

Jaarstukken 2019

06-07-2020



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 verrekenend 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 gemeenten. Men wordt artikel 12 gemeente wanneer een gemeente de eigen financiële huishouding niet meer rond krijgt en een beroep moet doen op extra gelden. Een gemeente wordt als het ware onder curatele gesteld.

- 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	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 jaarrekening 2019

Onderstaand een overzicht van de geïnventariseerde risico's. Ten eerste wordt de status aangegeven van de risico's die waren opgenomen in de Programmabegroting 2019. De risico's zijn aangevuld met nieuwe risico's. In de laatste kolom staat deze status aangegeven.

Verderop in de paragraaf worden de risico's en de genomen beheersmaatregelen per risico toegelicht.

Volg.	Risico-omschrijving	Verwacht (maximaa) risicobedrag	Kans op voordoen	Status
Incidentele risico's				
1	Holland Park	1.600	Matig	Bestaand
2	Plantage De Sniep	1.100	Gemiddeld	Bestaand
3	Duo+ (inhuur, talentmanagement)	50	Laag	Vervallen
4	Claim Rijkswaterstaat (RWS) grond A1	-	Nvt	Vervallen
Totaal incidentele risico's		2.750		
Structurele risico's				
5	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	600	Gemiddeld	Bestaand
6	Sociaal domein (transitietrajecten)	500	Gemiddeld	Bestaand
7	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	Hoog	Bestaand
8	Extra bezetting brandweerkazerne	-	Nvt	Vervallen
9	Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel)	-	Nvt	Vervallen
Totaal Structurele risico's		1.300		
Niet te kwantificeren risico's				
10	Fiscale wijzigingen	pm	pm	Bestaand
11	Marktontwikkelingen aanbestedingen investeringen	pm	pm	Bestaand
12	Herijking verdeling algemene uitkering in 2021	pm	pm	Bestaand

Incidentele risico's

1. Holland Park

Risicobedrag € 1.600.000, de kans op voordoen is 'Matig' (30%).

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.

- 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. 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 haalbaar, 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.

Beheersmaatregelen:

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

2. Plantage de Sniep

Risicobedrag € 1.100.000, de kans op voordoen is 'Gemiddeld' (50%).

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 beheersmaatregelen 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 langerlopende 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.

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

3. Duo+ (inhuur, talentmanagement) (Vervallen)

Risicobedrag € 50.000, de kans op voordoen is 'Laag' (10%).

Nadere omschrijving risico:

• *inhuur*

In de begroting 2019 van Duo+ is de structurele bijdrage verhoogd, dit geeft Duo+ meer armslag om vervanging binnen de eigen budgetten op te vangen. Daarnaast stuurt het management van Duo+ strak op de invulling van openstaande vacatures. De kans op voordoen wordt hierdoor dusdanig laag dat dit risico kan vervallen.

• *talentmanagement*

Dit is inmiddels onderdeel geworden van de reguliere bedrijfsvoering. Dit risico kan vervallen.

4. Claim Rijkwaterstaat (RWS) grond A1 (Vervallen)

Risico bedrag € 0, de kans op voordoen is 'nvt' (0%).

Nadere omschrijving risico:

In 1972 heeft gemeente Diemen een overeenkomst gesloten met Rijkswaterstaat inzake de verwerving van de gronden voor de aanleg van de rijksweg A1. Op basis van deze overeenkomst moest Diemen nog een bedrag (van ca. € 0,75 miljoen) terugbetalen aan Rijkswaterstaat. De effectuering van deze overeenkomst uit 1972 had echter tot op

heden, door verschillende opeenvolgende gebeurtenissen, nog niet plaatsgevonden; het grondeigendom onder de A1 ligt nog steeds grotendeels bij Diemen en de terugbetaling van het voorschotbedrag heeft nog niet plaatsgevonden.

Medio 2018 hebben beide partijen initiatief genomen om dit dossier nu op te pakken en af te ronden, zowel wat betreft de historische aanleg A1, de uitbreiding A1-Oost en de verbinding A6-A1-A9. Met Rijkswaterstaat is inmiddels overeenstemming bereikt over een aantal te sluiten overeenkomsten welke ter ondertekening voorliggen. De historische verrekenafpraak (van ca. € 0,75 miljoen) is hierbij buiten beschouwing gebleven en wordt door RWS kwijtgescholden. Het risico komt daarmee te vervallen.

