



# Jaarstukken 2021

Versie vastgesteld door Raad

16 juni 2022



# Risico's en weerstandsvermogen

Financieel strategisch adviseur: K. Deutekom

## 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 2021 aangepast met de onttrekkingen en dotaties die in 2021 hebben plaats gevonden.
- 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 Onroerendezaakbelasting (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 onvoorzien 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).

Norm	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 jaarstukken 2021

Onderstaand een overzicht van de geïntariseerde risico's. Ten eerste wordt de status aangegeven van de risico's die waren opgenomen in de Programmabegroting 2021. 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.

Volgnr	Risico-omschrijving	Verwacht (maximaa) risicobedrag	Kans op voordoen	Status
<b>Incidentele risico's</b>				
1.	Plantage de Sniep	900	Hoog	Bestaand
2.	Holland Park	1.000	Matig	Bestaand
3.	Buitenlust	150	Matig	Nieuw
<b>Totaal incidentele risico's</b>		<b>2.050</b>		
<b>Structurele risico's</b>				
4.	Herijking verdeling algemene uitkering	1.800	Zeer hoog	Bestaand
5.	Kosten jeugdzorg	1.200	Zeer hoog	Bestaand
6.	Urentoerekening naar projecten	900	Laag	Bestaand
7.	Gebundelde Uitkering Pw, IOAW, IOAZ en Bbz - Voorheen BUIG	600	Matig	Bestaand
8.	Leerlingengroei Diemen	350	Hoog	Bestaand
9.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)			Vervallen
10.	Abonnementstarief Wmo			Vervallen
11.	Sociaal domein (transitietrajecten)			Vervallen
<b>Totaal Structurele risico's</b>		<b>4.850</b>		
<b>Niet te kwantificeren risico's</b>				
12.	Prijnsinflatie door oorlog Oekraïne en economische sancties Rusland	N.v.t.	N.v.t.	Nieuw
13.	Fiscale wijzigingen	N.v.t.	N.v.t.	Bestaand
14.	Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen	N.v.t.	N.v.t.	Bestaand
15.	Coronacrisis / economische recessie	N.v.t.	N.v.t.	Bestaand

## Incidentele risico's

### 1. Plantage De Sniep

Risicobedrag € 900.000

#### *Nadere omschrijving risico:*

Bij de meest recente actualisatie van de grondexploitatie van Plantage de Sniep (zie daarvoor het MPG bij de Jaarrekening 2021), 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 langerlopende projecten, echter nooit helemaal te vermijden. Door het toevoegen van het gebied van de Rietschuur aan deze grondexploitatie stijgen de risico's. Een bestuurlijk besluit hierover zal begin januari 2022 worden genomen. Door het toevoegen van plangebied de Rietschuur aan de grondexploitatie Plantage De Sniep is de kans op voordoen van dit risico hoog ingeschat.

### 2. Holland Park

Risicobedrag € 1.000.000

#### *Nadere omschrijving risico:*

Holland Park faciliterend

Het berekend risicobedrag is geschat op € 0,6 miljoen. Het gaat om het saldo van de gemaakte plankosten en de overige voorbereidingskosten die in het kader van de faciliterende planvoorbereiding Holland Park Oost en Holland Park Zuid 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 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.

- **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 kans- en risico-analyse toegevoegd met een overzicht en toelichting van alle kansen, risico's en beheermaatregelen opgenomen, die zich kunnen voordoen in Holland Park West. Het berekend risicobedrag is geschat op € 0,4 miljoen.

### **3. Buitenlust.**

Risicobedrag € 150.000

#### *Nadere omschrijving risico*

Bij de vaststelling van de grondexploitatie van sociale woningbouw Buitenlust (zie daarvoor raadsbesluit 16 december 2021), is een zo goed als mogelijke inschatting gemaakt van het resultaat en de doorlooptijd van het project. In de grondexploitatie is tevens ook een kans- 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 kans- 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 Buitenlust.

#### *Beheersmaatregelen*

Er zal nadrukkelijker op kosten worden gestuurd en kansen die zich kunnen voordoen in het project worden nader onderzocht en voorbereid. Tegenvallers zijn, bij langerlopende projecten, echter nooit helemaal te vermijden.

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

## **Structurele risico's**

### **4. Herijking verdeling Gemeentefonds**

Risicobedrag € 1.800.000

#### *Nadere omschrijving risico:*

Komende jaren vindt naast de overheveling van het sociaal domein naar het Gemeentefonds (algemene uitkering) een herijking plaats van de verdeling van de andere middelen van het Gemeentefonds. 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.

