NOTA RISICOMANAGEMENT GEMEENTE NIJKERK 2024











Gemeente Nijkerk
Augustus 2024

Inhoud

1. Inleiding 3
2. Risicomanagement nader uitgelegd 3
   2.1 Wat wordt onder risicomanagement verstaan? 3
   2.2 Doelstellingen en uitgangspunten risicomanagement 4
3. Onze uitgangspunten rondom risicomanagement 4
   3.1. Vier stappen van risicomanagement 5
   3.2. Stap 1: Inventariseren (identificeren) van risico's 5
      3.2.1 Wat wordt geïnventariseerd? 5
      3.2.2 Risicocategorieën 5
      3.2.3 Interne en externe risico's 6
      3.2.4 Hoe brengen we risico's in beeld? 6
   3.3 Stap 2: Analyseren en beoordelen 6
   3.4.Stap 3: Het beheersen van risico's 7
   3.5. Stap 4: Rapporteren, monitoren en evalueren 8
      3.5.1 De P&C cyclus 8
      3.5.2 Zichtbaar koppelen van bestuurlijke besluiten aan risico's 8
4. De begrippen weerstandsvermogen en weerstandcapaciteit 8
   4.1 Wettelijke kader 8
   4.2 Weerstandsvermogen 9
   4.3 Weerstandscapaciteit 10
   4.4 Incidentele en structurele weerstandscapaciteit 11
5. Grondbedrijf en risico's 12
   5.1 Inleiding 12
   5.2 Reserve bouwgrondexploitatie 12
   5.3 Vormen van grondbeleid en risico's 12
   5.4 Risicomanagement grondbedrijf 13
   5.5 Rapportage en planning-en-controlcyclus 15
6. Rollen en verantwoordelijkheden 15

1. Inleiding

Het besturen van de gemeente Nijkerk draait om het realiseren van ambities en doelstellingen die goed zijn voor de inwoners en andere betrokkenen van de gemeente Nijkerk. Daarbij is de omgeving waarin de gemeente werkt aan doelstellingen niet altijd voorspelbaar en de weg naar het behalen van de doelstellingen vol met kronkels. Een wereld waarin zich onverwachtse gebeurtenissen kunnen voordoen. De omgeving is complex en voortdurend in beweging. Onzekerheden kunnen van invloed zijn op het behalen van gemeentelijke doelstellingen. Die onzekerheden doen zich voor in de vorm van risico's of kansen. Risico's kunnen forse financiële gevolgen hebben en ervoor zorgen dat de doelstellingen voor een deel of helemaal niet haalbaar zijn. Ondanks de complexiteit en de soms onzekere context waarin wordt gewerkt, willen raad en college dat de gemeentelijke doelstellingen worden gehaald. Daarom is het belangrijk risico's te inventariseren, maatregelen te nemen om ze te voorkomen of te verkleinen, zodat er op gestuurd kan worden. Die manier van werken heet risicomanagement.
Het omgaan met risico's is van alle tijden. De oude nota risicomanagement stamt uit 2013. Wat we wel zien, is dat we te maken hebben met een steeds complexere omgeving. Ontwikkelingen op diverse niveaus zoals mondiaal (virusuitbraken, oorlogen), Europees (veranderende regelgeving), nationaal (toeslagenaffaire), macro-economische (inflatie, rentestanden) en bedrijfsmatige ontwikkelingen (afhankelijkheid van ICT-systemen, krapte op arbeidsmarkt) dwingen de gemeente tot een steeds groter risicobewustzijn. Met het toepassen van risicomanagement is dit alles beter te beheersen. Dit moet niet verward worden met de aanname dat risicomanagement risico's uitbant. Risicomanagement helpt om (strategische) keuzes te maken bij alles wat we doen om onze doelstellingen te realiseren. Hierbij is risicomanagement niet een doel op zich, maar een middel.

In de lijn met de bewering dat risico's van alle tijden zijn, zijn ten opzichte van de oude nota risicomanagement geen wezenlijke veranderingen doorgevoerd. De nieuwe nota risicomanagement kan eerder bezien worden als het resultaat van het afstoffen van de oude nota, waarbij uitgangspunten tegen het licht zijn houden. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige nota zijn:

- Doorontwikkeling van risicomanagement met financiële focus naar meer integraal risicomanagement;
- Duidelijkere afspraken over ieders rol binnen het risicomanagement
- De cyclische bewaking van risicomanagement, door een tweejaarlijkse actualisatie van de risico's binnen de gemeente Nijkerk, inclusief de beheersmaatregelen om de risico's te mitigeren;
- Vereenvoudigde invulling van de begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit;
- Meer aandacht voor risico's in het proces van bestuurlijke besluitvorming;

Wat gebleven is, is dat financiële risico's een belangrijke plaats innemen binnen de nota. Dit hangt samen met wettelijke regelgeving over het benoemen van financiële risico's in de begroting en het jaarverslag. Wat ook is gebleven dat er een apart hoofdstuk aan het risicomanagement binnen het Grondbedrijf wordt besteed. Dit omdat bij grondexploitaties, onder andere door de vaak lange doorlooptijd en steeds wisselende marktomstandigheden, risico's bijna altijd spelen.

De nota risicomanagement is een kader stellende nota, wat betekent dat er nadrukkelijk niet naar gestreefd is om voor alle mogelijke situaties een kant-en-klare oplossing te presenteren. Met het vaststellen van de nota risicomanagement geeft de gemeenteraad de kaders aan en de beleidsuitgangspunten voor hoe om te gaan met risico's binnen de gemeente Nijkerk, zodat met risico's op een juiste en weloverwogen manier wordt omgegaan.

2. Risicomanagement nader uitgelegd

2.1 Wat wordt onder risicomanagement verstaan?

In de inleiding is al ingegaan op het begrip risicomanagement. Een definitie die hieruit af te leiden is luidt:

> Risicomanagement is het identificeren en indien mogelijk kwantificeren van risico's om doelbewust met deze risico's om te gaan en het opstellen van maatregelen om deze risico's te mitigeren.

Een risico is een onzekere gebeurtenis met (gewenste of ongewenste) gevolgen voor de afgesproken doelstelling. Deze gevolgen kunnen wel of niet financieel van aard zijn. Niet-financiële risico's zijn bijvoorbeeld imagoschade, kwaliteit en tijdigheid van uitvoering van de gemeentelijke taken. Ook niet financiële risico's kunnen uiteindelijk financiële gevolgen hebben. Maar we spreken van financiële risico's bij risico's waarbij het financiële effect het meest prominente gevolg is.
Mocht het risico toch optreden, dan zijn er maatregelen bedacht om het negatieve gevolg zoveel mogelijk te beperken. Risicomanagement houdt niet in dat koste wat kost risico's vermeden moeten worden. Het gaat om het inzicht creëren in de risico's. Wanneer het bewust accepteren van een risico de meest optimale beheersmaatregel is, dan is dit een effectieve vorm van risicobeheersing. Dit wordt ook wel de risicobereidheid genoemd. De risicobereidheid bepaalt of er een beheersmaatregel ingezet wordt voor een risico en tegen welke kosten, of dat er voor wordt gekozen om het risico te accepteren. Er is sprake is van goed risicomanagement wanneer de gemeente Nijkerk zo optimaal mogelijk om kan gaan met de onzekerheden die zich bij de realisatie van bestuurlijke en organisatiedoelstellingen voor (kunnen) doen.

