

<b>Voorstel voor</b>	<b>regioraad</b>	<b>Registratienummer</b>	14000470
<b>Datum vergadering</b>	12 februari 2014	<b>Agendapunt</b>	7
<b>Portefeuillehouder(s)</b>	Mr. R.S. Cazemier		

**Domein, behandelend ambtenaar, tel.** Concerncontroller, B. Rödel, 053-4876605.

## Onderwerp

Risicomangement, weerstandsvermogen en de herziene nota reserves en voorzieningen

## Wij stellen u voor:

In te stemmen met:

1. de herziene nota "reserves en voorzieningen" (bijlage 1).
2. het instellen van enkele bestemmingsreserves (bijlage 2).
3. de (geringe) aanpassing van het beleidskader batig rekeningssaldi.
4. het wijzigingsvoorstel behorende bij de nota "risicomangement en weerstandsvermogen" (bijlage 3).

## Toelichting op het voorstel

### Inleiding

In uw vergadering van 15 februari 2012 is een herziene nota reserves en voorzieningen besproken. Naar aanleiding hiervan is op uw verzoek een relatie gelegd met de gewenste omvang van de weerstandscapaciteit op basis van de te inventariseren risico's. Deze inventarisatie is gebeurd op basis van de door u op 16 november 2011 vastgestelde beleidsnota risicomangement en weerstandsvermogen.

De uitkomsten zijn vertaald in concept voorstellen<sup>1</sup> die zijn besproken in het portefeuillehoudersoverleg financiën op 3 oktober 2013 en 7 november 2013. Op verzoek van dit overleg is een second opinion uitgevoerd<sup>2</sup> met de volgende vraagstelling: hoe wordt de door Regio Twente voorgestane richting met betrekking tot het reserve en voorzieningenbeleid beoordeeld. Hoe is door Regio Twente uitvoering gegeven aan risicomangement & weerstandsvermogen met inachtneming van het door de regioraad vastgestelde beleidskader.

Aanvullend wordt in dezelfde rapportage, op ons verzoek, specifiek aandacht gegeven aan:

- een aanvullend advies over het afzonderlijk in te richten beleidskader met betrekking tot de bestemmingsreserves voor tarief- en/of overheidstaken. Hierbij wordt ingegaan op het financieel loskoppelen van verschillende taken die worden uitgevoerd voor verschillende gemeenten; en
- eventueel gedwongen winkelnering voor de verschillende producten.

Vervolgens zijn in NARIS<sup>3</sup>, op verzoek van het portefeuillehoudersoverleg financiën, verschillende scenario's in beeld gebracht. Toepassing van de Monte Carlo analyse<sup>4</sup> heeft het effect op het benodigde weerstandsvermogen zichtbaar gemaakt (bijlage 5).

<sup>1</sup> Betreft: Herziene nota reserves en voorzieningen (inclusief aanpassing van de nota van 15 februari 2012), de uitgebreide risicoinventarisatie en het wijzigingsvoorstel nota risicomangement en weerstandsvermogen. Deze stukken zijn ook ambtelijk besproken met de kerngroep financiën en enkele materiedeskundigen van de gemeenten.

<sup>2</sup> Second opinion is door Deloitte uitgevoerd. Zie bijlage 6.

<sup>3</sup> NAR (Nederlands adviesbureau risicomangement). Met het softwareprogramma NARIS (NAR Risicomangement Informatie Systeem) worden risico's systematisch in kaart gebracht en beoordeeld.

In de auditcommissie zijn de concept-voorstellen ook besproken. Over haar bevindingen bent u via een afzonderlijke brief nader geïnformeerd<sup>5</sup>.

De relevante beleidsnota's waarmee dit voorstel een relatie heeft zijn:

<i>Nota</i>	<i>Datum vaststelling regioraad</i>
Financiële verordening Regio Twente	16 november 2011
Beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen	16 februari 2011
Nota reserves en voorzieningen	1 maart 2006
Beleidskader batig rekeningsaldi	4 juli 2001

### **Beoogd resultaat**

Duidelijkheid over:

- de herziene nota reserves en voorzieningen (beleidskader);
- bij Regio Twente in te stellen (algemene) bestemmingsreserves voor de afzonderlijke domeinen;
- koppeling omvang weerstandscapaciteit aan geïnventariseerde risico's;
- de (geringe) aanpassing van het bestaande beleidskader batig rekeningsaldi;
- of de door de gemeente Enschede uitgevoerde risicoinventarisatie met behulp van NARIS en de second opinion van Deloitte aanleiding geven tot wijziging van de voorstellen, zoals deze aan de auditcommissie en het portefeuillehoudersoverleg financiën waren voorgelegd in het najaar 2013.

### **Overwegingen**

#### Samenvattende conclusies

Onderstaand de belangrijkste conclusies naar aanleiding van de hierna vermelde overwegingen en de informatie vanuit de bijlagen:

1. Er is een herziene nota reserves en voorzieningen gereed voor besluitvorming (beleidskader);
2. De uitgebreide risicoinventarisatie (bijlage 5), naar aanleiding van de door uw raad vastgestelde beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen, geeft goede transparantie met betrekking tot de benoemde risico's.
3. De uitkomsten van de door de gemeente Enschede opgestelde scenario's, met behulp van het softwareprogramma NARIS en met toepassing van de Monte Carlo analyse (bijlage 5), geven geen aanleiding om tot andere voorstellen te komen.
4. De bij Regio Twente reeds aanwezige weerstandscapaciteit is (op dit moment) toereikend voor de geïnventariseerde risico's. Gemeenten hoeven dan ook "thuis" (op dit moment) geen weerstandsvermogen aan te houden voor onze organisatie (verbonden partij).
5. De door Deloitte uitgevoerde second opinion geeft voor ons geen aanleiding om tot (verdere) aanpassing te komen van het vastgestelde beleidskader risicomanagement en weerstandsvermogen, zoals door uw raad is vastgesteld op 16 februari 2011.
6. De second opinion geeft, evenals het uitgevoerde "huiswerk" door de gemeente Enschede geen aanleiding tot aanpassing van de herziene nota reserves en voorzieningen.
7. De auditcommissie ondersteunt onze voorstellen. Zij heeft dit via haar brief van 4 november 2013 aan uw raad al gecommuniceerd. Zij stemt in met het door ons voorgestane herziene reserve- en voorzieningenbeleid. Ook heeft de door ons uitgevoerde risicoinventarisatie op basis van de door de regioraad vastgestelde beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen hun instemming.
8. Tenslotte zijn wij voornemens om bijzondere aandacht te geven aan de genoemde aandachtspunten door Deloitte (hoofdstuk 4 van het second opinion rapport) bij het aanhouden van reserves voor tarieftaken en/of overgedragen (overheids)taken in het bijzonder. Wij zijn van mening dat we hier beter aan de voorkant dingen goed kunnen regelen in plaats van aan de achterkant te repareren. Dit is zowel in het belang van de deelnemende gemeenten als in het belang van onze organisatie. Hierbij zullen wij externe deskundigheid inschakelen.

Hierna treft u een korte toelichting aan op de belangrijkste overwegingen. In de bijlagen is een uitgebreide toelichting opgenomen.

<sup>4</sup> Op basis van de onze eigen risicoinventarisatie is een risicosimulatie uitgevoerd door de gemeente Enschede met behulp van NARIS. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden.

<sup>5</sup> Via een brief van 4 november 2013 die geagendeerd stond voor de regioraad van 13 november 2013.

### Relatie herziene nota reserves en voorzieningen en beleidskader risicomanagement en weerstandsvermogen

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige nota reserves en voorzieningen zijn:

- er is op verzoek van uw raad een relatie gelegd met de door u vastgestelde beleidsnota "Risicomanagement en weerstandsvermogen";
- de opsplitsing van de Algemene reserve in een algemeen deel en egalisatiedelen per domein, is komen te vervallen;
- er is aandacht gegeven aan het instellen van bestemmingsreserves voor tarief-en of overheidstaken, waarvoor afzonderlijk beleidskader moet worden opgesteld (zie ook second opinion Deloitte);
- er worden enkele nieuwe (algemene) bestemmingsreserves ingesteld, waarbij de plafondhoogte wordt gekoppeld aan de (jaarlijks) geactualiseerde risicoinventarisatie.

### Modernisering bedrijfsvoering met passend reserve- en voorzieningenbeleid

Bij modernisering van de bedrijfsvoering, waarover wij hebben gecommuniceerd (o.a. via de programmabegroting en bestuursrapportage), behoort een passend reserve- en voorzieningenbeleid. Dit beleid moet het mogelijk maken om als organisatie zelfstandig een gezond financieel beleid te kunnen voeren. Hierbij past het om één Algemene Reserve en enkele (algemene) bestemmings-reserves en bestemmings-reserves voor tarieven en projecten in te stellen.

Concreet worden de volgende (bestemmings)reserves bedoeld:

- (algemene) bestemmingsreserve domein Leefomgeving;
- (algemene) bestemmingsreserve domein Gezondheid;
- (algemene) bestemmingsreserve domein Bedrijfsvoering (op 13 november 2013 door uw raad vastgesteld); en
- bestemmingsreserves voor tarieven en projecten van de GGD (geen sprake meer van vermenging tussen via de algemene bijdrage gefinancierde taken en tarieftaken. Geen vermenging tussen projectgeldstromen waaraan bijvoorbeeld één of meerdere gemeenten deelnemen).

### Overgedragen taken vanuit principe "coalition of the willing"

Er kan sprake zijn van overgedragen (overheids)taken, die vanuit het principe "coalition of the willing" bij Regio Twente (of andere organisatievorm) worden ondergebracht. Hierbij is veelal sprake van wisselende opdrachtgevers. Het is niet wenselijk om exploitatieresultaten uit deze taken ten gunste, of ten laste te brengen van het rekeningresultaat van Regio Twente (of andere organisatievorm). Voor deze taken wordt geadviseerd om bestemmingsreserves, bijvoorbeeld per domein of taak in te stellen. Voorbeelden: de dienstverlening door Regio Twente voor een gezamenlijke salarisadministratie Netwerkstad, Kennispunt Twente en Veiligheidsregio Twente. Transparantie over kostprijzen en goede verantwoording over dergelijke dienstverleningen richting opdrachtgevers is belangrijk.

### Wijzigingsvoorstel risicomanagement en weerstandsvermogen: toevoegen 6<sup>e</sup> klasse

Conform de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen" zijn er vijf klassen waaraan de kans op een risico gekoppeld kan worden. Hieraan is door ons een 6<sup>de</sup> klasse toegevoegd. Dit is de klasse "zeer gering". Bij deze klasse is uitgegaan van een kans van 1%. Deze categorie is toegevoegd omdat er een aantal qua omvang grote risico's bestaan waarvan de kans dat ze zich voor doen zeer gering is. Een voorbeeld is het uitzetten van overtollige liquide middelen of voorfinanciering Agenda van Twente – Innovatie Platform Twente.

Bij toepassing van de klassen, zoals verwoord in genoemde beleidsnota, zouden dit soort risico's minimaal voor 10 % meetellen. Dit zou daardoor een zeer groot beslag leggen op het aan te houden weerstandsvermogen, dat gezien de werkelijke aard van de risico's niet realistisch is. Toevoegen van deze extra klasse heeft tot gevolg dat de beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen wijzigt. Deze wijziging moet worden vastgesteld door uw raad. Hiertoe is aan dit voorstel in bijlage 3 een wijzigingsvoorstel toegevoegd. Het betreft een korte wijziging van de tekstpassage ten aanzien van de wijziging van deze beleidsnota.

### Beleidskader batig rekeningssaldi

Belangrijkste wijziging van dit beleidskader betreft het vervallen van de domein egalisatiereserves (GGD en Leefomgeving). Hiervoor in de plaats komen de (algemene) domein bestemmingsreserves voor de GGD, Leefomgeving en Bedrijfsvoering (nieuw). Het "oude" maximum van de algemene en domein egalisatiereserves (maximaal € 1,13, prijspeil 2001) wordt losgelaten.

<sup>6</sup> Inventarisatie is uitgevoerd op basis van de door de regio raad op 16 november 2011 vastgestelde nota risicomanagement en weerstandsvermogen.

In navolging van het bestaande beleidskader wordt over stortingen in de (algemene) bestemmingsreserves van de domeinen Gezondheid, Leefomgeving en Bedrijfsvoering het volgende afgesproken: 50% van een positief exploitatiesaldo van deze domeinen in enig dienstjaar mag in de eigen bestemmingsreserve worden gestort. (Het domeinsaldo wordt hierbij gecorrigeerd voor een eventueel te laag of te hoog geraamde looncompensatie. Dit om tot een "zuiver" gecorrigeerd domeinsaldo te komen). De te hanteren interne "spelregels" voor dit beleidskader worden intern nader besproken en vastgelegd.

#### Opgestelde scenario's door de gemeente Enschede (bijlage 5)

De door ons geïnventariseerde risico's<sup>6</sup> zijn met behulp van het softwareprogramma NARIS en met toepassing van de Monte Carlo analyse, op verzoek van het portefeuillehoudersoverleg financiën, in beeld gebracht. Dit beeld laat een benodigde weerstandscapaciteit zien van € 3.444.062. De systematiek zoals door ons gehanteerd (zonder NARIS) laat een benodigde weerstandscapaciteit zien van € 3.523.943 (bijlage 4). Dit is een minimale afwijking van € 80.000 (afgerond).

#### Second opinion Deloitte (bijlage 6)

Belangrijke conclusies met betrekking tot het risicomanagement en reserve en voorzieningenbeleid zijn:

1. conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) kunnen bestemmingsreserves betrokken worden bij de bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit.
2. Regio Twente heeft een eigen algemene reserve. Hieraan is een door uw raad vastgesteld plafond gekoppeld. Dit plafond is, samen met de bestemmingsreserves, op organisatieniveau voldoende om een weerstandratio van 1,0 te hebben.
3. de inventarisatie van risico's is alleen gericht op financiële risico's. De financiële risico's zijn echter zowel intern (bijvoorbeeld bedrijfsvoering), als extern (gevolgen afschaffing Wgr-plus). Dit voldoet aan het gehanteerde normenkader, omdat alle risico's moeten worden meegenomen die van invloed zijn op het behalen van de organisatiedoelstellingen.
4. de systematiek en middelen om het weerstandsvermogen te berekenen voldoen aan alle eisen die vanuit de BBV of het normenkader gesteld worden. Van belang bij het berekenen van de ratio is om dit op een eenduidige manier en met een bestendige werkwijze vorm te geven.

De concrete aanbevelingen hierbij zijn:

1. Implementeer het huidige risicomanagementbeleid binnen de organisatie en zorg daarbij dat het een onderdeel wordt van de bestaande planning en control cyclus, zodat niet alleen opzet (en bestaan) van risicomanagement zijn ingeregeld, maar dat ook de werking wordt gewaarborgd.
2. Verbeter en structureer de governance binnen Regio Twente met betrekking tot risicomanagement. Uw raad is expliciet eindverantwoordelijk voor het "in control" zijn van de organisatie. Het portefeuillehoudersoverleg financiën kan hierbij een belangrijke rol spelen. Stel daarnaast het management verantwoordelijk voor adequate en transparante informatievoorziening over de geïdentificeerde risico's en voor de werking van het risicomanagementsysteem richting 'de hogere echelons' tot en met het bestuur. Het management bepaalt het succes van het risicomanagement.
3. Beoordeel de bestemmingsreserves of er verplichtingen zijn aangegaan, waardoor deze middelen niet meer ingezet kunnen worden als buffer. Overweeg daarbij of deze beklemd bestemmingsreserves meegenomen dienen te worden bij de beschikbare weerstandscapaciteit.

