

NOTA RISICOMANAGEMENT EN WEERSTANDSVERMOGEN VIJFHEERENLANDEN 2023-2026

Op naar vernieuwend risicomanagement

Op naar risicogestuurd werken

7 december 2022

Inhoudsopgave

INLEIDING 5
1. SAMENVATTING EN BESLISPUNTEN 8
2. DEFINITIES, KADERS EN STRATEGIE 13
2.1 Inleiding 13
2.2 Wat is een risico? 13
2.3 Wat is risicomanagement & risicosturing? 15
2.4 Juridisch kader risicomanagement. 15
2.5 Huidige uitgangspositie. 16
3. HET RISICOMANAGEMENTPROCES 18
3.1 Het reguliere proces in zes risicostappen 18
3.2 Het proces: wat gaat goed en wat kan nog beter 19
3.3 Het proces: nadere concretisering en aanscherpingen 20
3.4 Het proces: heldere rollen en verantwoordelijkheden 22
4. RISICOSTURING EN RISICODIALOOG 23
4.1 Van beheersen naar sturen. 23
4.2 Van zes risicostappen naar drie dagelijkse vragen 23
4.3 Voeren risicodialoog binnen alle geledingen. 25
5. WEERSTANDSVERMOGEN 26
5.1 Inleiding 26
5.2 Weerstandsbehoefte 26
5.2.1 Netto verwacht gevolg risico (het restrisico) 26
5.2.2 Waarschijnlijkheid van optreden 27
5.2.3 Risicosimulatie. 27
5.2.4 De weerstandsbehoefte 28
5.3 Beschikbare weerstandscapaciteit 28
5.3.1 Algemene reserves 29
5.3.2 Onbenutte belastingcapaciteit 30
5.3.3 Post onvoorzien. 31
5.3.4 Totale beschikbare weerstandscapaciteit 31
5.4 Inzetten/aanvullen/afromen van weerstandscapaciteit 31
6. RELATIE TOT WEERSTANDSPARAGRAAF 34
6.1 Nota is kaderstellend: het 'hoe' 34
6.2 Paragraaf in begroting en jaarstukken: het 'wat' 34
6.3 Schuld- en solvabiliteitspositie, verplichte financiële kengetallen 34
6.3.1 Solvabiliteit 35

BIJLAGEN 36
Bijlage 1: Jaarlijkse cyclus risicomanagement in zes stappen 37
Bijlage 2: Informatie per risico 46
Bijlage 3: Taak-/bevoegdheidsverdeling 47
Bijlage 5: financiële kengetallen 48
Bijlage 6: Begrippenlijst 49

Inleiding

Risico's nemen is onvermijdelijk, zeker voor een jonge gemeente met ambitie. Het bewust en verantwoord omgaan met risico's en kansen, door *risicomanagement* en *risicobewustzijn*, horen hier dan nadrukkelijk bij. Beide begrippen zijn nodig en dragen zorg voor een goede balans tussen risico's nemen en risico's beheersen.

De gemeente Vijfheerenlanden heeft grote ambities op allerlei gebieden, zoals woningbouw, sociale participatie van alle inwoners, verbetering van de bereikbaarheid. Een grote ambitie brengt ook grote uitgaven en daarmee (financiële) risico's met zich mee. Dit wordt nog versterkt door de huidige veranderingen op het gebied van klimaat, woningnood en opvang van vluchtelingen waar gemeenten mee te maken hebben. Een tal van complexe vraagstukken in een dynamische, meerduidige en onzekere wereld. Deze VUCA-wereld (volatiliteit, uncertainty, complexiteit en ambigu), met volop risico's en kansen, is een niet meer te negeren realiteit.

Hoe moeten we hier als gemeente nu mee omgaan? Hoe kunnen we waardevolle doelen realiseren, innoveren en maatschappelijke waarde creëren? Hiervoor kan niet volstaan worden met het gebruikelijke risicomanagement. Een vernieuwend risicomanagement is benodigd, dat risicogestuurd werken (stap voor stap) verder ontwikkelt. Risicoleiderschap is hiervoor belangrijk.

Doel in 2020 vastgestelde nota: basis weer op orde te krijgen

Vlak voor de zomer 2020, in het eerste halfjaar van de coronacrisis, is de allereerste nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen van de gemeente Vijfheerenlanden door de gemeenteraad geamendeerd vastgesteld. Deze nota voor de periode 2020-2023 had als eerste doel om het risicomanagementbeleid van de drie voormalige gemeenten te harmoniseren zodat eind 2021 de "basis weer op orde" zou zijn. Op basis van het toen door de gemeenteraad unaniem aangenomen amendement, wordt de nota bij elke volgende nieuwe raadsperiode, herzien. Deze herziening is dus nu aan de orde.

Inmiddels is nu ruim twee jaar uitvoering gegeven aan het toen vastgestelde beleid en zijn zodanige stappen gezet dat de basis inderdaad weer op orde is. De risico's worden tweemaal per jaar geïnventariseerd, gekwantificeerd en zo goed mogelijk beheerst. Gelijktijdig is voldoende weerstandsvermogen beschikbaar gehouden om de mogelijke financiële impact van risico's voor meerdere jaren te kunnen opvangen. Met de nu voorgestelde actualisatie van de nota, willen we als organisatie een volgende stap zetten richting een "risicovolwassen organisatie".

Ambitie: doorgroei naar risicovolwassen organisatie

Op dit moment functioneert ons risicomanagement goed. De zogenaamde "tamme vraagstukken", die op zich best ingewikkeld kunnen zijn maar een eenduidige oorzaak-gevolg relatie hebben, zijn goed te ontrafelen en op te lossen of te beheersen. Voor wilde vraagstukken in de VUCA-wereld, die complex, dynamisch en onvoorspelbaar zijn, biedt het traditionele risicomanagement geen oplossing. Risicoleiderschap ontwikkelen in de organisatie is dit aanvullend wel. Daartoe moet het risicobewustzijn in onze organisatie verder vergroot worden waardoor het omgaan met risico's (dus ook wilde vraagstukken) een normaal onderdeel wordt van het dagelijkse werk. Het *risicogestuurd werken* binnen alle geledingen in onze organisatie is hiervoor uitermate belangrijk. Deze term zal in deze nota uitgelegd worden en veelvuldig voorbijkomen.

In de huidige nota is dit ook al als ambitie voor de komende jaren opgenomen. Wil de organisatie doorgroeien naar een "risicovolwassen organisatie", dient naast het reguliere risicomanagement vooral ook het risicogestuurd werken in de organisatie DNA te zijn opgenomen.

Doel is een organisatie waarin open en transparant over risico's en kansen wordt gecommuniceerd; onderkende risico's worden gewogen en een goede balans wordt gevonden tussen risico's nemen en beheersen.

Om deze doorontwikkeling te realiseren, ligt de nadruk voor de komende jaren in het verder invulling geven aan het risicogestuurd werken (de zogenaamde softcontrols). Natuurlijk wordt het reguliere risicomanagement voortgezet.

Met deze nieuwe bijgestelde nota willen we hiervoor volgende stappen zetten. Waar mogelijk wordt het risicomanagementproces versimpeld om meer aansluiting te krijgen bij de dagelijkse praktijk.

Ook worden onderdelen nader aangescherpt. Zo worden onduidelijkheden en interpretatieverschillen weggenomen door de werkdefinities van de belangrijkste begrippen, zoals "risico", "weerstandsvermogen" en "risicogestuurd werken" in het door gemeenteraad vast te stellen kader op te nemen. Ook wordt het eigenaarschap verder geconcretiseerd. Ook de in het collegeprogramma opgenomen normen voor de weerstandsratio (2,5) en solvabiliteit (20%) hebben een plaats gekregen.

Waar mogelijk is hierbij dankbaar gebruik gemaakt van ervaringen en inzichten van verschillende andere gemeenten (zoals gemeenten Zaanstad, Hogeland, Heerenveen) die momenteel ook een doorontwikkeling richting risicogestuurd werken doormaken. Waar van toepassing zullen in deze nota de voorgestelde wijzigingen die het gevolg zijn van inzichten van deze gemeenten, vermeld worden.

Geactualiseerde nota: louter beleidsmatig kader, uitvoeringsregels door het college.

Deze geactualiseerde nota heeft vooral een beleidsmatig karakter. Het bevat de door de gemeenteraad vast te stellen kaders waaraan het risicomanagement van met name financiële risico's moet voldoen. Deze nota is op onderdelen uitgebreid om het risicogestuurd werken een impuls te geven.

Het college van B&W is verantwoordelijk voor de invulling en de uitvoering van het risicomanagementproces binnen de door de raad vastgestelde kaders. Indien nodig zal het College van B&W hiervoor in een afzonderlijk document aanvullende uitvoeringsregels vaststellen. Zodoende heeft het College van B&W de mogelijkheid om de uitvoering aan te passen aan de ontwikkelingen die er spelen en wensen die er zijn vanuit de organisatie op het gebied van risicomanagement.

In de nota staat het gesprek met de organisatie over risico's centraal. Wil de gemeente veel, weinig of geen risico lopen? Is dit voor de gehele gemeente hetzelfde of kan dit verschillen per programma of project? Dergelijke vragen komen in een risicodialoog aan de orde.

De gemeente Vijfheerenlanden hanteert volgens deze nota de volgende uitgangspunten:

- Risico's moeten altijd in relatie staan van het gewenste doel. Risico's kunnen namelijk forse impact hebben en de realisatie van de doelen in de weg staan. Risico's zijn daarmee een belangrijk onderwerp van sturing.
- De raad stelt de kaders over het risicomanagement en het weerstandsvermogen vast en houdt hier toezicht op; het college van B&W voert het beleid uit, binnen de gestelde kaders.
- Risicomanagement is een vorm van integraal management. Dit betekent dat het management (DT/MT) verantwoordelijk is voor de uitvoering van het risicomanagement binnen de resultaatverantwoordelijke teams en projecten.
- De risicobereidheid kan per programma, project of proces verschillen.
- De risico's worden geprioriteerd, de focus ligt op de belangrijkste.
- Het gesprek over risico's is belangrijker dan het vertalen van risico's naar financiële gevolgen.
- Het risicomanagement sluit zoveel mogelijk aan op bestaande processen (procesmanagement en projectmanagement) en PDCA-cyclus (de jaarlijkse P&C-cyclus).

Verdere inkadering reikwijdte nota.

Hiervoor is al aangegeven dat deze bijgestelde nota geen uitgewerkt uitvoeringsplan bevat. Het College van B&W kan zonodig aanvullende uitvoeringsregels vaststellen. Daarnaast wordt de reikwijdte van deze nota door onderstaande twee kanttekeningen nog verder ingekaderd.

1. Alleen resterende risico's worden meegenomen bij bepaling van benodigde weerstandscapaciteit.

Voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit komen alleen geïdentificeerde ***resterende*** risico's in aanmerking. Een risico is resterend wanneer er geheel of gedeeltelijk geen beheersmaatregelen zijn of getroffen kunnen worden. Maatregelen zoals voorzieningen, verzekeringen, procedures en staken activiteiten. Een resterend risico heeft zowel betrekking op mogelijk te verwachten lasten als een mogelijk te verwachten daling van baten.

2. Focus ligt met name op de financiële risico's, niet-financiële risico's worden wel meegenomen in risicomanagementproces.

De verplicht in begroting en jaarstukken op te nemen paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen is louter gericht op risico's met een mogelijk financieel gevolg in verband met de onderbouwing van het benodigde weerstandsvermogen. De focus in deze nota ligt dan ook met name op dergelijke risico's met een mogelijk financieel gevolg.

Dit wil echter niet zeggen dat de risico's met niet financiële gevolgen, volledig buiten de scope van deze nota vallen. Niet financiële risico's kunnen in de toekomst wel financiële risico's worden. Het in deze nota geformuleerde beleidskader zal dan ook worden gehanteerd voor de risico's zonder directe financiële gevolgen. Dit zijn veelal bedrijfsvoeringrisico's. Zo zullen mogelijke ICT-risico's en risico's m.b.t. informatieveiligheid op de agenda gezet worden.

In de paragraaf weerstandsvermogen bij begroting en jaarrekening zullen actuele en belangrijke ontwikkelingen over de niet-financiële (bedrijfsvoering)risico's gerapporteerd worden. Als het nodig is, dan wordt voor deze niet kwantificeerbare risico's een stelpost aan de benodigde weerstandscapaciteit toegevoegd.

3. Frauderisico-analyse 2022 (wordt afzonderlijk verstrekt)

Frauderisico's verdienen bijzondere aandacht, vooral voor overheidsorganisaties zoals de onze omdat we een maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben, gefinancierd worden met belastinggeld en regels opstellen en handhaven. Dan moeten we als overheid zelf ook betrouwbaar zijn. Daarom dient de gemeente periodiek een frauderisicoanalyse op te leveren.

Fraude is iedere opzettelijke handeling – of nalaten om te handelen – met de bedoeling om een ander te misleiden met als gevolg dat die ander schade lijdt en/of de fraudeur een voordeel heeft. Fraude onderscheidt zich van fouten en vergissingen omdat fraude opzettelijk wordt gepleegd en wordt verdoezeld om ontdekking te voorkomen.

Fraude wordt vaak ook verward met misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen. Bij fraude gaat het initiatief vanuit de eigen interne organisatie, terwijl bij misbruik en oneigenlijk gebruik het initiatief komt van buiten de organisatie.

Gelet op het bijzondere karakter is een afzonderlijke nota over dit onderwerp opgesteld. Deze nota moet nog door het college van B&W worden vastgesteld en is om die reden nog niet ter informatie bijgevoegd. Direct na vaststelling door het college van B&W zal de frauderisico-analyse 2022 ter informatie naar gemeenteraad worden gestuurd. De mogelijke impact van de aanwezige frauderisico's zal dan ook onderdeel uitmaken van het totale risicoprofiel zoals die in de weerstandsparagraaf bij jaarrekening en begroting wordt opgenomen.

Leeswijzer

Hoofdstukken

Hoofdstuk 1 bevat de samenvatting met beslispunten. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de werkdefinities voor de begrippen risico's, risicomanagement en risicogestuurd werken, wordt het wettelijk juridisch kader aangegeven en wordt de huidige uitgangspositie en strategie voor de komende jaren beschreven. Het uit zes stappen bestaande risicomanagementproces wordt in hoofdstuk 3 beschreven. In hoofdstuk 4 wordt op het centrale thema van deze nota ingegaan: risicosturing en risicodialoog. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens uitgewerkt hoe de weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen worden bepaald en wat de kaders zijn voor het aanvullen en afromen van de algemene reserves. In hoofdstuk 6 tenslotte bevat de uitwerking van de kaders over de momenten van informatieverstrekking naar de raad over risico's en weerstandsvermogen.

Bijlagen

In de bijlagen bij deze nota worden verschillende in de hoofdstukken beschreven onderwerpen, zoals het risicoproces in zes stappen en de bevoegdheidsverdeling in detail uitgewerkt. De fraudsrisicoanalyse 2022 gemeente Vijfheerenlanden moet nog door het college van B&W worden vastgesteld en is niet ter informatie bij deze nota gevoegd. Na vaststelling door B&W zal de analyse ter informatie worden verzonden naar de gemeenteraad.

1. Samenvatting en beslispunten

Deze nota bevat samengevat zes kaders die het risicomanagement en weerstandsvermogen voor de komende vier jaren voor de gemeente Vijfheerenlanden definiëren. Daarvoor zijn allereerst de gebruikte werkdefinities voor de begrippen risico's, risicomanagement en risicogestuurd weergegeven. Deze werkdefinities zijn namelijk bepalend voor de wijze waarop de gemeente de komende jaren met risicomanagement en risicoleiderschap wil omgaan.

Definities risico's, risicomanagement en risicogestuurd werken

A. Een **Risico** is een *onzekere gebeurtenis* met *oorzaken*, *waarschijnlijkheid* van optreden met *effecten op de doelen*.

B. **Risicomanagement** wordt omschreven als het geheel van activiteiten en maatregelen die gericht zijn op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's.

C. **Risicogestuurd werken** is het toepassen van zes algemene risicostappen in de (dagelijkse) werkprocessen. De zes algemene risicostappen bestaan in essentie uit drie dagelijkse DOD-vragen: (1) wat is het *Doel* en voor wie, (2) wat is daarbij *Onzeker* en voor wie, (3) wat ga je daar al dan niet aan *Doen*, met wie?

In hoofdstuk 2 worden deze werkdefinities en de schuin gearceerde elementen van de onder A genoemde risicobegrip, nader beschreven en toegelicht. Dit tweede hoofdstuk bevat ook een toelichting op het juridisch kader bestaande uit externe en interne wet- en regelgeving en de strategie (scope en risicocultuur) voor de komende vier jaren. Deze strategie, die ook al in de vorige nota van 2020 is opgenomen, staat beschreven in het eerste kader. Alleen risicogestuurd werken is nu aan deze strategie toegevoegd.

Kader 1: Strategie voor komende vier jaar (scope & risicocultuur)

1.1 De gemeente Vijfheerenlanden wil een ondernemende gemeente zijn en accepteert dat aan de beleidsinitiatieven mogelijk risico's verbonden zijn. Deze risico's worden tijdig (vooraf) onderkent en daarbij wordt aangegeven hoeveel risico de gemeente bereid is om te nemen.

1.2 De gemeenteraad accepteert deze risico's onder voorwaarde dat de getroffen beheersmaatregelen en het restrisico tijdig aan de gemeenteraad worden gemeld, er een goed functionerend systeem van risicomanagement is en voor de restrisico's weerstandscapaciteit aanwezig is overeenkomstig de in deze nota gestelde kaders.

1.3 Het risicomanagementproces dat nu primair is gericht op financiële risico's verder uit te breiden met (in eerste instantie) niet financieel te kwantificeren risico's. Het betreft veelal bedrijfsvoeringrisico's, met bijzondere aandacht voor risico's op gebied van ICT en informatieveiligheid.

1.4 De komende vier jaren het risicogestuurd werken als leidraad te gebruiken om door te groeien naar een risicobewuste organisatie waarbij gemeenteraad, College van B&W en ambtelijke organisatie proactief met risico's en kansen omgaan.
Deze volwassenheidsfase 3 van risicomanagement (= "Proactief") wil de gemeente eind 2023 bereiken.

In het derde hoofdstuk wordt het risicomanagementproces in zes algemene stappen kort beschreven. Een proces dat de organisatie al vanaf 2020 met tevredenheid toepast en ook als basis dient voor het risicogestuurd werken. Mede op basis van ervaringen is het proces wel op enkele onderdelen nader geconcretiseerd en aangescherpt.

Kader 2: Het risicomanagementproces.

2.1 Het jaarlijks risicomanagementproces via zes risicostappen:

Stap 1. Doelen bepalen (organisatiedoelen, scope, context)
Stap 2. Risico's en kansen identificeren
Stap 3. Risico's en kansen classificeren (categoriseren en kwantificeren)
Stap 4. Omgaan met risico's en kansen: wel/geen maatregelen nemen
Stap 5. Maatregelen evalueren (monitoring en review)
Stap 6: Communiceren & rapporteren

Hiervoor dient gebruik te worden gemaakt van het in de bijlage **2** opgenomen uitgewerkte format. De geïdentificeerde risico's moeten worden vastgelegd in het centrale risicobeheersingssysteem.

2.2 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden:

- *Gemeenteraad* stelt de kaders en strategie vast en ziet erop toe dat het college van B&W hier uitvoering aan geeft.

- *Het College van B&W* is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het vastgestelde beleid, bepaalt de te nemen beheersmaatregelen en verantwoord zich aan de raad bij begroting en jaarrekening over de toprisico's.

- De *ambtelijke organisatie* (teams en projecten) voert onder de integrale verantwoordelijkheid van de Directie het risicomanagement uit. Periodiek (3 x per jaar bij begroting, bestuursrapportage en jaarrekening) wordt hierover gerapporteerd aan het College van B&W. Hiervoor wordt gebruikt gemaakt van de aangeschafte applicatie die zelf door de voor het risico aangewezen risico-eigenaar wordt beheerd. Team Businesscontrol ondersteunt hierbij en monitort o.a. de werking van het systeem.

2.3 Nadere concretisering risicomanagementproces:

- Voor grote strategische projecten en grondexploitaties dient een afzonderlijke risicoanalyse c.q. gevoeligheidsanalyse te worden opgesteld. De risico's worden voortschrijdend voor een periode van vier jaar in de weerstandsbehoefte meegenomen. Dergelijke ingrijpende projecten moeten afzonderlijk in cyclische rapportages worden toegelicht.

