

PAR 1 : WEERSTANDSVERMOGEN & RISICOBEBEERSING

Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden. Het gaat dus om de robuustheid van de begroting.

Inleiding

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

In de Nota houdbare Wageningse gemeentefinanciën 2017 (verder te noemen: de nota Houdbare financiën) is onder meer vastgelegd op welke wijze het weerstandsvermogen wordt berekend en welke norm hiervoor wordt gehanteerd. Deze paragraaf is hierop gebaseerd.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit voor 2020 en verder ontwikkelt zich als volgt:

(Bedragen x € 1.000)

Onderdeel	Begroting 2020	Raming 2021	Raming 2022	Raming 2023
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	187	187	187	187
Kapitaal zonder bestemming	5.250	5.270	5.290	5.310
Reserves grondexploitatie	4.206	4.117	4.027	3.939
25% van de batige saldi grondexploitaties	369	369	369	369
Overige bestemmingsreserves	521	521	521	521
TOTAAL	10.554	10.484	10.415	10.346

De berekening van de weerstandscapaciteit is gebaseerd op de nota Houdbare financiën. Bij de volgende posten moeten opmerkingen worden gemaakt.

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.

Reserve Kapitaal zonder bestemming

Met ingang van de nota Houdbare financiën maakt ook deze reserve deel uit van de weerstandscapaciteit.

Reserves grondexploitatie

Bij de weerstandscapaciteit wordt deze reserve onder aftrek van de claims voor het volle bedrag meegenomen. De risico's worden afzonderlijk in beeld gebracht. Voor de Reserve bovenwijkse voorzieningen is het uitgangspunt dat deze volledig nodig is voor het treffen van de daaronder begrepen voorzieningen.

Batige saldi grondexploitatie

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

De bestemmingsreserves

Overeenkomstig de Weerstandsnota 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 is rekening gehouden met de stand van de volgende reserves (ultimo 2020): Reserve ecologisch groenbeheer (€ 63.000) en Reserve A- vervangingen Automatisering (€ 980.000)

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. Op grond van de nota Houdbare financiën worden de risico's voor de geschatte volle omvang opgenomen, mits ze € 1 ton of meer bedragen. Het gaat om de volgende risico's en bedragen:

RISICOPROFIEL	INCIDENTELE RISICO'S
Omschrijving	Geschat bedrag (x € 1.000)
Algemene uitkering	1.000
Stelpost compensatie Jeugdhulp	PM
Gewaarborgde leningen	1.000
Grondexploitaties	261
Wsw	175
Openeinderegelingen	1.100
Precario	200
TOTAAL	3.736

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 de herijking van de financiële verhoudingen en de evaluatie van de verdeelmodellen voor het sociaal domein, houden we rekening met blijvende onzekere ontwikkelingen. Bovendien geldt al weer geruime tijd de trap-op-trap-af systematiek (= 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 € 1.000.000.

Stelpost compensatie Jeugdhulp

In de raadsinformatiebrief over de meicirculaire 2019 (kenmerk 19.0103034) is aan de algemene uitkering in de jaren 2019 tot en met 2021 een compensatie voor de tekorten op Jeugdhulp toegevoegd. Het was destijds onduidelijk of het bedrag ook voor de jaren 2022 en 2023 geraamd mocht worden. Tijdens het opstellen van de begroting is duidelijk geworden dat de compensatie (ter grootte van € 500.000) middels een stelpost doorgetrokken mag worden naar 2022 en 2023. Omdat het kabinet de keuze doorschuift naar een volgend kabinet, is het onzeker of gemeenten deze bijdrage daadwerkelijk zullen ontvangen. Vandaar dat vanuit de provincie Gelderland de eis wordt gesteld dat in het totaal van de risico's rekening wordt gehouden met het risico dat er geen compensatie komt. Vanaf de Begroting 2022 speelt dit risico een rol en zal dan worden gekwantificeerd op € 500.000.

Gewaarborgde geldleningen, garanties en verbonden partijen

Voor de risico's op gewaarborgde geldleningen, garanties en verbonden partijen hanteren we een risicobedrag van € 1.000.000. In de op te stellen verordening inzake garantstellingen en verstrekte geldleningen zullen we ook ingaan op het bepalen van een risicobedrag voor deze zaken..

