

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	AFDELING	PORT. HOUDER
3527899	Hammenga, Rob	Bedrijfsvoering	Jacqueline Freriksen
ONDERWERP			
Beleidsnota integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2023-2027			



BESLUIT

De gemeenteraad besluit:

1. In te stemmen met de geactualiseerde notitie integraal risicomanagement 2023 – 2027.

INLEIDING

Gemeente Hengelo is ambitieus en er zijn veel maatschappelijke opgaven voor de gemeente, bij de uitvoering daarvan lopen we risico's. Een risico is een onzekere gebeurtenis waardoor de uitvoering of realisatie van doelen in gevaar komt. Er is bijvoorbeeld kans op financiële, bestuurlijke of juridische schade. Risicomanagement is het continue proces om risico's in kaart te brengen, te wegen en zodanig te beheersen dat meer zekerheid bestaat dat doelen worden gerealiseerd.

Het weerstandsvermogen geeft aan hoe financieel weerbaar de gemeente is om de financiële effecten van de risico's op te vangen. De kaders hiervoor worden bepaald door de raad. Deze kaders zijn vastgelegd in het beleid integraal risicomanagement en weerstandsvermogen.

Het BBV geeft aan dat gemeenten verplicht zijn om risico's te inventariseren die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. De huidige notitie loopt tot en met 2022, in deze beleidsnotitie 2023-2027 zijn de kaders geüpdatet zoals die in de kadernota 2022 zijn vastgesteld.

ARGUMENTEN

1.1 In de actualisatie zijn de kaders rond het weerstandsvermogen gelijkgetrokken aan de afspraken die hierover in de kadernota 2022 zijn gemaakt. De belangrijkste indicatoren en kaders voor het weerstandsvermogen zijn door de raad vastgesteld bij de kadernota 2022:

- Daarbij is afgesproken dat de minimale hoogte van de algemene reserve 50% van het benodigde weerstandsvermogen (risicoprofiel) is.
- Dat de algemene reserves 'sec' volledig (inclusief het sociaal domein) en de post onvoorzien incidenteel worden betrokken in de incidentele weerstandscapaciteit.
- De structurele weerstandscapaciteit is gelijk aan de onbenutte belastingcapaciteit.
- De minimale weerstandsratio (beschikbare weerstandscapaciteit/benodigde weerstandscapaciteit) is vastgesteld op 1.0 (voldoende).

Deze afspraken zijn nu vastgelegd in de voorliggende notitie integraal risicomanagement.

1.2 De geactualiseerde notitie bevat een aantal belangrijke wijzigingen.

De wijzigingen in de geactualiseerde versie gaan over de werkwijze

- De inventarisatie van risico's vindt plaats langs de lijnen van de beleidsprogramma's zoals we die in de begroting kennen. Daarmee laten we de thema's uit het beleid 2018-2022 los. De vastgestelde thema's blijken in de praktijk niet altijd aan te sluiten bij de dynamische omgeving waarin we werken. Risico's worden per programma onderzocht, weergegeven en verzameld in de paragraaf weerstandsvermogen.

- De rollen en verantwoordelijkheden zijn duidelijker beschreven en zijn daarmee in lijn gebracht met de organisatiefilosofie.
- De wijze waarop wordt gerapporteerd en verantwoord richting de raad is nader toegelicht, we sluiten aan bij de P&C cyclus.
- Een toelichting waarom het Grondbedrijf een eigen reserve heeft (de dynamiek in grondbedrijf is groot, risico's worden daarbij sterk beïnvloed door economische ontwikkelingen en fluctueren sterk).
- Tenslotte zijn er spelregels toegevoegd hoe om te gaan met risico's en een (dreigend) te laag weerstandsvermogen. Daarbij is ook een signaalwaarde voor de weerstandsratio van 1.4 toegevoegd, om tijdig te kunnen bijsturen en te voorkomen dat het weerstandsvermogen te laag wordt.

KANTTEKENINGEN

1.1 Door integraal risicomanagement toe te passen vragen we meer tijd en capaciteit van de organisatie anders dan financiële expertise.

Zowel tijd als capaciteit zijn schaars. Maar omdat de gemeente verantwoordelijk is voor een breed scala aan maatschappelijke taken, past een breder afwegingskader dan alleen financiële doelstellingen en risico's.

1.2 Hoog risicobewustzijn kan drempels op werpen om te besluiten.

Doordat expliciet te maken wat risico's zijn bij nieuw beleid, kan er meer discussie over het beleid ontstaan. Echter draagt risicobewustzijn ook bij aan betere beheersing van risico's en wordt daarmee de uitvoering versterkt. Ook helpt het om de balans tussen risico's en doelrealisatie om de kwaliteit van besluitvorming te verhogen.

VERVOLG

1. Na vaststelling door de raad wordt dit besluit gepubliceerd.
2. Bij besluitvorming wordt in college- en raadsvoorstellen expliciet aandacht besteed aan risico's in de vorm van kanttekeningen.
3. Rapportage over risico's en weerstandsvermogen vindt plaats in de P&C-documenten.

