

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing



Inleiding

Risicomanagement en weerstandsvermogen zijn essentiële onderdelen van het (financiële) beleid van een gemeente. Risicomanagement is het geheel aan activiteiten en maatregelen gericht op het systematisch omgaan met en het beheersen van risico's. Voorspellen is moeilijk. We moeten anticiperen op risico's. Voldoende weerstandsvermogen is een waarborg voor de financiële gezondheid van de gemeente. Als een onverwachte financiële tegenvaller zich voordoet, kan dit dan worden opgevangen?

Financiële weerbaarheid komt tot uiting in de mate waarin de gemeente Zoetermeer in staat is de financiële effecten van een crisis op te vangen: is Zoetermeer schokbestendig? Dit wil overigens niet zeggen dat er geen lastige inhoudelijke maatregelen nodig zijn, maar de gemeente heeft het heft in eigen hand. Met andere woorden: maatregelen liggen binnen haar eigen (politieke) beïnvloedingsmogelijkheden. Een meetpunt voor de weerbaarheid is de omvang van de weerstandscapaciteit.

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste financiële risico's voor de gemeente Zoetermeer. De beschikbare weerstandscapaciteit is de belangrijkste financiële buffer voor risico's, waarvoor geen specifieke voorzieningen zijn getroffen. De omvang van deze risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit bepalen of de gemeente over voldoende weerstandsvermogen beschikt.

De Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen biedt een toekomstbestendige systematiek voor het omgaan met risico's. Er wordt gebruik gemaakt van de systematiek van risicoscore met kansklasse en gevolgklasse voor het kwalificeren, kwantificeren en analyseren van risico's.

Bij de kwalificaties van risico's worden de volgende vijf **kansklassen** te onderscheiden:

Kansklasse	Kanspercentage	Actie
1 onwaarschijnlijk	< 10%	Geen risicobedrag opnemen
2 mogelijk	10 - 30%	20% van risico opnemen
3 aannemelijk	30 - 50%	40% van risico opnemen
4 waarschijnlijk	50 - 70%	60% van risico opnemen
5 bijna zeker	>70	100% van het bedrag: een voorziening treffen of opnemen in calculatie

In principe worden risico's met een score van 1 niet of nauwelijks meegewogen, maar soms kan het toch belangrijk zijn deze separaat zichtbaar te maken. Bijvoorbeeld vanwege de financiële impact of politiek-bestuurlijke aandacht.

Bij de kwantificering van de risico's worden de volgende vijf **gevolgklassen** te onderscheiden:

Gevolgklasse	Omvang risico in €
1	< € 100.000
2	€ 100.000 – € 500.000
3	€ 500.000 – € 1.250.000
4	€ 1.250.000 – € 2.500.000
5	> € 2.500.000

Risico's

Inschaling risicoscore

Risico's worden geprioriteerd met behulp van een risicoscore. De risicoscore wordt bepaald door de kansklasse en de gevolgklasse te vermenigvuldigen. In de onderstaande tabel is zichtbaar gemaakt hoe de risicoscore wordt ingeschaald: zie de cellen. Risico's in de groene vlakken worden als laagste ingeschaald. Deze risico's zijn wel in beeld, maar vragen geen extra aandacht. Risico's in geel hebben een lage inschaling. De risico's die hoog worden ingeschaald (oranje), vragen minimaal elk kwartaal extra aandacht van directie en management.

De belangrijkste risico's op peildatum najaar 2025 staan hieronder.

Risico	Bedrag	Kans
Grondzaken		
<i>Project specifieke risico's</i>		
Edisonpark (Kwadrant B&F)***	€ 3,13 mln.	60%
Markt 10	€ 0,55 mln.	40%
Palenstein	€ 0,22 mln.	20%
Oosterheem	€ 0,95 mln.	20%
Dwarstocht	€ 0,13 mln.	40%
Engelandlaan 140	€ 0,13 mln.	20%
Cadenza 2	€ 0,04 mln.	20%
Lansinghage***	€ 0,01 mln.	20%
Van Leeuwenhoeklaan***	€ 0,30 mln.	20%
Van Aalstlaan 24***	€ 0,19 mln.	20%
Voorweg Noord	€ 0,11 mln.	60%
Roggeakker*	€ 0,55 mln.	20%
<i>Algemene risico's</i>		
Lagere opbrengststijging***	€ 0,53 mln.	20%
Vertraging extra plankosten***	€ 1,36 mln.	40%
Extra kosten VTA	€ 0,07 mln.	20%
Extra kostenstijging civiel techniek***	€ 1,50 mln.	20%
Stijging rente***	€ 1,86 mln.	20%
Netcongestie	€ 0,86 mln.	40%

