

Nota weerstandsvermogen en risicomanagement

De raad van de gemeente Hardenberg;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 22 september 2025;

gelet op de financiële verordening;

Besluit:

1. vaststellen van de nota weerstandsvermogen en risicomanagement gemeente Hardenberg, onder gelijktijdige intrekking van de nota Risicomanagementbeleid Gemeente Hardenberg 2019.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Hardenberg van 16 december 2025.

De raad voornoemd,
de griffier, de voorzitter,
F.G.S. Droste M.W. Offinga

Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement gemeente Hardenberg

1. Inleiding

In Hardenberg willen we risico's tijdig herkennen en beheersen, zodat we onze maatschappelijke taken goed kunnen blijven uitvoeren. Risicomanagement betekent dat we nadenken over wat er mogelijk fout kan gaan, wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor onze organisatie en hoe we deze gevolgen kunnen voorkomen of beperken. Een risico is een onzekere gebeurtenis die zowel positieve als negatieve gevolgen kan hebben voor de gemeente. Die gevolgen kunnen van verschillende aard zijn, zoals beleidsmatig, financieel of van invloed op ons imago.

Als gemeente willen we op een verantwoorde en betrouwbare manier werken. Dat betekent dat we bewust en zorgvuldig omgaan met risico's en mogelijke tegenvallers. We hebben immers een belangrijke taak: het uitvoeren van beleid dat aansluit bij wat we samen met de gemeenteraad en onze inwoners hebben afgesproken. Risicomanagement helpt ons om het geld van de gemeenschap verantwoord te besteden. Iedere euro moet goed worden ingezet. Door tijdig inzicht te hebben in mogelijke risico's en hier actief op in te spelen, kunnen we verrassingen voorkomen en onnodige kosten beperken. Misschien nog wel belangrijker is dat risicomanagement ons helpt om beter voorbereid te zijn op onverwachte situaties. Denk bijvoorbeeld aan extra kosten door stormschade, juridische procedures of plotselinge veranderingen in wet- en regelgeving. Door hier van tevoren over na te denken en passende maatregelen te treffen, behouden we de regie en blijven we in staat om te doen wat nodig is voor onze inwoners en onze gemeente.

Kortom, risicomanagement is geen doel op zich, maar een belangrijk hulpmiddel om betrouwbaar, stabiel en toekomstgericht te besturen. Bovendien zijn we als gemeente wettelijk verplicht om onze risico's en het bijbehorende weerstandsvermogen inzichtelijk te maken, zoals vastgelegd in artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De manier waarop we in Hardenberg risicomanagement organiseren en toepassen, leggen we vast in deze nota. Daarmee is deze nota een aanvulling op de richtlijnen zoals opgenomen in de BBV en in de financiële verordening van onze gemeente.

2. Risicomanagement

Zoals aangegeven omvat Risicomanagement het geheel van activiteiten waarbij we nadenken over wat er mogelijk fout kan gaan, wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor onze organisatie en hoe we deze gevolgen kunnen voorkomen of beperken. Een risico is een onzekere gebeurtenis die zowel positieve als negatieve gevolgen kan hebben voor de gemeente. Die gevolgen kunnen van verschillende aard zijn, zoals beleidsmatig, financieel of van invloed op ons imago.

Niet alle risico's zijn even groot en ze hebben ook niet allemaal dezelfde gevolgen. We kunnen de risico's in grote lijnen verdelen in de volgende categorieën:

- Operationele risico's (zoals personeelstekort of ICT-uitval),
- Financiële risico's (zoals overschrijdingen of lagere inkomsten),
- Juridische risico's (zoals claims of geschillen),

- Bestuurlijke risico's (zoals imagoschade of politieke spanningen),
- Maatschappelijk risico's (zoals veranderingen in wetgeving of demografie).

Risicomanagement is een gezamenlijke taak waarbij iedereen binnen de organisatie een eigen rol en verantwoordelijkheid heeft. Alleen door goed samen te werken en elkaar tijdig en volledig te informeren, kunnen we het risicomanagement effectief uitvoeren en verbeteren.