BIJLAGEN

Beleidsnota integraal risicomanagement en weerstandsvermogen 2023-2027

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3527899	hammenga, rob	CS	Jacqueline Freriksen
ONDERWERP			
3527899 Beleid risicomanagement en weerstandsvermogen 2023-2027			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

De gemeenteraad besluit:

In te stemmen met de geactualiseerde notitie integraal risicomanagement 2023 – 2027.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

De raad besluit in te stemmen met de geactualiseerde notitie integraal risicomanagement 2023-2027.

Om doelstellingen van de gemeente te bereiken is het belangrijk om risico's bewust af te wegen ten opzichte van het doel. Het beleid bevat de kaders voor integraal risicomanagement en het weerstandsvermogen van de gemeente Hengelo.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,

DATUM

De griffier

De voorzitter

Beleidsnota

Integraal Risicomanagement en Weerstandsvermogen

2023 - 2027

Gemeente Hengelo



Inhoud

Hoofdstuk 1 – Inleiding	3
1.1 Waarom een notitie integraal risicomanagement en weerstandsvermogen?	3
1.2 De definitie van een risico en risicomanagement	3
1.2 Wijzigingen ten opzichte van vorige notitie	4
Hoofdstuk 2 – Professionaliseren integraal risicomanagement	5
2.1 Wat is integraal risicomanagement?	5
2.2 Van theorie naar praktijk	5
2.3 Identificatie van risico's	5
2.4 Analyse en beoordeling van risico's	6
2.5 Analyse en implementatie beheersmaatregelen	7
2.6 Meten en controleren	8
2.7 Rollen en verantwoordelijkheden	8
2.8 Rapportage weerstandsvermogen en risicobeheersing	8
Hoofdstuk 3 – Weerstandsvermogen	9
3.1 Beschikbare weerstandscapaciteit	9
Incidentele weerstandscapaciteit	9
Structurele weerstandscapaciteit	10
3.2 Benodigde weerstandscapaciteit	10
3.3 Ratio weerstandsvermogen	10
3.4 Reserves Grondbedrijf	11
3.5. Spelregels indien risico's zich voordoen	11
Bijlage 1 – Begrippenlijst	12

Hoofdstuk 1 – Inleiding

1.1 Waarom een notitie integraal risicomanagement en weerstandsvermogen?

Het Collegeprogramma 2022 – 2027 'Hengelo is verbinding' is ambitieus.

De gemeente Hengelo is een ambitieuze gemeente. Gericht op het versterken van de sociaaleconomische ontwikkeling en structuur, met een focus op hightech (maakindustrie), en anderzijds op een aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Hengelo moet aantrekkelijk zijn voor iedereen; voor gezinnen, eenpersoonshuishoudens, ouderen en jongeren, met een goede balans tussen de verschillende inkomensgroepen.¹ Om deze ambities waar te maken is een juiste aanpak van de kansen en risico's noodzakelijk.

Maatschappelijke opgaven realiseren betekent weloverwogen risico's nemen.

De gemeente staat er zelden alleen voor. Voor het realiseren van de verschillende ambities is de gemeente afhankelijk van partners in de stad (inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven) en in de omgeving (de regio, de provincie, het Rijk en Europa). Wil je investeren, ontwikkelen en ambities realiseren dan ontkomt de Gemeente Hengelo er niet aan risico's te nemen. Sterker nog, zonder het nemen van risico's, is de kans groot dat de gemeente haar ambities niet kan realiseren. Belangrijk hierin is dat zowel de raad als het college bewuste en weloverwogen afwegingen maken tussen kansen en risico's.

De mate waarin risico's worden genomen is in de basis een politiek bestuurlijke aangelegenheid. De daadwerkelijk invulling van het risicomanagement vindt plaats door het management. Dit kader biedt handvatten die helpend zijn voor zowel de raad als het college als het gaat om het managen en beheersen van risico's.

Het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording): Weerstandsvermogen nodig om financiële consequenties van risico's op te vangen.

Gemeenten zijn op basis van het BBV wettelijk verplicht dat risico's moeten worden geïnventariseerd die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Gemeenten zijn daarom op basis van het BBV verplicht een paragraaf weerstandsvermogen in te voegen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de weerstandscapaciteit en risicobeheersing en de risico's die zich mogelijk voor kunnen doen (kans en impact). Het weerstandsvermogen geeft weer in hoeverre de gemeente in staat is om de financiële effecten van risico's die zich voordoen op te kunnen vangen. Deze nota bevat een beschrijving van het risicomanagementbeleid en het daaraan gerelateerde weerstandsvermogen. Waarbij het nadrukkelijk niet alleen gaat over de risico's met financiële impact, maar ook over niet-financiële risico's.

1.2 De definitie van een risico en risicomanagement

Als we het hebben over risico's en risicomanagement, waar hebben we het dan feitelijk over? Om te voorkomen dat er verschillende beelden ontstaan over beide begrippen, hieronder een definitie van waaruit we redeneren:

- Risico = onzekere gebeurtenis waardoor realisatie van doelen of uitvoering van kernprocessen in gevaar kan komen.
- Risicomanagement = het continue proces om risico's in kaart te brengen, te wegen en zodanig te beheersen dat meer zekerheid bestaat dat doelen worden gerealiseerd.