Concern		
Gemeentegaranties geldleningen aan woningcorporaties***	€ 2,50 mln.	****
Gemeentegarantie zorg	****	****
Vpb plicht reclameopbrengsten	€ 0,70 mln.	20%
Cybercriminaliteit	**	**
Sterigenics	**	**
Netcongestie projecten*	€ 0,36 mln.	40%
Rechtszaak huurpenningen/-korting*	**	**
Continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering*	€ 0,45 mln.	40%
Juridisch geschil kortingsregeling aannemer*	**	**

* Nieuw risico

** Om bijzondere (juridische) redenen niet vermeld/nog niet in te schatten

*** Bedrag en/of kans gewijzigd

**** Financiële impact onwaarschijnlijk en/of politiek-bestuurlijke aandacht

Nieuwe risico's

Er is sprake van de volgende nieuwe risico's:

Grondzaken: Roggeakker

Deze grondexploitatie is geopend in 2025.

Concern netcongestie projecten

Het opvangen van de gevolgen van netcongestie is voor een aantal projecten een extra kostenpost. Landelijk geldt per 1 januari 2026 het vernieuwde kader maatschappelijk prioriteren. Dit is het kader waarmee door Stedin wordt bepaald of een aanvraag voor een grootverbruikaansluiting van dusdanig maatschappelijk belang is (bijvoorbeeld basisbehoeften als onderwijs), dat het voorrang mag krijgen binnen de wachtlijst. Projecten die op deze wijze worden aangevraagd, kunnen toch een grootverbruikaansluiting krijgen als er weer voldoende capaciteit op het netwerk beschikbaar is. Uit een analyse van projecten met oplevering tot en met 2028 blijkt dat vier projecten mogelijk in aanmerking komen voor maatschappelijk prioriteren. Voor die projecten bestaat dus meer perspectief voor het verminderen van risico's en kosten. Het risico bestaat dat maatschappelijk prioriteren voor deze projecten geen oplossing biedt, wordt geschat op 50% met een omvang van € 360.000.

Rechtszaak huurpenningen/-korting

De gemeente is via de deurwaarder een rechtszaak gestart vanwege niet betaalde huurpenningen. De gedaagde heeft een eis in reconventie ingediend voor een omzetzerving. Het gaat daarbij om een tegeneis die de gedaagde indient in een gerechtelijke procedure en een vordering instelt tegen de eiser.

Continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering

Gecertificeerde Instellingen (GI's) worden bekostigd op basis van het aantal uitgevoerde kinderschermingsmaatregelen. Een afname hiervan leidt tot financiële druk. Bij Jeugdbescherming West (JBW) is het aantal maatregelen tussen eind 2022 en eind 2024 met 25% gedaald. Als deze trend zich voortzet, kan een instandhoudingsbijdrage nodig zijn om de continuïteit van JBW te waarborgen. De Jeugdwet eist van de gemeente dat de continuïteit van voldoende inzet van GI's kan worden geborgd.

Juridisch geschil kortingsregeling aannemer

In navolging van een aanbestedingsprocedure heeft de gemeente een raamovereenkomst gesloten. Er bestaat discussie over de vraag of bij de verlenging van de raamovereenkomst de kortingsregeling wel/niet geldt.

Toenemende eisen aan integraal risicomanagement, diverse auditverplichtingen en organisatieontwikkeling

Door met name de toenemende cybercriminaliteit komt meer wetgeving, zoals de cyberbeveiligingswet, en auditverplichtingen op de gemeente af. Het beheersen van risico's en het aantoonbaar voldoen aan beveiligings- en privacy eisen (risk & compliance) vraagt verdere professionalisering van de organisatie. Daarnaast vraagt integraal risicomanagement, concernbrede sturing en beheersing op het brede terrein van bedrijfsvoering en opgaven van de gemeente om extra capaciteit. Deze capaciteitsvraag wordt geïntegreerd benaderd. Op dit punt ligt er vanzelfsprekend een verbinding met de Paragraaf Bedrijfsvoering.