Het college van burgemeester en wethouders is bestuurlijk verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van een goed risicobeleid. Afdelingshoofden, teammanagers, programmamanagers en andere leidinggevenden spelen een belangrijke rol in het tijdig signaleren en melden van risico's binnen hun eigen werkgebied. De concerncontroller en de business controllers ondersteunen dit proces door risico's te analyseren, hierover te adviseren en waar nodig te helpen bij het nemen van passende maatregelen. De gemeenteraad houdt toezicht op het risicomanagement. Dit gebeurt onder andere via de behandeling van de begroting en het jaarverslag. De raad beoordeelt of het college het beleid heeft uitgevoerd binnen de afgesproken kaders, en of risico's op een goede manier in beeld zijn gebracht en beheerst worden. Om onze doelen te halen en risicomanagement stevig neer te zetten, spreken we samen af wie wat doet. Zo zorgen we ervoor dat het beleid in de praktijk echt goed werkt. De rollen en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad, het college van B&W, het Concern Management Team inclusief de Concern Controller zijn voor de volledigheid opgenomen in bijlage A.

Risicoprofiel

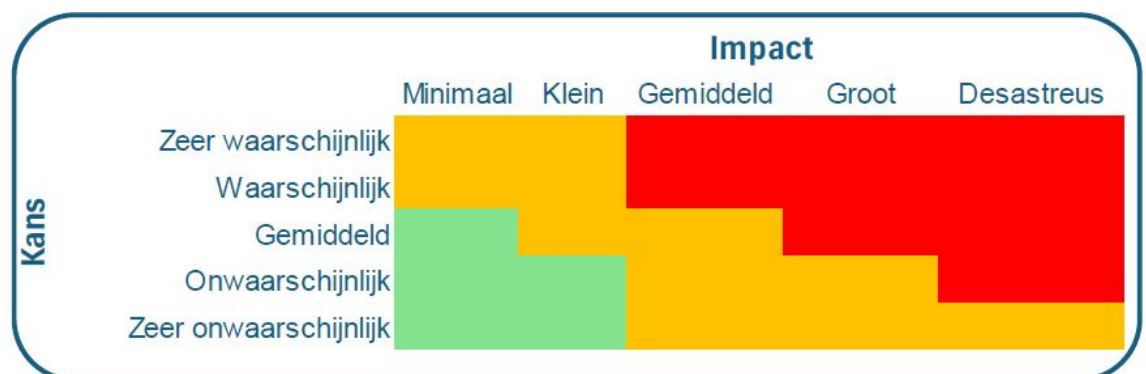
Niet alle geïnventariseerde risico's worden opgenomen in het risicoprofiel van de gemeente. Risico's die worden opgenomen in het gemeente brede risicoprofiel (weerstandsvermogen risico's) voldoen aan de volgende criteria:

- Risico's, die niet hebben geleid tot de vorming van een voorziening, met een kans percentage van 25% tot 75% in combinatie met een onzekere maar mogelijke financiële impact van € 50.000 en hoger;
- Gekwantificeerde politiek gevoelige risico's.

Risico's met een kans percentage van 75% en hoger waarvan de financiële gevolgen redelijkerwijs en onderbouwd te schatten zijn, worden beschouwd als zekere gebeurtenissen. Zekere gebeurtenissen vallen buiten de risicosfeer en dienen in de begroting te worden opgenomen. Afhankelijk van de aard van de verplichting kan dit, indien passend, plaatsvinden via het treffen van een voorziening (zie Nota Reserves en Voorzieningen). Risico's kunnen een gevolg zijn van al genomen besluiten. Mogelijke financiële consequenties van besluiten die nog moeten worden genomen, worden niet als risico in het weerstandsvermogen opgenomen.

Bij het beoordelen van risico's is het niet alleen belangrijk om te kijken hoe groot de kans is dat een risico zich voordoet, maar ook wat de financiële gevolgen kunnen zijn als het risico werkelijkheid wordt. Daarom kijken we in het risicoprofiel per risico naar twee onderdelen: de kans dat het gebeurt en de impact die het heeft. Op deze manier krijgen we een duidelijk en vergelijkbaar beeld van de mogelijke financiële schade per risico. De onderstaande afbeelding laat zien hoe het risicoprofiel van onze gemeente is opgebouwd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in drie kleuren: rood, oranje en groen. De risico's in de rode categorie zijn het meest urgent. Deze vragen als eerste onze aandacht en aansturing. Daarna volgen de oranje risico's, die wel belangrijk zijn, maar iets minder dringend. De groene risico's hebben de laagste prioriteit en vormen op dit moment geen directe bedreiging, maar worden wel in de gaten gehouden.