Structurele risico's

5. Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)

Risico bedrag is € 600.000, de kans op voordoen is 'Gemiddeld' (50%).

Nadere omschrijving risico:

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

Beheersmaatregelen:

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

De belangrijkste financiële voorwaarde waaraan moet worden voldaan is dat over 2019 het tekort meer bedraagt dan 7,5% van de definitief toegekende BUIG uitkering (€ 8,0 miljoen in 2019).

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

6. Sociaal domein (transitietrajecten)

Risicobedrag € 500.000, de kans op voordoen is 'Gemiddeld' (50%).

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 2019 verder toegenomen. Een extra bijdrage van het rijk is voor de jeugdhulp in 2019 niet voldoende gebleken. 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 te zetten op lokaal maatwerk en een integrale blik;
- meer collectieve en algemene voorzieningen aan te bieden in plaats van individuele voorzieningen;

- in te zetten op vroegtijdige signalering zodat preventieve maatregelen genomen kunnen worden;
- extra alertheid en controle bij verwijzingen naar kostbare, specialistische jeugdhulp (segment C).

7. Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)

Risicobedrag € 200.000, de kans op voordoen is 'Hoog' (70%).

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.

8. Extra bezetting brandweerkazerne (Vervallen)

Risicobedrag € 0, de kans op voordoen is 'Nvt' (0%).

Nadere omschrijving risico:

De brandweer heeft in 2019 de wijze van inroostering van personeel gewijzigd door de inzet van beroepspersoneel die deels hun (reguliere kantoor)werk op de kazerne Diemen doen en daarnaast beschikbaar zijn voor de repressieve uitruk. Dit is met name na de oplevering van de gerenoveerde kazerne mogelijk geworden. Hiermee vervalt het risico.

Beheersmaatregelen:

Geen.

9. Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel) (Vervallen)

Risicobedrag € 0, de kans op voordoen is 'Nvt' (0%).

Nadere omschrijving risico:

- *harmonisatie* / wijzigen verdeelsleutel

In 2019 is een nieuwe verdeelsleutel vastgesteld. Daarmee is het risico vervallen. Ook is er een concept missie en visie opgesteld voor Duo+. Deze laat ruimte voor maatwerk ('couleure locale'). Besluiten hiertoe komen worden bij de integrale afweging van de eigen begroting meegenomen dus ook dit risico kan vervallen.

Beheersmaatregelen:

Geen.

Niet te kwantificeren risico's

10. Fiscale wijzigingen

Nadere omschrijving risico:

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

- Vennootschapsbelasting (vpb)

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 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 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. Om gemeenten en sportstichtingen tegemoet te komen, heeft de Minister voor Medische Zorg een compensatieregelingen in het leven geroepen (Regeling specifieke uitkering sport, afgekort SPUK). Op basis van deze regeling kan tot 2023 alsnog een beroep gedaan worden op btw-compensatie. Het Rijk heeft hiervoor een apart budget opzij gezet. Naar verwachting is het bedrag dat geclaimd gaat worden hoger dan het budget dat opzij is gezet. In dat geval wordt de btw verhoudingsgewijs gecompenseerd. Inmiddels zijn alle SPUK-aanvragen ingediend, het is nog afwachten welk percentage wordt uitgekeerd.

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.

11. Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen

Nadere omschrijving risico:

Het herstel van de economie leidt er toe dat de marktprijzen in rap tempo stijgen. In 2018 hebben we al diverse investeringsbudgetten moeten verhogen na de aanbesteding. Dit komt deels door de stijging van marktprijzen en deels door de specifieke werkzaamheden die zijn aanbesteed. De verwachting is dat deze trend zich de komende jaren doorzet. Dit heeft effect op de reguliere uitgaven maar vooral ook op de investeringsbudgetten. Wij vinden het van belang dit risico kenbaar te maken, ook in de begroting 2019 is dit risico nieuw opgenomen.

