

Programmabegroting 2021

18-11-2020

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.

Beleid omtrent weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre de gemeente financiële tegenvallers kan opvangen zonder dat het bestaande beleid moet worden gewijzigd. Het geeft inzicht in de robuustheid van de financiële positie van de gemeente.

Bij het weerstandsvermogen wordt onderscheid gemaakt in structureel en incidenteel weerstandsvermogen.

Inschatting risico's

Voor een goede bedrijfsvoering moeten we weten welke risico's (en kansen) wij hebben 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.

Ook bij de inventarisatie van de risico's maken we onderscheid in structurele en incidentele risico's. Daarbij wordt aangegeven wat het (maximaal) verwachte risicobedrag is en maakt de vakafdeling een inschatting over de kans van voordoen. We houden daarbij onderstaande inschattingspercentages aan.

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%

Omdat de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet slechts globaal is aan te geven wordt met een variatiebreedte van 20% gerekend.

Het verwachte (maximale) risicobedrag en de kans op voordoen leiden tot een gewogen risicobedrag.

Weerstandscapaciteit

Om het weerstandsvermogen te bepalen wordt het totaal van de gewogen risicobedragen afgezet tegen de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden van de gemeente om niet begrote kosten te dekken. Ook hier weer wordt onderscheid gemaakt in structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

- Incidentele weerstandscapaciteit

- 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 plaats gaan vinden.

- Risicoreserve

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

- Reserve grondzaken

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

- Begrotingssaldo incidenteel

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

- Structurele weerstandscapaciteit

- Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte die nog mogelijk is voor een tariefsverhoging OZB alvorens men toe kan treden als artikel 12 gemeente. 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.

- Stelpost onvoorzien

Het budget voor onvoorzien is gebaseerd op het aantal inwoners. Deze stelpost is structureel in de begroting opgenomen en dient ter dekking van onvoorziene uitgaven.

- Begrotingssaldo structureel

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

Weerstandratio

Het totaal aan gewogen risico's wordt afgezet tegen de weerstandscapaciteit. Dit leidt tot de bepaling van een weerstandratio. 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).

Weerstandratio	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

Resultaten risico analyse

De risico's zijn te 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	Verwacht (maximaal) risicobedrag	Kans op voordoen	Status
Incidentele risico's				
1.	Holland Park	1.600	Matig	Bestaand
2.	Plantage De Sniep	1.100	Gemiddeld	Bestaand
Subtotaal incidentele risico's		2.700		
Structurele risico's				
3.	Urentoerekening naar projecten	900	Laag	Nieuw
4.	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	600	Gemiddeld	Bestaand
5.	Sociaal domein transitietrajecten	500	Gemiddeld	Bestaand
6.	Extra bijdrage kosten jeugdzorg	400	Gemiddeld	Nieuw
7.	Leerlingengroei Diemen	250	Hoog	Bestaand
8.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	Hoog	Bestaand
Subtotaal Structurele risico's		2.850		
Totaal		5.550		
Niet kwantificeerbare risico's				
9.	Coronacrisis / economische recessie			Nieuw
10.	Herijking verdeling algemene uitkering in 2021			Bestaand
11.	Fiscale wijzigingen			Bestaand
12.	Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen			Bestaand

Incidentele risico's

1. Holland Park

Risicobedrag € 1.600.000

Nadere omschrijving risico:

Holland Park faciliterend

Het berekend risicobedrag is geschat op € 1,04 miljoen. Het gaat om het saldo van de gemaakte plankosten en de overige voorbereidingskosten die in het kader van de faciliterende planvoorbereiding Holland Park (voormalig Bergwijkpark Noord) zijn gemaakt en nog moeten worden verhaald op huidige en toekomstige ontwikkelende partijen.

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 herontwikkelen (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 particulieren van nog te ontwikkelen locaties in Holland Park Zuid zullen op vergelijkbare wijze moeten bijdragen in de gemeentelijke kosten.

Grondexploitatie Holland Park West

De grondexploitatie *Holland Park West* is 31 mei 2018 vastgesteld en bij de actualisatie van de grondexploitatie (zie daarvoor het MPG bij deze Jaarrekening 2019), is een zo goed als mogelijke inschatting gemaakt van het resultaat en de doorlooptijd van het project. In de geheime bijlage van de geactualiseerde grondexploitatie is tevens ook een kansen- en risicoanalyse toegevoegd met een overzicht en toelichting van alle kansen, risico's en beheersmaatregelen opgenomen, die zich kunnen voordoen in Holland Park West. Het berekend risicobedrag is geschat op **€ 0,44 miljoen**.

