



Jaarstukken 2019



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 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

De ratio van de weerstandscapaciteit bedraagt ultimo 2019 1,7. Dit betekent dat het weerstandsvermogen de kwalificatie "ruim voldoende" krijgt om de gevolgen van het optreden van risico's financieel op te vangen.

De Goudse schuldquote wordt door de VNG als neutraal (onder de norm van 130%) bestempeld.

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. Dat geldt niet voor de OZB voor woningen: hier hanteert Gouda een relatief laag tarief. Onderzocht wordt op welke manier Gouda binnen de top 25 van de duurste gemeenten kan zakken over een periode van 10 jaar.

4.2.3 Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit 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. De weerstandscapaciteit wordt doorgaans uitgedrukt in een weerstandsratio.

Weerstandsratio = 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, voor zover dit saldo wordt toegevoegd aan de algemene reserve of de reserve sociaal domein.

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 van het beschikbare weerstandsvermogen in 2019 weergegeven. Aangezien de bestemming van het rekeningresultaat voorbehouden is aan de gemeenteraad, kan het beschikbare weerstandsvermogen wijzigen als gevolg van besluitvorming in de gemeenteraad.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat in de cijferopstelling geen rekening is gehouden met mogelijke gevolgen van de corona-pandemie. Elders in deze paragraaf is een overzicht opgenomen van de impactanalyse die in dit kader is uitgevoerd.

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2019	2018
Algemene reserve (31/12)	23.617	16.453
Reserve sociaal domein (31/12)	5.666	6.325
Verwacht resultaat 2e ijkmoment	750	7.067
Stand voor resultaatbestemming	30.033	29.845
Wijziging vanuit resultaatbestemming	1.021	1.858
Beschikbaar weerstandsvermogen	31.054	31.703

De startpositie per 1 januari 2019 correspondeert met de jaarstukken 2018, na verwerking van de besluitvorming ten aanzien van het rekeningresultaat 2018. Voor 2019 is rekening gehouden met de voorgestelde besluitvorming ten aanzien van het rekeningresultaat. Uiteindelijk leidt dit tot een beschikbaar weerstandsvermogen van € 31.054.000 ultimo 2019.

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 toekomstige opbrengsten en de toekomstige kosten. De overige risico's (going concern) worden gekwantificeerd met behulp van een Monte Carlo simulatie. Beide methoden zijn begin 2019 verder verfijnd om in deze jaarrekening een zo goed mogelijk beeld te geven van het benodigd weerstandsvermogen.

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 2018 heeft de raad fase drie toegevoegd aan fase een en twee. Inmiddels is fase 1 zo goed als afgerond. De risico's voor fase twee nemen geleidelijk af. Fase 2 is in verkoop en met de bouw is gestart. Er komt stap voor stap meer zekerheid over kosten en opbrengsten. Voor fase drie bestaat meer onzekerheid over kosten en opbrengsten. Naar verwachting wordt medio 2020 het stedenbouwkundig plan voor fase 3 vastgesteld. Pas daarna kan gemeente starten met de verkoop van haar aandeel in de te ontwikkelen gronden.
	Spoorzone	De laatste kavel binnen de grondexploitatie is in optie uitgegeven aan een woningcorporatie. 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 en zijn de investeringskosten hoog.
	Materiële vaste activa	Gouda bezit een voorraad potentiële bouwgronden langs de spoorzone en rondom Westergouwe 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 vraag naar bouw kavels voor kantoren is klein. Het aanbod aan beschikbare bestaande kantoorgebouwen is groot. Voor de Spoorzone in het algemeen en de kavels langs de spoorzone in het bijzonder wordt een bestemmingsverbreding voorbereid. De basis hiervoor wordt gevormd door het Ontwikkelperspectief Spoorzone. De grondwaarde van de kavels langs het Spoor zijn hergevalueerd naar wonen. Hiermee is 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 vraag naar nieuwbouwwoningen in Westergouwe is momenteel groot. De VON prijzen van woningen stijgen – helaas stijgen ook de bouwkosten. 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 grondprijs. 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 vraag.
	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. In 2019 is door de gemeente Zuidplas een concept Ontwikkelingsvisie vrijgegeven voor de inspraak. Medio 2020 zal duidelijk worden wat deze visie voor gevolgen heeft op de waarde van de Grondbankgronden.