Grondexploitatie

Het risico betreft met name Kostenverhaalallocaties en bedraagt totaal € 261.000. Het zijn risico's die vooral betrekking hebben op plankosten onder andere als gevolg van langere doorlooptijden.

Wsw

Per 1 januari 2018 zijn de Wageningse Wsw'ers in dienst gekomen van de gemeente Wageningen. Een begroting voor de opbouw is gemaakt. Een aantal risico's kan worden benoemd:

- De uitstroom wordt vooraf door het Rijk bepaald o.b.v. blijfkansen. Dit is de basis voor de rijkssubsidie. De daadwerkelijke uitstroom kan afwijken, waardoor de subsidie en de kosten niet synchroon lopen. Dit is niet te beïnvloeden.
- De detachingsopbrengsten lopen terug als gevolg van onder meer lagere productiviteit binnen de groepsdetacheringen (ouder wordende doelgroep) en het opnieuw afsluiten van detachingscontracten.

Terugval naar beschut werk betekent geen detacheringsofbrengsten meer, maar wel kosten van een beschutte werkplek.

- Het landelijke macrobudget dat jaarlijks afneemt, staat vast. De verdeling over de gemeenten is op basis van het aantal Wsw'ers. Bij een landelijk lagere uitstroom daalt de subsidie per Wsw'er. Omgekeerd geldt een hoger subsidiebedrag per Wsw'er bij hogere uitstroom. De verhoging van de AOW-leeftijd speelt hierin ook een rol. Dit is niet te beïnvloeden.

We gaan uit van een risicobedrag van 5% van het budget van 3,5 miljoen (budget 2019), ofwel € 175.000.

Diverse openeinderegelingen sociaal domein

Een open einderegeling kenmerkt zich door de onbeperkte toegang. Cliënten kunnen onbeperkt een beroep doen op de gemeentelijke zorg en regelingen. Er worden meer indicaties afgegeven aan cliënten. Er kan sprake zijn van volumegroei van aantal cliënten en een volumegroei in het gebruik van de zorg en regelingen per (bestaande) cliënt. Het gevolg is dat de kosten hoger uitvallen dan in de begroting is opgenomen.

In deze begroting is nog geen rekening gehouden met indexaties bij Jeugdhulp, WMO en vervoer. Voor vervoer zijn de indexaties nog niet bekend. De indexaties bij Jeugdhulp en WMO bezien wij met de uitkomsten van de septembercirculaire en de decembercirculaire en de komende halfjaarrapportages sociaal domein. De structurele uitkomsten nemen wij mee in de Kadernota in 2020.

Het maximaal financieel gevolg dat wij zien voor de indexatie is € 436.000. De budgetten in de begroting 2019 voor Jeugdhulp en WMO zijn met de Kadernota in 2019 afgestemd tegenover de realisatie in 2018. Daarmee is het financieel maximaal gevolg over 2019 € 278.000. In de begroting 2020 is reeds rekening gehouden met een indexatie van 1,5%. In de regio is echter recent afgesproken dat de indexatie 2,9% bedraagt. Het resterend maximaal financieel gevolg is voor 2020 daarmee € 158.000. De kans dat dit risico zich voordoet is 100%, omdat zeker is dat de indexaties worden doorgevoerd. Dit zullen wij verwerken in de Kadernota in 2020.

Een beheermaatregel voor bovenstaand risico is het meer inzetten van goedkopere zorg en preventie. Voor de risico's van de openeinderegelingen in het sociaal domein wordt € 1,1 miljoen (3,5% van budget 2020) als risicobuffer gehanteerd als onderdeel van het gemeentebrede weerstandsvermogen.

Regelingen met een open einde karakter:

- Bijzondere bijstand (waaronder beschermingsbewind en woninginrichting)
- Individuele Inkomens Toeslag
- Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ)
- Ik-doe-meefonds
- Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten
- Schulddienstverlening
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en eigen bijdragen Wmo-voorzieningen
- Mantelzorgcompliment
- Re-integratie trajecten naar werk
- individuele voorzieningen jeugdhulp
- maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning

Gebundelde uitkering

De voorlopige beschikking van de gebundelde uitkering (WWB/IOAW/IOAZ en Bbz) vanuit het Rijk bedraagt voor 2019 € 11,6 miljoen, na aftrek van het ontvangen voorschot vanwege de verhoogde asieliinstroom.

