



Jaarstukken 2018



gemeente
gouda

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 (BBV), de nota risicomanagement 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 Belangrijkste conclusies

De ratio van de weerstandscapaciteit bedraagt 1,8. Dit betekent dat het weerstandsvermogen de kwalificatie "ruim voldoende" krijgt om de gevolgen van het optreden van risico's financieel op te vangen.

De gemeente Gouda heeft ten opzichte van de VNG-norm een relatief hoge schuldpositie die van invloed is op de omvang van de beide schuldquotes en de solvabiliteitsratio. De schuldquotes ontwikkelen zich de komende jaren in positieve zin.

De structurele exploitatieruimte laat zien dat de structurele lasten meerjarig volledig worden gedekt door structurele baten.

De woonlasten zijn ten opzichte van het landelijk gemiddelde aan de hoge kant. Er komt een plan van aanpak om Gouda binnen de top 25 van de duurste gemeenten te laten zakken.

4.2.3 Weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen 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.

Ratio weerstandsvermogen = Beschikbaar weerstandsvermogen : Benodigd weerstandsvermogen.

4.2.3.1 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.

De ontwikkeling van het beschikbaar weerstandsvermogen fluctueert met de jaarlijkse inkomsten en uitgaven van de gemeente Gouda. Het traceren van het beschikbaar weerstandsvermogen is begin 2019 aangescherpt, opdat een beter beeld wordt verkregen van dit beschikbaar weerstandsvermogen.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling weergegeven van ultimo 2017 naar ultimo 2018.

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2017	2018
Algemene reserve (31/12)	16.783	16.453
Reserve sociaal domein (31/12)	8.799	6.325
Verwacht resultaat 2e ijkmoment	250	7.067
<i>Stand voor resultaatbestemming</i>	<i>25.832</i>	<i>29.845</i>
Toevoeging reserve sociaal domein	835	1.858
Onbestemd resultaat	1.389	0
<i>Resultaatbestemming</i>	<i>2.224</i>	<i>1.858</i>
Beschikbaar weerstandsvermogen	28.056	31.703

4.2.3.2 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 boekwaarden, de toekomstige opbrengsten en de toekomstige kosten. De overige risico's (going concern) worden gekwantificeerd met behulp van een Monte Carlo simulatie. De toepassing van beide methoden is begin 2019 verder verbeterd om in deze jaarrekening een zo goed mogelijk beeld te geven van het benodigd weerstandsvermogen. Daarnaast zijn enkele fouten gecorrigeerd.

In onderstaand tabel worden de risico's met de grootste financiële impact toegelicht.

