

## Beleidsindicatoren

De beleidsindicatoren die betrekking hebben op woonlasten en gemiddelde WOZ waarde zijn opgenomen in programma 8.

## Kwijtscheldingsbeleid

Voor de onroerendezaakbelastingen en de heffingen voor riool- en afvalstoffenheffing, zoals die elk jaar gecombineerd worden opgelegd, kan kwijtschelding worden verkregen. Bij kwijtschelding vindt een vermogenstoets en een inkomenstoets plaats. De gemeente moet hiervoor een norm vaststellen. Deze norm wordt gerelateerd aan de bijstandsnorm. In onze gemeente is de kwijtscheldingsnorm gelijk aan de bijstandsnorm (100%).

## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Een juist oordeel over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit kan alleen maar worden gegeven als er een juist en volledig beeld bestaat van de risico's, de kans hierop en de eventuele financiële gevolgen. Daartoe wordt jaarlijks een risicoprofiel opgesteld.

### Kaderstellende documenten

Beleidskader reserves en voorzieningen.

Beleidskader vaststelling bedrag post onvoorzien.

### Inventarisatie van de risico's en het weerstandscapaciteit

Risicoprofiel:

In onderstaande tabel benoemen we de risico's en schatten daarbij de factoren "kans" (dat het risico zich voordoet) en "invloed" (de impact als het risico zich voordoet) in. De top tien van risico's, gesorteerd naar invloed op de weerstandscapaciteit, geeft het volgende beeld.

Risico	Kans	maximaal financieel gevolg	invloed	Totaal risico
Uitgaven Decentralisatie Jeugd en WMO overschrijden de geraamde bedragen	50%	€ 1.500.000	13%	€ 750.000
Meerjarige afname WSW-medewerkers verloopt trager dan verwacht	60%	€ 400.000	4%	€ 240.000
Financiële consequenties herstructurering Caparis NV	15%	€ 800.000	2%	€ 120.000
Tegenvallende resultaten grondexploitaties.	15%	€ 1.000.000	3%	€ 150.000
Borgstellingen.	1%	€ 27.000.000	5%	€ 270.000
Financiële consequenties invoering BENG (Bijna Energie Neutrale Gebouwen)	90%	€ 2.000.000	31%	€ 1.800.000
Financiële tegenvallers grote projecten	10%	€ 20.000.000	34%	€ 2.000.000
De uitkering uit het gemeentefonds is in een volgende circulaire mogelijk lager dan verwacht.	50%	€ 1.000.000	9%	€ 500.000

		totaal € 53.700.000	100%	€ 5.830.000

De genoemde maximale financiële gevolgen zijn relatief. Een risico met een groot maximaal financieel gevolg kan op basis van de “kans” en “invloed” een relatief beperkte invloed op het aan te houden minimale weerstandscapaciteit hebben. Omgekeerd kan een klein maximaal financieel gevolg een grote invloed hebben.

Beheersing van de hiervoor genoemde risico's:

Financiële consequenties die voortvloeien uit het actueel worden van bovengenoemde risico's worden opgenomen in de jaarstukken (verantwoording) en komen via het resultaat ten laste van de algemene reserve. Zoals hierna aangegeven is het niveau van de algemene reserve voldoende.

Bepalen weerstandscapaciteit:

De benodigde weerstandscapaciteit is berekend op € 6 miljoen. De weerstandscapaciteit is € 12,7 miljoen. Dit betekent dat wij in staat zijn om met de huidige weerstandscapaciteit ook grotere risico's het hoofd te kunnen bieden.

In onderstaande tabel wordt de (incidentele) weerstandscapaciteit weergegeven. De bedragen zijn geactualiseerd tot het moment van opstellen van de begroting.

<b>Incidenteel weerstandsvermogen (bedragen x € 1.000)</b>		
Algemene reserve 1 januari 2019:		
Algemene reserve deel buffer	7.500	
Algemene reserve deel investeringen	1.582	
Algemene reserve vrij deel	3.670	
<b>Totaal algemene reserve</b>		<b>12.752</b>
Totaal bestemmingsreserves		8.893
<b>Totale incidentele weerstandscapaciteit 1 januari 2019</b>		<b>21.645</b>

In onderstaande tabel wordt het verloopoverzicht van de algemene reserve vermeld.

