

Nota

Risicomanagement
en
Weerstandsvermogen

voor de

BEL-GEMEENTEN

BLARICUM EEMNES LAREN



Inhoudsopgave

1 Inleiding	- 3 -
1.1 Wettelijk kader	- 4 -
1.1.1 Besluit Begroting en Verantwoording	- 4 -
1.1.2. Verordening Artikel 212 Gemeentewet	- 4 -
1.1.3. Financieel toezichtkader	- 4 -
1.2 Begripsbepaling	- 5 -
2 Risicomanagement	- 6 -
2.1 Visie op risicomanagement.....	- 6 -
2.2 Uitgangspunten en doelstellingen risicomanagement.....	- 6 -
2.3 Risicomanagementmethode.....	- 7 -
2.3.1 Het risicomanagementbeleid.....	- 7 -
2.3.2 Het risico-inventarisatie proces	- 7 -
2.4 Benchmerken van risico's en de benodigde weerstandscapaciteit.....	- 8 -
2.5 Rapporteren over risicomanagement en het weerstandsvermogen	- 8 -
2.6 Risico's grondexploitaties en grote projecten	- 8 -
3 Weerstandsvermogen	- 9 -
3.1 Inhoud paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.....	- 9 -
3.2 Beschikbare weerstandscapaciteit om risico's op te vangen	- 9 -
3.3 Benodigde weerstandscapaciteit om incidentele risico's op te vangen.....	- 11 -
3.4 Beoordeling weerstandsvermogen voor incidentele risico's	- 12 -
3.4.1 De ratio weerstandsvermogen wordt als volgt berekend:	- 12 -
3.4.2 Risico analyse.....	- 13 -
4 Rolverdeling en instrumenten	- 15 -
4.1 Schematische weergave rolverdeling	- 15 -
4.2 Instrumenten	- 15 -

1 Inleiding

De gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren (hierna: de gemeenten) willen op een gestructureerde wijze risico's beheersen en eventuele risico's bewust nemen. Hierbij is de relatie tussen risico's en de mate waarin de gemeente in staat is om eventuele grote financiële tegenvallers die bij de risico's horen op te vangen van belang.

Daarom is deze nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen opgesteld. Met de vaststelling van deze nota scheidt de Raad een kader voor de borging van een bewust gekozen niveau van weerstandsvermogen met risicomanagement.

Dit gewenste niveau van weerstandsvermogen maakt het mogelijk de bestaande dienstverlening in stand te houden ook al doet zich een financieel nadeel voor dat door zijn omvang niet kan worden opgevangen door de exploitatie.

Het weerstandsvermogen en daarmee risicomanagement vormt, naast het structureel begrotingsevenwicht een beheersbare schuldenpositie, een belangrijke financiële pijler van de gemeenten. In het BBV staat dat gemeenten inzicht hebben in hun risico's en de mate waarin deze risico's financieel opgevangen kunnen worden. Op welke manier gemeenten deze risico's inventariseren, financieel vertalen en 'beheersen' staat niet in het BBV. Veel gemeenten, maken daarom een nota 'Risicomanagement en weerstandsvermogen'. Hierin legt de Raad de kaders vast voor het beleid rondom risico's en weerstandsvermogen. Sinds 2012 kennen de gemeenten een nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen en een instrumentarium voor risicomanagement. De nota uit 2012 is dus aan actualisatie toe.

In deze nota is het geactualiseerde algemene risicomanagementbeleid van de gemeenten opgenomen. Het bevat de doelstellingen van het risicomanagementbeleid, de risicomanagement methode, een kader voor de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing en een beschrijving van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de actoren in het risicomanagementproces. Naast deze algemene kaders voor het risicomanagement binnen de gemeenten kent de gemeente nog andere beleidsnota's en procedures die vallen onder het begrip risicomanagement c.q. een uitwerking zijn van dit algemene beleidskader. Te denken valt aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid, het informatiebeveiligingsbeleid en de nota verbonden partijen.

De afgelopen jaren is veel ervaring opgedaan met het inschatten van risico's, het vertalen hiervan in een benodigde weerstandscapaciteit en het rapporteren hierover. Daarnaast kregen we diverse adviezen en aanbevelingen van o.a. de Rekenkamer en de externe accountant. Sinds 2012 ontvingen we weinig nieuwe adviezen of aanbevelingen t.a.v. het risicomanagement en ook een vergelijking met recente (geactualiseerde) nota's van andere gemeenten leveren beperkt nieuwe inzichten die grote bijstelling van beleid nodig maken.

Vanuit de Raad, college en ambtelijke organisatie bestaat wel behoefte om het rapporteren over risico's op structurele tegenvallers te verstevigen. De nieuwe nota breidt daarom de rapportage- en verantwoordingseisen op dit punt iets uit.

Uitgangspunt voor deze beleidsnotitie is dat zo min mogelijk theoretische verhandelingen rondom risicomanagement(beleid) wordt opgenomen en de notitie zo concreet mogelijk aangeeft op welke wijze de gemeente haar risico's in beeld brengt, waardeert, beheerst en financieel vertaalt.

