



gemeente
Zoetermeer

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 (2020) 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 met een lage inschaling in geel worden toegelicht. 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 2021 staan hieronder.

Risico	Bedrag	Kans
Grondzaken		
Hogere civieltechnische kosten	€ 1,62 mln	40%
Dwarstocht	€ 1,35 mln	20%
Markt 10	€ 0,40 mln	40%
Lansinghage	€ 0,53 mln	20%
Delftsewallen	€ 0,17 mln	20%
Amerikaweg	€ 0,05 mln	40%
Plataanhout	€ 0,05 mln	40%
Algemeen: Formatierisico Grondbedrijf, plankosten, VTA	€ 2,11 mln	20%
Algemeen: Immateriële vaste activa (IMVA)	€ 0,18 mln	40%
Cadenza 2 (visie binnenstad)	**	**
Tekort grondexploitatie Palenstein	€ 1,74 mln	40%
Van Leeuwenhoeklaan	**	**
Oosterheem	€ 2,39 mln	20%
Voorweg Noord	€ 0,07 mln	40%
Katwijkerlaantrace	**	**
Kwadrant B&F*	€ 2,71 mln	40%
Concern		
Gemeentegaranties geldleningen aan woningbouwverenigingen****	€ 1,8 mln	****
Gemeentegarantie eigen woningen	****	****
Vpb plicht reclameopbrengsten	€ 0,70 mln	20%
Afwikkeling verkoop Eneco claim (Remu)	****	****
Eindheffingsloon fiscale uitruil 2020	€ 0,16 mln	40%
Gemeentegarantie zorg	****	****
BTW vraagstuk Floravontuur Netwerk*	€ 0,32 mln	20%
Verhoging premie Werkhervattingskas (Binnenbaan)*	€ 0,14 mln	40%

* 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

Corona

Er is in deze paragraaf geen specifiek risico voor de coronacrisis berekend en opgenomen. Tijdens het voorjaarsdebat 2020 is namelijk Amendement Q, 1c aangenomen, waarin vanwege de financiële gevolgen van de coronapandemie een financiële buffer van € 5 mln. is vastgesteld, te gebruiken voor misgelopen inkomsten of extra kosten.

Financiële omvang risico's

Met het systeem NARIS wordt een simulatie gemaakt, waarmee in beeld wordt gebracht wat de financiële consequenties van de risico's zijn. Er wordt een kansberekening gemaakt op de waarschijnlijkheid van het zich gelijktijdig voordoen van risico's en het bedrag dat daarmee is gemoeid. Daarbij wordt een 95% betrouwbaarheidsmarge gehanteerd.

De analyse wordt gescheiden uitgevoerd voor enerzijds grondzaken/grondexploitaties en anderzijds de overige organisatie. Uit de analyse komt het bedrag dat nodig is om met 95% zekerheid de risico's af te dekken. De risicosimulatie wordt toegepast, omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Het berekende risico bij grondzaken bedraagt € 4,4 mln. Bij het overige concern is dat € 0,7 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 dekkingsmaatregelen worden gezocht om de bestemmingsreserve weer beschikbaar te krijgen. De tabel toont hoe de weerstandscapaciteit is opgebouwd.

Omschrijving	bedragen * € 1 mln			
	2022	2023	2024	2025
Weerstandscapaciteit excl. weerstandscapaciteit Grondbedrijf	16,5	16,5	16,5	16,5
<u>Grondbedrijf</u>				
Reserve versterking financiële positie Grondbedrijf 31/12	9,6	11,4	12,7	14,3
Reserve risico's 31/12	0,9	0,4	0,3	0,2
Totaal weerstandscapaciteit Grondbedrijf	10,5	11,8	13,0	14,4
Totale weerstandscapaciteit	27,0	28,3	29,5	30,9

