Nota
Weerstandsvermogen en risicobeheersing

gemeente Aalsmeer 2023

De raad van de gemeente Aalsmeer:

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 april 2023;

gezien het advies van de auditcommissie van 12 april 2023;

gezien het advies van de commissie Maatschappij en Bestuur van 25 mei 2023

gelet op het bepaalde in de Financiële verordening gemeente Aalsmeer 2023;

b e s l u i t:

vast te stellen de Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing gemeente Aalsmeer 2023

INHOUDSOPGAVE ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1. INLEIDING 2
1.1 Waarom een nota weerstandsvermogen en risicobeheersing? 2
1.2 Inhoud van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing 2
1.3 Actualisatie van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing 2
2 Wettelijk kader en definities 2
2.1 Wettelijk kader 2
3 Risicomanagement en weerstandsratio 2
3.1 Het risicomanagementproces 3
3.2 Ratio weerstandsvermogen 4
3.2.1 Beschikbare weerstandscapaciteit 4
3.2.2 Benodigde weerstandscapaciteit 4
3.2.3 Hoogte van de weerstandsratio en het weerstandsvermogen 4
3.3 P&C cyclus: paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing 5
3.4 Risicomanagement algemeen 5
3.5 Bedrijfsvoering 5

1. INLEIDING

Voor u ligt de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing gemeente Aalsmeer 2023. Deze nota is opgesteld, omdat in de Financiële verordening is vastgelegd dat de kaders met betrekking tot dit onderwerp dienen te worden vastgelegd en vastgesteld door uw raad.
De kern van het Aalsmeers risicobeleid is het in onderlinge samenhang transparant maken van het risicoprofiel, risicomanagement en de weerstandscapaciteit en daarop sturen.
Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) definieert het weerstandsvermogen als de relatie tussen de capaciteit om tegenvallers op te vangen (weerstandscapaciteit) en materiële risico's waarvoor geen voorzieningen kunnen worden getroffen. Er is geen wettelijke norm voor de minimale omvang van het weerstandsvermogen. Voor het bepalen van de benodigde omvang van het weerstandsvermogen is het noodzakelijk om goed inzicht te hebben in de risico's en de omvang van de risico's.

Deze nota heeft een relatie met de Financiële verordening gemeente Aalsmeer 2023, de nota reserves en voorzieningen gemeente Aalsmeer 2023, de Nota grondbeleid Aalsmeer 2020[1] en de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarrekening.

1.1 Waarom een nota weerstandsvermogen en risicobeheersing?
Het doel van deze nota is om het beleid vast te leggen ten aanzien van risicomanagement en de omvang van het weerstandsvermogen. Daartoe worden in deze nota kaders vastgesteld.

1.2 Inhoud van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing
In hoofdstuk 2 komt het wettelijk kader aan de orde.
In hoofdstuk 3 is het proces met betrekking tot risicomanagement opgenomen en zijn de beleidsuitgangspunten toegelicht.

1.3 Actualisatie van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing
Omdat omstandigheden voortdurend wijzigen moet ook deze nota regelmatig worden getoetst aan die veranderende omstandigheden. Om die reden wordt deze nota periodiek (iedere vier jaar of zoveel eerder of later als daartoe aanleiding is) beoordeeld op actualiteit van de in de nota opgenomen regels.

2 Wettelijk kader en definities

2.1 Wettelijk kader
Het wettelijk kader bestaat uit externe wetgeving, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en artikel 22 van de Financiële verordening gemeente Aalsmeer 2023.
In artikel 9 BBV is bepaald dat de begroting de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing moet bevatten en in artikel 11 BBV is de inhoud van die paragraaf verder uitgewerkt.
De jaarstukken volgen daarin de begroting.