## **5. Kosten jeugdzorg**

Risicobedrag € 1.200.000

#### *Nadere omschrijving risico:*

De gemeente Diemen heeft, net als veel andere gemeenten in Nederland, sinds 2018 te maken gekregen met tekorten op de jeugdhulp. In de begroting 2021 is € 6,25 miljoen opgenomen voor specialistische jeugdhulp. Naar aanleiding van verwachte overschrijdingen over het jaar 2021 is het budget bij de 4<sup>e</sup> kwartaalbrief incidenteel met € 750.000 opgehoogd. Het jaar 2021 is vervolgens met een overschrijding van € 1,2 miljoen afgesloten. Ongeveer 75% van deze overschrijding kan als structureel gekenmerkt worden.

Oorzaken van de overschrijding liggen bij over het algemeen bij de stijgende kosten van de jeugdhulp, een toename van het aantal cliënten, een toename van de complexiteit van de problematiek bij jeugdigen en een toename van het aantal jeugdigen dat voorheen binnen de Wet langdurige zorg (Wlz), Wmo of Kinderopvang werd geholpen. Over 2021 zien we verder voor Diemen specifiek dat het aantal cliënten en de kosten binnen de enkelvoudige jeugdhulp sterk is toegenomen. Binnen de meervoudige/complexere jeugdhulp is het aantal cliënten ongeveer gelijk gebleven, maar zijn de kosten wel toegenomen. Dit wordt verklaard door toenemende complexiteit binnen deze groep cliënten. Daarbij zijn er enkele uitzonderlijke situaties waarbij de complexiteit dusdanig hoog is dat dit tot zeer hoge kosten in een traject leidt. Dit raakt een kleine gemeente als Diemen buitenproportioneel hard. Deze kosten zijn niet van tevoren te voorzien.

*Beheersmaatregelen:*

Er is en wordt veel in gang gezet met als doel kosten voor de jeugdhulp te beheersen, zoals een taakgerichte manier van bekostigen van de hoog-specialistische jeugdhulp per 2022, uitbreiding contractmanagement, bevorderen van meer (specialistische) hulp dichtbij om dure trajecten te voorkomen, onderzoeken naar (kosten)effectiviteit van preventieve en algemene voorzieningen en bestandsanalyses. De financiële beheersbaarheid op het terrein van jeugdhulp wordt als onderdeel gezien van het programma 'grip en controle binnen het sociaal domein'.

We zijn als gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, maar hebben niet alles in de hand. De brede wettelijke taken, de open einde regeling en de verwijzers die niet onder onze aansturing functioneren zijn complicerende factoren. De uitgaven blijven daarom een financieel risico vormen, mede als gevolg van een stijging in de aantallen jeugdigen en de complexe problematiek.

**6. 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.

**7. 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.

*Beheersmaatregelen:*

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



## **8. Leerlingengroei Diemen**

Risicobedrag € 350.000

### *Nadere omschrijving risico:*

Op basis van de leerlingenprognoses is 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. Ondanks de maatregelen als gevolg van Covid en de noodopvang op de scholen is in 2020 een onderzoek uitgevoerd door M3V en het Integraal Huisvestingsplan (IHP) voor Diemen geactualiseerd. Een lange termijn visie op onderwijshuisvesting in Diemen wordt in 2021 voorbereid in gezamenlijkheid met de schoolbesturen. De resultaten van de nieuwe leerlingenprognose worden in 2022 verwacht. Daaruit zal blijken welke behoefte aan onderwijshuisvesting er is. Het risicobedrag is gebaseerd op de afschrijvingskosten van een nieuwe school ter waarde van € 14 miljoen.

### *Beheersmaatregelen:*

De actualisering IHP betekent uitbreiding van de onderwijscapaciteit. Door het opschalen van de capaciteit van de nieuwe Brede School in Holland Park, de tijdelijke huisvesting bij Brede School De Kersenboom in Plantage de Sniep en door de onderwijscapaciteit op de huidige locatie van het Atelier te behouden is extra ruimte gecreëerd. De prognose zal uitwijzen of dit afdoende is. Zo niet, dan zijn er extra investeringen nodig voor onderwijshuisvesting.

## **9. Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)**

### *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. Gezien de resultaten van de laatste jaren kan dit risico vervallen.

## **10. Abonnementstarief Wmo**

### *Nadere omschrijving risico:*

Ongeacht het aantal voorzieningen, gebruik, inkomen en vermogen betaalt de cliënt € 19 per maand eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen. Door dit vaste abonnementstarief is er een kans op toename in de vraag naar Wmo-voorzieningen, omdat de financiële prikkel voor burgers om zelf voorzieningen te regelen is weggevallen. In de praktijk blijkt er inderdaad een aanzuigende werking.

