



★ GOUDA ★  
★ 750 ★  
★ 1272 - 2022 ★

Geef  
Gouda  
door!

# Jaarstukken 2023

## 4.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

### 4.2.1 Inleiding

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in de ontwikkeling van risico's en daarmee inzicht in de financiële weerbaarheid van de gemeente. In de kern gaat het om de vraag in welke mate de gemeente in staat is om financiële gevolgen van risico's op te vangen. Deze paragraaf geeft aanvullend de stand van zaken van een zestal financiële kengetallen: netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, structurele exploitatieruimte, grondexploitatie en belastingcapaciteit.

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is opgesteld volgens het Besluit Begroting en Verantwoording, de nota risicomangement en weerstandsvermogen en de nota reserves en voorzieningen. Daarnaast is gebruik gemaakt van de inzichten die vanuit het ministerie van BZK worden aangereikt (Financiële Regelgeving en Toezicht Decentrale Overheden).

### 4.2.2 Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit is het vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op het uitvoeren van de programma's. De weerstandscapaciteit wordt doorgaans uitgedrukt in een weerstandsratio.

Weerstandsratio = beschikbaar weerstandsvermogen : benodigd weerstandsvermogen

#### 4.2.2.1 Beschikbaar weerstandsvermogen

Het beschikbaar weerstandsvermogen bestaat uit de middelen waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om financiële risico's (niet begrote kosten of tegenvallende opbrengsten) op te vangen. Dit is de som van de algemene reserve, de reserve sociaal domein en het saldo van mutaties in de exploitatiesfeer, voor zover dit saldo wordt toegevoegd aan de algemene reserve of de reserve sociaal domein.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het beschikbare weerstandsvermogen in 2022 en 2023 weergegeven. Aangezien de bestemming van het rekeningresultaat voorbehouden is aan de gemeenteraad, kan het beschikbare weerstandsvermogen wijzigen als gevolg van besluitvorming in de gemeenteraad.

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2023	2022
Algemene reserve (31/12)	31.604	39.565
<b>Subtotaal voor resultaatbestemming</b>	<b>31.604</b>	<b>39.565</b>
Resultaatbestemming AR	6.390	19.242
<b>Beschikbaar weerstandsvermogen (31/12)</b>	<b>37.994</b>	<b>58.807</b>

De startpositie per 1 januari 2023 correspondeert met de jaarstukken 2022, na verwerking van de besluitvorming ten aanzien van het rekeningresultaat 2022. Voor 2023 is al rekening gehouden met de voorgestelde besluitvorming ten aanzien van de resultaatbestemmingen. Dit besluit pas genomen wordt bij de vaststelling van het rekeningresultaat en kan wijzigingen indien de raad anders besluit. Dit leidt tot een beschikbaar weerstandsvermogen van € 6.390 ultimo 2023.

#### 4.2.2.2 Benodigd weerstandsvermogen

Het benodigd weerstandsvermogen is een optelsom van alle risico's waarvoor geen beheersmaatregelen zijn getroffen. Voor het berekenen van het benodigd weerstandsvermogen maakt de gemeente Gouda een onderscheid tussen risico's verbonden aan grondexploitaties en overige risico's. De risico's verbonden aan grondexploitaties worden gekwantificeerd met behulp van de IFLO-methode. Daarbij wordt een risico-opslag van 10% gehanteerd met betrekking tot de toekomstige opbrengsten en de toekomstige kosten. De overige risico's (going concern) worden gekwantificeerd met behulp van een Monte Carlo simulatie.

In onderstaand tabel worden de top 10 risico's met de grootste financiële impact toegelicht. Het totaaloverzicht is te vinden in de bijlage.

Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kanspercentage	Maximaal (*€1.000)
<b>Top 10 risico's</b>				
Haastrechtse brug	De Haastrechtsebrug is een beweegbare brug (type basculebrug) en vormt de verbinding tussen Gouda en de Krimpenerwaard. De brug is gebouwd omstreeks 1954 en kan door het treffen van levensduur verlengend onderhoud nog tot minimaal 2054 goed functioneren. Omdat er diverse problemen zijn moet de brug gerenoveerd worden.  Omwille van de zorgvuldigheid worden de eerder uitgevoerde onderzoeken geverifieerd en gevalideerd door een gespecialiseerd	Beheer Openbare Ruimte	40%	€ 12.000