Bij het aanhouden van reserves binnen de gemeenschappelijke regeling voor tarieftaken en/of overgedragen (overheids)taken in het bijzonder, worden door Deloitte in het bijzonder de volgende aandachtspunten genoemd:

- voor het financieel gescheiden houden van tarieftaken is het van belang dat de kosten van alle verschillende taken/producten goed in beeld gebracht worden en dat de verdeling van de kosten voor overhead goed vastgelegd zijn. Er dient per taak of product een transparante kostprijs(berekening) te zijn;
- het zijn van een leverancier en het doorberekenen van een risico- of winstopslag houdt ook in dat de prijzen in de markt gemonitord dienen te worden. Voor een opdrachtgever is deelname alleen interessant als de opdrachtgever daar voordeel uit haalt;
- het is belangrijk om afspraken te maken met betrekking tot de hoogte van de reserve als een gemeente wil toetreden of een taak door de gemeenschappelijke regeling wil laten uitvoeren;
- het is belangrijk om afspraken te maken indien een gemeente uitreedt of een bepaalde taak niet meer afneemt. Hierbij valt te denken aan afspraken op het gebied van bijvoorbeeld een vergoeding voor afbouw organisatie of een reële opzegtermijn;
- er dienen goede afspraken gemaakt te worden over de zeggenschap binnen een tarieftaak. Beslist de regioraad of beslissen alleen de deelnemende gemeenten.

**Kosten, baten, dekking**

Plafondhoogtes van de algemene reserve en de in te stellen (algemene) bestemmingsreserves voor de domeinen worden gekoppeld aan de geïnventariseerde risico's. Risico's zijn hierbij uitgesplitst naar algemeen (=algemene reserve), domein Leefomgeving, domein Gezondheid en domein bedrijfsvoering (zie bijlage 4).

**Communicatie**

n.v.t.

**Vervolg**

Jaarlijks zal er een actualisatie plaats vinden van de geïnventariseerde risico's. Hiervan zal verslag worden gedaan via de programmarekening en/of de bestuursrapportage. Zodra de benodigde weerstandscapaciteit voor de geïnventariseerde risico's de norm van 1:1 heeft bereikt (= gewenste verhouding zoals afgesproken in de door de regioraad vastgestelde beleidsnota), zal dit via het overleg met de portefeuillehouders financiën worden besproken.

**Bijlagen***Bijlage 1*

Herziene nota reserves en voorzieningen.

*Bijlage 2*

Formats algemene reserve en (algemene) bestemmingsreserves van de domeinen Gezondheid en Leefomgeving, reserve tarieftaken GGD en reserve projecten GGD.

*Bijlage 3*

Wijzigingsvoorstel betreffende de nota "risicomanagement en weerstandsvermogen".

*Bijlage 4*

Samenvatting van de geïnventariseerde risico's (algemeen en per domein) en de omvang van de weerstandscapaciteit. Het berekende weerstandsvermogen wordt vervolgens vergeleken met de gewenste omvang daarvan, zoals dit in de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen" is bepaald (verhouding 1:1). Tenslotte is een overzicht gepresenteerd van enkele wijzigingen van de in te stellen nieuwe en vervallen reserves.

*Bijlage 5*

In opdracht van ons, gehoord hebbende de portefeuillehouders financiën, is door de gemeente Enschede een rekenkundige exercitie uitgevoerd. Er zijn diverse scenario's risicomanagement Regio Twente opgesteld. Het risicoprofiel is tot stand gekomen waarbij gebruik is gemaakt van het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem)

*Bijlage 6*

Second opinion Deloitte.

**Enschede, 20 januari 2014**

**Dagelijks bestuur,**

**secretaris,**

**voorzitter,**

dr. Ing. G.J.M. Vos

P.E.J. den Oudsten

**Besluit van de regioraad, gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van**

**Vastgesteld in de vergadering van de regioraad van**

**secretaris,**

**voorzitter,**

***Herziene***

***Nota***

***Reserves en Voorzieningen***

***Regio Twente***

***12 februari 2014***

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>9</b>
1.1	DOEL VAN HET BELEID	9
<b>2</b>	<b>ONDSCHIED RESERVES EN VOORZIENINGEN</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>FUNCTIES VAN RESERVES EN VOORZIENINGEN</b>	<b>10</b>
2.1.1	<i>Financieringsfunctie</i>	<i>10</i>
2.1.2	<i>Inkomensfunctie</i>	<i>10</i>
2.1.3	<i>Bufferfunctie</i>	<i>10</i>
2.1.4	<i>Bestedingsfunctie</i>	<i>10</i>
<b>3</b>	<b>RESERVES</b>	<b>11</b>
<b>3.1</b>	<b>ALGEMENE RESERVE</b>	<b>11</b>
3.1.1	<i>Omvang algemene reserve</i>	<i>11</i>
3.1.2	<i>Voeding en onttrekking aan de algemene reserve</i>	<i>11</i>
<b>3.2</b>	<b>BESTEMMINGSRESERVE EN INSTELLING DAARVAN</b>	<b>11</b>
3.2.1	<i>Bestemmingsreserve voor tarief- en/of overheidstaken</i>	<i>11</i>
3.2.2	<i>Bestemmingsreserve ter egalisatie van exploitatielasten</i>	<i>12</i>
3.2.3	<i>Bestemmingsreserve ter dekking van kapitaallasten</i>	<i>12</i>
3.2.4	<i>Bestemmingsreserves voor projecten</i>	<i>12</i>
<b>3.3</b>	<b>STILLE RESERVES</b>	<b>12</b>
<b>3.4</b>	<b>OVERIGE BEPALINGEN RESERVES</b>	<b>12</b>
3.4.1	<i>Begrotingswijziging vereist</i>	<i>12</i>
3.4.2	<i>Rente toevoeging aan reserves</i>	<i>12</i>
3.4.3	<i>Informatie</i>	<i>13</i>
<b>4</b>	<b>VOORZIENINGEN</b>	<b>14</b>
<b>4.1</b>	<b>VOORZIENINGEN TER DEKKING VAN VERPLICHTINGEN EN RISICO'S</b>	<b>14</b>
<b>4.2</b>	<b>VOORZIENINGEN TER EGALISATIE VAN KOSTEN</b>	<b>14</b>
<b>4.3</b>	<b>VOORZIENINGEN UIT MIDDELEN VAN DERDEN</b>	<b>14</b>
<b>4.4</b>	<b>OVERIGE BEPALINGEN VOORZIENINGEN</b>	<b>14</b>
4.4.1	<i>Waardering voorzieningen</i>	<i>14</i>
4.4.2	<i>Informatie</i>	<i>15</i>



## **1 Inleiding**

Op basis van art. 212 gemeentewet is een financiële verordening voor Regio Twente opgesteld waarvan de geactualiseerde versie op 16 november 2011 door de regioraad is vastgesteld. In de financiële verordening is o.a. bepaald dat het dagelijks bestuur beschikt over een door de regioraad vastgestelde nota "reserves en voorzieningen". Vanwege wijzigingen in ons risicoprofiel en diverse organisatieontwikkelingen is deze nota geactualiseerd.

Hieronder zal worden ingegaan op de doelstellingen van het beleid en het wettelijke kader waarbinnen de nota "reserves en voorzieningen" is opgesteld. Het tweede hoofdstuk geeft inzicht in de verschillen tussen reserves en voorzieningen en welke functie deze hebben ten aanzien van het financiële beleid. Vervolgens worden in de volgende twee hoofdstukken achtereenvolgens aandacht gegeven aan het te voeren beleid en vereisten voor reserves en voorzieningen.

### **1.1 Doel van het beleid**

Met de onderhavige nota wordt invulling gegeven aan de instelling, het beheer en informatieverstrekking over reserves en voorzieningen die zijn ingesteld bij Regio Twente. Doordat de reserves onderdeel uitmaken van de weerstandscapaciteit, (mogelijkheden om niet begrote kosten te dekken) is ook de koppeling tussen de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen" gelegd (vastgesteld door de regioraad op 16 november 2011). Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin Regio Twente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder hiervoor het beleid te veranderen. Voorheen had de algemene reserve van Regio Twente geen relatie met de bedrijfsactiviteiten van Regio Twente terwijl dit vanuit de risicogedachte wel logisch is.

Verder is het doel om een kader te geven voor het afzonderen van bedragen voor (toekomstige) investeringen waardoor de lasten in de exploitatie niet onder druk komen te staan.

## 2 Onderscheid reserves en voorzieningen

Het wettelijke kader voor het beleidskader komt voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) waarin regels worden gesteld ten aanzien van reserves en voorzieningen. Kenmerkend verschil tussen een reserve en een voorziening is, dat de regioraad de bestemming van een reserve (eigen vermogen) wel en van een voorziening (vreemd vermogen) niet mag wijzigen. Dit onderscheid is van belang bij de bepaling van de vermogenspositie en dan vooral de beoordeling van het weerstandsvermogen dat moet worden aangehouden om risico's af te kunnen dekken. Zie hiertoe ook de afzonderlijke beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen". (Bestemmings) reserves worden wel tot het weerstandsvermogen gerekend en voorzieningen niet. De kenmerkende verschillen tussen een reserve en voorziening zijn in de onderstaande tabel beknopt samengevat:

<b>Reserve</b>	<b>Voorziening</b>
Bestandsdeel eigen vermogen	Bestandsdeel vreemd vermogen
Wijziging van bestemming is mogelijk	Wijziging van de bestemming is niet mogelijk
Onderdeel resultaatbestemming	Onderdeel van resultaatbepaling
Rentetoevoeging toegestaan	Rentetoevoeging niet toegestaan

### 2.1 Functies van reserves en voorzieningen

De reserves en voorzieningen worden gerekend tot de interne financieringsmiddelen en beperken daarmee de noodzaak tot financiering via rentedragend vreemd vermogen dat op de geld en kapitaalmarkt wordt aangetrokken. Het is dan ook gebruikelijk om in dat kader te spreken over functies die vooral aan de reserves (=eigen vermogen) worden toegekend. Deze functies zijn:

#### 2.1.1 Financieringsfunctie

Investeringen moeten gefinancierd worden met langlopende middelen. Dit kan in de vorm van eigen vermogen. Hierbij worden onttrekkingen gedaan aan opgebouwde reserves.

#### 2.1.2 Inkomensfunctie

Elke reserve heeft tot gevolg dat de noodzaak tot financiering met rentedragend vermogen, meestal vaste geldleningen, wordt beperkt. Het gevolg hiervan is dat rente wordt bespaard, die anders betaald had moeten worden voor aan te trekken vreemd vermogen.

De besparing op rentebetalingen kan leiden tot een vergroting van de budgettaire ruimte. Echter zodra een dergelijke budgettaire ruimte feitelijk wordt benut voor de structurele dekking van exploitatielasten, is er sprake van beperkingen in de besteedbaarheid van de reserve.

#### 2.1.3 Bufferfunctie

De bufferfunctie is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. Vooral de algemene reserve dient als buffer om in bepaalde (onvoorziene) omstandigheden te kunnen worden ingezet om onvoorziene kosten of financiële risico's af te dekken. Dit geldt in mindere mate ook voor bestemmingsreserves, waarvan de regioraad indien noodzakelijk de bestemming kan wijzigen. De voorzieningen kennen overigens een verplichte bestemmingsgrondslag.

#### 2.1.4 Bestedingsfunctie

Regio Twente heeft de mogelijkheid geld te sparen om vervolgens uit te geven. Als de bestemming van een reserve uiteindelijk incidentele uitgaven betreft, spreekt men van een reserve met een bestedingsfunctie.

### **3 Reserves**

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken. Reserves dienen op grond van artikel 43 van het BBV te worden onderscheiden in de algemene reserve en bestemmingsreserves. Onder een bestemmingsreserve wordt verstaan een reserve, waaraan door de regio raad een bepaalde bestemming is/wordt gegeven.

#### **3.1 Algemene reserve**

Het doel van de algemene reserve is het in stand houden van een financiële buffer om incidenteel onverwachte c.q. onvoorziene uitgaven te dekken.

Ten behoeve van de functie van de algemene reserve moet een bepaald minimumniveau in stand worden gehouden om tenminste nadelige saldi van de exploitatie en eventuele calamiteiten te kunnen opvangen. De omvang van de algemene reservemiddelen dient te worden beoordeeld in relatie tot de risico's die Regio Twente loopt ten aanzien van uit de algemene bijdrage gefinancierde taken.

##### **3.1.1 Omvang algemene reserve**

Risico's worden geïventariseerd en gekwantificeerd op basis van de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen". Om de reserve positie op het juiste niveau te houden wordt, tenminste jaarlijks, het maximum geëvalueerd op basis van risico inventarisaties en de benodigde weerstandscapaciteit. Wanneer bijstelling op basis van de risico inventarisaties noodzakelijk/wenselijk is wordt dit ter besluitvorming voorgelegd aan de regio raad.

##### **3.1.2 Voeding en onttrekking aan de algemene reserve**

Positieve exploitatieresultaten die worden gerealiseerd mogen aan de algemene reserve worden toegevoegd tot de maximale omvang van de algemene reserve is bereikt. Nadelige resultaten of (incidentele bestedingen) worden onttrokken aan de algemene reserve alvorens een beroep wordt gedaan op de gemeenten. Dit wordt tenminste bij vaststelling van de jaarstukken aan de regio raad voorgelegd.

#### **3.2 Bestemmingsreserve en instelling daarvan**

De omvang van de bestemmingsreserves moet zodanig zijn dat hieruit de toekomstige bestedingen kunnen worden gedekt. Wanneer de maximale omvang voor het aangegeven doel is bereikt, kunnen verdere toevoegingen achterwege blijven. Jaarlijks wordt bij het opmaken van de jaarrekening getoetst of de omvang van de reserve nog in verhouding staat met doel waarvoor deze is ingesteld. Bij een geconstateerd tekort wordt deze door een dotatie ten laste van de exploitatie en bij een geconstateerde overdekking middels een overboeking naar de exploitatie op het vereiste niveau gebracht. Uitgangspunt hierbij is dat vanwege de doelmatigheid van belang is dat het aantal bestemmingsreserves zo beperkt mogelijk wordt gehouden.

Instelling van een bestemmingsreserve dient te geschieden door middel van expliciete besluitvorming door de regio raad via vaststelling van de begroting of een (onderdeel van) een raadsvoorstel (zie ook paragraaf 3.4.1). Als bijlage bij het raadsvoorstel zal een ingevuld format worden toegevoegd met als doel dat van iedere bestemmingsreserve een nauwkeurige beschrijving beschikbaar is. Hieronder nadere beschrijvingen van de verschillende soorten bestemmingsreserves en de wijze waarop Regio Twente deze hanteert:

##### **3.2.1 Bestemmingsreserve voor tarief- en/of overheidstaken**

Regio Twente verricht dienstverlening aan gemeenten en derden op basis van kostendekkend geachte tarieven, waarbij mogelijkheid voor risico opslag van toepassing kan zijn. Het betreft hier veelal overgedragen (overheids)taken, die vanuit het principe "coalition of the willing" bij onze organisatie worden uitgevoerd en dus sprake kan zijn van wisselende opdrachtgevers. Het is niet wenselijk dat exploitatieresultaten uit deze taken ten gunste, of ten laste worden gebracht van het rekeningresultaat van Regio Twente. De reden hiervoor is dat er een vermenging ontstaat tussen via de algemene bijdrage gefinancierde taken en tarieftaken .