2.2 Doelstellingen en uitgangspunten risicomanagement

Doelstellingen
Met het toepassen van risicomanagement streeft de gemeente Nijkerk de volgende doelstellingen na:

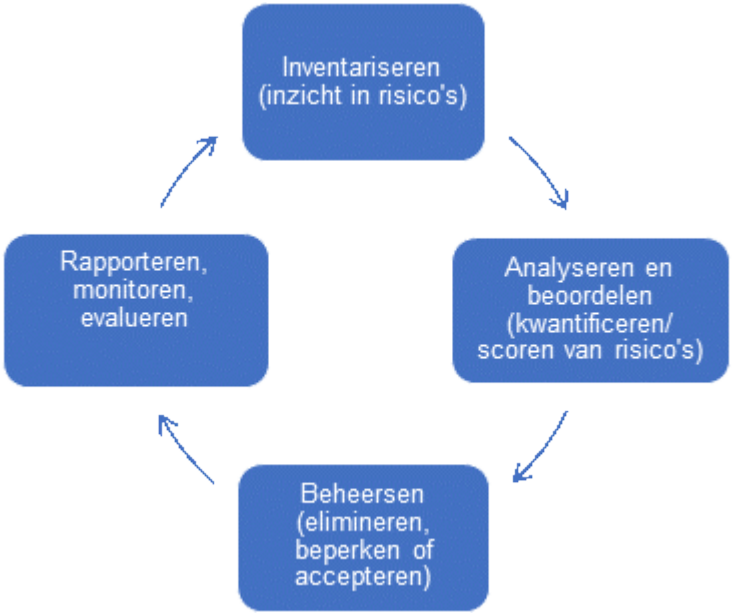
1. Het risicobewustzijn van de organisatie stimuleren en vergroten;
2. Zorgdragen dat het optreden van (ongewenste) risico's zo weinig mogelijk effect heeft op gemeentelijke doelstellingen door systematisch beheer van risico's;
3. Het minimaliseren van de (ongewenste) financiële en niet-financiële risico's;
4. Het inzichtelijk maken van de risico's die de gemeente loopt;
5. Het inzichtelijke maken van beheersmaatregelen bij de risico's;
6. Het verbeteren van de sturing op risico's;
7. Het maken van verantwoorde keuzes in het al dan niet aanvaarden van risico's;
8. Het op een systematische wijze beoordelen en wegen van risico's bij bestuurlijke besluitvorming;
9. Het voldoen aan wet- en regelgeving (BBV en Financiële verordening). Zie hiervoor hoofdstuk 4. Weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit);
10. Het weerstandsvermogen gelijk of boven de vastgestelde norm houden.

3. Onze uitgangspunten rondom risicomanagement

Voor de gemeente is het belangrijk uitgangspunten met elkaar af te spreken die gehanteerd worden bij risicomanagement. Dit is nodig om handvatten te bieden aan betrokkenen die risicomanagement uitvoeren. Duidelijkheid over de manier waarop risicomanagement uitgevoerd wordt, voorkomt dat er verschillende interpretaties of discussie ontstaan. Om deze uitgangspunten te ordenen gebruiken wij de vaak gebruikte onderverdeling van risicomanagement in vier stappen.

3.1. Vier stappen van risicomanagement

Risicomanagement bestaat uit vier te onderscheiden stappen, schematisch als volgt weer te geven:



3.2. Stap 1: Inventariseren (identificeren) van risico's

Bij stap 1 gaat het om de uitgangspunten rondom het "wat" en "hoe", de verschillende risico categorieën, intern- en extern en het onderscheid incidenteel- en structureel.

3.2.1 Wat wordt geïnventariseerd?
Deze stap zorgt ervoor dat er een goed zicht ontstaat op de risico's die mogelijk kunnen optreden. Risicomanagement is nadrukkelijk gekoppeld aan het beleid dat de gemeente voert of in de toekomst gaat/moet gaan voeren. Basis voor het in kaart brengen van de risico's zijn dan ook de prestatiedoelstellingen uit de programmabegroting.
Alle mogelijke gebeurtenissen met potentiële risico's > € 50.000 worden geïnventariseerd. Bij het inventariseren van risico's gaat het om het in kaart brengen van:

- factoren die de realisatie van de bestaande beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan.
- nieuwe ontwikkelingen die op de gemeente af komen (bijvoorbeeld nieuwe/gewijzigde wetgeving).

Van belang is dat het risico duidelijk wordt geformuleerd en dat ook de oorzaak wordt vastgesteld.

3.2.2 Risicocategorieën
Naast financiële risico's zijn andersoortige risico's ook onderwerp van risicomanagement. Daarbij geldt dat deze ook vaak in combinatie met elkaar voorkomen. Voor het hanteren van een uniforme risicotaal is het handig om risico's onder te verdelen in categorieën. Het voordeel hiervan is dat vergelijkbare risico's die binnen verschillende organisatieonderdelen spelen, kunnen worden geclusterd. Daarmee wordt het maken over afspraken over hoe om te gaan met verschillende typen risico's vereenvoudigd. Afhankelijk van het soort risico worden beheersmaatregelen getroffen.
We kennen de volgende risicocategorieën:

- Financieel: directe aantasting van de vermogenspositie van de gemeente;
- Personeel/Arbo: schade door aantasting van de arbeidscapaciteit (bijvoorbeeld het niet kunnen vervullen van vacatures) en kwaliteit van arbeid.
- ICT: schade door het uitvallen van een of meerdere ICT-systemen of door een volledige storing/hack van alle ICT-systemen;
- Juridisch/aansprakelijkheid: aantasting van de vermogenspositie van de gemeente door claims van derden als gevolg van wettelijke of contractuele aansprakelijkheid;

- Materieel: beschadiging of verlies van gebouwen, inventaris, transportmiddelen, goederen enz.;
- Fysieke leefomgeving milieu/duurzaamheid: aantasting van lucht, bodem, water of leefomgeving;
- Organisatorisch: aantasting van dienstverlening vanwege gehele of gedeeltelijke organisatiestilstand en daaruit voortvloeiende planningsproblemen;
- (Geo)politiek/bestuurlijk (imago): aantasting van het vertrouwen in de organisatie als gevolg van negatieve publiciteit, maar ook (geo)politieke risico's zoals oorlogen, internationale afspraken/verdragen met impact op de gemeente.

3.2.3 Interne en externe risico's
Zowel in- als externe risico's maken deel uit van de inventarisatie. Voor interne risico's geldt dat deze risico's zich binnen de invloedsfeer van de gemeente zelf bevinden. Bijvoorbeeld omdat zij het gevolg zijn van organisatorische of politiek-bestuurlijke gebeurtenissen. Externe risico's worden gekenmerkt doordat de oorzaak van het risico zich buiten de invloedssfeer van de gemeente bevindt, een voorbeeld hiervan is een economische recessie. Bij dit type risico's moet een vertaalslag plaatsvinden naar de concrete gevolgen voor de gemeente. In de risicoparagraaf noemen we dan niet 'recessie' als risico, maar bijvoorbeeld tegenvallende inkomsten op de tarieven of tegenvallende opbrengsten uit de grondexploitaties.