Voor het risicomanagement maken we gebruik van het model van Kaplan (2012)². Daarin worden risico's als volgt onderscheiden en gedefinieerd:

¹ Collegeprogramma 2022 - 2026 'Hengelo in verbinding', pagina 5.

² Kaplan, S. e. (2012). Managing Risks: A New Framework. *Harvard Business Review*.

Te voorkomen risico's: Het gaat hierbij om uitvoering van de kernprocessen van de gemeente. Hierbij is het van belang dat de organisatie deze zo betrouwbaar mogelijk maakt door risico's te vermijden, voorkomen en verkleinen. Voorbeelden van risico's hierbij zijn fraude en continuïteitsrisico's. Deze risico's moeten proactief gemanaged worden door beheersmaatregelen in het proces. Daarbij moet het proces regelmatig beoordeeld worden en waar nodig kan een verbetering worden aangebracht. Cultuur en gedrag is hierbij een belangrijke component.

Strategische risico's; Deze risico's zijn gerelateerd aan de strategie, doelrealisatie en besluitvorming en daarmee bewust geaccepteerde risico's. Risico's en rendement worden hierbij afgewogen. Bij deze risico's dient de kans van optreden dan wel de mogelijke impact te worden verkleind. Deze afweging wordt gemaakt door het bestuur en/of management. Hierdoor kunnen weer nieuwe risico's worden genomen. Bij deze risico's moet een terugkerende dialoog worden georganiseerd. Spin in het web hierin is de concerncontroller die een belangrijk signaleren taak heeft als het gaat om strategische risico's.

Externe risico's; dit zijn niet beïnvloedbare, van buiten de organisatie komende risico's. Denk hierbij aan natuurrampen, macro economische, politieke, demografische omstandigheden. De wet- en regelgeving en begroting van het Rijk speelt hierbij voor de gemeente een grote rol. Maar ook "de zwarte zwanen", niet voorzienbare risico's. Deze risico's kunnen niet voorkomen worden, dienen zoveel mogelijk in beeld te worden gebracht en de impact gemitigeerd. Ook hier vindt de dialoog over plaats in de organisatie.

Met **zwarte zwaan** wordt in de economische wetenschap een onverwachte gebeurtenis aangeduid. Een gebeurtenis met veel impact die niemand van tevoren heeft zien aankomen of voorspeld. Een dergelijke gebeurtenis ontwricht alle bestaande economische modellen.

Wat betekent dit in de praktijk?

Het model wordt gebruikt om risico's in kaart te brengen. Bij risico's die we kunnen voorkomen of mitigeren maken we een afweging of we dit willen. Hierbij maken we de afweging of de kosten om het risico te voorkomen afwegen tegen het risico zelf. We stellen ons hierbij de vraag, wat is onze risicobereidheid?

1.2 Wijzigingen ten opzichte van vorige notitie

De huidige notitie is op een aantal onderdelen gewijzigd ten opzichte van de vorige notitie:

- *Kaders weerstandsvormen opgenomen uit Kadernota 2022 – 2025.* Hierin zijn kaders voor het weerstandsvormen hernieuwd. Deze zijn verwerkt in deze notitie. De belangrijke wijzigingen zijn dat:
 - o De minimale hoogte van de algemene reserve 50% van het benodigde weerstandsvormen (risicoprofiel) is.
 - o De algemene reserves 'sec' (inclusief het sociaal domein) volledig te betrekken in het beschikbaar weerstandsvormen.
- *Aansluiting bij de programma's. De thema's uit het beleid 2018-2022, laten we los.* De vastgestelde thema's blijken in de praktijk niet altijd aan te sluiten bij de dynamische omgeving waarin we werken. We zoeken aansluiting bij de 9 beleidsprogramma's zoals deze in de P&C documenten worden gehanteerd. Risico's worden per programma onderzocht, weergegeven en verzameld in de paragraaf weerstandsvormen.
- *Professionaliseringsslag en verbinding met andere nota's:*
 - o Rollen en verantwoordelijkheden in lijn gebracht met het Hengelose werken.
 - o Rapportage en verantwoording toegelicht.
 - o Toelichting op algemene reserve Grondexploitaties toegevoegd.
 - o Spelregels toegevoegd over hoe om te gaan met risico's en laag weerstandsvormen.