Omdat tarieftaken wisselend zowel voor- als nadelige resultaten kennen is het gewenst om hiervoor bestemmingsreserves, bijvoorbeeld per domein of taak in te stellen. De kwantificering vindt plaats op basis van de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen". Daarnaast kan een afzonderlijk beleidskader voor tarief en/of overheidstaken van toepassing zijn waarin ondermeer afspraken worden voorgesteld over individueel zeggenschap, regels voor in- en uitreding of reservevorming.

### **3.2.2 Bestemmingsreserve ter egalisatie van exploitatielasten**

Wanneer bepaalde lasten van jaar tot jaar verschillen kan er door middel van een raadsbesluit een bestemmingsreserve worden ingesteld om deze schommelingen op te vangen of over de jaren te verspreiden. Zo is er voor de parkeeropbrengsten van de recreatieparken een bestemmingsreserve ingesteld waarin positieve- en negatieve resultaten uit de parkeeropbrengsten worden verrekend. Dit heeft daarmee een dempend effect op het concernresultaat.

### **3.2.3 Bestemmingsreserve ter dekking van kapitaallasten**

Regio Twente is op basis van het BBV verplicht alle investeringen met een economisch nut te activeren mits deze in eigendom van Regio Twente zijn. Echter mogen investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geactiveerd worden. Regio Twente kan met een geautoriseerd regionaalsbesluit bestemmingsreserve(s) instellen met als doel investeringen in een economisch- of maatschappelijk nut af te dekken. Dit kan wenselijk zijn wanneer er een investeringsbehoefte bestaat maar waarvoor binnen de 'normale' exploitatie geen budgetten zijn geraamd. In dit geval kan de regionaad besluiten incidentele meevallers te reserveren waaruit toekomstige afschrijvingslasten van investering gedekt kunnen worden. In de beleidsnota "*afschrijving en rente*" is bepaald welke investeringen geactiveerd worden en op welke wijze afschrijving plaats vindt.

### **3.2.4 Bestemmingsreserves voor projecten**

Binnen de domeinen worden jaarlijks verschillende (kortlopende) projecten uitgevoerd. Opdrachtgevers hiervan zijn veelal één of meerdere gemeenten of alle deelnemende gemeenten. Ter voorkoming van vermenging met de algemene bijdrage gefinancierde taken verdient het aanbeveling om deze geldstromen afzonderlijk zichtbaar te houden. Omdat bij projecten voor- of nadelige exploitatieresultaten kunnen ontstaan is het wenselijk dat de mogelijkheid wordt gecreëerd om hiervoor bestemmingsreserves, bijvoorbeeld per domein, in te stellen.

## **3.3 Stille reserves**

Naast de algemene reserve en de bestemmingsreserves wordt in de toelichting op de balans ook de stille reserves onderscheiden. Van een stille reserve is sprake wanneer de actuele waarde van een actief hoger is dan de boekwaarde. Om een getrouw beeld te geven van de financiële positie dient in de toelichting op de balans ingegaan te worden op de stille reserves van niet-bedrijfsgebonden activa (activa niet voor de openbare dienst bestemd).

Degelijke reserves kunnen ontstaan doordat bij de waardering van de activa op de balans moet worden uitgegaan van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Omdat de marktwaarde in deze gevallen veelal niet is vast te stellen, is de omvang van deze reserve niet te bepalen, daarom worden stille reserves hier niet verder uitgediept.

## **3.4 Overige bepalingen reserves**

### **3.4.1 Begrotingswijziging vereist**

Elke toevoeging en onttrekking aan de (bestemmings)reserves mag verwerkt worden tot het bedrag dat de regionaad heeft goedgekeurd in de begroting of via het vastgestelde format voor de desbetreffende (bestemmings)reserves of wijziging(en) daarop. Uitzondering daarop zijn raadsbesluiten die regelen dat specifieke geldstromen verrekend worden met daartoe aangewezen (bestemmings)reserves.

### **3.4.2 Rente toevoeging aan reserves**

Het direct toerekenen van rente aan reserves binnen het BBV is niet toegestaan. Het BBV kent echter geen verbod tegen een rentetoerekening aan reserves. Rente toerekenen kan indirect nog door een 'rente' te berekenen en deze via de resultaatbestemming aan de reserves toe te voegen. Dit kan nuttig zijn om gereserveerde bedragen met een vooraf bepaald bestedingsdoel enigszins te laten meegroeien met de inflatie.

In geval rente wordt toegevoegd, is dit als zodanig in het format (bijlage: format reserves en voorzieningen) aangegeven; ook is in de jaarrekening een overzicht opgenomen, waaruit het verloop en de eventuele rentetoevoeging blijkt.

### **3.4.3 Informatie**

De regioraad ontvangt tenminste jaarlijks via de reguliere planning en control cyclus informatie over het verloop van elke reserve. In de toelichting op de balans van de jaarstukken worden de aard en reden van elke reserve en de wijzigingen daarin toegelicht. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven.

Uit dit overzicht blijken per reserve (artikel 54, lid 2 BBV):

- het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening;
- de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
- de verminderingen (ten gunste van de resultaatbestemming) in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd; en
- het saldo aan het eind van het begrotingsjaar.

## **4 Voorzieningen**

Op basis van een goedgekeurd besluit van het dagelijks bestuur kan dit bestuursorgaan besluiten tot het instellen van een voorziening. Dit voorstel zal zijn voorzien van een format (bijlage format reserves en voorzieningen) met als doel dat van iedere voorziening een gedetailleerde beschrijving beschikbaar is. Het dagelijks bestuur is het geëigende orgaan vanwege het verplichtende karakter van voorzieningen. Het voeren van de voorziening vindt plaats door het nemen van een last in het betreffende boekjaar. Indien door het instellen van de voorziening een overschrijding van de begroting zal plaatsvinden is een begrotingswijziging nodig die op basis van het BBV door de regio raad geautoriseerd moet worden. De aanwending wordt rechtstreeks ten laste van de voorziening gebracht.

Het BBV geeft een drietal categorieën voorzieningen:

- voorzieningen voor verplichtingen en risico's (artikel 44, lid 1 a en 1 b bbv);
- voorzieningen ter egalisering van kosten (artikel 44, lid 1 c BBV); en
- voorzieningen voor middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is (artikel 44, lid 2).

Hieronder nadere beschrijvingen van de verschillende soorten voorzieningen:

### **4.1 Voorzieningen ter dekking van verplichtingen en risico's**

Voorzieningen moeten worden gevormd ter dekking van onzekere verplichtingen die in het lopende boekjaar ontstaan en die mogelijk in volgende boekjaren omgezet worden in een verplichte uitgave. Voorbeelden zijn juridische claims, reorganisaties en aangelegenheden die voort komen uit de bedrijfsvoering. Voorwaarde voor het instellen van deze voorzieningen is dat de toekomstige uitgaven onzeker zijn maar qua omvang toch redelijkerwijs te schatten zijn. Bij het consequent toepassen van deze regels worden verplichte uitgaven tijdig in de exploitatie genomen en worden financiële tegenvallers in de toekomst voorkomen.

### **4.2 Voorzieningen ter egalisatie van kosten**

Momenteel zijn bij Regio Twente enkele voorzieningen ter egalisatie van kosten gevormd ten behoeve van het groot onderhoud. Voorbeelden hiervan zijn de voorzieningen voor groot onderhoud van de recreatieparken en fiets- en wandelpaden. Door het nemen van een vast bedrag in de exploitatie voor onderhoud worden de pieken in de exploitatie opgevangen waardoor een gelijkmatiger en betere beheersbaarheid van de exploitatie ontstaat.

Het BBV geeft hiervoor de mogelijkheid doordat het is toegestaan voor terugkerende verplichte uitgaven zoals (groot) onderhoud besloten kan worden tot het instellen van een voorziening ter egalisatie van onregelmatig gespreide kosten. Het BBV (artikel 44 lid c) en vragen en antwoorden hierbij geven aan dat een voorziening ter egalisatie gevormd mag worden mits:

- sprake is van toekomstige lasten waar niet onderuit gekomen kan worden mits deze een causale relatie hebben tot het bedrijfsgebeuren voorafgaande aan de balansdatum;
- de vorming strekt tot gelijkmatige verdeling van de lasten over een aantal begrotingsjaren; en
- er een vastgesteld beheersplan van het desbetreffende kapitaalgoed bestaat dat periodiek wordt geactualiseerd.

### **4.3 Voorzieningen uit middelen van derden**

Door domeinen kan geparticipeerd worden in regionale- en internationale projecten met derden (niet Europese of Nederlandse overheidslichamen) op basis van de in de programmabegroting gestelde doelstellingen om bepaalde maatschappelijke effecten te bereiken. Wanneer voor deze projecten bijdragen worden geïnd bij de projectpartners mogen deze op basis van terugbetalingsverplichtingen en specifiek bestedingsdoel niet via de exploitatie in het concernresultaat verdwijnen. Voor deze situaties kan er besloten worden tot het instellen van een voorziening uit middelen van derden.

### **4.4 Overige bepalingen voorzieningen**

#### **4.4.1 Waardering voorzieningen**

Uitgangspunt voor de waardering en omvang van voorzieningen is dat deze de verplichting of risico's moeten kunnen afdekken waarvoor ze zijn ingesteld. Hierdoor is het niet mogelijk dat er negatieve voorzieningen bestaan. Jaarlijks wordt bij het opmaken van de jaarrekening getoetst of de omvang van de voorziening nog in verhouding staat met het doel waarvoor deze is ingesteld. Bij eventuele over- of onderdekking vindt verrekening plaats met de exploitatie.

Risico's waarvoor geen voorziening wordt getroffen worden opgenomen in de risicoparagraaf van de begroting- en jaarstukken. Toepassing van de nota "*weerstandsvormogen en risicomangement*" geeft invulling aan hoe deze risico's zich verhouden in relatie met het weerstandsvormogen van Regio Twente.

#### **4.4.2 Informatie**

De regioraad ontvangt tenminste jaarlijks via de reguliere planning en control cyclus informatie over het verloop van elke voorziening. In de toelichting op de balans van de jaarstukken worden de aard en reden van elke voorziening en de wijzigingen daarin toegelicht. Per voorziening wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven.

Daaruit blijkt (artikel 55 BBV):

- het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- de toevoegingen;
- ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen;
- de aanwendungen; en
- het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

**BIJLAGE      FORMAT RESERVES EN VOORZIENINGEN**

Nummer:	
Naam van de voorziening/reserve:	
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input type="checkbox"/> bestemmingsreserve;
Beschrijving van de voorziening/reserve:	
Programma:	
Domein/afdeling:	
Doel:	
Vorming:	Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?: <input type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input type="checkbox"/> overig. Toelichting:
Startdatum en einddatum:	Startdatum: Einddatum:
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen. Dit kan zijn op basis van o.a. <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input type="checkbox"/> overig. Toelichting:
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van; <input type="checkbox"/> regelgeving; <input type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	
Rentetoevoeging:	
Minimum saldo:	
Maximum saldo:	



**Bijlage 2 Formats (algemene) bestemmingsreserves domein  
Gezondheid en Leefomgeving, reserve tarieftaken GGD,  
reserve projecten GGD en aanpassing format  
bestemmingsreserve bedrijfsvoering** *(betreft wijziging*

*plafondhoogte)* **en aanpassing format algemene reserve** *(betreft  
wijziging plafondhoogte).*

340.020	
Naam van de voorziening/reserve:	(Algemene) bestemmingsreserve domein Gezondheid
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input checked="" type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	Om exploitatierisico's van het domein Gezondheid af te kunnen dekken met betrekking tot algemene bijdrage gefinancierde taken.
Programma / afdeling:	Gezondheid
Domein / afdeling:	Domein Gezondheid
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input checked="" type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input checked="" type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input type="checkbox"/> overig.
Startdatum en einddatum:	<p>Startdatum: 1-1-2014 Einddatum: --</p> <p>Mogelijkheden:</p> <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie; <input checked="" type="checkbox"/> niet bekend; <input type="checkbox"/> niet van toepassing.
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	<p>Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen.</p> <p>Dit kan zijn op basis van o.a.</p> <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input checked="" type="checkbox"/> overig.

	Toelichting: De omvang is bepaald a.d.h.v. de risico inventarisatie.
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van:  <input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	Het maximum van deze reserve wordt gekoppeld aan de jaarlijks geactualiseerde risico inventarisatie.

340.410	
Naam van de voorziening/reserve:	Reserve Tarieftaken GGD
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input checked="" type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	<p>Het domein Gezondheid voert naast de algemene taken (gefinancierd door middel van de algemene bijdrage aan Regio Twente) ook zogenaamde tarieftaken uit. Dit zijn taken die worden uitgevoerd in de markt, waarbij sprake is van concurrentie. Deze zogenaamde tarieftaken kennen een eigen financieringssysteem en zijn financieel kostendekkend.</p> <p>In de huidige systematiek lopen tarieftaken en via de algemene bijdrage gefinancierde taken door elkaar, waardoor tekorten en overschotten op beide taken met elkaar worden verrekend. In het kader van modernisering van de bedrijfsvoering en zuiverheid ten aanzien van de verrekening met gemeenten is dit niet van deze tijd.</p> <p>Daarnaast hebben beide taken een ander risicoprofiel en daardoor ontstaat de behoefte aan gesplitste reserves. Gevolg is de nieuw in te stellen reserve tarieftaken GGD.</p>
Programma / afdeling:	Gezondheid
Domein / afdeling:	Domein Gezondheid
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input checked="" type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input checked="" type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input checked="" type="checkbox"/> overig.
Startdatum en einddatum:	<p>Toelichting: Vanuit de reserve PGA<sup>7</sup> wordt eenmalig € 100.000,- gestort om de risico's in de eerste jaren te kunnen dekken.</p> <p>Met de Reserve tarieftaken GGD worden de resultaten op het gebied van Inspectie en Hygiëne en een onderdeel van de Forensische Dienst verrekend. Dit om toekomstige risico's af te kunnen dekken en een zuivere splitsing aan te brengen tussen algemene bijdrage gefinancierde taken en tarieftaken.</p> <p>Startdatum: 1-1-2014 Einddatum:</p>

<sup>7</sup> Het risicoprofiel ten aanzien van PGA is gedaald, doordat in Twente nog maar één asielzoekerscentrum gevestigd is. Voorheen waar dit er drie

	<p>Mogelijkheden:</p> <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie; <input checked="" type="checkbox"/> niet bekend; <input type="checkbox"/> niet van toepassing.
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	<p>Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen.</p> <p>Dit kan zijn op basis van o.a.</p> <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input checked="" type="checkbox"/> overig. <p>Toelichting:  --</p>
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	<p>Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van:</p> <input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	Het maximum van deze reserve wordt gekoppeld aan de jaarlijks geactualiseerde risico inventarisatie.

