Gemeente Assen

Raadsvoorstel

Onderwerp: *Nota weerstandsvermogen en risicomanagement 2026*

Kenmerk	89313-2026
Besluitvormende raadsvergadering	2026-11-12
Namens	Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen De heer M.L.J. Out, burgemeester De heer T. Dijkstra, secretaris

1. Beslispunten

1. Kennis te nemen van de technische wijzigingen in de Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement door middel van het bijgevoegde was/wordt overzicht.
2. Als onderdeel van de in de Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2026 opgenomen systematiek o.b.v. het GTK 2026, in te stemmen met:
    - het vervallen van de veiligheidsmarge van € 100 per inwoner
    - het opheffen van de bestemmingsreserve weerstandsvermogen en toe te voegen aan de algemene reserve
    - het instellen van een bestuurlijke ondergrens van de algemene reserve van € 15 miljoen
3. De concept Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2026 vast te stellen.

2. Inleiding

De ontwikkelingen op het gebied van weerstandsvermogen en risicomanagement staan niet stil. Sinds de vaststelling van de vorige kadernota (2020) zijn zowel het wettelijke kader als de gemeentelijke praktijk van risicomanagement verder ontwikkeld. Er zijn vier samenhangende redenen om de kadernota te actualiseren:

1. **Rekenkameronderzoek naar Risicomanagement.** In januari 2025 is het rapport verschenen in opdracht van de Rekenkamercommissie (RKC) waarbij onderzoek is gedaan naar risicomanagement in Assen. Het onderzoek was erop gericht om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van het risicomanagementproces en te beoordelen hoe hierover verantwoording wordt afgelegd aan de gemeenteraad.
2. **Nieuw toezichtkader**. Het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader Gemeenten 2026 (GTK 2026) vervangt het GTK 2020 en geldt voor de begroting 2027 en verder. Het bevat aangescherpte en verduidelijkte kaders voor het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit, de risico's, de financiële kengetallen en de mogelijkheid om het surplus van de algemene reserve onder voorwaarden als structureel dekkingsmiddel in te zetten.
3. **Doorontwikkeling van de praktijk**. Vanuit een fase waarin risico's gestructureerd op geld worden gezet, zijn de afgelopen jaren stappen gezet naar integraal risicomanagement en verankerd in de bedrijfsprocessen. Dit omvat ook nadrukkelijk niet-financiële risico's (Fraude & integriteit, Informatie(beveiliging) & privacy, Juridisch, Maatschappelijk, Fysieke leefomgeving, Organisatorisch / bedrijfsvoering en Politiek-bestuurlijk / imago).
4. **Cyclische herijking.** De Financiële verordening schrijft voor dat de kadernota eens per vier jaar aan de raad wordt aangeboden.

3. Beoogd effect

Met deze kadernota beschikt de gemeente Assen over een actueel, transparant en uniform kader voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen en de invulling van het risicomanagement. Hiermee sluiten wij aan op het GTK 2026, versterken wij het risicobewustzijn binnen de organisatie en verbeteren wij de informatievoorziening aan de gemeenteraad en de toezichthouder. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- **Aansluiting op het GTK 2026:** expliciete samenstelling van de incidentele en structurele weerstandscapaciteit, positie van bestemmingsreserves, signaleringswaarden en streefwaarden voor de financiële kengetallen en de rol van het provinciale risicomodel in het toezicht. Zie hoofdstuk 5, 8 en 9.3 van deze nota.
- **Toevoeging regeling inzet surplus algemene reserve als structureel dekkingsmiddel** (GTK 2026 §7.1.3): onder strikte voorwaarden (vooraf overleg met de toezichthouder; weerstandsratio ≥ 1,0; solvabiliteit ≥ 20%; maximaal 10% van het surplus) mag het surplus worden ingezet ter dekking van structurele lasten. Zie hoofdstuk 6 van deze nota.
- **Consistente, reproduceerbare en uniforme kwantificering van risico's**: we definiëren het netto risicobedrag en de kans- en gevolgklassen en bekijken de risico's vanuit meerdere invalshoeken (financieel en niet-financieel). Zie hoofdstuk 3 van deze nota.
- **Duidelijke bestuurlijke uitgangspunten:** de kadernota legt onder meer een minimale ratio weerstands-vermogen van 1,0 vast en gaat uit van een bestuurlijke ondergrens voor de algemene reserve. Zie hoofdstuk 5 en 7 van deze nota.
- **Informatievoorziening wordt versterkt**: in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing worden vanaf de begroting 2027 de belangrijkste risico's, de beheersmaatregelen, het netto risico-bedrag en de ontwikkeling van de financiële kengetallen inzichtelijk gemaakt. Hierdoor kan de gemeen-teraad beter sturen op risico's en financiële weerbaarheid. Zie hoofdstuk 8, 9.1 en 9.2 van deze nota.