Hoofdstuk 2 – Professionaliseren integraal risicomanagement

2.1 Wat is integraal risicomanagement?

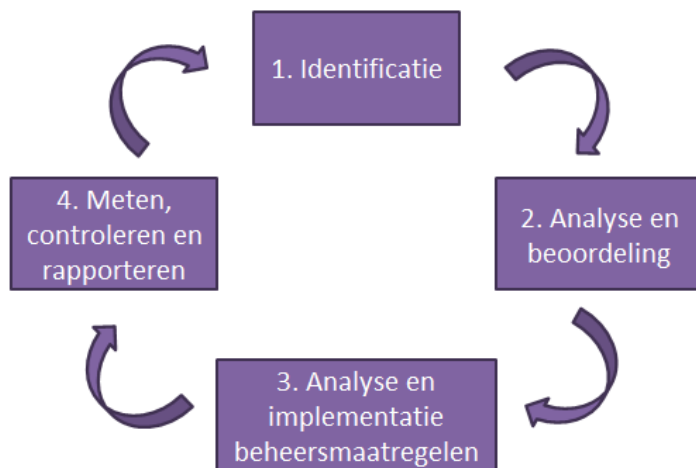
Onder *integraal risicomanagement* verstaan we het breed invullen van risicomanagement, waarbij niet alleen de (wettelijke) kaders worden gevolgd, maar ook het *risicobewustzijn* wordt gestimuleerd. Integraal risicomanagement leidt tot een breed inzicht in de activiteiten binnen de gemeente. Hierdoor zijn we voorbereid op onverwachte zaken en is tijdig in beeld wat er misgaat of dreigt te gaan. Risicomanagement is geen afzonderlijke activiteit, maar maakt integraal deel uit van alle (management)processen en zorgt ervoor dat bewustwording en het beheersen van risico's doorlopend de aandacht heeft. In de onderstaande paragrafen staat een nadere uitleg wat dit betekent voor de inrichting en uitvoering van het integraal risicomanagement.

2.2 Van theorie naar praktijk

Hoe geven we invulling aan het integraal risicomanagement in de praktijk?

De risico's worden in kaart gebracht, zodat de juiste beheersmaatregel kan worden genomen of bewust kan worden gekozen het risico te accepteren.

Hiervoor doorlopen we het volgende *stappenplan*:



2.3 Identificatie van risico's

De identificatie van risico's voeren we uit op alle niveaus binnen de organisatie. Hierbij schenken we aandacht aan zowel te beheersen, strategische en externe risico's. Voor risicomanagement sluiten we de werkwijze aan op het Hengelo's werken. Dat betekent dat de managers integraal verantwoordelijk zijn voor risicomanagement in hun werkveld.

Beheersbare risico's

Het intern controleplan van ieder jaar beschrijft de werkwijze voor het risicomanagement voor de te *beheersen* risico's. Hierin zijn een aantal hoofdprocessen en een selectie van kleinere processen benoemd. Door de audit en toetsing van de processen wordt samen met verantwoordelijke managers en medewerkers het risico bepaald en de werking van beheersmaatregelen vastgesteld.

Met het intern controleplan geeft het college van B&W invulling aan art. 212 en art. 213 van de Gemeentewet en artikel 16 van de Financiële Verordening. Hierin staat dat het is verplicht tot het zorgdragen van de toetsing op de rechtmatigheid van het financiële beheer. En de inrichting van de financiële organisatie. Het intern controleplan van de gemeente Hengelo is hier een belangrijk

onderdeel van. Dit legt de basis voor het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering. Met deze signalen kan worden bijgestuurd.

Strategische en externe risico's

Om een integraal beeld te krijgen van *strategische* en *externe* risico's, brengen we de risico's tijdens de risico identificatie vanuit verschillende invalshoeken in kaart. We richten ons daarbij zowel op risico's zonder als (op de wettelijke verplichte risico's) met financiële impact. Risico's zonder een direct financiële impact zijn bijvoorbeeld imago-, fraude-, juridische- en bestuurlijke risico's.

Risico's komen voor op alle inhoudelijke beleidsthema's, denk aan het sociaal domein, vastgoed, projecten en de bedrijfsvoering. Omdat de thema's per periode kunnen veranderen en het wenselijk is het risicomanagement gestructureerd aan te pakken, koppelen we de risico-inventarisatie aan de programma's en paragrafen uit de P&C documenten.

2.4 Analyse en beoordeling van risico's

Vervolgens analyseren we de geïdentificeerde risico's. Hierbij bepalen we de bruto kans en het gevolg van het risico. Onder *bruto kans* verstaan we de situatie vóór getroffen beheersmaatregelen. *Kans x gevolg* geeft vervolgens inzicht in de mogelijk te verwachten schade, ook wel *verwachtingswaarde* genoemd. Door deze methode te hanteren voor alle risico's ontstaat er een volgorde van verwachtingswaarden, van laag tot hoog.

De *kans* waarop een risico zich voordoet drukken we uit in een percentage: hoe vaak verwachten we dat een risico zich voordoet in een jaar?

Het *gevolg* van een risico drukken we uit in geld: wat is de financiële impact wanneer het risico optreedt? Bij niet-financiële risico's wordt hierbij een 5-puntsschaal voor impact gebruikt, van zeer klein naar zeer groot.