340.411	
Naam van de voorziening/reserve:	Reserve projecten GGD
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input checked="" type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	<p>Het domein Gezondheid voert jaarlijks diverse projecten uit voor diverse partijen (voornamelijk gemeenten). Op dit moment lopen financiële voor- en nadelen die worden behaald mee in de financiële afwikkeling bij de jaarrekening.</p> <p>Om de bedrijfsvoering verder te kunnen moderniseren en een scheiding aan te brengen tussen via de algemene bijdrage gefinancierde taken en projectfinanciering, hoort bij projecten een eigen risicoprofiel en inschatting.</p> <p>Het risico voor de GGD ligt vooral op het gebied van het opdrogen van (de toekomstige) projectinkomsten. Vooral ten aanzien van langjarige projecten kan dit gevolgen hebben voor (vast) personeel. Om deze risico's te beperken worden de resultaten uit projecten verrekend met deze reserve.</p>
Programma / afdeling:	Gezondheid
Domein / afdeling:	Domein Gezondheid
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input checked="" type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input checked="" type="checkbox"/> overig.
Startdatum en einddatum:	<p>Startdatum: 1-1-2014  Einddatum:</p> <p>Mogelijkheden:  <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie;  <input checked="" type="checkbox"/> niet bekend;  <input type="checkbox"/> niet van toepassing.</p>
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	Omvang: zie de staat van reserves en

<sup>8</sup> Het risicoprofiel ten aanzien van PGA is gedaald, doordat in Twente nog maar één asielzoekerscentrum gevestigd is. Voorheen waar dit er drie

	voorzieningen. Dit kan zijn op basis van o.a. <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input checked="" type="checkbox"/> overig. Toelichting: --
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van: <input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	€ 150.000

340.080	
Naam van de voorziening/reserve:	(Algemene) bestemmingsreserve domein Leefomgeving
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input checked="" type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	Om exploitatierisico's van het domein Leefomgeving af te kunnen dekken.
Programma / afdeling:	Leefomgeving
Domein / afdeling:	Domein Leefomgeving
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input checked="" type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input checked="" type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input type="checkbox"/> overig.
	<p>Toelichting: Reserve domein Leefomgeving wordt gevoed met een eventueel batig exploitatiesaldo in enig dienstjaar.  Een nadelig exploitatiesaldo wordt onttrokken in enig dienstjaar.</p> <p>Het saldo op 1 januari 2014 van de aanwezige egaliseringsreserve van het domein Leefomgeving wordt gestort in deze reserve.</p>
Startdatum en einddatum:	<p>Startdatum: 1-1-2014  Einddatum: --</p> <p>Mogelijkheden:  <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie;  <input checked="" type="checkbox"/> niet bekend;  <input type="checkbox"/> niet van toepassing.</p>
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	<p>Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen.</p> <p>Dit kan zijn op basis van o.a.  <input type="checkbox"/> beheersprogramma;  <input type="checkbox"/> meerjarenplanning;  <input type="checkbox"/> vast bedrag etc;  <input checked="" type="checkbox"/> overig.</p> <p>Toelichting:  --</p>
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van:

	<input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	Het maximum van deze reserve wordt gekoppeld aan de jaarlijks geactualiseerde risico inventarisatie.



340.000	
Naam van de voorziening/reserve:	Algemene reserve
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input checked="" type="checkbox"/> algemene reserve; <input type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	<p>Volgens het "Beleidskader batige rekeningsaldi" mag Regio Twente een algemene reserve vormen uit een voordelig rekeningsaldo bij de jaarrekening.</p> <p>Doel is het in stand houden van een financiële buffer om incidenteel onverwachte c.q. onvoorzienne uitgaven te dekken.</p>
Programma:	Service en Samenwerking
Domein/afdeling:	Bedrijfsvoering
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input type="checkbox"/> éénmalig; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input checked="" type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag; <input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input type="checkbox"/> overig.
	<p>Toelichting: Jaarlijks bij de vaststelling van de jaarrekening wordt beoordeeld of de reserve kan worden aangevuld met een eventueel (resterend) batig rekeningsaldo (domeinsgewijs) dan wel dat dit wordt uitgekeerd aan de gemeenten. Een nadelig rekeningsaldo wordt hieraan onttrokken.</p>
Startdatum en einddatum:	<p>Startdatum: bestaande reserve  Einddatum:</p> <p>Mogelijkheden:</p> <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie; <input type="checkbox"/> niet bekend; <input checked="" type="checkbox"/> niet van toepassing.
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	<p>Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen.</p> <p>Dit kan zijn op basis van o.a.</p> <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input checked="" type="checkbox"/> overig.
	<p>Toelichting:  Onttrekkingen vanuit de algemene reserve heeft separate besluitvorming van de regio raad.</p>

Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van:  <input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	Het maximum van deze reserve wordt gekoppeld aan de jaarlijks geactualiseerde risico inventarisatie.

340.040	
Naam van de voorziening/reserve:	Bestemmingsreserve domein Bedrijfsvoering
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input checked="" type="checkbox"/> bestemmingsreserve; <input type="checkbox"/> overige bestemmingsreserve.
Beschrijving en doel van de voorziening/reserve:	<p>Het domein Bedrijfsvoering levert naast de huidige dienstverlening aan de GGD en Leefomgeving ook bedrijfsvoeringproducten aan de Veiligheidsregio Twente (VRT). Voor deze dienstverlening zal het domein bedrijfsvoering eigen risicodragers worden. De dienstverlening aan de VRT is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) die voor 2013 en 2014 ofwel twee jaar is afgesloten. In de DVO is afgesproken dat eventuele risico's zoals vervanging tijdens ziekte voor rekening komen voor het domein Bedrijfsvoering. In de afgesloten dienstverleningsovereenkomst is rekening gehouden met een risico opslagpercentage van 10%.</p> <p>Richting de domeinen GGD en Leefomgeving zal dit naar verwachting eind 2013 vorm hebben gekregen. Ook hier zullen nadere afspraken gemaakt worden over hoe om te gaan met het risicodragerschap van de dienstverlening. Voordelige- en nadelige exploitatiesaldi op de dienstverlening vanuit het domein bedrijfsvoering kunnen gestort of onttrokken worden vanuit deze bestemmingsreserve.</p> <p>Om genoemde risico's af te dekken wordt voorgesteld om een reserve Bedrijfsvoering in te stellen zodat toekomstige risico's geheel of gedeeltelijk gedekt kunnen worden.</p>
Programma / afdeling:	-
Domein / afdeling:	Domein Bedrijfsvoering
Vorming:	<p>Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?:</p> <input type="checkbox"/> éénmalig; <input checked="" type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> volgens een beheers(onderhouds)plan; <input type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> vast bedrag;

	<input checked="" type="checkbox"/> rentetoevoeging; <input checked="" type="checkbox"/> overig.  Toelichting: Reserve Bedrijfsvoering wordt gevormd met het bedrag dat ontvangen wordt vanuit de VRT voor eventuele risico's en door een positief exploitatie resultaat binnen domein Bedrijfsvoering voor de dienstverlenende taken (personeel & organisatie, OR, financiën, administratie, juridische zaken, communicatie, post & archief, algemeen beheer).
Startdatum en einddatum:	Startdatum: 1-1-2013 Einddatum:  Mogelijkheden: <input type="checkbox"/> opheffen na realisatie; <input checked="" type="checkbox"/> niet bekend; <input type="checkbox"/> niet van toepassing.
Bestedingsraming (onderbouwde omvang):	Omvang: zie de staat van reserves en voorzieningen.  Dit kan zijn op basis van o.a. <input type="checkbox"/> beheersprogramma; <input type="checkbox"/> meerjarenplanning; <input type="checkbox"/> vast bedrag etc; <input checked="" type="checkbox"/> overig.  Toelichting: De omvang wordt bepaald a.d.h.v. de risico inventarisatie zoals deze nog definitief moet worden vastgesteld door de regioraad.
Besluiten/afspraken/wettelijke bepalingen:	Is voorziening/reserve in het leven geroepen op grond van:  <input type="checkbox"/> regelgeving; <input checked="" type="checkbox"/> besluiten vanuit regio, gemeente, provincie, rijk.
Beheersplan:	n.v.t.
Rente-toevoeging:	Ja
Minimum saldo:	0
Maximum saldo:	Het maximum van deze reserve wordt gekoppeld aan de jaarlijks geactualiseerde risico inventarisatie.

--	--

### Bijlage 3 Wijzigingsvoorstel betreffende de nota “risicomangement en weerstandsvermogen”

Huidige tekst	Voorgestelde tekst	Toelichting																																							
<p><b>Kwantificering van de kans op een risico</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Klasse</th> <th>Kans</th> <th>Kans</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Gering</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Aanwezig</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>50-50</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Serieus</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Nagenoeg onontkoombaar</td> <td>90%</td> </tr> </tbody> </table>	Klasse	Kans	Kans	1	Gering	10%	2	Aanwezig	30%	3	50-50	50%	4	Serieus	70%	5	Nagenoeg onontkoombaar	90%	<p><b>Kwantificering van de kans op een risico</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Klasse</th> <th>Kans</th> <th>Kans</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Zeër gering</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Gering</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Aanwezig</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>50-50</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Serieus</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Nagenoeg onontkoombaar</td> <td>90%</td> </tr> </tbody> </table>	Klasse	Kans	Kans	1	Zeër gering	1%	2	Gering	10%	3	Aanwezig	30%	4	50-50	50%	5	Serieus	70%	6	Nagenoeg onontkoombaar	90%	<p>Het percentage van 1 % is toegevoegd om bepaalde risico's die vrijwel niet voorkomen en daardoor een te groot beslag op weerstandsvermogen zouden leggen, toch te kunnen opnemen en bewaken.</p>
Klasse	Kans	Kans																																							
1	Gering	10%																																							
2	Aanwezig	30%																																							
3	50-50	50%																																							
4	Serieus	70%																																							
5	Nagenoeg onontkoombaar	90%																																							
Klasse	Kans	Kans																																							
1	Zeër gering	1%																																							
2	Gering	10%																																							
3	Aanwezig	30%																																							
4	50-50	50%																																							
5	Serieus	70%																																							
6	Nagenoeg onontkoombaar	90%																																							
<p>Voor de beoordeling van de <b>kans</b> worden de volgende 5 klassen met referentiebeelden gehanteerd.</p> <p><b>Kwantificering van de kans op een risico</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Klasse</th> <th>Kans</th> <th>Kans</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Gering</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Aanwezig</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>50-50</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Serieus</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Nagenoeg onontkoombaar</td> <td>90%</td> </tr> </tbody> </table>	Klasse	Kans	Kans	1	Gering	10%	2	Aanwezig	30%	3	50-50	50%	4	Serieus	70%	5	Nagenoeg onontkoombaar	90%	<p>Voor de beoordeling van de <b>kans</b> worden de volgende 6 klassen met referentiebeelden gehanteerd.</p> <p><b>Kwantificering van de kans op een risico</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Klasse</th> <th>Kans</th> <th>Kans</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Zeër gering</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Gering</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Aanwezig</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>50-50</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Serieus</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Nagenoeg onontkoombaar</td> <td>90%</td> </tr> </tbody> </table>	Klasse	Kans	Kans	1	Zeër gering	1%	2	Gering	10%	3	Aanwezig	30%	4	50-50	50%	5	Serieus	70%	6	Nagenoeg onontkoombaar	90%	<p>Het percentage van 1 % is toegevoegd om bepaalde risico's die vrijwel niet voorkomen en daardoor een te groot beslag op weerstandsvermogen zouden leggen, toch te kunnen opnemen en bewaken.</p>
Klasse	Kans	Kans																																							
1	Gering	10%																																							
2	Aanwezig	30%																																							
3	50-50	50%																																							
4	Serieus	70%																																							
5	Nagenoeg onontkoombaar	90%																																							
Klasse	Kans	Kans																																							
1	Zeër gering	1%																																							
2	Gering	10%																																							
3	Aanwezig	30%																																							
4	50-50	50%																																							
5	Serieus	70%																																							
6	Nagenoeg onontkoombaar	90%																																							

## Bijlage 4 Samenvatting geïventariseerde risico's per domein, omvang weerstandscapaciteit Regio Twente

De weerstandscapaciteit van Regio Twente bestaat uit het geheel van middelen en mogelijkheden om niet begrote en (mogelijk) substantiële onvoorziene kosten te dekken. Er is onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen. Hierbij kan worden gedacht aan onbenutte belastingcapaciteit en structurele onderuitputting binnen de begroting. Beide voorbeelden komen bij Regio Twente niet voor.

Het financieringsresultaat is een resultaat component dat een structureel karakter heeft gekend de laatste jaren. Echter, vanwege de invoering van het schatkistbankieren per 1 januari 2014 en het mogelijk vervallen van de Wgr-plusstatus per 1 januari 2015 vervalt dit structurele karakter.

De incidentele weerstandscapaciteit (reserves) is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken. De incidentele weerstandscapaciteit is en de geïventariseerde risico's zijn per 31 augustus 2013 als volgt samen te vatten:

	Domein	bedrag van het risico / band-breedte in euro's	Omvang risico's (effect in €)	Weerstands-capaciteit Bedrag in €	over- / onder-dekking	bron / onder-bouwing bedrag
ALG	Algemeen	5.791.327	732.109	28.562	703.547	Risicoanalyse
BRT	Bedrijfsvoering	93.213.133	1.272.564	523.170	749.395	Risicoanalyse
DLO	Leefomgeving	5.565.539	418.985	1.494.054	-1.075.070	Risicoanalyse
GGD	Gezondheid	5.797.398	1.100.284	747.057	353.228	Risicoanalyse
	<b>Totaal</b>	<b>110.367.397</b>	<b>3.523.943</b>	<b>2.792.843</b>	<b>731.100</b>	

In de thans voorliggende herziene nota "reserves en voorzieningen" (bijlage 1) wordt een wijziging voorgesteld. Deze wijziging houdt concreet in dat de opsplitsing van de algemene reserve wordt losgelaten. Wij zijn voornemens om de maximale omvang van de aan te houden algemene reservemiddelen te calculeren op basis van de geïventariseerde risico's. Hiermee wordt de door uw raad gewenste koppeling met de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen" gerealiseerd. Tevens wordt de transparantie ten aanzien van het reservebeleid vergroot.

Bestemmingsreserves zijn ingesteld om kosten af te dekken die uit specifieke werkzaamheden, gevolgen of risico's voortkomen. Wijziging van de bestemming leidt echter in de meeste situaties tot vertraging of zelfs afstel van plannen. Wij hanteren het standpunt dat deze door de regiораad kunnen worden ingezet bij financiële problemen of calamiteiten. Zij maken daarom onderdeel uit van het weerstandsvermogen (eigen vermogen)<sup>9</sup>. Geconstateerd wordt dat gemeenten verschillend omgaan met het wel / niet betrekken van bestemmingsreserves in de becijfering van het weerstandsvermogen.

Voorzieningen echter maken geen deel uit van de weerstandscapaciteit. Deze zijn gevormd ter dekking van voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen. De precieze omvang is onzeker, maar wel redelijkerwijs te schatten (vreemd vermogen).

