Gemeente Enschede

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Actualisatie nota risicomanagement en weerbaarheid		
Portefeuillehouder	June Nods (C)		
Organisatieonderdeel	Cluster Concernstaf	Aangeboden aan Raad	22 december 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100114084

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De geactualiseerde nota risicomanagement en weerbaarheid vast te stellen.
2. De oude nota weerstandsvermogen en risicomanagement uit 2012 in te trekken.

Inleiding
Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet is de gemeente verplicht tot het opstellen van een financiële verordening. Daarin stelt de raad de uitgangspunten vast voor een gedegen financieel beleid door de gemeente. Een onderdeel van gedegen financieel beleid is risicomanagement en weerstandsvermogen. Het is van belang om periodiek stil te staan bij welke (financiële) tegenvallers zich voor kunnen doen en hoeveel reserves de gemeente hiervoor achter de hand moet houden. Dit wordt geregeld in deze nota risicomanagement en weerbaarheid. De vorige actualisatie van deze nota stamt uit 2012. Het was dus hoog tijd voor een update.

Publieksvriendelijke samenvatting
Enschede is een ambitieuze en ondernemende stad. Bij het realiseren van opgaves en doelen loopt de gemeente ook risico's. Dat zijn onzekere gebeurtenis waardoor realisatie van doelen in gevaar kan komen. Als zich risico's voordoen kan dat naast maatschappelijke consequenties ook financiële gevolgen hebben. Gemeentes houden daarvoor financiële buffers, ook wel weerstandsvermogen, aan. Dat zijn middelen die achter de hand worden gehouden om de financiële effecten van risico's op te kunnen vangen als die zich onverhoopt voordoen. In vergelijking met thuis: het aanhouden van een spaarpotje voor als de auto of wasmachine er een keer mee stopt. Deze nota werkt uit op welke wijze in Enschede het risicomanagement en weerbaarheid wordt toegepast.

Beoogd effect
Deze geactualiseerde nota risicomanagement en weerbaarheid waarborgt dat er heldere afspraken en spelregels zijn rondom de sturing op risico's en weerstandsvermogen door raad, college en ambtelijke organisatie. Hiermee creëren we een waarborg dat de gemeente voldoende weerbaar is tegen tegenvallers in geval zich risico's daadwerkelijk voordoen. Met het vaststellen van een actuele nota risicomanagement en weerbaarheid wordt voldaan aan artikel 17 uit de financiële verordening waarin is opgenomen dat de nota eens in de 4 jaar een update krijgt.

Argumenten
1.1 De kaders die Rekeningencommissie en Raad hebben meegegeven zijn verwerkt in de nieuwe nota
De afgelopen periode is op meerdere momenten in de Rekeningencommissie en Stedelijke Commissie stilgestaan bij de werking van ons financieel beleid, waaronder risicomanagement en weerstandsvermogen. In 2020 is een onderzoek uitgevoerd naar de werking van ons financieel beleid. Bekeken is wat nodig is om op lange termijn financieel gezond te blijven. Specifiek is ook onderzocht waardoor we het afgelopen decennium telkens opnieuw in een bezuinigingskramp schoten en welke aanpassingen in ons financiële beleid bij kunnen dragen aan een betere weerbaarheid tegen tegenvallers. De aanbevelingen uit dit onderzoek zijn in de Rekeningencommissie besproken en hebben geleid tot een discussienota die is aangeboden aan de Stedelijke Commissie. Op 22 maart 2021 heeft daarover een debat plaatsgevonden en heeft de raad kaders meegegeven voor de actualisatie van zowel de financiële verordening als de nota risicomanagement en weerbaarheid. Deze kaders zijn verwerkt in deze nieuwe nota. De Rekeningencommissie heeft getoetst of de geactualiseerde nota voldoet aan de kaders die vooraf waren meegegeven. De Rekeningencommissie constateert dat dit het geval is.

1.2 De geactualiseerde nota bevat enkele belangrijke wijzigingen

Onze laatste actualisatie van de nota risicomanagement en weerbaarheid stamt uit 2012. In de tussentijd hebben zich diverse wijzigingen in wet- en regelgeving voorgedaan. Ook is sprake geweest van beleidsmatige ontwikkelingen. Enschede staat er nu financieel anders (meer solide) voor dan enkele jaren terug.