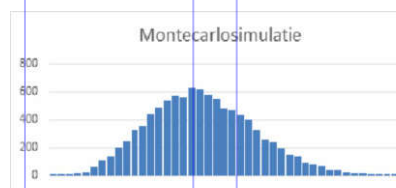
Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kanspercentage	Maximaal (*€1.000)
	ingenieursbureau. Onder andere door het uitvoeren van bureauonderzoek, aanvullend gericht materiaalonderzoek en verificatieberekeningen. Het risico is dat dit kan leiden tot heroverweging van de renovatie waarbij de maatregelen worden opgewaardeerd naar volledige vervanging van de brug.			
Open einde regeling Jeugd	<p>De Wet Jeugdzorg is een open-einde regeling en kent daardoor geen bestedingsplafond. Hierdoor moet de gemeente ondersteuning blijven leveren aan haar inwoners, ook als het budget voor het betreffende jaar niet toereikend is. De toegang tot jeugdhulp is belegd binnen de gemeente (afdeling OSA). Daarnaast hebben externe verwijzers wettelijke bevoegdheid. Er wordt met lokale en regionale partners samengewerkt, waarbij gemeente Gouda toegang tot maatwerkvoorzieningen levert en optreedt op als financier. De maatwerkvoorzieningen worden regionaal gecontracteerd in de regio Midden-Holland. Daar is ook het contractmanagement belegd. In verband met de nieuwe inkoop Jeugdzorg en Wmo per 2025 is er ook een risico op hogere kosten door een stijging van de tarieven.</p> <p>Extra groei, bovenop de geraamde groei, van de jeugdzorguitgaven blijft een risico. Als de zorgvraag hoger ligt dan geraamd is de gemeente wettelijk verplicht deze te leveren.</p>	Jeugdzorg	70%	€ 3.500
Inflatie	Door de onvoorspelbare inflatie kunnen de prijzen voor afgenomen diensten en producten hoger uitpakken dan verwacht, en meer dan de uitkering uit het Gemeentefonds meestijgt door de loon-prijnsindexatie.	Financiën	70%	€ 2.500
Toename beroep op borgstellingen en garanties	Gemeenten staan borg voor de rente- en aflossingsverplichtingen van organisaties zoals culturele instellingen, voetbalclubs, bibliotheek, etc. Als een partij niet kan voldoen aan de verplichting jegens de bank dan zal de bank de gemeente aanspreken de betalingsverplichting over te nemen of de schuld over te nemen bij een faillissement (afhankelijk van de gevestigde zekerheden). Borgstellingen met het hoogste risicoprofiel zijn de Schouwburg en de Cheese Experience.	Treasury	20%	€ 7.000
Lagere uitkeringen vanuit het Rijk	<p>Rijk en VNG zijn in 2022 overeengekomen om het volumedeel van het accres in het gemeentefonds voor 2022-2025 vast te zetten. Dit betekent dat de accesstanden voor de jaren 2022 tot en met 2025 voor gemeenten slechts nog zullen wijzigen als gevolg van loon- en prijsontwikkelingen. Hiermee wordt een eerste belangrijke stap gezet richting een meer stabiele financiering voor gemeenten. Het biedt hen voor de komende jaren zekerheid over hun inkomsten en beschikbare vrije ruimte, ook wanneer de uitgaven van het Rijk achterblijven bij de ramingen.</p> <p>Het kabinet heeft besloten om vanaf 2026 de trap-op-trap-af-systematiek te beëindigen en het accres van het gemeentefonds vast te stellen op € 840 miljoen boven op de stand uit de Miljoenennota 2022. De inkomsten uit het gemeentefonds zullen vanaf dat jaar aanzienlijk lager uitvallen, maar het risico op lagere rijksuitkeringen neemt daardoor af. Hiermee samenhangend is het van belang om op te merken dat Rijk, IPO en VNG in een gezamenlijk proces werken aan een nieuwe financieringssysteem van de medeoverheden vanaf 2026. Ten tijde van het opstellen van de voorliggende jaarstukken ontbreekt een concreet beeld van de mogelijke financiële effecten voor de gemeente.</p>	Financiën	50%	€ 2.500
Open einde regeling Participatiewet (Pw-budget)	<p>De gemeente ontvangt een BUIG uitkering voor het betalen van bijstandsuitkeringen/uitkeringen Levensonderhoud en voor Loonkostensubsidies. Het betreft een open einde regeling. Het deelbudget voor de uitkeringen wordt toegekend op basis van het zgn. objectieve verdeelmodel (en op basis van de aantallen dak- en thuislozen en instellingsbewoners in voorgaand jaar). Drie momenten van vaststelling budget door het Rijk: voorlopige budget (september jaar t-1), nader voorlopig budget (mei in lopende jaar) en definitief budget (september in lopende jaar). Afhankelijk van de ontwikkeling van de bijstandsvraag en het definitieve budget bestaat een financieel risico.</p> <p>Er is een vangnetuitkering die gemeenten financiële compensatie biedt voor grote(re) tekorten op het budget. Het begrip "grote(re) tekorten" wordt bezien in meerjarig perspectief: er moet een tekort zijn in het lopende jaar én een gecumuleerd tekort van meer dan 7,5% in het lopende jaar en de 2 voorgaande jaren. Gemeenten moeten een tekort tot 7,5% op hun budget voor de Participatiewet zelf opvangen (eigen risico) uit eigen middelen; van 7,5%-12,5% is het risico 50% en bij een hoger tekort dan 12,5% wordt 100% gecompenseerd door het Rijk.</p> <p>Het deelbudget voor loonkostensubsidies wordt (sinds 2022) toegekend</p>	Werk en inkomen	70%	€ 1.500

Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kanspercentage	Maximaal (*€1.000)
	op basis van de realisaties in het voorgaande jaar. Financiële risico's bij sterke schommelingen in de inzet van loonkostensubsidies. Ook dit is een open einde regeling, waarbij het macrobudget vooraf wordt vastgesteld/gemaximeerd			
Integraal Huisvestingsplan (IHP)	<p>De gemeente heeft de wettelijke taak scholen van adequate huisvesting te voorzien. Een deel van de schoolgebouwen is aan het eind van hun levensduur en voldoet zowel functioneel als technisch niet meer aan de eisen van deze tijd. In 2020 is door de Raad het Uitvoeringsplan Onderwijshuisvesting 2020 - 2024 IHP 1e tranche vastgesteld. Dit is momenteel in uitvoering. In 2024 zijn de nieuwe kaders voor de 2e tranche vastgesteld, in de loop van dit jaar staat ook het Uitvoeringsplan Onderwijshuisvesting IHP 2e tranche gepland.</p> <p>Het organiseren en bouwen van veel schoolgebouwen levert een aantal risico's op. Belangrijkste zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het risico dat de implementatie van het IHP-vertraging oploopt als gevolg van onvoorziene omstandigheden.</li> <li>• Het risico van stijgende bouw-, materiaal-, arbeid- en advieskosten door onvoorziene omstandigheden, zoals de oorlog in Oekraïne en de Covid pandemie.</li> </ul> <p>Afgelopen jaar heeft de raad daarom een extra bedrag van ruim €8.300.000 toegezegd, waardoor de risico's op verdere overschrijding binnen het 1e uitvoeringsplan klein zijn geworden. Wel blijft het zaak om goed te monitoren en te blijven sturen op sober en doelmatige schoolgebouwen.</p> <p>De daadwerkelijke realisatie van het Uitvoeringsplan 1e tranche blijft achter op de oorspronkelijke planning, met name door de tijd die in de voorbereiding is gaan zitten (inregelen van afspraken, processen en omgaan met prijsstijgingen). De verwachting is dat met de tijdige voorbereiding van Uitvoeringsplan 2e tranche (start najaar 2023) op basis van de 'lessons learned' van het Uitvoeringsplan 1e tranche, de uitvoering van de 2e tranche aansluitend plaatsvindt aan de 1e tranche waardoor het huidige realisatietempo doorgaat.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het risico ten aanzien van de 2e tranche is dat uitstel uiteindelijk zal leiden tot hogere kosten door stijgende prijzen en meer tussentijdse claims door achterstallig onderhoud.</li> </ul>	Onderwijs	40%	€ 2.000
Stijgende Materiaalkosten en krapte op de markt	<p>Risico dat prijzen omhoog gaan voor aanbestedingen of obv. UAV 47 afspraken na aanbesteding (ivm. onvoorspelbaar hoge prijsstijgingen). Veel materialen worden schaarser (en duurder) en veel aanbieders zitten vaak vol. Hier speelt ook de onzekerheid van de situatie in Oekraïne en de stijgende energieprijzen. Prijzen gaan dan omhoog voor lopende en nieuwe beheeraanbestedingen en projectaanbestedingen. Het GOVO is aangenomen met daarin een inflatiecorrectie. Hierdoor is de kans dat het risico optreedt afgenomen.</p>	Beheer Openbare Ruimte	40%	€ 1.500
Verbonden Partijen	<p>Verbonden partijen zijn gemeentelijke samenwerkingsverbanden of deelnemingen die gevormd zijn om bepaalde taken bijvoorbeeld efficiënter uit te voeren. De gemeente Gouda heeft in de rechtspersonen bestuurlijke invloed en/of financiële belangen. De gemeentelijke bijdrage van Gouda aan de publiekrechtelijke verbonden partijen bedroeg in 2023 € 26,4 miljoen.</p> <p>Bij samenwerkingsverbanden kunnen risico's ontstaan door: Uittredingen van deelnemers, het verminderen van bijdragen aan regelingen door de overheid, daling van reserves waardoor tekorten binnen de verbonden partij niet meer opgevangen kunnen worden. Andere markteisen. Daarnaast kennen we ook het risico dat de gemeentelijke indexering geen gelijke tred houdt met de CAO ontwikkelingen van gemeenschappelijke regelingen.</p> <p>Het college van gedeputeerde staten van de provincie Zuid Holland heeft besloten om per 1 januari 2018 uit diverse recreatieschappen te treden, waaronder Groenalliantie. Het risico is dat de bijdrage van Gouda op termijn wordt verhoogd</p>	Verbonden partij/subsidie	50%	€ 1.000
Rampen en crises	<p>Dit risico is de verzameling van alle veiligheidsrisico's: overstromingen, ordeverstoringen, treinongevallen, terrorisme. Hieronder worden per categorie de belangrijkste risico's genoemd.</p> <p>Natuur&amp; Milieu: - Overstromingen (omdat Gouda een laaggelegen gebied is en aan een grote rivier ligt)</p>	Openbare Orde en Veiligheid	15%	€ 3.000

Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kanspercentage	Maximaal (*€1.000)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Extreme weersomstandigheden (droogte, extreme neerslag, windhozen)</li> <li>Voorzieningen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verstoring gasvoorziening</li> <li>- Verstoring elektriciteitsvoorziening</li> <li>- Verstoring drinkwatervoorziening</li> </ul> </li> <li>Gebouwde omgeving: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grote branden</li> <li>- Instorting</li> </ul> </li> <li>Vervoer <ul style="list-style-type: none"> <li>- Spoorvervoerincidenten (vervoer gevaarlijke stoffen)</li> <li>- Wegvervoerincidenten</li> </ul> </li> <li>Gezondheid: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pandemie</li> </ul> </li> <li>Publieke veiligheid: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Extreem geweld</li> <li>- Verstoring openbare orde</li> </ul> </li> </ul>			

De toekomstige kasstromen bij grondexploitaties leveren per definitie risico's op. Opbrengsten kunnen tegenvallen, terwijl ook de kosten hoger kunnen uitvallen. Deze risico's kunnen worden gekwantificeerd, waarbij ervan uit wordt gegaan dat er een kans bestaat dat opbrengsten en kosten met 10% tegenvallen. Het benodigd weerstandsvermogen voor grondexploitaties komt dan uit op € 7.125.203.

Voor de going concern risico wordt een Monte Carlo simulatie uitgevoerd. De resultaten kunnen als volgt worden weergegeven:



De simulatie die is uitgevoerd met betrekking tot de overige procesrisico's (going concern) levert een benodigd weerstandsvermogen op van € 11.137.292. Daarbij wordt het gebruikelijke zekerheidspercentage van 90% gehanteerd.

Het benodigd weerstandsvermogen voor 2023 en verder bedraagt dan bij het opmaken van deze jaarrekening € 18.262.495.

#### 4.2.2.3 Beoordeling weerstandsvermogen

Door het beschikbaar weerstandsvermogen te delen door het benodigd weerstandsvermogen wordt de ratio weerstandsvermogen van de gemeente verkregen. Deze weerstandsratio fungeert als indicator voor de weerstandscapaciteiten kan voor Gouda ultimo 2023 als volgt worden berekend:  $37.994 / 18.262 = 2,1$  en kwalificeert dan ook als uitstekend.