Grondexploitatie Nieuwe locatie tankstation Provinciale weg

Hetzelfde geldt voor de grondexploitatie Nieuwe locatie tankstation Provinciale weg. Deze is 21 juni 2019 vastgesteld en bij de actualisatie van de grondexploitatie (zie daarvoor het MPG bij deze Jaarrekening 2019), is de kansen en risico analyse opgesteld. Het berekend risicobedrag is geschat op € 0,13 miljoen.

Daarnaast is als uitkomst van de onderhandeling met BP over de sanering van het oude tankstation aan de Bergwijkdreef een belangrijk risico ingeboekt bij de Jaarrekening 2018 en bestendigt bij de Jaarrekening 2019. Het saldo van de schadeloosstelling van ca. € 1,7 miljoen is reeds voorzien in verliesvoorziening van de Reserve Grondzaken.

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 ruimschoots haalbaar (mede als gevolg van de verwachte grondverkoop Holland Park West), maar in de komende jaren zouden zich mogelijk situaties kunnen voordoen die de haalbaarheid verminderen. De inpassingen van (maatschappelijke) voorzieningen, het realiseren van een deels (sociaal) woningbouwprogramma, marktconjunctuur en duurzaamheidsambities hebben hierop hun invloed.

2. Plantage de Sniep

Risicobedrag € 1.100.000

Nadere omschrijving risico:

Bij de meest recente actualisatie van de grondexploitatie van Plantage de Sniep (zie daarvoor het MPG bij de Jaarrekening 2019), 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 en of te beheersen.

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

Beheersmaatregelen:

De afgelopen tijd is reeds nadrukkelijker op kosten gestuurd en zijn diverse maatregelen genomen om 'zuinig' te werken. Deze werkwijze zal worden vervolgd. Tegenvallers zijn, bij langer lopende projecten, echter nooit helemaal te vermijden.

Het belangrijkste risico zoals gemeld in het MPG 2019 is:

De bijdrage die ProRail doet voor de realisatie van de geluidsschermen langs het spoor. ProRail ontvangt deze bijdrage als subsidie vanuit het Rijk en het subsidieprogramma loopt op zijn einde. De planning die ProRail hanteert voor de voorbereiding en uitvoering van de geluidsschermen komt niet overeen met de einddatum van het subsidieprogramma, waarmee het risico bestaat dat ProRail niet meer kan (wil) meebetalen. Gewogen risico € 200.000.

Voor de overige risico's en kansen kan de geheime bijlage van het MPG worden geraadpleegd.

Structurele risico's

3. Urentoerekening naar projecten

Risicobedrag € 900.000

Nadere omschrijving risico:

In de begroting worden de uren van de ambtelijke organisatie toegerekend naar de producten waarvoor ze werken. Zo ook naar de werkzaamheden voor grondexploitaties en grote investeringen. Met name de toerekening van uren naar investeringen is nieuw in deze begroting.

De kosten als gevolg van deze urentoerekening worden meegenomen bij de ramingen van de grondexploitaties en de investeringsbudgetten. Wanneer er geen grondexploitaties meer zijn en de grote investeringen zijn gerealiseerd verdwijnt de behoefte aan deze uren terwijl de desbetreffende medewerkers nog steeds in dienst zijn. Dit brengt een risico met zich mee.

Beheersmaatregelen:

Dit risico doet zich natuurlijk al langer voor maar op enig moment komt aan de groei en investeringsmogelijkheden van Diemen een eind. De directie / het management heeft uiteraard oog voor dit risico en kan voortijdig anticiperen.

4. Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)

Risicobedrag € 600.000

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. In verband met de coronacrisis zal het Rijk mogelijk de uitkering over 2021 vaststellen op basis van instroomcijfers.

Beheersmaatregelen:

De gemeente kan, bij een omvangrijk tekort, onder voorwaarden in aanmerking komen voor een aanvullend budget, de zogenaamde "vangnetuitkering".

Een andere mogelijke beheersmaatregel voor het risico van deze uitkering, is het instellen van een egaliseringsreserve.

5. Sociaal domein transitietrajecten

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 druk op met name het jeugdbudget is in 2020 verder toegenomen. De open einde regeling impliceert dat alle aanvragen voor voorzieningen binnen het sociaal domein afgehandeld moeten worden. Het 'open-einde' karakter vormt een structureel risico. De open einde regeling wordt niet overal vanzelfsprekend meer toegepast. Er zijn gemeenten, bijvoorbeeld Amsterdam, die voor de jeugdhulp budgetplafonds en cliëntenstops hebben ingevoerd.