Financiële omvang risico's

De financiële consequenties van deze risico's zijn via een Monte Carlo berekening in het softwarepakket voor risicobeheersing NARIS in beeld gebracht. Het reserveren van het totale bedrag aan de ingeschatte maximale risicogevolgen is niet noodzakelijk. Het is niet waarschijnlijk dat alle risico's zich in hun maximale omvang in hetzelfde jaar voordoen. Daarom wordt een simulatie uitgevoerd waarbij 100.000 trekkingen plaatsvinden. Er is een kansberekening gemaakt op de waarschijnlijkheid van het zich tegelijkertijd in het jaar voordoen van de risico's en het bedrag wat daarmee gemoeid is. Daarbij wordt een 95% betrouwbaarheidsmarge gehanteerd.

Het berekende risico van de algemene - en projectspecifieke risico's bij grondzaken bedraagt afgerond € 4,2 mln. waarvoor weerstandscapaciteit wordt gevormd. Bij het overige concern is dat € 0,82 mln.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de financiële middelen en mogelijkheden om onverwachte, niet begrote kosten te kunnen dekken. Tot de weerstandscapaciteit voor incidentele risico's worden de algemene reserves gerekend. In geval van tekortschietende algemene reserves kunnen ook de bestemmingsreserves worden aangewend. Dit betekent dan wel dat wordt afgezien van de realisatie van een bestemming of dat er zo snel mogelijk aanvullende dekkingmaatregelen worden gezocht om de bestemmingsreserve weer beschikbaar te krijgen. De tabel toont hoe de weerstandscapaciteit is opgebouwd.

	Bedragen * € 1 mln				
	2025	2026	2027	2028	2028
Weerstandscapaciteit excl. weerstandscapaciteit Grondbedrijf	157,8	157,8	157,8	157,8	157,8
<i>Grondbedrijf</i>					
<i>Reserve versterking financiële positie Grondbedrijf 31/12</i>	<i>5,4</i>	<i>6,1</i>	<i>7,3</i>	<i>7,1</i>	<i>7,0</i>
<i>Reserve risico's 31/12</i>	<i>0,3</i>	<i>0,5</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Totaal weerstandscapaciteit Grondbedrijf	5,7	6,6	7,6	7,1	7,1
Totale weerstandscapaciteit	163,5	164,5	165,4	165,0	164,9

Weerstandsvermogen

De verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de waarschijnlijke risico-omvang is gedefinieerd als de ratio voor het weerstandsvermogen. Als gewenste ratio voor het weerstandsvermogen wordt voor het concern exclusief grondzaken 'voldoende' gehanteerd. Het Nationaal Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) hanteert hiervoor de bandbreedte van een ratio tussen 1.0 en 1.4. Zoetermeer hanteert als grenswaarde 1.0.

Als ratio voor het weerstandsvermogen van grondzaken wordt eveneens 'voldoende' als toereikend gezien. Ook hier wordt de ondergrens van 1.0 als ratio gehanteerd. Als de ratio lager is dan 1.0 betekent dat dus dat er onvoldoende weerstandscapaciteit is. Anders gesteld: de risico-omvang vermenigvuldigd met de ratio bepaalt de benodigde weerstandscapaciteit.

Bij de berekening en beoordeling van het weerstandsvermogen wordt onderscheid gemaakt tussen het concern (exclusief grondzaken) en grondzaken. De tabel geeft de opbouw van de weerstandscapaciteit van deze onderdelen weer.

	Bedragen * € 1 mln				
	2025	2026	2027	2028	2028
Weerstandsvermogen excl. Grondbedrijf					
<i>Totaal aan gekwantificeerde risico's</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>
<i>Norm voor niet gekwantificeerde risico's</i>	<i>21,8</i>	<i>21,8</i>	<i>21,8</i>	<i>21,8</i>	<i>21,8</i>
Totaal aan berekende risico's excl Grondbedrijf	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6
Weerstandscapaciteit excl. Grondbedrijf	<u>157,8</u>	<u>157,8</u>	<u>157,8</u>	<u>157,8</u>	<u>157,8</u>
Overschot aan weerstandscapaciteit excl. Grondbedrijf	135,2	135,2	135,2	135,2	135,2
Weerstandsvermogen Grondbedrijf					
Totaal aan risico's Grondbedrijf	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Weerstandscapaciteit Grondbedrijf	<u>5,7</u>	<u>6,6</u>	<u>7,6</u>	<u>7,1</u>	<u>7,1</u>
Afroming weerstandscapaciteit (beschikbaar t+1)	1,2	0,7	1,6	2,5	2,1

