

Voorstel aan de gemeenteraad

Opsteller

Veenstra, Hobbe

Kenmerk

Z.24.446038 / D.24.1817164

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Raadsvoorstel nota weerstandsvermogen en risicomanagement 2025

Voorgesteld besluit

1. Vaststellen van de nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025 -2028.
2. Instemmen met de 6 uitgangspunten voor risicomanagement als onderdeel van de nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025-2028

Inleiding

Bij het besturen van een gemeente behoort het nemen van risico's. Vooruitgang, innovatie en ambitie kunnen niet bestaan zonder risico's. Vaak wordt over risico's gedacht in termen van voorkomen of elimineren. Tot elke prijs ieder risico uitsluiten is echter niet het doel van risicomanagement. Evenmin kunnen risico's onvoorwaardelijk worden aanvaard. Risicomanagement is noodzakelijk. Het continu organiseren van aandacht voor en het gesprek over risico's vormt de basis van deze aanpak.

Deze kadernota beperkt zich niet tot financiële risico's, maar gaat ook over niet-financiële risico's zoals bestuurlijke en juridische risico's, imago- en frauderisico's. Deze hebben niet (altijd) direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel gevolgen hebben voor de gemeente.

Naast risicomanagement zijn in deze nota ook kaders opgenomen over het weerstandvermogen. Het Besluit Begroting en Verantwoording verplicht gemeenten hun weerstandsvermogen, waarmee financiële tegenvallers worden opgevangen, in kaart te brengen aan de hand van haar risico's en deze weer te geven in een afzonderlijke paragraaf in zowel de begroting als in de jaarrekening. Deze notitie geeft het kader weer voor de beschrijving van de risico's, weerstandscapaciteit en het benodigde weerstandsvermogen.

Ook inwoners vragen om een meer transparante verantwoording bij de besteding van gemeenschapsgelden. Deze kadernotitie staat daarom ook in het teken van de doorontwikkeling van risicomanagement en het versterken van het risicobewustzijn.

Beoogd effect

Het vergroten van het risicobewustzijn van organisatie en bestuur, zodat een goede en verantwoorde balans ontstaat tussen risico's nemen en risico's beheersen teneinde onze organisatie in staat te stellen op de korte en lange termijn haar doelstellingen optimaal te realiseren

Argumenten

1. Vaststellen van de nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025 -2028

1.1. Op basis van artikel 16 tweede lid van de Financiële verordening bieden wij u als raad minstens eens in de vier jaar een notitie weerstandsvermogen en risicomanagement aan. Deze periode is eind 2024 verlopen. De huidige Nota risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgesteld in 2021 en had een looptijd van 4 jaar.

1.2. De nota geeft onder andere het kader weer voor de beschrijving van de risico's, de benodigde weerstandscapaciteit en benodigd weerstandsvermogen. Daarnaast legt het de beleidsuitgangspunten vast voor de normen voor bepaling van het benodigde weerstandsniveau en de bronnen voor bepaling van het weerstandsvermogen.

1.3. Voldoen aan wet- en regelgeving. Iedere gemeente dient op basis van wet- en regelgeving (Gemeentewet, BBV, Financiële verordening) een inventarisatie van risico's en het weerstandsvermogen te maken, en beleid over de weerstandscapaciteit en de risico's te voeren.

1.4. In de afgelopen jaren heeft het risicomanagement een ontwikkeling doorlopen (zowel kwalitatief als kwantitatief). Vanuit de huidige fase waarin we risico's gestructureerd en overzichtelijk op geld zetten aan de hand van vaste methodieken, zetten we een volgende stap naar integraal risicomanagement, dat geïntegreerd is in de bedrijfsprocessen en opgenomen is in het DNA van de organisatie.

a. We hebben onderscheid gemaakt tussen een 'risico' en een 'issue'. Dit onderscheid is met name bedoeld om de discussie te helpen en het goede gesprek te voeren.

b. Voor de begroting en de jaarrekening worden minimaal de top tien van belangrijkste financiële en niet financiële risico's met naam en waar mogelijk met bedrag vermeld in de paragraaf weerstandsvermogen. In de vorige versie van de nota stond vermeld dat een top 25 moest worden opgenomen.

c. De jaarrekening is een verantwoordingsdocument waarin over de risico's van het boekjaar verslag wordt gedaan. Vanuit deze gedachte wordt het weerstandsvermogen uit de begroting beoordeeld met een terugblik op de daarbij in de begroting benoemde financiële risico's.

2. Instemmen met de 6 uitgangspunten voor risicomanagement

Deze 6 uitgangspunten zijn de basis van deze nota en staan in principe vast voor de komende 4 jaar. Van deze 6 uitgangspunten zijn er 3 nieuw en 3 blijven gehandhaafd.

Nieuwe uitgangspunten:

2.1 Instellen van een ondergrens van de algemene reserve van € 15 miljoen.

Waarom een ondergrens? Ten eerste kan de benodigde weerstandscapaciteit erg fluctueren. Onder andere doordat risico's een incidenteel karakter hebben en afhankelijk zijn van veel externe factoren. Hierdoor kunnen er ook jaren zijn met weinig risico's. Om te voorkomen dat er na een jaar met weinig risico's de algemene reserve sterk daalt en het jaar erop ombuigingen nodig zijn omdat de risico's zijn toegenomen, voeren we een ondergrens voor de algemene reserve in. Daarnaast ligt het invoeren van een ondergrens in lijn met het uitgangspunt wat de provinciaal toezichthouder hanteert. In het 'Gemeenschappelijk Financieel toezicht kader Provincies' staat het volgende: "*Uitgangspunt is dat de raad zelf - in het licht van zijn kaderstellende rol - een ondergrens bepaalt voor de minimale omvang van de algemene reserve.*".