Bij de berekening van het benodigde weerstandsvermogen wordt rekening gehouden met de risicocategorieën: groene risico's worden voor 25% meegewogen, oranje risico's voor 50% en rode risico's voor 75%.



Figuur 1 Opzet risicoprofiel

Het college van B&W biedt de gemeenteraad een compleet risicoprofiel aan. De risico's in de rode categorie worden nader toegelicht in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en in het jaarverslag. Samenhangende risico's (bijvoorbeeld qua thema en/of risicogebied) worden gegroepeerd in het risicoprofiel opgenomen.

3. Weerstandsvermogen

Met betrekking tot het weerstandsvermogen ligt de focus op de financiële gevolgen van risico's. Het weerstandsvermogen is een indicator voor de mate waarin de gemeente in staat is om de financiële gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. De term weerstandsvermogen komt in deze nota in twee vormen voor: beschikbaar en benodigd.

- **Beschikbare weerstandsvermogen** – hoeveel middelen zijn er beschikbaar om risico's op te vangen (excl. onbenutte belastingcapaciteit);
- **Benodigde weerstandsvermogen** – hoeveel middelen zijn er nodig om de geïdentificeerde risico's op te kunnen vangen.

De weerstandsfactor laat zien hoeveel geld de gemeente beschikbaar heeft voor risico's, vergeleken met hoeveel er nodig is. Voorgesteld wordt een vastgestelde weerstandsfactor van minimaal 1,4 te hanteren in plaats van een bandbreedte. Een weerstandsfactor van 1,4 betekent dat we genoeg geld willen hebben om risico's op te vangen, zonder dat we het bestaande beleid direct hoeven aan te passen. De weerstandsfactor biedt daarmee extra zekerheid om financiële tegenvallers op te vangen en waarborgt dat de gemeente Hardenberg kan inspelen op onvoorziene ontwikkelingen. Met een weerstandsfactor van 1,4 wordt recht gedaan aan het coalitieakkoord.

3.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit geeft aan welke financiële middelen de gemeente op dit moment kan inzetten om risico's op te vangen. Deze capaciteit bestaat voornamelijk uit de gemeentelijke reserves. Naast de beschikbare weerstandscapaciteit stellen we ook de potentiële weerstandscapaciteit vast. De potentiële weerstandscapaciteit geeft aan welke extra ruimte er op een bepaald moment beschikbaar is om de beschikbare weerstandscapaciteit te vergroten. Met andere woorden: het laat zien wat we eventueel nog kunnen inzetten om financiële risico's op te vangen, als dat nodig is. De potentiële weerstandscapaciteit bestaat uit onderdelen:

- de (incidentele) begrotingsruimte – dit is alleen van toepassing in de begroting en bestaat uit het positieve saldo van het begrotingsjaar zoals vastgesteld door de raad.
- de onbenutte belastingcapaciteit, oftewel de ruimte om de gemeentelijke belastingen te verhogen binnen de wettelijke grenzen.

Belangrijk om te weten is dat de potentiële weerstandscapaciteit geen onderdeel is van de formele berekening van het weerstandsvermogen. De middelen zijn immers niet direct in te zetten. Toch geeft het een nuttig beeld van de financiële flexibiliteit die de gemeente heeft voor het opvangen van onverwachte risico's. De berekening en toelichting van deze potentiële ruimte worden ook opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing van zowel de begroting als het jaarverslag. Als het nodig is om (een deel van) de potentiële capaciteit om te zetten naar beschikbare weerstandscapaciteit, stelt het college van B&W dit voor aan de gemeenteraad.

3.2 Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit is het bedrag dat de gemeente nodig denkt te hebben om financiële risico's op te kunnen vangen. Het gaat hierbij om risico's die bekend zijn, die een redelijke kans hebben om voor te komen, en waarvan de gevolgen financieel merkbaar kunnen zijn. Deze risico's zijn opgenomen in het risicoprofiel van onze gemeente.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door de optelsom van alle relevante risico's, waarbij rekening wordt gehouden met de kans dat deze zich daadwerkelijk voordoen. Daarbij wordt uitgegaan van een 90% zekerheidspercentage. De kans dat alle risico's gelijktijdig optreden is immers niet zo groot. De benodigde weerstandscapaciteit, uitgedrukt in euro's, wordt ieder jaar opnieuw bepaald en opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing in de begroting en in het jaarverslag. Het totaalbedrag, van alle risico's tezamen, wordt afgerond naar boven op € 100.000.