3.2.4 Hoe brengen we risico's in beeld?
Risicobewustzijn, het erkennen en benoemen van risico's en het bepalen van de strategie om met de risico's om te gaan zijn regulier onderdeel van de bedrijfsvoering. Risico's kunnen in beeld komen aan de hand van informatie over risico's bij vergelijkbare activiteiten, het houden van interviews met direct betrokkenen, bestuurders en eventueel extern deskundigen. Ook het organiseren van risicosessies bij grotere onderwerpen, waarin vanuit verschillende invalshoeken en verschillende expertises risico's worden geïnventariseerd is een mogelijkheid. Het delen van ervaringen en inzichten maakt het zicht op risico's scherper en kan leiden tot betere maatregelen om risico's te beheersen. Gemeente breed worden de risico's verzameld door de concerncontroller en vormen deze risico's met een financiële component de basis voor de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement in de begroting en jaarrekening.

Periodiek wordt daarbij beoordeeld of de geïnventariseerde risico's nog actueel zijn, of er risico's van de lijst afgevoerd kunnen worden en of er nieuwe risico's ontstaan zijn. Aangezien risicomanagement een terugkerend proces is, wordt de rapportage over de risico's gekoppeld aan de natuurlijke momenten in de planning-en-controlcyclus (begroting en jaarstukken).

3.3 Stap 2: Analyseren en beoordelen

Bij het analyseren en beoordelen van risico's kwantificeren we, indien mogelijk, de individuele risico's en schatten we voor het risico de kans in dat het risico zich voordoet. Dus zowel de kans als het gevolg van individuele risico's wordt bepaald. Daarbij is het onmogelijk en onwenselijk om te sturen op grote aantallen risico's. Dit leidt tot versnippering. We gebruiken daarom risicokwantificering om ordening in de lijst met risico's aan te brengen, zodat de (meeste) tijd en energie gestoken wordt in de beheersing van en sturing op de risico's die de grootste impact kunnen hebben op de gemeente en de gestelde doelstellingen. Daarvoor bepalen we de kans dat het risico daadwerkelijk zal optreden en de maximale financiële omvang van het risico.
De combinatie van deze twee elementen vormt het risico, uitgedrukt in de formule:

risico = kans van optreden x maximaal financiële gevolg

Bij de inschatting van de kans worden drie categorieën gebruikt:
1. **Kleine kans**, het is niet zo waarschijnlijk dat het risico zich daadwerkelijk voor zal doen (**wegingsfactor 25%**).
2. Middelgrote kans, de risico's kunnen nog beide kanten op. Het kan zijn dat ze zich voordoen, het kan ook zijn van niet: het kan vriezen en het kan dooien (**wegingsfactor 50%**).
3. **Grote kans**: de kans op optreden is groot (**wegingsfactor 75%).**

Financieel gevolg wordt netto in beeld gebracht
Bij het in kaart brengen van het maximale (financieel) gevolg is er onderscheid tussen netto en bruto.

Met bruto risico wordt bedoeld het risico zonder dat er rekening wordt gehouden met beheersmaatregelen. Wordt er wel rekening gehouden met beheersmaatregelen dan noemen wij dit een netto risico. De gemeente Nijkerk kwantificeert het netto risico, dit betekent dus dat bij de kwantificering rekening wordt gehouden met de beheersmaatregelen en de kans dat het risico zich voordoet.
Financiële gevolgen onder de € 50.000 worden niet meegenomen bij de berekening van het weerstandvermogen. De focus ligt op risico's met een gevolg van boven de € 50.000, om microsturing te voorkomen. Vanuit de totaallijst met risico's wordt de focus gelegd op de tien grootste risico's.

Naast risico's met een financieel gevolg, zijn er ook risico's zonder financieel gevolg. In paragraaf 3.2.2 zijn hiervan voorbeelden gegeven. Zo kunnen risico's aangaande het leefklimaat soms geen (direct) (groot) financieel gevolg hebben, maar wel gevolgen hebben voor het welzijn van inwoners en voor het behalen van gestelde doelen. Ook kan het voorkomen dat een risico geen financieel gevolg heeft, maar bijvoorbeeld wel leidt tot vertraging in de uitvoering, waardoor het doel later dan wenselijk wordt behaald. Deze risico's en ontwikkelingen worden wel opgenomen in de risico-inventarisatielijst, maar spelen geen rol bij de bepaling van het weerstandsvermogen.

Zekerheidspercentage 80%
Bij de bepaling van de financiële gevolgen wordt rekening gehouden met de onwaarschijnlijkheid dat alle risico's zich gelijktijdig in hun maximale omvang zullen voordoen. Hiervoor hanteren wij een zekerheidspercentage van 80%.
Er is geen wettelijke grond om een zekerheidspercentage te hanteren. In de praktijk hanteert een deel van de gemeenten geen zekerheidspercentage en het andere deel een percentage tussen de 70% en 90%. Met de keuze van een zekerheidspercentage van 80% wordt op verantwoorde wijze omgegaan met de vooronderstelling dat niet alle risico's zich tegelijkertijd zullen voordoen. Bovendien wordt bij de grondexploitaties ook een zekerheidspercentage gehanteerd van 80%, zodat binnen de gehele gemeente op eenzelfde manier wordt gehandeld.

3.4.Stap 3: Het beheersen van risico's

Bij het in kaart brengen van risico's wordt ook bepaald op welke de manier de risico's zo goed mogelijk kunnen worden beheerst. Voor de goede orde: doel is niet om koste wat het kost risico's te vermijden of te voorkomen. Doel is wel vooraf te overwegen wat er met een risico gedaan moet worden en bewuste keuzes hierin te maken.

De belangrijkste alternatieven zijn:
- Vermijden risico: bijvoorbeeld door het staken van de activiteit, het veranderen van het doel of de schaal te verkleinen;
- Verminderen risico: treffen van beheersmaatregelen ter voorkoming (aanpak oorzaak) of beperking van het gevolg, bijvoorbeeld faseren van projecten of het treffen van voorzorgsmaatregelen;
- Aanvaarden risico: om een kans te benutten of op basis van een onderbouwd besluit;
- Overdragen van risico's: door het te verzekeren of stoppen met zelf uitvoeren (uitbesteden, inkopen).

De manier waarop er met risico's wordt omgegaan, wordt bepaald door de risicobereidheid en de specifieke en algemene situatie. Deze bepalen immers hoeveel risico het project of de gemeente kan, mag en wil lopen. Voor de belangrijkste risico's worden de verschillende alternatieven afgewogen. Risico's waarbij er niet voor gekozen wordt om die over te dragen, te vermijden of te accepteren, zullen op de een of andere manier door de organisatie zelf moeten worden beheerst. Hierbij zijn twee vragen van belang:
- Wie gaat het risico beheersen? (Wie wordt de risico-eigenaar?)
- Hoe wordt de uitvoering aangepakt? (Wie wordt de risico-actiehouder?)

De beheersing is een verantwoordelijkheid van de risico-eigenaar, dit is vaak een teamleider. De risico-actiehouder kan ook een teamleider zijn of een (beleids)medewerker.