Weerstandsvermogen

Omschrijving	bedragen * € 1 mln			
	2022	2023	2024	2025
Weerstandsvermogen excl. Grondbedrijf				
Totaal aan gekwantificeerde risico's	0,7	0,7	0,7	0,7
Norm voor niet gekwantificeerde risico's	15,6	15,6	15,6	15,6
Totaal aan berekende risico's excl Grondbedrijf	16,3	16,3	16,3	16,3
Weerstandscapaciteit excl. Grondbedrijf	16,5	16,5	16,5	16,5
<i>Overschot aan weerstandscapaciteit excl. Grondbedrijf</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
Weerstandsvermogen Grondbedrijf				
Totaal aan risico's Grondbedrijf	4,4	4,4	4,4	4,4
Weerstandscapaciteit Grondbedrijf	10,5	11,8	13,0	14,4
<i>Afoming weerstandscapaciteit (beschikbaar t+1)</i>	<i>1,3</i>	<i>5,2</i>	<i>6,5</i>	<i>7,8</i>

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. In Zoetermeer wordt de grenswaarde van 1.0 gehanteerd. 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.

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 afgerond € 0,7 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 € 15,6 mln. De berekende risico-omvang komt uit op € 700.000. De totale risico-omvang wordt dus ingeschat op € 16,3 mln. De weerstandscapaciteit bedraagt een overschot van € 16,5 mln. Het weerstandsvermogen bedraagt 1,01 en voldoet dus precies aan de norm van 1.0.

Grondbedrijf

De omvang van de risico's is volgens de simulatie van het NARIS € 4,4 mln. en de weerstandscapaciteit is € 10,5 mln. Het weerstandsvermogen is afgerond 2,4. 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 Investeringsfonds 2030. De ratio van 2,4 leidt dus tot een afroming van € 5,2 mln. in 2022.

Financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht om vanaf 2016 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.

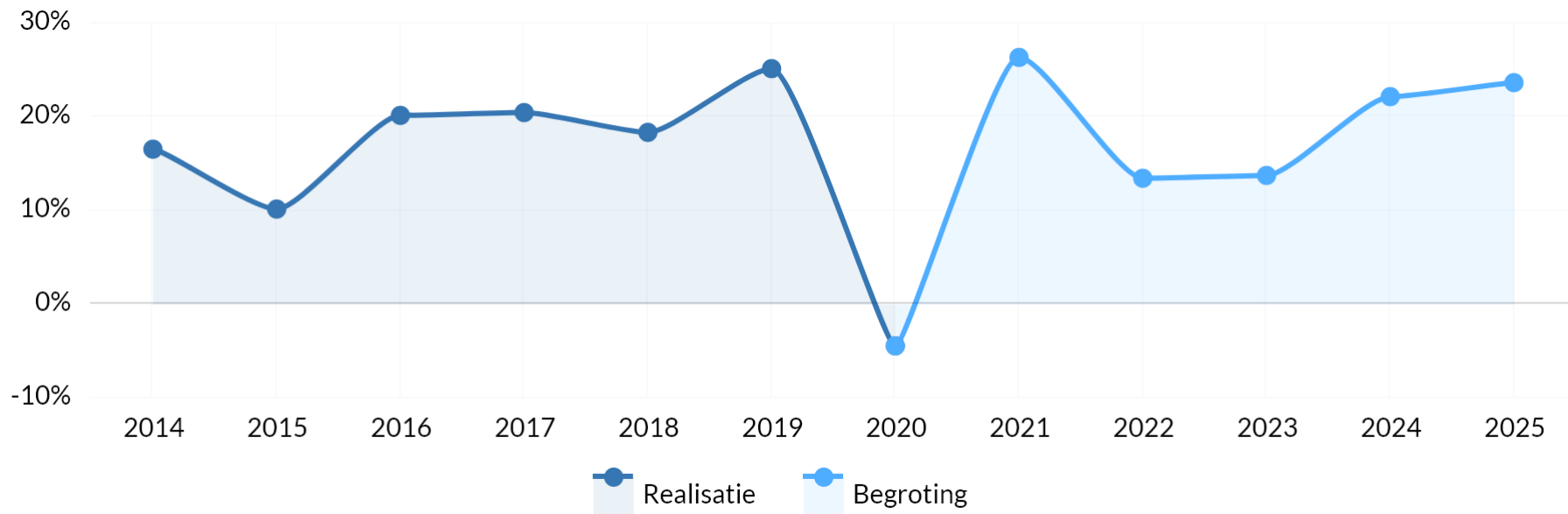
De beoordeling van de financiële positie is geen doel op zich en moet altijd worden gezien in het licht van de totale maatschappelijke opgave van onze stad. Het te bereiken maatschappelijk effect en de bijdrage aan de inhoudelijke beleidsdoelstellingen zijn hierbij nadrukkelijk van belang. De financiële 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. Vooralsnog bestaat geen (landelijke) normering om te beoordelen wat de prestaties zijn. Op het moment, dat in de toekomst bijvoorbeeld vergelijkingen mogelijk zijn met landelijk gemiddelden en de trend waarin de kengetallen zich ontwikkelen, krijgt het overzicht van deze financiële kengetallen een meerwaarde. 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.

