

Programmabegroting

2021 - 2024



Inleiding

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.

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

In onderstaande tabel is te zien hoe de weerstandscapaciteit zich voor 2021 en verder ontwikkelt.

Onderdeel	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	993	993	993	993
Kapitaal zonder bestemming	3.893	3.989	4.086	4.182
Reserves grondexploitatie	4.936	4.891	4.846	4.801
25% van de batige saldi grondexploitaties	63	63	63	63
Overige bestemmingsreserves	534	534	534	534
TOTAAL	10.439	10.491	10.542	10.594

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.

Batig 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 (€ 158.000) en Reserve A- vervangingen Automatisering (€ 910.000)

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 - Begroting 2021	
Omschrijving	Geschat bedrag x € 1.000
Algemene uitkering	1.000
Stelpost compensatie jeugdhulp	0
Gewaarborgde leningen	1.000
Grondexploitatie	291
Openeinderegelingen	1.100
Precario	200
Uitbraak coronavirus (COVID-19)	PM
Totaal	3.591

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 verdeelmodellen voor het sociaal én het klassiek domein, houden we rekening met blijvende onzekere ontwikkelingen. Voor 2021 is het accres vastgezet op de stand van de meicirculaire 2020. Dit betekent dat 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) vanaf 2022 weer van invloed kan zijn op de hoogte van de algemene uitkering. 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 verder geraamd mocht worden. Tijdens het opstellen van de Begroting 2020 werd duidelijk dat de compensatie (ter grootte van € 500.000) middels een stelpost doorgetrokken mag worden. 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 deze is vanaf 2022 structureel 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 € 291.000. Het zijn risico's die vooral betrekking hebben op plankosten onder andere als gevolg van langere doorlooptijden.

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.

Een beheermaatregel voor het risico van volumegroei 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

Het 'nader voorlopige budget' van de gebundelde uitkering (WWB/IOAW/IOAZ en Bbz) vanuit het Rijk bedraagt voor 2020 € 11,9 miljoen.

Er is een risico dat de ingeboekte bezuiniging uit de kadernota's 2015, 2016 en 2017 en 2018 van € 0,7 miljoen niet gehaald wordt. Dit is o.a. afhankelijk van de ontwikkeling van het aantal cliënten (in- en uitstroom), het aantal statushouders en de problematiek van de uitkeringsgerechtigde waardoor mensen lang(er) in de uitkering verblijven. 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 2020 naar verwachting, ruimschoots gehaald. Het aantal statushouders dat boven de taakstelling 2020 wordt gehuisvest, telt mee voor de taakstelling van 2021. Hierdoor wordt in 2020 al een deel van de taakstelling van 2021 gerealiseerd en ontstaat er een risico dat ook voor 2021 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.

Uitbraak coronavirus (COVID-19)

Eind februari 2020 heeft het coronavirus ook Nederland en daarmee Wageningen bereikt. Tijdens deze coronapandemie komen veel hulpverzoeken op de gemeente af. De rijksoverheid heeft aangegeven miljarden beschikbaar te stellen om de economie draaiende te houden. De gemeente speelt een belangrijke rol om te zorgen dat hulpvraag en aanbod samenkomen.

Deze pandemie doet een beroep op solidariteit naar inwoners en ondernemers. We moeten echter de gelijkwaardigheid niet uit het oog verliezen. In deze nieuwe situatie is het belangrijk dat er afspraken zijn over hoe om te gaan met deze hulpvragen. Om willekeur te voorkomen heeft het college uitgangspunten vastgesteld om een consequente en eenduidige koers te kiezen.

Deze uitgangspunten worden toegepast door het coronacrisisteam. Alle besluiten inclusief financiële consequenties worden hierbij zorgvuldig vastgelegd. Enerzijds zal dit extra kosten met zich meebrengen en zullen we opbrengsten mislopen, waarbij we er vanuit gaan dat onze gemeente door de rijksoverheid gecompenseerd wordt bij het invullen van de zorgplicht naar inwoners en ondernemers tijdens deze pandemie.