Ten slotte merken wij op dat breed risicomanagement vooral in de ‘haarvaten’ van de organisatie moet zitten en dus vooral een cultuur en organisatieaspect is. Om dit risicobewustzijn in de organisatie te stimuleren worden bijvoorbeeld periodiek de risico’s geïnventariseerd met de teams; de raads- en collegebesluiten getoetst op deze aspecten en worden de belangrijkste risico’s en te nemen acties om deze risico’s te beheersen besproken. De monitoring van de risico’s komt o.a. tijdens de tussenrapportages van de gemeenten en bij de zogenoemde managementrapportagegesprekken die met de teamleiders en directie plaatsvinden aan de orde. Dit betreft de meer organisatorische kant van het risicomanagement. Deze nota richt zich vooral op het ‘financiële risicomanagement’ en is dan ook vooral gericht op het in beeld brengen van de benodigde financiële buffers voor risico’s in de vorm van weerstandsvermogen en flexibiliteit in de begroting.

1.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor een gemeentelijk beleidskader voor weerstandsvermogen en risicomanagement is het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en indirect de Gemeentewet artikel 212.

1.1.1 Besluit Begroting en Verantwoording

Het BBV schrijft voor dat de jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. Het jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording en de paragrafen. Tevens wordt voorgeschreven dat het jaarverslag de paragrafen bevat die ook in de begroting zijn opgenomen. Het betreft onder andere de paragraaf weerstandsvermogen.

De paragraaf weerstandsvermogen dient tenminste de volgende informatie te bevatten:

- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico’s;
- een inventarisatie van de risico’s;
- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een overzicht van de aanwending van de post onvoorzien.

1.1.2. Verordening Artikel 212 Gemeentewet

In de geharmoniseerde Verordening Financieel beleid en beheer (ex artikel 212 Gemeentewet) is in artikel 20 het volgende opgenomen:

Weerstandsvermogen en risicomanagement. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

1.1.3. Financieel toezichtkader

De provincies Utrecht en Noord-Holland hanteren het Gemeenschappelijk Financieel toezichtkader. Dit toezichtkader geeft de provincie ruimte om maatwerk toe te passen. De provincie heeft aangegeven de beoordeling van de gemeentelijke begroting- en jaarstukken nadrukkelijker te richten op de meerjarenraming en de risico’s in relatie tot de financiële positie van de gemeente.

Deze nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen vloeit voort uit meerdere aspecten. Enerzijds is dat de wettelijke regelgeving. Naast deze formele aanleiding vanuit het oogpunt van regelgeving en kaderstelling is er ook een directe relatie tussen de inhoud van deze nota en interne ambitie tot kwaliteitsverbetering van de interne bedrijfsvoering (transparantie, verantwoording en bedrijfsmatig werken). Tenslotte heeft ook de accountant de achterliggende jaren geadviseerd het beleid rondom risicomanagement aan te scherpen.

Gemeenten zijn overigens vrij om de wijze waarop weerstandsvermogen en risicomanagement wordt ingevuld te kiezen.

1.2 Begripsbepaling

In het kader van weerstandsvermogen en risicomanagement zijn een aantal begrippen van belang. Deze worden hieronder kort toegelicht.

Weerstandscapaciteit

Dit zijn de middelen en de mogelijkheden waarover een gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.

Risico's

Een risico is een kans op het optreden van een **positieve** dan wel **negatieve** gebeurtenis van materieel belang die niet voorzien is in de begroting van enig jaar.

Weerstandsvermogen

Dit is de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's die zich binnen de gemeente kunnen manifesteren.

Risicomanagement

Het identificeren en kwantificeren van risico's en het bepalen van activiteiten die de kans van optreden van de risico's en/of de gevolgen van de risico's beheersbaar houdt.

Beheersmaatregelen

Het stelsel van maatregelen en procedures die worden genomen om de onderkende risico's te ondervangen dan wel om de opkomende risico's te signaleren en het effect hiervan te beperken.

Kaderstelling & strategie

Onderdeel van deze fase is deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen. Hierin worden de kaders geschepd voor het risicomanagement binnen onze organisaties. Deze nota wordt vastgesteld door de Raden en het Algemeen Bestuur. Het afleggen van verantwoording over risicomanagement vindt plaats in de paragraaf weerstandsvermogen in de Programmarekening en Programmabegroting.

Voor het begrip risico wordt de volgende definitie gebruikt:

*“Een risico is een kans op het optreden van een **positieve** danwel **negatieve** gebeurtenis van materieel belang die niet voorzien is in de begroting van enig jaar”.*

2 Risicomanagement

De gemeente streeft diverse doelstellingen na. De ervaring leert dat door allerlei factoren het risico bestaat dat deze doelstellingen niet worden gerealiseerd. Een deel van deze factoren is vooraf niet te voorzien, maar voor een groot deel van deze factoren geldt dat dit wel het geval is. Als deze factoren vooraf in beeld zijn kan er ook actief op gestuurd worden om te voorkomen dat het risico zich voordoet, of kunnen maatregelen worden getroffen om de effecten van het risico op te vangen. Het vooraf in beeld brengen van risico's en het nemen van maatregelen naar aanleiding van deze risico's is 'risicomanagement'.

