

GEMEENTE BUREN

Startnotitie Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

31-01-2017

Inhoud

Samenvattend: belangrijkste keuzemogelijkheden Weerstandsvermogen en Risicobeheersing	2
1 Startnotitie – Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Taakverdeling tussen Raad en College.....	4
1.2.1 Kaderstellende rol van de raad	4
1.2.2 Uitvoerende taak van het college	4
1.2.3 De huidige praktijk	4
1.3 Doelstelling en reikwijdte	5
1.4 Het resultaat van de nota.....	5
1.5 Leeswijzer	6
2 Soorten risico's en hoe we er mee om gaan	6
2.1 Risico's en weerstandsvermogen	6
2.1.1 Wat is een risico?	6
2.1.2 Beheersmaatregelen voor risico's.....	6
2.2 Strategisch bestuurlijke risico's.....	7
2.3 Financiële en marktrisico's.....	7
2.4 Schade risico's	8
2.5 Operationele risico's	8
3 Weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen.....	9
3.1 Weerstandscapaciteit.....	9
3.2 Definitie weerstandsvermogen	9
3.3 Financieel afdekken van risico's	10
3.4 Onvoldoende weerstandsvermogen	10
3.5 Risicogroepen	10
3.6 Risicoprofiel bepalen.....	11
3.7 Bepalen benodigde bedragen.....	11
4 De inbedding van het risicomanagement	12
4.1 Kader van de planning	12
4.2 Kwaliteit borgen	12
4.3 Verankering in organisatie	12
4.4 Tot slot	12

Samenvattend: belangrijkste keuzemogelijkheden Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

De Startnotitie Weerstandsvermogen en Risicobeheersing bevat een aantal keuzemogelijkheden voor de raad. De belangrijkste keuzemogelijkheden staan hieronder benoemd. In het vervolg van de notitie staan de richtinggevende keuzes in de zwart omrande tekstvakken ingekaderd.

1. We stellen voor te werken met een weerstandsratio van minimaal 1 op basis van een gewogen inschatting van de risico's *

Andere mogelijkheden voor het bepalen van de financiële hoogte van het weerstandsniveau zijn:

- 1. een vast percentage, bv. 10% van de totale lasten in de begroting;
- 2. een vast minimumbedrag;
- 3. een andere normering naar keuze.

We werkten al met een wegingsmethode in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en stellen voor die betreffende werkwijze voort te zetten.

*Normering opgesteld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) in samenwerking met de Universiteit van Utrecht. Hierbij is < 1 onvoldoende, 1 – 1,4 voldoende, 1,5 -2 goed en > 2 uitstekend.

2. Risicomanagement is een wezenlijk onderdeel van sturing en beheersing van onze gemeente.

Hiervoor hebben we een op onze gemeente gerichte aanpak, regels en systeem. We kiezen er nu voor om het systeem te handhaven en de kwaliteit daarvan te borgen in onze standaard werkprocessen. Een andere mogelijkheid is om meer of minder hierin te investeren (ureninzet en/of expertise). Die investering zou zich bijvoorbeeld kunnen uiten in het aanstellen van een specifieke risicofunctionaris en daar extra formatie voor te ramen. Die keuze is nu niet opgenomen, we gaan uit van het binnen de huidige middelen opvangen van het risicomanagement.

3. We nemen alle individueel geïnventariseerde restrisico's mee in de totale risicoberekening volgens de huidige methodiek en systematiek.

Hiervoor doen we een risicoanalyse volgens een gestandaardiseerd proces met gebruik van het rapportagesysteem LIAS. We kunnen ook voor een andere methodiek van risicoanalyse kiezen of een ander systeem. De kosten van systeemaanpassingen zijn afhankelijk van meer uren voor software-aanpassingen en die kunnen variëren van € 0 tot zo'n € 10.000 - € 15.000 voor een complete systeemaanpassing en trainingskosten voor personeel.