Beheersmaatregelen:

- in 2020 is gestart met de aanbesteding van hoogspecialistische jeugdhulp (segment C). De inkoop wordt voorbereid en geëffectueerd in 2022 ;
- betere monitoring en sturing en strikter contractmanagement;
- in te zetten op vroegtijdige signalering zodat preventieve maatregelen genomen kunnen worden;
- extra alertheid en controle bij verwijzingen naar kostbare, specialistische jeugdhulp (segment C).

6. Extra bijdrage jeugdkosten

Risicobedrag € 400.000

Nadere omschrijving risico:

Het Rijk heeft in 2019 extra middelen vrijgemaakt voor de jeugdkosten binnen het sociaal domein. Dit betrof extra middelen voor 2020 en 2021. De bijdrage mocht structureel opgenomen worden in het meerjarenperspectief. Ondertussen worden er onderzoeken uitgevoerd wat de oorzaak is van de hogere uitvoeringskosten. Het besluit of de rijksmiddelen definitief worden verhoogd is doorgeschoven naar het nieuwe kabinet.

Beheersmaatregelen:

De kosten voor jeugd zijn bij alle gemeenten moeilijk beheersbaar. Binnen Diemen is een taskforce opgericht om beter inzicht in de kosten te krijgen en beheersmaatregelen voor te stellen.

7. Leerlingengroei Diemen

Risicobedrag € 250.000

Nadere omschrijving risico:

Op basis van de leerlingenprognoses wordt een aanzienlijke toename van het aantal leerlingen in het basisonderwijs verwacht. Deze toename in het aantal leerlingen hangt samen met de bevolkingsgroei van Diemen. Uitgaande van de gegevens in de prognose lijkt de huidige leerlingencapaciteit van de scholen in Diemen niet voldoende om deze groei op te vangen. In 2020 wordt daarom het Integraal Huisvestingsplan (IHP) voor Diemen geactualiseerd.

Beheersmaatregelen:

Geen.

8. Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)

Risicobedrag € 200.000

Nadere omschrijving risico:

In de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) is de afspraak opgenomen dat gemeente Diemen garant staat voor de loonkosten WSW werknemers uitgevoerd door Pantar.

Beheersmaatregelen:

Pantar zorgt voor een doelmatige uitvoering van de WSW en streeft naar een gezonde financiële exploitatie met een positief exploitatieresultaat. Eventuele tekorten worden tot een minimum beperkt. De gemeente ondersteunt Pantar door waar mogelijk gemeentelijke opdrachten aan Pantar te gunnen.

Nog niet te kwantificeren risico's

9. Coronacrisis / economische recessie

Nadere omschrijving risico:

In maart 2020 is de coronacrisis uitgebroken met alle gevolgen van dien. In een eerste rapportage aan de raad is inzichtelijk gemaakt dat de crisis op alle programma's effect heeft. Voorlopig is er nog geen vaccin vastgesteld en blijft de coronacrisis een grote invloed hebben op de economische vooruitzichten. Hoewel er door het Rijk veel inkomensondersteunende maatregelen zijn getroffen is het toch de verwachting dat de komende jaren de aantallen bijstandsccliënten toenemen. Met name in de regio Amsterdam worden forse toenames verwacht. Het is nog onduidelijk hoe dit wordt verwerkt in de vergoedingssystematiek.

Ook op andere gebieden worden hogere kosten verwacht, bijvoorbeeld de inzet van boa's voor handhaving van de maatregelen.

Beheersmaatregelen:

Uitvoering geven aan de ondersteunende maatregelen van het Rijk en burgers en bedrijven zo goed als mogelijk ondersteunen zodat zij niet afhankelijk worden van de inkomensvoorzieningen.

10. 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 werd voorzien in 2021. Dit is inmiddels een jaar verschoven naar 2022.

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.

Beheersmaatregelen:

We houden nauwlettend de ontwikkelingen op het gebied van de herijking bij door deel te nemen aan bijeenkomsten van het Ministerie en de VNG. De beïnvloeding is beperkt omdat dergelijke besluiten vooral op macro-niveau worden afgewogen. Uiteraard is er aandacht voor de effecten van individuele gemeenten. Ter bescherming is bepaald wat het maximale negatieve effect per gemeente mag zijn. Over de hoogte van dit effect is nog discussie. Het laatste voorstel is € 15 per inwoner per jaar. Voor Diemen is dat grofweg € 450.000 per jaar.

Vooralsnog hebben we bij de raming van de inkomsten uit de algemene uitkering terughoudend geraamd en rekening gehouden met een correctie. Dit niet alleen als gevolg van de herijking maar ook omdat de waarde van de maatstaven grote fluctuaties laten zien met een trend dat aantallen positief worden ingeschat.