2.1 Visie op risicomanagement

Voor het risicomanagement past de gemeente een integrale aanpak toe waarbij niet alleen de financiële gevolgen van risico's worden onderkend, maar ook de gevolgen voor de reputatie van de gemeente, verstoring van de operationele processen en belemmeringen van programmadoelstellingen. Inzicht krijgen en houden in de risico's begint bij risicobewust handelen van onze medewerkers. Onze medewerkers nemen dagelijks de risico's mee bij hun besprekingen en het maken van beleidskeuzes. Binnen onze gemeente wordt nog weinig het gesprek gevoerd over programmadoelstellingen voor de risico's, de beheersmaatregelen en de verschillende verantwoordelijkheden. Integrale verantwoordelijkheid voor het management, met maximale ruimte voor de professionaliteit van het management is hierbij het uitgangspunt. Hiermee sluit het beleid aan op de besturingsfilosofie van de gemeente.

Beleid maken en beleid uitvoeren brengt risico's met zich mee. Dit betekent dat het belangrijk is dat iedere medewerker proactief nadenkt over en handelt op de mogelijke gevolgen van deze risico's. Risicomanagement draagt bij aan het realiseren van doelstellingen. Voor doelrealisatie is het belangrijk om in kaart te brengen met welke risico's de doelstellingen zijn omgeven. Daarbij kijken we niet alleen naar de eigen omgeving en organisatie maar ook naar de externe omgeving. Aan risicomanagement zit ook een politieke kant : de mate waarin de gemeente risico's neemt en afdekt is een politieke afweging. Risicomanagement is dus onderdeel van de hele organisatie.

2.2 Uitgangspunten en doelstellingen risicomanagement

De uitgangspunten en doelstellingen van het risicomanagementbeleid kunnen als volgt worden weergegeven:

Uitgangspunten risicomanagementbeleid

- We zijn ons bewust van het feit dat we risico's lopen en communiceren open over deze risico's en de wijze waarop we met deze risico's omgaan.
- Risico's maken we expliciet zichtbaar in onze besluitvormingsprocessen inclusief de wijze waarop we deze risico's beheersen of op kunnen (en willen) vangen.
- We zijn ons niet alleen bewust van risico's in onze eigen organisatie, maar ook van de risico's in organisaties waarmee we 'verbonden' zijn en de mogelijke impact van deze risico's op onze eigen organisatie.
- We accepteren dat een risicoprofiel nooit 100% volledig kan zijn.
- Risicomanagement helpt besluitvorming inzichtelijker te maken en daarmee voegt het waarde toe aan de kwaliteit van de besluitvorming.
- We leren van risico's en incidenten die zich, ondanks een adequaat risicomanagement, hebben voorgedaan en nemen passende maatregelen om herhaling te voorkomen.
- Risicomanagement is onderdeel van integraal management waarmee de teamleider verantwoordelijk is voor het tijdig beheersen van en communiceren over risico's binnen zijn of haar verantwoordelijkheidsgebied.

Doelstellingen risicomanagementbeleid

De belangrijkste doelstellingen van het risicomanagementbeleid zijn:

1. Het vooraf inzichtelijk maken van de risico's die de gemeente loopt zodat bij besluitvorming daarmee bewust rekening wordt gehouden.
2. Het stimuleren en vergroten van het risicobewustzijn van de organisatie.
3. Voorkomen dat het optreden van risico's een negatief effect heeft op het uitvoeren van het beleid en daarmee het realiseren van de doelstellingen van de gemeente.
4. Het voldoen aan de wettelijke vereisten rondom weerstandsvermogen en risicobeheersing die in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vast liggen.
5. Het vastleggen van de methodiek en richtlijnen/normen voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen.

2.3 Risicomanagementmethode

Risicomanagement is als proces verankerd binnen onze organisatie. De teamleiders en directie zijn verantwoordelijk voor het identificeren en beheersen van de risico's die spelen binnen hun beleidsterrein. De concerncontroller toetst de kwaliteit van de risico-inventarisatie en de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing voordat deze definitief wordt.

De gemeenteraad scheidt met deze nota de randvoorwaarden voor de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Uitgangspunt voor de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is voldoen aan het wettelijk minimum aan eisen. Dit betekent dat wij in de paragraaf opnemen:

- Een inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit;
- Een inventarisatie van de risico's en daarmee de benodigde weerstandscapaciteit;
- Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Risico's worden ook inzichtelijk gemaakt in de bestuurlijke besluitvorming. De college- en raadsvoorstellen kennen een paragraaf kanttekeningen waarin de risico's van besluiten worden geduid en de manier waarop.