Omschrijving	Rekening	Begroting				
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1.a Netto schuldquote	-4,4	26,4	13,5	13,8	22,2	23,7
1.b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-5,3	25,0	12,5	12,8	21,2	22,7
2 Solvabiliteitsratio	64,6	61,5	62,4	62,6	62,6	60,1
3 Kengetal grondexploitatie	6,9	3,4	0,7	-1,4	0,2	-0,3
4 Structurele exploitatie ruimte	2,0	0,1	1,6	-2,6	-3,1	-3,2
5 Belastingcapaciteit	98,7	101,2	96,2	100,0	100,0	100,0

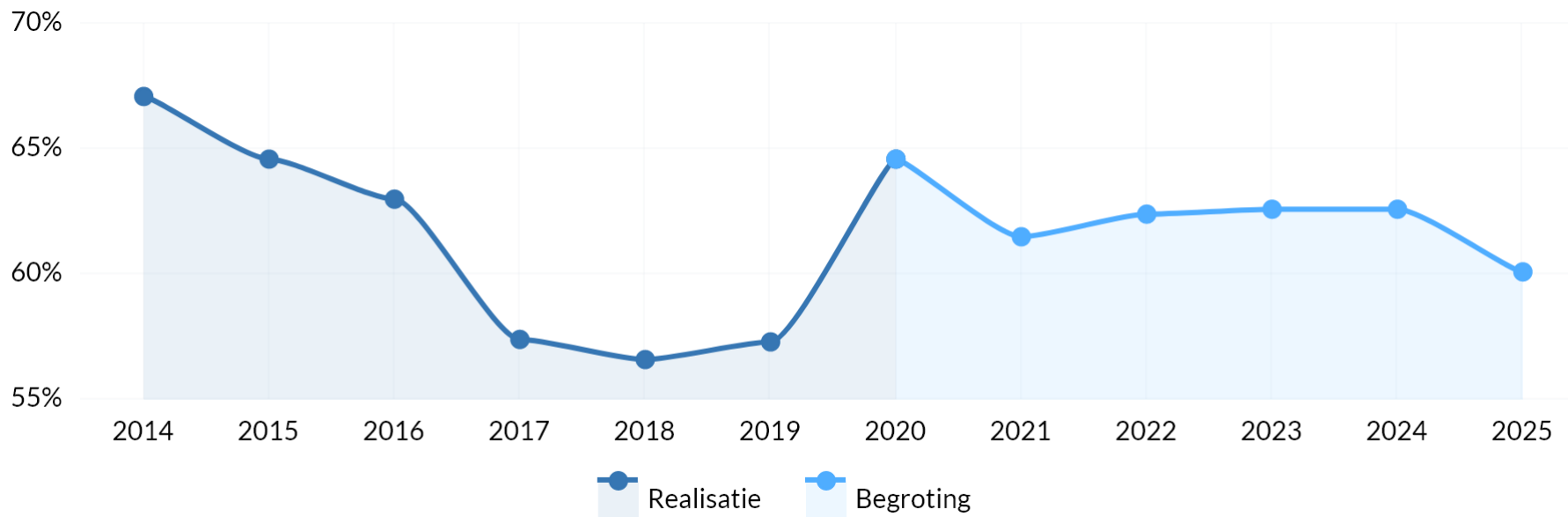
In vergelijking met andere gemeenten is de netto schuldquote van de gemeente Zoetermeer bescheiden te noemen. De begroting van de gemeente is daardoor relatief ongevoelig voor wijzigingen in de rentestand. Ten opzichte van de vorige begroting zijn de cijfers verbeterd. Dit is mede dankzij de verkoop van aandelen Eneco. Daardoor kan, ondanks oplopende investeringen in bijvoorbeeld het groot onderhoud in de openbare ruimte en de vervanging van schoolgebouwen, voor een groot deel in de financieringsbehoefte worden voorzien met eigen middelen. De ontwikkeling van de netto schuldquote over de jaren 2015-2020 toont tot en met 2019 een licht stijgende lijn. In 2020 daalt de netto schuldquote sterk door de ontvangst van Enecogeld.