Risico categorie	Toelichting
Going Concern	
Open einde regeling Jeugd	De Wmo en Wet Jeugdzorg zijn open-einde regelingen en kennen daardoor geen bestedingsplafond. Hierdoor moet de gemeente ondersteuning blijven leveren aan haar inwoners, ook als het budget voor het betreffende jaar niet toereikend is. Jeugd advisering wordt door de Sociaal Teams uitgevoerd. WMO door de gemeente zelf. Er wordt met lokale en regionale partners samengewerkt, waarbij gemeente Gouda maatwerkvoorzieningen levert en optreedt op als financier. Extra groei, bovenop de geraamde groei, van de jeugdzorguitgaven blijft een risico. Als de zorgvraag hoger ligt dan geraamd is de gemeente wettelijk verplicht deze te leveren.

Risico categorie	Toelichting
Open einde regeling WMO	<p>De Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een open-einde regelingen 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. WMO doet de gemeente zelf.</p> <p>Voor de voorzieningen Wmo is een abonnementstarief ingevoerd. Door het invoeren van een abonnementstarief voor Wmo-voorzieningen worden minder eigen bijdragen ontvangen en extra kosten gemaakt door de mogelijke toenemende vraag naar Wmo-maatwerkvoorzieningen. Invoering van het abonnementstarief kan een aanzuigende werking hebben.</p>
Participatiewet (BUIG)	<p>Het PW-budget (v/h WWB BUIG-budget) is voor de gemeente Gouda sinds 2011 onvoldoende gebleken om de uitkeringen in het kader van de Participatiewet te betalen. Kenmerkend voor dit budget is dat deze een open einde regeling is. Vooraf is niet duidelijk hoe de bijstandsvraag zich zal ontwikkelen en in hoeverre het budget wordt overschreden. Gemeenten moeten een tekort op hun budget voor de Participatiewet zelf opvangen.</p>
Niet voldoen aan de privacy regelgeving (AVG)	<p>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. Daarnaast zijn de inhoudelijke eisen streng, zoals het aanstellen van een data protection officer, het uitvoeren van risico-analyses, zogenoemde privacy impact assessments (PIA's) en het hebben van een actueel verwerkingsregister. Het risico blijft altijd aanwezig dat persoonsgegevens onzorgvuldig worden verwerkt, waaruit datalekken kunnen ontstaan. Dit kan leiden tot financiële schade, zoals opgelegde boetes. 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.</p>
Informatieveiligheid: cybercrime en datalekken	<p>Door het uitvoeren van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid wordt via 103 controls en bijbehorende verplichte maatregelen de gemeentelijke informatievoorziening beschermt. Hoe een maatregel wordt ingezet hangt af van risico-analyse en kosten/baten analyse waarbij de proceseigenaar nu kan kiezen uit 3 niveaus van beveiligen op basis van het onderkende belang.</p> <p>Ondanks dat gestreefd wordt naar optimale informatieveiligheid is 100% een illusie. 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 (backups en recovery). Continuïteit van de dienstverlening komt daardoor in gevaar (burgerservicezaken, handhaving, uitkeringen, vergunningen, enz). Ten aanzien van vertrouwelijkheid kan bijvoorbeeld door phishing mails informatie ontfutselt worden. Ten aanzien van integriteit kan bijvoorbeeld door ransomware, productie- en back-up data door criminelen gecijferd worden en daarmee verloren gaan.</p> <p>We verzorgen ook de ICT voor de gemeentes Waddinxveen en Zuidplas. Bij incidenten bestaat hierbij de kans op claims omdat wij dienstverlening niet kunnen leveren.</p>
Lagere uitkeringen vanuit het Rijk	<p>Risico is dat de inkomsten uit het Rijk lager uitvallen dan in de begroting is geraamd. Algemene en specifieke uitkeringen bepalen voor 63% van onze inkomsten zijn we hiervan afhankelijk (bron: jaarrekening 2018). Lagere inkomsten leiden tot een tegenvaller in de begroting. Om structurele tegenvallers op te vangen moeten inkomsten worden verhoogd of kosten worden verlaagd.</p> <p>De Algemene Uitkering kan lager uitvallen 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 gemeenten).</p>
Specifieke Uitkeringen (SiSa)	<p>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.</p> <p>Als indicator kan het accountantsverslag dienen. Indien er een onzekerheid optreedt, wordt het gehele bedrag teruggevorderd.</p>
Geheugen van Gouda	<p>Het Geheugen van Gouda is een groots programma waarbij een centraal organisatiegeheugen wordt opgezet met een focus op zaakgericht werken en centrale opslag van documenten.</p> <p>Belangrijkste risico's zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De capaciteit/ bemensing van het programma. • Digivaardigheid van de organisatie, risico dat niet alle medewerkers mee kunnen of willen. • Samenhang/ afhankelijkheden met andere programma's (bijv. omgevingswet, sociaal domein). • Verantwoordelijkheid/ eigenaarschap van het management, bij overdracht van de taken