### *Beheersmaatregelen:*

Vooralsnog kunnen de extra kosten worden opgevangne binnen de andere Wmo-budgetten. Mocht blijken dat er een structureel tekort ontstaat dan wordt dit in de kadernota en begroting 2023 structureel verwerkt. Dit risico kan vervallen.

## **11. Sociaal domein transitietrajecten**

### *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.

Inmiddels is de transitie zover dat er niet meer de risico's vanuit de gehele transitie worden benoemd maar deze zijn toegespitst op de aparte regelingen. Hiermee kan dit risico vervallen.

## Niet te kwantificeren risico's

### 12. Prijonzekerheid door oorlog Oekraïne en economische sancties Rusland

#### *Nadere omschrijving risico:*

Als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de economische sancties tegen Rusland is er een enorme prijsinflatie gaande en bestaat onzekerheid over de prijzen van te leveren materialen. Snel handelen is prijstechnisch gezien dus soms aan te raden. Dat geldt ook voor investeringen of budgetten die in de kwartaalbrieven worden opgenomen. Deze situatie zal zich waarschijnlijk in de toekomst vaker voordoen. Voorstel is om (tijdelijke) afspraken te maken tussen college- en raadsbevoegdheden wanneer snel handelen vereist is terwijl de budgetaanvraag nog niet door de raad is toegekend. Zo snel als mogelijk zal een voorstel aan de nieuwe gemeenteraad worden voorgelegd.

#### *Beheersmaatregelen:*

Nauwlettend de economische gevolgen van de sancties volgen en voor zover mogelijk meenemen in de uitgangspunten van de Kadernota 2023.

Voorstel is om (tijdelijke) afspraken te maken tussen college- en raadsbevoegdheden wanneer snel handelen vereist is terwijl de budgetaanvraag nog niet door de raad is toegekend.

### 13. 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 'winstgevend' 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.

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.

### **14. Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen**

#### *Nadere omschrijving risico:*

De coronacrisis heeft geleid tot een kleine terugval in de economie met als gevolg dat de investeringsdrang behoorlijk is teruggedrongen. Inmiddels is de investeringsdrang redelijk hersteld maar is het lastig om aan materialen te komen (zie ook risico 'oorlog Oekraïne en economische sancties Rusland'.

Al met al blijft het onzeker hoe lang de economische terugval blijft voortduren en welke effecten dit oplevert voor de aanbesteding van grootschalige projecten.

#### *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.

### **15. Coronacrisis / economische recessie**

#### *Nadere omschrijving risico:*

In maart 2020 is de coronacrisis uitgebroken. Bij het opstellen van deze jaarrekening lijkt de coronacrisis al bijna ten einde vanwege de volgende crisissituatie. De vraag is of er nieuwe varianten uitbreken die weer leiden tot strengere maatregelen. Vooralsnog bleken de effecten voor bijvoorbeeld het aantal bijstandcliënten mee te vallen. Veel werk is verzet voor de uitgifte van tijdelijke ondersteunende maatregelen (Tozo). Daarnaast werd er vooral meer inzet gevraagd bij handhaving en openbare orde.

Ook de vitaliteit van onze organisatie heeft het te verduren gehad. Mensen moeten weer energie opdoen om energiek te werk te gaan. Dit heeft zijn weerslag op de productiviteit van de organisatie.

#### *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.

Directie en management hebben aandacht voor de vitaliteit van werknemers door diverse maatregelen. Het zal tijd nodig hebben om het hybride werken goed in te vullen en de arbeidsomstandigheden daarbij aan te passen. Dit maakt onder andere deel uit van de nieuwe Huisvestingsvisie.

## 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 2021 aangepast met de onttrekkingen/dotaties waarvan we weten dat die in 2021 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 2016 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 begrotingsaldo dan wel 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-percentages van de WOZ-waarde is het percentage van de WOZ-waarde voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor het jaar 2020 vastgesteld op 0,1853%.

Onbenutte belastingcapaciteit	WOZ-waarde 2021	Tarief Diemen 2021	Tarief Art. 12	Vershil tarieven	Onbenut
Woningen - eigenaren	5.254.196	0,0773%	0,1853%	0,1080%	5.675
Niet-woningen - eigenaar	699.193	0,2573%	0,1853%	-0,0720%	-503
Niet-woningen - gebruiker	699.193	0,2445%	0,1853%	-0,0592%	-414
<b>Totaal onbenutte belastingcapaciteit</b>					<b>4.757</b>

### *Stelpost onvoorzien*

Het budget voor onvoorzien is gebaseerd op het aantal inwoners. Per saldo houden we in de begroting rekening met € 60.000. Deze stelpost is structureel in de begroting opgenomen en dient ter dekking van onvoorziene uitgaven.