We hanteren hierbij de volgende uitgangspunten:

Gevolg Financiële impact

Klasse	Meting
1	< € 25.000
2	€ 25.000 - € 99.999
3	€ 100.000 - € 499.999
4	€ 500.000 - € 999.999
5	> € 1.000.000

Kans

Klasse	Percentage
1	10%
2	30%
3	50%
4	70%
5	90%

De risico's delen we in drie categorieën: *Laag (groen)*, *Midden (geel)* en *Hoog (rood)*. Op deze manier is zichtbaar welke risico's de gemeente het meest kunnen beïnvloeden. In een *risicokaart* maken we dit grafisch inzichtelijk (zie figuur rechts).

Kans / Frequentie		Impact				
		Verwaarloosbaar (V)	Minimaal (Min)	Gemiddeld (Mid)	Maximaal (Max)	Catastrofaal (C)
Zeer Groot (ZG)		Geel	Geel	Rood	Rood	Rood
Groot (G)		Geel	Geel	Geel	Rood	Rood
Middel (M)		Groen	Geel	Geel	Geel	Rood
Klein (K)		Groen	Groen	Geel	Geel	Geel
Zeer Klein (ZK)		Groen	Groen	Geel	Geel	Geel

2.5 Analyse en implementatie beheersmaatregelen

Na de identificatie van risico's en de analyse op kans en gevolg brengen we de *beheersmaatregelen* in beeld. Denk hierbij aan:

- **Vermijden**
Het beleid of proces waar een risico door ontstaat, wordt beëindigd of op een andere manier vormgegeven. Hierdoor wordt de kans en/of het gevolg van optreden van een bepaald risico opgeheven.
- **Verminderen**
Met verminderen wordt beoogd dat de oorzaak of het gevolg van het risico verkleind wordt. Dit kan door het risico af te dekken door een verzekering, een voorziening of een ander budget in de begroting. Hiermee worden de gevolgen van het risico beperkt. Onder verminderen wordt ook het aanpakken of wegnemen van de oorzaak van het risico verstaan.
- **Overdragen**
Dit kan door het beleid dat het risico met zich meebrengt uit te laten voeren door een andere betrokken partij, die daarmee ook de financiële risico's overneemt.
- **Accepteren**
Kan een risico niet worden vermeden, verminderd of overgedragen, dan kan het risico geaccepteerd worden. De eventuele financiële schade wordt door de weerstandscapaciteit afgedekt (zie hoofdstuk 3).

Beheersmaatregelen zorgen ervoor dat een risico niet optreedt óf dat de kans van optreden of de gevolgen daarvan worden beperkt. Dit leidt tot inzicht in de *netto kans en gevolg* van het risico. De wijze waarop we de effectiviteit van een beheersmaatregel in beeld brengen, is opgenomen in het intern controleplan.

We analyseren en implementeren beheersmaatregelen als volgt:

- a. *We brengen in beeld welke maatregelen zijn genomen*
Wanneer we nog geen maatregelen hebben genomen, bepalen we welke nodig zijn om de risico's te beheersen.
- b. *We benoemen een eigenaar van de beheersmaatregel*
Deze is verantwoordelijk voor de vastlegging van de maatregel in het risicomanagementsysteem én voor de uitvoering van de beheersmaatregel.
- c. *De eigenaar analyseert het verwachte effect van de beheersmaatregel*
Bij deze analyse betrekken we het kosten/baten aspect: hoeveel kosten of inspanning vergt een beheersmaatregel?

2.6 Meten en controleren

Risicomangement is een doorlopend en dynamisch proces. Nadat we de risico's en de beheersmaatregelen vastgesteld hebben, meten we of de geïmplementeerde beheersmaatregelen effect hebben op het risicoprofiel. De wijze waarop we dit meten is opgenomen in het intern controleplan.

Bijsturing kan bestaan uit verschillende acties, onder meer door aanpassingen van het proces of het beleid. Het is mogelijk dat we op basis van meting en controle nieuwe risico's identificeren. In dat geval doorlopen we het stappenplan opnieuw.

2.7 Rollen en verantwoordelijkheden

Het goede gesprek tussen raad, college en ambtelijke organisatie over risico's en risicobereidheid vormt de basis van het risicomangement. We zorgen ervoor dat op alle bestuurlijke en ambtelijke niveaus er bereidheid en ruimte is om open over risico's (en fouten) te praten en spreken elkaar aan als dat niet zo is. Zowel externe als interne risico's zijn onderdeel van dit gesprek.

Een goed gesprek over risico's kent drie invalshoeken:

- Welke risico's staan het bereiken van onze doelstellingen in de weg?
- Welke risico's zijn we bereid te accepteren om onze doelstellingen te realiseren?
- Welke beheersmaatregelen nemen we teneinde (de gevolgen van) het risico te verminderen of weg te nemen?

Raad en college maken een *bewuste* afweging tussen het ambitieniveau en bereidheid om daarbij risico's te accepteren. Wanneer de risicobereidheid laag is, voorkomt dat tegenvallers. De keerzijde hiervan is dat we hierdoor ook kansen laten liggen. Indien de risicobereidheid hoger is, maakt dat de realisatie van ambities en plannen mogelijk maar maakt ook dat risico's toenemen.