- Privacygevoelige informatie in risico's wordt geanonimiseerd en in algemene zin beschreven. De als vertrouwelijk aangewezen risico's worden niet in het risicoprofiel opgenomen en onder geheimhouding met de gemeenteraad gedeeld.

- Ook risico's met niet-financiële gevolgen of kansen (opportunity's) worden geïnventariseerd en vastgelegd in de NARIS-applicatie. Beiden tellen niet mee bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen.

- Elk financieel risico wordt gekwantificeerd. Onderliggende berekeningen en onderbouwingen worden in de applicatie vastgelegd. Financiële risico's lager dan € 50.000 worden niet afzonderlijk in het risicoprofiel opgenomen maar vallen onder de post voor onvoorziene risico's van € 1 miljoen.

- Financiële risico's met een waarschijnlijkheidspercentage van 90% of meer worden niet als risico maar als een werkelijkheid aangemerkt en worden als **nadeel** meegenomen ten laste van de exploitatie. Bij een risico met een waarschijnlijkheidspercentage van 75% of hoger wordt eerst overwogen of vorming van een voorziening aan de orde kan zijn.

- In het risicoprofiel wordt standaard een post onvoorzien van € 1 miljoen netto opgenomen.

- Voor financiële risico's met een structureel karakter wordt in beginsel een buffer opgenomen van 200% van het jaarrisico. Dit vanuit het uitgangspunt dat een dergelijk risico in een periode van 4 jaar stapsgewijs wordt afgebouwd: van 100% in het eerste jaar, 67% in het tweede jaar, 33% in het derde jaar en 0% in het vierde jaar. Van dit beginsel wordt afgeweken bij structurele risico's waarbij beargumenteerd bepaald kan worden dat een andere of geen verhogende opslagfactor aan de orde is. Bij risico's op grondexploitaties wordt ook geen opslagfactor toegepast.

- De uit de frauderisico-analyse naar voren komende risico's worden als een totaal in het risicoprofiel opgenomen.

- Om de financiële schade op te vangen van niet beïnvloedbare externe ontwikkelingen (klimaatverandering, economische recessie, vergrijzing, stikstofproblematiek, pandemie e.d.) en "zwarte zwanen" wordt een buffer gerealiseerd door een weerstandsratio van 2,5 als norm te hanteren met een minimum van 2,0.

In hoofdstuk 4 wordt aangegeven dat het risicogestuurd werken in het dagelijks werk kan worden toegepast door de zes algemene risicostappen terug te brengen tot drie dagelijkse vragen (*Doel, Onzekerheid, Doen*). Daarnaast is het ter versterking van het risicobewustzijn van groot belang dat er een risicodialoog binnen alle geledingen in de organisatie gevoerd wordt. In kader 3 hebben het risicogestuurd werken en de risicodialoog een plek gekregen.

Kader 3: Risicosturing en Risicodialoog

3.1 Risicogestuurd werken (risicosturing):
Binnen de dagelijkse werkprocessen passen we risicogestuurd werken toe via drie dagelijkse DOD-vragen: 1. Wat is het *Doel* en voor wie? 2. Wat is daarbij *Onzeker*, voor wie? 3. Wat ga je daar al dan niet aan *Doen*, met wie? Deze vragen worden beantwoord in strategievormings-, besluitvormings- en projectmanagementdocumenten.

3.2 Risicodialoog:
Minimaal 1 maal per jaar wordt er een risicodialoog op alle niveaus in onze organisatie gevoerd waarin expliciet over het brede palet aan risico's (financieel en niet-financieel) wordt gesproken. De invulling van deze dialoog is maatwerk. Hierbij worden de volgende spelregels gehanteerd:

- ✓ Commitment en betrokkenheid van het bestuur (college en gemeenteraad) en de organisatie (directie, netwerkmanagers, projectleiders en medewerkers) om open over risico's (en fouten) te communiceren.
- ✓ Risico's moeten aan de orde komen binnen de bestaande organisatie- en rapportagestructuur (geen apart "circus").
- ✓ Verantwoordelijkheid (signaleren en treffen van maatregelen) voor een risico of kans ligt waar de verantwoordelijkheid voor het werk ligt waar het risico of kans betrekking op heeft.
- ✓ Nieuwe interne en externe ontwikkelingen worden systematisch op risico's getoetst en in raads- en collegevoorstellen heeft de risicocomponent structureel aandacht.
- ✓ Actieve informatieplicht wordt ook op risico's toegepast.

De gekwantificeerde financiële risico's zijn de input voor het berekenen van de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit. Hiervoor wordt een computergestuurde statistische risicosimulatie uitgevoerd. Een dergelijke simulatie geeft volgens de risico-experts een realistischer beeld omdat risico's zich nooit op één moment en allemaal tegelijk tegen de maximale omvang voordoen. De gemeente beschikt over een dergelijke tool waardoor een simulatie op basis van 100.000 trekkingen kan worden uitgevoerd. Het hanteren van een zekerheidspercentage van 90% is gebruikelijk. Het toepassen van deze risicosimulatie wordt in vierde kader vastgelegd. Uiteindelijk kan na de risicosimulatie de benodigde weerstandscapaciteit worden bepaald.

De benodigde capaciteit wordt vervolgens afgezet tegen de aanwezige weerstandscapaciteit om het kengetal "weerstandsratio" te bepalen. Dit kengetal bepaalt het weerstandsvermogen van de gemeente.
In het coalitieakkoord 2022-2026 "Samen zijn wij Vijfheerenlanden" is een weerstandsratio van 2,5 als norm opgenomen. Deze norm is in deze nota overgenomen met toevoeging van een onder- en bovengrens van respectievelijk 2,0 en 3,0. Overigens wordt bij een ondergrens van 2,0 en hoger het weerstandsvermogen van de gemeente, op basis van de NARIS-tabel op pagina 32 van deze nota, nog steeds als "uitstekend" beoordeeld.

De bepaling van de weerstandsbehoefte, de beschikbare weerstandscapaciteit en het weerstandsratio is onderwerp van het vierde kader.

Kader 4: Bepaling weerstandsvermogen in relatie tot risico's

4.1	Alleen financiële (netto) risico's met een waarschijnlijkheidspercentage van 5% tot 90% worden meegenomen in de bepaling van het totale bedrag aan weerstandsbehoefte.
4.2	Ter bepaling van de benodigde weerstandsbehoefte wordt een risicosimulatie uitgevoerd omdat risico's zich nooit op één moment en allemaal tegelijk en allemaal in de maximale omvang voordoen. Hierbij wordt een zekerheidspercentage van 90% aangehouden. Voor grondexploitaties wordt een soortgelijke analyse uitgevoerd.
4.3	De bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit gebeurt in zijn geheel. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt bepaald door optelling van de raad aangewezen vrij aanwendbare algemene reserves en de wettelijk verplichte post onvoorzien.
4.4	De potentieel aanwezige ruimte binnen de onbenutte belastingcapaciteit OZB wordt niet meegeteld omdat hiervoor het huidig beleid aangepast moet worden.
4.5	De weerstandsratio wordt bepaald door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de weerstandsbehoefte. Een weerstandsratio van 2,5 wordt als norm gehanteerd met een minimum van 2,0 en een maximum van 3,0.

De uitkomst van de weerstandsratio wordt vervolgens afgezet tegen de norm van 2,5. In kader 5 is opgenomen op welke wijze en termijn het weerstandsvermogen moet worden verbeterd wanneer de weerstandsratio onder de 2,0 terecht komt. Dan zullen de algemene reserves van de gemeente (algemene risicoreserve en reserve grondexploitatie) moeten worden aangevuld. Bij het overschrijden van de bovengrens van 3,0 wordt beoordeeld of het afromen van het surplus mogelijk is.

Kader 5: Aanvullen en afromen algemene reserves.

5.1	Tweemaal per jaar, bij begroting en jaarrekening, wordt de benodigde weerstandscapaciteit berekend.
5.2	Bij een weerstandsratio lager dan 2,5 worden gerealiseerde financiële voordelen toegevoegd aan de weerstandscapaciteit totdat de norm van 2,5 is bereikt. Wanneer de weerstandsratio onder de 2,0 uitkomt of dreigt uit te komen, dan legt het college van B&W een voorstel met maatregelen aan de gemeenteraad voor om het weerstandsvermogen binnen drie jaar weer op niveau te brengen.
5.3	Bij een weerstandsratio vanaf 3,0 en hoger zal het college van B&W aan de hand van het risicoprofiel en de andere financiële kengetallen beoordelen of het surplus of een deel ervan kan worden afgeroomd. Voorstellen daartoe worden door het college van B&W aan de gemeenteraad voorgelegd.
5.4	Bij de jaarrekening wordt pas definitief bepaald of aanvulling noodzakelijk c.q. afromen mogelijk is. Bij de jaarrekening zijn namelijk de feitelijke stand van de algemene reserves per 31-12 bekend.

5.5 Het effectueren van de aanvulling of afroming van de algemene reserves gebeurt bij de bestemming van het resultaat bij de jaarrekening.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en de jaarstukken informeert het college de raad over de risico's en het weerstandsvermogen. Ook tussentijds vindt communicatie plaats over risico's via raadsvoorstellen. Het is van belang dat de raad voor elk voorgenomen besluit een bewust afweging kan maken welke risico's er zijn en of het verantwoord is het besluit op deze manier te nemen en op welke wijze risicobeheersing plaatsvindt.

De gemeente dient in de 'weerstandsparagraaf' bij begroting en jaarrekening ook verschillende verplicht voorgeschreven financiële kengetallen op het gebied van schuldpositie en solvabiliteit op te nemen. De focus ligt met name op het kengetal "solvabiliteit". In het coalitieakkoord is hiervoor de norm op minimaal 20% gesteld. Wanneer de solvabiliteit onder deze norm uitkomt is in deze nota aangegeven welke beleidslijn wordt gehanteerd. Deze beleidslijn die concreet zal worden toegepast bij de komende Kadernota voor de begroting 2024.

De periodiek verrichte frauderisicoanalyse maakt onderdeel uit van het risicomanagement en weerstandsvermogen van de gemeente. De risicoanalyse wordt vastgesteld door het college van B&W maar wordt binnen een kwartaal na vaststelling ter informatie aan de gemeenteraad voorgelegd.

Kaders over het informeren van de raad zijn opgenomen in het 6e en laatste kader:

Kader 6: Periodiek en tussentijds informeren van de raad over risico's en weerstandsvermogen.

Periodiek:

6.1 De raad wordt via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarstukken geïnformeerd over de 10 grootste risico's en de ontwikkeling van het weerstandsvermogen.

6.2 Volgens de BBV wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing een overzicht op van de verplicht op te nemen financiële kengetallen opgenomen. De focus ligt op het kengetal "solvabiliteit".

6.3 De norm voor het kengetal solvabiliteit wordt gelegd op minimaal 20%. Wanneer het percentage onder de norm uitkomt dan zal het college van B&W een voorstel aan de gemeenteraad voorleggen over de gevolgen van de overschrijding, het te volgen proces en de eventueel te nemen acties om weer boven de norm van 20% te komen.
In ieder geval zullen optredende voordelen worden ingezet voor versterking van het eigen vermogen.

6.4 De periodiek verrichte frauderisicoanalyse, wordt na vaststelling door het college van B&W ter informatie voorgelegd aan de gemeenteraad.

Tussentijds:

6.5 De raad wordt bij afzonderlijke raadsvoorstellen geïnformeerd over de financiële en niet financiële risico's die spelen bij een voorgenomen besluit en welke keuzes er worden gemaakt over risicobeheersing. De drie DOD-vragen (Doel? Onzekerheid? Doen?) zijn hiervoor een goed hulpmiddel.

6.6 De raad kan bij ieder nieuwe bestuursperiode bepalen over welke projecten/ programma's en daarbij behorende risico's zij extra, via de paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen, geïnformeerd wil worden.

2. Definities, kaders en strategie

2.1 Inleiding

Risico's zijn er altijd en het managen van risico's moet dan ook worden gezien als een normaal onderdeel van ieders dagelijkse werkzaamheden. Dit doet ieder mens eigenlijk automatisch; ieder mens neemt dagelijks beslissingen waarbij voor- en nadelen tegen elkaar worden afgewogen. Ingewikkelde modellen zijn hiervoor niet nodig maar neemt de mens vanuit de eigen perceptie een beslissing om iets wel of niet te doen.

Het in de nota 2020 opgenomen risicoproces in zes stappen, is hiervoor niet nodig, maar dient puur ter ondersteuning. Het risicoproces kan in essentie worden teruggebracht tot drie dagelijkse vragen: (Wat is het **D**oel? Welke **O**nzekerheid speelt hier? Wat ga je **D**oen?) in alle activiteiten die eenieder van dag tot dag uitvoert.

Voordat op deze drie dagelijkse vragen wordt ingegaan, wordt in de volgende paragrafen de huidige uitgangspositie, het juridisch kader en de strategie voor de komende jaren beschreven. Ook wordt verduidelijkt wat onder de begrippen risico's, risicomanagement en risico gestuurd werken wordt verstaan. De werkdefinities hiervoor zijn namelijk bepalend voor de wijze waarop met risicomanagement en risicoleiderschap wordt omgegaan.
Risicomanagement is goed toepasbaar bij tamme vraagstukken die zich kenmerken door eenduidige oorzaak-gevolg relaties, maar schiet tekort bij (super)wilde vraagstukken, zoals de Coronapandemie, in de VUCA-wereld (volatiliteit, uncertainty, complexiteit en ambigu). Met dergelijke wilde vraagstukken moet anders worden omgegaan; hier wordt risicoleiderschap gevraagd.

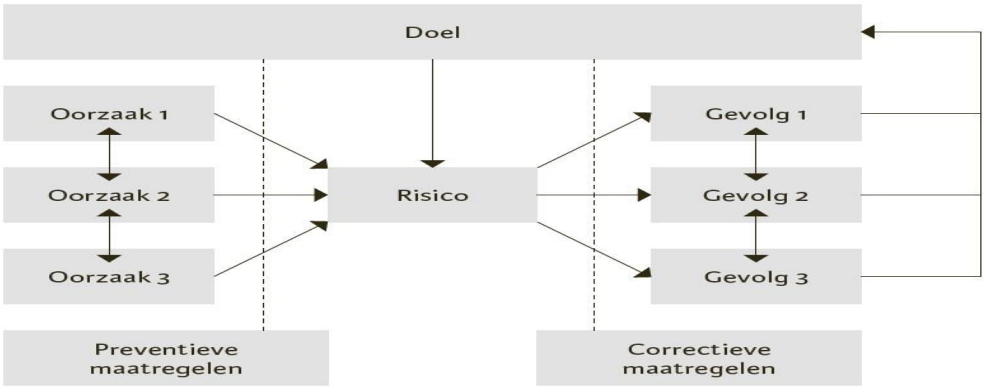
2.2 Wat is een risico?

Het begrip risico is emotioneel gezien een beladen begrip. In het dagelijks leven wordt een risico geassocieerd met iets wat gevaarlijk is of een bedreiging vormt. De perceptie verschilt, zelfs risicodeskundigen zijn het wereldwijd niet met elkaar eens.

In elke werkdefinitie komen wel enkele woorden voortdurend terug: het gaat om een **onzekere**, **toekomstige gebeurtenis** die **gevolgen** kan hebben voor iets wat van **waarde** is (wat van alles kan zijn). Dit is door risicodeskundige Martin van Staveren, in zijn boek "Iedereen Risicoleider" vertaald in onderstaande scherpe risicobeschrijving die in de praktijk ook in onze gemeente goed toepasbaar is.

Een *Risico* is een onzekere gebeurtenis met oorzaken, waarschijnlijkheid van optreden en effecten op de doelen.

Op de waarschijnlijkheid van optreden na, kan deze definitie ook schematisch worden weergegeven. Dit vlinderdasmodel (bow tie) maakt de onderlinge relaties van de risico-elementen zichtbaar.



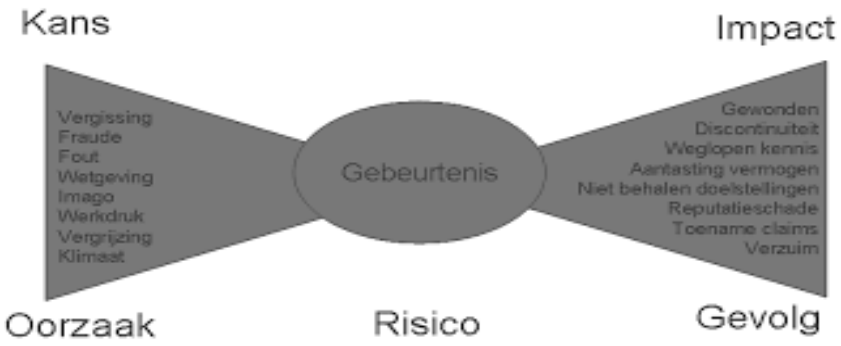
De risicodefinitie kent vier elementen. Deze vier elementen worden hieronder kort geduid.

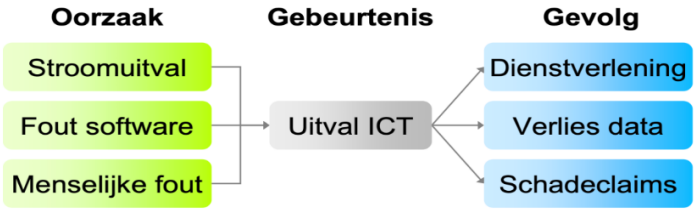
Element 1: Onzekere gebeurtenis
Dit is iets wat kan gebeuren, alleen is niet bekend of het gebeurt. En als het gebeurt, is vaak ook niet bekend wanneer het gebeurt en hoe.

Element 2: Oorzaken
De oorzaken voor onzekere gebeurtenissen worden in zogenaamde **HOT-RIP**-factoren ingedeeld. De HOT-factoren zijn oorzaken van **H**umaan (menselijk), **O**rganisatorische of **T**echnische aard. Deze factoren spelen vooral binnen de organisatie. De RIP-factoren komen van buiten de organisatie en staan voor **R**egelgeving, **I**ndustrie (sector) en **P**olitiek (combinatie politiek, pers en publiek).

Element 3: Kans of waarschijnlijkheid van optreden
De hiervoor genoemde mogelijke oorzaken (HOT-RIP factoren) dragen gezamenlijk bij tot het derde element uit de werkdefinitie. Voor verreweg de meeste risico's zijn meerdere oorzaken aan te wijzen. Voor risico's met meerdere technische oorzaken is die kans van optreden te berekenen. Voor andersoortige risico's met (ook) gedragsmatige of organisatorische oorzaken, is dat vaak een stuk lastiger, of zelfs onmogelijk. Nieuwe onzekere gebeurtenissen, zoals cyberaanvallen, zijn nauwelijks in kans van optreden uit te drukken. Dan zal volstaan moeten worden met zo goed mogelijke schattingen die minder nauwkeurig en objectief zijn.

Element 4: Effecten op doelen
Het vierde element uit de gebruikte werkdefinitie bestaat uit de effecten (gevolgen of impact van een risico) op doelen. Meest voorkomend en herkenbaar zijn de financiële gevolgen. In de weerstandsparagraaf bij begroting en jaarstukken ligt hier de nadruk op. Een onzekere gebeurtenis kan ook andere nadelige gevolgen hebben zoals onderstaande figuren weergeven. We hebben als voorbeeld het risico op uitval ICT opgenomen.





Dit vierde element bevat een eerste eyeopener: ***de relatie tussen de effecten van onzekere gebeurtenissen en de doelen***. Voor de gemeente zijn alleen die onzekerheden relevant, als deze effect kunnen hebben op de doelen en waarden die de gemeente nastreeft! Deze doelen dienen wel helder, concreet en vooraf (SMART) vastgesteld te zijn.

Nu de tweede eyeopener. Het woord risico roept in de dagelijkse praktijk negatieve emoties op vanwege de betekenis van gevaar of dreiging. Onzekere gebeurtenissen kunnen daarentegen ***ook positieve effecten*** (kansen, mogelijkheden of opportunity's) op de door gemeente te bereiken doelen tot gevolg hebben.