De belangrijkste wijzigingen in deze geactualiseerde nota risicomanagement en weerbaarheid zijn als volgt:

- Naamstelling. De nota weerstandsvermogen en risicomanagement heet voortaan de nota risicomanagement en weerbaarheid. Dit benadrukt dat de kwaliteit van het risicomanagement de basis vormt voor de mate waarin de gemeente weerbaar moet zijn. Een beheerste bedrijfsvoering begint bij identificeren, classificeren en kwantificeren van risico's, daarop sturen en eindigt uiteindelijk met bepaling van het weerstandsvermogen dat aangehouden moet worden. We kijken daarbij ook niet enkel meer naar de weerstandsratio maar breder naar de financiële conditie van de gemeente en vandaar dat we spreken over weerbaarheid.
- Spelregels. De vorige nota kende nog een opzet waarbij een uitgebreide toelichting werd gegeven op het meer theoretische kader van risicomanagement en weerstandsvermogen. In deze nieuwe nota is de nadruk gelegd op de specifieke kaders en spelregels die we in Enschede hanteren voor ons risicomanagement en weerbaarheid.
- Paragraaf 1 - Het goede gesprek over risico's en risicobereidheid is benoemd als de basis van ons risicomanagement. Pas als we zorgen dat op alle bestuurlijke en ambtelijke niveaus er bereidheid en ruimte is om open over risico's (en fouten) te praten gaat risicomanagement leven en wordt het meer dan enkel een technische exercitie. Het is uiteindelijk aan de raad om een bewuste afweging te maken tussen het ambitieniveau en de bereidheid om daarbij risico's te accepteren.
- Paragraaf 2 - Conjuncturele ontwikkelingen kunnen een grote impact hebben op de financiële conditie van de gemeente. Daarom is een nadere duiding opgenomen hoe dit risico wordt ingeschat. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een houdbaarheidstest van de VNG, wat te zien is als een soort stresstest zoals die ook voor banken is ingevoerd na de vorige financiële crisis.
- Paragraaf 3 - De smalle insteek om te sturen op de weerstandsratio van de gemeente wordt verrijkt naar een bredere sturing op onze financiële conditie en de weerbaarheid die we daarmee als gemeente hebben. Hiertoe zijn breder financiële kengetallen en signaleringswaarden die we daarbij hanteren opgenomen in de nota. Daarbij wordt opgemerkt dat de rekeningencommissie ook adviseert om een kengetal uit te werken die inzicht geeft in de financiële ontwikkeling van het sociale domein. De komende periode wordt dit kengetal verder uitgewerkt en dan op een later moment mogelijk nog toegevoegd aan de nota risicomanagement en weerbaarheid.
- Paragraaf 4 - De uitgangspunten voor bepaling van het beschikbare weerstandsvermogen zijn gewijzigd:
    - Stille reserves tellen niet meer mee. De redenen hiervoor zijn: (1) de noodzaak om ze mee te tellen is vervallen na het succesvolle beleid van de afgelopen jaren om de harde reserves te versterken, (2) voor de nog resterende stille reserves geldt dat het in tijden van nood niet goed mogelijk en wenselijk is ze te liquideren omdat ze hoofdzakelijk nog bestaan uit maatschappelijk vastgoed en strategische grondposities die essentieel zijn voor de stad, (3) vanuit voorzichtigheidsbeginsel het verstandig is voldoende hard weerstandsvermogen aan te houden om onze risico's op te vangen en (4) we hiermee aansluiten bij de werkwijze die veel andere gemeenten hanteren.
    - De reserve grondbedrijf telt nog enkel mee tot het niveau van een ratio grondbedrijf van 1,0. Een eventueel surplus daarboven tellen we niet mee omdat die middelen niet bedoeld zijn voor afdekken van risico's buiten het grondbedrijf en wel voor investeringen in het grondbedrijf. Bij de meest recente begroting is het huidige surplus in de reserve grondbedrijf ook beoogd gebruikt te worden voor projecten in de strategische investeringsagenda.
    - De post onvoorzien die de laatste jaren in de begroting is opgenomen telt wel mee omdat deze specifiek bedoeld is om het risico op kortingen in de rijksuitkeringen op te kunnen vangen. Dat risico wordt aan de andere kant ook meegeteld in de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit.
- Paragraaf 4 - Een nadere toelichting is gegeven op de norm die de raad hanteert voor de weerstandsratio. De norm van 1,0 tot 1,4 is onderbouwd op basis van een waarderingstabel die in samenwerking tussen de Universiteit Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is opgesteld. Verder zijn de spelregels geconcretiseerd voor als de ratio onder of boven de norm uitkomt. Uitgangspunt daarbij is dat als de ratio onder 1,0 komt we erop sturen dat deze zo snel mogelijk weer op peil is, maar minimaal binnen een periode van maximaal 4 jaar. Mocht dat niet mogelijk zijn dan wordt een financieel herstelplan uitgewerkt. Als de ratio langjarig boven de norm blijft kunnen maatregelen uit een eerder herstelplan worden afgebouwd.