Trendgrafiek Netto schuldquote



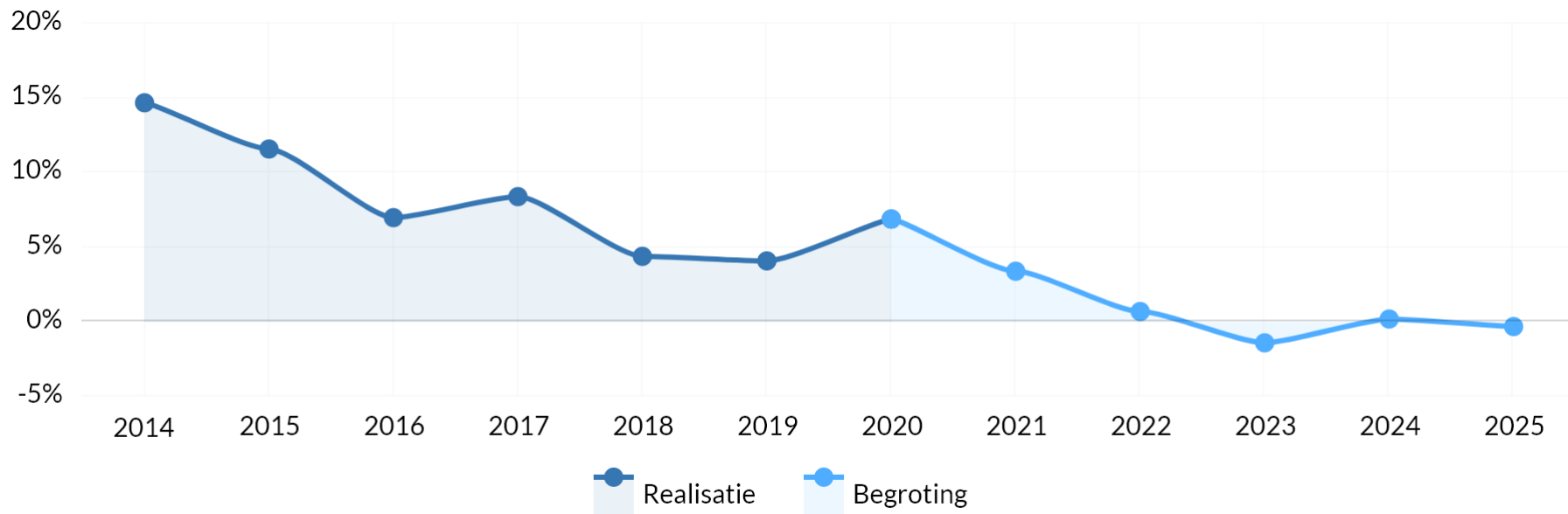
De solvabiliteitsratio is het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal en geeft inzicht in de mate, waarin de gemeente in staat is haar schulden af te lossen. Deze ratio geeft aan welk deel van de investeringen is gefinancierd met eigen geld. De solvabiliteit loopt in vergelijking met 2019 op. Belangrijkste reden is de verkoopopbrengst van de aandelen in Eneco. Tegelijkertijd is sprake van een beroep dat op de reservemiddelen wordt gedaan om de tekorten in de exploitatie te dekken.