De weerstandsratio kan als volgt van een kwalificatie worden voorzien:

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2023	2022
Beschikbaar weerstandsvermogen	37.994	61.207
Benodigd weerstandsvermogen	18.262	20.538
Weerstandsratio	2,1	3,0

Waardering	Ratio	Betekenis
A	>2,0	Uitstekend
B	1,4-2,0	Ruim voldoende
C	1,0-1,4	Voldoende
D	0,8-1,0	Matig
E	0,6-0,8	Onvoldoende
F	<0,6	Ruim onvoldoende

Het beschikbaar weerstandsvermogen moet minimaal gelijk zijn aan het benodigd weerstandsvermogen om voldoende weerstand te kunnen bieden als de risico's zich daadwerkelijk voordoen.

### 4.2.3 Kengetallen

Het opnemen van financiële kengetallen in de begroting en de jaarstukken past in het streven naar meer transparantie. Ook geven de kengetallen meer inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie en de baten en lasten van de gemeente. Het biedt de mogelijkheid om normen te stellen, net als bij de beoordeling van het weerstandsvermogen gebeurt. We relateren de normering zoveel mogelijk aan normen die door de VNG zijn voorgesteld.

In het BBV is bepaald dat gemeenten vijf financiële kengetallen moeten opnemen in de begroting en de jaarstukken.

Kengetallen	Rekening 2022	Begroting 2023	Rekening 2023	GTK-richtlijn
Netto schuldquote	71,4%	84,1%	68,8%	< 90% = minst risicovol
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	71,7%	83,8%	68,4%	< 90% = minst risicovol
Solvabiliteitsratio	24,8%	21,6%	25,2%	< 20% = meest risicovol
Grondexploitatie	2,7%	2,0%	8,0%	< 20% = minst risicovol
Structurele exploitatieruimte	7,0%	-1,1%	0,6%	> 0,0% = minst risicovol
Belastingcapaciteit	119,1%	126,8%	117,7%	> 105% = meest risicovol

#### 4.2.3.1 Toelichting

##### *Netto schuldquote*

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen in de begroting. Hoge schulden brengen hoge rentelasten met zich mee. De rentelasten hebben effect op de flexibiliteit van de begroting en mogen niet een te groot deel van de begroting worden. De netto schuldquote wordt berekend door de netto schuld conform BBV te delen door de totale baten (exclusief mutaties reserves). Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote weergegeven zonder en met correctie voor verstrekte leningen. De rentelasten en aflossingen van de schulden die hier tegenover staan, drukken niet op de exploitatie. Een laag percentage is gunstig. Het GTK van de provincie Zuid-Holland adviseert om 130% als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen. De VNG geeft aan dat er bij een schuldquote van 130% sprake is van een hoge schuld. De VNG geeft hierbij wel aan dat de hoogte van de rente van invloed is op de betaalbaarheid van de schuld. Bij een zeer lage rentestand zoals nu zijn de schuldverplichtingen die uit de schuld volgen veel lager. De netto schuldquote is per 31-12-2023 68,8%% (2021: 71,4%%).

De schuldquote in 2023 is daarmee verder gedaald ten opzichte van 2022 en ligt ver onder de norm. De daling wordt vooral verklaard doordat de gerealiseerde baten hogere zijn, ondanks de stijgende schuldenlast.

##### *Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen*

De netto schuldquote wordt zowel in- als exclusief doorgeleende gelden gepresenteerd. Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de door de gemeente verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldpositie. Het kengetal wordt op dezelfde wijze berekend als de netto schuldquote, met dien verstande dat bij de financiële activa ook alle verstrekte leningen worden betrokken.

De ontwikkeling van de netto schuldquote, gecorrigeerd voor verstrekte leningen, vertoont een vergelijkbaar beeld als de ontwikkeling van de netto schuldquote. In percentage uitgedrukt, is het aandeel van de verstrekte leningen duidelijk zeer beperkt.

##### *Solvabiliteitsratio*

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De VNG hanteert als richtlijn een minimum omvang van 20% als norm. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen, hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. De solvabiliteitsratio is licht toegenomen ten opzichte van 2022 en bedraagt 25,2%%.

##### *Grondexploitatie*

Grondexploitaties kunnen een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is dan ook van groot belang omdat deze waarde bij de verkoop moet worden terugverdiend. Voor de berekening van dit kengetal wordt de balanswaarde (= boekwaarde grondexploitaties gecorrigeerd met de voorzieningen grondexploitaties) van de bouwgrond in exploitatie (onderhanden werken) gedeeld door de totale baten en uitgedrukt in een percentage. Hoe hoger het kengetal hoe hoger het risico voor de exploitatie indien het terugverdienen onverhoopt niet geheel lukt. De VNG adviseert dat maximaal 20% een acceptabele omvang van dit kengetal is. Het percentage per