11. Fiscale wijzigingen

Nadere omschrijving risico:

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

Vennootschapsbelasting

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 beoordeling heeft de gemeente Diemen het standpunt ingenomen dat er geen sprake is van vennootschapsbelastingplichtige activiteiten. De Belastingdienst heeft inmiddels een standpunt ingenomen en aangegeven waar het vermoeden bestaat van belastingplichtige activiteiten. Dit zijn de volgende activiteiten:

- het ophalen van bedrijfsafval;
- de verkoop van reststoffen voortkomend uit de activiteit inzameling van huishoudelijk afval (hierover loopt overleg met de Nederlandse Vereniging van Reinigingsdiensten). De impact van de tussenkomst van een tussenschakel, zoals bijvoorbeeld Rova, is eveneens onderwerp van gesprek;
- het geven van gelegenheid van reclame-uitingen voortvloeiend uit privaatrechtelijke (concessie) overeenkomsten;
- de uitgifte van leningen.

Beheersmaatregelen:

Onze (externe) fiscale adviseur heeft voor Diemen onderzocht of bovenstaande activiteiten leiden tot een belastingplicht. Het blijkt dat met name de concessieovereenkomsten voor de uiting van reclame voor Diemen relevant is. Ondanks dat wij het op voorhand niet eens zijn met de aanslagoplegging doen we vanaf 2016 wel aangifte. Dit om naheffingsrente (8%) uit te sluiten. Het aanslagbedrag bedraagt jaarlijks plusminus € 40.000.

De gemeente volgt de landelijke ontwikkeling nauwkeurig om te kunnen anticiperen op eventuele relevante ontwikkelingen. In de meerjarenprognose grondexploitaties wordt jaarlijks de vpb-positie van de grondexploitaties vastgelegd.

Btw vrijstelling sport

In 2019 is het btw-regime voor sportaccommodaties gewijzigd. Vanaf 1 januari 2019 is de btw-sportvrijstelling uitgebreid. Het geven van gelegenheid tot sportbeoefening zonder winstoogmerk is dan niet meer belast met btw. Gemeenten en sportstichtingen mogen geen btw meer in rekening brengen over de gebruikersvergoedingen of huuropbrengsten. Omdat er geen btw in rekening wordt gebracht hebben gemeenten en sportstichtingen ook geen recht meer op teruggaaf van btw op de kosten. De btw op de kosten wordt een kostenpost.

Beheersmaatregelen:

In de begroting wordt tot en met 2022 de btw op sport meegenomen in de ramingen. Daartegenover staat de opbrengsten als gevolg van de SPUK-aanvragen. Verschillen worden verrekend met de algemene middelen (jaarrekeningsaldo of Algemene Reserve).

Vanaf 2022 vervalt de opbrengst vanuit de SPUK. In de uitvoering van investeringen op het gebied van sport wordt getracht deze zoveel als mogelijk vóór 2023 te realiseren.

12. Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen

Nadere omschrijving risico:

Door de coronacrisis zijn extra maatregelen nodig wat kostprijsverhogend werkt bij de aanbesteding van investeringen. De coronacrisis leidt ook tot een terugval in de economie met als gevolg dat de investeringsdrang behoorlijk is teruggedrongen. Dit levert een positief effect op bij de aanbesteding van investeringen.

Al met al blijft het onzeker wat de invloed van de coronacrisis en terugval in de economie voor effecten gaat krijgen. Gezien de grote bedragen, toch achten wij het wel van belang dit risico wel kenbaar te maken. Nu al rekening houden met eventuele effecten is te opportuun.

Beheersmaatregelen:

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 dan wel het investeringsbudget te verhogen.

Berekening weerstandscapaciteit

Onderstaand de berekening van de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. De berekening van de onbenutte belastingcapaciteit wordt onder de tabel afzonderlijk toegelicht.

Weerstandscapaciteit	1 januari 2021
Incidentele weerstandscapaciteit	
Algemene reserve	12.285
Risicoreserve	4.615
Reserve Grondzaken	236
Verwacht begrotingssaldo incidenteel	-615
Totaal inidentele weerstandscapaciteit	16.521
Structurele weerstandscapaciteit	
Onbenutte belastingcapaciteit	4.885
Stelpost onvoorzien	60
Verwacht begrotingssaldo structureel	657
Totaal structurele weerstandscapaciteit	5.602
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	22.123

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte die nog mogelijk is voor een tariefsverhoging OZB alvorens men toe kan treden als artikel 12 gemeente. 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-percentage van de WOZ-waarde is het percentage van de WOZ-waarde voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor het jaar 2021 vastgesteld op 0,1809%.