Nog een derde eyeopener. Een risico ***is geen probleem***. In de praktijk worden deze nogal eens door elkaar gehaald waardoor verwarring ontstaat over het al dan niet nemen van maatregelen en het stellen van prioriteiten. Essentie van het onderscheid is dat een *probleem er al wel is*, terwijl een *risico er nog niet is*. Een risico is namelijk een onzekere gebeurtenis, die kan voorkomen en niet hoeft voor te komen. Sommige risico's treden nooit op. Een risico is hoogstens een mogelijk probleem in de toekomst wanneer dit daadwerkelijk optreedt. Bij een positief effect spreken we dan over een meevaller. Het onderscheid tussen risico en probleem heeft het voordeel dat er veel scherper op beide gestuurd kan worden. Voor problemen moeten onmiddellijk maatregelen getroffen worden, wat lang niet altijd het geval is voor onzekere gebeurtenissen met risico's.

2.3 Wat is risicomanagement & risicosturing?

Risicomanagement **wordt omschreven als het geheel van activiteiten en maatregelen die gericht zijn op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's en kansen.**

Risicomanagement richt zich op de beheersing van de werkprocessen zodanig dat risico's (bedreigingen) voorkomen of beheerst worden en kansen (opportunity's) zo goed mogelijk benut worden. Dit gebeurt aan de hand van de in het volgend hoofdstuk beschreven processtappen binnen het risicomanagement.

Deze instrumentele kant van het risicomanagement is, zoals al eerder in deze nota is uiteengezet, goed toepasbaar op "tamme" vraagstukken die eenduidig zijn op te lossen. Voor "wilde" vraagstukken in een VUCA-omgeving schiet een dergelijke risicobeheersing tekort. De dynamiek, complexiteit, ambiguïteit en daarmee onzekerheden die met dergelijke vraagstukken samengaan, vragen om een andere benadering: ***risicosturing.***

Bij risicosturing gaat het erom dat ons handelen niet gestuurd wordt door alle *mogelijke* risico's (dus risicomijding), maar juist te sturen op de *relevante* risico's, vanuit de doelen die de gemeente wil bereiken.

Het reguliere instrumentele risicomanagement moet eigenlijk als vertrekpunt worden gezien richting risicosturing binnen de dagelijkse werkprocessen. Risicogestuurd werken dient voor eenieder gewoon een routine moeten zijn binnen het dagelijkse werk.

De werkdefinitie voor risicosturing/risicogestuurd werken is dan als volgt:

Risicosturing/risicogestuurd werken **is het toepassen van zes algemene risicostappen in werkprocessen.**

Dit risico gestuurd werken wordt in hoofdstuk 4 van deze nota nader toegelicht en uitgewerkt en teruggebracht van het reguliere risicomanagementproces naar de essentie tot drie dagelijkse DOD-vragen.

2.4 Juridisch kader risicomanagement.

Het gaat hier om het wettelijke kader van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV), de begrotingsrichtlijnen van de toezichthouder (Provincie Utrecht) en de eigen financiële verordening van de gemeente.

Wettelijk kader volgens het BBV.
Volgens artikel 11 lid 2 BBV moet er jaarlijks in de begroting en de jaarstukken een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (kortgezegd de "weerstandsparagraaf") worden opgenomen. Deze paragraaf dient o.a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit en risico's te bevatten.

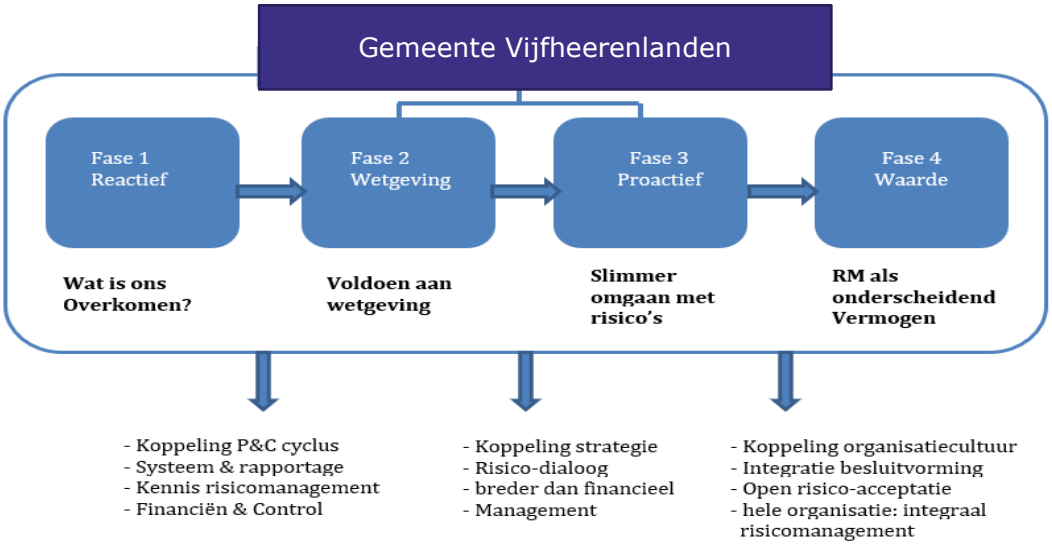
Begrotingsrichtlijnen van de toezichthouder Provincie Utrecht.
Jaarlijks ontvangt de gemeente een circulaire met de richtlijnen voor de komende begroting. Deze richtlijnen vloeien voort uit het Gemeenschappelijk Toezichtkader 2020 (GTK 2020) waarin de gezamenlijke provincies een risicogericht toezichtregime voor gemeenten hebben afgesproken.

Dit betekent dat elke toezichthouder erop moet toezien dat elke gemeente voldoende alert is en financiële risico's volledig en adequaat in beeld houdt. Daarnaast moet worden beoordeeld of de gemeente over voldoende weerstandscapaciteit beschikt om risico's op te kunnen vangen en of deze aanwezige capaciteit ook hiervoor volledig vrij aanwendbaar is.

Financiële verordening van de gemeente.
Volgens artikel 18 van deze recent vastgestelde verordening biedt het college van B&W de raad minimaal eens in de vier jaar een nota weerstandsvermogen en risicobeheersing aan. De gemeenteraad stelt deze nota vast. De nu aangeboden bijgestelde nota is een uitvloeisel van dit artikel.

2.5 Huidige uitgangspositie.

Door NARIS is een model ontwikkeld waarin de vier volwassenheidsfasen van risicomanagement geschetst worden. Dit model past beter bij de praktijk dan het model die nog in de nota van 2020 is opgenomen.



Vier volwassenheidsfasen van risicomanagement

Nu ruim twee jaar na vaststelling van die nota, is het een goed moment om te bepalen in welke fase de gemeente zich bevindt. Sindsdien is het risicomanagement volledig gekoppeld aan de jaarlijkse P&C-cyclus, is de kennis binnen de organisatie op het gebied van risicomanagement verder verbreed, is een goed beeld van de financiële risico's verkregen en voldoet de gemeente aan de wettelijke verplichtingen. De basis is inmiddels hiermee weer op orde.

Verbeterpunten zijn er uiteraard ook:

- Verbetering koppeling tussen de risico's en de te realiseren beleidsdoelstellingen;
- Rollen en verantwoordelijkheden (eigenaarschap) rondom risico's verduidelijken;
- Verder stimuleren risicobewustzijn binnen gehele organisatie;
- Een bredere blik op risico's: ook de niet-financiële risico's zijn bestuurlijk relevant.

Conclusie: kijkend naar de opzet en werking van het risicomanagement sinds 2020 bevindt de gemeente zich **momenteel minimaal in fase 2 ("wetgeving" ofwel basis op orde).**

Ambitie/strategie: de ambitie van de gemeente is ***om eind 2023 volwassenheidfase 3 ("Proactief")*** **te bereiken** om op langere termijn een stap te zetten naar fase 4.

Daarbij wordt open en transparant over de voortgang gecommuniceerd vanuit een *actieve risicobewuste houding*. De gemeente Vijfheerenlanden wil een ondernemende gemeente zijn waardoor het nemen van risico's onvermijdelijk is. Bewust omgaan met risico's is een onderdeel van ieders werk. Het maken van expliciete keuzes in het al dan niet aanvaarden van risico's is evident, en erover communiceren ook.

Dit betekent concreet dat bij beleidsdoelstellingen waar risico's aan verbonden zijn, in beleidsdocumenten meetbare grenzen (risicotoleranties) worden aangegeven over het al of niet accepteren van risico's.

Onzekerheid toelaten hoort hierbij. Organisatiedoelen, teamdoelen en persoonlijke werkdoelen worden sneller en goedkoper gerealiseerd als de onzekerheden die onderweg tegen worden gekomen in gezamenlijkheid (beter) leert te hanteren. Dat is productiever dan tegen onzekerheden te verzetten, ze te bagatelliseren of zelfs te ontkennen. Het **risicogestuurd werken** krijgt om die reden een belangrijke plaats in het strategisch kader voor de komende vier jaren.

Op deze wijze wordt voor de komende jaren een iets andere filosofie, benadering en aanpak toegepast tijdens de uitvoering van de zes risicostappen. Risicogestuurd werken past dan ook prima in het COSO-raamwerk voor risicomanagement zoals de gemeente de afgelopen twee jaar heeft gevolgd.

Wel is belangrijk om de voortgang te bewaken door periodiek (1 x per 2 jaar, dus in zomer 2024) de volwassenheid van het risicomanagement opnieuw te meten.

Strategie, scope en risicocultuur voor de komende vier jaar.

De gemeente Vijfheerenlanden wil een ondernemende gemeente zijn en accepteert dat aan beleidsinitiatieven mogelijk risico's verbonden zijn. Deze risico's worden tijdig (vooraf) onderkent en daarbij wordt aangegeven hoeveel risico de gemeente bereid is om te nemen.

De gemeenteraad accepteert deze risico's onder voorwaarde dat de getroffen beheersmaatregelen en het restrisico tijdig aan de gemeenteraad worden gemeld, er een goed functionerend systeem van risicomanagement is en voor de restrisico's weerstandscapaciteit aanwezig is overeenkomstig de in deze nota gestelde kaders.

Het risicomanagementproces dat nu primair is gericht op financiële risico's verder uit te breiden met (in eerste instantie) niet financieel te kwantificeren risico's.

De komende vier jaren het risicogestuurd werken als leidraad te gebruiken om door te groeien naar een risicobewuste organisatie waarbij gemeenteraad, College van B&W en ambtelijke organisatie proactief met risico's en kansen omgaan. Deze volwassenheidsfase 3 van risicomanagement (= "Proactief") wil de gemeente eind 2023 bereiken.

3. Het risicomanagementproces

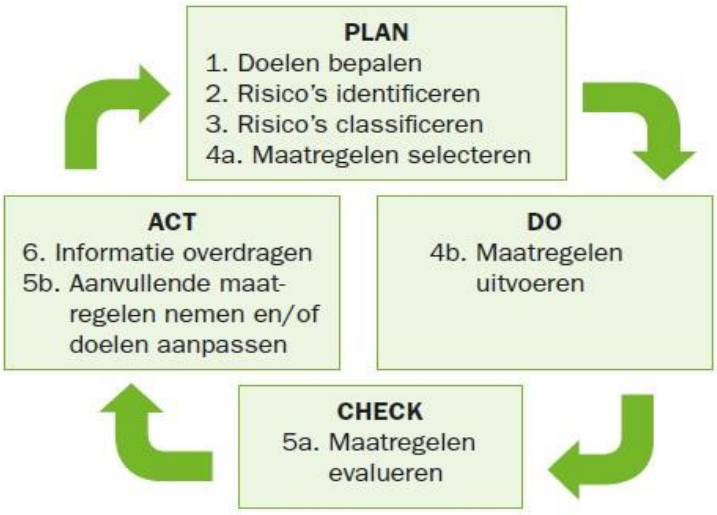
3.1 Het reguliere proces in zes risicostappen

Wereldwijd zijn er zo'n 700 modellen voor risicoanalyse en -management. Elk vakgebied heeft zijn eigen versie. In Nederland wordt veelvuldig gebruik gemaakt van raamwerken, standaarden en methoden die opgesteld zijn door COSO, ISO, Lean Six Sigma, RISMAN e.d. In de nota van 2020 is het veelvuldig in gemeenteland gehanteerde COSO ERM model als uitgangspunt gehanteerd.

Wat eigenlijk opvalt in de grote diversiteit in modellen dat risicomanagement telkens uit zes algemeen toepasbare risicostappen bestaat. Elke methode gebruikt andere termen voor wat hetzelfde wordt bedoeld. Het maakt dus eigenlijk niet uit welke methode gevolgd wordt, zolang de zes stappen maar op een of andere wijze allemaal en opeenvolgend worden uitgevoerd. Deze zes generieke risicostappen zijn:

1. Doelen bepalen
2. Risico's en kansen identificeren
3. Risico's en kansen classificeren
4. Omgaan met risico's en kansen: wel/geen maatregelen nemen
5. Maatregelen evalueren
6. Communiceren en Rapporteren

Deze zes stappen vormen een cyclisch proces, dat prima past in een PDCA-cyclus, zoals de jaarlijkse P&C-cyclus.



Figuur 1. De zes generieke risicoprocesstappen in de PDCA-cyclus

Al deze processtappen zijn voor de praktische toepassing, in detail uitgewerkt. Deze uitwerking, die door het College van B&W wordt vastgesteld, is ter informatie opgenomen in bijlage 1 van deze beleidsnota. Hierna een korte samenvatting van deze zes stappen.

Bij **Stap 1 Doelen bepalen** worden de gestelde doelen in kaart gebracht. Dit kunnen allerlei doelen zijn: van strategische beleidsdoelen, kernwaarden, operationele teamdoelen tot projectresultaten. Bij deze stap wordt ook naar de context en omgeving waarin de gemeente opereert, gekeken. De omgeving verandert en de gemeente verandert mee. Ook de vraag: hoeveel risico is de gemeente bereid om te nemen, dient bij deze stap bepaald te worden.

Bij **stap 2 Risico-identificatie** worden de onzekere gebeurtenissen die bij daadwerkelijk optreden effecten kunnen hebben op de gestelde doelen in kaart gebracht. Deze onzekere gebeurtenissen kunnen negatieve effecten hebben, zoals financiële schade, vertraging, imagoschade e.d. Dan spreken we over *een risico.* Ook kunnen positieve effecten ontstaan (subsidie, versnelling e.d.). Dan gaat het om *kansen*/*opportunity's*.

Bij **stap 3 risicoclassificatie** worden de risico's *gecategoriseerd op basis van beïnvloedbaarheid* in drie groepen: extern, strategisch en intern. Ook wordt de omvang van de mogelijke schade (risico) en meevaller (kans) bepaald en wordt de waarschijnlijkheid dat risico of kans realiteit wordt, ingeschat. Deze classificatie wordt ook gebruikt om risico's onderling te prioriteren.

Bij stap 4 maatregelen ontwerpen en uitvoeren wordt bepaald aan de hand van de bij stap 3 bepaalde risicoscore *welke reactie* volgt op een risico: *reduceren, delen, accepteren* of *vermijden*. Dit kunnen operationele maatregelen zijn, zoals procedures, handboeken, verzekeren e.d., maar kunnen ook verandering in cultuur en gedrag inhouden. Voor de meest urgente risico's wordt een beheerstrategie bepaald en uitgevoerd. Toewijzing van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is hier een onderdeel van.

Stap 5 van de cyclus (**evaluatie en bijstelling**) bestaat uit het evalueren van de getroffen beheersmaatregelen door de effectiviteit hiervan te bepalen. Deze evaluatie kan tot bijstellingen in getroffen maatregelen leiden. Ook wordt geëvalueerd welke risico's of kansen zich daadwerkelijk hebben voorgedaan. Dit geeft weer input voor de nieuwe cyclus van stap 1 t/m 6.

Stap 6 tenslotte bestaat uit het **communiceren en rapporteren** over het gevoerde risicomanagement en verrichte herstelmaatregelen e.d.. Het gaat hier om een processtap die eigenlijk continu plaats vindt. Hierbij wordt wel op basis van de ordening in risicoklassen onderscheid gemaakt naar meldingsniveau. Risico's met een beperkte impact worden binnen de ambtelijke organisatie gerapporteerd. Gemiddelde risico's worden met het college van B&W gecommuniceerd. De 10 belangrijkste risico's met een hoge of urgente risicoscore worden aan de gemeenteraad voorgelegd. Qua communicatiestructuur is aangesloten bij de jaarlijkse budgetcyclus. Dit is het eenvoudigst en voorkomt het optuigen van een extra proces. In de bijlage bij deze nota wordt nader op de rapportagemomenten ingegaan.

3.2 Het proces: wat gaat goed en wat kan nog beter

Het COSO ERM-model is in de afgelopen twee jaar als raamwerk voor het risicomanagementproces gehanteerd. Dit model wijkt louter in termen en indeling af van het in de vorige paragraaf beschreven proces in zes algemene risicostappen.

Na vaststelling van de huidige nota zijn in de tweede helft van 2020 de risico's voor het eerst na de herindeling opnieuw geïnventariseerd, geanalyseerd en gekwantificeerd. Tevens zijn de bestaande beheersmaatregelen geïnventariseerd en ook tevens vastgelegd in een hiervoor specifiek aangekochte applicatie (Naris GRC) met toewijzing aan een risico-eigenaar.

Tweemaal per jaar, bij begroting en jaarrekening, wordt het volledige risicoprofiel geüpdatet op basis van de laatste stand van zaken. Gelijktijdig worden nieuwe risico's die door recente ontwikkelingen op de gemeente afkomen, meegenomen. De raad wordt hierover minimaal twee keer per jaar geïnformeerd via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in begroting en jaarstukken. Tussentijds wordt in elk college- en raadsvoorstel een risicoparagraaf opgenomen. Op deze wijze worden de risico's levend gehouden en is de kans dat risico's over het hoofd worden gezien, gereduceerd. Zodoende bevat het risicoprofiel een goed en actueel beeld en is op dit moment meer dan voldoende weerstandscapaciteit aanwezig om de risico's te kunnen opvangen. **De basis is nu op orde** zodat vervolgstappen kunnen worden gezet.

Natuurlijk zijn er verbeteringen mogelijk:

1. De samenhang tussen doelen en risico's is niet altijd even duidelijk en verschillende onderdelen binnen het proces kunnen nog verder geconcretiseerd of aangescherpt worden.
2. Ook het eigenaarschap verdient aandacht. Hiervoor dienen de rollen en verantwoordelijkheden rondom risico's duidelijk en helder zijn belegd.

In de volgende paragrafen wordt op deze concretiseringen en aanscherpingen en ook de rollen en verantwoordelijkheden nader ingegaan.

3.3 Het proces: nadere concretisering en aanscherpingen

De praktijk van de afgelopen twee jaar laat ook zien dat het proces op enkele onderdelen nog verder geconcretiseerd en uitgewerkt kan worden (*schuin gearceerd weergegeven* inclusief reden):

- *Het huidig risicoprofiel bevat mogelijk nog risico's waaruit het verband met de te realiseren (strategische) doelen (nog) niet voldoende blijkt. Deze samenhang moet verduidelijkt worden.*

Reden: ontbreekt het verband dan is het risico voor de gemeente niet relevant. In dat geval dient het risico niet meer in het risicoprofiel te worden opgenomen. Overigens is het voor verduidelijking van de samenhang wel van belang dat de gewenste doelstellingen en ambities en de hiervoor te realiseren resultaten voldoende concreet (SMART) zijn geformuleerd.

- *Voor grote strategische projecten en grondexploitaties dient een afzonderlijke risicoanalyse c.q. gevoeligheidsanalyse te worden opgesteld. De risico's worden voortschrijdend voor een periode van vier jaar in de weerstandsbehoefte meegenomen. Dergelijke ingrijpende projecten moeten afzonderlijk in cyclische rapportages worden toegelicht.*

Reden: deze "specials" verdienen extra aandacht omdat de mogelijke impact van risico's bij dergelijke projecten veel groter is.

- *Privacygevoelige informatie in risico's wordt geanonimiseerd en in algemene zin beschreven. De als vertrouwelijk aangewezen risico's worden niet in het risicoprofiel opgenomen en onder geheimhouding met de gemeenteraad gedeeld.*

Reden: in verband met privacyregels worden risico's anoniem opgenomen. Vertrouwelijke risico's worden niet in het risicoprofiel opgenomen om te voorkomen dat de positie van de gemeente geschaad wordt.