De daadwerkelijk invulling van het risicomangement bij uitvoering vindt plaats door het management.

2.8 Rapportage weerstandsvermogen en risicobeheersing

Ieder jaar geven we in documenten van de P en C cyclus een actuele stand van zaken ten aanzien van (de ratio) weerstandsvermogen én de belangrijkste risico's in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. In de rapportages worden altijd de risico's van dat moment beschreven. In de volgende rapportages komt het thema integraal aan bod:

- Zomernota: Beschrijving risico's op hoofdlijnen, bevat een berekening van het weerstandsvermogen maar geen *kengetallen*.
- Beleidsbegroting: Beschrijving van de risico's en belangrijkste ontwikkelingen. Het weerstandsvermogen en kengetallen worden berekend en beschreven.
- Jaarstukken met verantwoording over het afgesloten boekjaar: Beschrijving van de risico's en belangrijkste ontwikkelingen. Het weerstandsvermogen en kengetallen worden berekend en beschreven.

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat tenminste de door het BBV voorgeschreven onderdelen. In de begroting en jaarrekening worden de belangrijkste risico's beschreven vanuit de programma's. Ook wordt er op totaalniveau de verdeling van de risico's per programma ten opzichte van het totaal benodigde weerstandsvermogen inzichtelijk gemaakt.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing worden kengetallen gerapporteerd. De beschrijving en berekening van kengetallen ligt in een ministeriële regeling vast³. De waarden van onze financiële kengetallen worden afgezet tegen de signaalwaarden die de VNG hanteert.

Hoofdstuk 3 – Weerstandsvermogen

Volgens het BBV moet een gemeente aantonen dat zij in staat is de gevolgen van risico's op te vangen, zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. Dit doen gemeenten aan de hand van de *ratio weerstandsvermogen*.

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, zetten we de *benodigde weerstandscapaciteit* af tegen de *beschikbare weerstandscapaciteit*. De uitkomst van deze berekening vormt de *ratio weerstandsvermogen*.

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \text{Ratio weerstandsvermogen}$$

Onder *weerstandscapaciteit* verstaan we de middelen en mogelijkheden die de gemeente heeft om onverwachte, niet-begrote kosten of tegenvallende inkomsten te kunnen dekken. We maken hierbij het onderscheid tussen de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit.

3.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

Nadat we de benodigde capaciteit in beeld hebben gebracht, beoordelen we of we in staat zijn de risico's op te vangen. Hierbij maken we onderscheid in incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

Incidentele weerstandscapaciteit

Als *incidentele weerstandscapaciteit* beschouwen we dát deel van de reservepositie dat als buffer vrij aanwendbaar is, de zogenaamde algemene reserve sec.

Voor de incidentele weerstandscapaciteit is het beschikbare weerstandsvermogen opgebouwd uit:

1. De vrij aanwendbare reserves (= algemene reserve 'sec', inclusief beklemmende deel sociaal domein). Vertrekpunt is om alleen de algemene reserve 'sec' (inclusief het sociaal domein) volledig te betrekken in het beschikbaar weerstandsvermogen. De risico's (benodigd weerstandsvermogen) worden ook de risico's van het sociaal domein betrokken en dus is het logisch dat we de bekleemde middelen voor het sociaal domein in de algemene reserve hierbij wel betrekken.
De bestemmingsreserves maken geen onderdeel uit van de algemene reserves, onder elke bestemmingsreserve ligt een bestedingsplan met een bepaald doel.
2. De post onvoorzien incidenteel. De post Onvoorzien mag worden aangewend voor uitgaven die onvermijdbaar, onuitstelbaar, en onvoorzienbaar zijn.

³ Regeling vaststelling wijze waarop kengetallen worden vastgesteld en opgenomen in begroting en jaarverslag provincies en gemeenten.

Structurele weerstandscapaciteit

De *structurele weerstandscapaciteit* is gelijk aan de onbenutte belastingcapaciteit.

Voorgeschreven is dat de gemeentelijke tarieven, leges en heffingen voor maximaal 100% kostendekkend zijn. In Hengelo is dat ook het uitgangspunt voor de belangrijkste tarieven. De begroting biedt daarom niet altijd ruimte om de structurele risico's op te vangen. In dat geval kan een gemeente onder zeer strikte voorwaarden een beroep doen op extra financiering van het Rijk (artikel 12 Financiële Verhoudingswet).