4. Argumenten

Beslispunt 1: Kennisnemen van de technische wijzigingen

a) **De kadernota actualiseert het beleid en sluit aan op nieuwe wet- en regelgeving:**
De huidige kadernota dateert uit 2020. Sindsdien zijn het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader Gemeenten 2026 (GTK 2026), de gemeentelijke praktijk van risicomanagement en de inzichten uit het Rekenkameronderzoek doorontwikkeld. De voorliggende kadernota actualiseert het beleid en zorgt ervoor dat de gemeente blijft voldoen aan de wettelijke en bestuurlijke kaders voor weerstandsvermogen en risicomanagement. Dit betekent onder andere dat de bestemmingsreserve Investeringsfonds niet meer mag worden meegerekend bij de berekening van het surplus.

b) **De belangrijkste technische wijzigingen hebben gevolgen voor de berekening van het weerstandsvermogen en het surplus:**
De gewijzigde systematiek heeft onder meer betrekking op de positie van bestemmingsreserves, de uniforme kwantificering van risico's en de berekening van het surplus. Deze wijzigingen zijn grotendeels een gevolg van het GTK 2026 en leiden tot een transparantere en beter reproduceerbare berekening van het weerstandsvermogen.

c) **De kadernota zorgt voor een uniforme en transparante beoordeling van risico's:**
Met de kadernota worden risico's op een eenduidige wijze geïdentificeerd, gekwantificeerd en beoordeeld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele risico's en worden ook niet-financiële risico's integraal betrokken. Hierdoor ontstaat een beter onderbouwd beeld van het gemeentelijke risicoprofiel en de benodigde weerstandscapaciteit. De voorgestelde systematiek is vooraf besproken met de provinciale toezichthouder. De toezichthouder heeft aangegeven dat de gekozen uitwerking past binnen de uitgangspunten en kaders van het GTK 2026.

Beslispunt 2: Voorstellen om in te stemmen met de systematiek op basis van het GTK 2026

Zie bijlage 3 voor de toelichting op de financieel technische consequenties van deze systematiek.

a. **Aansluiting met GTK 2026 en actuele inzichten van de toezichthouder:**
Met deze wijzigingen wordt de systematiek voor het weerstandsvermogen in overeenstemming gebracht met de uitgangspunten van het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader Gemeenten 2026 (GTK 2026) en de actuele inzichten van de financieel toezichthouder.

b. **Meer transparante en risicogerichte bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit:**
Het vervallen van de veiligheidsmarge van € 100 per inwoner leidt tot een transparantere en beter onderbouwde bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit. Deze wordt voortaan uitsluitend gebaseerd op de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's, waardoor de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit direct aansluit op het actuele risicobedrag van de gemeente.

c. **Vereenvoudigen van de algemene reservepositie:**
Door het opheffen van de bestemmingsreserve weerstandsvermogen en toevoeging aan de algemene reserve wordt de reservepositie vereenvoudigd en sluit deze beter aan bij het uitgangspunt dat risico's (niet zijnde het grondbedrijf) vanuit de algemene reserve worden opgevangen. Dit vergroot de transparantie en overzichtelijkheid van het reservebeleid. De risico's van het grondbedrijf worden binnen het grondbedrijf opgevangen.

d. **Bestuurlijke ondergrens € 15 miljoen:**
De beleidsmatige bestuurlijke ondergrens (financiële buffer) van € 15 miljoen waarborgt dat ook toekomstige, nog niet gekwantificeerde financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen en geeft invulling aan de gewenste financiële robuustheid en risicobereidheid van de gemeente.

Beslispunt 3:

a) **De kadernota versterkt de kaderstellende en controlerende rol van de raad:**
De kadernota legt bestuurlijke uitgangspunten vast voor de minimale weerstandsratio, de risicosimulatie en de signaleringswaarden en streefwaarden voor de financiële kengetallen. Daarnaast wordt de informatievoorziening in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing verbeterd, waardoor raad en college beter kunnen sturen op risico's en financiële weerbaarheid.