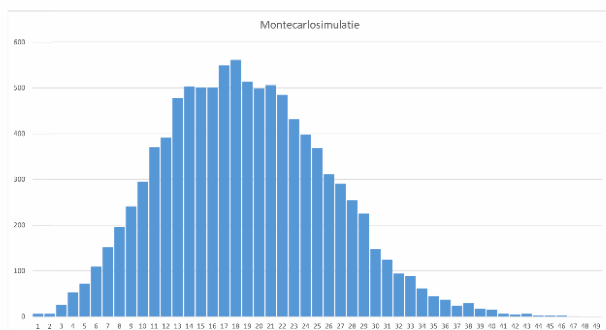
Risico categorie	Toelichting
	naar de lijn. • Afhankelijkheid van leveranciers met vertragingen als gevolg.
Borgstellingen	Het risico van borgstellingen is dat de betreffende instelling waarvoor de gemeente borg staat zijn financiële verplichtingen uit de lening niet meer kan nakomen. In dat geval wordt door de bank aanspraak gemaakt op de borgstelling. Om deze risicopositie te mitigeren vestigen we zo veel mogelijk zekerheden. Hoogste risico zijn de borgstellingen waar de minste zekerheden zijn gesteld. De boekwaarde van het totaal aan borgstellingen met hoger/hog risicoprofiel is € 5.317.000 en het totaal aan borgstellingen met een lager risicoprofiel € 20.153.000. Hoogste risico is de gemeentegarantie op een door de Stichting Cheese Experience Gouda bij BNG Bank gesloten geldlening tot een maximaal borgstellingsbedrag van € 3 miljoen. De gevestigde zekerheden bestaan onder andere uit gevestigde pandrechten.
Borgstelling via het Waarborgfonds. Eigen Woningen (WEW) en WSW-borgstellingen voor woningcorporaties	Dit risico betreft aan particulieren en aan woningcorporaties verstrekte geldleningen waarvoor waarborgfondsen optreden als borg; de gemeente fungeert als achtervang (als secundaire of tertiaire zekerheid). De gemeente zal pas op deze borgstellingen worden aangesproken als het garantievermogen van de waarborgfondsen onvoldoende is om de betalingsverplichtingen voor rente en aflossing van de gewaarborgde geldleningen over te nemen van de in gebreke blijvende instelling. De kans dat de gemeente op deze achtervangpositie wordt aangesproken, wordt zeer klein geacht. Indien dat toch gebeurt, zal de aanspraak eerst op basis van 50/50 worden verdeeld tussen Rijk en gemeenten waarna het deel dat aan de gemeenten wordt toebedeeld op basis van een bepaalde verdeelsleutel wordt omgeslagen naar de deelnemende gemeenten. Het eventueel voor Gouda resterende deel zal nooit meer zijn dan globaal 5% van het garantiedrag en bestaan uit het verstrekken van een renteloze lening aan het betreffende waarborgfonds. Het eventuele netto verlies voor de gemeente bestaat derhalve uit derving van rentevergoeding op de verstrekte renteloze geldlening.
Rampen en Crises	Dit risico is de verzameling van alle veiligheidsrisico's: overstromingen, ordeverstoringen, treinongevallen, terrorisme. Hieronder worden per categorie de belangrijkste risico's genoemd. Natuur en milieu: • Overstromingen (omdat Gouda een laaggelegen gebied is en aan een grote rivier ligt) • Extreme weersomstandigheden (droogte, extreme neerslag, windhozen) Voorzieningen: • Verstoring gasvoorziening • Verstoring elektriciteitsvoorziening • Verstoring drinkwatervoorziening Gebouwde omgeving: • Grote branden • Instorting Vervoer: • Spoorvervoerincidenten (vervoer gevaarlijke stoffen) • Wegvervoerincidenten Gezondheid: • Ziektegolf Publieke veiligheid: • Extreem geweld • Verstoring openbare orde
Saldo Financieringsfunctie	Volumerisico is het risico dat er een mismatch is tussen de werkelijke en de begrote financieringsbehoefte. Als het werkelijk investeringsniveau lager uitvalt dan ingeschat leidt dit tot een intern rentenadeel, doordat er minder doorbelast kan worden aan het betreffende project. Voor het onttrekken van geld, betaalt de gemeente een vergoeding (rente). De rente wordt vervolgens intern doorbelast aan het betreffende project of dienstonderdeel. Voor het doorbelasten wordt vanaf 2018 een omslagrente gehanteerd en gefixeerd in de begroting. Dit brengt financiële- en beheerstechnische risico's met zich mee.
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). Het gaat hierbij om grotere schades die niet worden gedekt door de verzekering (contractuele aansprakelijkheid) of boven de dekking uitgaan.
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. De gemeentelijke bijdrage van Gouda aan de verbonden partijen bedroeg in 2018 € 34,3 miljoen.