3.5. Stap 4: Rapporteren, monitoren en evalueren

De laatste stap van het risicomanagement betreft afspraken maken die ervoor zorgen dat we systematisch het omgaan met risico's monitoren en hierover rapporteren.

3.5.1 De P&C cyclus
Het doorlopen van de risicomanagementcyclus is geen eenmalige of incidentele activiteit. Alles is continu in beweging, de gemeente Nijkerk moet voortdurend alert zijn op het ontstaan van nieuwe risico's. We zijn er dagelijks mee bezig en kiezen ervoor risicomanagement periodiek een onderdeel te laten zijn van de P&C-cyclus. De P&C-documenten, namelijk de programmabegroting en de jaarrekening, geven periodiek weer wat de actuele stand van zaken is in dit kader en wat de voornemens zijn. In de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen legt het college tweejaarlijks verantwoording af aan de raad.
In de paragraaf komen o.a. de volgende aspecten aan de orde:

- Een toelichting op het beleid;
- De top 10 van alle risico's;
- De benodigde weerstandscapaciteit op basis van geïdentificeerde risico's;
- De beschikbare weerstandscapaciteit;
- Een oordeel over het weerstandsvermogen;
- De financiële kengetallen incl. gehanteerde streefwaarden;
- Een terugblik op eerdere risico's en of er trends waarneembaar zijn;
- Het beleid over het weerstandsvermogen voor de komende jaren

De risico-eigenaar en actiehouder zijn verantwoordelijk voor periodieke monitoring van de beheersmaatregelen op 'hun' risico('s).De concerncontroller is verantwoordelijk voor het opstellen van het totaal overzicht.

3.5.2 Zichtbaar koppelen van bestuurlijke besluiten aan risico's
Het is van belang om bij bestuurlijke besluitvorming zicht te hebben op de risico's. Het onderkennen van risico's bij de besluitvorming draagt bij aan een zorgvuldig afwegingsproces en proactief risicomanagement. Door de risico's en beheersmaatregelen inzichtelijk te maken, is vooraf duidelijk waaraan het bestuur haar goedkeuring verleend en worden onaangename verrassingen achteraf voorkomen.
Om dit afwegingsproces en dit risicobewustzijn te stimuleren, wordt in de opzet voor college- en raadsvoorstellen onder het kopje "kanttekeningen" gerapporteerd over de risico's groter dan € 50.000 en beheersmaatregelen. Hiermee wordt de steller van het voorstel uitgedaagd om na te denken over de risico's die de uitvoering van het voorgestelde beleid kunnen verstoren en hier op transparante wijze over te communiceren. Het aan de voorkant nadenken en communiceren over risico's en zo nodig maatregelen nemen, verhoogt de kans op een gewenste uitvoering en realisatie van het voorgestelde beleid.
De risico's die op deze wijze worden benoemd in de bestuurlijke stukken worden opgenomen in de risicomonitor of risico-inventarisatie door de strategisch beleidsadviseur financiën. Dit alles onder de verantwoordelijkheid van de concerncontroller.

4. De begrippen weerstandsvermogen en weerstandcapaciteit

4.1 Wettelijke kader

Ondanks dat risicomanagement betrekking heeft op meerdere te onderkennen risicocategorieën, spelen de financiële risico's een nadrukkelijke en belangrijke rol bij het risicomanagement. Dit komt voort uit het feit dat er expliciete regelgeving is opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In artikel 9 lid 2b staat dat gemeenten verplicht zijn een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing op te nemen in de begroting en jaarrekening. In het artikel 11 BBV wordt dit nader uitgewerkt. Daarbij zijn 3 begrippen van belang: weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en een ratio (= verhoudingsgetal). Hieronder worden deze begrippen nader uitgelegd en wordt ingegaan welke bestuurlijke afwegingen hierbij moeten worden gemaakt.

4.2 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting is. Met andere woorden, hoe sterk is de gemeente om risico's met financiële gevolgen op te vangen, zonder dat beleid moet wijzigen. Door aandacht te hebben voor het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen. Inzicht in het weerstandsvermogen van de gemeente is daarom belangrijk om de continuïteit van de organisatie te kunnen garanderen. Om inzicht te krijgen in deze robuustheid, wordt de ratio weerstandsvermogen berekend.
In artikel 11 BBV staat dat het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Hoe dit concreet wordt ingevuld wordt verder aan gemeenten zelf overgelaten. Wel moet de risicoparagraaf uit de P&C-producten tenminste een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en risico's bevatten. Hoe de risico's in beeld worden gebracht en worden gewogen, is reeds weergegeven in paragraaf 3.3. Het komt neer op het volgende: van de geïnventariseerde risico's wordt het financieel gevolg bij het optreden van het risico ingeschat (netto gevolg) en tevens de kans dat het risico zich zal voordoen. Op basis van deze gegevens wordt een totaaloverzicht van de tien grootste financiële risico's opgesteld.

Om een meetbaar en te duiden hard gegeven te hebben, wordt het weerstandsvermogen uitgedrukt in een formule:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{weerstandscapaciteit (zie 4.3)}}{\text{risico's}}$$

De bepaling van de minimaal noodzakelijke hoogte van de ratio weerstandsvermogen is een afweging die de raad moet maken. Een lage ratio kan tot gevolg hebben dat als er (meerdere) risico's zich tegelijkertijd voordoen, de financiële tegenvallers niet opgevangen kunnen worden. Een hoge ratio zorgt ervoor dat er hoge reserves moeten worden aangehouden, terwijl de risico's zich mogelijk niet voordoen. Zo ontstaat "dood" kapitaal, waardoor er (te) weinig plannen worden gemaakt.

Er zijn geen wettelijke normen voor de hoogte van het weerstandsvermogen. Wel is er een veel gebruikte tabel binnen gemeenteland die duiding geven aan de hoogte van de weerstandsratio. Bovendien maakt de provincie ook gebruik van deze tabel als toetsingskader vanuit haar rol als toezichthouder.

Tabel 1 Veel gebruikte duiding ratio weerstandsvermogen

Ratio weerstandsvermogen	**Betekenis**
Groter dan 2,0	Uitstekend
Tussen 1,4 en 2,0	Ruim voldoende
Tussen 1,0 en 1,4	Voldoende
Tussen 0,8 en 1,0	Matig
Tussen 0,6 en 0,8	Onvoldoende
Kleiner dan 0,6	Ruim onvoldoende

De norm voor de ratio weerstandsvermogen voor de gemeente Nijkerk wordt gesteld op 1,0. Met een ratio van 1,0 wordt aangesloten bij de minimum norm die de Provincie hanteert in het kader van haar toezichthoudende functie.

Wanneer de ratio onder de met de raad afgesproken grens uitkomt, zijn maatregelen noodzakelijk. Dit kan op verschillende manieren:

- Meer maatregelen treffen zodat het risicoprofiel verminderd;
- Het bijstellen van doelen en ambities;
- Het beschikbare weerstandsvermogen doen laten toenemen door bijvoorbeeld bezuinigingen door te voeren of onbenutte belastingcapaciteit in te zetten;
- De benodigde weerstandscapaciteit te laten stijgen, door componenten die nu niet onder de weerstandscapaciteit zijn geschaard, door een raadsbesluit alsnog onder de weerstandscapaciteit te scharen.