- *Ook risico's met niet-financiële gevolgen of kansen (opportunity's) worden geïnventariseerd en vastgelegd in de NARIS-applicatie. Beiden tellen niet mee bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen.*

Reden: niet bij alle risico's die daadwerkelijk optreden is sprake van nadelige financiële gevolgen. In eerste instantie kan er alleen sprake zijn van vertraging, minder kwaliteit, imagoschade e.d.. Alhoewel dergelijke risico's op de lange termijn ook financiële schade zullen opleveren, tellen ze echter nog niet mee bij de bepaling van de benodigde weerstandsbehoefte. Hetzelfde geldt ook voor mogelijke kansen of opportunity's.
Vanuit het voorzichtigheidsprincipe is het niet toegestaan om met dergelijke mogelijk optredende voordelen rekening te houden. Voordelen mogen uitsluitend ingeboekt worden wanneer deze daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Dan spreken we over een "meevaller". Het is natuurlijk wel van belang om niet alleen zicht op risico's maar juist ook op mogelijke kansen te hebben.

- *Elk financieel risico wordt gekwantificeerd. Onderliggende berekeningen en onderbouwingen worden vastgelegd in de aangeschafte applicatie. Financiële risico's lager dan € 50.000 worden geaccepteerd; mochten deze risico's toch daadwerkelijk optreden, dan komen deze ten laste van de exploitatie.*

Reden: een verdere inkadering is gewenst. Focus komt dan te liggen bij de risico's met een hoge verwachte impact en een hoge mate van waarschijnlijkheid van optreden. Door mogelijk impact en waarschijnlijkheid van optreden zo goed mogelijk te bepalen, kan er ook een betere prioritering worden aangebracht. Anders zijn er simpelweg te veel risico's om optimaal te beheersen.

- *Financiële risico's met een waarschijnlijkheidspercentage van 90% of meer zijn geen risico maar een werkelijkheid en worden als nadeel meegenomen ten laste van de exploitatie. Bij een risico met een waarschijnlijkheidspercentage van 75% of hoger wordt eerst overwogen of vorming van een voorziening aan de orde kan zijn.*

Reden: een risico met een 90% of hogere waarschijnlijkheid van optreden komt vrijwel zeker voor en is daarmee niet echt een risico maar min of meer een zekerheid. Een zekerheid moet direct opgevangen worden. In de praktijk is voor een dergelijk risico een voorziening gevormd; is deze niet voorhanden dan komt dit nadeel direct ten laste van de exploitatie. Bij een risico met een waarschijnlijkheidspercentage vanaf 75% wordt eerst overwogen of vorming van een voorziening aan de orde kan zijn. Het is dan wel nodig dat het risico goed te kwantificeren is, anders is het vormen van een voorziening niet mogelijk.

- *In het risicoprofiel wordt standaard een post onvoorzien van € 1 miljoen netto opgenomen.*

Reden: voor risico's met een geringe verwachte impact (onder de € 50.000) en niet voorziene risico's wordt voorzichtigheidshalve een risico van € 1 miljoen netto opgenomen.

- *Voor financiële risico's met een structureel karakter wordt in beginsel een buffer opgenomen van 200% van het jaarrisico. Dit vanuit het uitgangspunt dat een dergelijk risico in een periode van 4 jaar stapsgewijs wordt afgebouwd: van 100% in het eerste jaar, 67% in het tweede jaar, 33% in het derde jaar en 0% in het vierde jaar. Van dit beginsel wordt afgeweken bij structurele risico's waarbij beargumenteerd bepaald kan worden dat een andere of geen verhogende opslagfactor aan de orde is. Bij risico's op grondexploitaties wordt ook geen opslagfactor toegepast.*

Reden: Risico's met structurele gevolgen moeten in drie jaar nadat zij zich gemanifesteerd hebben, zijn geminimaliseerd of zijn opgevangen binnen de exploitatie. In de eerste jaar telt het risico voor 100% mee, in het tweede jaar voor 67% en in het derde jaar voor 33%. Daarna, in het vierde jaar, moeten de gevolgen volledig zijn opgevangen binnen de exploitatie of door getroffen maatregelen zijn teruggebracht tot nihil. De percentages opgeteld geeft een uitkomst van 200% ofwel een factor 2 van het jaarbedrag. Van dit beginsel kan worden afgeweken bij structureel financiële risico's waarbij een beargumenteerde afweging gemaakt kan worden of er een verhogende factor aan de orde is en hoe hoog die is. Bepalend hierbij is onder andere de tijd die nodig is om het risico te beheersen.
Ook bij grondexploitaties wordt geen verhogende factor toegepast, omdat hier het onderscheid tussen risico's met een incidenteel en structureel karakter niet aan de orde is.

- *De uit de frauderisico-analyse naar voren komende risico's worden als een totaal in het risicoprofiel opgenomen.*

Reden: Fraude is iedere opzettelijke handeling – of het nalaten te handelen – met de bedoeling de ander te misleiden, met als gevolg dat die ander schade leidt en/of de fraudeur voordeel heeft. Bij fraude bevoordeelt iemand zichzelf en/of een ander (persoon of organisatie) en wordt er misbruik van vertrouwen gemaakt. Gelet op het bijzondere karakter wordt er een afzonderlijke frauderisico-analyse voor 2022 opgesteld. Beheersing van frauderisico's en de preventie maken namelijk integraal onderdeel uit van het risicomanagement. Het totale restrisico, zoals dat uit de frauderisico-analyse naar voren komt, maakt onderdeel uit van het totale risicoprofiel.

- *Om de financiële schade op te vangen van niet beïnvloedbare externe ontwikkelingen (klimaatverandering, economische recessie, vergrijzing, stikstofproblematiek, pandemie e.d.) en "zwarte zwanen" wordt een buffer gerealiseerd door een weerstandsratio van 2,5 als norm te hanteren met een minimum van 2,0.*

Reden: verschillende door gemeente niet te beïnvloeden externe ontwikkelingen (klimaatverandering, vergrijzing, energiecrisis als gevolg van de oorlog in Oekraïne, de coronapandemie, de verslechterde economische situatie e.d.) en zogenaamde "zwarte zwanen" kunnen een aanzienlijke financiële impact hebben waarvan de omvang niet te bepalen valt.
De "zwarte zwaan" is bedacht als metafoor voor wat niet zeker is en ook niet kunnen weten. Het gaat hier dan om gebeurtenissen die niemand kent en niemand ziet aankomen. De coronacrisis is hier een mooi voorbeeld van. Zwarte zwanen worden ook wel de onbekende onbekenden genoemd. In het Coalitieakkoord 2022-2026 is een weerstandsratio van 2,5 als norm opgenomen. Hiermee wordt een buffer gerealiseerd om de mogelijk aanzienlijke financiële schade van deze externe ontwikkelingen en zwarte zwanen te beperken. In deze nota wordt voorgesteld om aan deze streefnorm van 2,5 ook een ondergrens van 2,0 te koppelen.

3.4 Het proces: heldere rollen en verantwoordelijkheden

In de nota van 2020 zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden over het risicomanagement al beschreven. Een nadere verduidelijking en uitwerking is gewenst en noodzakelijk om het eigenaarschap verder te laten beklijven. De enkele jaren aangekochte applicatie NARIS GRC kan bij verbreding van het gebruik een extra impuls geven. Kennisverbreding over risicomanagement en risicogestuurd werken en het voeren van het goede gesprek (de risicodialoog) op alle niveaus in de organisatie zijn instrumenten die hierbij ook aan bod moeten komen.

Voor ieders duidelijkheid, de taak- en rolverdeling voor het risicomanagement is bij deze herziening niet gewijzigd en ziet er als volgt uit:

- *Gemeenteraad* stelt de kaders en strategie vast en ziet erop toe dat het college van B&W hier uitvoering aan geeft.

- *Het College van B&W* is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het vastgestelde beleid, bepaalt de te nemen beheersmaatregelen en verantwoord zich aan de raad bij begroting en jaarrekening over de toprisico's.

- De *ambtelijke organisatie* (teams en projecten) voert onder de integrale verantwoordelijkheid van de Directie het risicomanagement uit. Periodiek (minimaal 2 x per jaar bij begroting en jaarstukken) wordt hierover gerapporteerd aan het College van B&W. Hiervoor is een aangeschafte applicatie beschikbaar die zelf door de aangewezen risico-eigenaar (het verantwoordelijke team of project; de) dient te worden beheerd. Team Control ondersteunt hierbij en monitort o.a. de werking van het systeem.

Essentieel is dat de rollen en verantwoordelijkheden goed zijn beschreven en bij eenieder bekend en gedragen worden. Dit is mogelijk door de 3-lines of defence-model[1] ook voor het risicomanagement toe te passen. In de voetnoot op deze pagina zijn de hoofdlijnen van het model weergegeven, dat is bedoeld om via drie lijnen te waarborgen dat risico's in beeld komen, worden beheerst en daarover het goede gesprek wordt gevoerd. Na vaststelling van deze nota door de gemeenteraad zal dit nader uitgewerkt moeten gaan worden. In het eerste kwartaal van 2023 zal hiervoor een nadere uitwerking aan Directie en College van B&W worden voorgelegd.

[1] *3 lines of defence model Risicomanagement*: De verantwoordelijkheid voor invulling van het risicomanagement ligt primair in de 1e lijn: de vakteams en projecten. Het vakteam of project is primair verantwoordelijk om de risico's binnen het vakgebied in beeld te brengen en te beheersen. De tweede lijn bestaat uit de ondersteunende teams die zowel een faciliterende rol hebben richting de eenheden als een kritische blik. Dan gaat het om de businesscontrollers en medewerkers P&C. Deze 2e lijn draagt het beleid uit, zorgen voor kwaliteitsbewaking en initiëren het expliciete gesprek over risico's (= de risicodialoog, die in het volgende hoofdstuk wordt beschreven). De 3e lijn is bedoeld als sluitstuk. Binnen deze 3e lijn wordt het risicomanagement als geheel beoordeeld maar wordt ook periodiek op de belangrijkste risico's ingezoomd. Hier ligt een rol voor de concerncontroller en ondersteunende teams Het directieteam draagt de verantwoordelijkheid op concernniveau. De netwerkmanagers dragen de verantwoordelijkheid op het niveau van de teams

4. Risicosturing en risicodialoog

4.1 Van beheersen naar sturen.

In het vorige hoofdstuk is het jaarlijkse reguliere proces van risicomanagement beschreven. Een proces, dat gebaseerd is op een veelgebruikt model voor risicomanagement, en nu door de organisatie al enkele jaren met tevredenheid wordt toegepast. Aanscherpingen zijn mogelijk, zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven.

Dit conventionele of gangbare risicomanagementproces is goed toepasbaar op "tamme" vraagstukken. Via het reguliere risicomanagement zijn dergelijke tamme vraagstukken goed te beheersen. Risicobeheersing kan echter snel doorschieten in risicomijding. Dit wordt voorkomen door ***risicogericht werken*** of *kortweg* ***risicosturing.***

Met risicosturing wordt bedoeld dat er *niet* gestuurd wordt op *alle mogelijke* risico's, maar de sturing zich richt op *louter de relevante* risico's, vanuit de doelen die de gemeente wil bereiken. Het begrip sturen heeft hier een brede betekenis: het anticiperen op basis van nieuwe informatie, snelle aanpassingen op basis van nieuwe signalen, bijsturen om doelen te realiseren.

Juist in een complexe gemeentelijke omgeving, biedt risicogestuurd werken een alternatief voor "wilde" vraagstukken. De praktijk laat zien dat verrassend veel doelen worden bereikt doordat gezamenlijk (beter) wordt geleerd om met de onzekerheden om te gaan. Bij risicogericht werken licht de nadruk op de mens en cultuur in de organisatie; het leren, het aanpassingsvermogen. Het woord "werken" benadrukt dat risicosturing "gewoon" een routine moet zijn in het dagelijkse werk, wat dat werk ook is.

Om een verdere doorgroei te realiseren, dient de organisatie te vertrekken vanuit risicomanagement richting risicosturing, ofwel risicogestuurd werken. Doel hiervan is om het instrumentele risicomanagement dat *buiten* het dagelijkse werk staat, om te zetten in risicosturing *binnen* de dagelijkse management- en werkprocessen. De organisatie is dan in transitie naar ***risicoleiderschap***.

In het vorige hoofdstuk is hiervoor al een stap gezet door de tot op heden toegepaste methode voor risicomanagement (het COSO ERM-raamwerk) te vervangen voor zes algemeen toepasbare risicostappen. Deze zes algemene risicostappen vormen de basis voor het risicogestuurd werken via drie dagelijkse vragen.

4.2 Van zes risicostappen naar drie dagelijkse vragen

Omgaan met wilde vraagstukken in een dynamische en complexe omgeving start niet met ingewikkelde methoden en modellen, maar juist met eenvoud. In het vorige hoofdstuk is het COSO-ERM model, die we afgelopen twee jaar hebben toegepast, teruggebracht naar zes algemene risicostappen. Deze algemene risicostappen zijn eenvoudiger en praktischer toepasbaar in de dagelijkse werkprocessen.

Werkprocessen moeten hierbij zo breed mogelijk worden geïnterpreteerd. Het betreft zowel strategievormingsprocessen, besluitvormingsprocessen, alle mogelijke managementprocessen maar ook processen om veiligheid, kwaliteit en continuïteit te waarborgen.

Al deze processen kunnen eenvoudig risicogestuurd worden gemaakt door de zes algemene risicostappen allemaal en opeenvolgend uit te voeren. De P&C-cyclus is hier een mooi voorbeeld van. Binnen de P&C-cyclus worden de risicostappen jaarlijks herhaald. Deze herhaling is essentieel omdat de beschikbare informatie over risico's (door leren van ervaringen) in de tijd toeneemt. Ook veranderen percepties van risico's, bijvoorbeeld door alle media-aandacht na een incident.

Deze zes algemene risicostappen zijn in het dagelijkse werk nog verder in essentie te comprimeren naar drie dagelijkse zogenaamde DOD-vragen: 1. Wat is het ***D****oel* en voor wie? 2. Wat is daarbij ***O****nzeker*, voor wie? 3. Wat ga je daar al dan niet aan ***D****oen*, met wie?

Zes algemene risicostappen	Drie dagelijkse DOD-vragen
Risicostap 1: welke doelen?	1 Wat is het *doel*, voor wie?
Risicostap 2: welke risico's en kansen? Risicostap 3: hoe groot zijn ze?	2 Wat is daarbij *onzeker*, voor wie?
Risicostap 4: wat al dan niet doen? Risicostap 5: werken de maatregelen? Risicostap 6: hoe erover communiceren en rapporteren?	3 Wat ga je daar al dan niet aan *doen,* met wie?

Deze drie DOD-vragen dienen expliciet gesteld en beantwoord te worden in alle activiteiten die van dag tot dag worden uitgevoerd. Deze vragen dienen te worden beantwoord in strategievormings-, besluitvormings- en projectmanagementdocumenten.

Zowel het risicogestuurd werken als het conventionele risicomanagement zijn daarmee beide gebaseerd op dezelfde zes algemene risicostappen. De zes risicostappen zijn daarmee vanuit het instrumentele risicomanagement te gebruiken voor de beheersing van tamme vraagstukken en vanuit het risicogestuurd werken voor wilde vraagstukken in de realiteit van onvolledige maakbaarheid.

Het is niet zozeer een kwestie van het een of ander, van of het gebruikelijke risicomanagement of risicogestuurd werken. Het is veel meer een andere filosofie, benadering of aanpak, met dezelfde bouwstenen (de zes risicostappen) vanuit een andere mindset.
In onderstaand overzicht zijn ter verduidelijking enkele belangrijke kenmerken van het conventionele risicomanagement ten opzichte van vernieuwend risicogestuurd werken weergegeven.

Kenmerken van conventioneel risicomanagement	Kenmerken van vernieuwend risicogestuurd werken
Methoden zijn leidend	**Doelen zijn leidend**
Geld is dominant	Waarde is dominant
Standaardiseren/variatie minimaliseren	Variatie toelaten en benutten
Afdwingen	Uitnodigen
Low trust, high tolerance	**High trust, low tolerance**
Zeker willen weten	Onzekerheid toelaten
Compleet willen zijn	**Keuzes maken**
Meer onderzoek vragen	Onderzoek beperken
Statisch zijn	Dynamisch zijn
Verspillingen en fouten uitsluiten	Verspillingen en fouten vroegtijdig opmerken
Kansen op risico's verkleinen	**Gevolgen van risico's verkleinen**
Ontwerpen	Ontwikkelen

De kenmerken uit de rechterkolom vormen het fundament voor **risicoleiderschap.** Risicogestuurd werken vormt hiervoor het startpunt. Risicoleiderschap vraagt persoonlijke vaardigheden, die ontwikkeld moet worden samen met anderen.
Risicogestuurd werken legt de nadruk op mens, cultuur, flexibiliteit, leren, aanpassingsvermogen binnen de organisatie.

4.3 Voeren risicodialoog binnen alle geledingen.

De basis voor risicomanagement en risicosturing ligt in het goede gesprek dat over risico's wordt gevoerd: de **risicodialoog**. Een dialoog op alle niveaus binnen de organisatie waarin expliciet over het brede palet aan risico's (financieel en niet-financieel) wordt gesproken. Het gesprek voeren over risico's is lastig maar belangrijker dan welk ander instrument. Risicobewustzijn is namelijk geen gevolg van de structuur maar van de cultuur.

Een aantal spelregels die bij deze cultuur een rol spelen, zijn:

- ✓ Commitment en betrokkenheid van het bestuur (college en gemeenteraad) en de organisatie (directie, netwerkmanagers, projectleiders en medewerkers) om open over risico's (en fouten) te communiceren.
- ✓ Risico's moeten aan de orde komen binnen de bestaande organisatie- en rapportagestructuur (geen apart "circus").
- ✓ Verantwoordelijkheid (signaleren en treffen van maatregelen) voor een risico of kans ligt waar de verantwoordelijkheid voor het werk ligt waar het risico of kans betrekking op heeft.
- ✓ Nieuwe interne en externe ontwikkelingen worden systematisch op risico's getoetst en in raads- en collegevoorstellen heeft de risicocomponent structureel aandacht.
- ✓ Actieve informatieplicht wordt ook op risico's toegepast.

Enkele van deze spelregels worden nu al toegepast, zoals het opnemen van een risicoparagraaf in college- en raadsvoorstellen. Komende jaren dienen we al deze spelregels in acht te nemen zodat het risicobewustzijn verder vergroot en in de genen van de organisatie gaat zitten. Juist in een complexe gemeentelijke omgeving is het van groot belang dat alert wordt gereageerd op kansen en risico's van nieuwe ontwikkelingen. Dit geldt voor de "risico-eigenaren" op de werkvloer (zoals teamcontrollers, projectleiders, strategisch adviseurs) en "risicomanagers" (netwerkmanagers en directieleden). Ook de Financieel adviseurs en businesscontrollers dienen hierop alert te zijn en de risico's bespreekbaar te maken.
Hoe deze gesprekken plaats moeten vinden, laat zich niet strak regelen, dat is maatwerk. Wel is het van belang dat ze expliciet worden gevoerd en dat de risico-eigenaren en risicomanagers daarin voldoende worden gefaciliteerd. Enerzijds door het instrumentarium (zoals de hiervoor aangeschafte applicatie) maar vooral door de kwaliteit en vaardigheden van collegae om via het juiste gesprek de belangrijkste informatie over risico's boven tafel te krijgen. Ontwikkeling van kennis en vaardigheden op dit gebied is hiervoor belangrijk.

Ook persoonlijke ontwikkeling is belangrijk: **Iedereen in onze organisatie dient risicoleider te zijn**, die samen met anderen een essentiële bijdrage willen leveren aan het realiseren en behouden van waarde bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, veiligheid en welzijn.

Het *ontwikkelen van risicoleiderschap begint bij eenieder*, met persoonlijk leiderschap. Pas dan kan hij of zij anderen helpen. Wat is nodig voor persoonlijk risicoleiderschap? Hiervoor moet gekeken worden naar de psychologische basisbehoeften (geborgenheid, autonomie en erkenning) die we als mens allemaal hebben. Deze basisbehoeften bepalen in belangrijke mate ons gedrag met omgaan met onzekerheden, risico's en kansen. Vaak is dit onbewust gedrag waar we ons wel degelijk bewust kunnen worden.