Risico categorie	Toelichting
	Bij samenwerkingsverbanden kunnen risico's ontstaan door: uittredingen van deelnemers, het verminderen van bijdragen aan regelingen door de overheid, daling van reserves waardoor tekorten binnen de verbonden partij niet meer opgevangen kunnen worden. Andere markteisen. Daarnaast kennen we ook het risico dat de gemeentelijke indexering geen gelijke tred houdt met de CAO ontwikkelingen van gemeenschappelijke regelingen.
Langdurige stroomuitval	Langdurige stroomuitval brengt de continuïteit van de dienstverlening in gevaar. De kans dat de elektriciteit langdurig uitvalt, wordt klein geacht. Ook zijn de nodige waarborgen ingebouwd (bijvoorbeeld noodaggregaat; noodaggregaat ondersteunt overigens niet alles, alleen meldkamer bestuurscentrum en enkele andere voorzieningen). 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 beveiligingssystemen 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. Daarnaast kan imagoschade optreden. Risico is dat je aansprakelijk gesteld wordt door burgers/ bedrijven die daardoor persoonlijke schade hebben opgelopen.
Bedrijfsvoering overig	De overige risico's inzake bedrijfsvoering (BDV) zijn de risico's waardoor de continuïteit van de bedrijfsvoering in gevaar komt zoals uitval, langdurige ziektes, grote uitstroom en problemen met invullen vacatures.
Toename meldingen openbaar gebied	Cyclus N.V. voerde tot en met 31 december 2018 taken uit op het gebied van afvalinzameling en -beheer. De taken zijn nu teruggenomen door de gemeente. Deels is dit onderhoud via aanbestedingsprocedures opnieuw gegund aan marktpartijen. Het risico is een toename van het aantal meldingen, met name m.b.t. verhardingen. Een groter aantal meldingen betekent ook hogere kosten. Het is laagdrempeliger geworden om te melden en de meldingsbereidheid is toegenomen. Daarnaast worden nu meer meldingen opgepakt doordat de gemeente het zelf doet.
Prijsstijgingen bouwsector	De economische groei leidt tot toenemende druk op de bouwkosten. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de toenemende vraag, tekort aan capaciteit en daarmee samenhangende hogere (loon)kosten. Deze toenemende druk vormt met name een financieel risico voor investeringsprojecten die nog aanbesteed worden of in uitvoering komen.
Integraal Huisvestingsplan	De gemeente heeft de wettelijke taak scholen van adequate huisvesting te voorzien. Een 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. Samen met de schoolbesturen en een extern adviesbureau is een integraal huisvestingsplan (IHP) opgeleverd voor de komende vijftien jaar. Op basis van gezamenlijke uitgangspunten en een quickscan van gebouwen zijn verschillende scenario's voor herschikking, nieuwbouw en renovatie van schoolgebouwen uitgewerkt. Het organiseren en bouwen van veel schoolgebouwen levert een aantal risico's op. Belangrijkste zijn: <ul style="list-style-type: none"> • Het risico dat kredieten onderwijshuisvesting overschreden worden en dat als gevolg daarvan de kapitaallasten voor de gemeente toenemen, eventueel in combinatie met een stijging van de schuldquote. • Het risico dat schoolbesturen (bijvoorbeeld door onvoorziene omstandigheden) tijdens de rit uitstappen en zich niet meer committeren aan het IHP. • Het risico dat de implementatie van het IHP vertraging oploopt als gevolg van onvoorziene omstandigheden. • Het risico dat de sturing en governance tekort schiet, waardoor de gemeente zijn grip op het programma verliest en het college en de raad niet meer tijdig kunnen bijsturen.
Vorderingen op personen/ bedrijven zijn niet te innen	Het opleggen van een last onder bestuursdwang, last onder dwangsom of een bestuurlijke boete zijn handhavingsinstrumenten die gemeenten hebben om op te treden tegen overtredingen van de wet en illegale situaties. Het risico bestaat dat de aan de gemeente verschuldigde bedragen niet geïnd kunnen worden. Dit geldt ook voor andere vorderingen die de gemeente heeft op personen of bedrijven.
Frauderisico	Fraude is het bevoordelen van jezelf of een ander middels opzettelijk wederrechtelijk handelen. Bepalend voor fraude zijn dus de elementen bevoordeling en opzettelijke strijdigheid met wet- en regelgeving. Iedere organisatie loopt het risico om slachtoffer te worden van fraude. Om tegen dit risico te wapenen worden beheersmaatregelen getroffen. Desondanks is het risico op fraude niet uit te sluiten. Het frauderisico bestaat uit drie elementen: <ul style="list-style-type: none"> • incentive/druk: er is een druk ontstaan voor een individu of een organisatie om te gaan frauderen. • gelegenheid: onvoldoende beheersmaatregelen in de organisatie kunnen zorgen dat het voor een persoon of een organisatie (onderdeel) mogelijk is om te frauderen; • houding/rechtvaardiging: de frauderende persoon of organisatie moet het voor zichzelf kunnen rechtvaardigen dat het plaatsvindt Het risico op fraude is niet verzekerd en is daarom opgenomen in de weerstandsparagraaf.