Wanneer de ratio substantieel hoger is dan de vastgestelde norm van 1,0, kan de algemene reserve ingezet worden om (incidentele) uitgaven te dekken.

4.3 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit zijn de middelen en mogelijkheden waarover Nijkerk beschikt om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, te dekken zonder dat de begroting en de uitvoering van het door de raad bepaalde beleid in gevaar komen. Kort door de bocht gaat het hier om de reserves van de gemeente.

Gemeenten kunnen in grote mate zelf bepalen, welke onderdelen zij tot de weerstandscapaciteit rekenen. Componenten die tot de weerstandscapaciteit kunnen worden gerekend zijn:

- Algemene reserve
- Reserve bouwgrondexploitatie
- Bestemmingsreserves
- Stille reserves
- Begrotingsruimte
- Onbenutte belastingcapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente Nijkerk is als volgt opgebouwd:

Weerstandscapaciteit Nijkerk bestaat uit:
- omvang van de algemene reserve
- de reserve bouwgrondexploitatie
- vrij besteedbare bestemmingsreserves
- post onvoorzien
- saldo begroting of jaarrekening

Bij de keuze van de componenten van de weerstandscapaciteit gemeente Nijkerk is het uitgangspunt het hebben van een eenvoudige en navolgbare, maar ook gangbare methodiek, die de raad zo'n goed mogelijk inzicht geeft in de financiële positie van de gemeente rondom risico's. Hieronder wordt ingegaan op de componenten die onderdeel kunnen zijn van de weerstandscapaciteit en welke afweging de gemeente Nijkerk heeft gemaakt bij het wel of niet opnemen in de weerstandscapaciteit. In het algemeen geldt des te meer componenten worden meegenomen in de weerstandscapaciteit, des te hoger zal de ratio weerstandsvermogen zijn.

Algemene reserve: De algemene reserve is onderdeel van het eigen vermogen van de gemeente. De algemene reserve dient voor het opvangen van nadelige exploitatiesaldi en onvoorzienbare risico's, zonder dat de reguliere bedrijfsvoering daaronder lijdt. De algemene reserve heeft een permanent karakter in tegenstelling tot de bestemmingsreserves en is daarmee een logische, vaste component van de weerstandscapaciteit. De algemene reserve is in principe vrij te besteden.

Reserve bouwgrondexploitatie: Deze reserve is ter dekking van onvoorziene zaken en incidentele tegenvallers rondom de grondexploitatie en heeft hiermee een bufferfunctie voor de grondexploitaties. Risico's van grondexploitaties vinden daarmee primair hun weg naar de reserve bouwgrondexploitatie en komen niet direct ten laste van de algemene middelen.
Omdat de risico's rondom de grondexploitatie worden meegenomen in de risico top-10, wordt ook de reserve bouwgrondexploitatie opgenomen in de aanwezige weerstandscapaciteit.
In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op risico's binnen het Grondbedrijf.

Vrij besteedbare bestemmingsreserves: Een bestemmingsreserve maakt evenals de algemene reserve onderdeel uit van het eigen vermogen en wordt ingesteld door de gemeenteraad. De bestemmingsreserve wordt ingesteld ter uitvoering van vastgesteld beleid en heeft een specifiek bestedingsdoel. Vaak zijn er ten aanzien van de bestemmingsreserves al wel verplichtingen aangegaan, maar de gemeenteraad heeft altijd de mogelijkheid om de bestemming van de reserves te wijzigen. Daarom nemen wij de bestemmingsreserves in principe mee bij de bepaling van de weerstandscapaciteit. Echter er zijn twee reserves, de reserve investeringen met economisch nut en reserve investeringen met maatschappelijk nut, die een ander karakter hebben, het betreffen zogenaamde egalisatiereserves. Deze reserves dienen ter dekking van de kapitaallasten van de

activa, Deze zijn in feite niet vrij besteedbaar en worden dan ook niet meegenomen in de weerstandscapaciteit.

Stille reserves: Van een stille reserve is pas sprake als de directe opbrengstwaarde van de materiële vaste activa hoger is dan de boekwaarde en als het activum niet duurzaam aan de bedrijfsuitoefening is verbonden. In de praktijk zal dit alleen voordoen bij onroerende zaken die in eigendom zijn van de gemeente en niet meer benodigd zijn voor de bedrijfsuitoefening. De meeste gemeentelijke eigendommen zoals schoolgebouwen, sportvelden, dorpshuizen, gemeentehuis, brandweerkazernes en gemeentelijke werkplaatsen (werf, milieustraat) worden ingezet voor de uitoefening van gemeentelijke taken en zijn duurzaam verbonden aan de bedrijfsuitoefening. Omdat de omvang van de stille reserves lastig te kwantificeren is, wordt dit niet meegenomen in de berekening van de weerstandscapaciteit.

Post onvoorzien in de begroting: In de programmabegroting van Nijkerk is een post onvoorzien opgenomen. Deze buffer kan ingezet worden om incidentele tegenvallers in het lopende begrotingsjaar op te vangen. Het is gebruikelijk deze post mee te nemen in de weerstandscapaciteit.

Positief saldo begroting en jaarrekening: Er is sprake van begrotingsruimte wanneer de begroting sluit met een positief saldo. Incidentele tegenvallers kunnen opgevangen worden door de begrotingsruimte in het lopende begrotingsjaar. Bij het bepalen van de weerstandscapaciteit in de jaarrekening, zal het positieve rekeningsaldo worden meegenomen in de berekening.

Onbenutte belastingcapaciteit: De onbenutte belastingcapaciteit is het bedrag dat de gemeente aan extra belastinginkomsten kan genereren binnen de hiervoor geldende wet- en regelgeving.
Voor de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit wordt gebruikgemaakt van de normen die gelden voor het zogenoemde artikel-12 beleid. Hierbij wordt gekeken naar de maximale eigen opbrengsten uit OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing. Voor rioolheffing en afvalstoffenheffing geldt dat er gestreefd wordt naar 100% kostendekkende tarieven. Of de OZB-tarieven kunnen stijgen ten opzichte van de artikel-12 norm zal jaarlijks worden berekend. Bij de berekening zal worden uitgegaan van de artikel-12 norm uit de meest recente circulaire van het Rijk. Voor weerstandscapaciteit is het belangrijk dat snel kan worden geschakeld bij het zich voordoen van risico's. Het inzetten van onbenutte belastingcapaciteit vergt langere tijd. Daarom zal deze post geen deel uitmaken van de weerstandscapaciteit. Echter bij grote financiële risico's en/of tegenvallers kan de raad alsnog besluiten om de OZB-tarieven te verhogen en daarmee de ratio te verhogen naar de gewenste omvang.

Positief saldo meerjarenbegroting: Wanneer de meerjarenbegroting sluit met positieve saldi, spreken we van structurele ruimte. Hiermee kunnen meerjarige tegenvallers worden opgevangen. Wanneer sprake is van een positief saldo op de meerjarenbegroting, rekenen wij ook dit onderdeel tot onze weerstandscapaciteit.