<b>Algemene reserve (bedragen x € 1.000)</b>	
	<b>Saldo</b>
Saldo verantwoording 2018	14.528
<i>Mutaties in 2018:</i>	
Resultaat 2017	2.586
Resultaatbestemmingen 2017	168-
Verkeersknelpunten Sinneblomstrjitte	200-

Kansen culturele hoofdstad	87-
MFA Gorredijk	1.083-
Dekking negatief resultaat begroting 2018	2.824-
<b>Saldo na genomen raadsbesluiten</b>	<b>12.752</b>

Naast de incidentele weerstandscapaciteit is er ook een structurele weerstandscapaciteit in de begroting opgenomen namelijk de post onvoorzien (€ 37.500).

### Het beleid betreffende de weerstandscapaciteit en de risico's

Jaarlijks worden de risico's geïventariseerd. Daarnaast berekenen we het beschikbare weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen moet minimaal de berekende risico's kunnen dekken.

### Kengetallen

De vijf voorgeschreven kengetallen die onder andere met behulp van de bovenstaande geprognosticeerde balans zijn berekend, luiden als volgt:

Kengetallen	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
1 Netto schuldquote	58,98%	65,94%	42,01%	42,98%	60,08%	61,33%
Netto schuldquote excl. verstrekte leningen	40,80%	47,72%	42,01%	42,98%	60,08%	61,33%
2 Solvabiliteitsratio	28,22%	24,38%	26,23%	25,88%	22,29%	22,69%
3 Structurele exploitatieruimte	-1,21%	0,15%	-0,03%	0,37%	0,44%	-3,42%
4 Grondexploitatie	3,64%	1,80%	2,51%	2,57%	2,28%	2,98%
5 Belastingcapaciteit	97,93%	94,07%	94,07%	94,07%	94,07%	94,07%

### Beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie:

#### *Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen*

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft daarmee een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten die vervolgens onder dezelfde voorwaarden, zijn doorgeleend aan bijvoorbeeld woningbouwcorporaties. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen, wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). De gemeente Opsterland heeft ultimo 2019 geen opgenomen leningen uitstaan die zijn doorbetaald aan woningbouwcorporaties. Daarom is er met ingang van 2019 geen verschil tussen de beide netto schuldquote percentages. De kengetallen stijgen in 2021 omdat in dat jaar diverse grotere investeringen worden verwacht.

#### *Solvabiliteitsrisico*

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is om op de lange termijn aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (het eigen vermogen 'zit vast' in bijvoorbeeld een gemeentehuis

of is aangewend voor de financiering van andere investeringen). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de financiële weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van de gemeente. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De VNG gaat ervan uit dat voor gemeenten een solvabiliteit van 20% toereikend is. De solvabiliteit ligt boven deze grens en is dus toereikend.

#### *Structurele exploitatieruimte*

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte een 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 kengetallen moeten daarbij in samenhang worden gezien. Wanneer bijvoorbeeld de grondexploitatie er niet toe bijdraagt om de schuldpositie te verminderen en de structurele exploitatie ruimte negatief is, geeft het kengetal belastingcapaciteit inzicht in de mogelijkheid tot hogere baten.

#### *Grondexploitatie*

De afgelopen jaren is bij diverse gemeenten gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van de gemeente. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. 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 een lagere solvabiliteitsratio. De gemeente Opsterland heeft een gunstig kengetal 'grondexploitatie' en loopt op grond daarvan op dit terrein een veel kleiner risico dan veel andere gemeenten. Van een te hoge waardering van gronden is bovendien momenteel geen sprake.