### *Berekening weerstandsvermogen*

<b>Weerstandsvermogen</b>		
<b>Weerstandsvermogen incidenteel</b>	<b>31-12-2020</b>	<b>31-12-2021</b>
Algemene reserve, algemene dekkingsmiddelen	12.596	13.080
Risicoreserve	4.615	4.615
Reserve grondzaken	186	9.954
Verwacht resultaat	-	1.983
<b>Totaal Weerstandsvermogen incidenteel</b>	<b>17.397</b>	<b>29.632</b>
<b>Weerstandsvermogen structureel</b>	<b>31-12-2020</b>	<b>31-12-2021</b>
Onbenutte belastingcapaciteit	3.327	4.757
Stelpost onvoorzien	-	-
<b>Totaal Weerstandsvermogen Structureel</b>	<b>3.327</b>	<b>4.757</b>

## Ratio weerstandsvermogen

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

Risicoprofiel rekening 2021				
Volgnr	Risico-omschrijving	Verwacht (maximaal) risicobedrag	Kanspercentage	Gewogen risicobedrag
<b>Incidentele risico's</b>				
1.	Plantage de Sniep	900	70%	630
2.	Holland Park	1.000	30%	300
3.	Buitenlust	150	30%	45
<b>Totaal risicoprofiel Incidenteel</b>		<b>2.050</b>		<b>975</b>
<b>Structurele risico's</b>				
4.	Herijking verdeling algemene uitkering	1.800	90%	1.620
5.	Kosten jeugdzorg	1.200	90%	1.080
6.	Urentoerekening naar projecten	900	10%	90
7.	Gebundelde Uitkering Pw, IOAW, IOAZ en Bbz - Voorheen BUIG	600	30%	180
8.	Leerlingengroei Diemen	350	70%	245
9.	Sociale werkvoorziening (bijdrage Pantar)	-	0%	-
10.	Abonnementstarief Wmo	-	0%	-
11.	Sociaal domein (transitietrajecten)	-	0%	-
<b>Totaal risicoprofiel Structureel</b>		<b>4.850</b>		<b>3.215</b>
<b>Niet te kwantificeren risico's</b>				
12.	Prijnsinflatie door oorlog Oekraïne en economische sancties Rusland	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
13.	Fiscale wijzigingen	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
14.	Marktontwikkeling aanbestedingen investeringen	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
15.	Coronacrisis / economische recessie	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.

### 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)
29.632	975	30,4

Structurele weerstandsratio		
1. Beschikbare weerstandsvermogen	2. Benodigde weerstandscapaciteit	Ratio (1:2)
4.757	3.215	1,5

### Conclusie

De ratio voor het incidentele weerstandsvermogen is 'Uitstekend'.



De algemene reserve is ook in 2021 verder toegenomen waardoor de weerstandscapaciteit is vergroot. Er zijn geen lopende grondexploitaties waar verliezen verwacht worden. Sterker van enkele grondexploitaties is juist een te verwachten winst opgenomen waardoor de stand van de Reserve Grondzaken tot € 10 miljoen stijgt. Het woningtekort is groot en de ambitie voor meer sociale woningen leveren in samenhang met de beperkte grond die aanwezig is, risico's op voor nieuwe grondexploitaties.

Door de oorlog in de Oekraïne zijn veel economische maatregelen genomen tegen Rusland. Deze maatregelen hebben ook gevolgen voor de rest van de wereld en dus ook voor Diemen. De prijsinflatie is hoog. Dit heeft gevolg voor aanbestedingen van projecten maar ook voor lopende exploitatiekosten (bijvoorbeeld energieprijzen). Het is moeilijk in te schatten hoe lang en welke effecten er zich voor gaan doen. Wij houden u via de kwartaalbrieven op de hoogte van deze ontwikkelingen.

De ratio voor het structurele weerstandsvermogen is 'Ruim voldoende'.
---

De structurele risico's zijn dit jaar behoorlijk toegenomen. Ten eerste is er de herverdeling van het Gemeentefonds die voor Diemen een forse minder bijdrage oplevert. Deze vermindering is gemaximaliseerd op € 15 per inwoner per jaar. Dit is € 450.000 per jaar. De maximale duur van deze regeling is vier jaar. Totaal dus 4 x € 450.000 is € 1.800.000 na vier jaar. Tegen de herverdeling is veel weerstand van de nadeelgemeenten. Het is onduidelijk wanneer de herverdeling exact in gaat en of er nog aanpassingen komen. De kans is klein dat de effecten voor Diemen veel afnemen.