4.4 Incidentele en structurele weerstandscapaciteit

In de vorige nota risicomanagement was er onderscheid gemaakt tussen incidenteel en structureel weerstandsvermogen. De gedachte hierachter was dat er een onderscheid te maken is tussen eenmalige en structurele risico's. Waarbij de eenmalige risico's moeten worden opgevangen door incidentele weerstandscapaciteit en structurele risico's door de structurele weerstandscapaciteit.
Dit onderscheid is komen te vervallen. Werken met incidentele en structurele ratio's komen het inzicht en de eenvoud niet ten goede, omdat met meerdere ratio's wordt gewerkt. Daarbij is het onderscheid tussen structurele en incidentele risico's arbitrair en wordt het onderscheid ook niet gemaakt in art 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording. Wel is het zo dat als de aard van het risico structureel is, op begrotingsniveau voor volgende jaren naar dekking moet worden gezocht.

5. Grondbedrijf en risico’s

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de relatie tussen risicomanagement en het grondbedrijf. Dit onderdeel van het risicobeleid hangt samen met het grondbeleid, zoals dat is vastgelegd in de Nota Grondbeleid. Overigens maakt het risicobeleid op bouwgrond integraal onderdeel uit van de gemeentelijke nota risicomanagement.

In de Nota Grondbeleid worden de beleidskaders en principes verwoord voor het beheer en de ontwikkeling van onroerend goed, gericht op het uiteindelijk realiseren van beleidsdoelstellingen op het gebied van onder meer ruimtelijke ontwikkeling, volkshuisvesting en economie. In de Nota Grondbeleid wordt uitgebreid ingegaan op beleidsmatige keuzes en het wettelijk kader hieromtrent. Ook komen daarin de verschillende vormen van grondbeleid aan de orde. Met het aankopen, beheren en uitgeven van grond begeeft de gemeente zich (als private partij) op de markt van vraag en aanbod met de daarbij behorende risico's. De mate waarop de gemeente deze risico's wenst te nemen en de wijze waarop de risico's worden afgedekt, vormt een belangrijk onderdeel van het risicomanagement van de gemeente.
De gemeente dient de risico’s van het grondbedrijf af te dekken vanuit haar weerstandscapaciteit. Voor de gemeente Nijkerk bestaat deze uit vier onderdelen:

- Risico’s van gemeentelijke grondexploitaties;
- Risico’s van faciliterende exploitaties[1];
- Risico’s van strategische gronden;
- Overige risico’s binnen het grondbedrijf.

5.2 Reserve bouwgrondexploitatie

De gemeente Nijkerk heeft een reserve bouwgrondexploitatie. Deze reserve heeft een zogenaamde bufferfunctie. Dit betekent dat de reserve ter dekking van onvoorziene zaken en incidentele tegenvallers is. Risico's van grondexploitaties, faciliterende exploitaties, strategische gronden en overige risico’s binnen het grondbedrijf vinden daarmee primair hun weg naar de reserve bouwgrondexploitatie en komen niet direct ten laste van de algemene middelen. De voeding van de reserve vindt onder meer plaats vanuit de grondexploitaties die een positief saldo hebben gerealiseerd, door middel van (tussentijdse) winstnemingen en incidentele grondverkopen. De reserve bouwgrondexploitatie is, samen met onder andere de algemene reserve, onderdeel van de weerstandscapaciteit van de gemeente Nijkerk. Deze weerstandscapaciteit is verder uitgelegd in hoofdstuk 4.

Ook voor de reserve bouwgrondexploitatie wordt een ratio berekend voor de mogelijkheid van de gemeente om de risico’s in het grondbedrijf op te vangen. Bij deze ratio geldt dat de ondergrens 1,0 is. Indien de ratio onder de 1,0 komt én in meerjarenperspectief (4 jaar) onder de 1,0 blijft, dan komt het college met een voorstel aan de gemeenteraad op welke wijze de ratio aan te zuiveren tot minimaal 1,0. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een dotatie uit de algemene reserve. Verder geldt dat voor de reserve bouwgrondexploitatie geen bovengrens wordt gehanteerd. Wel geldt het uitgangspunt dat bij een ratio groter dan 1,4 (ofwel minimaal een classificatie ruim voldoende) wordt onderzocht of en – zo ja – in welke mate vrij besteedbare middelen naar de algemene reserve kunnen vloeien. Bij dit onderzoek wordt onder meer gekeken naar de ontwikkeling van de ratio in meerjarenperspectief en de mogelijke invloed van nieuwe gebiedsontwikkelingen (bijvoorbeeld het openen van toekomstige exploitaties en het aankopen van strategische gronden) op de (toekomstige) stand van de reserve bouwgrondexploitatie.

5.3 Vormen van grondbeleid en risico’s

Het managen van de risico's van grondexploitaties begint bij de strategische keuze tussen de verschillende vormen van grondbeleid. Het risico dat de gemeente loopt bij de gekozen vorm van grondbeleid wordt afgewogen tegen het belang van het tot stand brengen van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

[1] Het betreft hier alleen faciliterende exploitaties waarvoor de gemeenteraad een aparte exploitatie heeft geopend en het resultaat wordt afgewikkeld via de reserve bouwgrondexploitatie.

5.3.1. Actief grondbeleid
Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente grond en brengt die tot ontwikkeling. Bij een actief grondbeleid is het financiële risico het grootst; positieve of negatieve marktprijsontwikkelingen komen voor rekening van de gemeente als grondeigenaar en initiatiefnemer. De gemeente heeft volledig de regie in handen en kan daardoor economische en/of andere beleidsdoelen realiseren, die niet op die wijze tot stand zouden komen als de realisering aan de markt werd overgelaten. Zo kan het noodzakelijk zijn om grond te verwerven om maatschappelijk gewenste, maar onrendabele ontwikkelingen te kunnen realiseren. Als de gemeente eigen grond tot ontwikkeling brengt, wordt een grondexploitatie opgezet. De grondexploitatie is de vertaling van het gewenste te realiseren programma in kosten en opbrengsten en wordt als kader voor de exploitatie door de raad vastgesteld. Grondexploitaties kenmerken zich door het feit dat in een vroeg stadium investeringen worden gedaan, terwijl de opbrengsten doorgaans veel later worden gerealiseerd. In de - vaak lange - looptijd van grondexploitaties kunnen zich kansen en risico's voordoen, die gevolgen hebben voor het financiële resultaat van de grondexploitaties en de weerstandcapaciteit van de gemeente.

5.3.2. Faciliterend grondbeleid
Bij een faciliterend grondbeleid is de gemeente geen initiatiefnemer en geen grondbezitter. De gemeente verleent medewerking aan een ontwikkeling welke geheel op grond van de initiatiefnemer valt. Faciliterend grondbeleid brengt geringe risico’s met zich mee, in principe maakt de gemeente enkel kosten aan de ambtelijk inzet welke benodigd is om het initiatief te toetsen. Maar er zijn ook verdergaande vormen. Een voorbeeld hiervan is een gemengd project (waar de gemeente deels grondeigenaar is) en waarbinnen de gemeente integraal zorgdraagt voor het bouw- en woonrijp maken. Het risico hierbij is dat het kostenverhaal welke is afgesproken met de ontwikkelende partij naderhand ontoereikend blijkt te zijn en de gemeente zodoende niet al haar gemaakte kosten heeft verhaald. Zoals eerder in dit hoofdstuk al is genuanceerd, gaat dit alleen om projecten waarvoor een aparte exploitatie is geopend en waarbij het resultaat wordt verrekend met de reserve bouwgrondexploitatie. De risico’s met betrekking tot particuliere ontwikkelingen lopen via de algemene middelen.