5. Kanttekeningen

Kanttekening 1: **kwaliteit van de risico-inventarisatie blijft essentieel**

- De voorgestelde systematiek gaat uit van een uniforme identificatie, beoordeling en kwantificering van risico's. De betrouwbaarheid van de berekende benodigde weerstandscapaciteit blijft afhankelijk van de volledigheid en actualiteit van de risico-inventarisatie binnen de organisatie.
  Dit risico wordt beperkt door de periodieke actualisatie van het risicobeeld, concernbrede monitoring en de betrokkenheid van concerncontrol en Team Financiën.
- Deze beleidsmatige bestuurlijke ondergrens (financiële buffer) van € 15 miljoen bestaat uit twee componenten: de omvang van de risico's (niet zijnde het grondbedrijf) en een aanvullende bestuurlijke financiële buffer voor toekomstige onvoorziene financiële tegenvallers. De ondergrens wordt periodiek heroverwogen bij actualisatie van deze nota of wanneer ontwikkelingen in de omvang van de risico's daartoe aanleiding geven.

Kanttekening 2: **voldoende sturingsmogelijkheid op het weerstandsvermogen**

- Met het opheffen van de bestemmingsreserve weerstandsvermogen vervalt een afzonderlijk zichtbaar onderdeel van de weerstandscapaciteit. De raad behoudt echter via de algemene reserve en de vastgestelde beleidsmatige bestuurlijke ondergrens (financiële buffer) van € 15 miljoen voldoende sturingsmogelijkheden op het weerstandsvermogen.

6. Kosten, baten en dekking

De kadernota leidt niet tot aanvullende budgetaanvragen, investeringen of directe financiële lasten. Wel wijzigt de nota de wijze waarop risico's worden gewaardeerd en hoe de benodigde weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen worden bepaald.

Door het opheffen van de bestemmingsreserve weerstandsvermogen en toevoeging daarvan aan de algemene reserve ontstaat meer inzicht in de omvang van de algemene reserve. Daarnaast ontstaat, binnen de voorwaarden van het GTK 2026, meer ruimte om een deel van het surplus van de algemene reserve als structureel dekkingsmiddel in te zetten. Dit leidt niet automatisch tot extra bestedingsruimte, aangezien toepassing alleen mogelijk is indien wordt voldaan aan de voorwaarden uit het GTK 2026, waaronder een minimale weerstandsratio van 1,0 en een solvabiliteitsratio van ten minste 20%.

De financiële weerbaarheid van de gemeente blijft geborgd door de toepassing van een uniforme risicomethodiek, de bestuurlijke ondergrens van € 15 miljoen, de vastgestelde signalerings- en streefwaarden voor de financiële kengetallen, de algemene reserve en de weerstandsreserve grondbedrijf.

7. Communicatie, participatie

- Niet van toepassing

8. Inclusie

- Niet van toepassing

9. Vervolg

Behandeling zal plaatsvinden in de accountantscommissie van 8 oktober 2026. Besluitvorming vindt plaats in de raadsvergadering van 12 november, vooraf aan de behandeling van de programmabegroting 2027.
Deze volgorde is belangrijk omdat de wijzigingen die voortkomen uit de Kadernota in de Programmabegroting 2027 zijn verwerkt.

10. Bijlage

Bijlage 1: Concept WAS/WORDT Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement

Bijlage 2: Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2026

Bijlage 3: Presentatie vrije ruimte algemene reserve o.b.v. GTK 2026

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 2026-09-22

Besluit

1. Kennis te nemen van de technische wijzigingen in de Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement door middel van het bijgevoegde was/wordt overzicht.
2. Als onderdeel van de in de Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2026 opgenomen systematiek o.b.v. het GTK 2026, in te stemmen met:
    - het vervallen van de veiligheidsmarge van € 100 per inwoner
    - het opheffen van de bestemmingsreserve weerstandsvermogen en toe te voegen aan de algemene reserve
    - het instellen van een bestuurlijke ondergrens van de algemene reserve van € 15 miljoen
3. De concept Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2026 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 2026-11-12

De raad voornoemd,

Voorzitter: M.L.J. Out

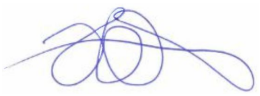
Griffier: J. de Jonge

Ondertekening:

M.L.J. Out



J. Jonge, de



VS