



Programmabegroting 2025-2028

4.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

4.2.1 Inleiding

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft inzicht in de ontwikkeling van risico's en daarmee ook 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 BBV, 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 Belangrijkste conclusies

Gemeente Gouda hanteert de volgende financiële uitgangspunten:

- een gezonde weerstandsratio in de bandbreedte van ≥ 1 en $\leq 1,4$
- een stabiele schuldpositie
- een sluitende meerjarige programmabegroting

De weerstandsratio is 1,3 in 2025 en kwalificeert als "voldoende". In de jaren erna neemt de weerstandsratio iets af, maar zakt niet onder de minimale weerstandsratio van 1. De gemeente beschikt dus over voldoende middelen om onverwachte tegenvallers op te vangen.

De hoge schuldpositie is de afgelopen jaren sterk afgebouwd. Met een hoge schuldpositie is de gemeente relatief kwetsbaarder voor rentestijgingen dan gemeenten met een lagere schuldpositie. De netto schuldquote van de gemeente Gouda zal eind 2025 ongeveer 82% zijn en de jaren daarna oplopen naar ongeveer 96% eind 2028. De waarden liggen ruim onder de signaalwaarde van de VNG van 130%.

De structurele exploitatieruimte laat zien dat de structurele lasten (waaronder die samenhangend zijn met de schuldenlast van de gemeente (rente en aflossing)), in de periode 2025-2028 - met uitzondering van begrotingsjaar 2026 - volledig worden gedekt door structurele baten.

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 = Beschikbare weerstandscapaciteit : Benodigde weerstandscapaciteit

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 en het saldo van het begrotingsresultaat, voor zover dit saldo wordt toegevoegd aan de algemene reserve.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling meerjarig weergegeven. Aangezien het niet zeker is dat de begrote resultaten ook daadwerkelijk gerealiseerd gaan worden en aangezien de bestemming van het rekeningresultaat voorbehouden is aan de gemeenteraad, kan het beschikbare weerstandsvermogen wijzigen als gevolg van het daadwerkelijk gerealiseerde resultaat en van besluitvorming in de gemeenteraad.

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	2025	2026	2027	2028
Algemene reserve per (31/12)	23.647	23.413	23.413	23.413
Begrotingsresultaten (31/12)	2.412	-74	1.527	1.143
Resultaat 2024 conform 2e berap 2024 (afgerond)	5.500			
Beschikbaar weerstandsvermogen per (31/12)	31.559	23.339	24.940	24.557

Dit leidt tot een beschikbaar weerstandsvermogen van € 31.559.000 in 2025. In de oorspronkelijke meerjarenraming waren al mutaties in de algemene reserve opgenomen. Deze zijn eveneens in de bovenstaande tabel opgenomen per jaar, opdat een zuiverder beeld van de ontwikkeling van het beschikbaar vermogen wordt weergegeven. Daarnaast zijn de mutaties die worden voorgesteld in deze programmabegroting meegenomen. Uiteindelijk leidt dit tot een beschikbaar weerstandsvermogen van € 24.557.000 in 2028.

Eventueel zouden ook de bestemmingsreserves kunnen worden aangesproken waarvan de bestemming (eenvoudig) kan worden gewijzigd. Dat deel is hier niet meegerekend in het beschikbaar weerstandsvermogen.

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.

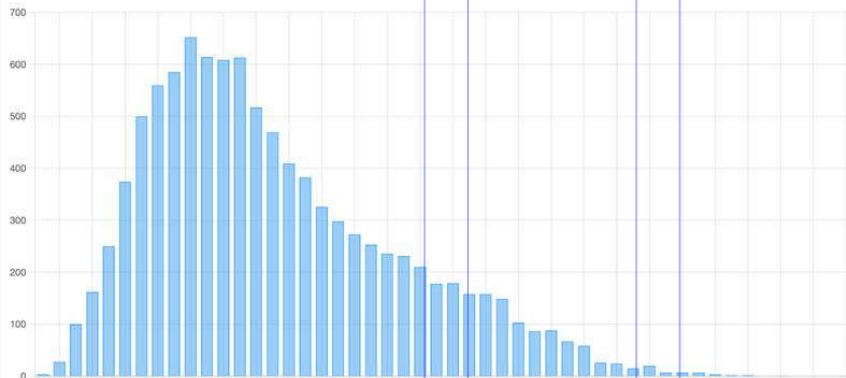
In onderstaande tabel zijn de belangrijkste risico's toegelicht, samengevat in een top 10-overzicht. De risico's zijn gekwantificeerd, waarbij een inschatting is gemaakt van de kans dat de gebeurtenis zou kunnen optreden en de maximaal financiële impact. Belangrijk is dat hier sprake is van inschattingen en de uitkomsten van een kansberekening. De werkelijke uitkomsten zullen hier hoogstwaarschijnlijk in alle gevallen van afwijken.

Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kans-percentage	Maximaal (bedragen x 1.000)
Haastrechtse brug	<p>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.</p> <p>Omwille van de zorgvuldigheid worden de eerder uitgevoerde onderzoeken geverifieerd en gevalideerd door een gespecialiseerd 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 opgewaarderd naar volledige vervanging van de brug.</p>	Beheer Openbare Ruimte	40%	€ 12.000
Open einde regeling Jeugd	<p>De Jeugdwet 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. Daarnaast hebben externe verwijzers wettelijke bevoegdheid. Er wordt met lokale en regionale partners samengewerkt, waarbij gemeente Gouda toegang tot maatwerkvoorzieningen levert en optreedt als financier. De maatwerkvoorzieningen worden regionaal gecontracteerd in de regio Midden-Holland. Daar is ook het contractmanagement belegd. Extra 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%	€ 4.000
Open einde regeling Participatiewet (BUIG-budget)	<p>De gemeente ontvangt een BUIG uitkering voor het betalen van bijstandsuitkeringen/uitkeringen Levensonderhoud en Loonkostensubsidies. Het BUIG-budget betreft twee deelbudgetten met een verschillende financieringssysteem; beide zijn open einde regelingen.</p> <p><i>Financieel risico deelbudget bijstandsuitkeringen</i> Het macrobudget voor de bijstandsuitkeringen wordt onder gemeenten verdeeld op basis van het zgn. objectieve verdeelmodel. Jaarlijks wordt het verdeelmodel aangepast (beperkte aanpassing van de variabelen en actualisatie van de data) en wordt het budgetaandeel per gemeente opnieuw bepaald. De omvang van het macrobudget verandert gedurende het jaar, afhankelijk van de ontwikkeling van het landelijk aantal bijstandsuitkeringen, de werkloosheid, de conjunctuur, beleidseffecten van het Rijk en loon- en prijsbijstellingen. Er zijn drie momenten waarop het deelbudget voor gemeenten wordt vastgesteld door het Rijk: voorlopig (in september jaar t-1, tevens vaststelling budgetaandeel voor dat jaar), nader voorlopig (in mei in lopende jaar) en definitief (eind september in lopende jaar). Afhankelijk van de ontwikkeling van het budgetaandeel, het macrobudget en van de bijstandsvraag in de gemeente bestaat een financieel risico. Gemeenten moeten een tekort tot 7,5% op hun budget voor de Participatiewet zelf opvangen (eigen risico) uit eigen middelen. Voor grote(re) tekorten op het budget is er een vangnetuitkering Pw die gemeenten (beperkte) financiële compensatie biedt, met een getrapte vergoeding.</p> <p><i>Financieel risico deelbudget loonkostensubsidies (LKS)</i> Het deelbudget voor loonkostensubsidies wordt (sinds 2022)</p>	Werk en inkomen	70%	€ 2.000