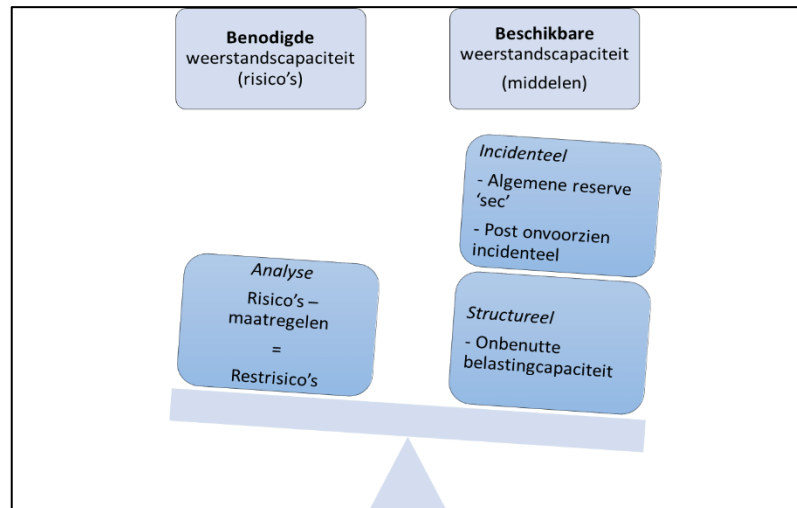
De Financiële Verhoudingswet bepaalt dat de eigen inkomsten van de gemeente een bepaald redelijk peil moeten hebben. Hierbij wordt gekeken naar de inkomsten van de OZB, afvalstoffenheffing en reinigingsrechten en de rioolheffingen. Hiervoor wordt door het Rijk de berekening van het redelijk peil voorgeschreven en een norm gesteld tot welk niveau het nog aanvaardbaar is lokale belastingen te verhogen⁴.

Het verschil tussen de werkelijke hoogte van de lokale belastingen en de aanvaardbare hoogte van de 'artikel 12 norm' noemen we de *onbenutte belastingcapaciteit* en betreft de *structurele weerstandscapaciteit*. Wanneer een structureel risico optreedt moet eerst gekeken worden naar de onbenutte belastingcapaciteit.

3.2 Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit bepalen we door de geïdentificeerde risico's uit te drukken in euro's. Op deze wijze hebben we in beeld welke weerstandscapaciteit we nodig hebben om de financiële impact van risico's op te vangen als deze zich voordoen.

Omdat de kans dat alle risico's zich tegelijkertijd voordoen zeer beperkt is, passen we een *Monte Carlo-analyse* toe. Bij deze techniek wordt het optreden van de verschillende risico's in diverse scenario's vele malen gesimuleerd. Door deze methode heeft de gemeente een beeld van het benodigde weerstandsvermogen in vrijwel alle denkbare scenario's.



We streven ernaar dat de hoogte van de algemene reserve minimaal 50% van het benodigde weerstandsvermogen is.

3.3 Ratio weerstandsvermogen

De ratio van het weerstandsvermogen drukken we uit in een waarderingscategorie (A t/m F).

Deze categorie geeft aan hoe solide het weerstandsvermogen is. We streven naar minimaal voldoende weerstandsvermogen, wat gelijk staat aan waarderingscategorie C en een ratio van meer dan 1,0.

Op basis van de waarderingscategorie bepalen we of het weerstandsvermogen op

Waarderings-categorie	Ratio	Betekenis
A	>2,0	Uitstekend
B	1,4 < X < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < X < 1,4	Voldoende
D	0,8 < X < 1,0	Matig
E	0,6 < X < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

⁴ Financiële-verhoudingswet (2018 - heden).

het gewenste niveau is.

3.4 Algemene reserve grondexploitatie

Het grondbedrijf heeft een aparte reserve, hiermee worden de financiële resultaten en risico's van het grondbedrijf gescheiden van de financiële huishouding voor de overige gemeentelijke taken. De dynamiek in grondbedrijf is groot, risico's worden daarbij sterk beïnvloed door economische ontwikkelingen en fluctueren sterk. Daarom kiezen we voor een aparte reserve grondexploitatie en maakt deze geen onderdeel uit van de algemene reserve sec (en daarmee de beschikbare weerstandscapaciteit) voor de gemeente.

Ook op de grondexploitaties wordt een risicoanalyse gedaan op de verschillende grondexploitaties en het benodigde weerstandsvermogen bepaald. Ook hiervoor wordt de Monte Carlo-analyse gebruikt.

De specifieke uitgangspunten voor de minimale hoogte van de reserve en weerstandsvermogen van het grondbedrijf staan beschreven in de herzieningen en de nota grondbeleid.

3.5. Spelregels indien risico's zich voordoen en signaalwaarde

De volgende afspraken treden in werking indien risico's zich voordoen.

1. Als zich daadwerkelijk risico's voordoen gelden de volgende uitgangspunten:
 - Het weerstandsvermogen is in eerste instantie slechts een waarborg voor de financiële gezondheid van de gemeente. Als zich risico's voordoen dan is het niet zo dat deze automatisch ten laste komen van de weerstandscapaciteit. In zo'n geval wordt eerst bekeken welke (beheers)maatregelen mogelijk zijn. Denk daarbij aan bijstelling van bestaand beleid of bezuinigen. Als dat niet mogelijk is en een beroep op het weerstandsvermogen moet worden gedaan wordt dit onderbouwd. De raad besluit hierover.
 - Als het weerstandsvermogen wel wordt aangesproken kunnen risico's met structurele financiële effecten slechts tijdelijk worden opgevangen. Het weerstandsvermogen fungeert dan als 'kopen van tijd' om tot een structurele oplossing te komen.