2.3.1 Het risicomanagementbeleid

Het risicomanagementbeleid wordt gedurende een raadsperiode vastgesteld door de gemeenteraad in de vorm van een nota risicomanagement en weerstandsvermogen. De concerncontroller is verantwoordelijk voor tussentijdse bewaking van de uitvoering van het beleid en het doen van suggesties tot verbetering van het beleid. Van eventuele verbeteringen of aanpassingen in het beleid gedurende een raadsperiode wordt melding gemaakt in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en/of jaarrekening.

2.3.2 Het risico-inventarisatie proces

Het risicomanagementproces is het continue proces van risico's in beeld krijgen, het kwantificeren van risico's, het afwegen van oplossingen, het implementeren en uitvoeren van de te nemen beheersmaatregelen en vervolgens het evalueren van de effecten van de uitgevoerde maatregelen. Het risicomanagementproces wordt continue binnen de gehele organisatie doorlopen en alle medewerkers zijn verantwoordelijk voor de identificatie van risico's.

Risico identificatie

Het uitvoeren van een risicoanalyse is geen doel op zich, maar een middel om in relatie tot de programmadoelstellingen een analyse uit te voeren op de risico's. Wat staat ons (mogelijk) in de weg van het bereiken van onze doelstellingen? Deze informatie levert stuurinformatie op waarmee weloverwogen besluiten worden genomen.

Twee keer per jaar wordt door het team Control & Financiën een organisatie brede risico-inventarisatie uitgevoerd ten behoeve van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Hierbij kijkt men naar de kwaliteit en de samenhang van het organisatie-brede risicoprofiel. Deze inventarisatie vindt plaats ten behoeve van de jaarrekening en de programmabegroting.

Gevolgen van risico's

Voor elk geïdentificeerd risico wordt er nagegaan of dat risico mogelijke gevolgen heeft voor de financiën, de reputatie van de gemeente, verstoring van de operationele processen en belemmering van programmadoelstellingen. De teamteamleider heeft de verantwoordelijkheid om te bepalen voor

welke categorie het risico gevolgen heeft en hoe groot deze verwachte gevolgen zijn. Het wegen van de gevolgen is geborgd in de besluitvorming.

De adviseur planning&control legt de geïdentificeerde en gekwantificeerde risico's vast in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Waarbij per risico het financiële gevolg wordt ingeschat, met een uitsplitsing naar minimale, verwachte en maximale financiële gevolg. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele risico's en risico's op een structurele tegenvaller. Vanuit voorzichtigheid wordt er geen rekening gehouden met positieve risico's c.q. kansen.

Risico's beheersen

Primair zijn de teamleiders verantwoordelijk voor de uitvoering van de beheersmaatregelen op het risico. Hierbij wordt planmatig te werk gegaan en de uitvoering van beheersmaatregelen wordt toegewezen aan personen binnen de teams.

2.4 Benchmarken van risico's en de benodigde weerstandscapaciteit

Door periodiek de geïnventariseerde risico's van de gemeente te vergelijken met de risico's van andere vergelijkbare gemeenten kan beoordeeld worden of er aanleiding is de eigen inschattingen van de risico's bij te stellen. Daarom wordt bij de periodieke update van het risicoprofiel door de concerncontroller ook een benchmark uitgevoerd. Het benchmarken van de bepaalde benodigde weerstandscapaciteit is nog geen standaard bij gemeentelijke overheden, de eerste jaren zal dit dus ook deels zoeken zijn naar de juiste vorm.

2.5 Rapporteren over risicomanagement en het weerstandsvermogen

Rapporteren over risico's draagt bij aan de bewustwording omtrent risico's, het verantwoording afleggen over het gevoerde risicobeleid en maakt inzichtelijk wat het effect van de risico's kan zijn op de financiële positie van de gemeente indien deze zich voordoen.

Om te borgen dat ook op totaal organisatieniveau inzicht blijft bestaan in de geïdentificeerde risico's en de beheersmaatregelen die we nemen met betrekking tot de risico's worden ook (waar mogelijk) de beheersmaatregelen via de reguliere planning & control-cyclus in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing vastgelegd.

Indien tussentijdse besluitvorming over grondexploitatie of grote projecten met daaraan verbonden risico's plaatsvindt, zal de gemeenteraad worden geïnformeerd over de belangrijkste risico's.

2.6 Risico's grondexploitaties en grote projecten

Conform de financiële verordening worden jaarlijks de grondexploitaties geactualiseerd. Ook conform het BBV nemen we project specifieke risico's mee in de bepaling van de (eventuele) winst name op projecten. Algemene economische risico's zoals potentiële rente effecten op de grondexploitaties, effecten van een economische recessies etc. worden hierin meegenomen. Dat laatste geldt ook voor de project specifieke risico's die niet zijn op te vangen in een eventueel verwacht positief resultaat van een project. De grondexploitaties kennen zowel incidentele als structurele risico's. Incidentele risico's betreft het risico op (verdere) verliezen binnen de

grondexploitaties als gevolg van verslechterde marktomstandigheden. Dit leidt tot een incidenteel verlies dat ten laste van de weerstandscapaciteit komt. Voor grote projecten nemen we in de bestuurlijke besluitvormingsdocumenten de (eventuele) risico's mee. De risico's die samenhangen met het project worden daar toegelicht inclusief de manier waarop we met deze risico's om gaan (welke maatregelen nemen we om de risico's tegen te gaan en indien risico's zich toch voor doen op welke wijze gaan we ze dan financieel opvangen).

3 Weerstandsvermogen

Het aspect weerstandsvermogen is onderdeel van het organisatie-brede risicomanagement. Het geeft een indicatie van de mate waarin onze gemeente in staat is om niet-gebudgetteerde tegenvallers op te vangen. Jaarlijks berekent het team Control&Financiën op basis van de risicoanalyse het financiële weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen is het vermogen om niet-begrote uitgaven te dekken en bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote uitgaven te dekken; en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Door het verstrekken van betrouwbare informatie betreffende de totstandkoming van weerstandsvermogen is de gemeenteraad in de positie waarin een afweging van de financiële gevolgen van risico's bij besluitvorming van nieuw beleid wordt meegewogen.

3.1 Inhoud paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de gemeente bevat de volgende onderdelen:

1. Een beschrijving van het gevoerde risicomanagement omtrent weerstandscapaciteit en risico's.
2. Een inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit.
3. Een inventarisatie van de benodigde weerstandscapaciteit o.b.v. de geïnventariseerde (incidentele) risico's.
4. Financiële kengetallen op basis van het BBV inclusief een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

De algemene beschrijving van het gevoerde risicomanagement geeft aan hoe het college het risicomanagement het komende begrotingsjaar vorm gaat geven, wat zij vindt dat de belangrijkste risico's voor de gemeente zijn en wat het college er aan doet om deze risico's te beheersen. De focus in deze paragraaf ligt daarbij op de financiële risico's. De 10 risico's met de grootste verwachte financiële impact (zowel risico's op incidentele tegenvallers als risico's op structurele tegenvallers) worden, met een korte toelichting, opgenomen.

3.2 Beschikbare weerstandscapaciteit om risico's op te vangen

De beschikbare weerstandscapaciteit zijn de middelen die de gemeente heeft of ter beschikking kan krijgen om de financiële gevolgen van risico's op te vangen. Het uitgangspunt daarbij is dat structurele risico's opgevangen moeten worden door structurele 'weerstandscapaciteit' (in de exploitatiebegroting) en incidentele risico's opgevangen worden door incidentele 'weerstandscapaciteit' (het weerstandsvermogen). Dit onderscheid is ook van belang met het oog op het 'structureel evenwicht' in de begroting en de toets van de provincie hierop.

Een voorbeeld van een structureel risico is een stijging van de rente en daarmee de rentelasten boven de rentelasten die geraamd zijn in de begroting. Een dergelijk nadeel moet, indien het risico zich voor zou doen, structureel gedekt zijn en wordt niet ten laste gebracht van de algemene reserve. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat in dit geval uit eventuele structurele overschotten die reeds waren voorzien in de jaarschijven, de mogelijkheid om te bezuinigen en de mogelijkheid de opbrengsten te verhogen. Dit valt ook te typeren als de 'flexibiliteit' in de begroting. Of de gemeente in staat is structurele risico's op te vangen kan vaak zichtbaar worden gemaakt door een aantal scenario's te laten zien. Bijvoorbeeld kan in de jaarschijven de stijging van de rente met 1% worden opgevangen? Of kunnen de effecten in de jaarschijven worden opgevangen van achterblijven opbrengsten in de grondexploitaties (en daardoor hogere financieringslasten)?

Incidentele weerstandscapaciteit

De gemeenten rekenen de volgende componenten tot de incidentele weerstandscapaciteit.

- Algemene reserve
- De overige reserves rekenen wij niet tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Dit zijn de bestemmingsreserves en de stille reserves. Bestemmingsreserves worden niet meegenomen omdat hier al een bestemming aan is toegekend. Stille reserves (ontstaan wanneer de boekwaarde van de activa lager is dan de verkoopwaarde) worden niet meegenomen omdat deze pas geïncasseerd kunnen worden als de activa verkocht wordt. Echter, als er expliciete besluiten worden genomen om stille reserves te gelden te maken, dan worden deze wel toegevoegd aan de weerstandscapaciteit.

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit betreft de flexibiliteit die er in de begroting is. Dit betreft de mate waarin lasten verder zijn terug te brengen (door bezuinigingen), inkomsten te verhogen en de inzet van de post onvoorzien.

- Onbenutte belastingcapaciteit
- Post onvoorzien
- Bezuinigingspotentieel lastenniveau tot wettelijke taken

De onbenutte belastingcapaciteit is in theorie niet gemaximeerd. Er zijn geen maximum tarieven voor de OZB.