Er is een risico dat de ingeboekte bezuiniging uit de kadernota's 2015, 2016 en 2017 van € 1,1 miljoen niet gehaald wordt. Dit is o.a. afhankelijk van de ontwikkeling van het aantal cliënten (in- en uitstroom), het hoge aantal statushouders en de problematiek van de uitkeringsgerechtigde waardoor mensen lang(er) in de uitkering verblijven. Een deel van de bezuiniging (€ 400.000) is via de kadernota 2018 teruggedraaid, zodat het overschot op het rijksbudget nu nog is geraamd op € 700.000. Het rijksbudget wordt 2 maal per jaar bijgesteld, in april en oktober.

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 2019 naar verwachting, ruimschoots gehaald. Het aantal statushouders dat boven de taakstelling 2019 wordt gehuisvest, telt mee voor de taakstelling van 2020. Hierdoor wordt in 2019 al een deel van de taakstelling van 2020 gerealiseerd en ontstaat er een risico dat ook voor 2020 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 gemeentelijke sociale regelingen, en ontstaat extra druk op de budgetten in het sociaal domein.

Autonome ontwikkelingen en (tijdelijke) toename van jeugdhulp

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 jeugdhulp kunnen in dergelijke specifieke zorgsituaties de kosten van intramurale zorg erg hoog zijn. Daarbij komt het risico dat deze jeugdhulp 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 jeugdhulp naar de gemeenten, kan dit op lokaal niveau wel grote financiële gevolgen hebben. Doordat de gemeente inzet op specialistische ondersteuning bij de huisartsen voor de jeugd ggz (SOH-ers), willen wij meer grip houden op de doorverwijzingen van de huisartsen in Wageningen.

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. Zoals aangegeven in de beantwoording van vragen tijdens het rondetafelgesprek over de Jaarstukken 2017, is deze wijze niet geheel in de lijn met de Nota houdbare Wageningse gemeentefinanciën. De reden hiervoor is de discrepantie tussen de hoogte van het risicobedrag en de geschatte kans.

Afgedekte risico's

In de paragraaf weerstandsvermogen gaat het om die risico's waarvoor geen voorziening of reserve geldt. Dat zijn de risico's die we hierboven in beeld hebben gebracht. In de nota Houdbare financiën is bepaald dat we in deze paragraaf daarnaast voortaan een extra alinea opnemen onder de titel Afgedekte risico's. Daarin geven we een overzicht van de risico's waarvoor we een specifieke reserve of voorziening hebben. Zo ontstaat een meer compleet beeld van de wijze waarop Wageningen met risico's omgaat. De volgende risico's zijn afgedekt met een specifieke reserve of voorziening:

RESERVE OF VOORZIENING	VOOR
Algemene reserve grondexploitaties	Opvang van winsten, verliezen en risico's grondexploitaties
Egalisatiereserve afval	Primaire doel is de tarieven voor de afvalstoffenheffing niet schoksgewijs te laten verlopen, maar een eventueel tekort op afval in een jaar kan er ook mee worden opgevangen.
Voorziening riolering	Een evenwichtig verloop van de tarieven in relatie tot de te plegen investeringen.
Reserve parkeergelden	Egaliseren van exploitatieresultaten van parkeren
Reserve wachtgeld huidige bestuurders	Opvang van eventuele wachtgeldverplichting bij het vertrek van de huidige bestuurders
Voorziening wachtgeld voormalige bestuurders	Dekken van wachtgelduitkeringen aan voormalige bestuurders
Voorziening frictiekosten personeel	Opvang van personele knelpunten
Voorziening wachtgeld in verband met bezuiniging	Dekken van wachtgeld naar aanleiding van reorganisatie / bezuiniging
Voorziening 't Venster	Voorziening i.v.m. faillissement 't venster
Voorziening liquidatie Permar	Opvang van het Wageningse aandeel in de liquidatiekosten van Permar

Weerstandsvermogen

In de nota Houdbare financiën is het volgende bepaald: de benodigde weerstandscapaciteit is een vast percentage van de begroting/rekening, waarbij wordt uitgegaan van een minimaal benodigde weerstandscapaciteit van 8,5% en een gewenste weerstandscapaciteit van tenminste 10% van de begroting/rekening. Hierbij wordt uitgegaan van het totaal van de lasten na bestemming. Onderstaand toetsen we of de beschikbare weerstandscapaciteit hieraan voldoet én of de beschikbare capaciteit voldoende is voor het totaal van de risico's.

