

Programmabegroting

2022 - 2025



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 2022 en verder ontwikkelt.

Onderdeel	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	2.567	2.567	2.567	2.567
Kapitaal zonder bestemming	4.007	4.103	4.200	4.296
Reserves grondexploitatie	4.453	4.408	4.363	4.363
25% van de batige saldi grondexploitaties	0	0	0	0
Overige bestemmingsreserves	556	556	556	556
TOTAAL	11.604	11.655	11.706	11.803

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 Weerstandnota 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 2021): Reserve ecologisch groenbeheer (€ 158.000) en Reserve A- vervangingen Automatisering (€ 954.000)

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 € 100.000 of meer bedragen. Het gaat om de volgende risico's en bedragen:

Risicoprofiel - Begroting 2022	
Omschrijving	Geschat bedrag x € 1.000
Algemene uitkering	1.000
Stelpost compensatie jeugdhulp	0
Gewaarborgde leningen	1.000
Grondexploitaties	431
Openeinderegelingen	1.200
Uitbraak coronavirus (COVID-19)	PM
Totaal	3.631

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 ingrijpende operaties als de herijking van verdeelmodellen voor het sociaal en het klassiek domein, houden we rekening met blijvende onzekere ontwikkelingen. Voor 2020 en 2021 was 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 is op de hoogte van de algemene uitkering. We handhaven het risicobedrag van € 1.000.000.

Stelpost compensatie Jeugdhulp

Vlak voor de zomer is aanvullende informatie bekend geworden over de aanpassing van de richtlijn 'ramen extra middelen jeugdzorg'. Landelijk is voor 2022 € 1,314 miljard aan compensatie verstrekt (circa € 2,2 miljoen voor gemeente Wageningen). Naar aanleiding van de nieuwe richtlijn mag 75% van de geraamde bedragen zoals opgenomen in de uitspraak van de Commissie van Wijzen als stelpost in de begroting opgenomen worden. Omdat het demissionaire kabinet de keuze overlaat aan een volgend kabinet, is onzeker of gemeenten de bijdrage daadwerkelijk zullen gaan ontvangen. De Provincie Gelderland stelt als financieel toezichthouder daarom de eis dat in het totaal van de risico's rekening gehouden wordt met het risico dat er geen of minder compensatie komt. Voor 2022 wordt dit risico op nihil ingeschat. Voor de meerjarenraming, waarbij voor de compensatie wordt uitgegaan van een stelpost van € 1.800.000 voor 2023, € 1.700.000 voor 2024 en € 1.600.000 voor 2025, wordt voor eenzelfde bedrag een risico in het totaal van de risico's opgenomen.

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 € 431.000. Voor de onderhanden werken bedraagt het risico € 160.200. Voor de kostenverhaalslocaties bedraagt dit risico € 270.582. Deze risico's hebben met name te maken met de verhaalbaarheid van de plankosten in projecten.

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 € 1,2 miljoen (3,5% van budget 2022) als risicobuffer gehanteerd als onderdeel van het gemeentebrede weerstandsvermogen.

Regelingen met een open einde karakter:

- Bijzondere bijstand (waaronder beschermingsbewind, woninginrichting en individuele studietoeslag);
- Individuele Inkomens Toeslag;
- Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ);
- Ik-doe-meefonds;
- Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten;
- Schuldienstverlening;
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en eigen bijdragen Wmo-voorzieningen;
- Mantelzorgcompliment;
- Re-integratie trajecten naar werk;
- Individuele voorzieningen jeugdhulp;
- Maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning;
- Uitkeringen: algemene bijstand en loonkostensubsidie Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud zelfstandigen);
- Statushouders.

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 voornamelijk op PM bepaald. Het risico achten wij echter klein, omdat onze ervaring vanuit 2020 is dat wij vanuit het Rijk ruim voldoende zijn gecompenseerd in dat jaar.

Andere afgedekte gebeurtenissen

In de paragraaf weerstandsvermogen gaat het om gebeurtenissen waarvan onzeker is of ze zullen intreden, en zo ja wanneer en in welke omvang. Dat zijn de risico's die we hierboven in beeld hebben gebracht. Daarnaast zijn er gebeurtenissen waarvan vrijwel zeker is dat ze zullen intreden, maar waarvan het moment waarop of de omvang waarin onzeker is. Voor dergelijke gebeurtenissen zijn specifieke reserves of voorzieningen getroffen. Hieronder staat een overzicht van dergelijke gebeurtenissen waarvoor we een specifieke reserve of voorziening hebben. In samenhang met het overzicht van risico's ontstaat zo een compleet beeld van de wijze waarop Wageningen met onzekerheden omgaat.

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 't Venster	Voorziening i.v.m. faillissement 't Venster

Weerstandsvermogen

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, noemt men het weerstandsvermogen. Dit weerstandsvermogen kan worden afgeleid uit de vergelijking van de omvang van de beschikbare, benodigde en gewenste weerstandscapaciteit en de risico's.

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 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Beschikbare weerstandscapaciteit:				
Post onvoorzien	20	20	20	20
Onbestemde reserve	2.567	2.567	2.567	2.567
Kapitaal zonder bestemming	4.007	4.103	4.200	4.296
Reserves grondexploitatie	4.453	4.408	4.363	4.363
Batige saldi grondexploitaties 25%	0	0	0	0
Overige bestemmingsreserves	556	556	556	556
Doorwerking saldo 2021 in reserves	588	588	588	588
Doorwerking saldi vanaf 2022 in reserves	3.219	4.352	4.893	5.150
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	15.411	16.595	17.187	17.541
Totale risico's	3.631	5.431	5.331	5.231
Benodigde weerstandscapaciteit 8,5%	9.398	9.362	9.469	9.566
Gewenste weerstandscapaciteit 10%	11.056	11.014	11.140	11.254
Werkelijke weerstandscapaciteit	13,9%	15,1%	15,4%	15,6%

Uit deze toets volgt dat:

- De totaal beschikbare (= werkelijke) weerstandscapaciteit toereikend is om de totale risico's af te dekken;
- De totaal beschikbare (= werkelijke) weerstandscapaciteit groter is dan de benodigde en gewenste weerstandscapaciteit;

- De gemeente dus in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid direct veranderd moet worden. Met andere woorden: dat de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft.

In dit meerjarig financieel beeld zijn de effecten van de septembercirculaire 2021 nog niet verwerkt, omdat de septembercirculaire bij opstelling van de begroting nog niet beschikbaar was.

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 2021 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 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Netto schuldquote	35,17	53,42	44,10	46,51	45,61	44,16
Netto schuldquote gecorrigeerd	30,63	48,86	39,68	42,12	41,32	39,98
Solvabiliteitsratio	41,11	31,92	40,39	38,37	38,34	38,74
Structurele exploitatieruimte	6,19	-1,06	1,44	0,77	0,77	0,58
Grondexploitatie	0,53	-1,74	-1,44	-1,15	-0,82	-0,81
Belastingcapaciteit	109,76	102,88	105,21	105,21	105,21	105,21
Kapitaallastenratio	5,58	6,46	6,06	6,26	6,28	6,22

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 2020 was 9%. 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%.