Voorbeeld ter illustratie (fictief): De gemeente verzekert zich tegen uiteenlopende gebeurtenissen. Er blijft echter altijd een kans bestaan dat zich een situatie voordoet waarvoor geen dekking is afgesloten, zoals extreem noodweer. Hoewel de kans hierop relatief klein is, kan de impact aanzienlijk zijn. Hierdoor wordt het totale risico ingeschaald in de categorie oranje (gemiddeld). Stel dat de maximale schade € 1.000.000 bedraagt en de kans als gemiddeld wordt beoordeeld. Dan wordt in het risicoprofiel uitgegaan van € 1.000.000 x 50% = € 500.000. Als dit het enige risico in het profiel is, wordt dit bedrag vervolgens vermenigvuldigd met een zekerheidspercentage van 90%, wat resulteert in € 450.000.

4. Financiële kengetallen

Wij gebruiken financiële kengetallen om de financiële gezondheid en weerbaarheid inzichtelijk te maken. Het is belangrijk om te benoemen dat de financiële kengetallen vooral bedoeld zijn als hulpmiddel voor de gemeenteraad. De kengetallen worden niet gebruikt als extra norm of toetsmiddel door de provincie in het kader van financieel toezicht.

Als gemeente zijn wij wel verplicht om een aantal vastgestelde financiële kengetallen te rapporteren in zowel de begroting als in het jaarverslag (artikel 11 BBV). Dit doen wij specifiek in de paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing. Het betreft de volgende financiële kengetallen:

- **Netto schuldquote**
Dit kengetal laat zien hoeveel schuld de gemeente heeft in verhouding tot haar inkomsten. Een lage schuldquote betekent dat de gemeente weinig geleend heeft ten opzichte van wat ze jaarlijks binnenkrijgt. Een hoge netto schuldquote betekent dat er relatief veel schulden zijn, wat risico's kan geven bij rentestijgingen of tegenvallers. Vuistregel: hoe lager de schuldquote, hoe beter de financiële positie.
- **Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen**
Soms lenen wij geld uit aan bijvoorbeeld een woningcorporatie of een gemeenschappelijke regeling. Deze gecorrigeerde schuldquote houdt rekening met dergelijke leningen. Het laat dus zien wat de eigenlijke schuldenpositie van de gemeente is, exclusief het geld dat weer is verleend aan derden. Dit geeft een eerlijker beeld van de werkelijke schuld die de gemeente zelf moet terugbetalen. Vuistregel: hoe lager de schuldquote, hoe beter de financiële positie.
- **Solvabiliteitsratio**
De solvabiliteit laat zien welk deel van de bezittingen van de gemeente is betaald met eigen geld (zoals de algemene reserve en eventuele bestemmingsreserves). Een hoge solvabiliteit betekent dat de gemeente financieel gezond is en genoeg eigen vermogen heeft. Een lage solvabiliteit wijst op meer afhankelijkheid van leningen. Hoe hoger het percentage, hoe financieel stabiel de gemeente is.
- **Grondexploitatie**
Dit kengetal toont hoe groot het financiële risico is van onze grondexploitaties. Als de gemeente veel geld heeft zitten in grond, en die wordt niet (snel) verkocht, kan dat een risico zijn. Een hoge grondquote betekent een groot risico als de verkoop tegenvalt.
- **Structurele exploitatieruimte**
Dit laat zien of er op de lange termijn genoeg inkomsten zijn om alle uitgaven te blijven betalen. Een positieve ruimte betekent dat er jaarlijks meer inkomsten dan uitgaven zijn. Een negatieve ruimte wijst op een structureel tekort, wat op termijn tot problemen kan leiden.
- **Belastingcapaciteit (potentiële weerstandscapaciteit)**
Deze geeft aan hoeveel de inwoners van de gemeente betalen aan lokale belastingen. Een lage belastingcapaciteit betekent dat er relatief weinig belasting wordt geheven. Een hoge belastingcapaciteit betekent dat de gemeente al aan de bovengrens zit van wat inwoners gemiddeld betalen. Dit kengetal helpt bepalen of er nog ruimte is om in de toekomst belastingen te verhogen als dat nodig is.