5.3.3 Participerend grondbeleid
Bij participerend grondbeleid, ook wel bekend als gemengd grondbeleid, wordt de samenwerking gezocht tussen de gemeente en marktpartijen. Er wordt zo een gezamenlijke grondexploitatie gevoerd in de vorm van een publiek-private samenwerking. Het risico van een grondexploitatie wordt zodoende verdeeld tussen de gemeente en de marktpartijen. Hierdoor loopt de gemeente minder risico dan bij actief grondbeleid, maar meer dan bij faciliterend grondbeleid.

5.4 Risicomanagement grondbedrijf

Bij het openen van een grondexploitatie of faciliterende exploitatie en bij het aankopen van strategische gronden zal in bestuurlijke besluitvormingsstukken een risicoparagraaf met toelichting worden opgenomen. Daarbij kan ook worden ingegaan op de beheersing van de geïnventariseerde risico’s met concrete maatregelen. De risico’s van het grondbedrijf worden twee keer per jaar geactualiseerd, namelijk bij de MeerjarenPrognose Grondbedrijf (MPG) en bij de tussentijdse MPG. Hierbij vindt opnieuw een risico-inventarisatie en -analyse plaats. De risicoanalyse van de grondexploitaties is mede gebaseerd op een visie op de marktontwikkeling en de verwachte of mogelijke effecten daarvan op de individuele exploitaties en daaraan verbonden risico's. Het gaat dus niet alleen om projectspecifieke risico’s, maar ook om portefeuillerisico’s die van invloed zijn op alle projecten (zoals inflatie en rente).

Bij de bepaling van de kans van optreden van een risico, worden de volgende risicoklassen binnen het grondbedrijf gehanteerd:

Klasse	Betekenis	Bandbreedte kans van optreden	Uitgangspunt voor kwantificering
1	Zeer kleine kans	0-10%	5%
2	Kleine kans	10-25%	20%
3	Matige kans	25-50%	40%
4	Grote kans	50-75%	Voorziening
5	Zeer grote kans	75-90%	Voorziening
6	Uitzonderlijk grote kans	90-100%	Voorziening

Zoals uit de tabel valt op te maken, worden risico's met een kans van optreden hoger dan 50% als voorziene kostenpost ingeboekt in de exploitatie en zijn daarmee geen onderdeel van de risicoanalyse. Dit betekent dat de waarschijnlijkheid dat deze risico's optreden zo groot is dat er in de exploitatie een voorziening voor wordt opgenomen. Er is gekozen om het uitgangspunt ten behoeve van de risicokwantificering ongeveer in het midden van de bandbreedte te plaatsen. Sommige risico's zullen zich namelijk aan de onderkant van de bandbreedte bevinden, anderen juist aan de bovenkant. Zodoende zal dit uitgangspunt gemiddeld gezien een realistisch beeld schetsen van de te verwachten risico's.

5.4.1 Actief grondbeleid

Als de gemeente grond in eigendom heeft en deze grond opnieuw of op een nieuwe wijze in gebruik wenst te nemen, wordt een grondexploitatie opgesteld. De grondexploitatie is een belangrijk instrument voor het inschatten van de te verwachten kosten en opbrengsten binnen een project. Aan de hand van deze kosten en opbrengsten kan het financiële risico van een project in kaart gebracht worden.

Grond wordt pas in exploitatie genomen als uit een exploitatieberekening (haalbaarheidsanalyse) is gebleken dat het verwachte financiële resultaat positief zal zijn. Of, indien een negatief financieel resultaat berekend wordt, het verwachte tekort wordt afgedekt door een verliesvoorziening. De grondexploitatie dient in combinatie met het treffen van de verliesvoorziening minimaal kostenneutraal te sluiten. Een onderdeel van het opstellen van een grondexploitatie is een eerste risicoanalyse om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen. Het berekenen van de weerstandscapaciteit wordt gedaan door middel van een kans-maal-impactanalyse. Hierbij wordt aangegeven hoe groot de kans van optreden is dat een risico zich voordoet. Dit percentage wordt vermenigvuldigd met het maximale financiële gevolg als het risico zich daadwerkelijk voordoet. Daaruit ontstaat een gewogen risicobedrag. Hierover wordt nog een zekerheidspercentage van 80% verrekend aangezien het onwaarschijnlijk is dat alle risico's tegelijkertijd en in hun maximale omvang optreden. Vanuit het voorzichtigheidsbeginsel worden positieve risico's (kansen) niet meegenomen, zoals hogere grondopbrengsten of lagere kosten voor bouw- en/of woonrijp maken. Tegelijk is dit uitgangspunt een argument om geen hoger zekerheidspercentage (bijvoorbeeld 90%) te hanteren.

Het totaal van deze risicobedragen vormt het gewogen risicoprofiel van een grondexploitatie. Hierbij wordt afgestapt van de eerdere methodiek waarin het gewogen risicoprofiel nog werd gecorrigeerd in relatie tot het voorziene nettoresultaat van de grondexploitatie. Bij deze methode werd alleen een weerstandscapaciteit berekend voor grondexploitaties die na optreden van de risico's een negatief resultaat zouden hebben. De nieuwe methodiek van een kans-maal-impactanalyse geeft een zuiver beeld over de totaal benodigde weerstandscapaciteit benodigd om het verwachte resultaat van de lopende grondexploitaties op peil te houden.

5.4.2 Faciliterend grondbeleid

Als de gemeente niet alle grond van een ontwikkelingslocatie in eigendom heeft, stelt zij een publiekrechtelijk kostenverhaal op of sluit ze een privaatrechtelijke overeenkomst met de initiatiefnemer. Daarbij worden afspraken gemaakt met particuliere grondeigenaren (zelfrealisatoren) om de gemeentelijke kosten te verhalen. Bij grotere en/of complexere projecten kan binnen de gemeente Nijkerk sprake zijn van een zogeheten faciliterende exploitatie waarvan het resultaat wordt afgewikkeld via de reserve bouwgrondexploitatie. Voor deze faciliterende exploitaties wordt eenzelfde methodiek toegepast als voor de grondexploitaties.

5.4.3 Strategische gronden

Voor de waardebepaling van strategische gronden is van belang of er een besluit tot (her)ontwikkeling van de grond is genomen of binnen afzienbare tijd wordt verwacht, of dat nog geen concreet voornemen tot (her)ontwikkeling bestaat. Voor grond die nog niet in exploitatie is genomen, geldt het volgende wettelijke kader: de boekwaarde mag niet hoger zijn dan de verwachte marktwaarde binnen de bestaande bestemming. Zodra de boekwaarde hoger is dan de marktwaarde, dan is een afwaardering van deze gronden verplicht in de vorm van een afboeking of het treffen van een verliesvoorziening. Bij een voorziene negatieve marktontwikkeling bestaat de kans dat in de toekomst

(nadere) afwaarderingen moeten plaatsvinden. Dit risico wordt inzichtelijk gemaakt met een kans van optreden en het maximale financiële gevolg als het risico zich daadwerkelijk voordoet. Hierbij ontstaat een gewogen risicobedrag. Voor het bepalen van de invloed op de benodigde weerstandscapaciteit wordt wederom gerekend met een zekerheidspercentage van 80%.

