

Beleidskader risicomanagement en weerstandsvermogen Fijnder 2024 (Nota weerstandsvermogen)

Inleiding

Bij een gedegen financieel beleid zijn het risicomanagement en het weerstandsvermogen een essentieel onderdeel. Risicomanagement is het geheel aan activiteiten en maatregelen gericht op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's. Weerstandsvermogen is een waarborg voor de financiële gezondheid van de gemeenschappelijke regeling. Als een onverwachte financiële tegenvaller zich daadwerkelijk voordoet, hoe vangen we dit dan op?

Deze nota bevat het beleid van Fijnder op het gebied van risicomanagement en weerstandsvermogen en is daarmee een kaderstellend document.

Risicomanagement is een belangrijk onderdeel van het planning- en control-instrumentarium dat gericht is op het vergroten van de interne beheersing en het sturend vermogen van de organisatie.

Het formuleren van beleid omtrent weerstandsvermogen en risicomanagement is een wettelijke plicht. De gemeenschappelijke regelingen zijn echter vrij om hier op eigen wijze invulling aan te geven. Er zijn géén algemene richtlijnen vastgesteld. In deze nota wordt uiteengezet hoe Fijnder omgaat met het weerstandsvermogen en invulling geeft aan het instrument risicomanagement.

In de nota wordt achtereenvolgens ingegaan op de kaders en definities, het risicomanagementbeleid, de risico-inventarisatie met daaraan gekoppeld de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. Tot slot wordt ingegaan op het bepalen van de beschikbare weerstandscapaciteit resulterend in afspraken over het te hanteren weerstandsvermogen.

2. Kaders en definities

2.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor deze nota ligt besloten in het 'Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)'. Het BBV bevat voorschriften voor de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Eén van de verplichtingen is het hierin opnemen van een paragraaf weerstandsvermogen en bevat ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een kengetal over de netto schuldquote, de solvabiliteitsratio, de grondexploitatie, de structurele begrotingsruimte en de belastingcapaciteit;
- een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Met het vaststellen van de nota wordt het beleid voor de komende periode vastgelegd. Vervolgens wordt in de verplichte paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en in de jaarrekening een actueel beeld opgenomen. Op deze wijze kan jaarlijks worden gestuurd op actualiteiten en eventueel aanpassingen in de beleidskaders.

2.2 Financieel toezicht provincie

Onderdeel van het financieel toezicht door de provincie is de toets of de gemeenschappelijke regeling goed inzicht geeft in de risico's en het vrij beschikbare weerstandsvermogen. Jaarlijks ontvangt Fijnder op basis van de begroting vanuit de provincie de mededeling welk toezichtsregime vanuit de provincie voor het betreffende begrotingsjaar gehanteerd zal worden.

2.3 Financiële verordening van Fijnder

Op grond van 'Financiële verordening Fijnder' kan het Algemeen Bestuur een kader vaststellen hoe groot het eigen vermogen moet zijn om risico's op te vangen.

2.4 Nadere definiëring

De onderwerpen die centraal staan in deze nota worden in dit hoofdstuk in samenhang besproken en krijgen hierdoor een nadere duiding. Het betreft de onderwerpen risico's, risicomanagement, weerstandscapaciteit, weerstandsvermogen en risicomatrix.

2.4.1 Risico

In de werkprocessen bij de uitvoering van het takenpakket worden vele beslissingen genomen. Elke beslissing die in de organisatie wordt genomen kent risico's die het behalen van de beoogde doelstelling kunnen bedreigen. Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis met een bepaald (negatief) gevolg. Het kan daarbij gaan om diverse typen risico's:

- a. Risico's afkomstig buiten de eigen organisatie (exogeen) respectievelijk risico's binnen de eigen organisatie (endogeen);
- b. Niet-beïnvloedbare risico's respectievelijk te beïnvloeden risico's;
- c. Terugkerende risico's (structureel) respectievelijk eenmalige risico's (incidenteel);
- d. In geld te kwantificeren respectievelijk niet in geld te kwantificeren risico's.

2.4.2 Risicomanagement

Risicomanagement richt zich op het beheersen van processen zodanig dat risico's vóórkomen of beheerst worden, zodat deze zich niet manifesteren. Risicomanagement gaat dus niet over schadebeperking na het optreden van een risico.

2.4.3 Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit wordt in financiële zin gedefinieerd. Daarmee komt de weerstandscapaciteit overeen met het beschikbare weerstandsbedrag dat wordt aangehouden ter afdekking van financiële verliezen die kunnen optreden als risico's zich feitelijk gaan manifesteren. Het gaat daarbij om verliezen die niet al op een andere manier (bijvoorbeeld via verzekering of afzonderlijk getroffen financiële voorziening c.q. reservering) financieel zijn ondervangen.

Met het begrip beschikbaar weerstandsbedrag zoals in deze nota gedefinieerd bedoelen wij concreet het 'vrij aanwendbaar' bedrag aanwezig in de algemene reserve en de stelpost onvoorzien.

2.4.4 Weerstandsvermogen

Voor zover risico's geïdentificeerd, van relevante betekenis, in geld te kwantificeren en niet reeds anderszins financieel afgedekt zijn, worden zij tot uitdrukking gebracht in een risicomatrix. Het totaalbedrag van de risico's op deze matrix definiëren wij als het risicobedrag. Tegenover dit risicobedrag staat het weerstandsbedrag, zijnde de algemene reserve en de jaarlijkse stelpost onvoorzien.

Het weerstandsvermogen definiëren wij als de verhouding tussen het beschikbare weerstandsbedrag en het risicobedrag. Deze nota stelt kaders en eisen aan de uitkomst van die verhouding.

Dus kort gezegd: Het weerstandsvermogen is een buffer om ontwikkelingen met een negatieve impact waarmee geen rekening is gehouden op te vangen. In algemene zin wordt het weerstandsvermogen gevormd door de algemene reserve en de stelpost onvoorzien.

3 Risicomanagement

3.1 Risicomanagementbeleid

3.1.1 Strategie en risicohouding

Op grond van de Financiële verordening Fijnder kan het Algemeen Bestuur een kader vaststellen hoe groot het eigen vermogen moet zijn voor het opvangen van risico's. Hiermee kan dus de hoogte van de algemene reserve bepaald worden ter afdekking risico's.

In artikel 28 lid 4 van de Gemeenschappelijke Regeling Fijnder is geregeld dat exploitatietekorten, indien nodig, via een aanvullende bijdrage bij de deelnemende gemeenten in rekening worden gebracht.

In 2020 heeft het Algemeen Bestuur besloten om een algemene reserve aan te houden ter grootte van de weerstandscapaciteit. Dit houdt in dat Fijnder de risico's zelf kan opvangen en er niet direct een aanvullende bijdrage aan gemeenten in rekening hoeft te worden gebracht.

3.1.2 Scope en doelstellingen van risicomanagement

Door het management van Fijnder worden minimaal eens per jaar, bij het opstellen van de begroting, de potentiële risico's geïnventariseerd. Hieruit wordt een top 10 (zie bijlage) aan potentiële risico's geïnventariseerd en deze worden vervolgens vertaald in het daarvoor benodigde weerstandsvermogen om deze risico's af te dekken.

3.2 Risicomanagement

3.2.1 Risicomanagementproces

Het risicomanagementproces is het continue proces van risico's in beeld krijgen, het duiden of kwantificeren van de risico's, het afwegen van oplossingen, het implementeren van de te nemen beheersmaatregelen en vervolgens het evalueren van de effecten van de uitgevoerde maatregelen.

3.2.2 Verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling

Het Algemeen Bestuur stelt de kaders vast. Het Dagelijks Bestuur voert het beleid uit, heeft een actieve informatieplicht en legt verantwoording af aan het Algemeen Bestuur. Bij de begroting en de jaarrekening wordt via de paragraaf weerstandsvermogen een integraal inzicht gegeven in de risico's.

De directie en de budgethouders zijn primair verantwoordelijk voor de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de risico's die hiermee samenhangen. Voor de rolomschrijvingen van budgethouders wordt verwezen naar de door het Dagelijks Bestuur vastgestelde mandaatregeling.

Van de accountant wordt gevraagd een kritische onafhankelijke toets op de werking van het risicomanagementsysteem en de uitwerking van de beleidskaders te doen.

3.2.3 Actueel en compleet houden van het risicoprofiel

Het risicoprofiel, de maat (kwalitatief of kwantitatief) voor het geheel aan risico's van het betreffende project, proces, programma of beleidstraject, wordt zo compleet en realistisch mogelijk in beeld gebracht.

Praktijk is dat inzicht in de risico's die Fijnder loopt, begint bij het risicobewustzijn van de medewerkers in de organisatie. Als zij risicobewust zijn in hun dagelijkse werkzaamheden kan proactief worden ingespeeld op de risico's door het op tijd nemen van passende beheersmaatregelen. Compleetheid en actualiteit van het risicoprofiel is hiermee onlosmakelijk verbonden met de alertheid en bereidheid van alle betrokkenen om risico's te signaleren en bespreekbaar te maken.

3.2.4 Vaststellen

Voor de interne controle zijn verbijzonderde interne controle functionarissen aangesteld.

Deze interne controle is zodanig ingericht dat de accountant, ten behoeve van het Algemeen Bestuur, zich een oordeel kan vormen over de kwaliteit van risicomangement.

4 Risicoberekening, weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit

Voor de kwantificering van een risico hanteren we 3 elementen:

- de kans dat een risico zich voordoet (%);
- is een risico incidenteel of structureel;
- het ingeschatte risicobedrag.

Het benodigde weerstandsvermogen is dan de kans dat een risico zich voordoet vermenigvuldigd met het geschatte risicobedrag. Hierbij gaan we er bij een structureel risico van uit dat bij een feitelijk optreden er een dekking aanwezig moet zijn van 4 jaar.

Op basis van de uitkomsten die worden verkregen door toepassing van de hierboven beschreven uitgangspunten, wordt de benodigde weerstandscapaciteit berekend en vervolgens afgezet tegenover de beschikbare weerstandscapaciteit.

Vanuit het voorzichtigheidsprincipe (winsten pas nemen als ze gerealiseerd zijn, verliezen meteen) worden positieve risico's niet gesaldeerd met negatieve risico's voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. Ook risico's die al op andere wijze (bijvoorbeeld via een verzekering of een voorziening) zijn afgedekt, tellen niet mee voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen. De aanwezigheid van positieve risico's is echter wel belangrijke achtergrondinformatie bij de beoordeling van het weerstandsvermogen.

5 Beschikbare weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft een indicatie in welke mate Fijnder in staat is onvoorziene tegenvallers op te vangen. Inzicht in het weerstandsvermogen van Fijnder is dus belangrijk om de continuïteit van de organisatie te kunnen garanderen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover Fijnder beschikt (of kan beschikken) om niet-voorziene kosten of inkomstenderving te dekken, en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen of waar na het treffen van maatregelen nog restrisico's overblijven.

In formulevorm gaat het hier over de ratio voor het weerstandsvermogen, te weten:

Ratio weerstandsvermogen = beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandscapaciteit.

Er zijn geen wettelijke normen voor de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen.

5.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover Fijnder beschikt om niet-begrote kosten of inkomstenderving die onverwachts en substantieel zijn te dekken. Onderscheid kan worden gemaakt in incidentele (direct in te zetten) en structurele (op termijn) weerstandscapaciteit. Met de incidentele weerstandscapaciteit wordt bedoeld het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. Met de structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de bestaande taken.

Voor de berekening van de Ratio weerstandsvermogen hanteren we de definitie van de incidentele weerstandscapaciteit bestaande uit:

- de vrij beschikbare ruimte in de algemene reserve;
- de post onvoorzien (onderdeel van de exploitatiebegroting).

Naast deze incidentele weerstandscapaciteit beschouwen we onderstaande min of meer structurele weerstandsmogelijkheden als potentiële weerstandscapaciteit:

- de niet ingevulde begrotingsruimte;
- heroverweging voorgenomen investeringen;
- inzet van bestemmingsreserves, heroverweging toekomstige bestedingen;
- te gelde maken van stille reserves mits verkoop op korte termijn mogelijk is.

5.1.1 Algemene reserve / overige reserves

De algemene reserve heeft de functie van weerstandscapaciteit.

5.1.2 Post onvoorzien

De post onvoorzien heeft niet de strekking om als weerstand te dienen voor al bestaande risico's maar dient als dekkingsmogelijkheid voor onvoorziene uitgaven gedurende het begrotingsjaar. Wettelijk is bepaald dat een post onvoorzien in de begroting moet worden opgenomen, het Algemeen Bestuur kan de hoogte van de post zelf bepalen. De post onvoorzien bedraagt jaarlijks € 30.000.

5.2 Norm voor de ratio van het weerstandsvermogen

In de risico analyse wordt de methodiek van 'NARIS' toegepast, die beproefd en gangbaar is binnen het vakgebied risicomanagement. Belangrijk hierbij is de sturing op de ratio weerstandsvermogen, die de verhouding aangeeft tussen de beschikbare - en de benodigde weerstandscapaciteit. Voor het bepalen van het niveau van het weerstandsniveau geldt de volgende normeringstabel.

| Ratio weerstandsvermogen (norm) | Niveau (beoordeling) |
|---------------------------------|-----------------------|
| Groter dan 2,0 | Uitstekend |
| Tussen 1,4 en 2,0 | Ruim voldoende |
| Tussen 1,0 en 1,4 | Voldoende |
| Tussen 0,8 en 1,0 | Matig |
| Tussen 0,6 en 0,8 | Onvoldoende |
| Kleiner dan 0,6 | Ruim onvoldoende |

In de verplichte weerstandsparagraaf in de begroting en de jaarrekening zal de actuele ratio nader worden toegelicht.