Uitwerking

Concern excl. Grondbedrijf

Uit het simulatiemodel met de risico's van het concern exclusief grondzaken blijkt dat de maximale omvang van de risico's (met een zekerheid van 95%) uitkomt op een bedrag van € 0,82 mln. De omvang van de berekende risico's wordt aangevuld met 4% (voor de niet te kwantificeren risico's) van het begrotingstotaal (lasten) van de exploitatie, exclusief grondbedrijf. Gebleken is dat sommige risico's moeilijk zijn te schatten. Daarbij is het wenselijk een zekere financiële buffer aan te houden. Tussen het bekend worden van budgettaire tegenvallers en het treffen van passende maatregelen kan enige tijd bestaan. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij de periodieke aanbesteding van onderhoud van de openbare ruimte. De beschikbare budgetten kunnen onvoldoende blijken. De budgettaire frictie die daardoor ontstaat moet kunnen worden opgevangen.

De berekende norm voor de niet gekwantificeerde risico's voor deze begroting bedraagt € 21,8 mln. De berekende risico-omvang is € 0,82 mln. De totale risico-omvang wordt dus ingeschat op afgerond € 22,6 mln. De weerstandscapaciteit bedraagt € 157,8 mln. Het weerstandsvermogen is 6,99 en voldoet dus ruim aan de norm van minimaal 1.0.

Grondbedrijf

De omvang van de risico's is volgens de simulatie van het NARIS € 4,2 mln. en de weerstandscapaciteit is € 5,7 mln. Het weerstandsvermogen is afgerond 1,4. Een tekort (ratio <1,0) of overschot van de weerstandscapaciteit van grondzaken ten opzichte van het totaal van de risico's kan leiden tot een afroming of aanvulling van de weerstandscapaciteit. Indien sprake is van een ratio >1,2 wordt het overschot aan het einde van het jaar gestort in de Reserve Fonds Zoetermeer 2040.

Financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht om een set financiële kengetallen op te nemen in de programmabegroting en jaarrekening. Deze kengetallen hebben voor de raad vooral een signaleringswaarde bij het beschouwen van de financiële positie van de gemeente. Eén afzonderlijk kengetal zegt niet zo veel en moet altijd in relatie met de andere kengetallen worden gezien. De kengetallen maken inzichtelijker wat de financiële ruimte is om structurele en incidentele lasten te kunnen dekken of opvangen. Ze geven globaal inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid en vormen een basis voor de beoordeling hoe solide de begroting is.

