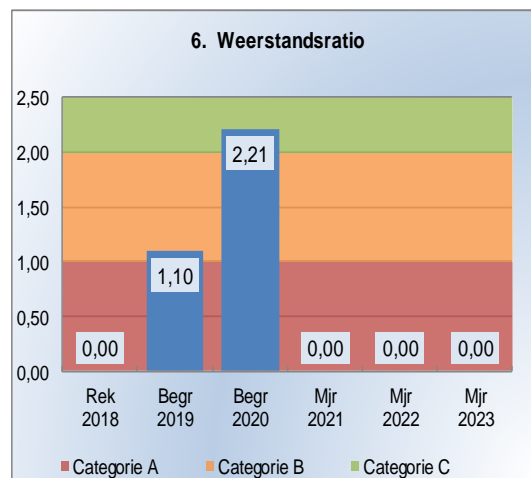
Het kengetal vergelijkt de woonlasten in jaar t met de landelijk gemiddelde woonlasten (COELO) in jaar (t-1). Voor 2020 komt dit cijfer uit op 86%. Wij gaan ervan uit dat de woonlasten (en daarmee de belastingcapaciteit) de komende jaren onder het landelijk gemiddelde zullen blijven. Dit hangt uiteraard in belangrijke mate af van de vraag of in het voorjaar van 2021 extra maatregelen aan de inkomstenskant noodzakelijk zijn (op basis van de gepresenteerde stelposten).



4.2.5.7. Weerstandratio

Het weerstandsvermogen is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. De weerstandratio is een hulpmiddel waarbij de beschikbare weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt gevormd door alle reserves, tenzij er (juridische) verplichtingen zijn aangegeven, de stille reserves en eventuele onbenutte belastingcapaciteit. Deze wordt in eerste instantie op nul geraamd. De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald op basis van de risico's, die de gemeente loopt. Voor de berekening worden omvang en kans van de risico's in een risicomodel ingevoerd. Bij de vaststelling van de 'Nota Weerstandvermogen en risicomangement 2019' is afgesproken dat de

signaleringswaarde voor de weerstandsratio minimaal 1,0 is. Opgemerkt wordt dat deze waarde alleen betrekking heeft op de risico's die kwantificeerbaar zijn.



De verwachting is dat de weerstandsratio in 2019 en 2020 boven de 1 zal uitkomen. Dit betekent dat de gemeente, zoals het er nu naar uitziet, in 2019 en 2020 over voldoende middelen zal beschikken om eventuele tegenvallers op te vangen. Bij de positieve verwachting van de ratio hoort een kanttekening. Op dit moment is bij een groot aantal risico's het lastig om een inschatting te maken van de financiële impact als deze risico's zich daadwerkelijk voordoen. Bovendien zijn risico's aan veranderingen onderhevig en er kunnen zich in de komende periode weer nieuwe risico's voordoen. Kortom, het risicoprofiel van onze gemeente kan er de komende jaren heel anders uit zien. Indien nodig, zullen beheersmaatregelen worden genomen om de risico's te verminderen of het effect ervan te verkleinen. Mocht dat niet lukken, dan is het zaak de omvang van de beschikbare weerstandscapaciteit op peil te krijgen en te houden.

Signaleringswaarden

De gezamenlijke provinciale toezichthouders en het Rijk hebben signaleringswaarden opgesteld voor de verplichte kengetallen. Zij hebben gekozen voor een indeling in drie categorieën. Waarbij kan worden gesteld dat categorie A het minst risicovol is en C het meest risicovol. In onderstaande tabel zijn de signaleringswaarden opgenomen.

Signaleringswaarden kengetallen	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Verplichte kengetallen			
1a. Netto schuldquote	< 90%	90 - 130%	> 130%
1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	90 - 130%	> 130%
2. Solvabiliteitsratio	> 50%	20 - 50%	< 20%
3. Grondexploitatie	< 20%	20 - 35%	> 35%
4. Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%
5. Gemeentelijke belastingcapaciteit	< 95%	95 - 105%	> 105%
Overige kengetallen			
6. Weerstandsratio	> 2	1 - 2	< 1

Samenvattend is het beeld van de kengetallen voor de gemeente Steenwijkerland de komende jaren als volgt:

Kengetallen	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	MJR 2021	MJR 2022	MJR 2023
Verplichte kengetallen						
1a. Netto schuldquote	52%	71%	73%	70%	65%	61%
1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	43%	63%	66%	63%	58%	55%
2. Solvabiliteitsratio	35%	25%	22%	22%	22%	24%
3. Grondexploitatie	14%	11%	9%	8%	6%	5%
4. Structurele exploitatieruimte	0,60%	-1,37%	0,03%	0,04%	0,03%	0,65%
5. Gemeentelijke belastingcapaciteit	85%	85%	86%	86%	86%	86%
Overige kengetallen						
6. Weerstandsratio		1,1	2,2			

'Beoordeling'

Op basis van de gepresenteerde kengetallen kan geconcludeerd worden dat de financiële positie van onze gemeente goed is. De schuldenlast is acceptabel. Uit de solvabiliteitsratio blijkt dat de gemeente aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen. De grondexploitaties zijn actueel en laten in totaliteit een positief resultaat zien. Voor vier van de vijf verplichte kengetallen scoort de gemeente Steenwijkerland in het groene vlak in de getoonde grafieken. Alleen de solvabiliteitsratio 'scoort oranje'. Verder is de score van het niet verplichte kengetal weerstandsratio ook groen. Geconstateerd mag dan ook worden dat de gemeente Steenwijkerland een degelijke financiële positie heeft.

Opgemerkt wordt dat de werkelijkheid, het kengetal solvabiliteit in de jaarrekening 2018 een positiever beeld laat zien. Dit komt vaker voor. In de begroting zijn investeringen opgenomen, inclusief de benodigde financiering. In de jaarrekening blijkt dan dat sommige investeringen achterblijven bij de planning.