Op grond van de financiële verordening bepaalt het college jaarlijks opnieuw de omvang van de post onvoorzien en motiveert de omvang in de begroting.

Indien de gemeente alleen de wettelijke taken zou uitvoeren en op taken met een inspanningsverplichting het minimale zou doen. In dat geval zouden nog enkele miljoenen bezuinigd kunnen worden. Dit zou dan wel gepaard gaan met veel maatschappelijke onrust en de bezuinigingen zijn veelal niet direct in het eerstvolgende begrotingsjaar in te voeren. De flexibiliteit op dit punt is beperkt. Dit betekent dat bij structurele tegenvallers de gemeente ofwel de inkomsten moet verhogen (bijvoorbeeld OZB) of moet bezuinigen. Alternatief is het inzetten van incidentele middelen (het eigen vermogen).

Risicobuffer in grondexploitaties en projecten

In de kredieten is meestal ook een post 'onvoorzien' opgenomen. Een post 'onvoorzien' bij de grondexploitaties is op grond van het BBV niet meer toegestaan, maar bij het inschatten van de verwachte kosten en opbrengsten betrachten we een bepaalde mate van terughoudendheid c.q. enige ruimte om tegenvallers op te kunnen vangen. Binnen de grondexploitaties en projecten zelf is dus ook enige mate van weerstandscapaciteit aanwezig. Bij het bepalen van het weerstandsvermogen op gemeenteniveau houden we geen rekening met deze 'weerstandscapaciteit' in kredieten en grondexploitaties.

3.3 Benodigde weerstandscapaciteit om incidentele risico's op te vangen

Voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit wordt er door afdeling Control&Financiën een organisatie-brede risico-inventarisatie gehouden. Per afdeling worden de risico's in kaart gebracht en vastgelegd. Onder deze risicogebeurtenissen vindt nog een nadere beschouwing plaats. De volgende categorieën maken geen deel uit van het weerstandsvermogen en worden dus niet meegenomen in de bepaling ervan:

- Rampen. Een omvangrijke onvoorziene gebeurtenis met zeer grote financiële, materiële en personele gevolgen. Voor rampen wordt aangenomen dat de gemeente ter dekking van de kosten gebruik kan maken van door het rijk beschikbaar gestelde middelen in de vorm van een rampenfonds.
- Kortingen. Een voorziene (structurele) afname van de inkomsten. Deze gebeurtenissen worden verwerkt in de begroting van het komende begrotingsjaar.
- Kosten. Gebeurtenissen waarvan reeds zeker is dat ze zich voor gaan doen en waarvan de omvang ook reeds bekend is. Deze gebeurtenissen worden als voorzieningen meegenomen conform de algemeen aanvaarde boekhoudprincipes.
- Kleine risico's. Gebeurtenissen met kleine impact, waarvan de kans van optreden en/of de totale omvang nog niet is vast te stellen. Van kleine risico's wordt aangenomen dat ze reeds opgenomen zijn als "post onvoorzien" in de lopende begrotingen van de diverse directies en afdelingen.

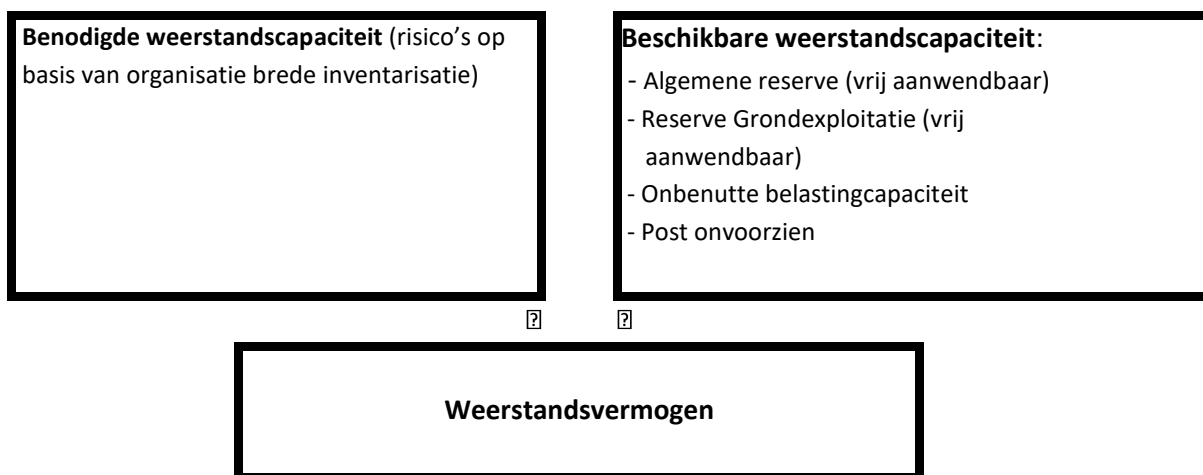
Wanneer risicogebeurtenissen die vallen binnen deze categorieën eruit zijn gefilterd blijven zogenaamde significante risico's over. Dit zijn gebeurtenissen met een aanzienlijke financiële impact en waarvan de kans van optreden en/of de totale omvang nog onzeker is. Ter dekking van deze risico's wordt het weerstandsvermogen aangewend.