Daarnaast kijken we ook naar de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner. Dit cijfer laat zien hoeveel schulden de gemeente heeft, verdeeld over het aantal inwoners. Zo wordt zichtbaar of de schuldenlast toeneemt of juist afneemt in verhouding tot de groei of krimp van de bevolking. Daarnaast wordt het saldo van de baten en lasten, vóór toevoegingen en onttrekkingen aan reserves, weergegeven als percentage van de totale inkomsten. Dit geeft een zuiver beeld van de structurele financiële ruimte binnen de gemeentebegroting. Verder wordt toegelicht hoe de gemeente omgaat met risico's die ontstaan door schommelingen in de economische groei. Deze kunnen invloed hebben op bijvoorbeeld het sociaal domein, het grondbeleid of de rijksbijdragen.

Beoordeling financiële kengetallen

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe de financiële positie moet worden beoordeeld. Zo heeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op de financiële positie, maar is dat afhankelijk of en wat er aan eigen vermogen en baten tegenover die schuld staat en hoe groot de kans is dat de schuld weer wordt afgelost. Het is dus, met andere woorden, niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van Hardenberg. In het verleden zijn er door provincies zogenaamde signaleringswaarden opgesteld. Deze geven een indicatie en kunnen gemeenten helpen om de uitkomsten van de kengetallen beter te beoordelen. In het onderstaande overzicht staan deze signaleringswaarden vermeld.

Kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	< 90%	90 - 130%	> 130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	90 - 130%	> 130%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20 - 50%	< 20%
Structurele exploitatieruimte	Begroting > 0%	Begroting 0%	Begroting < 0%
Grondexploitatie	< 20%	20 - 35%	> 35%
Belastingcapaciteit	< 95%	95 - 105%	> 105%

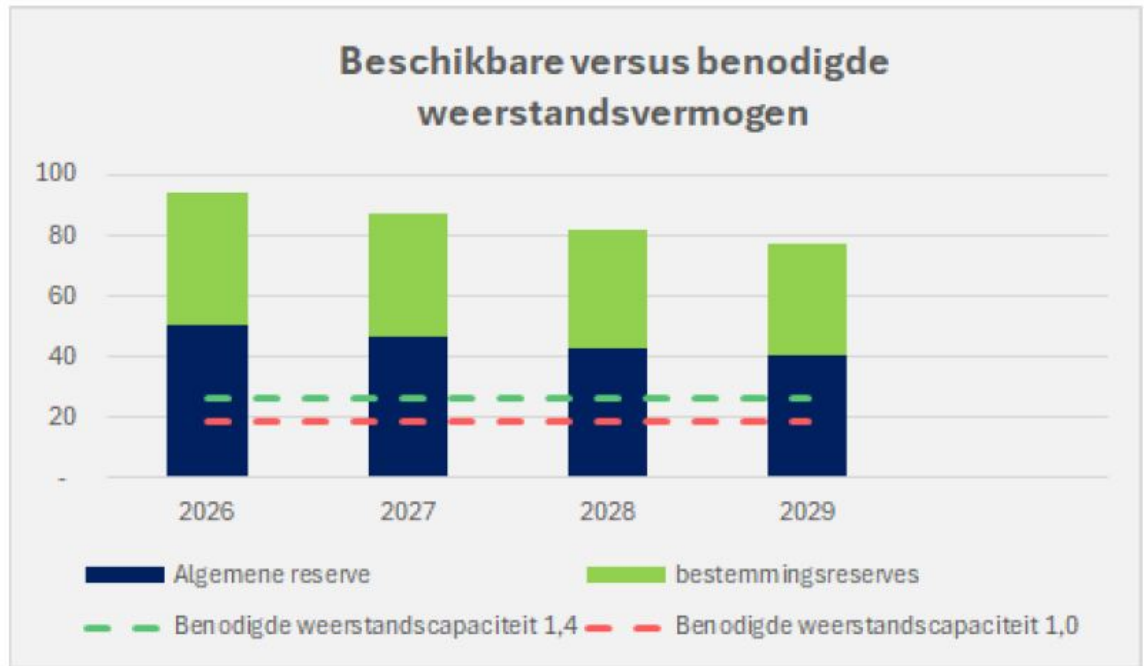
Figuur 2 Signaleringswaarden categorie A, B en C

Als we de signaleringswaarden toepassen op onze gemeente dan ziet het financiële beeld er als volgt uit. Hieruit kunnen wij concluderen dat de gemeente Hardenberg een financieel gezonde gemeente is.