Naam	Omschrijving	Risico-gebied	Kans-percentage	Maximaal (bedragen x 1.000)
	toegekend op basis van de gemeentelijke uitgaven aan loonkostensubsidie in het voorgaande jaar. Ook dit is een open einde regeling, waarbij het macrobudget LKS vooraf wordt vastgesteld/gemaximeerd. Voorlopig zorgt het ministerie ervoor dat het macrobudget LKS voldoende is om de uitgaven aan LKS te dekken. Financiële risico's voor de gemeente zijn er bij sterke schommelingen in de inzet van loonkostensubsidies (bijvoorbeeld bij sterke toename van de inzet in een kalenderjaar) en bij lagere inzet van LKS dan gemiddeld in de andere gemeenten.			
Inflatie	Door inflatie kunnen de prijzen voor afgenomen diensten en producten hoger uitpakken dan verwacht, mogelijk meer dan de uitkering uit het Gemeentefonds meestijgt door de loonprijsindexatie.	Financiën	50%	€ 2.500
Fiscaliteit	Het onderdeel fiscaliteit binnen gemeenten wordt steeds complexer en het is een uitdaging om de bewustwording en de kennis breed in de organisatie te brengen en te houden. We zetten hier op in.	Financiën	30%	€ 3.000
Uitvoeringsplan onderwijshuisvesting 2020-2024 1e tranche IHP	De gemeente heeft een wettelijke taak om scholen van adequate huisvesting te voorzien. Een fors 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. Bij het realiseren van dit Uitvoeringsplan kan een aantal risico's optreden. Belangrijkste zijn: • Het risico van stijgende bouw-, materiaal-, arbeids-, en advieskosten door onvoorziene omstandigheden. • Onvoorziene meerwerk tijdens de uitvoering. • Tegenvallers in nog aan te besteden projecten.	Onderwijs	40%	€ 2.000
Borg- en garantstellingen	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). Het Schouwburgcomplex is een borgstelling met een hoog risicoprofiel.	Treasury	30%	€ 6.500
Stijgende materiaalkosten en krapte op de markt	Risico dat prijzen omhoog gaan voor aanbestedingen of o.b.v. UAV 47 afspraken na aanbesteding. Veel materialen worden schaarser (en duurder) en veel aanbieders zitten vaak vol. Hier speelt ook de onzekerheid van de oorlog in Oekraïne en in het Midden Oosten. Prijzen gaan dan omhoog voor lopende en nieuwe beheer- en projectaanbestedingen. Het beheerplan Groot Onderhoud en Vervangingsonderhouds (GOVO) is aangenomen met daarin een inflatiecorrectie. Dit zorgt ervoor dat een eventuele prijsstijging geheel of gedeeltelijk regulier kan worden opgevangen.	Beheer Openbare Ruimte	40%	€ 1.500
Programma voorzieningen	Schoolbesturen kunnen wettelijk in het kader van het programma voorzieningen huisvesting onderwijs aanvragen indienen voor bouwkundige aanpassingen, uitbreidingen, etc. De aard en omvang van de claims varieert door de jaren heen sterk. Hiervoor is geen vaste voorziening. De aanvragen worden in 2024 ingediend en beoordeeld.	Onderwijs	80%	€ 750
Verbonden partijen	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. Per 1 januari 2025 komt daar de gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden Holland bij. De gemeentelijke bijdrage van Gouda aan de publiekrechtelijke verbonden partijen bedraagt in 2025 op begrotingsbasis € 29,6 miljoen; aan de privaatrechtelijke partijen bedraagt de totale gemeentelijke bijdrage € 19,3 miljoen. Bij samenwerkingsverbanden kunnen risico's ontstaan door: uittredingen van deelnemers, een niet-sluitende begroting, het verminderen van bijdragen aan regelingen door het Rijk of daling van reserves waardoor tekorten binnen de verbonden partij niet meer opgevangen kunnen worden. Maar ook verminderde afname van ondersteunende diensten die we als gemeente leveren, of andere markteisen. Verder kennen we ook het risico dat de gemeentelijke indexering geen gelijke tred houdt met de CAO ontwikkelingen van gemeenschappelijke regelingen.	Verbonden partij/subsidie	50%	€ 1.000

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 € 7.125.000.

De Monte Carlo simulatie die is uitgevoerd met betrekking tot de overige procesrisico's (going concern) levert een benodigd weerstandsvermogen op van € 16.434.000. Daarbij wordt het gebruikelijke zekerheidspercentage van 90% gehanteerd.



Het benodigd weerstandsvermogen voor 2025 en verder bedraagt dan bij het opmaken van deze begroting € 23.559.000.

4.2.3.3 Beoordeling ratio weerstandsvermogensontwikkeling weerstandscapaciteit

Door het beschikbaar weerstandsvermogen te delen door het benodigd weerstandsvermogen wordt de ratio weerstandsvermogen van de gemeente verkregen.

In onderstaand tabel is de ontwikkeling meerjarig weergegeven.

Omschrijving	2025	2026	2027	2028
Benodigd weerstandsvermogen grondexploitaties	7.125	7.125	7.125	7.125
Benodigd weerstandsvermogen going concern	16.434	16.434	16.434	16.434
Benodigd weerstandsvermogen totaal	23.559	23.559	23.559	23.559

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2025	2026	2027	2028
Beschikbaar weerstandsvermogen	31.559	23.339	24.940	24.557
Benodigd weerstandsvermogen	23.559	23.559	23.559	23.559
Weerstandsratio	1,3	1,0	1,1	1,0

Aangezien de inschatting van het benodigd weerstandsvermogen een momentopname betreft, terwijl het beschikbare weerstandsvermogen meerjarig wordt berekend, rijst de vraag in hoeverre het juist is, om de ratio meerjarig weer te geven. Overwogen kan worden om in komende begrotingen de ratio enkel voor het begrotingsjaar te presenteren, een werkwijze die in steeds meer gemeenten gevolgd wordt.

Door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen met de benodigde weerstandscapaciteit kan een kwalificatie worden gegeven over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit.

Hiervoor wordt onderstaande tabel gehanteerd.

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

De weerstandsratio is een kengetal dat aangeeft in welke mate de gemeente in staat is om risico's op te vangen. Dit kengetal wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. 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 voor Gouda is 1,3. Dit betekent dat de gemeente Gouda voldoende in staat is om risico's op te vangen.