De kosten voor jeugdzorg blijven toenemen. Vooral complexe zorg neemt in aantal toe en brengt hoge kosten met zich mee. Nog steeds zetten we volop in op de beheersing van de kosten binnen de specialistische jeugdhulp, dit blijkt weerbarstige materie. Vooral omdat incidentele gevallen veel meerkosten met zich mee kunnen brengen.

In 2021 is een start gemaakt met het programma 'Grip en controle sociaal domein'. Het programma heeft een drietal doelen:

1. De voorspelbaarheid in uitgaven en inhoudelijke ontwikkelingen vergroten:
  - a. door producten te ontwikkelen die meer inzicht geven in de uitgaven en;
  - b. door de inhoudelijke trends en maatschappelijke opgaven te vertalen naar politiek-bestuurlijke keuzes.
2. Kostenbewust handelen maakt een wezenlijk onderdeel uit van werken in het sociaal domein.
3. Informatie van buiten naar binnen brengen om effectiever te werken aan de opgaven in het sociaal domein.

## Kengetallen

Conform het BBV, artikel 11:2, moeten wij in het jaarverslag 2020 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 2020	Begroting 2021	Rekening 2021
1. Netto Schuldquote	<100%: groen >130%: rood	36%	85%	20%
2. Netto Schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	<70%: groen >100%: rood	34%	84%	19%
3. Solvabiliteitsrisico	>50%: groen <30%: rood	18%	15%	28%
4. Grondexploitatie	N.v.t.	-2%	-19%	-11%
5. Structurele exploitatieruimte	>0,6%: groen <0%: rood	2,18%	1,40%	3,45%
6. Belastingcapaciteit	Landelijk gemiddelde 100%	106%	106%	109%

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 € 42,5 miljoen eind 2020. 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).

# Bedrijfsvoering

Gemeentesecretaris: T. Kemper (a.i)

## Diemen '22

De ambtelijke organisatie is in juni 2020 gestart met de uitvoering van een organisatie-ontwikkeltraject genaamd Diemen '22. Het motto van Diemen '22 is 'Koesteren wat ons bindt en veranderen wat nodig is'. Het doel is om de organisatie klaar te maken voor de toekomst. Diemen '22 scheidt de juiste voorwaarden. Het organisatie-ontwikkeltraject is verdeeld in drie fases:

Fase 1: Wat inspireert ons?

Fase 2: Wij proberen, leren en innoveren

Fase 3: Dit is Diemen in 2022

### Organisatiestructuur

De organisatiestructuur is doorgevoerd. Met Diemen '22 is de structuur van de ambtelijke organisatie aangepast. Daarbij werkt de organisatie nu met een directieteam van vier directieleden. Daarnaast is de nieuwe functie van teamleider geïntroduceerd. In april werden de meeste teamleiders benoemd. Vanaf oktober 2021 hebben alle teams een teamleider. Het traject is in goede harmonie afgerond en wordt gezien als een mijlpaal voor de organisatie.

### Nieuwe organisatievisie en kernwaarden

De ambtelijke organisatie heeft voor het laatst tijdens het organisatie ontwikkeltraject 'Koers op kwaliteit' in 2009 kernwaarden opgesteld om de organisatie verder te professionaliseren. Deze kernwaarden zijn de afgelopen jaren op de achtergrond geraakt en waren aan vernieuwing toe. Vanuit vastgestelde visies door de raad is gekeken naar het handelen van medewerkers en de verdere professionalisering hiervan. Daarom is er een traject gestart om tot deze nieuwe visie en kernwaarden te komen.

De visie heeft als slogan 'Het beste voor Diemen. Op onze eigen manier.'

Dit doet de organisatie voor én met Diemen, door te denken én te doen, voor nu én straks.

De kernwaarden die hierbij zijn opgesteld zijn:

- Bewust doen
- Met lef
- Leergierig
- Verbindend
- Open houding

De organisatie is met deze nieuwe kernwaarden klaar om verder te professionaliseren. De visie en kernwaarden komen terug in de teamplannen, evaluatiegesprekken met medewerkers, sollicitatiegesprekken en de introductiedag.

### Klachtenregeling

De teamleiders zijn in de nieuwe organisatiestructuur aangesteld als klachtbehandelaars. Zij hebben hier een workshop voor ontvangen zodat klachten nu op een gedegen wijze via de teamleiders en klachtencoördinator worden behandeld.