Uit onderzoeken komen onderstaande basisvaardigheden naar voren voor risicoleiderschap:

- Aandacht richten, vasthouden, verdelen en loslaten.
- Emoties reguleren en impulsen kunnen onderdrukken.
- Flexibel omgaan met onverwachte veranderingen.
- Taken plannen, beginnen, voortzetten en afronden.
- Reflecteren voor het vormen van een realistisch zelfbeeld.
- Empathie en pro sociaal gedrag tonen.

5 WEERSTANDSVERMOGEN

5.1 Inleiding

Het weerstandsvermogen is een waarborg voor de financiële gezondheid van de gemeente. Het is een maatstaf voor de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gedrang komt. In eerste instantie worden financiële tegenvallers opgevangen door het treffen van maatregelen, zoals bezuinigingen en prioriteiten heroverwegen. Is dit niet mogelijk, dan kan in laatste instantie ervoor worden gekozen om het weerstandsvermogen aan te spreken.

Er zijn geen wettelijke normen voor de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen. Gezien de definitie van de weerstandsbehoefte (= verwachte impact alle risico's x gewenste mate van zekerheid) is het uitgangspunt dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal gelijk moet zijn aan de weerstandsbehoefte.

Ratio weerstandsvermogen =	beschikbare weerstandscapaciteit totale weerstandsbehoefte

Allereerst wordt nader ingegaan op de weerstandsbehoefte.

5.2 Weerstandsbehoefte

De totale weerstandsbehoefte wordt berekend door de afzonderlijk berekende risicobedragen op te tellen. In deze paragraaf en uitgebreid in bijlage 1 van deze nota, wordt beschreven hoe de totale weerstandsbehoefte (optelling van de risicobedragen) berekend wordt.

Hoe wordt de weerstandsbehoefte bepaald?
De benodigde weerstandscapaciteit wordt berekend door een totaaltelling van per risico berekende verwachte impact (= netto verwacht gevolg/het restrisico x waarschijnlijkheid van optreden). Alleen financiële netto risico's met een waarschijnlijkheidspercentage van 5% tot 90% worden meegenomen in de bepaling van de weerstandsbehoefte.

De benodigde weerstandsbehoefte wordt berekend via het uitvoeren van een computergestuurde risicosimulatie bestaande uit 100.000 trekkingen waarbij de in kaart gebrachte risico's als input dienen. Deze risicosimulatie wordt uitgevoerd omdat de risico's nooit op één moment en allemaal tegelijk en allemaal in hun maximale omvang voordoen. Op basis van deze risicosimulatie kan worden berekend welk reëel bedrag er nodig is aan benodigde weerstandscapaciteit voor het totaal risicobedrag.

In tabelvorm:

Netto verwacht gevolg risico 1	X waarschijnlijkheid% risico 1	= risicobedrag risico 1
Netto verwacht gevolg risico 2	X waarschijnlijkheid% risico 2	= risicobedrag risico 2
Netto verwacht gevolg risico 3	X waarschijnlijkheid% risico 3	= risicobedrag risico 3
Netto verwacht gevolg risico N	X waarschijnlijkheid% risico N	= risicobedrag risico N +
	Totale risicobedrag:	**= optelling risicobedragen**
	Na risicosimulatie:	**= weerstandsbehoefte**

5.2.1 Netto verwacht gevolg risico (het restrisico)

Dit is het initiële risico waarvan de effecten van de beheersmaatregelen, compensatie door derden, dekking uit voorziening of verzekering e.d. zijn afgetrokken. Voor risico's met een structureel karakter wordt er een buffer van 200% van het jaarrisico opgenomen. Het moet namelijk mogelijk zijn om in een periode van vier jaar een volledige dekking te realiseren. Zie hiervoor bijlage 1.
De impact van risico's binnen grondexploitaties en grote investeringsprojecten en een economische recessie op de reguliere exploitatie worden op een specifieke manier berekend:

Grondexploitaties en grote investeringsprojecten.
In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat grondexploitaties en grote (investerings)-projecten vanwege de grote impact (op financiën, maatschappelijk, politiek e.d.) speciale aandacht krijgen. Voor grondexploitaties en projecten dient een **afzonderlijke *risicoscan*** vanuit verschillende invalshoeken te worden gemaakt met een berekening van de mogelijke financiële risico's. *De risico's worden voortschrijdend voor een periode van vier jaar in de weerstandsbehoefte meegenomen.*
Bij grondexploitaties is naast de projectgebonden risico's sprake van economische risico's. Om deze economische risico's in te schatten, dient op totaalniveau van de grondexploitaties een ***gevoeligheidsanalyse*** gemaakt te worden op basis van de volgende vier variabelen: stijging van de rente, stijging van de kosten, daling van de opbrengsten en afzet-/programmeringsrisico's. Gelet op de specifieke risico's bij grondexploitaties en projecten is er een afzonderlijke reserve grondexploitatie gevormd.

Impact van een niet beïnvloedbare ontwikkelingen (zoals een economische recessie, vergrijzing, stikstofproblematiek e.d.).
Momenteel heeft de gemeente te maken met allerlei externe ontwikkelingen, die niet zelf beïnvloedbaar zijn, die naar verwachting grote financiële gevolgen voor de gemeente kunnen hebben. Externe ontwikkelingen, zoals de energiecrisis als gevolg van de oorlog in Oekraïne, stikstofproblematiek, klimaatverandering, vergrijzing e.d.. Economen verwachten zelfs dat er een wereldwijde economische recessie op handen is.
In de huidige nota van 2020 is nog een berekening met de nodige variabelen opgenomen om de mogelijke impact van een economische recessie op de inkomsten en uitgaven van de gemeente te bepalen. Door de vele variabelen is echter een goede en betrouwbare kwantificering niet of nauwelijks mogelijk. Toch is het gewenst dat er binnen het weerstandsvermogen rekening wordt gehouden met de mogelijke impact van dergelijke ontwikkelingen. Verschillende gemeenten doen dit door hiervoor een stelpost van enkele miljoenen op te nemen.
Overeenkomstig het Coalitieakkoord 2022-2026 is in deze herziene nota ervoor gekozen om de extra buffer te realiseren door een weerstandsratio van 2,5 als norm te hanteren. Een extra buffer van 1,5 boven het minimumniveau van 1,0. Verderop in deze notitie wordt dit verder toegelicht.

5.2.2 Waarschijnlijkheid van optreden.

Er wordt een schatting gemaakt van de kans van optreden van het risico: van zeer klein (vanaf 5%) tot zeer groot (vanaf 90%). Risico's waarvan op voorhand bekend is dat deze gaan optreden (dus 100% zeker) worden in ieder geval niet meegenomen. Ook risico's die vrijwel zeker gaan optreden (vanaf 90%) worden niet meer in het risicoprofiel opgenomen. Ook deze risico's worden als zekerheden aangemerkt en als verplichtingen opgenomen waarvoor dekking vanuit de exploitatie of voorziening benodigd is.
Dit waarschijnlijkheidspercentage kan overigens in de tijd fluctueren. Minimaal 2 keer per jaar dient een risico, niet alleen qua impact maar juist ook op waarschijnlijkheid van optreden, tegen het licht te worden gehouden.

5.2.3 Risicosimulatie.

De gemeente Vijfheerenlanden maakt al enige jaren gebruik van een bij Naris (oorspronkelijk Nederlands Adviesbureau Risicomanagement) aangeschafte applicatie Naris GRC (Governance, Risk & Compliance). Deze risicomanagementsoftware wordt gebruikt voor o.a. de registratie, analyse, bewaking van risico's en kan ook als rapportagetool worden gebruikt. Deze applicatie heeft als prettige bijkomstigheid dat het ook een betrouwbare risicosimulatie kan uitvoeren. Een dergelijke simulatie is noodzakelijk om de benodigde weerstandscapaciteit beter te kunnen berekenen. Een goede risicosimulatie houdt er namelijk rekening mee dat alle risico's zich nooit op één moment en allemaal tegelijk en allemaal in hun maximale omvang voordoen.

De applicatie Naris GRC bevat een simulatietool waarbij het risicoprofiel van de gemeente vele malen (100.000 trekkingen) gesimuleerd kan worden. Het resultaat van deze simulaties is een verdelingsfunctie op basis waarvan een zekerheidspercentage bepaald worden. Hierbij is het gebruikelijk om een zekerheidspercentage van 90% aan te houden. Het bedrag dat uit de simulatie bij een zekerheidspercentage van 90% voortvloeit, is dan het benodigde reëel weerstandsvermogen.

5.2.4 De weerstandsbehoefte

Alle geïnventariseerde risico's worden in *het risicoprofiel* opgenomen. Vervolgens wordt over het volledige risicoprofiel de Naris-simulatie toegepast. De uitkomst op basis van een zekerheids-percentage van 90% geeft de benodigde totale weerstandsbehoefte weer en wordt afgezet tegenover de in de hierna in paragraaf 5.3 bepaalde aanwezige/beschikbare weerstandscapaciteit. De risicomatrix maakt onderdeel uit van de verplichte paragraaf weerstandsvermogen zoals die in de begroting en jaarstukken wordt opgenomen.

5.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit alle daadwerkelijke aanwezige middelen (de aanwezige weerstandscapaciteit) en mogelijkheden waarover de gemeente op termijn kan beschikken (potentiële weerstandscapaciteit) om niet begrote kosten of inkomstenderving die onverwachts en substantieel zijn te dekken.

De mogelijke onderdelen van de aanwezige weerstandscapaciteit zijn weergegeven in onderstaande tabel. Hierbij is aangegeven of en zo ja in hoeverre deze elementen ook binnen Vijfheerenlanden tot de aanwezige weerstandscapaciteit worden gerekend.

Uitgangspunten hierbij zijn dat onderdelen tot de weerstandscapaciteit worden gerekend, als de daadwerkelijke inzet:

- *Niet leidt tot een gat in de begroting;*
- *Hieraan niet al een bestemming is gegeven, dan wel geplande uitgaven tegenover staan.*

Balans	**Draagt bij aan beschikbare weerstandscapaciteit?**		
• Algemene Reserves	Ja	I	Voor zover (nog) niet bestemd of als dekking in de exploitatie wordt ingezet.
• Bestemmingsreserves	Nee	I	Zijn bestemd of worden als dekking voor exploitatie ingezet.
• Stille reserves op financiële vaste activa (bv aandelen)	Nee	I	Verkoop aandelen Stedin is niet voorzien.
• Stille reserves op materiele vaste activa (bv panden)	Nee	I	Bij verkoop van panden moeten exploitatie-effecten afgedekt worden. Eventuele boekwinsten vloeien in 1e instantie terug naar exploitatie.
• Voorzieningen	Nee	I	Staan verplichtingen tegenover
Exploitatie	**Draagt bij aan beschikbare weerstandscapaciteit?**		
• Onbenutte belastingcapaciteit OZB	Nee	S	De OZB bevat potentiële ruimte die pas na raadsbesluit vrijgemaakt zou kunnen worden. Een dergelijk raadsbesluit wordt niet voorzien.
• Andere onbenutte inkomstenbronnen	Nee	S	Geen onbenutte inkomstenbronnen bekend
• Nog te verdelen stelposten (volume-, prijs- en taakmutaties)	Nee	S	Deze nog te verdelen stelposten worden ingezet/ gereserveerd voor hogere uitgaven door volume- en taakmutaties.
• Nog niet ingevulde investeringsruimte	Nee	S	Investeringsruimte wordt beschikbaar gehouden voor inhaalinvesteringen/indien nodig wegwerken achterstallig onderhoud.
• Bezuinigingen	Nee	S	Is alternatief, geen onderdeel van.
• Post onvoorzien	Ja	S	Staan nog geen geplande uitgaven tegenover.

I = Incidenteel, S = structureel

Volgens het hiervoor opgenomen overzicht, worden door de gemeente Vijfheerenlanden alleen de volgende onderdelen tot de beschikbare (direct of op termijn aanwezig) weerstandscapaciteit gerekend:

- de vrij aanwendbare algemene reserves (incidenteel aanwezig middel)
- post onvoorzien (structureel aanwezig).

Bestemmingsreserves, stille reserves, voorzieningen, bezuinigingen, nog niet verdeelde stelposten en nog niet ingevulde investeringsruimte tellen niet mee bij het bepalen van de beschikbare weerstandscapaciteit. De onbenutte belastingcapaciteit OZB wordt pas meegeteld, als er een raadsbesluit ligt om deze ruimte hiervoor vrij te maken. Vooralsnog wordt een dergelijk raadsbesluit niet verwacht.

Mogelijk zijn er nog andere onderdelen, die nu niet in het overzicht zijn opgenomen, die voor de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit meegeteld zouden kunnen worden. Immers wanneer de financiële druk erg groot is, wordt alles vloeibaar en kan ook naar andere componenten gekeken worden. Toch blijven deze buiten beschouwing omdat dit beleidswijzigingen vereist en/of het vinden van dekking voor het ontstane probleem binnen de exploitatie.

5.3.1 Algemene reserves

Alleen de vrij aanwendbare algemene reserves worden tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend. Dit zijn de algemene reserves van Vijfheerenlanden die voldoen aan de volgende criteria:

- Aan de algemene reserves is nog geen bestemming gegeven, dat wil zeggen er staan nog geen geplande (en door de raad) goedgekeurde uitgaven tegenover.
- De rente over de reserve wordt niet (structureel) ingezet als dekkingsmiddel in de exploitatie.

In het navolgende overzicht zijn de reserves opgenomen die in de balans van de jaarrekening 2021 onder de algemene reserves zijn gerubriceerd. Voor deze reserves is aan de hand van bovenstaande twee criteria bepaald of deze reserves tot de weerstandscapaciteit mogen worden gerekend. Wanneer voldaan wordt aan de criteria is per reserve aangegeven welk bedrag dan beschikbaar is. De bedragen zijn gebaseerd op de stand per 31-12-2021 (jaarrekening 2021) na resultaatbestemming.

Reserve	**Bestemd?**	**Dekkings-middel in exploitatie?**	**Onderdeel beschikbare weerstands-capaciteit?**	**Bedrag beschikbaar (begroting 2023)**
Algemene reserves				
- Algemene reserve (AR) (*1)	Nee	Nee	**Ja**	€ 40.150.000
- Grondexploitatie (AGR) (*2)	Nee	Nee	**Ja**	€ 1.717.000
- Sociaal domein (ASD) (*3)	Nee	Ja	**Nee**	nihil
TOTAAL BESCHIKBAAR BINNEN ALGEMENE RESERVES				**€ 41.867.000**

*1) Gebaseerd op de stand na jaarrekening 2021 na resultaatbestemming, vermeerderd en verminderd met de voor 2022 voorziene mutaties op basis van raadsbesluiten.

*2) De algemene reserve grondexploitatie heeft momenteel een omvang van € 3.346.000. Hiervan is € 1.629.000 al geoormerkt waardoor er per saldo € 1.717.000 beschikbaar is als weerstandscapaciteit.

*3) De onder de algemene reserves gerubriceerde reserve sociaal domein wordt in 2023 aangewend voor o.a. motieplan Uitvoering Armoede en Schulden en projecten beschermd wonen. De reserve sociaal domein wordt om die reden niet meegeteld in de bepaling van de aanwezige weerstandscapaciteit.

De bepaling van de beschikbare weerstandscapaciteit van Vijfheerenlanden gebeurt in zijn geheel door de vrij aanwendbare algemene reserves bij elkaar op te tellen. Dit zijn momenteel alleen de algemene (risico)reserve en de reserve grondexploitatie. Deze reserves maken onderdeel uit van de incidenteel aanwezige weerstandscapaciteit.

De onder de algemene reserves gerubriceerde reserve sociaal domein en alle andere bestemmings- en dekkingsreserves tellen hiervoor niet mee.

Op basis van de saldi bij de jaarrekening 2021 na resultaatbestemming en de voor 2022 voorziene mutaties is er naar verwachting begin 2023 een weerstandscapaciteit beschikbaar binnen de vrij aanwendbare algemene reserves van € 41,87 miljoen.

5.3.2 Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is het verschil tussen de huidige inkomsten uit algemene belastingen en heffingen en de maximaal mogelijke inkomsten. Deze extra opbrengsten – die pas tot stand komen door een raadsbesluit tot tariefsverhogingen – horen tot de potentiële beschikbare weerstandscapaciteit.
Aangezien volledige kostendekking al als beleidslijn wordt gehanteerd bij de afvalstoffenheffing, rioolrechten en andere retributies en leges is er alleen bij de OZB sprake van aanwezige onbenutte belastingcapaciteit.
In het vervolg van deze paragraaf wordt alleen de onbenutte belastingcapaciteit binnen de OZB bepaald.

Onbenutte capaciteit OZB.

Naast de vraag van de politieke wenselijkheid, zijn voor bepaling van de potentiële capaciteit binnen de OZB ook de wettelijke kaders van belang. Daarbij wordt gekeken naar de in artikel 12 Financiële Verhoudingswet (FVW) opgenomen saneringssteun regeling.
Om als gemeente tot deze regeling te mogen toe treden moet naast 100% kostendekking bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing, het OZB-tarief op het gewogen landelijk gemiddelde met een opslag van 20% bevinden. Voor 2022 is het redelijk tarief OZB: 0,1800%**.**
Dit redelijk tarief wordt vermenigvuldigd met de WOZ-waarde woningen + 2 x WOZ-waarde niet-woningen. Voor 2022 komt de totale waarde uit op afgerond € 10 miljard. Dit vermenigvuldigt tegen het redelijk tarief van 0,1800% geeft een totale belastingcapaciteit van in totaal € 10 miljard waarde x 0,1800% = € 18 miljoen.
Vervolgens worden de werkelijke verwachte opbrengsten hierop in mindering gebracht. Voor 2022 is dit in de begroting 2022 becijferd op afgerond € 13,5 miljoen voor woningen en niet-woningen.

Dit resulteert in een **onbenutte belastingcapaciteit OZB** van **€ 4,5 miljoen** (€ 18 miljoen minus € 13,5 miljoen). Om deze potentieel aanwezige capaciteit te kunnen meenemen, dient het beleid van de gemeente aangepast te worden. De gemeente hanteert nu immers de beleidslijn om de OZB-tarieven alleen voor compensatie van inflatie te verhogen. De totale woonlasten in onze gemeente liggen al ruim boven het landelijk gemiddelde. Aangezien op dit moment geen aanpassing van dit beleid wordt voorzien, telt de *onbenutte belastingcapaciteit niet mee voor de bepaling van het weerstandsvermogen*.

Dit sluit tariefsverhogingen niet uit als middel om nadelen op te vangen. Het inzetten van weerstandscapaciteit is immers slechts een van de opties (naast bijvoorbeeld beleidsaanpassingen en bezuinigingen) om onverwachte tegenvallers op te vangen.

Doordat 100% kostendekking als beleidslijn wordt gehanteerd, is er geen onbenutte belastingcapaciteit op de rioolheffing, de afvalstoffenheffing en de retributies (begrafenisrechten, leges omgevingsvergunningen, leges Burgerzaken en marktgelden).

De onbenutte belastingcapaciteit op het gebied van OZB is het verschil tussen de OZB-opbrengst op basis van het gewogen landelijk gemiddelde met een opslag van 20% en de OZB-opbrengst bij het daadwerkelijk toegepaste stijgingspercentage. Voor 2022 bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit ozb € 4,5 miljoen.

De potentieel beschikbare weerstandscapaciteit wordt niet meegenomen bij de bepaling van het weerstandsvermogen omdat hiervoor het beleid aangepast moet worden.

5.3.3 Post onvoorzien.

De begroting en meerjarenraming bevatten een structurele post onvoorzien van € 50.000. Een dergelijke post onvoorzien is een verplichting onder het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Deze post behoort tot het weerstandsvermogen, aangezien hier op voorhand geen geplande uitgaven tegenover staan.

De post onvoorzien behoort tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Dit bedrag telt viermaal mee voor de beschikbare weerstandscapaciteit. De post onvoorzien draagt daarmee voor € 200.000 bij aan de beschikbare weerstandscapaciteit.

5.3.4 Totale beschikbare weerstandscapaciteit

De gemeente Vijfheerenlanden rekent enkel de vrij aanwenbare algemene reserves tot de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit. Op basis van de stand jaarrekening 2021 na resultaatbestemming komt de beschikbare *incidentele capaciteit* uit op *€ 41,87 miljoen*.

De in de begroting 2022 opgenomen post onvoorzien valt onder de *aanwezige* structurele weerstandscapaciteit en bedraagt in totaal *€ 200.000*.