Trendgrafiek Solvabiliteitsratio



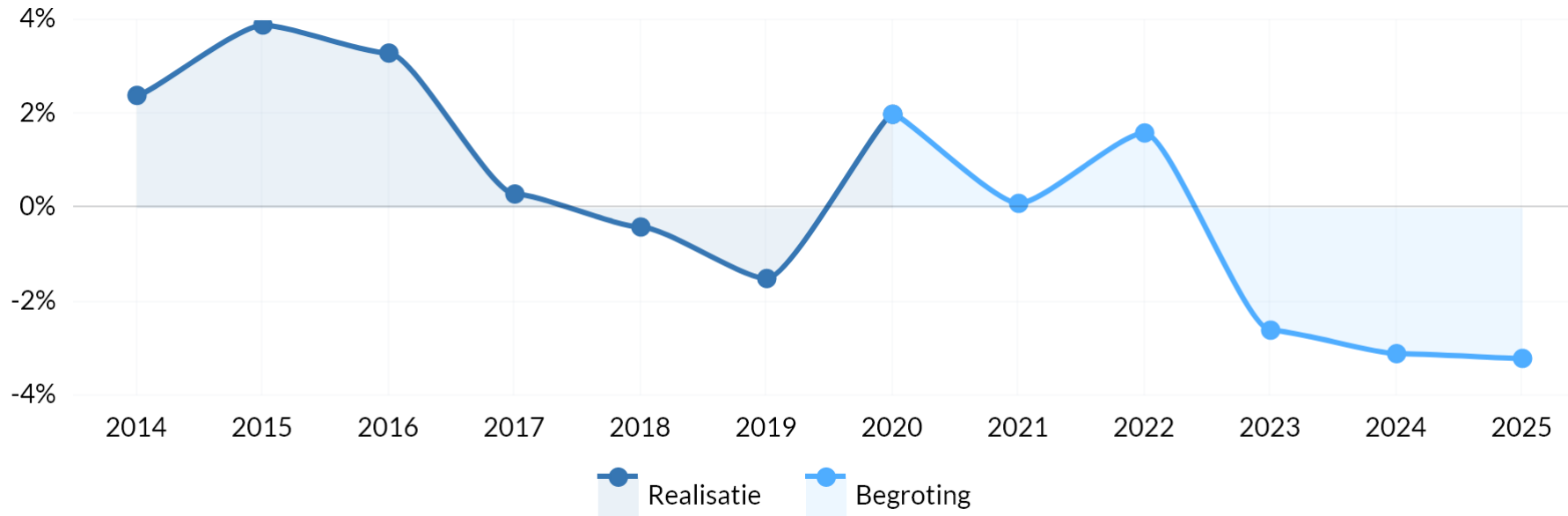
Het kengetal grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten in de begroting. De boekwaarde van de gronden moet worden terugverdiend bij de verkoop. De komende jaren daalt de boekwaarde vanwege verkopen verder en wordt in 2023 en 2025 zelfs negatief. In die jaren zijn de opbrengsten tijdelijk hoger dan de kosten.

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 laat goed zien dat de structurele ruimte gestaag daalt. Er is geen structurele ruimte in de begroting.

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. De positie van Zoetermeer is licht verbeterd ten opzichte van een jaar geleden.

Trendgrafiek Belastingcapaciteit