### Samenvattend overzicht benoemde risico's per domein en algemene risico's

nr	Soort risico	Bedrag / bandbreedte in €	Effect in €				
			Totaal	ALG	BRT	DLO	GGD
1	Inkomsten	4.049.230	921.923	19.423	150.000	127.000	625.500
2	Kapitaalgoederen	1.400.000	-	-	-	-	-
3	Financieel	93.762.482	1.345.225	284.225	911.000	150.000	-
4	Deelnemingen / verbonden partijen	-	-	-	-	-	-
5	Bedrijfsvoering	3.815.499	772.776	428.462	138.182	31.985	174.148
6	Juridisch	7.340.187	484.019	-	73.382	110.000	300.637
7	Overige	-	-	-	-	-	-
	<b>Totaal</b>	<b>110.367.397</b>	<b>3.523.943</b>	<b>732.109</b>	<b>1.272.564</b>	<b>418.985</b>	<b>1.100.284</b>

<sup>9</sup> Nadere analyse heeft inmiddels laten zien dat wij bij de volgende risicoinventarisatie een gedeelte van de bestemmingsreserve vervangings- en vernieuwingsinvesteringen binnen het terrein van Recreatieve Voorzieningen als "beklemd" willen oormerken. Het betreft hier een bedrag van € 273.000, wat dus zal worden gecorrigeerd op het genoemde beschikbare bedrag van de aanwezige weerstandscapaciteit van € 2.792.843.

## Weerstandsvermogen Regio Twente

Het weerstandsvermogen is op basis van de omvang van de geïventariseerde risico's en de gepresenteerde weerstandscapaciteit berekend. De ratio komt uit op 1: 0,79 dat, volgens de door uw raad vastgestelde normering (1 : 1), als onvoldoende moet worden aangemerkt.

Let wel: het betreft hier een momentopname. Met het vervallen van de WGR-plus status per 1 januari 2015 vervalt risiconummer 20 (zie bijlage 5). Met ongewijzigde overige risico's en ongewijzigde weerstandscapaciteit is dan al sprake van een waarderingsratio van 1,07 ofwel voldoende.

Zoals genoemd bij voetnoot 9 zal bij de volgende risicoïnvaststelling en de aanwezige weerstandscapaciteit het "beklemde" gedeelte van de reserve vervangings- en vernieuwingsinvesteringen binnen het terrein van Recreatieve Voorzieningen worden gecorrigeerd.

Waarderingratio	
Omvang risico's	€ 3.523.943
Weerstandscapaciteit	€ 2.792.843
<b>Ratio</b>	<b>0,79</b>

Klasse	Ratio		Betekenis
	>=	<	
A	2,0		Uitstekend
B	1,4	2,0	Ruim voldoende
C	1,0	1,4	Voldoende
D	0,8	1,0	Matig
<b>E</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>Onvoldoende</b>
F	-	0,6	Ruim onvoldoende

Ten opzichte van de oorspronkelijke risicoanalyse die in 2011 is opgesteld, valt de omvang van de risico's substantieel hoger uit. Ten eerste is de stijging te verklaren doordat ten tijde van de eerste analyse een groot aantal p.m. posten was opgenomen. Mede op advies van de accountant en de door de regio raad geuite wens in de vergadering van 15 februari 2012 zijn deze nu gekwantificeerd (peildatum 31 augustus 2013). Ten tweede is het weerstandsvermogen afgenomen door het uittreden van de Veiligheidsregio Twente en de daaraan gerelateerde financiële ontvlechting. Aanvullend gedefinieerde risico's zijn een derde oorzaak.

### Omschrijving en saldi van enkele reserves per 1 januari 2013 ("oude" situatie)

Omschrijving	Saldo per 1-1-2013
Algemene reserve	26.638
Egalisatiereserve domein Gezondheid	374.873
Egalisatiereserve domein Leefomgeving	54.757
<b>Totaal</b>	<b>456.268</b>

### Omschrijving en saldi van enkele reserves per 1 januari 2014 ("nieuwe" situatie)<sup>10</sup>

Omschrijving	Saldo per 1-1-2014
Algemene reserve	26.638
Algemene bestemmingsreserve domein Gezondheid	374.873
Algemene bestemmingsreserve domein Leefomgeving	54.757
Reserve tarieftaken GGD	0
Reserve projecten GGD	0
Egalisatiereserve domein GGD	Vervallen
Egalisatiereserve domein Leefomgeving	Vervallen
<b>Totaal</b>	<b>456.268</b>

<sup>10</sup> Hierbij is geen rekening gehouden met eventuele mutaties in 2013. Voorshands zijn in dit overzicht alleen de saldo's "overgeboekt".



## Bijlage 5 Scenario's risicomanagement Regio Twente

In opdracht van ons, gehoord hebbende de portefeuillehouders financiën, is door de gemeente Enschede een rekenkundige exercitie uitgevoerd. Het risicoprofiel is tot stand gekomen waarbij gebruik is gemaakt van het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem). Hiermee worden risico's systematisch in kaart gebracht en beoordeeld. Uit de inventarisatie zijn vanuit de afdelingen in totaal 31 risico's met geldelijk gevolg in beeld gebracht. Door het invoeren van verschillende scenario's in Naris is beter zichtbaar geworden wat het effect van de Monte Carlo analyse<sup>11</sup> op het benodigde weerstandsvermogen is.

### Scenario's Naris met toepassing Monte Carlo analyse

De concept voorstellen<sup>12</sup> zijn besproken in het overleg met de portefeuillehouders financiën op 3 oktober 2013 en op 7 november 2013. Op hun verzoek is een second opinion uitgevoerd (bijlage 6). Door het invoeren van verschillende scenario's in Naris is beter zichtbaar geworden wat het effect van de Monte Carlo analyse op het benodigde weerstandsvermogen is (bijlage 5).

De volgende scenario's zijn als uitkomst van de rekenkundige exercitie door de gemeente Enschede opgesteld:

#### scenario 1

alle risico's van Regio Twente die op basis van de vastgestelde beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen zijn geïnventariseerd, zijn conform overgenomen.

De nul risico's zoals door Regio Twente waren gepresenteerd door Enschede zijn op 1% gezet en gesimuleerd in NARIS.

#### scenario 2

alle nul risico's zijn uitgesloten van de berekening vervolgens simulatie in NARIS.

#### scenario 3

afhankelijk van beleid kunnen bedrijfsvoeringsrisico's wel of niet opgenomen worden. In dit scenario zijn bedrijfsvoeringgerelateerde risico's verwijderd waarna het benodigde weerstandsvermogen via NARIS simulaties is berekend.

#### scenario 4

risico's die mogelijk door middel van het aanpassen van beleid verlaagd kunnen worden. In de simulatie zijn deze samengevoegd en tellen in de simulatie mee met een kans van 10%. In de praktijk is tijd nodig om het beleid aan te passen. Voor de tussenliggende periode is het wenselijk om over een buffer te kunnen beschikken.

### Samenvattend overzicht scenario's Naris exercitie

Werkwijze	scenario	omschrijving	totaal bedrag risico's	benodigde weerstands-capaciteit	Verschillen in benodigde weerstandscapaciteit op basis van Monte Carlo analyse
EXCEL	Oorspronkelijk	risicoinventarisatie Regio Twente	110.367.397	3.523.943	
NARIS	scenario 1	alles één op één overgenomen	110.367.400	3.444.062	79.881
NARIS	scenario 2	nul% risico's uitgesloten	105.757.398	3.371.471	152.472
NARIS	scenario 3	idem excl. bedrijfsvoeringsrisico's	10.337.199	2.395.452	1.128.491
NARIS	scenario 4	idem en alle remwegrisico's samengevoegd	10.337.199	2.707.748	816.195

<sup>11</sup> Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden.

<sup>12</sup> Betreft: Herzien nota reserves en voorzieningen (inclusief aanpassing van de nota van 15 februari 2012), de uitgebreide risicoinventarisatie en het wijzigingsvoorstel nota risicomanagement en weerstandsvermogen. Deze stukken zijn ook ambtelijk besproken met de kerngroep financiën en enkele materiedeskundigen van de gemeenten.

## Mutaties per scenario:

Oorsponkelijk Risicoinventarisatie zoals deze initieel door Regio Twente is uitgevoerd.

scenario 1 Risicoinventarisatie op basis van Regio Twente

scenario 2	Verwijderde risico's: 3, 21, 22, 26, 29, 31	4.610.000	-
scenario 3	Verwijderde risico's: 1, 7, 16, 20, 23, 24, 25, 27, 28	95.420.199	1.836.486
scenario 4	Samengevoegd en remwegrisico op 10% gezet: 2, 9, 10, 11, 12, 15, 17	3.671.500	759.150

## Conclusie scenario's Naris met toepassing Monte Carlo analyse

Op basis van de door de regiораad op 16 november 2011 vastgestelde beleidsnota risicomanagement en weerstandsvormogen zijn de risico's geïventariseerd door Regio Twente. Deze geïventariseerde risico's zijn in scenario 1 door de gemeente Enschede overgenomen. Over de inhoud, volledigheid en juistheid van de opgenomen risico's en daarbij behorende kansen is geen oordeel gegeven. Het heeft zich beperkt tot een "rekenexercitie". Door het invoeren van verschillende scenario's is zichtbaar wat het effect van de Monte Carlo analyse is op het benodigde weerstandsvormogen (zie samenvattend overzicht scenario's Naris exercitie).

De uitkomst van scenario 1 laat zien dat met toepassing van de Monte Carlo analyse een weerstandscapaciteit benodigd is van € 3.444.062. De systematiek zoals door ons gehanteerd laat een benodigde weerstandscapaciteit zien van € 3.523.943. Dit is een minimale afwijking van € 80.000. Wij willen dan ook vasthouden aan onze gehanteerde werkwijze. Investeringskosten in het softwarepakket NARIS wordt niet noodzakelijk geacht. Tenslotte wordt verdere aanscherping van het beleidskader niet noodzakelijk geacht.

## Samenvattend overzicht van door Regio Twente geïventariseerde risico's

(nadere specificatie is verstrekt aan de auditcommissie, enkele materiedeskundigen van de deelnemende gemeenten en de kerngroep financiën. Overzicht ligt ter inzage op het regiokantoor en kan op verzoek worden verstrekt).

nr	Naam risico	Bedrag / bandbreedte in €	Effect in €	Kans
1	Productieverlies door onvoldoende benutten ICT	1.000.000	300.000	30%
2	Leveren diensten aan externe partijen	1.041.500	104.150	10%
3	Voorfinanciering AvT / IPT	-	-	0%
4	Ontwikkelingen kapitaalmarktrente / schatkiatbankieren	940.000	282.000	30%
5	Terugkeergarantie voormalig personeelsleden	150.000	45.000	30%
6	Aanbestedingsprocedures bedrijfsvoering	733.819	73.382	10%
7	Afhankelijkheid geautomatiseerde systemen	384.615	38.462	10%
8	Aanbestedingsprocedures Leefomgeving	1.100.000	110.000	10%
9	Derving erfpacht- /exploitatie rechten	40.000	12.000	30%
10	Parkeergelden	30.000	15.000	50%
11	Gevolgen afschaffing WGR+ Status voor Bedrijfsvoering	300.000	150.000	50%
12	Gevolgen afschaffing WGR+ Status voor Leefomgeving	1.000.000	100.000	10%
13	Aanbestedingsprocedures gezondheid	3.006.368	300.637	10%
14	Doorontwikkeling ICT applicaties GGD Twente	168.800	50.640	30%
15	Opbrengsten tarieftaken GGD	1.140.000	342.000	30%
16	Opbrengsten SOA	600.000	60.000	10%
17	MOA	120.000	36.000	30%
18	Hypothecaire leningen personeel	222.482	2.225	1%
19	Debiteuren (excl. openbare lichamen)	194.230	19.423	10%
20	Uitgezette financiële middelen rc, spaarrekeningen en deposito's	91.100.000	911.000	1%
21	Woonruimten en bedrijfsgebouwen	1.400.000	-	0%
22	Juridische procedures en aansprakelijkheid	2.500.000	-	0%
23	Ziekteverzuim (langdurig)	37.814	34.032	90%
24	Ziekteverzuim (langdurig)	35.539	31.985	90%
25	Ziekteverzuim (langdurig)	137.231	123.508	90%
26	Fraude	250.000	-	0%
27	Daling projectinkomsten	625.000	187.500	30%
28	Projecten en subsidies DLO	1.500.000	150.000	10%
29	Indexaties BDU	460.000	-	0%
30	Efficiënt gebruik Twentehuis	150.000	45.000	30%
31	Verlenen diensten aan 'coalition of the willing'	-	-	0%

**Bijlage 6 Second opinion Deloitte**

# Second Opinion Risicomanagement

## Regio Twente

Opdrachtgever: Regio Twente  
t.a.v. de heer B. Rödel  
Nijverheidstraat 30  
7511 JM Enschede

Versie: 1.0 Definitief  
Datum: 14 januari 2014  
Auteur: Drs. M. Loman, drs. J.H. de Vries RA

Ref.nr.: JHdV\_pk\_14-086

# Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Normenkader risicomanagement.....	5
3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen risicomanagement beleid.....	7
4. Beleid Reserves.....	17
Bijlage 1 Verschillende vormen van reservevorming.....	20

# 1. Inleiding

## Aanleiding

In 2011 heeft het bestuur van Regio Twente de beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. In 2013 is hierop een vervolg gegeven door het implementeren van risicomanagement en de herziening van de nota reserves en voorzieningen. Het bestuur heeft Deloitte gevraagd om een second opinion op te stellen voor het bestuur met betrekking tot risicomanagement en het daarvoor opgestelde beleid. Daarnaast wil Regio Twente graag een advies over de reserves in het kader van het beschikbare weerstandsvermogen.

## Onderzoeksvraag

In uw offertezoek van 13 november 2013 is de onderzoeksvraag als volgt omschreven:

*“Hoe beoordeelt Deloitte de door de Regio Twente voorgestane richting m.b.t. het reserve en voorzieningenbeleid en hoe is door Regio Twente uitvoering gegeven aan risicomanagement en het beleid met betrekking tot het weerstandsvermogen met inachtneming van het door de regiораad vastgestelde beleidskader.”*

Regio Twente heeft hierbij specifiek aandacht gevraagd voor de volgende onderwerpen:

1. het betrekken van bestemmingsreserves bij de berekening van het weerstandsvermogen;
2. het beschikbaar hebben van weerstandsvermogen bij Regio Twente;
3. het meenemen van interne risico's of het alleen richten op externe risico's. Onder een extern risico wordt verstaan een risico waarvan de oorzaak niet beïnvloed kan worden als organisatie;
4. de systematiek en middelen om het weerstandsvermogen te berekenen.

Daarnaast is er nog een aanvullende vraag gesteld. Regio Twente wil graag een advies over het afzonderlijk in te richten beleidskader waarover in paragraaf 3.2.1 van de nota reserves en voorzieningen wordt gesproken:

*“Regio Twente verricht dienstverlening aan gemeenten en derden op basis van kostendekkend geachte tarieven, waarbij mogelijkheid voor risico opslag van toepassing kan zijn. Het betreft hier veelal overgedragen (overheids)taken, die vanuit het principe “coalition of the willing” bij onze organisatie worden uitgevoerd en dus sprake kan zijn van wisselende opdrachtgevers. Het is niet wenselijk dat exploitatieresultaten uit deze taken ten gunste, of ten laste worden gebracht van het rekeningresultaat van Regio Twente. De reden hiervoor is dat er een vermenging ontstaat tussen via de algemene bijdrage gefinancierde taken en tarieftaken.”*

Met betrekking tot deze vraag wordt specifiek ingaan op de volgende onderdelen:

- een aanvullend advies over het afzonderlijk in te richten beleidskader met betrekking tot de bestemmingsreserves voor tarief- en/of overheidstaken, waarbij ingegaan wordt op het financieel loskoppelen van verschillende taken die worden uitgevoerd voor verschillende gemeenten;
- eventueel gedwongen winkelnering voor de verschillende producten.