De *potentiële* weerstandscapaciteit door de onbenutte belastingcapaciteit OZB komt uit op € 4,5 miljoen. Potentieel omdat de gemeenteraad eerst tot tariefsverhoging moet besluiten. Voorstellen daartoe worden nu niet voorzien, waardoor deze potentiële aanwezige weerstandscapaciteit dan ook niet wordt meegenomen bij de bepaling van het weerstandsvermogen.

5.4 Inzetten/aanvullen/afromen van weerstandscapaciteit

Bij het beleid t.a.v. de beschikbare weerstandscapaciteit zijn drie elementen van belang:

1. Wanneer wordt er een beroep op de beschikbare weerstandscapaciteit gedaan?
2. Hoe blijft het weerstandsvermogen op peil, dus op welke wijze wordt de beschikbare weerstandscapaciteit weer aangevuld?
3. Wanneer wordt de beschikbare weerstandscapaciteit afgeroomd?

Ad 1: Wanneer wordt er een beroep op gedaan?

Ondanks de inspanningen op het gebied van risicomanagement, kan de situatie zich voordoen dat een risico zich daadwerkelijk voor doet. Wat dan? Het is niet zo dat deze tegenvaller direct ten laste moet komen van de beschikbare weerstandscapaciteit.
Eerst moeten andere opties, zoals bezuinigingen en heroverweging prioriteiten bezien worden. Wanneer dit geen soelaas biedt, zal als laatste mogelijkheid een beroep moeten worden gedaan op de weerstandscapaciteit. De aanwezigheid van weerstandscapaciteit 'koopt tijd' om weloverwogen keuzes te maken en aanloopkosten op te vangen. Eerder in deze notitie is voor structurele risico's al met een opvang voor een periode van maximaal drie jaar rekening gehouden.
De resultaatverantwoordelijke teams zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor de risico's die te maken met de door het team te leveren producten. De Directie is in eerste instantie verantwoordelijk voor de risico's die te maken hebben met de bedrijfsvoering. Aangezien risico's als het ware als een gemeentebreed risico worden aangemerkt, is de organisatie gezamenlijk verantwoordelijk voor de risico's en komen gemeentebrede maatregelen in beeld.

De organisatie is gezamenlijk verantwoordelijk voor het opvangen van de gevolgen van risico's. Bij het optreden van een risico zal allereerst worden bezien of bezuinigingen of heroverweging prioriteiten soelaas bieden voordat als laatste mogelijkheid de weerstandscapaciteit wordt aangesproken.

Het weerstandsvermogen van de gemeente wordt beoordeeld aan de hand van de weerstandsratio: de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en benodigde weerstandsbehoefte. In een vorige paragraaf hebben we al aangegeven dat we bij de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit alleen de vrij aanwendbare algemene reserves en post onvoorzien meenemen.

Naris (Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement) heeft een tabel opgesteld aan de hand waarvan de weerstandsratio gewaardeerd kan worden:

Waarderingscijfer	**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

Volgens deze tabel is een ratio van minimaal 1,0 gewenst. Er is dan exact voldoende weerstands-capaciteit aanwezig om de verwachte impact van de risico's op te vangen. In het Coalitieakkoord 2022-2026 is een weerstandsnorm van 2,5 opgenomen, ofwel 1,5 hoger dan het minimum.

Een dergelijk surplus van 1,5 is gewenst en noodzakelijk om ook een buffer binnen de weerstandscapaciteit te hebben om niet beïnvloedbare externe ontwikkelingen met een verwachte grote impact op te kunnen vangen. We doelen hier op ontwikkelingen zoals een economische recessie, klimaatproblematiek, energiecrisis, stikstofdiscussie, vergrijzing e.d. Deze ontwikkelingen veroorzaken tegenvallers of nieuwe risico's waarvan de mogelijke impact niet of nauwelijks te bepalen valt.

Het surplus is ook gewenst voor de zogenaamde "zwarte zwanen"; de gebeurtenissen die niemand kent en niemand ziet aankomen. Zwarte zwanen worden ook wel de onbekende onbekenden genoemd. De coronacrisis is hier een mooi voorbeeld van.

Een weerstandsnorm van 2,5 of hoger is het streven. Hierna is aangegeven welk beleid wordt gehanteerd wanneer de weerstandsnorm substantieel lager of hoger uitvalt dan de norm van 2,5.

<u>Ad 2: Wanneer wordt aangevuld?</u>

Wanneer de weerstandsnorm lager uitvalt dan 2,5, dan zullen alle financiële voordelen die zich voordoen, toegevoegd worden aan de weerstandscapaciteit, net zolang tot dat het weerstandsvermogen weer op peil is.

In de situatie dat de weerstandsnorm onder de 2,0 terecht komt of dreigt uit te komen, dan legt het college van B&W een voorstel aan de gemeenteraad voor om de ratio weer binnen drie jaar op de norm van 2,5 te krijgen. Het betreffende voorstel zal dan concrete maatregelen bevatten om de aanwezige weerstandscapaciteit aan te vullen en/of extra inspanningen om risico's terug te dringen.

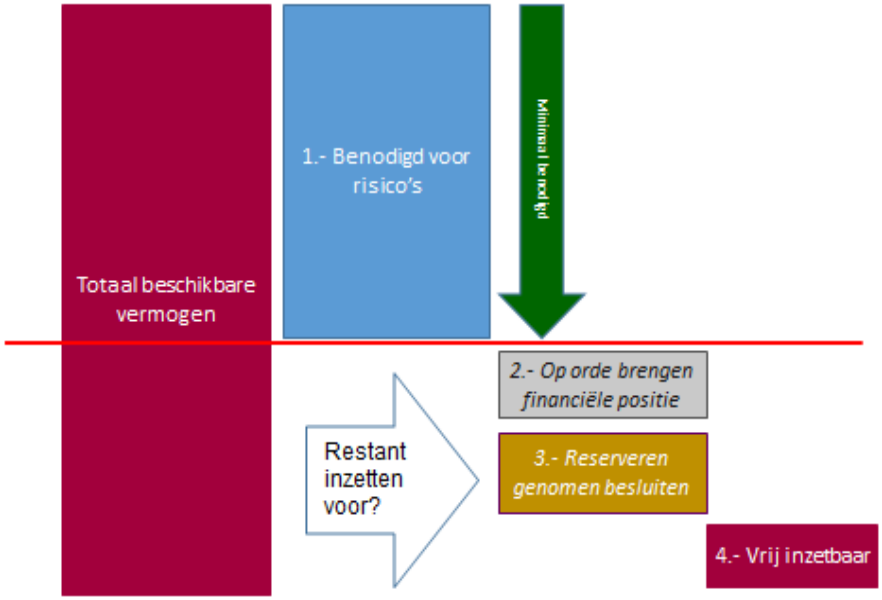
Bij het hanteren van een ondergrens van 2,0 wordt het weerstandsvermogen van de gemeente nog als "uitstekend" gewaardeerd en is er nog een buffer van 1,0 boven het minimum.

<u>Ad 3: Wanneer wordt afgeroomd?</u>

Wanneer de weerstandsratio substantieel groter is dan 2,5, bijvoorbeeld 3,0 of hoger, kan het meerdere worden afgeroomd en worden ingezet voor andere doeleinden. Gelet echter op de verschillende op de gemeente afkomende externe ontwikkelingen (mogelijke economische recessie, energiecrisis, stikstofproblematiek e.d.) met mogelijk grote financiële consequenties, wordt er geen concrete bovengrens gehanteerd. Vooralsnog is een zo hoog mogelijk weerstandsvermogen gewenst.

Een hoge weerstandsratio wil namelijk niet zeggen dat de financiële wendbaarheid voldoende is. Daarvoor moeten ook de financiële kengetallen zoals de netto schuldquote, de solvabiliteit en de structurele exploitatieruimte op orde zijn. In bijlage 3 van deze nota worden deze kengetallen nader toegelicht. Mocht er in de komende jaren ruimte zijn om een deel van de weerstandscapaciteit af te romen, dan zal het college van B&W daartoe een voorstel aan de gemeenteraad voorleggen.

Schematisch ziet dat er dan als volgt uit:



Op basis van voorgaande is afromen van de beschikbare aanwezige weerstandscapaciteit pas aan de orde wanneer aan de volgende voorwaarden wordt voldoen:

1. Weerstandsratio stijgt tot boven de 3,0.
2. De andere financiële kengetallen moeten in meerjarig perspectief op orde zijn.
3. Alleen aanwezige incidentele weerstandscapaciteit kan worden afgeroomd (in casu de vrij aanwendbare algemene reserves).

Gelet op de mogelijke bedreigingen die door allerlei externe ontwikkelingen op de gemeente afkomen, is het afromen vooralsnog niet aan de orde.

Norm voor ratio weerstandsvermogen (weerstandsbehoefte/aanwezige weerstandscapaciteit) wordt bepaald op 2,5.

Wanneer aanvullen?
Is *ratio < 2,5* dan worden financiële voordelen toegevoegd aan de weerstandscapaciteit totdat de norm van 2,5 is bereikt. Is de ratio < 2,0 dan moet het college van B&W een voorstel met maatregelen aan gemeenteraad voorleggen om het weerstandsvermogen binnen drie jaar op niveau te brengen.

Wanneer afromen?
Is ratio > 3,0 zal het College van B&W aan de hand van het risicoprofiel en de andere financiële kengetallen beoordelen of het surplus of een deel ervan kan worden afgeroomd. Voorstellen daartoe worden door het College van B&W aan de gemeenteraad voorgelegd. Gelet op de recente externe ontwikkelingen en bedreigingen die op de gemeente afkomen, is het afromen van een surplus boven de 3,0 vooralsnog niet aan de orde.

6. RELATIE TOT WEERSTANDSPARAGRAAF

6.1 Nota is kaderstellend: het 'hoe'

Met het vaststellen van deze bijgestelde nota weerstandsvermogen & risicobeheersing voor de gemeente Vijfheerenlanden wordt voldaan aan de bepalingen van de financiële verordening die dit jaar opnieuw is vastgesteld. In de voorgaande hoofdstukken is er een relatie gelegd tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de niet afgedekte risico's in onze gemeente. Ook is het onderscheid tussen potentiële of aanwezige weerstandscapaciteit duidelijk gemaakt.

In de nota is aangegeven **hoe** met hulp van zes algemene risicostappen invulling wordt gegeven aan risicobeheersing (risicomanagement) binnen de reguliere P&C-cyclus, maar ook aan de risicosturing binnen de dagelijkse werkzaamheden via een drietal DOD-vragen.

Deze nota is een kaderstellend document en dient als leidraad gebruikt te worden voor de in begroting en jaarstukken op te nemen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De nota wordt eens in de vier jaar geactualiseerd.

6.2 Paragraaf in begroting en jaarstukken: het 'wat'

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing staat elk jaar een actualisatie van '**wat**' dit betekent voor de financiële positie van de gemeente. In deze paragraaf, die verplicht in begroting en jaarstukken moet worden opgenomen, wordt op het gebied van weerstandsvermogen en risicobeheersing het volgende aangegeven:

- Wat de stand van zaken van de organisatie is ten aanzien van het risicomanagement, waar staan we als organisatie in het in hoofdstuk 2 beschreven volwassenheidmodel (slechts eens in de twee jaar bij de jaarstukken);
- Hoe de kwaliteit van risicomanagement binnen de organisatie is geborgd (alleen jaarlijks in de jaarstukken);
- Wat de beschikbare weerstandscapaciteit is;
- Wat de weerstandsbehoefte/het risicobedrag is;
- Wat de grootste risico's zijn en hoe deze worden beheerst;
- Wat het weerstandsvermogen is;
- Hoe de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen zich hebben ontwikkeld.
- Of er aanleiding bestaat het weerstandsvermogen aan te vullen of af te romen (alleen in jaarstukken).
- Een beoordeling van de financiële positie van de gemeente in het algemeen en de ontwikkeling van de schuld- en solvabiliteitspositie in het bijzonder. Dit aan de hand van verschillende verplicht op te nemen financiële kengetallen. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

6.3 Schuld- en solvabiliteitspositie, verplichte financiële kengetallen

Hoe zorgen we als ambitieuze gemeente ervoor dat de schuld- en solvabiliteitspositie en daarmee de rentelasten beheersbaar blijven? Voor de financiële wendbaarheid van de gemeente is een aanzienlijke verslechtering van de solvabiliteit waardoor de schuldpositie sterk oploopt, niet gewenst.

Een alsmaar oplopende schuldquote wordt in de economische literatuur namelijk gezien als het teken voor een op termijn onhoudbare financiële situatie. Bij een jaarlijks sterk oplopende schuldpositie stijgt de jaarlijks verschuldigde rente wat uiteindelijk ten koste gaat van de financiële ruimte binnen de exploitatie.

Bij een dalende schuldquote is sprake van een houdbare gemeenteschuld. De huidige schuld en de toekomstig verschuldigde rente kunnen in dat geval geheel uit de toekomstige kasstroom van de exploitatie en de balansmutaties betaald worden.

Op grond van de BBV zijn de gemeenten verplicht om in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing een aantal financiële kengetallen op te nemen. De volledige lijst van de verplichte op te nemen kengetallen en uitleg hierbij is opgenomen in bijlage van deze nota.

In de nota van 2020 is alleen voor het kengetal over de schuldpositie van de gemeente: "de netto schuldquote" een eigen gemeentelijke norm met een kader/procedure opgenomen wanneer de norm wordt overschreden. Toen is voor de netto schuldquote een norm van maximaal 100% vastgelegd. Bij overschrijding van deze norm dient het college van B&W een voorstel aan de gemeenteraad voor te leggen over de gevolgen van deze overschrijding en eventueel te nemen acties om binnen vijf jaar weer onder de norm van 100% te komen.

De praktijk van de laatste jaren laat echter zien dat de focus met name is gaan liggen op een ander verplicht op te nemen kengetal: "de solvabiliteit". Dit kengetal is namelijk voor menigeen beter herkenbaar en ook minder ingewikkeld qua berekening. In het nieuwe collegeprogramma is dan ook juist voor het kengetal solvabiliteit een norm opgenomen. In de onderstaande paragraaf wordt dan ook ingegaan op het kengetal solvabiliteit.

6.3.1 Solvabiliteit

Het kengetal solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Dit cijfer geeft dus een soort toekomstvisie weer.

Het kengetal geeft ook weer hoe het gemeentelijke bezit is gefinancierd. Het percentage geeft aan welk deel van het gemeentelijk bezit uit eigen middelen is gefinancierd. De VNG adviseert een minimumnorm van 20% te hanteren. Deze minimumnorm is ook als uitgangspunt in het Coalitieakkoord 2022-2026 opgenomen.

Daalt het kengetal onder deze norm van 20% dan moeten maatregelen getroffen gaan worden, zoals afbouw schuldpositie of versterking eigen vermogen, om weer boven de 20% uit te komen. In verband hiermee wordt onderstaande beleidslijn over de solvabiliteit gehanteerd:

De norm voor de solvabiliteit wordt op minimaal 20% gesteld.

Wanneer het percentage onder de norm uitkomt dan zal het college van B&W een voorstel aan de gemeenteraad voorleggen over de gevolgen van de overschrijding, het te volgen proces en de eventueel te nemen acties om weer boven de norm van 20% te komen.

In ieder geval zullen optredende voordelen worden ingezet voor versterking van het eigen vermogen.

Actuele toepassing

Het in de vastgestelde begroting 2023 opgenomen meerjarig perspectief laat zien dat de gemeente vanaf 2025 onder de 20% norm dreigt uit te komen. Bij de raadsbehandeling van de begroting 2023 heeft het college toegezegd dat bij de komende kadernota voor de begroting 2024 een voorstel aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Jaarlijkse cyclus risicomanagement in zes stappen

Risicomanagementproces

Het sturen op en beheersen van risico's is de spil van het risicomanagementproces. Dit proces wordt binnen Vijfheerenlanden jaarlijks in een zestal stappen doorlopen, wat uiteindelijk resulteert in een resterend risico dat wordt afgedekt via de beschikbare weerstandscapaciteit. De zes stappen zijn:

1. *Doelen bepalen*
2. *Risico's en kansen identificeren*
3. *Risico's en kansen classificeren*
4. *Maatregelen bepalen en implementeren*
5. *Maatregelen evalueren*
6. *Communiceren en rapportage*

Stap 1: Doelen bepalen

Bij deze stap worden de doelen in beeld gebracht. De doelen kunnen allerlei zijn: van strategische beleidsdoelen, kernwaarden, operationele teamdoelen tot projectresultaten. Voorbeelden van doelstellingen bij de gemeente zijn: beleidsdoelstellingen in de programma's bij de begroting; binnen de afgesproken budgetten blijven; realiseren van projecten; rechtmatig handelen bij uitvoering van beleid etc. Zonder een duidelijke doelstelling is het moeilijk risico's te bepalen.

Vijfheerenlanden heeft grote ambities op allerlei terreinen, zoals woningbouw, sociale participatie van alle inwoners, veiligheid etc. Deze grote ambities brengt ook grote uitgaven met zich mee en daarmee (financiële) risico's.

Ook wordt in deze stap gekeken naar de omgeving waarin de gemeente opereert. Deze omgeving is dynamisch, complex, ambigu waardoor gemeenten in toenemende mate met onzekerheden te maken krijgen. De context is van invloed op de risico's die de gemeente loopt. Het gaat bij stap 1 om vragen als: welke doelstellingen wil de gemeente behalen? Waar staat de gemeente nu? Wat is de maatschappelijke en economische omgeving? Hoeveel risico zijn we bereid om te nemen? Het inzichtelijk maken van deze context maakt het eenvoudiger om in stappen 2 en 3 de risico's en kansen te identificeren en te classificeren.

Stap 2: Identificatie van risico's en kansen.

Bij het *identificeren van risico's en kansen* gaat het om het in kaart brengen van:

- Factoren die de realisatie van de bestaande beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan (bedreigingen) of versterken (kansen). Risico's kunnen hierbij zowel het beleid als de uitvoering daarvan betreffen.
- Nieuwe ontwikkelingen die op de gemeente af komen (bijvoorbeeld nieuwe/gewijzigde wetgeving).

Risicomanagement is hiermee nadrukkelijk gekoppeld aan het beleid dat de gemeente voert of in de toekomst gaat voeren. Logischerwijs is risicomanagement daarmee ook gekoppeld aan de verantwoordelijke organisatieonderdelen (teams, projecten). Daar worden immers het beleid en de plannen ontwikkeld, voorbereid en uitgevoerd. Bij risico's gaat het overigens altijd om onzekere gebeurtenissen. Gebeurtenissen waarvan op basis van ervaringen op voorhand bekend is dat ze zullen optreden, dus niet onzeker zijn, worden bij de identificatie niet meegenomen. Voorbeelden zijn planschades en nadeelcompensatie. Dergelijke kosten dienen integraal onderdeel te zijn van besluitvorming.

Identificatie: focus op risico's met nadelige financiële gevolgen.
De focus bij de identificatie ligt ook in deze bijgestelde nota in eerste instantie op de risico's met mogelijke negatieve financiële gevolgen voor de gemeente. Mogelijke gebeurtenissen met louter niet-financiële schade (zoals imagoschade, vertraging, kwaliteitsverlies e.d.) worden niet meegeteld bij de bepaling van de benodigde weerstandsbehoefte.

Het is echter wel van belang om dergelijke risico's te inventariseren en vast te leggen. Dergelijke risico's kunnen op termijn wel nadelige financiële gevolgen hebben.

Ook kansen identificeren en vastleggen.
Onzekere gebeurtenissen kunnen ook positieve (financiële) gevolgen hebben. Dergelijke 'kansen' moeten ook geïdentificeerd worden. Dergelijke kansen zijn in het kader van risicomanagement belangrijk. Vanuit het voorzichtigheidsprincipe ("winsten" mogen pas ingeboekt worden als deze daadwerkelijk zijn gerealiseerd) mogen dergelijke kansen voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit niet meegenomen worden. Het is wel van belang om dergelijke kansen te inventariseren en in de Naris GRC applicatie vast te leggen en aan een risico-eigenaar toe te wijzen.