Risico categorie	Toelichting
Verzakkingen woonwagenlocaties	<p>Risico is dat de gemeente extra kosten moet maken om verzakkingen van de woonwagenlocaties tegen te gaan. Aantal van de woonwagenlocaties in eigendom van de gemeente hebben te maken met verzakkingen. Om verzakkingen tegen te gaan worden betonplaten geplaatst. Kosten hiervan zijn circa € 100.000 per plek.</p> <p>De gemeente heeft vier woonwagenlocaties in bezit. De onderhoudsmiddelen zijn mogelijk niet toereikend.</p>
Einde economische levensduur civieltechnische kunstwerken	<p>Een aantal van de civieltechnische kunstwerken (bruggen, viaducten, tunnels en walmuren) zijn bijna aan het einde van de economische levensduur. Deze bouwwerken worden normaal in 80 jaar afgeschreven. Dan moet besloten worden of deze worden vervangen of groot onderhoud moet worden gepleegd. Het risico is dat de kosten groter zijn dan het budget wat daarvoor beschikbaar is. Op dit moment vinden de inspecties plaats.</p>
Afschaffing Koepelvrijstelling	<p>Door het afschaffen van de koepelvrijstelling neemt het bedrag aan te compenseren btw sterk toe. Gemeenten hebben voor een groot deel van hun activiteiten de mogelijkheid om de btw te compenseren. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat het in 2015 ingestelde plafond van het fonds bereikt wordt. Dat betekent een korting van het Gemeentefonds.</p> <p>De koepelvrijstelling kan worden toegepast als gemeenten op bepaalde gebieden hun krachten bundelen in een samenwerking. Als de gemeenschappelijke regeling zelfstandig kwalificeert als btw-ondernemer, moet zij btw in rekening brengen over haar diensten aan de gemeenten. Echter, in de praktijk is het zo dat bij veel gemeenschappelijke regelingen de koepelvrijstelling van toepassing is waardoor de heffing van btw achterwege blijft (bijvoorbeeld bij de BSGR).</p> <p>In april 2018 leek de vrijstelling te worden afgeschaft, maar later is dit opgeschort. Het risico is echter nog steeds aanwezig, ook gezien een recente uitspraak van de Hoge Raad.</p>

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 € 8.369.244.

Voor de going concern risico wordt een Monte Carlo simulatie uitgevoerd. De resultaten kunnen als volgt worden weergegeven:



De simulatie die is uitgevoerd met betrekking tot de overige procesrisico's (going concern) levert een benodigd weerstandsvermogen op van € 9.736.327. Daarbij wordt het gebruikelijke zekerheidspercentage van 90% gehanteerd.