### Onderzoeksaanpak

Voor het onderzoek is de volgende aanpak gehanteerd.



De werkzaamheden zullen, als adviesdienst, niet uitgevoerd worden in het kader van een assurance-opdracht en derhalve wordt geen zekerheid verstrekt omtrent de getrouwheid van de informatie. Er wordt een rapportage opgesteld onder naam en verantwoordelijkheid van Deloitte. Het is echter de verantwoordelijkheid van Regio Twente om te analyseren of de uitgevoerde adviesdiensten in het perspectief van het geheel van de aan hen ter beschikking staande informatie en hun risicoperceptie aan de door hen te stellen eisen voldoen. Onze werkzaamheden zijn ten behoeve van het bestuur van Regio Twente, derhalve mogen werkdocumenten zonder onze toestemming niet aan derden ter inzage worden verstrekt.

### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 en 3 wordt ingegaan op het risicomanagementbeleid. Hierbij wordt in hoofdstuk 2 het normenkader uiteengezet en in hoofdstuk 3 worden de bevindingen, conclusies en aanbevelingen weergegeven.

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op het beleid omtrent de (algemene) reserves en op de verplichte winkelnering.

## 2. Normenkader risicomangement

Centraal bij het uitvoeren van deze second opinion staat het normenkader aan de hand waarvan de beoordeling van het risicomangementbeleid plaatsvindt. Daarbij geldt dat bij second opinion wordt gekeken naar meer dan alleen de wet- en regelgeving zoals vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV). De definitie van risicomangement in het BBV is volgens Deloitte enigszins beperkt en redeneert sterk vanuit de gedachte van schadebeheersing ('verzekeren voor ontstane schades') in plaats van het voorkomen van schade.

Derhalve hanteert Deloitte voor dit onderzoek een breder normenkader, dat ook ingaat op het voorkomen van schade, dan puur wettelijk is voorgeschreven. De normen, ofwel beoordelingscriteria, betreffen een praktisch uitvoerbare uitwerking, specifiek voor organisaties die te maken hebben met het BBV, van het normenkader COSO-ERM en NEN-ISO.1 Deze normen zijn:

Normen	Toelichting norm
1. Volledige, actuele en transparante beleidskaders	Het beleid van Regio Twente is vastgelegd en bevat een zekere samenhang van relevante aspecten die noodzakelijk zijn voor adequate sturing en controle door het bestuur. Het beleid bevat de kaders voor de werkwijze van de organisatie inzake risico's en weerstandsvermogen.
2. Inventarisatie, analyse, sturing, beheersing van de juiste risico's	De impact van de rol van het bestuur is sterk afhankelijk van de mate waarin juist de (strategische) risico's die er echt toe doen op de agenda komen. Het sturen op en controleren van de strategische risico's levert Regio Twente de meeste toegevoegde waarde op, omdat deze risico's betrekking hebben op de belangrijkste issues en doelstellingen van de organisatie. Aan de andere kant van het spectrum staan de compliance risico's (bijvoorbeeld een goedkeurende rechtmatigheidsverklaring). Van belang is uiteraard dat een en ander is gebaseerd op een gedegen risico-inventarisatie en -analyse.

---

<sup>1</sup> COSO is het Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Deze commissie presenteerde in 1992 een eindrapport over interne beheersing en publieke verantwoording. Het COSO-raamwerk is in 2004 uitgebouwd naar een universeel raamwerk voor integraal risicomangement (Enterprise risk management): COSO-ERM. Internationaal zijn naast het COSO-ERM de richtlijnen van belang van de International Organisation for Standardization (ISO). NEN staat voor Nederlandse Norm.



Normen	Toelichting norm
3: Heldere onderbouwing van de methodiek van het weerstandsvermogen	In de praktijk bestaan diverse methodieken voor de onderbouwing van het weerstandsvermogen. Centraal hierbij staat telkens de vraag hoe het totaal van de gekwantificeerde risico's zich verhoudt tot de beschikbare middelen om de risico's op te kunnen vangen. Hiervoor bestaat geen formele norm. Iedere organisatie is zelf verantwoordelijk om ten aanzien van het weerstandsvermogen beleid te formuleren. Iedere methode kent zijn voordelen en beperkingen. Het is vooral van belang dat de onderbouwing van het weerstandsvermogen helder is voor het bestuur.
4. Beleid en uitvoering omtrent risico's en weerstandsvermogen hebben een cyclisch karakter	Voor alle beleid is de plan-do-check-act cyclus van belang. In het kader van dit onderzoek geldt dit uiteraard ook voor het beleid omtrent risico's en weerstandsvermogen. De gedachte achter de cyclus is het streven naar een continu verbeterende organisatie.
5. Er zijn adequate instrumenten om de uitvoering van het beleid met betrekking tot risico's en weerstandsvermogen te ondersteunen	Het beleid en de uitvoering omtrent risico's en weerstandsvermogen dient ondersteund te worden door een efficiënt en up-to-date instrumentarium waarmee ambtelijke organisatie en het bestuur hun taken adequaat kunnen uitvoeren.

# 3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen risicomangement beleid

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen en conclusies met betrekking tot het risicomangementbeleid weergegeven. Eerst zijn de bevindingen en conclusies per norm weergegeven, vervolgens de gehele conclusie. Het betreft de onderzoeksvraag:

*“Hoe beoordeelt Deloitte de door de Regio Twente voorgestane richting m.b.t. het reserve en voorzieningenbeleid en hoe is door Regio Twente uitvoering gegeven aan risicomangement en het beleid met betrekking tot het weerstandsvermogen met inachtneming van het door de regiораad vastgestelde beleidskader.”*

Bij de algemene conclusies wordt er specifiek ingegaan op de volgende onderdelen:

1. het betrekken van bestemmingsreserves bij de berekening van het weerstandsvermogen;
2. het beschikbaar hebben van weerstandsvermogen bij Regio Twente;
3. het meenemen van interne risico's of het alleen richten op externe risico's. Onder een extern risico wordt verstaan een risico waarvan de oorzaak niet beïnvloed kan worden als organisatie;
4. de systematiek en middelen om het weerstandsvermogen te berekenen.

## Norm 1, Volledige, actuele en transparante beleidskaders

### Beleid

In 2011 is er door de regiораad beleid vastgesteld in de nota 'risicomangement & weerstandsvermogen'. Deze nota gaat in op de verschillende onderdelen van risicomangement. Het beleid bevat een vijftal doelstellingen:

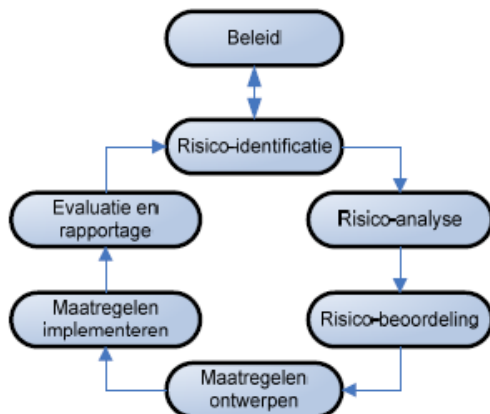
1. voldoen aan wet- en regelgeving;
2. inzicht verkrijgen in de risico's;
3. vergroten van risicobewustzijn in de organisatie;
4. beheersing van de risico's en rapportage daarover;
5. behouden van een gezonde financiële positie in relatie tot het weerstandsvermogen.

De doelstellingen van het beleid voldoen ook aan de internationale standaard voor risicomangement die als normenkader gehanteerd wordt. In 2013 is de implementatie van het beleid opgepakt en dat is nu nog in ontwikkeling.

Wij concluderen dat het opgestelde beleid een goede basis vormt voor verdere uitbouw van het risicomangement. Op dit moment is echter nog geen duidelijk visie op risicomangement opgenomen in het beleid waarbij wordt aangegeven hoe risicomangement Regio Twente helpt bij haar taken en wat de ambitie is op dit vlak. Daarnaast blijft het draagvlak en de bewustwording rondom de werking van het beleid een aandachtspunt om te voorkomen dat risicomangement een papieren exercitie wordt binnen Regio Twente.

### Risicomangement Proces

Het risicomanagement proces is in het beleid omschreven. Het proces is in het beleid weergegeven middels het onderstaande figuur.



Deze inrichting van het beleid hebben wij gespiegeld aan het COSO ERM model. Dit model bevat de volgende onderdelen:

- Interne omgeving
- Doelstellingen
- Identificatie gebeurtenissen
- Risicobeoordeling
- Reactie op risico's
- Beheersingsactiviteiten
- Informatie & communicatie
- Bewaking

Wij concluderen dat risicomanagement in opzet effectief is ingericht. Het bestaan en de werking van de genoemde beleidsonderdelen en processtappen verdienen nog nadere aandacht en uitwerking.

### Wet en regelgeving

De geldende wet- en regelgeving omtrent risicomanagement bij gemeenten is gedefinieerd in artikel 11 uit het BBV. Een risicomanagement-systeem dient te voldoen aan de kaders zoals in desbetreffend artikel 11 genoemd.

Conform artikel 11 bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit – zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de organisatie beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken – en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Met het besluit van 25 juni 2013 is de titel van de paragraaf 'weerstandsvermogen' gewijzigd in 'weerstandsvermogen en risicobeheersing'. Volgens de toelichting bij deze wijziging beoogt de wetgever hiermee recht te doen aan de toegenomen aandacht voor risicobeheersing. De paragraaf betreffende weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:

- A. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- B. een inventarisatie van de risico's;
- C. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

In het beleid van Regio Twente is in paragraaf 3.2 een relatie gelegd met de wet- en regelgeving zoals hierboven is omschreven. De genoemde onderdelen komen ook terug in de verschillende planning en control documenten van Regio Twente. Wij concluderen dan ook dat de opzet van risicomanagement voldoet aan de eisen die het BBV stelt.

### Taken, bevoegdheden of verantwoordelijkheden

In het beleid zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden vastgelegd. Dit is als volgt omschreven:

- de regioaad heeft - door middel van de paragraaf weerstandsvermogen – inzicht in de opgevoerde risico's en het weerstandsvermogen. Hiermee controleert de regioaad onder andere de financiële positie van Regio Twente;
- het dagelijks bestuur is eindverantwoordelijk voor het feit dat de paragraaf weerstandsvermogen in zowel de Programmabegroting en de Programmarekening een plaats krijgt en ziet hierop toe;
- de domeindirecteur ziet toe dat de afspraken over de taakverdeling met betrekking tot risicomanagement worden nageleefd;
- de afdelingsmanagers houden zicht op de risico's op hun werkterrein en zijn verantwoordelijk voor het registreren van die risico's;
- afdelingsmanagers muteren alleen op de risico's die bij hun afdeling horen;
- de adviseurs financiën beheren het risico inventarisatiesysteem, adviseert over de beoordelingen en verzorgt periodieke rapportages.

Uit de interviews komt naar voren dat Regio Twente bezig is om taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden te implementeren. Niet alle actoren hebben kennis van de taken en verantwoordelijkheden die ze volgens het beleid hebben. De interne beheersstructuur moet derhalve nog vorm krijgen.

Wij concluderen dat de rollen en verantwoordelijkheden binnen risicomanagement afdoende zijn vastgelegd in het beleid. De bekendheid van deze rollen en verantwoordelijkheden is echter nog niet overal optimaal. Ook de besluitvorming over het willen aangaan van (een bepaalde hoeveelheid) risico's door het algemeen bestuur kan beter ingebed worden.

De governance binnen Regio Twente met betrekking tot risicomanagement kan verder worden verbeterd en gestructureerd. Het algemeen bestuur heeft expliciet de eindverantwoordelijkheid voor het 'in control' zijn van de organisatie. Het dagelijks bestuur en het management hebben de verantwoordelijkheid om risicomanagement verder te borgen binnen de governance van Regio Twente. Er is in het huidige beleid geen rol ingericht voor de Financiële Commissie.

## **Norm 2, Inventarisatie, analyse, sturing en beheersing van de juiste risico's**

### **Signaleren en registreren van risico's**

In het beleid is opgenomen dat van ieder programma, product, project door middel van een expliciete analyse de gevoeligheid voor het te lopen risico wordt bepaald, los van eventuele getroffen beheersmaatregelen.

In de interviews is aangegeven dat het signaleren van risico's tot nu toe eenmalig is uitgevoerd door middel van een aantal bijeenkomsten met programma- en afdelingsmanagers in het voorjaar van 2013. Dit heeft nog geen structurele vorm aangenomen.

Bij modern risicomanagementbeleid is het van belang om alle risico's te inventariseren die van invloed zijn op het behalen van de organisatiedoelen en niet alleen de risico's met financiële gevolgen. Op basis van onze werkzaamheden concluderen wij dat de risico-inventarisatie van Regio Twente nog een sterk financieel karakter heeft, doordat de impact van risico's enkel wordt gemeten in termen van financiële impact en niet in termen van imago en mate van realisatie van organisatiebrede doelstellingen.

### **Analyse en beoordelen van actuele, nieuwe en toekomstige risico's**

Het analyseren van de risico's bestaat volgens het beleid uit het ontleden van de risico's in kleinere delen, de zogenaamde kenmerken. Deze kenmerken bestaan uit de kans dat een gebeurtenis optreedt en uit de financiële gevolgen die dat met zich meebrengt.

De geïdentificeerde risico's worden niet expliciet gekoppeld aan de meerjaren doelstellingen van Regio Twente. Daarbij wordt in de categorisering van de risico's de

categorie 'Strategisch' niet onderkend. Uit onze analyse blijkt dat er geen gedetailleerde oorzaak-gevolg analyse wordt uitgevoerd van de individuele risico's.

#### Onafhankelijke reflectie

In het beleid is niets vastgelegd over onafhankelijke reflectie op geïnventariseerde risico's. Uit de interviews blijkt dat er tijdens de inventarisatiesessies wel gediscussieerd is tussen de afdelingen en de financieel adviseurs. In de werkwijze is nergens vastgelegd waar en met wie de discussie en de verdieping over de risico's plaatsvindt.

#### Beheersen van risico's

Uit het beleid blijkt dat voor de (financiële) risico's, die worden geïnventariseerd, ook beheersmaatregelen worden opgenomen. Volgens het beleid zijn er vier strategieën mogelijk om met risico's om te gaan:

- vermijden
- beheersen
- overdragen
- accepteren

In het beleid is tevens opgenomen dat, afhankelijk van de geïdentificeerde risico's het dagelijks bestuur bepaalt welke strategie gekozen wordt. Uit de interviews is gebleken dat dit in de praktijk nog niet expliciet wordt toegepast. Met name bij nieuwe adviesvoorstellen of projectplannen wordt nog geen uitgebreide risicoinventarisatie, -analyse en strategie voor beheersmaatregelen uiteen gezet.

### Norm 3, Heldere onderbouwing aan de hand van de methodiek van het weerstandsvermogen

#### Weerstandsvermogen

In het beleid is weerstandsvermogen gedefinieerd als incidentele- en structurele weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen geeft voor een belangrijk deel de robuustheid van de financiële positie aan. Het weerstandsvermogen geeft dan aan in hoeverre Regio Twente de gevolgen van onverwachte tegenvallers het hoofd kan bieden, zonder dat de basisvoorzieningen wezenlijk aangetast worden.

Om de ratio voor het weerstandsvermogen te beoordelen wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel die in samenwerking tussen het Nederlands adviesbureau Risicomanagement en de Universiteit van Twente is opgesteld.

Waarderingscode	Ratio	Betekenis
A.	$x > 2,0$	Hoog
B.	$1,5 < x < 2,0$	Ruim voldoende
C.	$1,0 < x < 1,5$	Voldoende
D.	$0,5 < x < 1,0$	Onvoldoende
E.	$x < 0,5$	Ruim onvoldoende

Voor Regio Twente is het streven er op gericht om, afhankelijk van externe en interne factoren en ontwikkelingen, een gezonde financiële positie te behouden in relatie tot het weerstandsvermogen. Daarbij wordt gestreefd naar een 1 : 1 verhouding, waarbij alle gekwantificeerde risico's worden afgedekt door weerstandsvermogen.

Het ratio weerstandsvermogen wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. Wij concluderen dat deze methode eenduidig is en voldoet aan het BBV.

#### Onderbouwing benodigde weerstandscapaciteit

Tijdens de inventarisatie van de risico's wordt een inschatting gemaakt van de kans en impact van het risico. Uit de 'detail analyse risico's' blijkt dat per risico het bedrag in euro's is ingeschat alsmede de kans dat het risico zich voordoet.

De risico's zijn gecategoriseerd naar verschillende type risico's:

- bedrijfsvoering
- financieel
- inkomsten
- juridisch
- kapitaalgoederen
- verbonden partijen/deelnemingen
- overige

Deze indeling is niet opgenomen in het beleid. Hier wordt alleen gesproken over economisch, politiek, juridisch, financiële verhouding en garantieverplichting. Hierbij is steeds uitgegaan van risico's met financiële consequenties.

In de praktijk zijn er verschillende manieren van berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. De verschillende vormen zijn opgenomen in het getoonde overzicht.

	Geen analyse	Vuistregels	Kans x Impact	"Advanced"
Beschrijving	Vast bedrag Geen relatie met weerstandscapaciteit en risico's	Benodigde weerstandscapaciteit als % v.d. omzet Toetsing risicoprofiel aan uitkomst vuistregel	Benodigde weerstandscapaciteit obv kans x impact per risico Toetsing aan beschikbare weerstandscapaciteit	Kwantificering met spreiding van kans x impact Benodigde weerstandscapaciteit obv simulatie
Voordeel	Heel eenvoudig	Beperkte rekenexercities	Opbouw vanuit risico's	Inzicht in risico's en benodigde weerstandscapaciteit
Nadeel	Geen sturing en beheersing	Geen opbouw vanuit risico's	Statistisch minder sterk	Complex

Regio Twente heeft gekozen voor de vorm 'Kans x Impact'. Dit houdt in dat per risico het maximale schade bedrag wordt bepaald. Dit bedrag wordt vermenigvuldigd met het kanspercentage.

Uit een analyse die Regio Twente gemaakt heeft blijkt dat de uitkomst van de benodigde weerstandscapaciteit niet afwijkt als er een geavanceerde methodiek (Monte Carlo analyse) toegepast wordt. Het verschil in berekening bedroeg minder dan € 0,1 op een door Regio Twente berekende benodigde weerstandscapaciteit van € 3,5 mln.

Bij het huidige niveau van risicomanagement concluderen wij dat de wijze van het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit en de onderbouwing van de risico's voldoet om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen. De wijze van berekenen past ook binnen het BBV.

#### Opbouw van de beschikbare weerstandscapaciteit

In het beleid worden de componenten van de beschikbare weerstandscapaciteit benoemd. Regio Twente verstaat onder de weerstandscapaciteit de volgende zaken:

- algemene reserve
- vrij aanwendbare bestemmingsreerves
- eventueel stille reserves

Uit de bijlage risico's en weerstandscapaciteit blijkt dat de algemene reserve, egaliseringsreserves en bestemmingsreserves zijn meegenomen. Stille reserves zijn niet berekend en niet meegenomen in de bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit. Regio Twente heeft hier voor gekozen, omdat zij aangeeft dat de

functie van weerstandscapaciteit is om slagvaardig te kunnen reageren op tegenvallers die zich tijdens een begrotingsjaar voordoen.

Met betrekking tot de bestemmingsreerves is geen nadere analyse gemaakt welke bestemmingsreerves beklemd zijn en voor welke bestemmingsreerves nog (nieuwe) keuze's gemaakt kunnen worden door het bestuur. Beklemd bestemmingsreerves kunnen niet gebruikt worden om slagvaardig te reageren. Bestemmingsreerves kunnen ingezet worden als beschikbare weerstandscapaciteit, mits er een goede overweging gemaakt is met betrekking tot definitieve beklekking.

Doordat het bestuur bepaald heeft dat er een plafond is met betrekking tot de hoogte van de reserves heeft dit ook invloed op de hoogte van het beschikbare weerstandscapaciteit. Door het plafond kan de situatie ontstaan dat de door het bestuur nagestreefde ratio van 1,0 niet gehaald wordt.

Uit de berekening van 2013 blijkt dat de beschikbare weerstandscapaciteit € 2,7 mln bedraagt. Het plafond, inclusief de bestemmingsreerves, is ruim hoger. De exacte hoogte is afhankelijk van de bestemmingsreerves die meegenomen worden in de berekening. De huidige omvang van het benodigde weerstandscapaciteit is € 3,5 mln, waardoor in de huidige situatie de door het bestuur nagestreefde ratio van 1,0 niet gehaald wordt. Zonder het plafond te overschrijden kan de ratio van 1,0 wel gehaald worden.

Wij concluderen dat de opbouw van de beschikbare weerstandscapaciteit voldoet aan het BBV. Wel kan de bestemmingsreerves nader geanalyseerd worden op eventuele beklekking.

## **Norm 4, Beleid en uitvoering omtrent risico's en weerstandsvermogen hebben een cyclisch karakter**

### **Aanknopingspunten beleid voor toezicht en toetsing**

Toezicht en toetsing door het bestuur op risicomanagement en weerstandsvermogen vindt langs drie lijnen plaats:

- middelen de documenten uit de planning- en controlcyclus, waarbij de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting het kader weergeeft. In de jaarrekening is de verantwoording opgenomen in dezelfde paragraaf;
- op basis van het onderdeel 'risico's' in de adviesvoorstellen. Tijdens de interviews is aangegeven dat in de praktijk nog weinig aandacht gegeven wordt aan risico's in adviesvoorstellen. Als er aandacht voor is betreft dit financiële risico's;
- In de financiële verordening staat opgenomen dat het risicobeleidskader periodiek wordt geëvalueerd, zowel ten aanzien van financiële als niet-financiële risico's. Daarbij kan het huidige beleid eventueel worden herzien. Deze second opinion is daar een voorbeeld van.

Voor toezicht en toetsing door het bestuur zijn voldoende instrumenten aanwezig. Toezicht en toetsing kan alleen plaatsvinden als het bestuur daadwerkelijk de juiste informatie aangereikt krijgt. Bijvoorbeeld door het benoemen van risico's in de adviesvoorstellen. Bij veel organisaties is dit ingebed in de verschillende advies en projectformats.

Het is tevens van belang om het beleid regelmatig te evalueren. Er is geen maximale periode afgesproken, waarbinnen evaluatie moet plaatsvinden.

### **Risico's en weerstandsvermogen cyclisch**

Uit de interviews is gebleken dat er in 2013 voor het eerst een inventarisatie van de risico's heeft plaatsgevonden met de afdelingen. Een vervolg hierop heeft nog niet

plaatsgevonden. Daarnaast blijkt uit de documentatie niet dat er afspraken gemaakt zijn over eigenaarschap en opvolging van de acties rondom de risico's.

Tevens is aangegeven dat het inventariseren, analyseren en beheersen van risico's nog niet in de planning- en control cyclus is ondergebracht. Een cyclus waarbij management c.q. budgethouders een (pro)actieve rol spelen, is niet aangetroffen. De ambitie is om het risicomanagementproces in de planning- en control cyclus te integreren.

Wij kunnen concluderen dat het risicomanagement binnen Regio Twente in *opzet* een zekere cyclus heeft waarbij periodiek risico's worden geïnventariseerd en enkele delen zijn ingebed in de dagelijkse praktijk. Verdere inbedding in de dagelijkse praktijk dient nog vorm te krijgen.

Vooralsnog is de risico-inventarisatie uit 2013 een eenmalige activiteit geweest waarbij de genoemde acties per risico's niet zichtbaar worden gemonitord. Door het niet structureel monitoren van deze opvolging wordt het risicobewustzijn van de organisatie niet verstevigd. Doordat afspraken en verantwoordelijkheden nog niet concreet genoeg zijn, wordt geen eigenaarschap gevoeld en genomen door de verantwoordelijke medewerkers.

## **Norm 5, Er zijn adequate instrumenten om de uitvoering van het beleid met betrekking tot risico's en weerstandsvermogen te ondersteunen**

### **Vastlegging van informatie**

Voor de vastlegging van de informatie beschikt Regio Twente over een MS Excel bestand, waarin de relevante informatie wordt vastgelegd. In dit bestand worden ook de ontwikkelingen, onderbouwingen en beheersmaatregelen vastgelegd. Dit bestand wordt ook gebruikt om het benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit uit te rekenen.

De wijze van berekenen voldoet aan alle eisen die vanuit de BBV, het eerder gepresenteerde normenkader en het eigen beleid gesteld worden. Van belang bij het berekenen van de ratio is om dit op een eenduidige manier en met een bestendige werkwijze vorm te geven.

Gezien de fase en de volwassenheid van het risicomanagement binnen Regio Twente en op basis van onze werkzaamheden, concluderen wij dat het risicomanagement adequaat wordt ondersteund op dit moment.

### **Verstreekte informatie aan het bestuur**

Informatie aan het bestuur in het kader van risicomanagement wordt vormgegeven door middel van:

- de beleidsnota's;
- de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en jaarrekening;
- in de voorstellen wordt, waar dat van toepassing is, een kopje risico's opgenomen.



## Algehele conclusie

Een risicomanagementsysteem vereist een integrale en geïntegreerde benadering. Integraliteit betekent dat alle relevante risico's worden geïnventariseerd en niet alleen de risico's met financiële impact. Wij refereren hierbij aan norm 2, het inventariseren, analyseren, sturen en beheersen van de juiste risico's. De impact van risico's wordt enkel gemeten in financiële impact en niet in termen van imago en mate van realisatie van organisatiebrede doelstellingen.

Integratie betekent dat risicomanagement onderdeel is van integraal management. Hierbij zijn managers verantwoordelijk voor de inventarisatie en beheersing van risico's die het bereiken van de eigen afdelingsdoelstellingen in de weg kunnen staan. De rollen en verantwoordelijkheden binnen risicomanagement zijn afdoende vastgelegd in het beleid. De bekendheid van deze rollen en verantwoordelijkheden is nog niet overal optimaal. In de praktijk blijkt dat het eigenaarschap van risicobeheersing nog niet wordt gevoeld en genomen bij de afdelingsmanagers.

Integratie betekent daarnaast dat risicomanagement een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van de governance en het management control systeem van Regio Twente. De governance binnen Regio Twente met betrekking tot risicomanagement kan verder worden verbeterd en gestructureerd waarbij het algemeen bestuur expliciet de eindverantwoordelijkheid heeft voor 'in control' zijn van de organisatie. Binnen Regio Twente maakt risicomanagement nog beperkt deel uit van de planning en control cyclus en dus ook van het management control systeem.

Regio Twente voldoet aan het wettelijke minimum dat aan risicomanagement wordt gesteld in het BBV. Het opgestelde beleid voldoet in opzet aan de onderdelen van COSO met betrekking tot het proces van risicomanagement. Niet alle risico-categorieën uit COSO worden gehanteerd, met name de categorie 'strategische risico's' is onderbelicht.

Met betrekking tot de specifieke onderdelen kan het volgende geconcludeerd worden:

1. Conform het BBV kunnen bestemmingsreserves betrokken worden bij de bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit. Er is niet bekeken in hoeverre onomkeerbare verplichtingen onderdeel zijn van de bestemmingsreserve, waardoor het de vraag is of met deze bestemmingsreserves slagvaardig gereageerd kan worden.
2. Regio Twente heeft een eigen algemene reserve. Hieraan is een door het bestuur vastgesteld plafond gekoppeld. Dit plafond is, samen met de bestemmingsreserves, op organisatieniveau voldoende om een weerstandsratio van 1,0 te hebben. In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op de eigen reserves.
3. De inventarisatie van risico's is (alleen) gericht op financiële risico's. De financiële risico's zijn echter zowel intern (bijvoorbeeld bedrijfsvoeringsrisico's), als extern (bijvoorbeeld het risico 'gevolgen afschaffing WGR+'). Dit voldoet aan het gehanteerde normenkader, omdat alle risico's moeten worden meegenomen die van invloed zijn op het behalen van de organisatiedoelstellingen.
4. De systematiek en middelen om het weerstandsvermogen te berekenen voldoen aan alle eisen die vanuit de BBV of het normenkader gesteld worden. Van belang bij het berekenen van de ratio is om dit op een eenduidige manier en met een bestendige werkwijze vorm te geven.

## Aanbevelingen

Regio Twente staat voor de uitdaging om risicomanagement te laten leven onder directie, medewerkers en het bestuur. Concreet is de uitdaging om vanuit het beleid te komen tot een integraal en geïntegreerd systeem dat onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van het reguliere management control systeem van organisatie én van het doen en denken van het bestuur en management (in casu Governance). Het succes van risicomanagement wordt bepaald door het bestuur en het management. Daarnaast wordt risicomanagement vaak nog vanuit de negatieve kant benaderd waarbij risicomanagement juist een positieve impact kan hebben op de realisatie van doelstellingen en de effectiviteit van de organisatie.

Het is de opgave van het management om risicomanagement te verbreden en te dynamiseren. Hierbij is het doel te komen tot een gestructureerde, systematische en organisatiebrede inventarisatie, beoordeling en - waar opportuun - beheersing van alle relevante risico's. Een eerste en belangrijke stap in dit verband is om in de begrotingscyclus de risico's te inventariseren die het behalen van de doelstellingen en programma's in de weg staan en om daarnaast het integrale management verantwoordelijk te maken voor inventarisatie van hun eigen risico's (zijnde de risico's die specifiek zijn gekoppeld aan de doelstellingen en eventueel activiteiten van de betreffende afdeling). Dit laatste is mogelijk door aan te sluiten bij de begrotingscyclus en door bij de identificatie van doelen en programma's gelijk deze risico's te inventariseren. Voor het management is het daarbij ook van belang dat zij zich verantwoordelijk voelen en daarbij ook de juiste acties initiëren.