De weerstandsratio moet minimaal de kwalificatie 'voldoende' (tussen 1,0 en 1,4) hebben.

5.2.1 Minimumbedrag in algemene reserve

Het minimumbedrag voor de algemene reserve is de grootte van de weerstandscapaciteit. Zoals eerder gemeld heeft het Algemeen Bestuur daar bij de vorming van de algemene reserve in 2020 ook voor gekozen.

5.2.2 Afwijkingen ten opzichte van de normratio

Indien de ratio minder dan 0,2 afwijkt van de norm dan is geen actie vereist.

Bij een ratio beneden 0,8 zal het Dagelijks Bestuur een voorstel aan het Algemeen Bestuur voorleggen hoe binnen een halfjaar de ratio weer binnen de bandbreedte kan worden gebracht.

Indien in twee aansluitende jaren op balansdatum de ratio boven 1,5 uitkomt, dan wordt het surplus het navolgende jaar via een begrotingswijziging uitgekeerd aan de deelnemende gemeenten. Uitbetaling vindt plaats tot het bedrag waarbij de ratio 1,2 bedraagt. De uitbetaling vindt plaats op basis van de geldende verdeelsleutel van het begrotingsjaar waarin de uitbetaling plaatsvindt.

Bijlage Begroting 2024 “Bepaling van het benodigd weerstandsvermogen”

Onderstaand de bepaling van het benodigd weerstandsvermogen zoals opgenomen in de begroting 2024.

| Omschrijving risico | Kans | Financieel gevolg | Benodigd weerstandsvermogen |
|---|------|-------------------|-----------------------------|
| Politiek Door verkiezingen, dan wel door onvoorziene wijzigingen in het beleid van de gemeenten, dient de bestaande koers van Fijnder gewijzigd te worden. Dit kan leiden tot stagnatie van ontwikkeling (pas op de plaats). | 25% | € 525.000 | € 130.000 |
| ICT Door inbreuk of technisch falen van de systemen kan Fijnder haar primaire proces niet uitvoeren. | 50% | € 711.000 | € 355.000 |
| Personeel Door een tekort aan (kwalitatief) personeel kan Fijnder de kwaliteit van dienstverlening niet waarborgen. | 25% | € 478.000 | € 120.000 |
| Wet- en regelgeving Indien geen of niet voldoende opvolging wordt gegeven aan nieuwe wet- en regelgeving, is er een afbreukrisico op het gebied van imago en/of onrechtmatigheid. | 10% | € 304.000 | € 30.000 |
| Gewijzigde instroom Door onverwachte (hoge) instroom van een voor Fijnder onbekende doelgroep kan Fijnder de kwaliteit van de dienstverlening niet langer waarborgen. | 50% | € 150.000 | € 75.000 |
| Macro-economische crisis Door verslechterende macro-economische omstandigheden neemt de druk op de uitvoering toe en wordt Fijnder beperkt in de plaatsingsmogelijkheden. | 25% | € 339.000 | € 85.000 |
| Fraude Door vervalsing verkrijgen medewerkers onrechtmatig voordeel ten laste van Fijnder. | 10% | € 60.000 | € 5.000 |
| Arbo Onvoldoende aandacht voor Arbo bij Fijnder of werkgevers kan leiden tot een stijgend ziekteverzuim en/of aansprakelijkheidsstelling. | 25% | € 100.000 | € 25.000 |
| Beschikbaarheid gebouw Als het pand door omstandigheden niet meer toegankelijk is, loopt Fijnder risico dat de kwaliteit van dienstverlening niet gewaarborgd kan worden en opdrachten voor derden niet kunnen worden uitgevoerd. | 10% | € 215.000 | € 20.000 |
| Bedrijfsvoering Als de bedrijfsvoering niet op orde is kan onvoldoende worden (bij)gestuurd op de realisatie van de doelstellingen en de beoogde kwaliteit. | 25% | € 280.000 | € 70.000 |
| Pandemie Door een mogelijke grootschalige personeelsuitval als gevolg van een pandemie komt de continuïteit van de dienstverlening van Fijnder in gevaar. | 25% | € 205.000 | € 50.000 |
| Totaal benodigd weerstandsvermogen | | | € 965.000 |