Onbenutte belastingcapaciteit	WOZ-waarde Begroot 2021	Tarief begroot 2021 Diemen	Tarief Artikel 12	Verschil tarieven	Onbenut
Woningen - eigenaren	5.588.058	0,0773%	0,1809%	0,1036%	5.790
Niet-woningen - eigenaar	647.700	0,2573%	0,1809%	-0,0764%	-495
Niet-woningen - gebruiker	647.700	0,2445%	0,1809%	-0,0636%	-410
Totaal onbenutte belastingcapaciteit					4.885

Weerstandsratio

Bij de weerstandsratio worden de geïnventariseerde risico's afgezet tegen de aanwezige weerstandscapaciteit. In onderstaande tabel de berekening van de gewogen risicobedragen.

Risicoprofiel begroting 2021				
Volgnr.	Risico-omschrijving	Verwacht (maximaal) risicobedrag	Kans-percentage	Gewogen risico-bedrag
Incidentele risico's				
1	Holland Park	1.600	30,0%	480
2	Plantage De Sniep	1.100	50,0%	550
Totaal risicoprofiel Incidenteel		2.700		1.030
Structurele risico's				
3.	Urentoerekening naar projecten	900	10,0%	90
4.	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	600	50,0%	300
5.	Sociaal domein transitietrajecten	500	50,0%	250
6.	Extra bijdrage kosten jeugdzorg	400	50,0%	200
7.	Leerlingengroei Diemen	250	70,0%	175
8.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	70,0%	140
Totaal risicoprofiel Structureel		2.850		1.155
Totaal		5.550		2.185

Berekening weerstandsratio

De weerstandsratio wordt berekend voor de incidentele en structurele risico's. Aan de hand van de eerder genoemde gewogen risicobedragen en weerstandscapaciteit bepalen we hoe Diemen er voor staat.

Incidentele weerstandsratio =	Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 16.521	=	16,0
	Gewogen risicobedrag	€ 1.030		

Structurele weerstandsratio =	Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 5.602	=	4,9
	Gewogen risicobedrag	€ 1.155		

Conclusie

De **incidentele weerstandsratio** 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.

Ook de **structurele weerstandsratio** 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 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
1. Netto Schuldquote	<100%: groen >130%: rood	41%	127%	87%
2. Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<70%: groen >100%: rood	38%	125%	85%
3. Solvabiliteitsrisico	>50%: groen < 30% rood	21%	14%	15%
4. Grondexploitatie	nvt	-3%	4%	-19%
5. Structurele exploitatieruimte	>0,6%: groen < 0%:rood	1,7%	0,5%	0,6%
6. Belastingcapaciteit	Landelijk gemiddelde 100%	106%	106%	104%

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

De nettoschuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De nettoschuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie.

Nu kan er in een gemeente sprake zijn van het doorlenen, door weer aan andere partijen een lening te verstrekken, zoals aan sportclubs, culturele organisaties, etc. Om vervolgens inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen moet de schuldquote zowel inclusief als exclusief doorgeleende gelden worden weergegeven. Op deze manier ontstaan twee indicatoren.

Deze indicatoren brengen in beeld in hoeverre de netto schulden zich verhouden tot de totale baten (inkomsten) van de gemeente. Hoe hoger het percentage, hoe meer externe financiering de gemeente heeft aangetrokken om de activiteiten (investeringen) te financieren.

Dit inzicht is uiteraard voor Diemen zelf van belang, maar het is ook verplicht deze kengetallen in begroting en rekening op te nemen. Samen met de andere vier financiële kengetallen geven ze een beeld van de financiële situatie van de gemeente.

De netto schuldquote wordt volgens een vaste formule berekend:

$$\text{De netto schuldquote} = (A+B+C-D-E-F-G)/H \times 100\%$$

A Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)

B Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)

- C Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)
- D Financiële activa (cf. art. 36 lid d, e en f)
- E Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)
- F Liquide middelen (cf art. 40 BBV)
- G Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)
- H Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))

De wijze waarop de netto schuldquote gecorrigeerd voor de doorgeleende gelden wordt berekend is gelijk aan de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden opgenomen.

In de tabel is een sterke verbetering van de netto schuldquote te zien ten opzichte van vorig jaar. Oorzaak hiervan zijn de inkomsten vanuit de grondexploitaties. We hoeven geen vrijvallende geldleningen te herfinancieren. We kunnen zelfs in 2021 een deel van de investeringen financieren vanuit de opbrengsten van de grondexploitatie.

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).

De negatieve waarde is het gevolg van de gunstige aanbesteding van Holland Park West.

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.

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).