Onderdeel (bedragen x € 1.000)	Begroting 2020	Raming 2021	Raming 2022	Raming 2023
<i>Beschikbare weerstandscapaciteit:</i>				
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	187	187	187	187
Kapitaal zonder bestemming	5.250	5.270	5.290	5.310
Reserves grondexploitatie	4.206	4.117	4.027	3.939
Batige saldi grondexploitaties 25%	369	369	369	369
Overige bestemmingsreserves	521	521	521	521
Doorwerking tekort 2019 in reserves	-/- 2.703	-/- 2.703	-/- 2.703	-/- 2.703
Tekorten v.a. 2020 t.l.v. reserves	-/- 402	-/- 426	-/- 4	1018
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	7.449	7.355	7.708	8.662
Totale risico's	3.736	3.736	4.236	4.236
Benodigde weerstandscapaciteit 8,5%	8.891	8.779	8.795	8.734
Gewenste weerstandscapaciteit 10%	10.460	10.328	10.347	10.275
Werkelijke weerstandscapaciteit	7,1%	7,1%	7,4%	8,4%

Financiële kengetallen

(Alle getallen zijn percentages)	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Raming 2021	Raming 2022	Raming 2023
Netto schuldquote	50,73	56,39	55,71	54,15	55,35	51,96
Netto schuldquote gecorrigeerd	46,81	52,32	51,82	50,27	51,49	48,17
Solvabiliteitsratio	34,08	30,64	33,78	34,84	34,08	35,15
Structurele exploitatieruimte	-2,04	-1,00	-0,36	0,75	-0,20	0,75
Grondexploitatie	0,62	0,91	0,79	0,79	0,79	0,78
Belastingcapaciteit	106,38	105,00	113,68	113,68	113,68	113,68
Kapitaallastenratio	8,31	7,31	7,26	7,27	7,06	6,88

Toelichting bij de kengetallen

De gemeente is verplicht in iedere begroting en rekening zes wettelijk voorgeschreven financiële kengetallen op te nemen. Iedere gemeente wordt geacht zijn eigen beoordeling aan de kengetallen te verbinden, er komen geen landelijke normen voor. In de nota Houdbare financiën zijn de Wageningse normen of streefnormen geformuleerd voor deze kengetallen. Bovendien is in de nota een nieuw eigen kengetal geïntroduceerd, de kapitaallastenratio. Per kengetal geven we hieronder aan hoe het zich verhoudt tot de (streef)norm. 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. Voor het kengetal Netto schuldquote, zonder en met correctie, geldt de norm: Wageningen valt altijd in de categorie < 90%.

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. Voor het kengetal Solvabiliteitsratio wordt uitgegaan van de volgende norm: Wageningen scoort niet lager dan

30%.

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%. Voor het kengetal Grondexploitatie wordt uitgegaan van de volgende norm: Wageningen valt altijd in de categorie < 20%.

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.

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.

Voor de structurele exploitatieruimte geldt de streefnorm: de structurele exploitatieruimte van Wageningen is minimaal 0%.

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 meerpersoonshuishouden, opgebouwd uit OZB, afvalstoffen- en rioolheffing. Voor het kengetal Belastingcapaciteit geldt de streefnorm: de Wageningse belastingcapaciteit is nooit meer dan 105%.

De kapitaallastenratio

De kapitaallastenratio is de verhouding van de kapitaallasten ten opzichte van de totale exploitatielasten. Dit is een eigen kengetal van Wageningen. Voor het kengetal kapitaallastenratio geldt een voorlopige norm van maximaal 12%.