De concrete aanbevelingen zijn:

1. Implementeer het huidige risicomanagementbeleid binnen de organisatie en zorg daarbij dat het een onderdeel wordt van de bestaande planning en control cyclus, zodat niet alleen *opzet* (en *bestaan*) van risicomanagement zijn ingeregeld, maar dat ook de *werking* wordt gewaarborgd. Voorbeelden hierbij zijn het inventariseren en analyseren van de risico's bij het opstellen van de begroting en jaarrekening of het informeren en eventueel trainen van bestuur en medewerkers over hun taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
2. Verbeter en structureer de governance binnen Regio Twente met betrekking tot risicomanagement. Het algemeen bestuur is expliciet eindverantwoordelijk het 'in control' zijn van de organisatie. De financiële commissie kan hierbij belangrijke rol spelen.  
Stel daarnaast het management verantwoordelijk voor adequate en transparante informatievoorziening over de geïdentificeerde risico's en voor de werking van het risicomanagementsysteem richting 'de hogere echelons' tot en met het bestuur. Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is een juiste 'tone at the top' met betrekking tot risicomanagement vanuit het dagelijkse bestuur. Het bestuur en management bepaalt het succes van het risicomanagement (tone at the top).

De berekening van het benodigde weerstandsvermogen vindt plaats conform het opgestelde beleid. Hierbij worden alle risico's betrokken die van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen. Interne risico's zijn hierbij ook betrokken, omdat die ook van invloed kunnen zijn op het behalen van de doelstellingen. De bepaling van het beschikbare weerstandsvermogen is vormgegeven conform de eisen van de BBV en het eigen beleid. Wat betreft het direct ter beschikking hebben van middelen kan in overweging worden genomen of alle bestemmingsreserves dienen te worden betrokken in de berekening.

De concrete aanbeveling is:

3. Beoordeel de bestemmingsreserves of er verplichtingen zijn aangegaan, waardoor deze middelen niet meer ingezet kunnen worden als buffer. Overweeg daarbij of deze bekleemde bestemmingsreserves meegenomen dienen te worden bij het beschikbare weerstandscapaciteit.

## 4. Beleid Reserves

Dit hoofdstuk gaat in op de passage uit het reserve en voorzieningenbeleid:

*“Regio Twente verricht dienstverlening aan gemeenten en derden op basis van kostendekkend geachte tarieven, waarbij mogelijkheid voor risico opslag van toepassing kan zijn. Het betreft hier veelal overgedragen (overheids)taken, die vanuit het principe “coalition of the willing” bij onze organisatie worden uitgevoerd en dus sprake kan zijn van wisselende opdrachtgevers. Het is niet wenselijk dat exploitatieresultaten uit deze taken ten gunste, of ten laste worden gebracht van het rekeningresultaat van Regio Twente. De reden hiervoor is dat er een vermenging ontstaat tussen via de algemene bijdrage gefinancierde taken en tarieftaken.”*

Met betrekking tot deze vraag wordt specifiek ingaan op de volgende onderdelen:

- een aanvullend advies over het afzonderlijk in te richten beleidskader met betrekking tot de bestemmingsreserve voor tarief- en/of overheidstaken, waarbij ingegaan wordt het financieel loskoppelen van verschillende taken die worden uitgevoerd voor verschillende gemeenten;
- eventueel gedwongen winkelnering voor de verschillende producten.

### Bestemmingsreserves voor tarieftaken

Regio Twente kan zich naar een organisatie ontwikkelen die als serviceverlener voor de deelnemende gemeenten optreedt. Zij biedt naast een aantal basistaken dan ook verschillende andere of bijzondere producten en diensten aan voor de deelnemende gemeenten. Het Algemeen Bestuur heeft goedkeuring gegeven om op basis van “coalition of the willing” diensten (tarief en/of overheidstaken) uit te voeren voor verschillende opdrachtgevers. In de gemeenschappelijke regeling is de volgende passage opgenomen:

#### GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING REGIO TWENTE

##### Artikel 7 Dienstverlening

1. De regio is bevoegd tot het verrichten van diensten voor één of meer deelnemende gemeenten, indien deze daarom verzoeken en het algemeen bestuur dat verzoek inwilligt.
2. Een besluit tot dienstverlening wordt genomen door het algemeen bestuur en vermeldt de wijze van kostenverrekening en de overige voorwaarden, waaronder tot de gevraagde dienstverlening wordt overgegaan.
3. Een afschrift van dit besluit wordt ter kennis van de deelnemende gemeenten gebracht.

Het bestuur heeft daarbij ook aangegeven dat er geen gemeenschappelijk draagvlak is voor het vermengen van positieve of negatieve resultaten van een tarieftaak met andere bijdragen.

De gemeenten of andere opdrachtgevers die deelnemen aan een tarieftaak zetten daarmee taken op afstand. De deelnemende gemeenten besteden de afgesproken werkzaamheden uit. De gemeenten plaatsen de taken op afstand in de veronderstelling dat bij samenwerking schaalvoordelen ten aanzien van de bedrijfsvoering behaald

worden. Regio Twente wordt daarmee leverancier van specifieke diensten van deze gemeenten.

Het zijn van leverancier brengt met zich mee dat er 'ondernemers'-risico's zijn. Dit 'ondernemers'-risico houdt onder andere in dat het werkaanbod voor Regio Twente kan fluctueren, uitval van personeel kan plaatsvinden of dat zich de situatie voor kan doen dat een gemeente een dienst niet langer wil afnemen en/of uittreedt. Deze situaties hebben gevolgen voor de bedrijfsvoering van Regio Twente.

Om recht te doen aan de verantwoordelijkheid om gevolgen van ondernemers'-risico's in de bedrijfsvoering te kunnen managen is het aan te bevelen dat daar een vorm van risico-opslag en/of reserve bij hoort. De hoogte van de risico-opslag en/of reserve dient in verhouding te zijn met de dagelijkse bedrijfsvoeringsrisico's. Eventueel kunnen grotere calamiteiten op basis van nacalculatie verrekend worden. Het is van belang dat een organisatie en bestuur eigen regelruimte krijgt, zonder dat zij voor elk risico of tegenvaller terug moet naar de 'klanten' of deelnemende gemeenten.

Over de vorm en hoogte van de risico-opslag en bestemmingsreserves dienen nadere afspraken gemaakt te worden tussen Regio Twente en de deelnemende gemeenten. In bijlage 1 is een aantal vormen beschreven.

Het bestuur heeft aangegeven dat er geen vermenging tussen positieve en negatieve resultaten van de verschillende producten mag plaatsvinden. Door voor elk onderdeel een verschillende reserve in te richten kan er sub-optimalisatie ontstaan. Sub-optimalisatie houdt in dit geval in dat op meerdere plekken een reserve wordt gevormd terwijl niet alle risico's zich gelijktijdig voordoen. Daarnaast kan op verschillende plekken voor dezelfde risico's reserves gecreëerd worden.

### **Aandachtspunten**

Bij het aanhouden van reserves binnen de gemeenschappelijke regeling en voor tarieftaken in het bijzonder is een aantal aandachtspunten van belang. De afspraken zijn voor beide partijen in de toekomst van grote waarde. In de praktijk ontstaan veel problemen en discussies omdat het niet duidelijk is wat er van zowel de leverancier als van de afnemer verwacht mag worden. De aandachtspunten zijn:

- Het is belangrijk om afspraken te maken indien een gemeente uittreedt of een bepaalde dienst niet meer afneemt. Hierbij valt te denken aan afspraken op het gebied van bijvoorbeeld een vergoeding voor afbouw organisatie of een reële opzegtermijn. Voor de deelnemende gemeente is dit ook relevant om niet in de situatie te komen dat het onmogelijk wordt om van leverancier te veranderen, omdat de kosten of de voorwaarden dit niet toelaten.
- Het is belangrijk om afspraken te maken met betrekking tot de hoogte van de reserve als een gemeente wil toetreden of een taak door de gemeenschappelijke regeling wil laten uitvoeren;
- Er dienen goede afspraken gemaakt te worden over de zeggenschap binnen een tarieftaak. Beslist het algemeen bestuur of beslissen alleen de deelnemende gemeenten;
- Voor het financieel gescheiden houden van tarieftaken is het van belang dat de kosten van alle verschillende taken/producten goed in beeld gebracht worden en dat de verdeling van de kosten voor overhead goed vastgelegd zijn. Er dient per taak of product een transparante kostprijs(berekening) te zijn;
- Het zijn van een leverancier en het doorberekenen van een risico- of winstopslag houdt ook in dat de prijzen in de markt gemonitord dienen te worden. Voor een opdrachtgever is deelname alleen interessant als de opdrachtgever daar financieel of kwaliteitsvoordeel mee behaalt.

De aanbeveling is om samen met de deelnemende gemeenten een aantal mogelijke scenario's door te nemen. Deze scenario's geven antwoord op vragen zoals 'wat kan er misgaan' of 'welke problemen kunnen in de toekomst ontstaan'. Deze scenario's kunnen

verder uitgewerkt worden met als resultaat een aantal afspraken tussen beide partijen voor het afnemen van de diensten.

### **Verplichte winkelnering**

Verplichte of gedwongen winkelnering is de verplichting om aankopen bij een bepaalde leverancier te doen. In het geval van Regio Twente houdt dit in dat een gemeente verplicht is om diensten af te nemen die Regio Twente.

In het kader van tarieftaken kan er geen verplichting aan gemeenten worden opgelegd om taken door de Regio Twente te laten uitvoeren. Het aangaan van een verplichte samenwerking kan alleen als een zwaarwegend openbaar belang dat vereist. Dit is vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

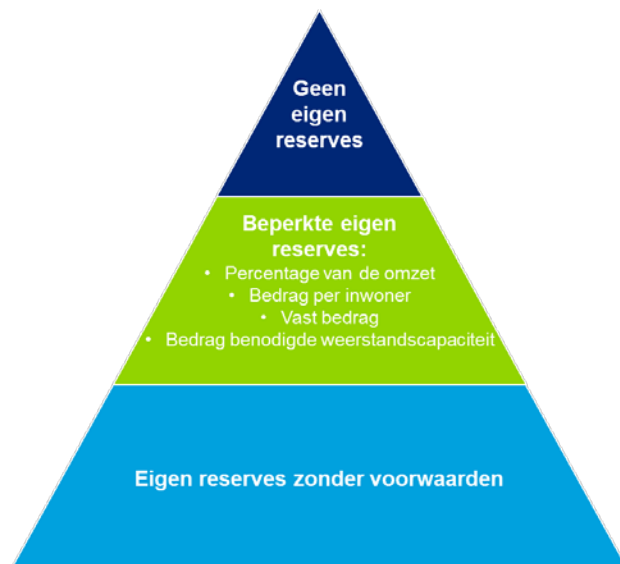
#### **Wet gemeenschappelijke regelingen, Hoofdstuk X. Verplichte samenwerking**

##### Artikel 99

Lid 1. Op verzoek van het bestuur van een of meer gemeenten kunnen gedeputeerde staten, indien een zwaarwegend openbaar belang dat vereist, gemeenten aanwijzen waarvan de besturen een gemeenschappelijke regeling moeten treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen.

# Bijlage 1 Verschillende vormen van reservevorming

Met betrekking tot de reserve vorming binnen gemeenschappelijke regelingen zijn er verschillende varianten. Deze varianten zijn samengevat in het volgende overzicht.



Elke vorm heeft een aantal voor- en nadelen. De verschillende varianten met de voor- en nadelen zijn verder toegelicht.

## ***Geen eigen reserves***

Het bestuur kan een keuze maken om geen reserves bij de gemeenschappelijke regeling onder te brengen. Dit houdt in dat de deelnemende gemeenten de bufferfunctie van de algemene reserve volledig voor hun rekening neemt. De tarieven van de verschillende (tarief)taken zullen op basis van nacalculatie worden afgerekend.

De voordelen zijn:

- de afnemer betaalt over een bepaalde periode altijd het juiste tarief;
- er zijn geen verschillende (egalisatie)reserves per (tarief)taak nodig. Daarnaast is er geen discussie over de hoogte van de verschillende (egalisatie)reserves per (tarief)taak;
- er staan geen middelen van de deelnemende gemeenten bij een gemeenschappelijke regeling op de balans en dit kan ingezet worden voor andere risico's bij de deelnemende gemeenten.

De nadelen zijn:

- geen eigen regelruimte bij de gemeenschappelijke regeling voor een kleine bedrijfsvoeringsrisico's;
- de daadwerkelijke tarieven kunnen per jaar fluctueren;
- elke deelnemer zal bij een (kleine) afwijking ten opzichte van de begroting van de eigen gemeente een afwijking moeten verklaren;
- administratief moet de processen zeer effectief zijn om kort na afsluiting van de periode de daadwerkelijk kostprijs te kunnen berekenen.

#### **Beperkte eigen reserves**

Met betrekking tot beperkte eigen reserves voor gemeenschappelijke regelingen zijn er diverse vormen in de praktijk zichtbaar. De reserves per (tarief)taak kunnen gevuld worden door een winst- of risico-opslag op de tarieven. Dit houdt in dat er bovenop het kostendekkend tarief een winst- of risico-opslag komt, waarmee eventuele tegenvallers en calamiteiten in de bedrijfsvoering worden opgevangen. Het beperkt hebben van eigen reserves heeft een aantal voor- en nadelen.

De voordelen van het instellen van een beperkte reserve zijn:

- de tarieven kunnen over verschillende periodes gelijkmatig gehouden worden;
- er is een reserve voor eventuele calamiteiten;
- het doet recht aan de verantwoordelijkheden en zelfstandigheid van de gemeenschappelijke regeling;
- het geeft een prikkel om efficiënter te werken.

De nadelen zijn:

- een deel van de bijdrage van de deelnemende gemeenten staat bij een gemeenschappelijke regeling op de balans en is dus niet in te zetten voor andere risico's van de deelnemende gemeenten;
- bij eventuele toe- of uittreding kan er discussie ontstaan over de reserve;
- de maximale hoogte of plafond van de egaliseringsreserve moet bepaald worden. Dit kan bijvoorbeeld op basis van een vast bedrag, een percentage van de omzet of door middel van een risico inschatting.

De verschillende vormen van de beperkte eigen reserves hebben verschillende karakteristieken. Een percentage van de omzet kan eenvoudig worden toegepast als er meerdere verschillende taken voor verschillende deelnemers wordt uitgevoerd. Een bedrag per inwoner of een vast bedrag is weinig flexibel, maar eenvoudig te implementeren. Bij het voordoen van grotere risico's kan de situatie ontstaan dat er toch een beroep gedaan moeten worden op de deelnemende gemeenten.

Het bedrag ter hoogte van het benodigde weerstandsvermogen is het meest complex om uit te voeren, maar geeft wel de meeste inhoud aan de bufferfunctie van de reserve.

#### **Eigen reserves zonder voorwaarden**

De variant met de meeste ruimte voor een gemeenschappelijke regeling is dat er geen eisen of plafond gesteld wordt aan de reserves. De voordelen van deze variant zijn gelijk aan de voordelen van het instellen van een beperkte reserve. De nadelen zijn ook gelijk aan de nadelen van het instellen van een beperkte reserve, met de toevoeging dat de gemeenschappelijke regeling een groter deel van de bijdrage van de deelnemende gemeenten op de balans kan hebben staan.