



gemeente
Zoetermeer

Paragraaf 2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing



Inleiding

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.

Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen presenteert een toekomstbestendig kader voor het omgaan met risico's. Het gaat om het effectief omgaan met de kansen en bedreigingen die de realisatie van doelstellingen kunnen beïnvloeden. Dus proactief in plaats van reactief handelen. Het accent ligt op het vroegtijdig opmerken en sturen in plaats van een focus op interne controle en verantwoorden achteraf. Dit stimuleert ook het vergroten van het voorspellend vermogen, zodat verrassingen worden geminimaliseerd.

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 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 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 in de laatste twee kolommen Bedrag en Kans. 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 eind 2024 staan hieronder.

Risico	Bedrag	Kans
Grondzaken		
<i>Project specifieke risico's</i>		
Edisonpark (Kwadrant B&F)***	€ 2,88 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	€ 0,02 mln.	20%
Van Leeuwenhoeklaan***	€ 0,78 mln.	20%
Van Aalstlaan 24***	€ 0,17 mln.	20%
Voorweg Noord	€ 0,11 mln.	60%
<i>Algemene risico's</i>		
Lagere opbrengststijging	€ 0,51 mln.	20%
Vertraging extra plankosten***	€ 1,32 mln.	40%
Extra kosten VTA	€ 0,07 mln.	20%
Extra kostenstijging civiel techniek***	€ 1,44 mln.	20%
Stijging rente*	€ 1,53 mln.	20%
Netcongestie*	€ 0,86 mln.	40%

Concern		
Gemeentegaranties geldleningen aan woningcorporaties***	€ 2,70 mln.	***
Gemeentegarantie zorg	****	****
Vpb plicht reclameopbrengsten	€ 0,70 mln.	20%
Cybercriminaliteit	**	**
Sterigenics	**	**

* 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

Gewijzigde, nieuwe en afgevoerde risico's

Ten opzichte van de in de Programmabegroting 2025-2028 gemelde risico's zijn de volgende risico's gewijzigd, nieuw of vervallen:

Risico	Toelichting mutatie bij jaarverslag
Grondzaken	
<i>Projectspecifieke risico's</i>	
Edisonpark (Kwadrant B&F)	Risico geen Koop-/Realisatieovereenkomst/kapvergunning.
Markt 10	Risico Woningbouwimpulssubsidie vervallen door verkrijgen subsidie. Risico kabels en leidingen heeft zich daadwerkelijk voorgedaan en is verwerkt in de grondexploitatie.
Palenstein	Voortgang project in combinatie met risicomanagement.
Oosterheem	Vanwege nieuwe kavelprijzen is het maximale financiële risico groter geworden voor de kavels in Oosterhage. Door vertraging in de vooraanleg nutsvoorzieningen zijn er nieuwe risico's voor Sara Lydiahoeve bijgekomen.
Dwarstocht	Risico grondprijs niet juist/geen sociale huurwoningen zijn vervallen en risico woonrijpmaken is verminderd door voortschrijdende realisatie.
Engelandlaan 140	Voortgang project zorgt voor lagere risico's.
Cadenza 2	Voortgang project en afronding trafo station.
Delftsewallen	Grondexploitatie wordt afgesloten.
Van Leeuwenhoeklaan	Voortgang project. Grond is verkocht.
Van Aalstlaan 24	Nieuw risico op niet tijdig verkrijgen nutsvoorzieningen.
<i>Algemene risico's</i>	
Extra kostenstijging civiel techniek	Hogere kosten civiel zorgt voor een hoger risico.
Vertraging extra plankosten	Meer geraamde plankosten zorgt voor een hoger risico bij uitloop.
Netcongestie	Nieuw: algemeen risico door marktontwikkelingen in provincie Zuid-Holland.
Stijging rente	Nieuw: rente op 0%, daardoor ook lager risico bij stijging rente.

Concern	
Gemeentegaranties geldleningen aan woningcorporaties	Een aantal leningen hebben een rentevergoeding gebaseerd op een variabel Euribor rentepercentage opgehoogd met een opslag. Het variabele Euribor rentepercentage is gewijzigd tussen de ijkmomenten. Door de lagere Euribor rentepercentages is het risicobedrag lager geworden.
Gemeentegaranties voor eigen woningen	Risico is vervallen.
Gebouw Olympus	Risico is vervallen. De gemeente is in hoger beroep in het gelijk gesteld. De wederpartij heeft geen verzet aangetekend.
GR Bleizo	Risico is vervallen. Het college van de gemeente Lansingerland en de Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland hebben in 2024 een overeenstemming opgesteld over het bouwen van 5.000 woningen, bedrijvigheid en voorzieningen op de locatie Bleizo-West en verschillende andere ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Lansingerland. Het ontwikkelperspectief PROEFtuin Bleizo is in 2021 door de beide gemeenteraden vastgesteld. Nu er een conceptbestuursovereenkomst tussen de provincie en Lansingerland is, is ook het opstellen van de ontwikkelstrategie opgestart.

Financiële omvang risico's

De financiële consequenties van deze risico's zijn via een Monte Carlo berekening in NARIS in beeld gebracht. 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. Er is een simulatie uitgevoerd waarbij 100.000 trekkingen plaatsvinden. Zoetermeer hanteert daarbij een betrouwbaarheidsmarge/statistische zekerheid van 95%. Het reserveren van het totale bedrag aan ingeschatte risicogevolgen namelijk niet noodzakelijk. De kans dat alle onderkende risico's zich tegelijkertijd in een jaar voordoen is niet erg waarschijnlijk. Bij het hanteren van een 100% betrouwbaarheidsmarge wordt er te veel geld gereserveerd in een algemene reserve dan nodig. Het berekende risico van de algemene - en projectspecifieke risico's bij grondzaken bedraagt afgerond € 3,9 mln. waarvoor weerstandscapaciteit wordt gevormd. Voor concern is het berekende risico € 0,6 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 omvang van de bestemmingsreserves bedraagt eind 2024 € 165 mln.

De tabel laat zien hoe de weerstandscapaciteit is opgebouwd.

Bedragen * € 1 mln.

Omschrijving	Rekening 2024	
	inclusief resultaat 2024	
Weerstandscapaciteit exclusief grondzaken		
Vrij inzetbare reserve		
- stand reserve 31-12-2023	184,7	
- mutaties 2024 en volgende jaren	-64,9	
Rekeningsresultaat	<u>6,9</u>	
<i>Totaal weerstandscapaciteit excl. grondzaken</i>		126,7
Weerstandscapaciteit grondzaken		
Reserve versterking financiële positie grondzaken	4,2	
Reserve risico's	0,6	
<i>Totaal weerstandscapaciteit grondzaken</i>		4,8
Totale weerstandscapaciteit		131,5

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 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. In de tabel is weergegeven hoe het weerstandsvermogen van deze onderdelen is opgebouwd.

Bedragen * € 1 mln.

Omschrijving	Rekening 2024	
	inclusief resultaat 2024	
Weerstandsvermogen exclusief grondzaken		
Totaal aan gekwantificeerde risico's	0,6	
Norm voor niet gekwantificeerde risico's	<u>20,6</u>	
Gewenst niveau in euro's tegen ratio 1,0		21,2
Weerstandscapaciteit excl. grondzaken		126,7
Overschot aan weerstandscapaciteit excl. grondzaken		105,5
Grondbedrijf		
Totaal aan risico's grondzaken		3,9
Weerstandscapaciteit grondzaken		4,8
Overschot aan weerstandscap. grondzaken obv ratio 1.0		0,9

Concern exclusief grondzaken

Uit het simulatiemodel met de risico's van het concern exclusief grondzaken blijkt dat de omvang van de risico's (met een zekerheid van 95%) uitkomt op € 0,6 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 gewone dienst van de begroting, exclusief grondzaken.

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 jaarrekening bedraagt € 20,6 mln. De totale risico-omvang wordt dus ingeschat op € 21,2 mln. De weerstandscapaciteit bedraagt € 126,7 mln. De ratio voor het weerstandsvermogen bedraagt afgerond 6,0 en voldoet daarmee ruim aan de norm. Tegelijkertijd past hierbij de volgende kanttekening. Om de begroting reëel en structureel in evenwicht te houden, heeft in 2024 een overheveling van de reserve Algemeen dekkingsmiddel naar de Vrij inzetbare plaatsgevonden. Hierbij is gebruik gemaakt van het zogenaamde 'surplus' in deze algemene reserve. Het surplus van de algemene reserve is dat deel dat niet nodig is voor het afdekken van risico's (weerstandscapaciteit). Hiervan kan de gemeente maximaal 10% inzetten voor het dekken van de structurele lasten. Met de voorwaarde dat de solvabiliteit groter of gelijk aan 20% is en blijft. In totaal was de overheveling € 122 mln. Vervolgens is eerst € 6,5 mln. onttrokken aan de Vrij inzetbare reserve ter dekking van het incidentele begrotingstekort en daarna € 5 mln. van het surplus aangewend ter dekking van het structurele begrotingstekort. Ook in de Programmabegroting 2025 is een beroep gedaan op het surplus.

Een en ander betekent dat we interen op ons eigen vermogen (=financiële buffer/spaarpot) vanwege de dekking van de begrotingstekorten in 2024 en 2025. Naar verwachting is voor 2026 opnieuw een onttrekking aan de reserve noodzakelijk voor een sluitende begroting.

Grondzaken

De omvang van de risico's is volgens de simulatie van het NARIS € 3,9 mln. Grondzaken beschikt over een weerstandscapaciteit per 31 december 2024 van € 4,8 mln. Het weerstandsvermogen komt daarmee uit op 1,2 namelijk 4,8 (weerstandscapaciteit)/3,9 (risico-omvang).

Een tekort (ratio < 1,0) of overschot van de weerstandscapaciteit van grondzaken ten opzichte van het totaal van de risico's kan leiden tot afroming of aanvulling van de weerstandscapaciteit. Als sprake is van een ratio > 1,2 wordt het overschot gestort in de reserve Fonds Zoetermeer 2040 (voormalig Reserve Investeringsfonds 2030).

De ratio van 1,2 leidt dus niet tot een afroming in 2025.

Financiële kengetallen

Kengetallen zijn verplicht voorgeschreven en 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. Vergelijkende cijfers zijn te vinden op de site [Waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl/) (<https://www.waarstaatjegemeente.nl/>).

Financiële kengetallen

De eerste vier kengetallen staan in relatie met financiële risico's met een lange termijn karakter, die een gemeente loopt. 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	Rekening
	2023	2024	2024
1a Netto schuldquote	-3,8%	28,5%	-0,3%
1b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-4,3%	28,0%	-0,7%
2 Solvabiliteitsratio	58,3%	57,1%	55,9%
3 Kengetal grondexploitatie	0,6%	5,8%	0,6%
4 Structurele exploitatie ruimte	0,3%	0,3%	0,0%
5 Belastingcapaciteit	111,8%	100,0%	103,5%

De netto schuldquotes geven inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. Ze geven een indicatie van de mate, waarin de rentelasten op de exploitatie drukken. De schuldquotes vallen net als in voorgaande jaren aanzienlijk lager uit dan de begroting. Een van de oorzaken is dat het jaar 2024 afsluit met een positief rekeningsaldo. Verder is afgelost op enkele langlopende leningen. Er zijn geen nieuwe langlopende leningen aangetrokken vanwege de ruime liquiditeit. Dit leidt tot een verbeterde verhouding tussen schulden en financiële activa.

De solvabiliteitsratio is het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal en geeft inzicht in de mate, waarin de gemeente in staat is aan haar verplichtingen te voldoen. De solvabiliteit is afgenomen maar nog steeds ruim voldoende. Het eigen vermogen is iets gedaald terwijl het balanstotaal groter is dan in 2023. Dat is vooral veroorzaakt door een hoger bedrag aan voorschotten van het rijk.

Het kengetal grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. De boekwaarde van de gronden moet worden terugverdiend bij verkoop. Het kengetal is ten opzichte van 2023 gelijk gebleven. Het verschil met de begroting wordt veroorzaakt door latere verkoop van grond voor Oosterheem en Voorweg Noord. Het verloop van waarde van de grondexploitaties is te zien in de toelichting op de voorraden in de jaarrekening onder vlottende activa.

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. De exploitatieruimte is dit jaar afgerond 0.

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk van de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. De belastingcapaciteit in 2024 ligt boven de 100%. Dit betekent dat de woonlasten in Zoetermeer hoger liggen dan het landelijk gemiddelde, zie ook paragraaf Lokale heffingen.

EMU-saldo

Het EMU-saldo is het saldo van inkomsten en uitgaven (met derden) van de gemeente op transactiebasis. Het EMU-saldo geeft aan of er in een bepaald jaar met reële transacties meer geld is uitgegeven dan er in dat jaar is binnengekomen, of dat er netto geld overgehouden is. Het EMU-saldo speelt een rol bij de afspraken die in Europees verband zijn gemaakt over het toegestane maximale tekort ervan op nationaal niveau om de overheidsfinanciën in de Eurozone robuust te houden. Er zijn landelijke afspraken gemaakt over het toegestane tekort voor gemeenten. De vertaling naar individuele gemeenten wordt elk jaar gepubliceerd in de septembercirculaire. Deze zogenaamde EMU-referentiewaarde is geen norm maar een indicatiewaarde. Een groter tekort is toegestaan als gemeenten gezamenlijk binnen de normen blijven. Zoals uit de tabel blijkt heeft Zoetermeer een negatief EMU-saldo over 2024. De gemeente heeft meer geld uitgegeven dan dat ze heeft ontvangen maar blijft binnen de referentiewaarde. De referentiewaarde voor 2024 is € -23.146.

Bedragen * € 1.000

Reële transacties	Balans		(Mutatie)
	2023	2024	2024
Resultaat (voor bestemming)	-3.777	-13.759	-13.759
Mutatie (in)materiele vaste activa	396.690	403.018	6.328
Voorzieningen	54.565	59.926	5.361
Vorraden	2.886	3.368	482
Boekwinst bij verkoop			
	EMU-saldo		-15.208