#### *Belastingcapaciteit*

De OZB-bate is voor de gemeente Opsterland de belangrijkste eigen belastinginkomst. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een eventuele financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen. Ook geeft de belastingcapaciteit aan welke ruimte er theoretisch is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. In het BBV is er voor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. In de eerste plaats is voor een landelijk gemiddelde gekozen omdat over het algemeen geen maximum is gesteld aan belastingtarieven. Daarnaast geeft een gemiddelde meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie dan wanneer het gerelateerd wordt aan een maximaal te heffen tarief en worden deze gemiddelden ook onderling door gemeenten gebruikt om lasten te vergelijken. Het Coelo publiceert jaarlijks de "Atlas van de Lokale Lasten", een macro en micro overzicht van opbrengsten van de hoogte en ontwikkeling van tarieven, heffingen en woonlasten dat mede daarvoor wordt gebruikt. Ook wordt voortaan in de meicirculaire van het gemeentefonds een overzicht opgenomen met de (ontwikkeling van de) gemiddelde lastendruk van de woonlasten van een meerpersoonshuishouden.

Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat deze beide heffingen niet per se kostendekkend hoeven te zijn (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt).

Uit de beschrijving van de verschillende kengetallen blijkt dat een afzonderlijk kengetal nog weinig zegt over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo hoeft een hoge schuld niet per definitie een nadelig effect te hebben op de financiële positie. Het effect is namelijk ook afhankelijk van wat er aan eigen

vermogen tegenover staat, hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost en wat bijvoorbeeld de omvang van de baten is. Ook een tegenvallende ontwikkeling van de grondprijs hoeft geen negatieve invloed te hebben indien de structurele exploitatieruimte groot (genoeg) is, of als de gemeente over voldoende ruimte in de belastingcapaciteit beschikt (er is in die gevallen ruimte om tegenvallers op te vangen). Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen moeten altijd in samenhang worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van de gemeente.

## Onderhoud kapitaalgoederen

### Onderhoud kapitaalgoederen

#### Inleiding

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor het beheer van de openbare ruimte en gemeentelijke gebouwen. Deze openbare ruimte bevat voorzieningen die we uit kapitaalgoederen noemen. Dit zijn wegen, wegbebakening, straatmeubilair, riolering, civiele kunstwerken (bruggen e.d.), openbaar groen, openbare verlichting en gebouwen. Het onderhoud hiervan is van belang voor de leefbaarheid en veiligheid in onze gemeente. Daarnaast is goed onderhoud van belang om kapitaalverlies te voorkomen.

In het Beeldkwaliteitsplan beheer openbare ruimte 2014-2018 (hierna: BKP) zijn de kwaliteitsniveaus van de arealen (te onderhouden kapitaalgoederen) openbaar groen, verhardingen en kunstwerken vastgelegd door de gemeenteraad (13 mei 2013). Hierin heeft in 2017 een herijking plaatsgevonden (notitie Kapitaalgoederen) om kapitaalvernietiging te minimaliseren. Het onderhoud van deze arealen is daarbij gedifferentieerd naar gebruik. Netjes waar het moet, sober waar het kan. De ambitieniveaus voor de riolering zijn vastgelegd in het Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019 (GRP).

#### Kaderstellende documenten

Beeldkwaliteitsplan beheer openbare ruimte 2014-2018 (BKP)  
 Aanpassingen Beeldkwaliteitsplan beheer openbare ruimte op openbaar groen (vastgesteld 15-10-2015)  
 Notitie kapitaalgoederen 2017  
 Beheerplan onderhoud sportvelden (2008)  
 Beleidsnota Licht in de Duisternis (2009)  
 Gemeentelijk rioleringsplan 2015-2019 (GRP)  
 Gemeentelijk verkeer en vervoerplan 2010 Bereikbaar zijn en blijven (GVVP)  
 Evaluatie Gemeentelijk verkeer en vervoerplan 2010  
 Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland 2014

### Wegen en verhardingen

#### Kerncijfers

De gemeente heeft ongeveer 2,7 miljoen m<sup>2</sup> verharding in beheer. Deze bestaat voor 58% uit asfalt, 40% elementenverharding (klinkers, tegels e.a.) en 2% beton. De totale verharding vertegenwoordigt een geschatte waarde van ongeveer € 175 mln.

Areeal	Hoeveelheid	Kwaliteitsniveaus beheer en onderhoud verharding per structurelement					
		Bedrijven terreinen	Buiten gebied	Centra	Groen gebieden / Parken	Hoofd wegen	Woon gebieden
Fietspaden	85km	Hoog	Basis	Hoog	Zeer Hoog	Basis	Hoog