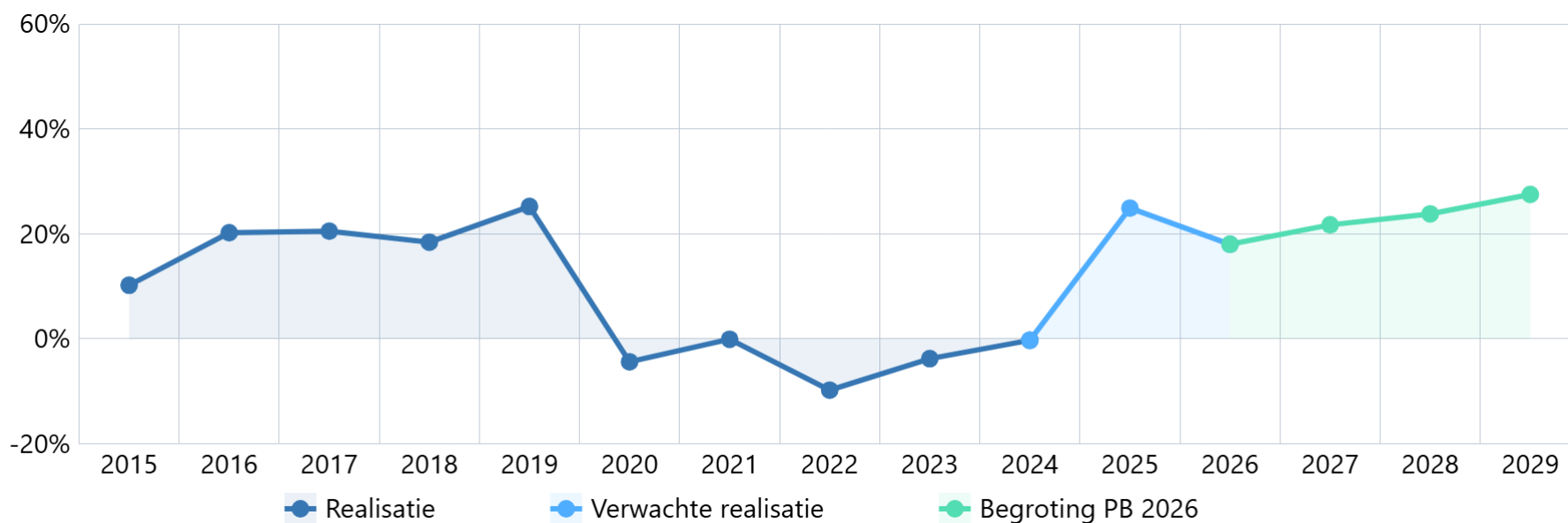
De beoordeling van de financiële positie is geen doel op zich en moet altijd worden gezien in het licht van de totale maatschappelijke opgave van onze stad. Het te bereiken maatschappelijk effect en de bijdrage aan de inhoudelijke beleidsdoelstellingen zijn hierbij nadrukkelijk van belang. De financiële positie is ondersteunend aan het afwegingsproces van het bestuur bij het maken van verantwoorde keuzes. Afwegingen waarbij de beantwoording van de vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten? worden afgezet ten opzichte van de impact op de financiële positie.

Er bestaat geen (landelijke) normering om te beoordelen wat de prestaties zijn. Wel is het mogelijk via [FINDO](#) de kengetallen van Zoetermeer te vergelijken met andere gemeenten. Voor de provincie als toezichthouder blijft een structureel, sluitende begroting het bepalende criterium.

De eerste vier kengetallen staan in relatie met financiële risico's met een lange termijn karakter. De laatste twee kengetallen geven aan in hoeverre ruimte in de exploitatie bestaat om de financiële lange termijn risico's af te kunnen dekken.

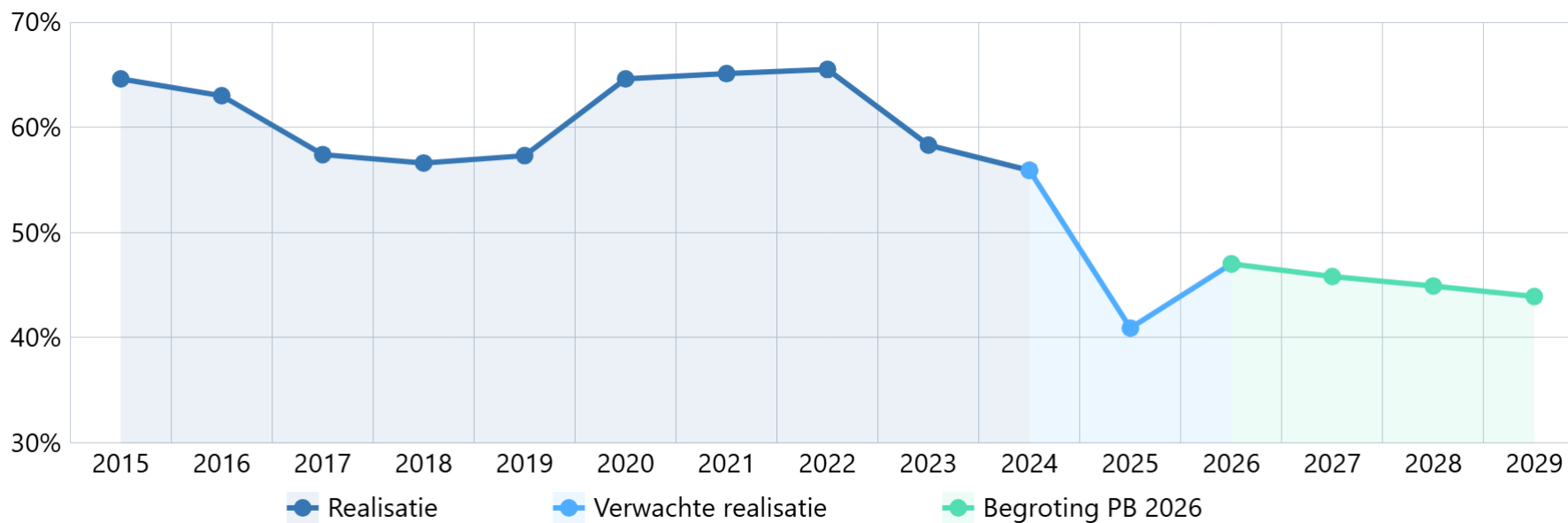
Kengetallen		Jaarrekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
1.a	netto schuldquote	-0,3%	24,9%	18,0%	21,7%	23,8%	27,5%
1.b	netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen	-0,7%	24,5%	17,6%	21,4%	23,4%	27,2%
2	solvabiliteit	55,9%	40,9%	47,0%	45,8%	44,9%	43,9%
3	kengetal grondexploitatie	0,6%	2,4%	0,2%	0,8%	-0,1%	0,8%
4	structurele exploitatieruimte	0,0%	0,3%	0,3%	-1,3%	-3,6%	-4,2%
5	belastingcapaciteit	103,5%	100,0%	99,7%	100,0%	100,0%	100,0%

