

Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

INLEIDING

Wie beleid maakt en uitvoert, neemt altijd een zeker risico. Als gemeente hebben we te maken met talloze maatschappelijke uitdagingen die vragen om nieuwe en innovatieve oplossingen. De uitkomst van ons werk blijft echter altijd onzeker. Bovendien veranderen de omstandigheden continu, waardoor ons beleid soms onverwachte wendingen kan krijgen. Daarom werken we aan risico-intelligentie: het vermogen om kansen en bedreigingen nauwkeurig in te schatten. Het is cruciaal dat we deze uitdaging oppakken: zo voorkomen we dat risico's groter worden dan we als organisatie aankunnen.

Een belangrijke indicator die ons hierbij helpt, is het weerstandsvermogen. Dat laat zien of we als organisatie over voldoende financiële middelen beschikken om onverwachte tegenvallers en schade op te vangen. Het weerstandsvermogen wordt berekend door het vrij besteedbare bedrag (de weerstandscapaciteit) te verminderen met het benodigde bedrag om risico's op te vangen (de risicopositie).

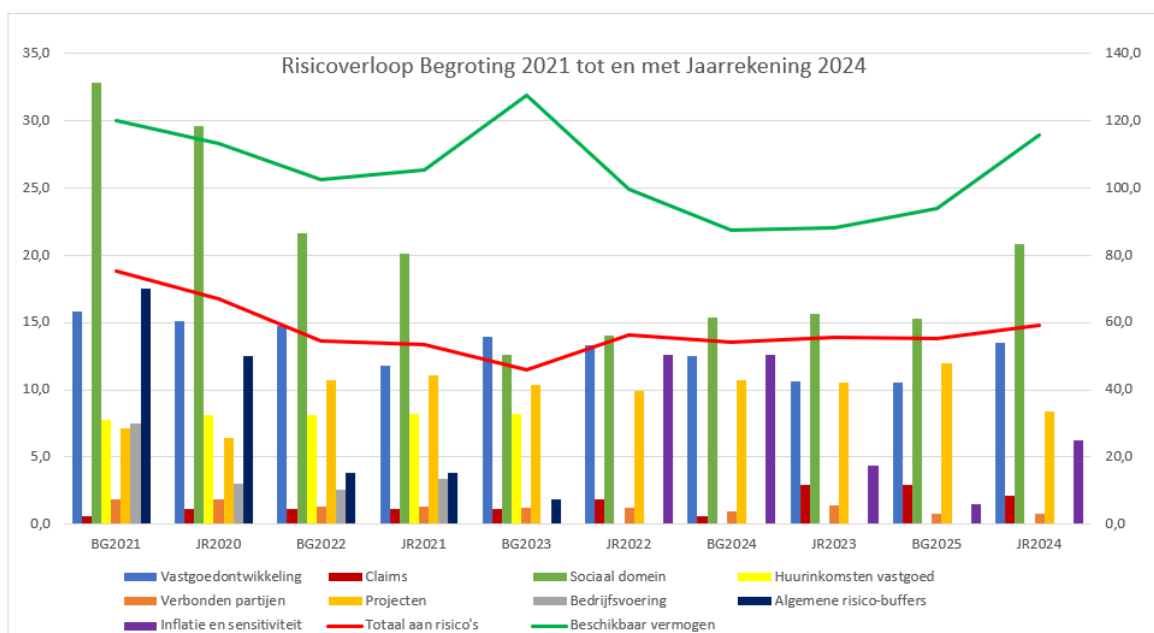
WEERSTANDSVERMOGEN

Risico's kunnen ervoor zorgen dat we onze doelen niet bereiken. Daarom is het belangrijk om individuele risico's in te schatten. Om een stabiel financieel beleid te waarborgen, hebben we een deel van ons eigen vermogen gereserveerd als buffer om financiële risico's op te kunnen vangen.

In de begroting 2025 bedroeg het risicoprofiel (op basis van een Monte Carlo-simulatie) € 55,3 miljoen. In deze jaarrekening is het risicoprofiel op basis van de meest actuele cijfers gestegen met € 4 miljoen. Het geactualiseerde risicoprofiel komt daarmee uit op € 59,3 miljoen. Een belangrijke verschuiving is de daling bij de risico's binnen het project Nieuwe Mark fase 2. Het grootste risico daarvan is omgeslagen van een mogelijke kostenstijging naar het niet beschikbaar krijgen van middelen voor de doorgevoerde kostenstijging.

Om de risico's van € 59,3 miljoen af te dekken, heeft de gemeente in 2028 € 113,7 miljoen beschikbaar. Het weerstandsvermogen is dan € 54,4 miljoen (€ 113,7 miljoen min € 59,3 miljoen). Dit betekent dat als de risico's zich voordoen, we de beleidsuitvoering kunnen voortzetten.

De ontwikkeling van het risicoprofiel ziet er als volgt uit:



- De primaire as links (0,0-35,0) toont de bedragen x € 1 miljoen per risicogroep (kolommen).

- De secundaire as rechts (0,0-140,0) toont het totaal aan risico's (de rode lijn) en het beschikbare vermogen x € 1 miljoen (de groene lijn). Het verschil tussen beide lijnen is het weerstandsvermogen.

Hoe we omgaan met het weerstandsvermogen, staat in de afbeelding hieronder.



De rode lijn geeft het minimale bedrag aan dat we als buffer moeten aanhouden. Dit bedrag is nodig om mogelijke financiële tegenslagen op te vangen. Is ons vermogen groter dan dit minimale bedrag, dan bepalen we hoeveel geld we nodig hebben om onze financiële positie op orde te krijgen of te houden. Dat geeft het grijze vakje in de afbeelding aan. Onze financiële positie meten we met verschillende financiële kengetallen, zoals de netto schuldquote, de solvabiliteit, de grondexploitatie, de belastingcapaciteit en de structurele exploitatieruimte (zie de toelichting verderop).

Nadat we de benodigde buffer hebben aangehouden en onze financiële positie op orde hebben gebracht, maken we inzichtelijk hoeveel geld er nodig is voor de uitvoering van eerdere bestuurlijke besluiten. Als dit alles gedekt is, blijven er mogelijk nog middelen over. Dit restant kan vervolgens vrij worden ingezet.

BELEID: UITGANGSPUNTEN EN PROCES

Ons uitgangspunt zijn de doelen die het gemeentebestuur heeft vastgesteld. Die willen we behalen met zo min mogelijk tegenslagen. Door de 4 lijnen hieronder te volgen, zorgen we voor een effectief risicomanagement en minimaliseren we de impact van risico's.



1e lijn: risico's inventariseren

We hebben te maken met risico's en kansen die voortkomen uit externe ontwikkelingen waar we geen invloed op hebben. Als gemeente nemen we strategische risico's om het maximale uit ons beleid te halen. Deze strategische risico's zijn dus niet ongewenst, maar zijn juist bewust genomen. Daarnaast zijn er risico's die voorkomen kunnen worden en die direct voortvloeien uit ons normale werk. Hieronder vallen ook compliancerisico's die ontstaan als we niet voldoen aan wet- en regelgeving. Bovendien moeten we rekening houden met mogelijke incidenten en schades, zoals fraude. Al deze risico's brengen we in kaart.

2e lijn: toprisico's selecteren

Halfjaarlijks, bij de begroting en bij de jaarrekening, selecteren we de risico's die de grootste impact hebben. Deze risico's worden aangeduid als toprisico's en vormen onze 2e lijn van risicobeheersing. Deze risico's worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf Weerstandsvormogen van de begroting en de jaarrekening.

3e lijn: maatregelen nemen

Om de geselecteerde risico's te beheersen, stellen we een strategie op waarin we beheersmaatregelen treffen. Dit is onze 3e lijn van risicobeheersing.

4e lijn: audits uitvoeren

We beoordelen ons proces van risicomanagement periodiek via een audit. Die wordt uitgevoerd door het team Audit van de afdeling Concerncontrol. Op basis van deze beoordeling kunnen we het proces aanscherpen of het systeem aanpassen.

BENODIGDE WEERSTANDSCAPACITEIT

Via een risico-inventarisatie hebben we honderden risico's in beeld gebracht. Die gebruiken we om het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit te bepalen. De belangrijkste risico's lichten we verderop in deze paragraaf toe.

Om de benodigde weerstandscapaciteit zo nauwkeurig mogelijk te berekenen, hebben we een Monte Carlo-simulatie uitgevoerd. Deze geautomatiseerde simulatie is een veelgebruikte statistische techniek die verschillende (kans)scenario's doorrekent. Hierbij wordt gerekend met zekerheidspercentages. Deze percentages geven aan hoe waarschijnlijk het is dat de financiële gevolgen van de werkelijk opgetreden risico's lager zijn dan de berekende waarde. We gaan uit van een zekerheidspercentage van 95%. Er is dus slechts een kans van 5% dat de schade hoger is dan

het berekende bedrag. Hierdoor krijgen we een realistisch beeld van de mogelijke financiële impact van de risico's en de weerstandscapaciteit die nodig is.

De bedragen voor 'Vastgoedontwikkeling' en 'Sociaal Domein' in de tabel zijn op basis van deze Monte Carlo-simulatie bepaald. Voor de overige risico's hebben we de bedragen bepaald door de kans te vermenigvuldigen met het gevolg. Als voorbeeld: stel dat het gevolg van een risico € 20 miljoen bedraagt en dat de geschatte kans van optreden 50% is, dan nemen we in de tabel € 10 miljoen op (€ 20 miljoen x 50%).

Bedragen x € 1 miljoen

Nr.	Risico's	Begroting 2024	Jaarrekening 2023	Begroting 2025	Jaarrekening 2024
Grondexploitaties					
1	Vastgoedontwikkeling	12,5	10,6	10,5	13,5
Sociaal Domein					
2	Sociaal Domein	15,4	15,6	15,3	20,8
Derden					
3	Verbonden partijen (GR'en)	1	1,4	0,8	0,8
Projecten					
4	Projecten	10,7	10,5	12	8,4
Overige risico's					
5	Claims	0,6	2,9	2,9	2,1
6	Klimaatrisico's	0,8	0,6	0,8	0,8
7	Achterstalligheid kapitaalgoederen openbare ruimte	2,0	6,1	3,7	2,3
8	Cyber risico's	1,7	1,7	1,7	1,7
9	Fiscale risico's	0,2	0,2	1,3	nihil
10	Fluctuaties gemeentefondsuitkering	1,4	1,4	1,4	1,4
11	Garantstellingen	pm	pm	pm	pm
12	Inflatie en sensitiviteit	12,6	4,4	1,5	6,2
13	Netcongestie	pm	pm	pm	pm

TOELICHTING OP DE TOPRISICO'S

Vastgoedontwikkeling (€ 13,5 miljoen, was € 10,6 miljoen)

De risico's die zijn verbonden aan grondexploitaties, zijn onderdeel van de totale risicopositie van de gemeente Breda. Ze worden gedekt uit de totale weerstandscapaciteit. De verwachte positieve resultaten in grondexploitaties vormen een extra buffer voor de risico's. Omdat we in het financieel meerjarenperspectief een deel van die positieve resultaten al meenemen, is het effect van deze buffer echter beperkt. Het totale risico dat is verbonden aan het taakveld grondexploitatie, bepalen we door te kijken naar de volgende risico's:

- Risico's in individuele grondexploitaties, die worden bijgehouden op risicokaarten.
- Een scenario 'stagnerende economie' voor projectoverstijgende risico's. In dit scenario ligt de rente 3 jaar lang 1% boven de interne prognose, ligt de kostenstijging 3 jaar lang 2% hoger en is de opbrengstenstijging 3 jaar lang 2% lager dan de standaardparameters in onze grondexploitaties. Bovendien treedt 100% vertraging op bij het afwikkelen van de grondexploitaties met een maximum van 5 jaar. Onder dit scenario vallen de mogelijke effecten van bijvoorbeeld de stikstofcrisis, de congestie op het stroomnet en economische tegenwind op onze portefeuille van actieve grondexploitaties.
- Risico's die zijn verbonden aan onze portefeuille panden en gronden.

Deze soorten risico's brengen we apart in beeld, waarna een statistische simulatie bepaalt hoeveel weerstandscapaciteit er nodig is om de risico's af te dekken. De risicokaarten tellen op tot een gewogen risico van € 7,8 miljoen. Het scenario 'stagnerende economie' komt uit op een gewogen risico van € 4,2 miljoen. Het gewogen risico dat is verbonden aan onze voorraad gronden en panden bedraagt € 2,2 miljoen.

Met deze inbreng berekent de simulatie een benodigde weerstandscapaciteit van in totaal € 13,5 miljoen. Dat is € 3 miljoen meer dan we hadden berekend bij de begroting 2025, en € 2,9 miljoen meer dan we hadden berekend bij de jaarrekening 2023. Het totale risico is dus toegenomen. De belangrijkste oorzaak daarvan is de start van de nieuwe langlopende grondexploitatie Woonakker. Die zorgt voor € 2,6 miljoen aan extra risico's. De resterende risicotename van € 0,3 miljoen komt door de portefeuille panden en gronden, en de uitgevoerde statistische simulatie zelf.

TOPRISICO 2

Sociaal domein (€ 20,8 miljoen, was € 15,3 miljoen)

Dit risico is de optelsom van de risico's binnen het sociaal domein. Deze zijn toegenomen met € 5,5 miljoen.

Het ministerie van SZW wil er met de financieringssystematiek BUIG voor zorgen dat alle gemeenten samen een toereikend macrobudget hebben en dat de verdeling zo goed mogelijk aansluit bij de werkelijke kosten. In de praktijk blijkt echter dat deze systematiek nog niet goed aansluit. Daarom heeft de minister in 2022 diverse onderzoeken in gang gezet om het objectiefvoordeelmodel te verbeteren. De kans bestaat dat het BUIG-budget ontoereikend is. Als dit zo is, kunnen we aanspraak maken op een vangnetuitkering, die door de toetsingscommissie Vangnet Participatiewet wordt beoordeeld. Aan deze uitkering zijn voorwaarden verbonden, waaronder een eigenrisicocomponent (maximaal 10% van het BUIG-budget).

Vanwege het forse financiële resultaat van de afgelopen jaren op het gebied van Werk & Inkomen is in het bestuursakkoord gerekend met een voordeel van € 3 miljoen in 2023, aflopend naar € 0,5 miljoen in 2026. Dit financiële resultaat is in eerdere jaren echter vooral behaald door incidentele meevallers. Of deze meevallers zich ook (voldoende) zullen voordoen in de komende jaren, is nog onzeker.

Gemeenten maakten extra uitvoeringskosten voor de invoering van de Wet inburgering. Dit kwam door hogere aantallen inburgeraars dan verwacht. Het Rijk komt de gemeenten hier vooralsnog niet in tegemoet. We verwachten extra instroom vanuit de doorstroomlocaties en door de oplevering in 2025 van 2 locaties met flexwoningen voor statushouders. Dit geeft een piek bij meerdere afdelingen en voorzieningen binnen Participatie & Bestaanszekerheid, die mogelijk niet binnen de huidige begroting kan worden opgevangen.

De deskundigheidscommissie heeft een adviesrapport geschreven over de Hervormingsagenda Jeugd. Zij constateert dat het niet wenselijk en niet haalbaar is om de beoogde besparingen vanaf 2026 te handhaven. De commissie adviseert het Rijk om de besparingen tot 2028 als pm-post in de rijksbegroting op te nemen. Zij beschouwt dit als een kabinetsbrede opgave. Of het Rijk dit advies overneemt, is onzeker en dit beschouwen wij als een risico.

Door de invoering van het abonnementstarief is het aantal Wmo-hulpaanvragen gestegen. Dit veroorzaakt structureel hogere kosten (uitvoeringskosten en voorzieningskosten voor huishoudelijke ondersteuning). Om de houdbaarheid van de Wmo te verbeteren, voert het kabinet een aantal aanpassingen door in het stelsel. De belangrijkste aanpassing is de invoering van een passende eigen bijdrage voor huishoudelijke ondersteuning. De invoering van deze bijdrage is uitgesteld tot 1 januari 2027. Het is onzeker of wij hiervoor worden gecompenseerd door het Rijk. We verwachten dat het aantal cliënten dat gebruikmaakt van huishoudelijke ondersteuning uiteindelijk slechts licht afneemt en niet op het niveau komt van vóór de invoering van het abonnementstarief. De huidige meerjarenbegroting is naar verwachting niet toereikend hiervoor.

Voor jeugdhulp en Wmo worden nieuwe tarieven vastgesteld/geïndexeerd. Dit gebeurt pas na de vaststelling van de begroting. Het risico bestaat dat we contractueel meer moeten indexeren dan waar we in de begroting rekening mee hebben gehouden.

Mogelijk krijgen we te maken met het faillissement van een gecontracteerde aanbieder die voor onze gemeente één of meer voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning en/of jeugdhulp uitvoert. Hiervan kan de gemeente negatieve gevolgen ondervinden. We moeten dan bepalen hoe de continuïteit van de ondersteuning en de zorg kan worden gewaarborgd.

In de begroting zijn meerjarige beheersmaatregelen/ombuigingen opgenomen. Het effect daarvan wordt periodiek gemonitord. Het risico bestaat dat deze beheersmaatregelen/ombuigingen niet of slechts gedeeltelijk worden behaald.

TOPRISICO 3

Verbonden partijen (blijft € 0,8 miljoen)

Voor gemeenschappelijke regelingen (GR'en) reserveren we vermogen. Een aantal GR'en bouwen geen eigen vermogen op en vallen bij tegenvallers direct terug op het vermogen van de deelnemende gemeenten, waaronder Breda. Wij steunen nu op het risicomanagement van de GR'en.

TOPRISICO 4

Projecten (€ 8,4 miljoen, was € 12 miljoen)

De risico's hebben betrekking op projecten zoals de Nieuwe Mark en De Strip Havenkwartier, en op een claim vanuit oude wijkontwikkelingsprojecten in de Heuvel. Risico's die we hierbij lopen, zijn onder meer overschrijdingen van de plan- en realisatiekosten, het niet kunnen nakomen van de subsidievoorwaarden, beroepen op nadeelcompensatie en claims. De risicokaarten en de bijbehorende beheersmaatregelen worden 2 keer per jaar geactualiseerd, bij de jaarrekening en bij de begroting. Hierdoor houden we de risico's per project actueel.

Het gewogen risico van de projecten is ten opzichte van de begroting 2025 afgenomen met € 3,6 miljoen: van € 12 miljoen naar € 8,4 miljoen. Hiervan komt € 6 miljoen doordat het grootste risico van het project Nieuwe Mark is omgeslagen van een mogelijke kostenstijging naar het niet beschikbaar krijgen van middelen voor de doorgevoerde kostenstijging.

De risicokaart van De Strip laat een toename zien van € 0,35 miljoen. Als de planning vertraging oploopt door bestemmingsplanprocedures en doordat de ontwikkelaars hun bouwplannen aanpassen, dan kunnen de civieltechnische werkzaamheden pas later plaatsvinden. Daardoor krijgen we te maken met hogere prijzen dan we nu hebben voorzien.

TOPRISICO 5

Claims (€ 2,1 miljoen + pm, was € 2,9 miljoen)

Dit zijn risico's voor claims, bijvoorbeeld vanwege ruimtelijke ontwikkelingen. Het claimrisico is gedaald door de afwikkeling van 2 claims binnen het ruimtelijk domein. Voor een aantal claims is de omvang van de vordering op de gemeente Breda nog niet bekend (als pm opgenomen).

TOPRISICO 6

Klimaatrisico's (blijft € 0,8 miljoen)

De klimaatrisico's in de openbare ruimte nemen toe en zijn divers. We moeten bijvoorbeeld meer bomen en struiken vervangen door droogte, hevige stormen en meer dierplagen. Daarnaast worden onze wegen aangetast, moeten we gladheidsbestrijding uitvoeren en hebben we te maken

met wateroverlast door extreme neerslag. De klimaatrisico's worden beperkt door extra acties, waaronder aanvullende middelen voor het onderhoud van het groen (vanuit de actualisatie van het Beleidskader Kapitaalgoederen). De wateroverlast is onderdeel van het Stedelijk Waterplan. Daarnaast zetten we initiatieven voort die zich richten op klimaatadaptief handelen, zoals klimaatadaptieve wijkdeals, het project Groene Buurtjes, de subsidieregeling Groene Daken en het uitvoeren van stresstesten en risicodialogen. In het Strategisch Investeringsplan hebben we middelen gereserveerd voor groene straten en pleinen en de instandhouding van bomen en groen. Deze maatregelen dragen bij aan het oplossen van de hitteproblematiek in de binnenstad. In het bestuursakkoord en bij de actualisatie van het Beleidskader Kapitaalgoederen hebben we extra middelen beschikbaar gesteld voor groen en extra bomen. Het financiële risico zit vooral in de gladheidsbestrijding, de beheersing van invasieve exoten en het beheersen van plaagdieren (€ 0,8 miljoen).

TOPRISICO 7

Achterstalligheid kapitaalgoederen openbare ruimte (€ 2,3 miljoen, was € 3,8 miljoen)

We zien een risico op achterstalligheid bij de kapitaalgoederen verharding, bomen, civieltechnische kunstwerken en openbare verlichting. Dit risico heeft meerdere oorzaken:

- We moeten inspecties uitvoeren om een goed beeld te krijgen van de huidige stand van zaken. Met die inspecties zijn we inmiddels gestart.
- De complexiteit van het gebruik van de openbare ruimte neemt toe.
- Er is een verschil tussen de theoretische en de praktische onderhoudssystematiek.
- De klimaatverandering heeft effect op de kapitaalgoederen.

Op de middellange termijn leidt dit tot stijgende kosten voor onderhoud en herstel, en tot kapitaalvernietiging. Op de langere termijn neemt de kans op onveilige situaties toe. Voor 2025 hebben we een reserve ingesteld om achterstalligheid op te kunnen vangen (vanuit de actualisatie van het Beleidskader Kapitaalgoederen). Dankzij de inspectieresultaten tot nu toe kunnen we het totale risico op achterstalligheid verlagen ten opzichte van de begroting 2025. Het risico op achterstalligheid bij de kapitaalgoederen in de openbare ruimte is als volgt opgebouwd:

Risico achterstalligheid openbare ruimte	
Verharding	375
Openbare verlichting	2.431
Bomen	636
CTK	1.125
Subtotaal	4.567
Reserve 2025 actualisatie kapitaalgoederen	2.262
Risico 2025	2.305

TOPRISICO 8

Cyberberrisico's (blijft € 1,7 miljoen)

Het tweejaarlijkse Dreigingsbeeld Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten geeft inzicht in de belangrijkste bedreigingen en ontwikkelingen op het gebied van informatiebeveiliging en adviseert over prioriteiten. De meest actuele editie is die van 2023-2024. Daarin noemt de IBD de volgende risico's op het gebied van gegevensbescherming:

Uitval van dienstverlening en bedrijfsvoering

Als informatie niet beschikbaar is, leidt dat tot problemen in de dienstverlening en de bedrijfsvoering:

- Vertrouwelijke informatie valt in verkeerde handen.
- Er worden fouten gemaakt in de dienstverlening door incidenten en de aantasting van de kwaliteit en integriteit van de data.
- Er zijn meer gevallen van ransomware met destructievere gevolgen.

De IBD ontving de afgelopen 2 jaar steeds meer meldingen van situaties waarin gemeentelijke processen langdurig(er) verstoord zijn door destructieve gijzelsoftware. De schade hiervan loopt al snel in de miljoenen euro's.

Steeds meer en ernstigere kwetsbaarheden in software

Alle hard- en software bevat kwetsbaarheden en fouten. Deze kunnen worden misbruikt door kwaadwillenden. Het is daarom zaak om kwetsbaarheden tijdig te verhelpen. In 2024 zijn er binnen de gemeente Breda 2349 serieuze meldingen geweest van kwetsbaarheden en/of verdachte pogingen om het netwerk binnen te dringen.

Gevaren in ketens uit het zicht

De gemeente Breda neemt deel aan veel samenwerkingsverbanden en maakt gebruik van diensten van derden, zoals softwareleveranciers. Gemeenten zijn de afgelopen 2 jaar regelmatig geconfronteerd met incidenten die zijn ontstaan bij derden, waarbij de gevolgen in de eigen organisatie merkbaar waren. Dit geldt ook voor onze gemeente.

De ruwe geschatte kosten bestaan uit kosten voor forensisch onderzoek, het opnieuw opbouwen van (delen van) het netwerk, derving doordat medewerkers niet meer kunnen werken en de inhuur van (externe) professionals. Denk hierbij aan forensische experts, IT-specialisten voor de wederopbouw en crisiscommunicatiespecialisten.

TOPRISICO 9

Fiscale risico's (nihil, was € 1,3 miljoen)

Het toprisico voor het terreinparkeren komt te vervallen. Het risico hield in dat de belastinginspecteur het parkeren op open terreinen zou aanmerken als een belaste activiteit. De aangiften over 2020 en 2021 werden om die reden *on hold* gezet. Inmiddels hebben we over deze jaren definitieve aanslagen ontvangen zonder correcties voor het terreinparkeren. Bovendien is tijdens de landelijke BDO-gesprekken gebleken dat andere gemeenten dit evenmin als een risico beschouwen. We achten het daarom onwaarschijnlijk dat terreinparkeren als een belaste activiteit wordt aangemerkt.

TOPRISICO 10

Fluctuaties Gemeentefondsuitkering (blijft € 1,4 miljoen)

De uitkeringen vanuit het Gemeentefonds variëren flink binnen een begrotingsjaar. Om de afhankelijkheid van de circulaires te verkleinen, vormen we een buffer. Zo kunnen we beheerst het beleid aanpassen bij onverwachte fluctuaties.

TOPRISICO 11

Garantstellingen (pm)

De gemeente verleent garanties aan derden en neemt achtervangposities in bij waarborgfondsen. Dat is niet zonder risico's. De gemeente wordt aangesproken als deze derden hun verplichtingen niet nakomen. Bij een achtervangpositie in een waarborgfonds gebeurt dit pas als het garantievermogen van het fonds niet genoeg is. We schatten dit risico laag in. Bij een aanspraak zorgen de hypothecaire zekerheden in het voordeel van de gemeente Breda ervoor dat het financieel verlies gering of nihil is.

De gemeente heeft bij 2 waarborgfondsen een achtervangpositie:

1. het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)
2. het Waarborgfonds Eigen Woningen dat de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) verstrekt

Bij beide waarborgfondsen verwachten we de komende jaren geen aanspraak op de achtervangpositie.

TOPRISICO 12

Inflatie en sensitiviteit (€ 6,2 miljoen + pm, was € 1,5 miljoen + pm)

De piek van 2022 is voorbij, maar de inflatie is nog steeds hoog. Mede door de economische onzekerheid en wereldwijde handelsspanningen is de inflatie nu nog niet stabiel. Daarnaast vormen ook de krapte op de arbeidsmarkt en het tekort aan grondstoffen een probleem. Deze kwesties treffen niet alleen de samenleving, maar ook onze eigen organisatie. Het beheersen van deze effecten blijkt een uitdagende taak. Omdat deze ontwikkelingen alleen gedeeltelijk kunnen worden bijgestuurd en moeilijk kwantificeerbaar zijn, is dit risico pro memorie (pm) meegenomen.

TOPRISICO 13

Netcongestie elektriciteitsnet (pm)

De impact van de netcongestie op het elektriciteitsnet is aanzienlijk. Bedrijven die zich in onze gemeente willen vestigen of die willen uitbreiden of verduurzamen, moeten langdurig wachten op een elektriciteitsaansluiting (of extra capaciteit). Bovendien wordt ook de bouw van nieuwe woningen hierdoor beïnvloed. Hoewel woningen tot nu toe nog kunnen worden aangesloten, geldt dit niet voor essentiële voorzieningen, zoals supermarkten, scholen en zorgcentra. Daarnaast wordt de grootschalige verduurzaming van collectieve complexen, zoals appartementengebouwen en projecten van woningcorporaties, gehinderd door netcongestie. We verwachten dat de netcongestie in Breda de komende jaren verergert. Dit alles heeft een directe invloed op het vestigingsklimaat en de toekomstbestendigheid van Breda.

Vooralsnog zijn de risico's lastig te kwantificeren. In de rest van het land worden aansluitstops en bouwstops ingevoerd en zien we toenames van het aantal stroomstoringen. We volgen deze situatie op de voet. We werken met de netbeheerder en de provincie aan een plan van aanpak voor netcongestie. Daarin zetten we in op een verzwaring van het elektriciteitsnetwerk, congestiemanagement, netbewuste ontwikkelingen in de stad en in de regio en onorthodoxe maatregelen. We gebruiken hierbij de landelijke lijnen die worden ontwikkeld.

BESCHIKBARE WEERSTANDSCAPACITEIT

Bedragen x € 1 miljoen

Onderdeel weerstandscapaciteit	2025	2026	2027	2028
Algemene reserve (per 1-1)	85,4	98,1	103,9	112,7
Onvoorzien	1,0	1,0	1,0	1,0
Vermogen om bezuinigingen door te voeren	pm	pm	pm	pm
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	86,4	99,1	104,9	113,7

Met een risicopositie van € 59,3 miljoen is de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende om de risico's af te dekken.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit geeft aan welk vermogen er beschikbaar is om de risico's af te dekken. Dit bestaat uit de algemene reserve, de post Onvoorzien en het vermogen om bezuinigingen door te voeren.

Algemene reserve

De gemeentebrede algemene reserve behoort tot de weerstandscapaciteit, voor zover deze vrij beschikbaar is. Vanaf 2021 is deze volledig vrij beschikbaar met uitzondering van een blokkering van € 16,5 miljoen voor de Noordelijke Rondweg.

Onvoorzien

De begrote post Onvoorzien is € 1 miljoen per jaar.

Vermogen om bezuinigingen door te voeren

De beschikbare ruimte in de meerjarenbegroting is bestemd voor nieuw beleid en toekomstige investeringen. Daarom rekenen we deze niet toe aan de beschikbare weerstandscapaciteit.

FINANCIËLE KENGETALLEN

Breda heeft een meerjarenbegroting die structureel in evenwicht is. De gemeente kan bij financiële tegenslagen tegen een stootje. We hebben inzicht in onze financiële positie en hebben een integraal beeld van de consequenties van beslissingen voor de houdbaarheid van onze financiën. Belangrijke aspecten hierbij zijn stabiliteit, wendbaarheid en voldoen aan wettelijke kaders. Kengetallen kunnen de gemeenteraad ondersteunen bij het maken van afwegingen. Financiële kengetallen zijn getallen die de verhouding weergeven tussen bepaalde onderdelen van de begroting, de balans en de exploitatie. Ze helpen bij het beoordelen van de financiële positie.

Onderstaande tabel geeft weer welke kengetallen we hiervoor gebruiken. Alle kengetallen zijn wettelijk voorgeschreven, behalve de solvabiliteitsratio exclusief doorleningen, de ratio weerstandsvermogen en de onbenutte belastingcapaciteit. De wettelijk voorgeschreven kengetallen zijn niet voorzien van een wettelijke norm, behalve de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Wel heeft de provincie Noord-Brabant als financieel toezichthouder zogeheten 'signaalwaarden' geïntroduceerd voor een aantal kengetallen.

Het is niet wenselijk om een individueel kengetal te gebruiken om onze financiële positie te beoordelen. Alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding geven ze een goed beeld.

De kengetallen zijn ingedeeld volgens 4 aspecten:

- stabiliteit: de mate waarin de gemeente haar financiële positie in evenwicht weet te houden

- wendbaarheid: de mate waarin de gemeente snel kan reageren op veranderingen in haar behoeften, ambities en doelstellingen op korte en lange termijn
- weerbaarheid: de mate waarin de gemeente financiële tegenvallers en financiële risico's op kan vangen zonder grote beleidswijzigingen
- wettelijke kaders: de mate waarin de gemeente voldoet aan de wettelijke normen voor financiering

	Rekening 2021	Rekening 2022	Rekening 2023	Begroting 2024	Rekening 2024	Signalerings - waarde
--	------------------	------------------	------------------	-------------------	------------------	-----------------------------

Stabiliteit

Solvabiliteitsratio *	18,54%	21,07%	19,64%	14,65%	19,66%	> 20%
Solvabiliteitsratio exclusief doorleningen	23,52%	26,11%	24,04%	17,69%	23,69%	> 20%
Structurele exploitatieruimte *, **	0,47%	1,23%	0,12%	0,28%	1,92%	> 0%

Wendbaarheid

Belastingcapaciteit *, ***	103,63%	110,79%	88,26%	85,47%	84,83%	< 105%
Netto schuldquote *	60,84%	52,91%	54,34%	66,55%	49,81%	< 90%
Gecorrigeerde netto schuldquote *, ***	40,59%	35,47%	37,98%	51,33%	36,07%	< 90%

Weerbaarheid

Grondexploitaties *	3,85%	1,86%	1,74%	0,71%	0,84%	< 20%
Ratio weerstandsvermogen	2,2	1,7	1,6	1,6	1,9	> 1,0
Onbenutte belastingcapaciteit	37,10%	39,54%	41,86%	43,50%	44,77%	

Wettelijke kaders

Rente risiconorm (ruimte onder risiconorm * € 1 miljoen)	110	117	127	138	187	> 0
Kasgeldlimiet: overschrijding (+) of overschrijding (-) per kwartaal	++++	++++	++++	++++	++++	++++
EMU-saldo (* € 1.000)	-10.684	20.806	-33.457	-54.786	-14.156	> € -38.674

* deze kengetallen zijn wettelijk voorgeschreven

** Berekening voor de jaren 2020-2024 zijn herzien

*** de kengetallen van de jaren 2020-2023 zijn herzien doordat de gemiddelde WOZ-waarde in het rekenvoorbeeld is aangepast

TOELICHTING OP DE FINANCIËLE KENGETALLEN

Stabiliteit

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteit drukken we uit in een percentage van het eigen vermogen tegenover het totaal vermogen. Dit geeft inzicht in de mate waarin we in staat zijn om aan onze verplichtingen te voldoen. Dit kengetal wordt gedempt doordat we grote geldleningen hebben verstrekt aan woningcorporaties en in het kader van de doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting. Een solvabiliteitsratio onder de signaalwaarde van 20% wordt door de provincie als risicovol beschouwd.

Solvabiliteitsratio exclusief doorleningen

Omdat Breda in verhouding tot andere gemeenten grote leningen heeft verstrekt aan woningcorporaties en in het kader van de onderwijshuisvesting, geeft dit een dempend effect op

de solvabiliteitsratio. Daarom wordt hier ook de solvabiliteitsratio weergegeven zonder deze leningen. Dit kengetal geeft een realistischer beeld van onze financiële positie.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft informatie over de mate waarin we structurele lasten kunnen afdekken met structurele baten. Vanuit het BBV is de norm dat de structurele exploitatieruimte in evenwicht dan wel positief is.

Wendbaarheid

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft weer hoe de lokale lastendruk in de gemeente Breda zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. Het geeft hiermee een indicatie van de ruimte om extra inkomsten uit belastingen te genereren. De belastingcapaciteit wordt berekend door de totale woonlasten van een meerpersoonshuishouden in de gemeente in enig jaar te vergelijken met het landelijk gemiddelde in het voorafgaande jaar en uit te drukken in een percentage. De provincie beschouwt een belastingcapaciteit hoger dan 105% als risicovol.

Netto schuldquote

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast tegenover de eigen middelen. Dit laat zien hoeveel de rentelasten en aflossingen drukken op de exploitatie. Signaleringswaarden van de provincie: < 90% is het minst risicovol, 90-130% is neutraal, > 130% is het meest risicovol.

Gecorrigeerde netto schuldquote

Bij de berekening van de gecorrigeerde netto schuldquote houden we rekening met doorgeleende gelden. Zowel de netto schuldquote als de gecorrigeerde netto schuldquote laten zien dat de lasten die samenhangen met onze netto schuld passen binnen een acceptabele bandbreedte.

Weerbaarheid

Grondexploitaties

Het kengetal grondexploitaties geeft een indicatie van het financiële risico dat de gemeente loopt met haar grondportefeuille. Het kengetal wordt berekend door de boekwaarde van de grondexploitaties af te zetten tegen de totale baten van de gemeente (exclusief onttrekkingen aan de reserves). De provincie hanteert als signaleringswaarden: < 20% is het minst risicovol, 20-35% is neutraal, > 35% is het meest risicovol. Dit kengetal laat zien dat we voor de baten van de organisatie niet erg afhankelijk zijn van de opbrengsten uit grondverkoop. In het verleden zijn er flinke afboekingen geweest op de grondposities. De kans op een herhaling van een risico met deze omvang is klein.

Ratio weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft een indicatie van de mate waarin de gemeente in staat is om niet begrote financiële tegenvallers op te vangen, zonder de noodzaak om direct te bezuinigen. De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald op basis van een inventarisatie en een analyse van de risico's die de gemeente loopt. Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen het weerstandsvermogen en de risico's. Het laat zien in hoeverre we voldoende weerstandsvermogen hebben om risico's af te dekken. Een ratio hoger dan 1 laat zien dat er voldoende weerstandsvermogen is om risico's af te dekken.

Onbenutte belastingcapaciteit

Bij de onbenutte belastingcapaciteit kijken we naar de 3 belangrijkste inkomsten voor de gemeente: de ozb, de afvalstoffenheffing en de rioolrechten. Dit kengetal geeft weer hoeveel ruimte de gemeente heeft om extra belastingen te heffen.

Wettelijke kaders

Renterisiconorm

De renterisiconorm heeft als doel om toekomstige renterisico's op de kortlopende schuld te beperken. De renterisico's worden berekend als de som van de aflossingen en de renteherzieningen op de bestaande langlopende schuld. Er geldt een wettelijke norm. Het totale jaarlijkse renterisicobedrag mag niet groter zijn dan 20% van het begrotingstotaal. De renterisiconorm dwingt daarmee tot spreiding van de aflossingen en renteherzieningen. De renterisiconorm is uitgebreid toegelicht in de paragraaf Financiering.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet betreft een plafond voor de kortlopende schuld van de gemeente om een te grote gevoeligheid voor rentefluctuaties op de kortlopende schuld te voorkomen. De kasgeldlimiet is wettelijk bepaald op 8,5% van het begrotingstotaal. Als de kortlopende schuld van een gemeente voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet overschrijdt, moet de gemeente haar toezichthouder hiervan op de hoogte stellen en een plan voorleggen om het daaropvolgende kwartaal weer aan de kasgeldlimiet te voldoen. In het overzicht is met een plusteken aangegeven of de gemeente in het kwartaal onder de limiet is gebleven. Is de limiet in een kwartaal overschreden, dan is dit met een minteken aangegeven.

EMU-saldo

EU-lidstaten mogen een EMU-tekort behalen van maximaal 3% van het bruto binnenlands product (bbp). In dit maximale tekort mogen, naast de Rijksoverheid, ook de decentrale overheden een aandeel hebben. Voor de jaren 2019-2024 is afgesproken dat de gezamenlijke ruimte voor de decentrale overheden 0,4% van het bbp bedraagt. De gezamenlijke ruimte voor de gemeenten bedraagt 0,27% van het bbp. In de decembercirculaire van het gemeentefonds uit 2023 zijn de individuele referentiewaarden gepubliceerd die de afzonderlijke gemeenten als richtsnoer kunnen hanteren. De referentiewaarde voor Breda bedraagt € -29 miljoen.