Risico categorie	Sub aanduiding	Toelichting
Grondexploitaties		
Bouwplannen en projecten	Westergouwe	In september heeft de raad fase drie toegevoegd aan fase een en twee. De risico's in de grondexploitatie voor fasen een en twee nemen geleidelijk af doordat er stap voor stap meer zekerheid komt over kosten en opbrengsten. Voor de eerste en tweede fase is een groot deel van de kosten en opbrengsten gerealiseerd. Voor fase drie bestaat meer onzekerheid over kosten en opbrengsten.
	Middenwillens	Binnen het project zijn nog een paar bouwkvavels beschikbaar voor particuliere bouwers. Vanwege de grootte van de kvavels is hiervoor een beperkte doelgroep van belangstellenden. Dat kan effect hebben op het tempo van verkoop. ProRail past geluidschermen langs het spoor aan vanwege spoorveiligheid en bereikbaarheid hulpverleners. De gemeente betaalt de kosten van deze aanpassingen. De kosten stijgen als gevolg van sterke prijsstijging in de bouw en de beperkte beschikbaarheid van spoorvrije werkdagen.
	Spoorzone	Het risico is beperkt. De kavel tussen de Rabobank en de Bioscoop is grotendeels bouwrijp en moet nog worden verkocht. Hierbij loopt de gemeente risico met betrekking tot grondwaarde, uitgeefbaar oppervlak en uitgiftedatum. De kosten en de daarmee de samenhangende risico's zijn gering. Voor de grondverkoop wordt een tender georganiseerd. De locatie kent beperkingen door de ligging aan het spoor (geluid), de beperkte kavelomvang in relatie tot de noodzakelijke ruimte voor een bouwplaats. Hiermee is het een relatief complex project met hoger risicoprofiel. Dat beperkt de belangstelling bij partijen. Bouwaannemers hebben door de beperkte bouwcapaciteit de luxe positie om tussen projecten te kiezen. Dit vergroot het afzetrisico voor de gemeente.
	Materiële Vaste Activa Spoorzone	Gouda bezit een voorraad potentiële bouwgronden langs de spoorzone en rondom Westergouwe fase 1 die in de toekomst geschikt zijn voor bebouwing. Deze gronden worden gefaseerd in exploitatie genomen. De omvang van de ontwikkellocatie en daadwerkelijke bestemming volgt de actuele marktvrage. De percelen langs de spoorzone hebben een kantoorbestemming. De vrage naar bouwkvavels voor kantoren is klein. Het aanbod aan beschikbare bestaande kantoorgebouwen is groot. Voor de kvavels langs de spoorzone wordt een bestemmingsverbreding voorbereid. Hiermee wordt het afzetrisico van deze percelen verkleind. Wel blijft het risico rond lagere grondwaardes bestaan: de daadwerkelijke waarde hangt samen met de gekozen functie, het uit te geven bouwoppervlak en de fasering. De vrage naar nieuwbouwwoningen in Westergouwe is momenteel groot. De VON prijzen van woningen stijgen – helaas stijgen ook de bouwkvosten. Dit kan in combinatie met de beperkte bouwcapaciteit de grondwaardes onder druk zetten. De waarde van toekomstige bouwgronden hangt samen met het gekozen bouwprogramma. Ambities en aanvullende eisen bepalen de daadwerkelijke grondprijis. Dergelijke eisen zijn grotendeels gemeentelijke keuzes. Marktrisico's zijn moeilijker te beïnvloeden – wel kan door de gekozen fasering en kleinschalige deelgebieden snel worden ingespeeld op veranderingen in de vrage.
	Grondbank	Voor de Grondbank heeft de gemeente Gouda een voorziening getroffen. Het risico bestaat dat deze voorziening niet hoog genoeg is. De huidige waardering is gebaseerd op de in provinciale plannen vastgelegde perspectieven voor ontwikkeling van de Zuidplas. De komende jaren zullen de gronden opnieuw worden gewaardeerd op basis van de huidige BBV-regelgeving. Eind 2019 kan worden beoordeeld of de voorziening toereikend is gebleken.