Daarnaast vinden we het van belang om tijdig bij te sturen om te voorkomen dat het weerstandsvermogen onder de minimumwaarde van 1,0 komt. Door bij te sturen kan voorkomen worden dat op het laatste moment harde ingrepen nodig zijn. Daarom gebruiken we een signaalwaarde voor het weerstandsvermogen van 1,4.

2. Indien de weerstandsratio onder 1,4 komt is dat een signaal om te sturen op het weerstandsvermogen. Hiervoor:
 - Worden bij het volgende integrale afwegingsmoment van de zomernota, beleidsbegroting of jaarrekening afspraken gemaakt hoe bij te sturen in de weerstandsratio. Daarbij wordt onder andere overwogen:
 - Meevallers en een eventueel positief jaarrekening resultaat prioritair bestemmen voor versterking van de weerstandscapaciteit (d.w.z. storten in de algemene reserve 'sec).
 - Bij beleid of besluiten met hoge risico's het risicoprofiel te verlagen door het plan bij te stellen of de uitvoering uit te stellen.
 - het instellen of intensiveren van een spaarprogramma ten bate van extra toevoegingen aan de algemene reserve.
 - waar mogelijk liquide maken van stille reserves.
 - waar mogelijk afkomen van bestemmingsreserves.

Bijlage 1 – Begrippenlijst

Artikel 12 norm

Het minimale niveau van de opbrengst van gemeentelijke belastingen waar een gemeente aan moet voldoen alvorens in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het Gemeentefonds op grond van artikel 12 Financiële Verhoudingswet.

Beheersmaatregelen

Het stelsel van maatregelen en procedures die worden genomen om de onderkende risico's te ondervangen dan wel om de opkomende risico's te signaleren en het effect te beperken.

Benodigde weerstandscapaciteit

De verwachte financiële capaciteit die nodig is om de financiële impact van risico's op te vangen als deze zich voordoen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De middelen die de gemeente beschikbaar heeft om niet begrote, substantiële kosten financieel op korte termijn af te kunnen dekken.

Bruto kans & gevolg

De kans en het gevolg van het optreden van risico's die inherent zijn aan het uitoefenen van de bedrijfsvoering.

Gevolg

Een gebeurtenis die optreedt als resultaat van feiten en/of gebeurtenissen.

Incidentele weerstandscapaciteit

Dát deel van de reservepositie dat als buffer vrij aanwendbaar is, de zogenaamde algemene reserve sec en de post onvoorzien incidenteel.

Integraal risicomanagement

Het breed invullen van risicomanagement, waarbij niet alleen de (wettelijke) kaders worden gevolgd, maar ook het risicobewustzijn wordt gestimuleerd.

Kans

De waarschijnlijkheid dat een gebeurtenis zich voor zal doen.

Kengetallen

Er zijn 5 financiële kengetallen (netto schuldquote, solvabiliteit, grondexploitatie, belastingcapaciteit, structurele exploitatieruimte) die samen een beeld geven van de financiële ontwikkeling in de gemeente. Eén los kengetal zegt echter weinig van de financiële positie. Landelijk zijn er signaleringswaarden afgesproken.

Monte Carlo-analyse

Simulatietechniek waarbij het optreden van de verschillende risico's in diverse scenario's vele malen worden gesimuleerd. Door deze methode heeft de gemeente een beeld van het benodigde weerstandsvermogen in vrijwel alle denkbare scenario's.

Netto kans & gevolg

De kans en het gevolg van risico's dat resteert nadat er effectieve maatregelen zijn getroffen.

Onbenutte belastingcapaciteit

Het verschil tussen de werkelijke hoogte van de lokale belastingen en de aanvaardbare hoogte van de artikel 12 norm.

Ratio Weerstandsvermogen

Ratio waarmee de gemeente aantoont dat zij in staat is de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt.

Risico

De kans op optreden van een gebeurtenis met negatieve gevolgen voor de gemeente Hengelo.

Risicocategorie

We delen risico's in in risicocategorieën (Laag, Midden, Hoog). Op deze manier is zichtbaar welke risico's de gemeente het meest kunnen beïnvloeden.

Risicokaart

Grafische weergave van de risico's, ingedeeld in risicocategorieën.

Risicomanagement

Het beheren van risico's, waarbij de risico's in kaart worden gebracht, zodat de juiste beheersmaatregel kan worden genomen of er bewust voor kan worden gekozen het risico te accepteren.

Structurele weerstandscapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit.

Verwachtingswaarde

Geeft inzicht in de mogelijk te verwachten schade (kans maal gevolg).

Waarderingscategorie

De ratio van het weerstandsvermogen drukken we uit in een waarderingscategorie (A t/m F). Deze categorie geeft aan hoe solide het weerstandsvermogen is.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen wordt bepaald door een relatie te leggen tussen de financieel gekwantificeerde risico's (de benodigde weerstandscapaciteit) en de middelen die de gemeente beschikbaar heeft om de risico's financieel af te kunnen dekken (de beschikbare weerstandscapaciteit).