Gemeenten verwerven gronden met het oog op gebiedsontwikkeling die op langere termijn gaat spelen. Dergelijke gronden, waarvan op voorhand vaststaat dat deze als bouwgrond zullen gaan fungeren, maar waarvoor nog geen operationele grondexploitatie is vastgesteld worden in de regel als warme grond geduid. Deze gronden worden op de balans opgenomen onder de materiele vaste activa tegen verwervingskosten. Ingeval de gronden nog geen bestemming hebben gekregen als bouwgrond, bestaat de kans dat (tijdelijk) afwaardering moet plaatsvinden naar de waarde volgens de geldende bestemming. Dit kan verstrekkende negatieve gevolgen hebben voor de financiële positie van een gemeente. Aangezien het hierbij gaat om een naar verwachting tijdelijke en niet duurzame waardevermindering, mag - onder voorwaarden - bij de waardering worden uitgegaan van de grond tegen toekomstige bestemming in plaats van de huidige bestemming.

5.4.4 Overige risico's
Sommige kosten worden structureel verrekend met de reserve bouwgrondexploitatie. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan te betalen vennootschapsbelasting ten aanzien van grondexploitaties. Voor deze kosten geldt dat een kans bestaat op afwijkingen van de ramingen. In het geval dat mogelijk sprake is van een afwijking groter dan 50%, zal voor de betreffende kostenpost een gewogen risicoprofiel worden bepaald op basis van de kans van optreden en het maximale financiële gevolg. Dit wederom in combinatie met een zekerheidspercentage van 80%.

5.5 Rapportage en planning-en-controlcyclus

De gemeenteraad neemt besluiten met betrekking tot de risicoanalyse van het grondbedrijf en eventuele beheersmaatregelen, door het goedkeuren van een specifiek voorstel (bijvoorbeeld het openen van een grondexploitatie) of bij vaststelling van de (tussentijdse) MPG. Jaarlijks worden bij de MPG voorstellen gedaan tot (tussentijdse) winstneming en het afsluiten van exploitaties. Daarbij worden zo mogelijk ook besluiten voorgelegd over voeding of onttrekking van de reserve bouwgrondexploitatie.

6. Rollen en verantwoordelijkheden

In het risicomanagementproces zijn veel actoren betrokken die er met elkaar voor zorgen dat er op een effectieve en systematische manier met risico's die de organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden wordt omgegaan. Hieronder wordt beschreven welke actoren, verantwoordelijkheden en taken er in hoofdlijn betrokken zijn.

Gemeenteraad
De gemeenteraad is kadersteller en toezichthouder. Zij bepaalt het beleid en de strategie rondom het weerstandsvermogen. Ook is zij degene die de mate van risicobereidheid in de organisatie vaststelt, door het bepalen van doelen en de minimale streefwaarde van de ratio van het weerstandsvermogen. Middels het beoordelen en vaststellen van de aan risicomanagement verbonden paragrafen uit de P&C-producten doet zij tevens aan beoordeling en toetsing van de uitvoering van risicomanagement.

College
Risicomanagement valt onder de integrale verantwoordelijkheid van het college. Het college is eindverantwoordelijk voor alle doelen, risico's en bijbehorende acties die worden ondernomen om deze te beheersen. Dit doet zij op basis van het actuele risicoprofiel, welke door de directie bij hen aangeleverd wordt. Daarnaast legt het college verantwoording af over de uitvoering van risicomanagement aan de raad middels de P&C-producten.

Directie
De concerndirectie zorgt ervoor dat risicobewustwording gemeente breed wordt gestimuleerd. De directie laat zich informeren door de lijnorganisatie en concerncontrol en vormt op basis van deze informatie een risicoprofiel. De directie is verantwoordelijk voor het complete risicoprofiel van de organisatie. Op basis van adviezen van de lijnorganisatie en de concerncontroller komt de directie tot

prioriteiten, planning en eventuele beheersmaatregelen, en adviseert het college. De directie is eindverantwoordelijk voor het realiseren, toepassen en evalueren van de maatregel(en) binnen de ambtelijke organisatie en ziet erop toe dat deze juist en effectief zijn uitgevoerd.

Team Bedrijfsvoering en Financiën
Het team bedrijfsvoering en Financiën ondersteunt de concerncontroller bij de taken rondom risicomanagement. Om risicomanagement effectief te implementeren wordt vanuit bedrijfsvoering toegezien op de gemaakte afspraken. De adviseurs Bedrijfsvoering hebben een actieve rol in het onderdeel risicomanagement binnen de P&C-cyclus. De adviseurs zijn geen risico-eigenaar, maar wel het aanspreekpunt van het betreffende taakveld. Zij ondersteunen de taakvelden en projectleiders bij hun taken.
Het team Bedrijfsvoering en Financiën verzamelt onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller voor de P&C-producten begroting en jaarrekening het totaaloverzicht van gekwantificeerde risico's en beheersmaatregelen en houdt een totaal overzicht bij van de financiële risico's uit de bestuurlijke besluitvorming.

Concerncontroller
De concerncontroller is verantwoordelijk voor het ondersteunen van de gehele organisatie, door op de juiste momenten verantwoordelijkheid te nemen voor het in beeld brengen van de risico's. Dit gebeurt op twee momenten per jaar namelijk bij het opstellen van de begroting en bij het opstellen van de jaarrekening. De concerncontroller signaleert eventuele problemen of nalatigheid tijdig en meldt dit richting de directie. De concerncontroller ziet er op toe dat risico's gemeente breed worden gesignaleerd, geanalyseerd, beoordeeld en dat de beheersmaatregel(en) voor elk taakveld en project worden uitgevoerd. Tevens adviseert de concerncontroller de directie over de toereikendheid van de ratio weerstandsvermogen.

Teamleider – risico-eigenaar en risico-actiehouder
De 'lijn' is verantwoordelijk voor de realisatie van doelstellingen en de risico's die hiermee samenhangen. De teamleider is de risico-eigenaar van de risico's van het betreffende taakveld. Dit is een logische benadering, omdat risico's zich veelal op taakveldniveau uiten. Op dit niveau zijn risico's dan ook vaak eerder inzichtelijk te maken. Daarnaast dienen maatregelen op dit niveau geïmplementeerd te worden. De teamleider kan een risico-actiehouder aanwijzen die verantwoordelijk is voor de risico-inventarisatie, de keuze rondom de beheersingsmaatregelen en voor de monitoring van de risico's.

Projectleider
De projectleiders zijn risico-eigenaar van de risico's van hun projecten. De projectleider onderkent zelf tijdig eventuele risico's en neemt passende maatregelen. Periodiek bespreekt de projectleider de risico's binnen het projectteam. Daarnaast bespreekt de projectleider de risico's ook periodiek met zijn ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers.