

Provincie Overijssel
Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 038 499 88 99
www.overijssel.nl
overijsselloket@overijssel.nl
KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Provinciale Staten van Overijssel

Inlichtingen bij
Mevr. L. van Dijk
Telefoon +31384999469
L.v.Dijk@overijssel.nl

Datum	Kenmerk	Zaaknummer	Pagina	Bijlagen	Uw brief	Uw kenmerk
11.02.2025	D2025-02-007731	2025-004687	1 van 5			

Onderwerp: Brief aan PS GS reactie - onderzoek rekenkamer risicomanagement en grip op reserves

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:
 ter informatie
 anders, en wel:

Inleiding

De Rekenkamer Oost-Nederland (hierna Rekenkamer) bracht eind 2023 haar rapport "grip op Reserves" uit en rondde in oktober 2024 haar onderzoek naar risicomanagement binnen de provincie Overijssel af. Tijdens de informatiesessie van 22 januari is stilgestaan bij beide onderwerpen en aanbevelingen uit deze rapportages.

In deze brief geven wij een reactie op de aanbevelingen uit het risicomanagementrapport. Ten aanzien van het rapport over de reserves hebben wij al diverse malen informatie met u uitgewisseld. Ter afronding van beide trajecten en ten behoeve van het complete beeld, wordt naast onze reactie op het risicomanagement rapport (sectie A), ook nog even gememoreerd hoe de aanbevelingen uit het reserverapport zijn opgepakt (sectie B). Bovendien zijn beide onderwerpen in zekere mate aan elkaar gerelateerd.

A. Reactie op rekenkamerrapport Risicomanagement

Rekenkamerrapport risicomanagement

De Rekenkamer Oost-Nederland (hierna Rekenkamer) heeft in oktober 2024 haar onderzoek naar risicomanagement binnen de provincie Overijssel afgerond. Het resultaat van het rekenkameronderzoek is vastgelegd in twee nota's, te weten:

- Bestuurlijke nota: "Wie niet waagt, die niet wint!";
- Nota van bevindingen: "Risicomanagement Provincie Overijssel".

De bestuurlijke nota, met de conclusies en aanbevelingen, is op 13 november 2024 aan u aangeboden (PS24-001088). In deze brief reageren wij op de aanbevelingen. We kunnen ons vinden in het geschetste beeld. De Rekenkamer geeft een helder, inhoudelijk accuraat en goed leesbaar overzicht, met een aantal aanbevelingen. In de informatiesessie van 22 januari is ook stil gestaan bij deze aanbevelingen.

Aanleiding rekenkamer onderzoek

Wie wat wil bereiken, neemt risico's. Dat geldt voor individuen, maar ook voor organisaties zoals de provincie. Door kansen te pakken, kan je doelen behalen. Maar risico's kunnen het bereiken van provinciale doelen ook negatief beïnvloeden; goed risicomanagement is dus van belang voor het realiseren van de ambities. Daarnaast kunnen optredende risico's gevolgen hebben voor het imago van de provincie en daarmee het vertrouwen in de provincie negatief beïnvloeden.

Ook voor de positie van PS is een onderzoek naar risicomanagement relevant. In hun besluitvorming wegen PS het publieke belang van het voorstel (impliciet of expliciet) af tegen de mogelijke risico's. Bij het nemen van besluiten -en ook daarna- moeten PS dus kunnen vertrouwen op de resultaten van het risicomanagement door GS en de ambtelijke organisatie.

Reactie per aanbeveling

De Rekenkamer geeft in haar onderzoek een vijftal aanbevelingen die hieronder van een reactie worden voorzien.

Aanbeveling 1: verzoek GS de risico's (expliciet) op te nemen in Statenvoorstellen en -brieven, om zo het goede gesprek te faciliteren over risico's in relatie tot het bereiken van doelen. Om goede besluiten te kunnen nemen waarbij risico's en te bereiken doelen worden gewogen, moeten PS beschikken over informatie over relevante risico's. Het uitbreiden van het kopje 'Overwegingen' in Statenvoorstellen naar 'Overwegingen en risico's' kan daarbij behulpzaam zijn

Reactie op aanbeveling 1: Wij blijven streven naar het zo volledig mogelijk informeren van PS. Waarbij ook aandacht is voor de risico's in de Statenvoorstellen. We nemen de aanbeveling over en in de Statenvoorstellen wordt het kopje 'Overwegingen' aangepast naar 'Overwegingen en risico's'.

Aanbeveling 2: verzoek GS zorg te dragen voor een werkwijze rond het bepalen van benodigde weerstandsvermogen gebaseerd op risico's die materieel van betekenis zijn gezien de financiële positie van de provincie en het -zo nodig- daarop aanpassen van de kaders in de kadernota risicomanagement. Daarmee verbetert ook de informatievoorziening aan PS over zowel de benodigde omvang van het weerstandsvermogen als de risico's die daaraan ten grondslag liggen. De ratio weerstandsvermogen is voor PS een belangrijke graadmeter; zijn er -als risico's zich manifesteren- voldoende middelen? Daarvoor is naast inzicht in de beschikbare middelen ook een goed beeld nodig van het benodigde weerstandsvermogen; die risico's die niet zijn op te vangen zonder dat daar een extra reservering tegenover staat.

Reactie op aanbeveling 2: In de paragraaf weerstandsvermogen rapporteren we tweemaal per jaar, via de begroting en de jaarrekening, over de opbouw van het weerstandsvermogen inclusief de belangrijkste risico's. Het benodigd weerstandsvermogen bestaat vrijwel geheel uit risico's die materieel van betekenis zijn (96%). Daarnaast is er ook aandacht voor risico's die geen impact hebben op het weerstandsvermogen.

Aanbeveling 3: Overweeg een bovengrens in te stellen voor de ratio weerstandsvermogen, om niet onnodig middelen vast te leggen in reserves als afdekking van risico's. De afgelopen jaren werd ruim voldaan aan de door PS vastgestelde ondergrens van de ratio. Een bovengrens is niet vastgelegd. Door een bovengrens in te stellen kan onnodig beslag op middelen worden voorkomen.

Reactie op aanbeveling 3: De ratio van het weerstandsvermogen wordt volgens het BBV bepaald door het beschikbare weerstandsvermogen (direct vrij aanwendbaar vermogen) te delen door het benodigd weerstandsvermogen (risico's). Omdat de vrije ruimte in de Algemene Reserve direct vrij aanwendbaar is, telt deze mee in de berekening van het beschikbare weerstandsvermogen. Dit betekent echter niet dat deze middelen zijn vastgelegd voor het opvangen van risico's. De vrije ruimte in de Algemene Reserve is te allen tijde beschikbaar voor nieuw beleid.

Tijdens de infosessie op 22 januari hebben we laten zien wat de ratio van het weerstandsvermogen zou zijn als de vrije ruimte in de Algemene Reserve zou zijn bestemd voor nieuw beleid (oftewel volledig is uitgegeven). In dat geval komt de ratio niet hoger uit dan op 1,5. Op dit moment wordt dus nauwelijks onnodig beslag op middelen gelegd en is het instellen van een bovengrens overbodig.

We zullen voortaan in de verslaglegging de ratio presenteren inclusief en exclusief het meerekenen van de vrije ruimte in de algemene reserve. Op die manier vergroten we het inzicht in de opbouw van het weerstandsvermogen en mate waarin middelen zijn beklemd voor het opvangen van risico's.

Aanbeveling 4: Overweeg om in begroting en jaarstukken bij de programma's expliciet(er) aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's. Programma-overstijgende en/of integraal af te wegen risico's kunnen een plek krijgen in de paragraaf weerstandsvermogen. De aandacht voor risico's is in de huidige opzet van begroting en jaarstukken geconcentreerd in de paragraaf Weerstandsvermogen, die voldoet aan de wettelijke eisen en de kadernota. Door in de programma's in begroting en jaarstukken expliciet aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's gekoppeld aan de maatschappelijke doelen en opgaven, wordt met een bredere blik naar risicomanagement gekeken. Dit faciliteert een bewuste afweging van risico's in relatie tot doelen en te maken keuzes. De paragraaf weerstandsvermogen kan vervolgens worden aangevuld met programma-overstijgende en/of integraal af te wegen risico's.

Reactie op aanbeveling 4: Het rapporteren over risico's vindt niet alleen plaats via de P&C documenten, maar ook via de Statenvoorstellen. Met het overnemen van aanbeveling 1 komt hier ook extra aandacht voor. Wij denken dat deze 4^e aanbeveling slechts beperkt aanvullend bij zou dragen aan de sturingsmogelijkheden van Provinciale Staten. Daarnaast zou het overnemen van deze aanbeveling ervoor zorgen dat de P&C cyclus wordt uitgebreid, terwijl de wens van PS juist is om een beknopte P&C cyclus te behouden.

Aanbeveling 5: Verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen. Met deze aanbeveling die in elk onderzoek terugkomt, bevorderen we de doorwerking van rekenkameronderzoek.

Reactie op aanbeveling 5: Een jaar na de behandeling van het Rekenkamer Oost-Nederland onderzoek zal inzicht worden gegeven in de implementatie van de aanbevelingen.

B. Reactie op rekenkamer rapport "Grip op reserves"

Aanleiding

De rekenkamer heeft willen kijken of u gefaciliteerd wordt om u rol ten aanzien van budgetrecht goed te kunnen invullen. In het onderzoek is specifiek gekeken naar het budgetrecht bij reserves. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de kwaliteit van de kaders die wij u aanbieden en de informatievoorziening over de uitvoering van het beleid. Zo is het van belang dat nut en noodzaak van reserves duidelijk zijn en er niet meer of minder wordt gereserveerd dan nodig. Eind 2023 bracht de rekenkamer het rapport "grip op Reserves" aan u uit (PS23-001162) met een vijftal aanbevelingen om uw houvast op dit thema te versterken. Voor zover het aan ons is, hebben wij getracht opvolging te geven aan de aanbevelingen en zijn er diverse acties ondernomen.

Aanbevelingen Rekenkamer:

1. Bespreek naar aanleiding van de handreiking of er wijzigingen in beleid gewenst zijn;
2. (Wijzigingen van) kaders en specifieke spelregels hebben consequenties. Realiseer u dat en laat u eventueel bijstaan door de auditcommissie en/of accountant;
3. Betrek de aandachtspunten die in de handreiking worden meegegeven bij (voorstellen over) de instelling en opheffing van reserves;
4. Zorg dat elk Statenlid een basisbegrip van reserves heeft;
5. Vraag GS een periodieke brede evaluatie van de omvang van en omgang met reserves uit te

Opvolging

De aanbevelingen van de rekenkamer zijn voor een belangrijk deel rechtstreeks aan u gericht. Dat neemt niet weg dat wij hebben gekeken hoe wij u, in lijn met de aanbevelingen van de rekenkamer, hierin kunnen ondersteunen. Daarvoor brengen we de volgende stappen in herinnering die we reeds met elkaar hebben doorlopen.

Analyserapport

Een belangrijk vertrekpunt vormt de opvolging van *aanbeveling 5*. Naar aanleiding van het rekenkamerrapport hebben wij een brede analyse uitgevoerd op onze reserves. In de voorbereidende gesprekken over dit onderwerp heeft u aangegeven meer in- en overzicht te willen over de reserves en niet meer te willen reserveren dan voor de uitvoering van de achterliggende doelstellingen / opdrachten nodig is. Met deze insteek hebben wij een analyse uitgevoerd en een rapport uitgebracht (PS24-000410, 23 mei 2024).

Het rapport geeft kernachtig weer wat de historie en het doel is van de reserves. Tevens is gekeken of de reserves overtollige middelen bevatten (vrije ruimte) die u wellicht zou willen heroverwegen. Ook is bekeken of de spelregels van de individuele reserves nog aanpassing behoeven, bijvoorbeeld door een voorlopige eindtermijn aan de reserve te verbinden en aan te sluiten bij de actualiteit. De suggesties die wij daarover hebben geuit in het rapport – allen administratief van aard - zijn met uw welbevinden doorgevoerd in de begroting 2025. De budgettaire heroverwegingen zijn doorgeschoven naar de perspectiefnota 2026. Meer daarover in een volgende alinea.

PS-infosessie (juni 2024)

Om het analyserapport goed te laten landen en bij te dragen aan een beter begrip van onze reserves (*aanbeveling 4*), hebben wij in afstemming met uw auditcommissie een informatiesessie georganiseerd waarin al uw vragen over reserves konden worden gesteld (5 juni 2024). Hiermee hebben wij getracht om een basis te leggen waarmee u uw gedachten kunt vormen en kunt afwegen of wijzigingen in het beleid over reserves gewenst zijn.

Nota reserves, voorzieningen en doeluitkeringen

Om ruimte te bieden voor wijzigingen in het beleid (*aanbeveling 1*), hebben wij bij het uitbrengen van het analyserapport aangekondigd om ook de kadernota Reserves, voorzieningen en doeluitkeringen te herzien in 2024. De kadernota vormt het sluitstuk in het proces en is het instrument om (gewijzigde) kaderstelling in vast te leggen. In de nota hebben wij de aanbeveling van de rekenkamer overgenomen om periodiek een brede analyse op de reserves uit te voeren (*aanbeveling 5*). Met u is afgesproken dat we dat om de vier jaar doen. Dit draagt eraan bij dat een nieuw bestuur haar eigen afwegingen kan maken over de omvang van de reserves. Dit staat los van de jaarlijkse (marginale) toets op de toereikendheid van reserves die standaard onderdeel is van ons jaarrekeningproces. De kadernota heeft u op 27 november 2024 vastgesteld (PS24-001008).

Budgettaire gevolgen

Zoals met u in dit proces is afgesproken, worden de budgettaire overwegingen die de analyse heeft opgeleverd ter besluitvorming aan u voorgelegd bij de perspectiefnota 2026. Op dat moment vindt immers de integrale afweging plaats.

In de infosessie van 22 januari 2025 hebben wij een aantal voorstellen gedeeld, die nader worden uitgewerkt bij de Perspectiefnota 2026. Belangrijk doel van deze voorstellen is het opheffen van een aantal decentrale risicoreserveringen en de betreffende risico's mee te nemen in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen. Hierdoor ontstaat een meer centraal overzicht van het beschikbare en benodigde weerstandsvermogen. Het gaat expliciet om de risicoreserveringen in de reserve Europese programma's, egalisatiereserve BTW-compensatiefonds en de reserve Openbaar Vervoer. De eventuele vrijvallende middelen worden betrokken in de integrale afweging.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A.P. Heidema', written in a cursive style.

voorzitter, A.P. Heidema

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'N. Versteeg', written in a cursive style.

secretaris, N. Versteeg