In vergelijking met andere gemeenten is de netto schuldquote van de gemeente Zoetermeer bescheiden te noemen. De begroting van de gemeente is daardoor relatief ongevoelig voor wijzigingen in de rentestand. De netto schuldquote loopt in de loop van de jaren wel op, onder meer door investeringen in de stad. Voor een groot deel kan in de financieringsbehoefte worden voorzien met eigen middelen.



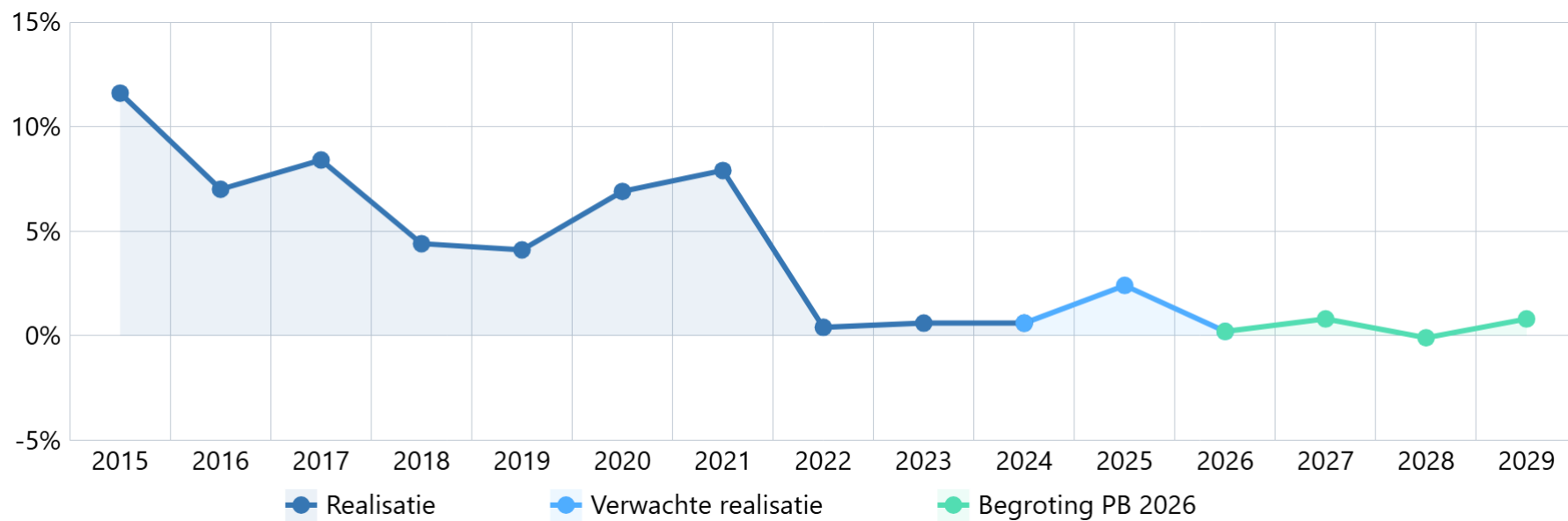
De solvabiliteitsratio is het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal en geeft inzicht in de mate, waarin de gemeente in staat is haar schulden af te lossen. Deze ratio geeft aan welk deel van de investeringen is gefinancierd met eigen geld. De solvabiliteit daalt naar 43,9% en is nog steeds ruim boven het gemiddelde van andere gemeenten van vergelijkbare omvang (ongeveer 31%). De omvang van de reservemiddelen neemt wel af.

Trendgrafiek Solvabiliteitsratio



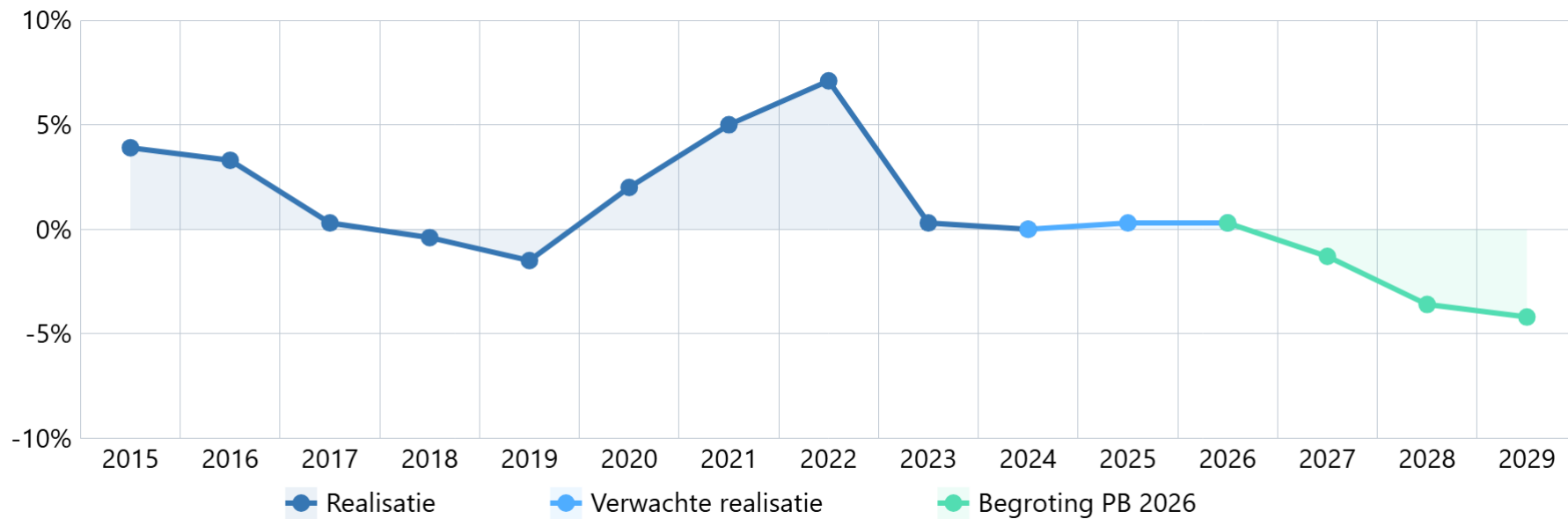
Het kengetal grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten in de begroting. De boekwaarde van de gronden moet worden terugverdiend bij de verkoop. Dit kengetal laat alle jaren een lage waarde zien. Een laag getal betekent dat de gemeente niet erg afhankelijk is van de inkomsten van de verkoop van gronden.

Trendgrafiek Kengetal grondexploitatie



De structurele exploitatieruimte is van belang om te beoordelen welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van de baten of daling van de lasten daarvoor nodig is. Het kengetal toont dat de structurele ruimte gestaag daalt.

Trendgrafiek Structurele exploitatieruimte



De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. Zoetermeer beweegt zich in de middenmoot.

Trendgrafiek Belastingcapaciteit