Stap 3: Risico's en kansen classificeren

Bij stap 3 dienen de verantwoordelijke teams en projecten allereerst de in kaart gebrachte *risico's te classificeren*. Daartoe moeten de geïnventariseerde risico's op basis van een nadere analyse worden gecategoriseerd naar mate van beïnvloedbaarheid. Hiervoor is een door de verantwoordelijke teams in te vullen format ontwikkeld (bijlage 2 bij deze nota). Uiteindelijk levert dit een aanzienlijke lijst met vele tientallen aan geïdentificeerde en geclassificeerde risico's en kansen op. Dit zijn er te veel om optimaal te beheersen. Er moet dan ook een ordening en prioritering in de lijst met risico's aangebracht worden, zodat de verantwoordelijke organisatieonderdelen de meeste tijd en energie steken in de beheersing van en sturing op de risico's die de grootste impact kunnen hebben op de organisatie en de gestelde doelstellingen. Deze ordening wordt gerealiseerd door *de risico's financieel te kwantificeren.*
Beide deelstappen worden hierna uitgebreider beschreven.

Deelstap 3.1 Risico's en kansen categoriseren

Risico's worden gecategoriseerd om o.a. vergelijkbare risico's die binnen verschillende organisatieonderdelen spelen in kaart te brengen. Ook helpt categorisering bij het maken van afspraken over hoe met verschillende typen risico's wordt omgegaan. Dit doen we door de geïnventariseerde risico's op basis van de mate van beïnvloedbaarheid te verdelen over de volgende drie groepen: 1. externe risico's, 2. strategische risico's en 3. interne risico's (risico's op de normale bedrijfsvoering).

1. Externe risico's
Het gaat hier om bedreigingen en kansen die ontstaan vanuit vrijwel niet beïnvloedbare 'externe ontwikkelingen'. De volgende drie categorieën worden onderscheiden: a. economisch/markt, b. politiek/maatschappelijk en c. natuur/demografisch.
Bij deze drie categorieën externe risico's liggen de oorzaken buiten de invloedssfeer van de gemeente. Dit betekent echter niet zonder meer dat de gemeente ook geen bijsturingsmogelijkheden heeft. Door middel van het temporiseren van projecten, het strak sturen op uitgaven en andere operationele maatregelen kunnen de gevolgen over het algemeen wel beperkt worden.

1a. Economisch/markt
Onder de categorie 'economisch/markt' vallen risico's die verband houden met macro economische ontwikkelingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van de economie (recessie), fluctuaties in de rentestand, de ontwikkeling van de werkloosheid; de ontwikkeling van de vastgoedmarkt en krapte op de arbeidsmarkt.

1b. Politiek/maatschappelijk
Onder de categorie 'politiek/maatschappelijk' vallen risico's die verband houden met beleid en besluitvorming van hogere overheden (de provincie, het Rijk, de Europese Unie) en gemeenschappelijke regelingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de gevolgen van (nieuwe) wetgeving. Onder deze categorie vallen ook risico's die verband houden met ontwikkelingen in de maatschappij, zoals bijvoorbeeld terrorisme dreiging en gevolgen van sociale onrust. Gebeurtenissen en ontwikkelingen bij regionale samenwerkingsverbanden en leveranciers vallen ook onder deze categorie.

1c. Natuur/demografisch
Onder de categorie 'natuur/demografisch' vallen risico's die verband houden met zaken als het weer, het klimaat, de aarde, bevolkingssamenstelling, besmettelijke ziekten onder mensen (zoals het Coronavirus en de Mexicaanse griep), dieren (zoals de Q-koorts) en planten (zoals de kastanjeziekte).

2. Strategische risico's

Onder de categorie 'strategisch' vallen de risico's die verband houden met grote projecten, grondexploitaties e.d. waarmee de gemeente het maximale uit haar beleid wil halen. Deze beleidsmatige risico's vragen om een adequate beheersing omdat dergelijke projecten veelal een verwachte grote financiële impact, complexiteit en politieke gevoeligheid hebben en speciale aandacht vanuit risicomanagement verdienen.
Bijvoorbeeld in het geval van een grote investering, project, grondexploitatie e.d. moet altijd afgewacht worden of deze daadwerkelijk de verwachte resultaten op gaat leveren. Hetzelfde geldt voor beleidsmatige besluiten. Risico's over grondexploitaties en grote projecten vragen om een adequate beheersing en krijgen om die reden extra aandacht.

3. Interne Risico's (risico's op de normale bedrijfsvoering)

Dit zijn risico's die samenhangen met het reguliere dagelijkse werk van de gemeente. Handelingen van het ambtelijk apparaat en bestuurders of juist het uitblijven daarvan vallen onder deze categorie.
Deze bedrijfsvoeringrisico's kunnen nader worden nader gesplitst in oorzaken voor de risico's: a. organisatie, b. bestuur, c. uitvoering, d. middelen, e. personeel, f. juridisch.
Deze bedrijfsvoeringrisico's zijn ook te categoriseren als 'te voorkomen risico's'.
De gevolgen van de risico's zijn meestal beperkt en doorgaans ook goed beheersbaar. Maar juist dat zorgt ervoor dat ze veel emotie en media-aandacht kunnen oproepen. 'Zoiets had toch makkelijk voorkomen kunnen worden!' is dan een veelgehoorde reactie.

3a. Organisatorisch
Onder de interne categorie 'organisatorisch' vallen risico's die verband houden met de wijze waarop de gemeentelijke organisatie is ingericht en de afspraken (richtlijnen, regelgeving, spelregels, administratieve organisatie, interne controle, gedragscodes, protocollen etc.) die we met elkaar gemaakt hebben over hoe we dingen doen.
Het gaat hierbij om risico's die veroorzaakt worden doordat dergelijke zaken verouderd, onvolledig, onjuist zijn. Risico's die verbonden zijn aan 'het niet houden' aan vallen onder de categorie 'uitvoering' dan wel 'personeel' (zie de omschrijvingen aldaar).

3b. Politiek/bestuurlijk (inclusief compliance)
Onder de interne categorie 'politiek/bestuurlijk' vallen risico's die verband houden met de lokale politiek en het lokale bestuur en het gekozen beleid. Hieronder vallen ook de zogenaamde compliance risico's: risico's vanwege het niet voldoen aan wet- en regelgeving door besluitvorming in strijd met wet- en regelgeving, onbevoegde besluitvorming en strijdige gemeentelijke regelgeving.

3c. Uitvoering
Onder deze categorie vallen risico's die verband houden met de uitvoering van gemeentelijk beleid. Hieronder vallen zowel activiteiten in de exploitatie- als de investeringssfeer. Denk bijvoorbeeld aan onjuiste ramingen of aannames waardoor de uitvoering afwijkt van de planning, het bewust (opzettelijk) of onbewust (niet opzettelijk) niet houden aan richtlijnen e.d. (zie interne categorie 'organisatorisch'), het veroorzaken van bodemverontreiniging, bedrijfsongevallen en risico's rond documentaire informatievoorziening (archivering en dergelijke).

3d. Middelen
Onder de interne categorie 'middelen' vallen de risico's die verband houden met de bedrijfsmiddelen en de eigendommen van de gemeente. Het gaat dan om bijvoorbeeld de financiële middelen, ICT, wagenpark, machines, inventaris en gebouwen die in eigendom of beheer zijn van de gemeente. Het personeel valt hier juist niet onder.
Gemeentelijke eigendommen kunnen tegelijkertijd bedrijfsmiddelen zijn en omgekeerd. Dit hoeft echter niet, vandaar dat beide apart genoemd worden. Bij gemeentelijke eigendommen gaat het bijvoorbeeld om investeringen in de openbare ruimte, panden en gronden, aandelen en deelnemingen.

Denk bij risico's rond bedrijfsmiddelen bijvoorbeeld aan onvolledige, ontbrekende of onjuiste administratie, open eindsituaties bij financiering, subsidies en participaties (zoals gemeenschappelijke regelingen), het uitvallen van de ICT en schade toegebracht aan/met het gemeentelijk wagenpark.
Denk bij risico's rond gemeentelijke eigendommen bijvoorbeeld aan risico's rond verbonden partijen, gevolgschade van achterstallig onderhoud en brand.

3e. Personeel
Onder de interne categorie 'personeel' vallen risico's die de werknemers van de gemeente betreffen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan onvoldoende gekwalificeerd personeel (dat wil zeggen onvoldoende opgeleid, getraind voor de betreffende taken), integriteit, staking en onvoldoende capaciteit door bijvoorbeeld een hoog ziekteverzuim.

3f. Juridisch
Onder de interne categorie 'juridisch' vallen risico's die verband houden met juridische procedures of de mogelijkheid daartoe. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aansprakelijkheid uit (on)rechtmatige overheidsdaad (door een handeling dan wel het nalaten van een handeling), bezwaar en beroep en de gevolgen daarvan voor beschikkingen en (tarief)verordeningen en contracten (lacunes in contractvorming, contractbreuk, ontbreken van contracten).

Stap 3.2 : kwantificeren risico's

Om ordening en prioritering in de lijst met risico's aan te brengen, worden de *risico's financieel gekwantificeerd.* Daartoe dienen de teams en projecten via het in te vullen format de navolgende vragen te beantwoorden:

- A) Wat is de mogelijk *omvang* (netto gevolgschade) van het risico?

- B) hoe groot is de *waarschijnlijkheid* (kans) dat het risico realiteit worden?

Op basis van de antwoorden op vragen A en B wordt de ***impact* van risico's (C)** bepaald door de scores op A en B te vermenigvuldigen. Dit levert als antwoord *de risicoscore* op.

A. Netto verwachte omvang risico (netto gevolgschade)

Bij het bepalen van de omvang van de financiële impact van een risico wordt uitgegaan van een situatie dat het risico zich daadwerkelijk voordoet. Dan wordt een zo goed mogelijke schatting gemaakt. Als het bedrag niet goed te schatten valt, dan wordt het bedrag dat de gemeente ten minste kwijt is (de ondergrens) en ten hoogste (bovengrens) kwijt is, opgenomen.

Voor het schatten van de omvang van de gevolgschade passen we de methode van intersubjectiviteit toe. De keuze wordt hierbij gebaseerd op consensus binnen een groep van medewerkers die goed op de hoogte is van het betreffende onderwerp.

De risico's worden op basis van de verwachte omvang ingedeeld in risicoklassen. Deze indeling in klassen is bedoeld voor ordening van de risico's en prioritering van te nemen maatregelen. De netto gevolgschade van het risico (het restrisico) wordt bepaald via navolgende berekening:

Bruto bedrag gevolg van een risico:	+ € ……
-/- reductie door genomen beheersmaatregelen (zie hierna):	-/- €…….
-/- compensatie door derden (verzekering, Rijk, Provincie e.d.):	-/- €…….
-/- al gedekt/voorzien (reserve, voorziening, stelpost etc.)	-/- € ……
Netto gevolg (= nog te dekken restrisico):	**€……**

Vervolgens worden de risico's op basis van het netto gevolg ingedeeld in een van de volgende risicoklassen. Voor risico's met structurele gevolgen telt de verwachte omvang in een aflopend percentage mee, namelijk 100% in het eerste jaar, 67% in het tweede jaar, 33% in het derde jaar en 0% in het vierde jaar (totaal 200% ofwel factor X2).

Dit op basis van het uitgangspunt dat de gevolgen van het structurele risico zijn geminimaliseerd en binnen een periode van 4 jaar volledig worden opgevangen binnen de begroting.

Risico-Klasse omvang	Netto verwachte omvang (gevolgschade)	Risicoscore op omvang
1	€ 50.000 < X > € 100.000	1
2	€ 100.000 < X > € 250.000	2
3	€ 250.000 < X > € 500.000	3
4	€ 500.000 < X > € 1.000.000	4
5	X > € 1.000.000	5

B. Waarschijnlijkheid/kans dat een risico zich voordoet

Na bepaling van de netto gevolgschade dient een inschatting gemaakt te worden van de waarschijnlijkheid dat het risico zich daadwerkelijk zal voordoen. Indien nodig, wordt ook voor het inschatten van de waarschijnlijkheid van het risico ook hiervoor al beschreven methode van intersubjectiviteit gehanteerd. De keuze wordt dan gebaseerd op consensus binnen een groep van medewerkers die goed op de hoogte is van het betreffende onderwerp.

Ook voor de mate van waarschijnlijkheid worden vijf klassen gehanteerd:

Risico-Klasse kans	waarschijnlijkheid	Risicoscore op kans
1	Zeer klein (10%)	1
2	Klein (25%)	2
3	50/50	3
4	Groot (75%)	4
5	Zeer groot (90%)	5

Toelichting op de klassen:

Zeer klein: dit wordt gehanteerd voor risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die zich – op basis van ervaringscijfers- slechts 1 keer in de 20 jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden erg laag is (vuistregel 5 tot 10%). Hierbij werd tot op heden het voorbeeld van een grootschalige uitbraak van de Q-koorts als voorbeeld aangehaald. Gelet op de uitbraak van het Coronavirus is nu eigenlijk wel de vraag of een dergelijke pandemie niet thuishoort in klasse 2 Klein.

Klein: dit wordt gehanteerd voor risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die – op basis van ervaringscijfers- slechts 1 keer in de 4/5 jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden laag is (vuistregel 25%). Hierbij kan gedacht worden aan het uitvallen van een verkeerscomputer.

50/50: wordt gehanteerd voor risico's die beide kanten op kunnen. Het kan zijn dat het risico zich komend jaar voordoet, het kan ook zijn van niet. Denk hierbij aan risico's die zich op basis van ervaringscijfers eens in de twee jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans van optreden gemiddeld is, ofwel 50%, bijvoorbeeld aan ontwikkelingen van de rentestand.

Groot: dit wordt gehanteerd voor risico's waarvan het waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die – op basis van ervaringscijfers- jaarlijks voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden groot is (vuistregel 75%). Denk bijvoorbeeld aan tegenvallende inkomsten uit kaartverkoop in tijden van economische recessie. Bij dergelijke risico's met 75% kans van optreden dient te worden bezien of hiervoor een voorziening kan worden gevormd.

Zeer groot: deze categorisering wordt gebruikt voor risico's waarvan het zeer waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk zich voor zullen doen. Het zijn risico's die – op basis van ervaringscijfers-meerdere keren per jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden zeer groot is (vuistregel 90%).

Denk bijvoorbeeld aan lagere inkomsten uit het gemeentefonds in tijden van landelijke bezuinigingen. Risico's die in deze klasse vallen, dienen als claim ten laste van de exploitatie of een gevormde voorziening worden gebracht. Deze risico's komen daardoor niet in het risicoprofiel meer voor.

Uit de toelichting van de klassen blijkt dat risico's zich vaak over de tijd ontwikkelen. Vaak afhankelijk van de vraag of we in een recessie of in periode van economische groei bevinden. Risico's kunnen hierdoor verschuiven tussen de verschillende klassen. Minimaal eens per jaar moet de indeling weer worden nagelopen.

C. Impact van de risico's (de risicoscore)

Door het vermenigvuldigen van de scores op netto verwachte omvang en waarschijnlijkheid kan per risico een risicoscore worden uitgerekend. Een risico met een financieel gevolg van € 375.000 (klasse 3) en een kans van optreden van 75% (klasse 4) krijgt een risicoscore van 12 (= 3 x 4). Elk risico krijgt zo een relatieve omvang tussen 1 en 25. Waarbij een risico met score 1 minder belangrijk is dan een risico met een score van 25.

Op basis van deze risicoscores, kunnen risico's worden gerangschikt. Hoe hoger de risicoscore, hoe belangrijker het is om het risico aan te pakken. Hoe donkerder de kleur in onderstaande kaart, hoe groter de potentiële impact en hoe hogere prioriteit de aanpak van het risico heeft.

Matrix 1: Risicokaart (scores)

Gevolgklasse	**Kans 1: < 10%**	**Kans 2: 25%**	**Kans 3: 50%**	**Kans 4: 75%**	**Kans 5: 90%**
Score 5: > € 1 mln	5	10	15	**20**	**25**
Score 4: € 0,5- € 1 mln	4	8	12	16	**20**
Score 3: € 0,25 - € 0,5 mln	3	6	9	12	15
Score 2: € 0,1 - € 0,25 mln	2	4	6	8	10
Score 1: €0,05 < € 0,1 mln	1	2	3	4	5

Risicoscore	**Risicoklasse**
0<3	Minimaal
3<5	Laag
5<10	Gemiddeld
10<20	Hoog
≥ 20	**Urgent**

Meldings-/rapportagekaart risico's.

De hiervoor opgenomen risicokaart wordt ook gebruikt als hulpmiddel om te bepalen aan wie welk risico gemeld moet worden: hoe groter de gevolgen van het risico, hoe hoger het niveau in de organisatie is waar dit risico bekend moet zijn.

Risico-score	**Risicoklasse**	**Rapportage bij cyclusmomenten aan**
0<3	Minimaal	Organisatieonderdeel intern
3<5	Laag	Directie
5<10	Gemiddeld	College van B&W
10<20	Hoog	Raad => Weerstandsparagraaf begroting/jaarstukken
≥ 20	**Urgent**	Raad => weerstandsparagraaf begroting/jaarstukken

Risico's met een score van 10 en hoger meldt het College van B&W via de cyclische producten altijd aan de raad (via de auditcommissie). Risico's met een score van 5 punten of hoger meldt de Directie te allen tijde aan het College van B&W.

De overige risico's worden ambtelijk afgehandeld, waarbij de gebruikelijke regels bij mandaat van toepassing zijn. Dat wil zeggen: het verantwoordelijk team maakt een inschatting, koppelt dit terug aan bestuurder, die vervolgens afweegt of het College van B&W al dan niet geïnformeerd moet worden.

Dit kan betekenen dat vanuit politiek-bestuurlijke gevoeligheid, financieel kleine risico's toch aan B&W moeten worden voorgelegd. Vanzelfsprekend dienen integrale risico-overzichten te allen tijde beschikbaar te zijn voor College van B&W en gemeenteraad.

Matrix 2: Risicokaart (meldingsniveau)

Gevolgklasse	Kans 1: < 10%	Kans 2: 25%	Kans 3: 50%	Kans 4: 75%	Kans 5: 90%
Score 5: > € 1 mln	B&W	Raad	Raad	**Raad**	**Raad**
Score 4: € 0,5- € 1 mln	Directie	B&W	Raad	Raad	**Raad**
Score 3: € 0,25 - € 0,5 mln	Directie	B&W	B&W	Raad	Raad
Score 2: € 0,1 - € 0,25 mln	Directeur	Directie	B &w	B&W	Raad
Score 1: € 0,05 < € 0,1 mln	Directeur	Directeur	Directie	Directie	B&W

Stap 4: Maatregelen bepalen en implementeren

Tijdens het eerste deel van stap 4 wordt ***bepaald welke reactie volgt op een geïdentificeerd risico***. Bij stap 3 zijn de risico's gekwantificeerd en aan de hand van de risicoscore ingedeeld in risicoklassen. Hoe hoger de risicoscore, hoe urgenter gereageerd moet worden.
Er kan worden overwogen om een ambtelijke stuurgroep risicomanagement samen te stellen, aangevuld met de wethouder Financiën, die minimaal 2 x per jaar bij elkaar komt om een selectie te maken uit de risico's met de grootste impact en/of urgentie waarvoor (aanvullende) maatregelen ontworpen moeten worden.

De volgende reacties/maatregelen zijn mogelijk:

- Het risico *reduceren*: beheersing van het risico door de kosten te verminderen, budgetten te herverdelen, processen te herontwerpen en AO/IC maatregelen te treffen.

- Het risico *delen*: een risico kan verzekerd worden, outsourcen, contracten kunnen gesloten worden en/of een partnerschap kan worden aangegaan.

- Het risico *accepteren*: het risico is laag dus aanvaardbaar. In de nota is daartoe een grens van € 50.000 of lager opgenomen. Risico's lager dan dit bedrag worden geaccepteerd. Mochten deze risico's zich toch voordoen, dan komen deze ten laste van de exploitatie of desnoods ten laste van het weerstandsvermogen.

- Het risico *vermijden*: dit kan door het stoppen van de activiteit of door (enkele) doelstellingen te veranderen. Kernwoorden hierbij zijn afstoten en verandering. Risico's zijn te vermijden door drastische maatregelen te treffen: bijvoorbeeld bij brandgevaar al het houten meubilair te vervangen door staal.