Risico categorie	Sub aanduiding	Toelichting
Overige procesrisico's		
Open eind sociaal	Buig	De te verwachten tekorten op de BUIG zijn meerjarig in de begroting verwerkt.
		De verwachting is dat er door de ingezette maatregelen in 2022 geen tekorten meer zijn.
		Het risico op nadeel op de BUIG is daarmee op termijn geminimaliseerd.
Samenwerkings verbanden	O.a. Promen, ICT E-HRM	De gemeente werkt met veel partijen samen (veelal in gemeenschappelijke regelingen) en op diverse terreinen. Bij deze samenwerking kunnen financiële en andere risico's zich voordoen waar de gemeenten geen directe invloed op kan uitoefenen. Te denken valt aan uittredingen van deelnemers, veranderende wetgeving.
Informatie-veiligheid		Informatieveiligheid gaat over de beschikbaarheid, vertrouwelijkheid en integriteit van de informatievoorziening. Door het uitvoeren van de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten wordt via 303 beveiligingsmaatregelen de gemeentelijke informatievoorziening beschermt. Of en hoe een maatregel wordt ingezet hangt af van risicoanalyse en kosten/baten-analyse.
		Ten aanzien van beschikbaarheid kan het voorkomen dat een kritieke enkelvoudige glasvezel verbinding wordt verbroken waardoor ICT voorzieningen niet of beperkt beschikbaar zijn totdat de verbinding is hersteld.
		Ten aanzien van vertrouwelijkheid kan door phishing mails informatie ontvoerd worden.
		Ten aanzien van integriteit kan door ransomware productie- en back-up data gecijferd worden en daarmee verloren gaan.
Privacy		Gemeenten verwerken voor de uitvoering van hun taken persoonsgegevens. Op grond van de op 25 mei 2018 in werking getreden Europese Algemene Verordening Persoonsgegevens zijn gemeenten ertoe gehouden om zorgvuldige verwerking van deze gegevens aantoonbaar te waarborgen. De nieuwe wetgeving is stevig, onder andere door het stellen van hoge boetes die kunnen oplopen tot 20.000.000 of 4% van de jaaromzet als die hoger is. Daarnaast zijn de inhoudelijke eisen streng, zoals het aanstellen van een data protection officer, het uitvoeren van risicoanalyses, zogenoemde privacy impact assessments (PIA's) en het hebben van een actueel verwerkingenregister. Het risico blijft altijd aanwezig dat persoonsgegevens onzorgvuldig worden verwerkt, waaruit datalekken kunnen ontstaan. Dit kan leiden tot financiële schade, in een uiterst geval tot een boete van 20 mln. Ook kunnen datalekken of incidenten betrokkenen ernstig schaden en kan imago schade ontstaan voor de organisatie als een lek of incident bijvoorbeeld in de media veel aandacht krijgt.
Geheugen van Gouda		Het Geheugen van Gouda is een groots opgezet programma waarbij een centraal organisatiegeheugen wordt opgezet met een focus op zaakgericht werken en centrale opslag van documenten. Risico van niet of niet op tijd leveren en de technische realisatie blijft aanwezig. Daarnaast het risico van verlengen van contracten al dan niet als direct gevolg van de vertraging.
Lagere uitkering AU		Risico is dat de inkomsten uit het Gemeentefonds afwijken van wat in de begroting geraamd is, door: ontwikkelingen in het accres (het fonds is via de normeringssystematiek gekoppeld aan de ontwikkeling van de accres relevante uitgaven (ARU) van het rijk); ontwikkelingen in de verdeelmaatstaven (bijvoorbeeld aantal inwoners / woonruimten); effecten van taakmutaties (bijvoorbeeld bij nieuwe taken voor gemeente), effecten van onder- en overschrijdingen van het plafond van het BTW-compensatiefonds, de mogelijkheid van een eenzijdige korting door een nieuw kabinet en herverdelingen binnen of periodiek onderhoud van het Gemeentefonds
Langdurige uitval		Het kan voor komen dat één of meerdere ict-voorzieningen (langdurig) niet beschikbaar zijn. Hierdoor kunnen problemen ontstaan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat bepaalde producten of diensten niet kunnen worden afgegeven of dat beveiligingssysteem niet werken. Hoewel de kans op uitval klein wordt geschat, kan de impact groot zijn. Bijkomend risico is dat de ict ondersteuning van andere gemeenten mogelijk niet kunnen worden uitgevoerd. Dit kan weer leiden tot mogelijke schade claims.
Rampenbestrijding		Op het grondgebied van de gemeente zijn bedrijven gevestigd die met gevaarlijke stoffen werken. Verder worden gevaarlijke stoffen vervoerd over de weg en het spoor. Ingeval van een incident kan milieuschade optreden. Het gaat verder om andere rampen zoals overstromingen, grote branden, langdurige uitval nutsvoorzieningen.
SISA		De gemeente ontvangt allerlei specifieke uitkeringen welke verantwoord dienen te worden via de systematiek van Single Information Single Audit (SISA). Indien de verantwoording niet of onvoldoende invulling krijgt, loopt de gemeente het risico dat de uitkering niet als een rechtmatige besteding wordt aangemerkt en terugbetaald moet worden. Naast het risico van terugbetaling, bestaat er een financieel risico als gevolg van extra werkzaamheden door de accountant en/of ambtelijke inzet.
Volumerisico		De gemeente onttrekt geld van de geld- en kapitaalmarkt om gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Voor het onttrekken van geld, betaalt de gemeente een vergoeding (rente). De rente wordt vervolgens intern doorbelast aan het betreffende project of dienstonderdeel. Als door omstandigheden het investeringsvolume achterblijft bij de ramingen betekent dit dat er minder doorbelast kan worden aan het betreffende project. Dit brengt financiële- en beheerstechnische risico's met zich mee.
BDV en MO overige		De overige risico's inzake bedrijfsvoering (BDV) en in het maatschappelijk domein (MO). Risico's waardoor de continuïteit van de bedrijfsvoering in gevaar komt zoals uitval, langdurige ziektes, grote uitstroom en problemen met invullen vacatures. Verder de