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.

12. Herijking verdeling algemene uitkering in 2021

Nadere omschrijving risico:

Komende jaren vindt naast de overheveling van het sociaal domein naar de algemene uitkering een herijking plaats van de verdeling van de andere middelen van de algemene uitkering. Beide trajecten lopen gelijk op. De nieuwe verdeling 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 € 450.00 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.

Weerstandsvermogen

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

Incidentele weerstandsvermogen

- Algemene reserve;
- Risicoreserve;
- Reserve Grondzaken;
- Voorziening Grondzaken;
- Begrotings- / rekeningresultaat.

Algemene reserve

Voor de berekening van het weerstandsvermogen hebben we de stand van de Algemene Reserve op 1 januari aangepast met de onttrekkingen/dotaties waarvan we weten dat die in 2019 hebben plaatsgevonden.

Risicoreserve

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

Reserve en Voorziening Grondzaken

Bij vaststelling van de Jaarrekening 2017 zijn de Reserve en Voorziening Grondzaken geïntroduceerd. Met de Reserve worden de opbrengsten en afwaardering van gronden verrekend. Ook wordt de Reserve Grondzaken in eerste instantie gebruikt om de Voorziening Grondzaken op peil te brengen. In de voorziening wordt het verwachte tekort van grondexploitaties gestort.

Begrotings- / rekeningresultaat

Bij de berekening van het weerstandsvermogen wordt het verwachte begrotingssaldo danwel het werkelijke rekeningssaldo meegenomen.

Structureel weerstandsvermogen

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

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is de ruimte die nog mogelijk is voor een tariefsverhoging OZB alvorens men toe kan treden als artikel 12 gemeenten. Men wordt artikel 12 gemeente wanneer een gemeente de eigen financiële huishouding niet meer rond krijgt en een beroep moet doen op extra gelden. Een gemeente wordt als het ware onder curatele gesteld.

Op basis van het landelijke gemiddelde OZB-percentage van de WOZ-waarde is het percentage van de WOZ-waarde voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor het jaar 2019 vastgesteld op 0,1905%.

Woningen - eigenaren	3.994.165	0,0879%	0,1905%	0,1026%	4.098
Niet-woningen - eigenaar	605.786	0,2606%	0,1905%	-0,0701%	-425
Niet-woningen - gebruiker	605.786	0,2476%	0,1905%	-0,0571%	-346
Totaal onbenutte belastingcapaciteit					3.327

Stelpost onvoorzien

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

Berekening weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen		
Weerstandsvermogen incidenteel	31-12-2018	31-12-2019
Algemene reserve, algemene dekkingsmiddelen	13.081	13.761
Risicoreserve	4.615	4.615
Reserve grondzaken	299	288
Verwacht resultaat	1.543	734
Bestemmingsvoorstellen	-178	-547
Totaal Weerstandsvermogen incidenteel	19.837	19.139
Weerstandsvermogen structureel	31-12-2018	31-12-2019
Onbenutte belastingcapaciteit	2.293	3.327
Stelpost onvoorzien	-	-
Totaal Weerstandsvermogen Structureel	2.293	3.327

Ratio weerstandsvermogen

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

Risicoprofiel rekening 2019				
Volg	Risico-omschrijving	Verwacht (maximaa) risicobedrag	Kans-percentage	Gewogen risico-bedrag
Incidentele risico's				
1	Holland Park	1.600	30%	480
2	Plantage De Sniep	1.100	50%	550
3	Duo+ (inhuur, talentmanagement)	50	10%	5
4	Claim Rijkswaterstaat (RWS) grond A1	-	0%	-
Totaal risicoprofiel Incidenteel		2.750		1.035
Structurele risico's				
5	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)	600	50%	300
6	Sociaal domein (transitietrajecten)	500	50%	250
7	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	200	70%	140
8	Extra bezetting brandweerkazerne	-	0%	-
9	Duo+ (harmonisatie, nieuwe verdeelsleutel)	-	0%	-
Totaal risicoprofiel Structureel		1.300		690
Niet te kwantificeren risico's				
10	Fiscale wijzigingen	pm		
11	Marktontwikkelingen aanbestedingen investeringen	pm		
12	Herijking verdeling algemene uitkering in 2021	pm		

Berekening weerstandsratio

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

Incidentele weerstandsratio		
1. Beschikbare weerstandsvermogen	2. Benodigde weerstandscapaciteit	Ratio (1:2)
19.139	1.035	18,5

Structurele weerstandsratio		
1. Beschikbare weerstandsvermogen	2. Benodigde weerstandscapaciteit	Ratio (1:2)
3.327	690	4,8

Conclusie

De ratio voor het incidentele weerstandsvermogen is 'uitstekend'.