Het risico is vooralsnog op PM bepaald.

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
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 wachtgeld in verband met bezuiniging	Dekken van wachtgelden 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 (x € 1.000)	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024
Beschikbare weerstandscapaciteit:	0	0	0	0
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	993	993	993	993
Kapitaal zonder bestemming	3.893	3.989	4.086	4.182
Reserves grondexploitatie	4.936	4.891	4.846	4.801
Batige saldi grondexploitaties 25%	63	63	63	63
Overige bestemmingsreserves	534	534	534	534
Doorwerking tekorten 2020 in reserves	-2.165	-2.165	-2.165	-2.165
Doorwerking saldi vanaf 2021 in reserves	-2.035	-3.457	-5.807	-8.649
Minimale doelstelling traject Nieuwe toekomst voor Wageningen (inclusief verwachte compensatie Rijk)			2.350	5.192
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	6.239	4.868	4.920	4.971
Totale risico's	3.591	4.091	4.091	4.091
Benodigde weerstandscapaciteit 8,5%	9.204	9.210	9.234	9.348
Gewenste weerstandscapaciteit 10%	10.828	10.836	10.863	10.997
Werkelijke weerstandscapaciteit	5,8%	4,5%	4,5%	4,5%

In dit meerjarig financieel beeld zijn de effecten van de septembercirculaire 2020, waaronder het incidenteel schrappen van de ophoging van de opschalingskorting 2020 en 2021, nog niet verwerkt omdat de septembercirculaire nog niet beschikbaar is. Daarnaast zijn andere verwachte bijdragen van het Rijk nog niet opgenomen. Hier bestaat op het moment van opstellen van de begroting versie 1 nog onvoldoende zekerheid over.

Naast de opschalingskorting betreft dit de volgende 2 posten waarvoor we compensatie van het Rijk verwachten:

Bedragen x € 1.000	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024
Extra middelen voor Jeugdzorg	pm	pm	pm	pm
Compensatie bovengemiddelde groei Sociaal domein (indexatie)	174	319	319	319

Corona leidt tot extra kosten waarvoor we (deels) gecompenseerd worden. Op landelijk niveau wordt er gesproken over het financieel compenseren van gemeenten als gevolg van corona. Aan de andere kant hebben we minder uitgaven doordat op producten de vraag afneemt. De financiële consequenties worden nauwlettend in de gaten gehouden maar kunnen we op dit moment nog niet overzien. Eventuele incidentele meevallers gerelateerd aan het steunpakket corona en onderuitputting van budget 2020 worden gebruikt om corona kosten te dekken. Mocht er sprake zijn van een meevaller dan wordt dit gebruikt om de weerstandscapaciteit aan te vullen.

Financiële 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.

(Alle getallen zijn percentages)	Rekening 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024
Netto schuldquote	43,99	54,75	56,62	57,33	58,10	56,47
Netto schuldquote gecorrigeerd	39,02	50,96	51,78	52,57	53,43	51,91
Solvabiliteitsratio	37,00	33,25	31,92	31,69	30,74	30,88
Structurele exploitatieruimte	-2,04	-1,00	-1,06	-1,71	-2,32	-2,40
Grondexploitatie	0,73	0,76	-1,85	-1,52	-1,21	-0,86
Belastingcapaciteit	105,09	109,76	105,08	107,28	109,48	109,48
Kapitaallastenratio	5,88	6,89	6,68	6,61	6,61	6,37

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%. Het gemiddelde van de Gelderse gemeenten was 62,8% in 2019. Wageningen zit daar ruim onder.

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%.

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%.

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 2019 was 11,2%. Voor het kengetal Grondexploitatie wordt uitgegaan van de volgende norm: Wageningen valt altijd in de categorie < 20%.

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%.