3.4 Beoordeling weerstandsvermogen voor incidentele risico's

De verhouding tussen de benodigde en de beschikbare weerstandscapaciteit is het weerstandsvermogen. Onderstaande figuur geeft dit schematisch weer.

3.4.1 De ratio weerstandsvermogen wordt als volgt berekend:

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, wordt een relatie gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. Deze relatie wordt in onderstaande figuur weergegeven.



De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio van het weerstandsvermogen (zie paragraaf 3.2).

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Vanuit externe organen (Rijk en/of Provincie) zijn er geen normen voor het weerstandsvermogen. De enige norm in het kader van financieel toezicht is dat de algemene reserve niet negatief mag zijn en indien deze negatief is, in een periode van 4 begrotingsjaren aangezuiverd moet zijn.

Onderstaande normen zijn algemeen aanvaard bij gemeentelijke overheden.

Waarderingcijfer	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
E	0,6 - 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Bij het gezonde financieel beleid die de gemeenten nastreven past het uitgangspunt dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal gelijk moet zijn aan de benodigde weerstandscapaciteit. Dit betekent dat de ratio weerstandsvermogen tenminste 1,0 (voldoende) moet zijn.

3.4.2 Risico analyse

Voor de beoordeling van de **kans** worden de volgende 5 klassen met referentiebeelden gehanteerd.

Kans

Voor de beoordeling van de kans hanteren we 5 klassen met de volgende referentiebeelden.

Klasse	Referentiebeeld	Percentage
1	< of 1x per 10 jaar	10%
2	1x per 5 - 10 jaar	30%
3	1x per 2 - 5 jaar	50%
4	1x per 1 - 2 jaar	70%
5	1x per jaar of >	90%

Financieel gevolg

Voor de beoordeling van de financiële gevolgen van een risico hanteren we onderstaande klassen met bijbehorende bandbreedtes.

Klasse	Financieel gevolg
1	$X < € 20.000$
2	$€ 20.000 > X < € 50.000$
3	$€ 50.000 > X < € 100.000$
4	$€ 100.000 > X < € 200.000$
5	$€ 200.000 > X$

Indien het risico in klasse 5 valt (en dus groter is dan € 200.000), dient voor dat risico ook het maximale gevolg in euro te worden weergegeven. Wanneer dit bekend is, wordt ook het verwachte gevolg van een risico aangegeven.

De hoogte van de bedragen zijn gebaseerd op ervaringscijfers van de hoogte van de risico's vanaf de oprichting van de BEL-gemeenten.

Berekenen risicoscore

De risicoscore wordt berekend door de kans score te vermenigvuldigen met de gevolgscore. Hoe hoger de uitkomst, hoe groter het risico.

Beheersmaatregelen

Beheersing vraagt om een heldere verantwoordelijkheidsverdeling en bewuste keuzes ten aanzien van beheersingsmaatregelen.

In beeld brengen beheersingsmaatregelen

Het is niet voldoende om de geïdentificeerde risico's jaarlijks op te sommen. Het is belangrijk dat er iets met de risico's gebeurt.

Voor elk risico wordt aangegeven hoe hiermee wordt omgegaan. Hierbij is het van belang vast te stellen of het risico incidenteel of structureel is.

Beheersmaatregelen zijn gericht op het beheersbaar maken van een risico. Veelal gaat dit gepaard met het verlagen van de risicoscore (kans x gevolg). Zowel de verlaging van de kans als het verlagen van het gevolg dragen bij aan de beheersing van het risico.

Er zijn verschillende soorten maatregelen

Kans verlagende maatregelen zijn altijd preventief (vooraf) van aard. Een voorbeeld hiervan is uitvoeren van preventief onderhoud.

Gevolg verlagende maatregelen kunnen zowel preventief (vooraf) als repressief (achteraf) van aard zijn. Een voorbeeld hiervan is het afsluiten van een verzekering.

Op basis van een kosten-baten analyse kan worden beoordeeld of bepaalde risico's geaccepteerd worden.

Benoemen risico eigenaar

Het is van groot belang aan te geven wie verantwoordelijk is voor het melden en beheersen van een risico. Met andere woorden, er dient een risico eigenaar benoemd te worden. Hiervoor wordt aansluiting gezocht met bestaande afspraken met betrekking tot de processen waar de risico's mee samenhangen.