De rubricering van risico's in interne en externe risico's is hier vooral van belang. Op interne risico's zijn door de gemeente over het algemeen bijsturingsmaatregelen te nemen. Dit neemt niet weg dat ook bij externe risico's bijsturingsmaatregelen getroffen kunnen worden. Deze beperken zich vaak enkel tot allerlei operationele maatregelen. Bijvoorbeeld door het temporiseren van projecten, strak sturen op uitgaven en andere operationele maatregelen om de gevolgen te beperken.
Dit moet zich niet beperken tot alleen hard controls (procedures, verzekeren, verwerken in de begroting, handboeken, gedragscodes etc.) maar ook soft controls (risicobewustzijn, integriteit en vertrouwen) moeten meegenomen worden.
Wel belangrijk is om altijd een *kosten/baten analyse* te maken. De maatregelen moeten niet kostbaarder zijn dan de gevolgen van het risico zelf.
Voor het uiteindelijk netto van materiële betekenis zijnde *restrisico* zal het *weerstandsvermogen* ingezet moeten worden. Het weerstandsvermogen is dan het sluitstuk (vangnet) van het risicomanagement.

Nadat de ***maatregelen*** zijn bepaald, dienen deze natuurlijk ook ***geïmplementeerd te worden***.
Voor de urgente geselecteerde risico's wordt in het tweede deel van deze stap een beheerstrategie (PLAN) bepaald en uitgevoerd (DO). Daarbij worden taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden toegewezen, wordt functiescheiding toegepast en wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de aangeschafte applicatie Naris GRC.
Het risicomanagement wordt zodoende geïntegreerd in de bedrijfsprocessen. Wanneer deze processen nageleefd worden, kunnen vele risico's worden uitgesloten of worden verminderd.

Processen dienen wel regelmatig geactualiseerd te worden en dient er enig toezicht te zijn. Wanneer een nieuw project wordt opgezet, is het van belang dat er een procedure beschikbaar is waardoor medewerkers bewust kijken naar de risico's die hierbij spelen.

Stap 5 Evaluatie maatregelen

In deze stap evalueren we het proces en de uitkomsten daarvan. Op basis van de evaluatie wordt er bijgestuurd en start het cyclisch proces van risicomanagement opnieuw. Stap 5 bestaat uit het beoordelen van de effectiviteit van de beheersmaatregelen (CHECK) en deze zonodig bijstellen om geconstateerde afwijkingen te herstellen en voor de toekomst te voorkomen (ACT). We evalueren ook welke risico's zich daadwerkelijk hebben voorgedaan en welke onverwachte nadelen we in bestuursrapportages zien, waarvoor we geen risico geïdentificeerd hadden. Dit geeft weer input voor de nieuwe cyclus.

Stap 6 Communicatie en rapporteren.

Stap 6 is als laatste stap van het proces van risicomanagement opgenomen, maar wordt eigenlijk continu toegepast door relevante informatie te identificeren, op te slaan en te communiceren op een wijze die betrokkenen in staat stelt om hun werkzaamheden uit te voeren.

Hiervoor wordt gebruikt gemaakt van de bij stap 3 gemaakte indeling in 5 risicoklassen die ook het meldingsniveau bepalen:

Risicoscore	**Risicoklasse**	**Meldingsniveau**
0<3	Minimaal	Directeur
3<5	Laag	Directie
5<10	Gemiddeld	College van B&W
10<20	Hoog	Gemeenteraad
≥ 20	**Urgent**	**Gemeenteraad**

Risico's met een minimale en lage risicoscore (van 0 tot 5 punten) worden enkel binnen de interne organisatie en Directie gerapporteerd. Risico's met een gemiddelde score (tot aan 10 punten) worden richting College gerapporteerd. De risico's met een hoge of urgente risicoscore (de maximaal 30 toprisico's) worden aan de gemeenteraad gerapporteerd. De budgetcyclus gebruiken we hiervoor als vaste risicocommunicatiestructuur.

Communicatie Risicomanagement in de budgetcyclus.

Tweemaal per jaar, in de begroting en jaarrekening, is een verplichte paragraaf weerstandsvermogen opgenomen waarin de grootste risico's worden weergegeven. Daarnaast worden in andere verplichte paragrafen (grondbeleid, onderhoud kapitaalgoederen en verbonden partijen) nog enkele risico's beschreven. Door het toevoegen van het onderdeel risico's aan de bestuursrapportage wordt de raad actiever geïnformeerd over de risico's die de gemeente Vijfheerenlanden loopt.

De "risico-eigenaar" dient voor deze rapportage per risico aan te geven wat de laatste stand van zaken is. Daarnaast moeten nieuwe risico's worden benoemd. Met toevoeging van deze derde rapportagemoment wordt de actualiteit van het risicoprofiel gewaarborgd. Binnen de jaarlijkse P&C-cyclus zijn er dus vanaf het jaar 2023 drie momenten waarin de risico's worden beschreven:

Mei	**Jaar-stukken**	**Vorig boekjaar** - Welke materiële risico's hebben zich voorgedaan? - Welke risico's lopen we? (alleen belangrijkste risico's) - Actualiseren van de risico's (risicoscore verhogen of verlagen)
Juli/augustus	**Bestuurs-rapportage**	**Lopend boekjaar** - Welke risico's lopen we? (alleen belangrijkste risico's) - Terugkijkend; Welke materiële risico's hebben zich voorgedaan? - Welke risico's lopen door in het volgend boekjaar?
November	**Begroting**	**Volgend boekjaar** - Welke risico's uit lopend jaar lopen door naar het volgend jaar? - Welke nieuwe risico's worden volgend jaar verwacht? - Actualiseren van de risico's (risicoscore verhogen of verlagen)

Besluit de gemeenteraad het huidige aantal van twee bestuursrapportages in het voorjaar en het najaar te behouden, dan wordt het aantal rapportagemomenten ook beperkt tot tweemaal per jaar bij de jaarrekening in het voorjaar en begroting in het najaar.

Aandachtspunten bij rapportages:

Bij het rapporteren dient aanvullend wel rekening te worden gehouden met enkele specifieke aandachtspunten:

- Vertrouwelijkheid
- Zogenaamde "Zwarte zwanen"
- Ingrijpende projecten

Vertrouwelijkheid.
Niet alle risico's zijn openbaar. Sommige dienen als geheim aangemerkt te worden. Dit is afhankelijk van de aard van het risico. Dergelijke risico's worden dan onder geheimhouding met de gemeenteraad gedeeld.

Zwarte zwanen risico's ('tail risks')
De hiervoor beschreven toe te passen methodiek zorgt er helaas voor dat de zogenaamde 'zwarte-zwaan risico's' buiten beeld blijven. Zwarte-zwaan risico's hebben namelijk veelal een groot gevolg, maar een kleine waarschijnlijkheid.
Bijvoorbeeld: een aannemer dreigt met een claim van € 10 miljoen, maar de kans van optreden wordt ingeschat op 5%. Volgens de tabel is de risicoscore dan 5 (immers: gevolgklasse 5, kansklasse 1). Daarmee is het een College-risico en hoeft de gemeenteraad niet op de hoogte te worden gesteld. Dit is onwenselijk. Daarom zal er aan risicorapportages dergelijke 'zwarte-zwaan risico's' worden toegevoegd. Daartoe dient de raad te worden geïnformeerd over risico's met een gevolg groter dan € 2,5 miljoen, ongeacht de kans van optreden.

Ingrijpende projecten.
De risicobeheersing bij grote grondexploitaties, investeringen en overige ruimtelijke en sociale projecten vraagt extra aandacht. De impact van risico's van dergelijke projecten is vaak ingrijpend, niet alleen financieel maar ook qua imago.
Investeringen, grondexploitaties en andere projecten kunnen als ingrijpend project worden aangemerkt als het voldoet aan het merendeel van de onderstaande indicatoren:

- Budget van € 1 miljoen of meer
- Grote impact op gemeentelijke bedrijfsvoering en/of samenleving
- Lange doorlooptijd, organisatorisch complex
- Betrokkenheid van meerdere externe partijen
- Politieke gevoeligheid
- Toepassing nieuwe technologieën of financieringsconstructies
- Substantiële gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Het College neemt het besluit om een project als ingrijpend aan te merken waardoor dit project onder deze regeling valt en afzonderlijk in de cyclische rapportages moet worden toegelicht. De gemeenteraad kan dit op eigen initiatief ook van toepassing verklaren. De gemeentesecretaris en de concerncontroller kunnen in elke fase van het project het college adviseren om het etiket 'ingrijpend project' toe te passen.

Bijlage 2: Informatie per risico

Per risico wordt minimaal vastgelegd:

- Het programma en de doelstelling waarop het risico betrekking heeft.
- Een korte omschrijving/toelichting van het risico.
- De risicocategorie. De keuzemogelijkheden hierbij zijn:
    1. Extern:
        - Economisch/markt (recessie, fluctuaties in rentestand, ontwikkeling werkloosheid, ontwikkeling vastgoedmarkt, krapte arbeidsmarkt)
        - Maatschappelijk (nieuw beleid/wetgeving hogere overheden, terrorisme dreiging, sociale onrust, gebeurtenissen bij regionale partners/leveranciers)
        - Natuur (klimaat, aarde, het weer, besmettelijke ziekten)
    2. Strategisch:
        - Nieuw beleid
        - Grote investeringen
        - Projecten
    3. Intern:
        - Organisatorisch (inrichting van organisatie, procedures)
        - Politiek/bestuurlijk (besluitvorming al of niet in strijd met de wet)
        - Uitvoering (onjuiste aannames, niet houden aan richtlijnen, bedrijfsongevallen)
        - Middelen (gemeentelijke eigendommen/bedrijfsmiddelen)
        - Personeel (werkdruk, ziekte, opleidingsniveau, integriteit)
        - Juridisch (aansprakelijkheid, bezwaar en beroep, contracten)
- De minimale, verwachte en maximale omvang (bruto bedragen) en of de gevolgschade incidenteel of structureel is.
- Risicoscore op omvang. De vijf keuzemogelijkheden zijn:
    1. € 50.000 tot € 100.000 (score = 1)
    2. € 100.000 tot € 250.000 (score = 2)
    3. € 250.000 tot € 500.000 (score = 3)
    4. € 500.000 tot € 1 miljoen (score = 4)
    5. > € 1 miljoen (score = 5)
- Risicoscore op waarschijnlijkheid. De vijf keuzemogelijkheden zijn:
    1. Zeer klein (10%); 1 x in de 20 jaar (score = 1)
    2. Klein (25%) 1 x 4/5 jaar (score = 2)
    3. Mogelijk (50%): 1 x per 2 jaar (score = 3)
    4. Groot (75); 1 x per jaar (score = 4)
    5. Zeer groot (90%); meerdere x per jaar (score = 5)
- Risicoscore op impact: dit is de vermenigvuldiging van de score op opvang en de score op waarschijnlijkheid.
- De gekozen aanpak om te sturen op het risico. De keuzemogelijkheden zijn:
    - Vermijden
    - Verminderen
    - Overdragen
    - Accepteren
- Een toelichting op de genomen maatregelen. Welke acties zijn concreet genomen c.q. zullen nog worden ondernomen.
- Het effect van de genomen maatregelen c.q. van de voorgenomen maatregelen.
- De netto verwachte omvang = bruto omvang minus effect (voor)genomen maatregelen.
- De ontwikkeling van het risico over de tijd.
- Is het risico geheim?

Bijlage 3: Taak-/bevoegdheidsverdeling

Actor	Taken en verantwoordelijkheden	Wanneer
Gemeenteraad	Vaststellen kaders risicobeleid (nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen)	Eens in de 4 jaar bij nieuw raadsperiode (volgende 2026)
	Vaststellen en jaarlijks updaten normen financiële kengetallen	Jaarlijks bij begroting
	Vaststellen paragraaf weerstandsvermogen	Tweemaal per jaar (bij begroting en jaarrekening)

Actor	Taken en verantwoordelijkheden	Wanneer
College van B&W	Opstellen nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen	Eens in de 4 jaar bij nieuwe raadsperiode (volgende 2026)
	Risicoscan toevoegen aan beleidsnota's en voorstellen	Continu
	Bepalen van toprisico's, gemeenteraad informeren over toprisico's en ontwikkeling en effectiviteit maatregelen	Tweemaal per jaar (bij begroting en jaarrekening)

Actor	Taken en verantwoordelijkheden	Wanneer
Directie (incl. concerncontroller) Op afroep: netwerkmanager/ businesscontrol	Verantwoordelijk voor behalen doelstellingen risicomanagement	Continu
	Prioritering risico's	Elk halfjaar
	Monitoren risicoprofiel	Minimaal elk kwartaal
	Rapporteren aan college over gemeentebrede toprisico's met een risicoscore > 8 (zie bijlage 1)	Via cyclische rapportages

Actor	Taken en verantwoordelijkheden	Wanneer
Netwerk van Teams (directeur, netwerkmanagers en business-controller) Op afroep: teamcontroller	Doorlopen risicomanagementproces	Minimaal elk kwartaal
	Risicoprofiel rapporteren aan Directie en bijwerken in applicatie (bv NARIS)	Elk kwartaal

Team Control/concerncontroller

Actor	Taken en verantwoordelijkheden	Wanneer
Team (concern) Control	Toetsen werking risicomanagement proces en opstellen paragraaf Weerstandsvermogen	Twee keer per jaar (bij begroting en jaarrekening)

Bijlage 5: financiële kengetallen

Onderstaand worden allereerst de zes verplicht in de begroting en jaarstukken op te nemen financiële kengetallen beschreven. In een afzonderlijke notitie over de houdbaarheid van onze gemeentefinanciën stellen we voor om deze kengetallen met een nieuw kengetal uit te breiden: de houdbaarheidsquote.

1. Netto schuldquote

Dit cijfer geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft dus een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig.

2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen.

Omdat bij door de gemeente verstrekte leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt dit kengetal zowel berekend inclusief als exclusief de doorgeleende gelden. Zo wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en wat dit betekent voor de schuldenlast. Hoe lager de percentages, hoe beter.

3. Solvabiliteit

Dit cijfer geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Dit cijfer geeft dus een soort toekomstvisie weer.

4. Grondexploitatie

De boekwaarde van de voorraden grond moet worden terugverdiend bij de verkoop. Kenmerkend voor grondexploitaties is dat de looptijd meerdere jaren is. Naarmate de inkomsten verder in de toekomst liggen, brengt dit meer rentekosten en risico’s met zich mee.

5. Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Daartoe worden de structurele baten en lasten vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van de leningen) te dekken.

6. Belastingcapaciteit

Dit cijfer geeft inzicht in hoe de belastingdruk in de gemeente zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Als dit percentage hoog ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. Of dit wel of niet gebeurt, is een beleidskeuze.

Bijlage 6: Begrippenlijst

Aanvullen	Verhogen van de beschikbare weerstandscapaciteit zodat het weerstandsvermogen weer voldoende wordt.
Aanwezige weerstandscapaciteit	Het aandeel van de beschikbare weerstandscapaciteit dat daadwerkelijk aanwezig is op de balans of in de exploitatie.
Afromen	Verlagen van de beschikbare weerstandscapaciteit zodat het weerstandsvermogen niet groter is dan noodzakelijk.
Balans	Overzicht van de bezittingen en schulden van de gemeente op een bepaald moment.
Belastingen	Gemeentelijke heffingen die geen rechtstreeks verband houden met de door de gemeente geleverde producten en diensten. De gemeente mag de tarieven zelf bepalen (met uitzondering van de tarieven onroerende-zaakbelastingen).
Benodigde weerstands-vangen.	Zie weerstandsbehoefte.
Beschikbare weerstandscapaciteit	De hoeveelheid middelen die beschikbaar is om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen. De beschikbare Weerstandscapaciteit bestaat uit de aanwezige weerstands-capaciteit en de potentiële weerstandscapaciteit.
Nog niet ingevulde begrotingsruimte	Middelen die in de begroting nog niet bestemd zijn voor specifieke doeleinden, maar zijn ingezet voor een algemeen risicoband.
Omvang/gevolg	Een inschatting van de in geld uitgedrukte gevolgen van een risico op het moment dat het risico zich daadwerkelijk voordoet. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen: ➢ Minimale omvang/gevolg: inschatting welke financiële gevolgen het risico (als het zich echt voordoet) in ieder geval heeft ➢ Verwachte omvang/gevolg: inschatting welke financiële gevolgen het risico (als het zich echt voordoet) waarschijnlijk heeft ➢ Maximale omvang/gevolg: inschatting welke financiële gevolgen het risico (als het zich echt voordoet) ten hoogste heeft. Ook wordt onderscheid gemaakt tussen: ➢ Bruto omvang: inschatting welke financiële gevolgen het risico heeft (als het zich echt voordoet), zonder dat rekening gehouden wordt met maatregelen die al getroffen zijn om deze gevolgen af te dekken ➢ Netto omvang: inschatting welke financiële gevolgen het risico heeft (als het zich echt voordoet), waarbij gecorrigeerd is voor de maatregelen die al getroffen zijn om deze gevolgen af te dekken. De netto verwachte omvang is de basis voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen.

Onbenutte belastingcapaciteit	Het verschil tussen de werkelijke inkomsten uit belastingen en retributies en de mogelijke inkomsten.
Paragraaf weerstands-vermogen en risico-beheersing	Onderdeel van de programmabegroting en –verantwoording, waarin ingegaan wordt op het weerstandsvermogen en de risico's.
Post onvoorzien	Middelen die in de begroting nog niet zijn bestemd voor specifieke doeleinden, maar beschikbaar zijn voor onvoorziene uitgaven. De post onvoorzien maakt deel uit van het programma algemene uitgaven en inkomsten.
Potentiële weerstandscapaciteit	Het aandeel van de beschikbare weerstandscapaciteit dat in potentie beschikbaar is. De middelen kunnen pas ingezet worden voor het opvangen van risico's, nadat hiervoor eerst besluitvorming heeft plaatsgevonden en/of aanvullende acties zijn genomen. De 'onbenutte belastingcapaciteit' is hier een voorbeeld van.
Reserves	De reserves zijn een onderdeel van de balans. Reserves behoren tot het eigen vermogen van de gemeente, wat wil zeggen dat gemeenten in beginsel zelf mogen bepalen waaraan dit geld uitgegeven wordt.
Retributies	Gemeentelijke heffingen die rechtstreeks verband houden met door de gemeente geleverde producten of diensten. De opbrengsten mogen de kosten niet overstijgen.
Risico	Een risico is een onzekere gebeurtenis met (gewenste of ongewenste) gevolgen voor de gemeente. Deze gevolgen kunnen beleidsmatig en/of financieel zijn.
Risicomanagement	Het geheel aan activiteiten en maatregelen gericht op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's.
Risicoscore	Score van het individuele risico op basis van de netto verwachte omvang en waarschijnlijkheid: score op impact = score op omvang x score op waarschijnlijkheid
Risicosimulatie	Computersimulatie waarin wordt onderzocht wat de op basis van statische technieken de verwachte gevolgen zijn van alle geïnventariseerde risico's samen in een willekeurig jaar.
Stille reserves	Het verschil tussen de marktwaarde van gemeentelijke bezittingen (panden, aandelen e.d.) en de waarde waarvoor deze op de balans zijn opgenomen. Hierop komt in mindering de gederfde toekomstige exploitatieresultaten (zoals wegvallend dividend).
Verwachte impact	Mate waarin het risico meetelt voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen: verwachte impact = netto verwachte omvang/gevolg x waarschijnlijkheid.
Waarschijnlijkheid	Inschatting van de kans dat het risico zich zal voordoen.

Weerstandsbehoefte	De hoeveel middelen die benodigd is om risico's op te kunnen vangen.
Weerstandsvermogen	Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente in staat is om de gevolgen van risico's op te vangen, zonder dat het beleid of de uitvoering daarvan in gevaar komt. De maatstaf wordt als volgt berekend:

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{aanwezige weerstandcapaciteit}}{\text{weerstandsbehoefte}}$$

De term weerstandsvermogen verwijst (in tegenstelling tot de term weerstandscapaciteit) niet naar geld, maar is een kengetal/waarderingscijfer van < 0,4 (slecht) tot > 2,0 (uitstekend).

Bij bepaling van dit kengetal kijken we naar de situatie op basis van het huidig beleid. Om die reden nemen wij alleen de daadwerkelijk aanwezige weerstandscapaciteit mee. De potentiële weerstandscapaciteit (door onbenutte belastingcapaciteit of stille reserves) nemen we niet mee omdat hiervoor besluitvorming door de gemeenteraad benodigd is of pas bij verkoop gerealiseerd wordt.