Tabel 1 Het meerjarig perspectief wordt jaarlijks opgenomen in de begroting

Kengetal	BG 2025	JRK 2024	BG 2026
Netto schuldquote	A	A	A
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	A	A	A
Solvabiliteitsratio	B	B	B
Structurele exploitatieruimte	A	A	A
Grondexploitatie	A	A	A
Belastingcapaciteit	A	A	A

Samen bepalen we hoe de gewenste financiële situatie van onze gemeente eruitziet en welk niveau van risico we daarbij nog aanvaardbaar vinden. Voor de financiële kengetallen vinden wij categorie B acceptabel. Zoals eerder aangegeven, streven wij als gemeente naar een weerstandsfactor van minimaal 1,4. Dit betekent dat alle geïnventariseerde risico's volledig kunnen worden opgevangen, waardoor er tijd en ruimte ontstaat om maatregelen te treffen. Deze maatregelen kunnen bestaan uit het wegnemen of verkleinen van risico's, of het versterken van het beschikbare weerstandsvermogen. Onderstaande grafiek (bron: begroting 2026) toont het verloop van de algemene reserve en de bestemmingsreserves ten opzichte van de benodigde weerstandscapaciteit. Tot en met 2029 wordt ruimschoots voldaan aan de vastgestelde weerstandsfactor van 1,4.



Bedragen x €1.000.000

5. Verantwoording

Risicomanagement is een doorlopend proces, maar er zijn twee momenten in het jaar waarop het college van B&W de gemeenteraad meeneemt in dit proces. Die momenten zijn in de begroting en in het jaarverslag. Dit doen wij specifiek in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Op die momenten wordt de gemeenteraad geïnformeerd over ten minste het benodigde weerstandsvermogen, het beschikbare weerstandsvermogen, de financiële kengetallen en een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie. Daarmee sluiten we aan bij de wetgeving zoals opgenomen in artikel 11 van de BBV.

6. Slotbepalingen

6.1 Vaststelling en herziening

Deze nota wordt vastgesteld door de gemeenteraad van Hardenberg. Deze nota wordt geactualiseerd als daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld door beleidswijzigingen of gewijzigde wet- en regelgeving.

6.2 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze nota treedt in werking op de dag na vaststelling door de gemeenteraad van Hardenberg. De nota wordt aangehaald als "Nota weerstandsvermogen en risicomanagement gemeente Hardenberg". De nota "Risicomanagementbeleid Gemeente Hardenberg 2019" komt daarmee te vervallen.

Bijlage A Rollen en verantwoordelijkheden

Gemeenteraad

- Stelt de kaders vast voor het gemeentelijk beleid over risicomanagement en weerstandsvermogen.
- Houdt toezicht via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de vaststelling van begroting en jaarstukken.

College van burgemeester en wethouders

- Draagt de eindverantwoordelijkheid voor alle doelen, risico's en bijbehorende beheersmaatregelen.
- Voert het gemeentelijk beleid risicomanagement en weerstandsvermogen uit.
- Zorgt voor het tweemaal per jaar (laten) opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en heeft daarmee een actieve informatieplicht richting de gemeenteraad bij tussentijdse risico's.

Concern Management Team

- Brengt risico's binnen het eigen domein in kaart en houdt deze actueel en wordt daarbij ondersteunt door de business controllers.
- Formuleert passende beheersmaatregelen en bewaakt de uitvoering daarvan.
- Stelt het gemeentelijk risicoprofiel vast als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en rapporteert aan het college over de belangrijkste strategische en financiële risico's.

Concerncontroller

- Treedt op als centraal aanspreekpunt voor risicomanagement binnen de organisatie.
- Adviseert het managementteam over beleid en praktijk, waaronder risico-inschatting, trendanalyse, kwaliteitsborging en beoordeling van het weerstandsvermogen.
- Bewaakt de samenhang tussen risico's en beheersmaatregelen.
- Faciliteert de organisatie bij het identificeren, beschrijven en beheersen van risico's.
- Stelt de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing op bij begroting en jaarverslag.