Het benodigd weerstandsvermogen voor 2020 en verder bedraagt dan bij het opmaken van deze begroting € 18.105.571. Ten tijde van het opstellen van de begroting 2020 bedroeg het benodigde weerstandsvermogen nog € 20.277.630.

Corona-pandemie

In 2020 is ook Nederland getroffen door de gevolgen van de Corona-crisis. De gemeente is verplicht gebeurtenissen van een dergelijke omvang die optreden na balansdatum inzichtelijk te maken, ook al hebben zij geen financieel effect op de gepresenteerde cijfers.

De onderstaande tabel biedt een kwalitatief inzicht in de impact van de Corona-crisis. Zodra dit mogelijk is, zullen de financiële gevolgen separaat in beeld worden gebracht, maar dat valt buiten het bestek van deze jaarstukken.

Soort gebeurtenis	Gebeurtenis	Omschrijving
Hogere uitgaven	Extra kosten voor uitvoering Besluit tijdelijke ondersteuning zelfstandigen (TOZO)	Extra uitvoeringskosten doordat gemeente is uitvoerder van deze maatregel. Veel beslag op de uitvoeringscapaciteit en mogelijke fouten in de uitvoering waardoor niet alles bij het Rijk kan worden verhaald.

Soort gebeurtenis	Gebeurtenis	Omschrijving
Hogere uitgaven	Toename inzet toezicht en handhaving op alle regelingen en verordeningen	Gemeente moet toezicht houden op naleving van alle regels: Toename van de kosten van handhaving, door extra inzet van medewerkers om de verschillende maatregelen te handhaven. Overwerk en mogelijk extra inhuur.
Hogere uitgaven	Toename bijstand	Risico op sterke instroom bijstandsgerechtigden en bijzondere bijstand. Hogere kosten bijstandsregeling. Vertraagde uitstroom a.g.v. hoge werkloosheid. Toenemende druk op schuldhulpverlening en kwijtschelding.
Hogere uitgaven	Toename bijstandsuitkeringen zelfstandigen (BBZ)	Toename faillissement zelfstandigen die een beroep doen op de BBZ.
Hogere uitgaven	Toename beroep op borgstellingen en garanties	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.
Hogere uitgaven	Extra inzet veiligheidsregio/ hulpverleners	Bijdragen in de extra kosten.
Hogere uitgaven	Extra financiële steun Verbonden Partijen/ deelnemingen	Risico op discontinuïteit van verbonden partijen en maatschappelijke instellingen. Extra bijdragen om organisaties in de lucht te houden.
Hogere uitgaven	Toename zorgvraag sociaal domein	Door het lange thuis zitten en niet de deur uit mogen vereenzamen ouderen, raken jeugd en ouders in de problemen door toename huiselijk geweld, etc. Dit leidt tot een toename in de zorgvraag, zowel acuut (bijvoorbeeld opvang daklozen) als na de crisis (gevolgen van lang samen thuis zitten). Ook binnen het onderwijsdomein kan sprake zijn van hogere uitgaven als gevolg van meer aanvragen ter bestrijding van onderwijsachterstanden en laaggeletterdheid.
Hogere uitgaven	Toename fraude door verminderde control	Toename van fraude en misbruik van regelingen. Oneigenlijk gebruik van tijdelijke steunmaatregelen. Toename fraude als gevolg van verminderd toezicht.
Lagere inkomsten	Lagere Algemene Uitkering van het Rijk in de komende jaren	Door de crisis is de vraag hoe de bestedingen van het rijk uit vallen in relatie tot trap op trap af. Risico van bezuinigingen op de lange termijn.
Lagere inkomsten	Lagere opbrengsten grondexploitaties	De toekomstige kasstromen bij grondexploitaties leiden tot extra rentekosten door vertraging en mogelijk tot verlaging van de boekwaarde, afhankelijk van hoe de markt zich ontwikkelt.
Lagere inkomsten	Lagere opbrengsten uit heffingen en leges	Substantieel lagere inkomsten uit heffingen en leges. Minder bezoekers aan de stad, waardoor parkeeropbrengsten achter blijven. Afname toeristenbelasting door afname toeristen. Lagere inkomsten OZB belastingen door lagere heffingsgrondslag. Toename oninbaarheid van belastingen. Lagere precario-inkomsten op terrassen en uitstallingen.
Lagere inkomsten	Lagere dividenduitkering van deelnemingen	Gemeenten hebben veelal een belang in bijvoorbeeld de BNG of een regionale afvalverwerker die een dividend uitkeert op basis van de gerealiseerde winst. Deze dividenduitkering worden op verzoek van de Rijksoverheid uitgesteld. Daarnaast kunnen de uitkeringen ook lager worden dan verwacht omdat uitkerende organisaties meer als reserve willen aanhouden voor mogelijke tegenvallers of doordat de resultaten de komende jaren slechter worden dan geprognosticeerd in de meerjarenbegroting.
Lagere inkomsten	Lagere inkomsten uit verhuur of exploitatie	Huurders kunnen de huren niet meer opbrengen of de omzet van eigen exploitaties neemt af.
Lagere inkomsten	Ontoereikende tegemoetkoming Rijk voor crisis	Onzekerheid welke compensatie wij ontvangen in relatie tot de noodmaatregelen en of deze compensatie voldoende is om alle extra kosten te dekken.
Afname vermogen	Afname waarde materiële activa	Bezittingen en gebouwen nemen af in waarde (afboeken vermogen) door marktontwikkelingen.
Afname vermogen	Afname waarde immateriële activa	Immateriële activa kunnen door marktontwikkelingen dalen in waarde (afboeken vermogen).
Afname vermogen	Optreden risico's uit weerstandsparagraaf	Risico's uit de weerstandsparagraaf krijgen een verhoogde kans van optreden door de crisis waardoor een beslag wordt gelegd op het vermogen dat daardoor daalt.

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 fungeert als indicator voor de weerstandscapaciteit en kan voor Gouda ultimo 2019 als volgt worden berekend:

Omschrijving (bedragen * € 1.000)	2019	2018
Beschikbaar weerstandsvermogen (zie par. 4.2.3.1)	31.054	31.703
Benodigd weerstandsvermogen (zie par. 4.2.3.2)	18.106	17.600
Weerstandsratio	1,7	1,8

De weerstandsratio kan als volgt van een kwalificatie worden voorzien:

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 2019 als volgt worden berekend: $31.054/18.106 = 1,7$ en kwalificeert dan ook als ruim voldoende.

4.2.4 Kengetallen

Het opnemen van financiële kengetallen in de begroting en de jaarstukken past in het streven naar meer transparantie. Ook geven de kengetallen meer inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie en de baten en lasten van de gemeente. Het biedt de mogelijkheid om normen te stellen, net als bij de beoordeling van het weerstandsvermogen gebeurt. We relateren de normering zoveel mogelijk aan normen die door de VNG zijn voorgesteld.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is bepaald dat gemeenten vijf financiële kengetallen moeten opnemen in de begroting en de jaarstukken.

	Rekening 2018	Begroting 2019	Rekening 2019	VNG richtlijn
Netto schuldquote	106,7%	105,8%	97,3%	90 - 130 % = neutraal
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	106,2%	105,3%	96,9%	90 - 130 % = neutraal
Solvabiliteitsratio	15,1%	15,1%	17,1%	< 20% = meest risicovol
Grondexploitatie	6,8%	6,2%	7,0%	< 20% = minst risicovol
Structurele exploitatieruimte	3,6%	1,0%	8,7%	> 0,0 % minst risicovol
Belastingcapaciteit	137,9%	136,5%	136,5%	> 100% meest risicovol

4.2.4.1 Toelichting

Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. De exploitatiebaten voor bestemming zijn gestegen, waardoor de netto schuldquote daalt. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is valt niet direct af te leiden uit deze quote zelf, maar hangt af van andere factoren. De verschuiving van de netto schuldquote van 2018 ten opzichte van 2019 wordt voornamelijk veroorzaakt, doordat er in 2019 geen nieuwe langlopende leningen (zie balans, vaste passiva) zijn afgesloten. In 2019 is ervoor gekozen, om vanwege de lage rente, maximaal voor kort geld te gaan. Een netto schuldquote van 90% blijft wenselijk en een hogere schuldquote dan 90% kan zorgelijk zijn. Met 97,3% blijft deze quote onze aandacht houden.

Netto schuldquote, gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Hierbij is de netto schuld verminderd met aan derden verstrekte leningen. Een hoge schuld kan worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten en die gelden vervolgens worden doorgeleend aan derden, die op hun beurt weer