Risico categorie	Sub aanduiding	Toelichting
		overige risico's in het maatschappelijk domein naast BUIG en Jeugd. Zoals het risico van de open einde regelingen in het sociaal domein. Het risico bestaat dat er een groter beroep op deze regelingen wordt gedaan.
Juridisch	Aansprakelijkheid	Niet of onvoldoende nakomen van contractuele afspraken en toezeggingen, onzorgvuldig handelen of onjuiste toepassing van regelgeving kan ertoe leiden dat de gemeente aansprakelijk wordt gesteld voor schade. Deze schade kan ontstaan in het openbaar gebied (letselschade, materiële schade, evenementen etc.) of door handelen/nalaten gemeente (onterecht weigeren/verlenen vergunning, werken in de openbare ruimte) hetzij door ontbreken van verzekeringsdekking(contractuele aansprakelijkheid) alsook door ontoereikende dekking. De kans gerelateerd aan ervaringscijfers is laag. Wel kan de impact groot zijn. Bij aansprakelijkheid geldt een eigen risico van € 50.000,00 voor zaak-, letselschade en vermogensschadeclaims. Dit betekent dat in veel gevallen de schade beperkt (kan) blijven tot maximaal € 50.000. Schaden ten gevolge van werkzaamheden worden gedekt door een (doorlopende) CAR-verzekering. Deze verzekering heeft een eigen risico van € 5.000,00. Er blijven situaties denkbaar dat schades niet worden 'gedekt' door een verzekering. De gemeente kan ook aansprakelijk worden gesteld voor schade als gevolg van op zichzelf rechtmatig handelen, bv. door werkzaamheden in het openbaar gebied doordat winkels en of bedrijven moeilijk bereikbaar zijn (gederfde winst).
Juridisch	Garantstellingen	De gemeente kan aansprakelijk worden gesteld voor schade als gevolg van op zichzelf rechtmatig handelen, bv. door werkzaamheden in het openbaar gebied doordat winkels en of bedrijven moeilijk bereikbaar zijn (gederfde winst).

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 € 9.194.827.

De simulatie die is uitgevoerd met betrekking tot de overige procesrisico's (going concern) levert een benodigd weerstandsvermogen op van € 8.405.385. Daarbij wordt het gebruikelijke zekerheidspercentage van 90% gehanteerd.

Het benodigd weerstandsvermogen voor 2019 bedraagt dan bij het opmaken van deze jaarrekening in totaal € 17.600.212. De toename ten opzichte van het benodigd weerstandsvermogen, zoals vermeld in de programmabegroting 2019, is het gevolg van een verbetering van de toepassing van de berekeningsmethoden.

4.2.3.3 Beoordeling weerstandsvermogen

Door het beschikbaar weerstandsvermogen te delen door het benodigd weerstandsvermogen wordt de ratio weerstandsvermogen van de gemeente verkregen. Deze weerstandsratio kan als volgt beoordeeld worden.

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.

De weerstandsratio kan voor Gouda ultimo 2018 als volgt worden berekend:

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2017	2018
Beschikbaar weerstandsvermogen (zie par. 4.2.3.1)	28.056	31.703
Benodigd weerstandsvermogen (zie par. 4.2.3.2)	13.922	17.600
Weerstandsratio	2,0	1,8

De weerstandsratio loopt terug van 2,0 (gecorrigeerde ratio ultimo 2017) naar 1,8 ultimo 2018 als gevolg van de verdere verbetering van de toepassing van de berekeningssystematiek. Een ratio van 1,8 betekent dat de weerstandsratio de kwalificatie van ruim voldoende heeft om risico's in financiële zin op te vangen. De doelstelling van deze coalitie is, om de weerstandsratio op een verantwoord niveau te houden, dat wil zeggen: minimaal van voldoende niveau.