De risico eigenaar speelt een belangrijke rol in het bepalen van c.q. adviseren over de maatregelen die genomen moeten worden. Hierbij is er keuze uit een aantal basisstrategieën;

- **Accepteren:** Bij acceptatie zal de eventuele financiële schade volledig door de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt.
- **Reduceren:** Omgaan met een risico vereist aanpassing van bijvoorbeeld de organisatie, procedures, systemen en organisatiecultuur.
- **Elimineren:** Dit houdt in dat het beleid waardoor een risico ontstaat, wordt beëindigd, op een andere manier wordt vorm gegeven of geen beleid gestart wordt dat een risico met zich meebrengt.
- **Overdragen/verzekeren:** Dit kan door het beleid dat een risico met zich meebrengt, uit te laten voeren door een andere betrokken partij, die daarbij ook de financiële risico's overneemt of door het afsluiten van een verzekering.

De keuze dient bewust en reproduceerbaar gemaakt te worden.

Monitoren resultaten

Onderdelen van deze fase zijn:

- informatie verstrekken
- ontwikkelingen in beeld brengen
- resultaten en effecten beoordelen

Toezicht en toetsen

Een adequate informatievoorziening is hierbij van belang.

De gedefinieerde risico's (en bijbehorende beheersingsmaatregelen) dienen enerzijds als onderbouwing voor de op te bouwen weerstandscapaciteit en anderzijds als input voor de uit te voeren interne controle. De gedefinieerde risico's worden dan ook niet alleen vastgelegd, maar ook over de ontwikkelingen wordt gerapporteerd. Hierdoor krijgen de geïdentificeerde risico's en de bijbehorende beheersingsmaatregelen structureel aandacht op grond van het interne controleplan en de diverse planning- en control producten.

Continue verbetering

Gedurende het proces van risicomanagement wordt in deze fase aandacht geschonken aan de verbetermogelijkheden. Daar waar nodig wordt het beleid en methodiek bijgesteld. Ook wordt beoordeeld of onderliggende processen, systemen of werkwijzen eventueel aangepast dienen te worden.

4 Rolverdeling en instrumenten

4.1 Schematische weergave rolverdeling

Actoren	Rollen	Acties/besluiten
Raad / Algemeen Bestuur	Sturen en toezicht houden	<ul style="list-style-type: none"> - Vaststellen Nota risicomanagement en weerstandsvermogen - Hoogte weerstandsvermogen vaststellen - Paragraaf Weerstandsvermogen in de Programmabegroting en Programmarekening vaststellen
College/Dagelijks Bestuur	Sturen en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> - Toezien op implementatie risicomanagement - Sturen op verantwoording van risico's
Management Team	Sturen en verantwoorden	<ul style="list-style-type: none"> - Implementatie risicomanagement - Hanteren van risicomanagement als rapportage instrument - Benoemen risico-eigenaar - Kwantificering risico's - Maatregelen nemen beheersen risico's en hierover actieve terugkoppeling laten organiseren - Aanspreken op gedrag
Afdelingen	Beheersen	<ul style="list-style-type: none"> - Implementeren beheersmaatregelen ter opvangen van de risico's - Kwantificering van de risico's - Rapportage over ontwikkeling risico's (in paragraaf weerstandsvermogen) - Hulpmiddelen aandragen voor het in beeld brengen van risico's - In beeld brengen van consequenties op financiële positie
Afdeling Control&Financiën	Beheersen en toezicht houden	<ul style="list-style-type: none"> - Bijdrage leveren aan risico analyse - In beeld brengen consequenties op financiële positie - Bijstellen methodiek/hulpmiddel voor risicomanagement - Eén keer per vier jaar actualiseren nota RM/WV

4.2 Instrumenten

Format

Er wordt gebruik gemaakt van het format voor het inventariseren en analyseren van risico's. Dit format sluit aan bij de voorgestelde rapportering in de paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen in begroting en jaarrekening. Risico's worden per afdeling zo SMART mogelijk gedefinieerd, waarbij zowel de gebeurtenis (kans/waarschijnlijkheid risico) als het gevolg (impact) van het risico omschreven zijn.

Integratie bij beleidsvoorstellen

Op bestuursniveau moeten relevante risico's ook worden meegenomen in de afwegingen. In voorstellen voor nieuw beleid die aan het college of de Raad worden voorgelegd wordt tot nu toe nog niet ingegaan op eventuele risico's die dit met zich meebrengt. In collegeadviezen en raadsvoorstellen wordt, waar dat van toepassing is, een kopje risico's opgenomen. Deze risico's worden vervolgens betrokken bij het invullen van het format voor het inventariseren en analyseren van risico's.

Paragraaf Weerstandvermogen

De paragraaf weerstandvermogen in de Programmabegroting en Programmarekening heeft de onder 3.4 beschreven stappen als uitgangspunt. De jaarrekening is tevens het moment van evaluatie. Hierbij wordt verantwoording afgelegd over hoe een risico zich daadwerkelijk heeft ontwikkeld ten opzichte van wat ingeschat was.

Actieve informatieplicht

Als zich onverwacht substantiële risico's voordoen dan wordt overeenkomstig de actieve informatieplicht van het college (artikel 169 Gemeentewet) de raad direct geïnformeerd.