De Algemene reserve is ook in 2019 verder toegenomen waardoor de weerstandscapaciteit is vergroot. Grondexploitatie Plantage De Sniep loopt steeds meer naar het einde waardoor de risico's afnemen terwijl bij Holland Park juist kansen zijn benut door een gunstige aanbesteding. Grote projecten als de Oost-Westas en de ondertunneling van het spoor leveren extra risico's op. Door interne beheersmaatregelen trachten we zo goed mogelijk de risico's te beperken en de kansen te benutten.

De ratio voor het structurele weerstandsvermogen is 'Uitstekend'.

De hoogte van structurele risico's is afgenomen. Enkele risico's zijn dermate klein geworden dat deze niet meer als risico worden gekenmerkt. De open-einde regelingen (bijstand en sociaal domein) vormen de grootste risico's. Dit jaar bleek in de bijstandsvoorziening juist een voordeel te ontstaan terwijl het risico op de kosten voor specialistische jeugdhulp zich wel heeft voorgedaan. Zowel lokaal als in regionaal verband worden maatregelen genomen om de kosten binnen jeugdzorg beter beheersbaar te maken. Omdat incidentele gevallen veel meerkosten met zich mee kunnen brengen blijft dit lastig.

In 2019 is de evaluatie (herijking) afgerond en is een nieuwe verdeelsleutel voor de Staf en Bedrijfsvoering van Duo+ vastgelegd. Hiermee is dit niet meer als risico opgenomen maar zijn de effecten direct in deze jaarrekening en toekomstige budgetten verwerkt.

Kengetallen

Conform het BBV, artikel 11:2, moeten wij in het jaarverslag 2019 ook de volgende vijf kengetallen verplicht opnemen in de paragraaf weerstandsvermogen van de programmabegroting:

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

Kengetallen	Norm	Rekening 2018	Begroting 2019	Rekening 2019
1. Netto Schuldquote	<100%: groen >130%: rood	50%	107%	41%
2. Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<70%: groen >100%: rood	49%	105%	38%
3. Solvabiliteitsrisico	>50%: groen < 30%: rood	22%	15%	21%
4. Grondexploitatie	nvt	3%	2%	-3%
5. Structurele exploitatieruimte	>0,6%: groen < 0%: rood	1,80%	0,04%	1,72%
6. Belastingcapaciteit	Landelijk gemiddelde 100%	125%	101%	106%

In bovengenoemde tabel valt op dat de solvabiliteitsratio 'rood' gekleurd is. Oorzaak hiervan is de hoge leningenportefeuille van de gemeente. Deze is destijds ontstaan bij de bodemsanering van grondexploitatie Plantage De Sniep. De afgelopen jaren is de leningenportefeuille van € 85 miljoen in 2015 teruggebracht tot € 46 miljoen eind 2019. Oftewel er wordt al op gestuurd. Echter nieuwe ambities vergen investeringen en daarmee zal de leningenportefeuille in de komende jaren weer toenemen. Dat zal een negatief effect hebben op de solvabiliteitsratio.

Alternatief is de norm bij te stellen. Nu sluiten we aan bij de normering van de VNG. De raad kan besluiten een afwijkende norm te hanteren. Advies is dit niet te doen zodat inzichtelijk blijft dat we aan de hoge kant zitten qua solvabiliteitsratio.

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

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

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven.

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 grondexploitatie 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 grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd, dan leidt dit tot een lager eigen vermogen (en dus ook tot een lagere solvabiliteitsratio).

5. Structurele exploitatieruimte

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

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).