3 Risicomanagement en weerstandsratio
Hiervoor is in paragraaf 1 onder Inleiding de definitie van weerstandsvermogen opgenomen. Het gaat daarbij aan de ene kant om de duiding van de mogelijke tegenvallers waarmee een gemeente te maken kan krijgen en de beheersmaatregelen die de gemeente neemt om deze te voorkomen. Aan de andere kant om de mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om deze op te vangen (weerstandscapaciteit). De confrontatie tussen enerzijds de gekwantificeerde risico's en anderzijds de beschikbare weerstandscapaciteit leidt tot een uitspraak over het weerstandsvermogen: zolang als de weerstandscapaciteit gelijk is aan of groter is dan de omvang van de gekwantificeerde risico's is de gemeente in staat om deze op te vangen.

Risicomanagement is het geheel aan activiteiten dat erop gericht is op een gestructureerde wijze risico's in kaart te brengen, te evalueren, te beheersen en te rapporteren. Het is een continu proces, omdat er nieuwe risico's kunnen optreden, of risico's kunnen wijzigen, waardoor er aanpassing nodig is. Risicomanagement gaat niet om het vermijden van risico's, maar gaat expliciet om het beheersen van risico's, zodat nadelige effecten die het nemen van risico's met zich meebrengt, kunnen worden voorkomen of geminimaliseerd. Risicomanagement verschaft een

[1] Of actualisaties daarvan.

organisatie de mogelijkheid optimaal om te gaan met onzekerheden en dus ook de mogelijkheid om de voordelen te benutten die onzekerheden soms bieden.

3.1 Het risicomanagementproces

Risicomanagement bestaat uit verschillende stappen. Deze drie stappen zijn hieronder aangegeven:

1. Identificeren en vastleggen van risico's:
   Het proces begint met het in kaart brengen van de risico's die de gemeente loopt en het vastleggen van deze risico's.
2. Kwantificeren van financiële risico's:
   Aangeven wat de omvang van het financiële risico is en wat de kans is dat het risico zich daadwerkelijk zal voordoen.
3. Sturen en beheersen:
   Op basis van de classificatie van de risico's kan de sturing en de beheersing van de risico's bepaald worden. Voor verschillende soorten risico's zijn er verschillende 'oplossingsrichtingen' (vermijden, beheersen, overdragen (bijvoorbeeld verzekeren) en accepteren ten laste van het rekeningresultaat (financiële dekking organiseren via voorziening, beschikbare weerstandscapaciteit).

Ad 3.1.a Identificeren en vastleggen van risico's

Financiële risico's

Voor de financiële risico's geldt als definitie:
"De kans op een gebeurtenis die leidt tot een directe financiële tegenvaller van materiële (grote) betekenis die niet is afgedekt in de begroting."
Doen deze risico's zich voor dan moeten zij gedekt kunnen worden uit de beschikbare weerstandscapaciteit. Onder de financiële risico's vallen behalve bedrijfsvoeringsrisico's ook frauderisico's en de risico's met betrekking tot lopende grondexploitaties (bouw- en projectrisico's).
Kaders voor het identificeren zijn:

1. Risico's worden vastgelegd in een risicomanagementsysteem.
2. Naast de omschrijving van een risico wordt ook de oorzaak, het gevolg en de categorie (bedrijfsvoering/ bouw- en project/ overige risico's) vastgelegd.
3. Van elk financieel risico wordt de omvang en impact bepaald.
4. Indien nodig wordt geheime informatie in risico's geanonimiseerd en in algemene zin beschreven.
5. Ten minste twee keer per jaar wordt een risicoanalyse uitgevoerd, inclusief een actualisatie van de risico's die al in het risicomanagementsysteem zijn opgenomen. Dit gebeurt voorafgaand aan de begroting en de jaarrekening, zodat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing kan worden geactualiseerd.

Frauderisico

1. Door middel van een frauderisicoanalyse wordt voor de kernorganisatie een inventarisatie van de frauderisico's uitgevoerd. De frauderisicoanalyse van Amstelveen valt onder de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur van Amstelveen.
2. De frauderisico's, de kans van voordoen en de genomen en te nemen beheersmaatregelen worden besproken en vastgelegd.
3. De frauderisicoanalyse en de bijbehorende beheersmaatregelen worden minimaal twee maal per jaar, bij de begroting en de jaarrekening geactualiseerd en besproken met de directie van de kernorganisatie en ter kennisname voorgelegd aan het college en de auditcommissie.

Reguliere risico's

Dit zijn risico's die zich kunnen voordoen en waarbij het gevolg vrij goed in te schatten is én risico's zonder financiële gevolgen. Voor reguliere risico's met een financieel gevolg worden verzekeringen afgesloten of voorzieningen getroffen. Deze maken geen deel uit van de risico's met betrekking tot de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

Ad. 3.1.b Kwantificeren van de financiële risico's

De gekwantificeerde financiële risico's zijn de input voor het berekenen van de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit.
De beschikbare weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit om het weerstandsratio te bepalen (zie 3.2). Verder kunnen de risico's hierdoor worden geprioriteerd om focus aan te brengen in sturing en beheersing.
Kaders voor het kwantificeren zijn:

1. Het risicobedrag (financiële gevolg) wordt bepaald door de kwantitatieve kans van optreden te vermenigvuldigen met het risicobedrag.
2. Financiële risico's met een kans van optreden van 90% of meer zijn géén risico, maar een werkelijkheid en worden als claim meegenomen in de P&C cyclus.

3.2 Ratio weerstandsvermogen

De ratio weerstandsvermogen is de uitkomst van de beschikbare weerstandscapaciteit (zie 3.2.1) gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit (zie 3.2.2).

De weerstandsratio geeft aan in welke mate de gemeente de in beeld zijnde risico's kan opvangen. Als de risico's toenemen of de beschikbare weerstandscapaciteit neemt af dan daalt de ratio. Nemen de risico's af of neemt de beschikbare weerstandscapaciteit toe dan stijgt de ratio.

3.2.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit is het totaal aan middelen en mogelijkheden waarover de gemeente kan beschikken om niet-voorziene financiële tegenvallers op te vangen.

De beschikbare weerstandscapaciteit kan bestaan uit de volgende componenten:

I. Reserves, voor zover niet beklemd
II. Onbenutte belastingcapaciteit
III. Post onvoorzien
IV. Stille reserves

In het BBV is niet voorgeschreven welke bestanddelen behoren tot de weerstandscapaciteit. Gelet op de functie van weerstandscapaciteit dient deze op korte termijn aanwendbaar of liquide te kunnen zijn. Om die reden worden stille reserves en bestemmingsreserves waaraan een specifiek bestedingsplan ten grondslag ligt niet meegenomen bij de bepaling van de weerstandscapaciteit. In geval de weerstandsratio onder druk komt te staan dan kan de keuze worden gemaakt om beklemde bestemmingsreserves en/ of stille reserves wel in te zetten om de beschikbare weerstandscapaciteit te versterken. Hiertoe wordt een besluit voorgelegd aan de raad. In het voorstel wordt ingegaan op de mate van hardheid van de verplichting (ingezet beleid, aangegane verplichtingen).

⇨ De beschikbare weerstandscapaciteit voor Aalsmeer bestaat daarmee uit:

I. Reserves, voor zover niet beklemd
II. Onbenutte belastingcapaciteit
III. Post onvoorzien

Bovenstaande componenten worden afzonderlijk toegelicht in paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting respectievelijk de jaarstukken.

3.2.2 Benodigde weerstandscapaciteit

Voor alle in het risicomanagementsysteem opgenomen financiële risico's wordt een kans van optreden en een financiële omvang ingeschat. Dit gebeurt door via het risicomanagementsysteem een Monte Carlo simulatie uit te voeren om de benodigde weerstandscapaciteit met betrekking tot de gemeentelijke risico's te berekenen.

⇨ Voor de simulatie wordt een zekerheidspercentage aangehouden van 90%.

Dat wil zeggen dat het bedrag dat uit de simulatie naar voren komt, de benodigde weerstandscapaciteit, met een zekerheid van 90% voldoende is om de risico's af te dekken.

3.2.3 Hoogte van de weerstandsratio en het weerstandsvermogen

Er bestaat geen wettelijk voorschrift met betrekking tot de minimale hoogte van het weerstandsvermogen en/ of de weerstandsratio.
De confrontatie van het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit leidt tot een uitspraak over het weerstandsvermogen: zolang de weerstandscapaciteit groter of gelijk is aan de risico's is de gemeente in staat om tegenvallers op te vangen.

Voor het bepalen van de norm van de weerstandsratio wordt veelal de volgende schaalverdeling gebruikt:

Ratio	Oordeel
> 2.0	Uitstekend
> 1.4 - < 2.0	Ruim voldoende
> 1.0 - < 1.4	Voldoende
> 0.8 - < 1.0	Matig
> 0.6 - < 0.8	Onvoldoende
< 0.6	Ruim onvoldoende

Er moet gestuurd te worden op de beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Dit komt tot uiting in de weerstandsratio. Door een te laag niveau van het weerstandsvermogen komt de financiële robuustheid in het geding en een te hoog niveau beklemt onnodig de bestedings-ruimte.

⇨ De streefwaarde voor de weerstandsratio is voor Aalsmeer tenminste gelijk aan 1,5.

Bij een weerstandsratio van 1,5 bedraagt de beschikbare weerstandscapaciteit 150% van de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit. Indien de weerstandsratio lager wordt dan 1,5 onderzoekt het college welke maatregelen noodzakelijk zijn om de weerstandsratio te versterken en wordt dit aan de raad voorgelegd.

3.3 P&C cyclus: paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de programmabegroting en de jaarstukken staat de uitwerking van het in deze nota opgenomen beleid.
In deze paragraaf wordt tenminste het volgende gerapporteerd:
- De top tien risico's en het aantal en de som van de overige risico's.
- De benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit (weerstandsvermogen/ratio).
- De volgende financiële kengetallen, de toelichting erop en een beoordeling van de onderlinge verhouding:
    1. netto schuldquote;
    2. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
    3. solvabiliteitsratio;
    4. grondexploitatie;
    5. structurele exploitatieruimte;
    6. belastingcapaciteit.

3.4 Risicomanagement algemeen

Naast deze vaste "ijkmomenten" in de planning en control cyclus kunnen bij elk besluit dat de gemeenteraad neemt ook risico's spelen. Hierbij gaat het niet alleen om besluitvorming bij (grote) projecten, maar ook bijvoorbeeld bij de invoering van nieuw beleid of andere besluiten die worden genomen door de gemeenteraad. Bij elk besluit dat wordt genomen wordt afgewogen welke risico's er zijn en of het verantwoord is het besluit op deze manier te nemen.
In ieder collegeadvies en raadsvoorstel is onder kanttekeningen de mogelijkheid om een risicoparagraaf op te nemen beschikbaar.

3.5 Bedrijfsvoering

Binnen bestuurlijk vastgestelde kaders is het management van de ambtelijke organisatie Amstelveen verantwoordelijk voor het beheer van een groot deel van de budgetten. Een belangrijk onderdeel van bedrijfsvoering is risicomanagement. De wijze waarop de gemeente Amstelveen vorm geeft aan risicomanagement is vastgelegd in de Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid Amstelveen 2021 d.d. 10 november 2021.
De directie van Aalsmeer is verantwoordelijk voor het risicomanagement voor zover het de kernorganisatie Aalsmeer betreft.

4. SLOTBEPALINGEN

4.1 Intrekken oude nota
De Nota reserves, voorzieningen & risicobeleid 2020 gemeente Aalsmeer wordt ingetrokken.

4.2 Inwerkingtreding
Deze nota treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2023.

4.3 Citeertitel
Deze nota wordt aangehaald als: "Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing gemeente Aalsmeer 2023".

Aldus besloten door de raad van de gemeente Aalsmeer in de openbare raadsvergadering van 8 juni 2023.

De griffier,

O. van Kolck

De voorzitter,

D. van Willegen