Het instellen van een ondergrens zorgt ervoor dat er altijd een minimaal bedrag beschikbaar is om de geconstateerde risico's op te vangen. Dit betekent dat we boven op de basisvoorwaarde, dat de ratio weerstandsvermogen minimaal (voldoende) is, een aanvullende voorwaarde stellen. Die voorwaarde is dat

de ondergrens van de Algemene Reserve € 15 miljoen is. De hoogte van de ondergrens is mede bepaald op basis van een analyse van de benodigde weerstandscapaciteit van de afgelopen jaren.

2.2 Structurele risico's worden binnen de meerjarenbegroting opgelost.

De risico's in de paragraaf Weerstandsvermogen zijn in principe incidenteel. Voor de opvang van deze risico's wordt alleen de niet-structurele weerstandscapaciteit gebruikt, zijnde bij de gemeente Heerenveen de algemene reserve. Dit is wat in de praktijk veelal wel gebeurt, maar niet consequent wel toegepast en ook niet formeel vastlag in de vorige nota.

2.3 De ratio van het weerstandsvermogen nemen we alleen op voor het lopende begrotingsjaar en niet voor elke vier jaar van de meerjarenbegroting.

Risico's wijzigen in de loop van de tijd waardoor de norm alleen voor het eerste begrotingsjaar wordt toegepast. Ook dit gebeurt wel in de praktijk, maar lag niet formeel vast in de nota.

Bestaande uitgangspunten waarvan wordt voorgesteld deze te handhaven:

2.4 Het toepassen van een factor 1,2 op het totaal van alle risico's

Het toepassen van een dergelijke factor geeft aan dat wij niet voor 100% zeker weten dat we alle risico's mee hebben genomen. Er zijn bijv. ook externe risico's zoals onverwachte inflatie of natuurrampen die we niet in kunnen schatten. Of de 'zwarte zwanen' dit zijn totaal onverwachte, niet voorzienbare risico's met een hoge impact. Daarnaast is het ook voor de wel geïdentificeerde risico's niet met zekerheid vast te stellen dat ze juist zijn. Daarom is het hanteren van een opslag logisch.

De mate van inspanning die door de organisatie wordt gepleegd om de risico's in kaart te brengen plus de ervaringen uit het verleden geven aan dat we een goed beeld hebben van de risico's. Hierdoor achten wij een factor van 1,2 voldoende. Een hogere factor zou onnodig beslag leggen op de algemene reserve.

2.5 Gestreefd wordt naar een "voldoende" weerstandsvermogen, waarderingscijfer "C" (ratio 1,0 – 1,4) voor de eerste jaarschijf.

Dit houdt in dat het weerstandsvermogen zich op een voldoende niveau moet bewegen voor het eerste begrotingsjaar. Deze ratio is vastgesteld in de Raadsvergadering van 13 juli 2023 bij het MJP 2023.

Voor dit uitgangspunt geldt dat dit waarderingscijfer voldoende wordt geacht tezamen met het nieuwe uitgangspunt 'hanteren van een ondergrens van de algemene reserve' (zie nieuwe uitgangspunt 2.1). Op die manier is gewaarborgd dat er voldoende incidentele middelen beschikbaar zijn om eventuele risico's af te dekken.

2.6 Op de risicosimulatie wordt een zekerheidspercentage van 90% toegepast.

Dit houdt in dat met 90% zekerheid kan worden gesteld dat alle risico's zijn afgedekt, ermee rekening houdend dat risico's zich niet allemaal tegelijk voordoen.

Dit is een optimale verhouding tussen het reserveren van voldoende middelen en onnodig beslag te leggen op middelen. Ook gezien de mate van inspanning die door de organisatie wordt gepleegd om de risico's in kaart te brengen plus de ervaringen uit het verleden.

Risico's of kanttekeningen

Risico's

1. Instemmen met de nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025 -2028 en deze ter vaststelling de Raad voorleggen

Het niet vaststellen van de nota leidt tot:

- Onvoldoende inzicht in het (onnodig) beslag leggen op de algemene reserve waardoor incidentele beleidsvoorstellen onder te druk kunnen komen te staan.

- Onvoldoende duidelijkheid over de uitgangspunten waardoor risico's onjuist of te laag kunnen worden ingeschat wat ertoe leidt dat er een groter beroep moet worden gedaan op de algemene reserve dan ingeschat, met uiteindelijk het risico op een negatieve algemene reserve.
- Het is mogelijk dat de ratio weerstandsvermogen kleiner is dan het in 4.2 vastgestelde niveau en daarmee onder de norm uitkomt. In dat geval of wanneer de ondergrens van de Algemene Reserve onvoldoende is, moet deze worden aangevuld uit externe middelen of taakstellingen.

Kanttekeningen

2. Instemmen met de 6 uitgangspunten voor risicomanagement

- Invoeren van een ondergrens van de algemene reserve

Door het hanteren van een ondergrens van de AR is dit bedrag niet beschikbaar voor overig beleid. Aan de andere kant geldt ook dat deze ondergrens geen streefwaarde is. Het is geen vrijbrief om het bedrag in de algemene reserve boven de € 15 miljoen 'zomaar' uit te geven. De Algemene Reserve wordt breder ingezet dan voor het afdekken van risico's. De Algemene Reserve dient als dekking/bestemming voor mee- en tegenvallers, heeft een egalisatiefunctie en dient als een 'expansievat' om schokken op te kunnen vangen zonder direct over te hoeven gaan tot beleidsinterventies. Gebruik van de algemene reserve dient zoveel mogelijk beperkt te worden tot bovenstaande mutaties.

Communicatie en participatie

Financiën

Bijlagen