- Paragraaf 5 - Voor de paragraaf weerstandsvermogen in begroting en jaarrekening is concreet benoemd welke informatie daarin wordt opgenomen. De gevoeligheidsanalyse die de laatste jaren was opgenomen in deze paragraaf maakt daarvan onderdeel uit.
- Paragraaf 6 - Een duidelijke omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden rondom risicomanagement en weerstandsvermogen is opgenomen.
- Paragraaf 7 - Door gewijzigde BBV regelgeving moeten gemeenten weer eerder winst nemen op lopende grondexploitaties. Winst die voor een deel nog gerealiseerd moet worden. Daarom is een spelregel opgenomen dat de reserve grondbedrijf altijd minimaal 30% van het onderhanden werk in het grondbedrijf moet zijn. Daarmee is ten alle tijden een stevige buffer beschikbaar om afboekingen binnen het grondbedrijf zelf op te kunnen vangen.

Risico's
Aan deze nota risicomanagement en weerbaarheid op zichzelf zijn geen risico's verbonden. De nota is feitelijk te zien als een maatregel om te borgen dat de raad, college en ambtelijke organisatie solide financieel beheer voeren en daarmee de gemeentefinanciën voldoende weerbaar zijn tegen tegenvallers. Deze nota is geactualiseerd op de inzichten die raad, college en ambtelijke organisatie de afgelopen jaren hebben opgedaan ten aanzien van de uitwerking van ons financieel beleid.

Financiële dekking van het voorstel
Aan deze nota zijn geen directe kosten verbonden. Wel zullen we als gevolg van deze nota de ratio weerstandsvermogen in het vervolg nog enkel exclusief stille reserves presenteren. Deze zit echter nog steeds ruim binnen de normen die de raad hanteert.

Ratio weerstandsvermogen begroting 2022-2025	2021	2022	2023	2024	2025
Algemene reserve (mln euro)	58,8	56,7	56,8	55,6	53,8
Stille reserve (mln euro)	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Beschikbare weerstandscapaciteit (mln euro)	68,8	66,6	66,8	65,5	63,8
Benodigde weerstandscapaciteit (mln euro)	45,9	45,9	45,9	45,9	45,9
Ratio weerstandsvermogen, inclusief stille reserves	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Ratio weerstandsvermogen, exclusief stille reserves	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2

Alternatieven
Het alternatief is het ongewijzigd laten van de huidige nota risicomanagement en weerstandsvermogen. In dat geval wordt geen invulling gegeven aan de kaders die de Rekeningencommissie en Stedelijke Commissie hebben opgesteld voor onze nieuwe nota. De lessen die zijn getrokken uit de evaluatie van ons financieel beleid van de afgelopen jaren krijgen op die manier geen opvolging.

Participatie
Deze nota risicomanagement en weerbaarheid is tot stand gekomen in nauwe samenwerking tussen rekeningencommissie, wethouder financiën en ambtelijke organisatie. Participatie met inwoners of instellingen in de stad was niet van toepassing omdat het hoofdzakelijk gaat om het maken van een afsprakenkader tussen raad, college en organisatie betreft.

Communicatie
De nota risicomanagement en weerbaarheid wordt formeel bekend gemaakt in het gemeenteblad en gepubliceerd. Ook wordt de nota binnen 2 weken na vaststelling verzonden aan gedeputeerde staten.

Vervolg
De geactualiseerde nota risicomanagement en weerbaarheid zal in ieder geval over 4 jaar een nieuwe update krijgen. Mogelijk dat dit al eerder nodig is als zich relevante wijzigingen in wet- en regelgeving voordoen.

Gemeente Enschede

Bijlagen

Nota risicomanagement en weerbaarheid

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,	**de Burgemeester,**
E.A. Smit	drs. Th.J.F.M. Bovens

CS--. R. Meijers