Keuzemogelijkheden zitten bv. in de indeling in risicogroepen en de risico- en kansklasse-indeling die we nu hebben opgenomen. Hoe hoger we met name de risicoklassen maken, hoe hoger het bedrag dat we aan weerstandsvermogen moeten opnemen en andersom geldt dit ook. We stellen deze indeling voor omdat deze risico- en kansklasse-indeling volgens ons het meest logisch is voor een gemeente van onze omvang.

4. We hebben (op de langere termijn) 1 risicoreserve = het weerstandsvermogen.

Deze reserve is voor het opvangen van alle gemeentelijke risico's. We kunnen er ook voor kiezen om naast de andere risicoreserves (bv. Sociaal Domein) nieuwe in te stellen. 1 risicoreserve is overzichtelijker en het is minder administratief werk. De huidige risicoreserves voor het sociaal domein en BT Doejenburg II houden we voorlopig in stand. Daarmee vervalt ook de noodzaak om op korter termijn de nota 'Reserves en Voorzieningen' aan te passen.

5. Het college van B&W vraagt de gemeenteraad expliciet om een uitspraak als de weerstandsratio < 1 is.

We kiezen voor de mogelijkheid om het college te verplichten om de mogelijke oplossing aan de raad voor te leggen. De raad kan ook een andere keuze maken hierin, bv. de opdracht om altijd eerst aan de raad de oplossing(en) te vragen. Dit levert waarschijnlijk een tijdsvertraging en meerwerk op, maar is een mogelijkheid. De raad kan natuurlijk ook er voor kiezen om het getal van 1 bij te stellen naar een ander hoger of lager getal.

6. Risicomanagement is onderdeel van de integrale verantwoordelijkheid binnen onze organisatie en we rapporteren op 2 momenten in de P&C-cyclus.

Een deel hiervan is uitvoering, maar bijvoorbeeld over de clustering van risico's in categorieën of het presenteren van bepaalde andere risico's, kan de raad bepalingen opnemen. We kiezen voor 2x per jaar inventariseren en rapporteren: bij de begroting en jaarrekening. Het beheersen van de risico's vergt daarnaast continue aandacht van de organisatie. De keuzemogelijkheden hierbij zijn: hoeveel keer per jaar inventariseren en rapporteren? Gebruiken we hier voor de 2-maandsrapportages of handhaven we de huidige structuur?

1 Startnotitie – Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1.1 Aanleiding

Gemeenten horen grip te hebben op de risico's die zich kunnen voordoen bij de uitvoering van gemeentelijke taken. Dit komt vooral door de toenemende complexiteit van de samenleving en van projecten waar gemeenten bij betrokken zijn. Hoewel een risicoloze uitvoering van taken een illusie is, is een systeem van risicobeheersing noodzakelijk om de nadelige effecten van de risico's zo veel mogelijk te beperken en de financiële gevolgen zoveel mogelijk inzichtelijk te maken.

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) erkent het belang van risicobeheersing. Gemeenten moeten volgens het BBV in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing het beleid formuleren over de weerstandscapaciteit en daarnaast de risico-inventarisatie weergeven. Ook moeten gemeenten een oordeel geven of de hoogte van het weerstandsvermogen toereikend is om de geïntariseerde risico's te dekken. Het BBV doet geen uitspraken over dit proces van risicobeheersing, wel dat dit een permanent proces moet zijn waarover de raad via de begrotingscyclus wordt geïnformeerd.

De provinciale toezichthouder heeft begin 2016 de raad het advies gegeven de kaders omtrent Weerstandsvermogen & Risicobeheersing vast te leggen. De geëigende weg daarvoor is een gelijknamige nota. Daarop heeft de Kwaliteitscommissie dit onderwerp in april en juni 2016 besproken. Er is toen gekozen voor een stapsgewijze aanpak, die we nu continueren met een bijgewerkte startnotitie. Hierin verwerken we de opmerkingen die tijdens de Kwaliteitscommissie van 6 juni 2016 en 10 oktober 2016 aan de orde kwamen. Ook zijn de opmerkingen uit de voorbespreking van 6 december 2016 meegenomen.

1.2 Taakverdeling tussen Raad en College

1.2.1 Kaderstellende rol van de raad

De raad stelt de kaders vast die richtinggevend zijn voor het risicobeleid. Zo kan de raad de uitgangspunten van het risicobeleid vastleggen in een nota Risicobeheersing en Weerstandsvermogen. De raad kan daarin bijvoorbeeld ook bepalen wat de ratio van de weerstandscapaciteit dient te zien. Dit kan onder meer aan de hand van de ratio weerstandscapaciteit. Dit is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde capaciteit. Zo kan de raad aan het college bijvoorbeeld de opdracht verstrekken om bij de uitvoering van het beleid minimaal 1.0 en maximaal 2.0 keer zoveel benodigde opvangcapaciteit te hanteren ten opzichte van de niet afgedekte risico's.

1.2.2 Uitvoerende taak van het college

De gemeentelijke bedrijfsvoering, en dus ook het risicomanagement en het weerstandsvermogen, vallen onder de verantwoordelijkheid van het college. Het college dient ervoor te zorgen dat de doelstellingen ten aanzien van weerstandscapaciteit worden behaald. De uitvoering van het beleid is in handen van het ambtelijk apparaat. Het college heeft de verantwoordelijkheid om de gemeenteraad te informeren over haar prestaties.

Op basis van deze informatie moet de raad in staat zijn om haar tweede taak te vervullen: de raad moet controleren of het college bij de uitvoering van het beleid binnen de gestelde kaders is gebleven. Stel dat de raad een weerstandsratio tussen 1.0 en 2.0 vaststelt, dan zal college steeds moeten aantonen dat zij binnen deze bandbreedte haar gemeentelijke taken uitvoert.

1.2.3 De huidige praktijk

Sinds een aantal jaar hanteren we een meer integrale aanpak van de risico-inventarisatie en –beheersing door het invoeren van een integraal risicomanagementsysteem. Met behulp van dit systeem worden nu de risico's geïdentificeerd en gekwantificeerd. Ook definiëren en implementeren we de nodige beheersmaatregelen en maken vervolgens keuzes voor het afdekken van de risico's.

Ook op andere manieren komen risico's in beeld en werken we (zijdelings) aan het beheersen van de risico's:

- In de nota Grondbeleid en de nota Reserves en Voorzieningen staan regels over risico's;
- Het verzekeringsbeleid, het arbobeleid, de interne controle, de juridische kwaliteitszorg, veiligheidsplannen en de integrale advisering bij beleidsvoorstellen richten zich met name op het minimaliseren of afdekken van de risico's;
- In het kader van de rechtmatigheidscontroles besteden we aandacht aan risico's. Daarbij gaat het vooral om het identificeren van procesrisico's en het treffen van maatregelen om deze risico's te minimaliseren;

De vraag is of we het beleid met betrekking tot risico's minder verdeeld over de organisatie kunnen regelen. De nieuwe nota zal dan ook niet een allesomvattende parapluregeling zijn. Ook is het niet waarschijnlijk dat een nieuwe nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing volledig zicht zal geven op alle mogelijke bestaande en toekomstige risico's. Een bepaalde mate van onzekerheid is inherent aan de taken van de gemeente en andere organisaties. Doel van de nieuwe beleidsnota is wel om duidelijk te zijn over alles wat we wel doen en duidelijke regels te stellen voor het in beeld brengen en beheersen van de risico's.

1.3 Doelstelling en reikwijdte

Met deze notitie streven we naar een gezamenlijke visie op risicobeheersing en het daarvoor noodzakelijke weerstandsvermogen. Wij vragen u om aan te geven of u deze visie onderschrijft. Daarbij gaan we in op:

- de reikwijdte en doelstellingen van risicomanagement;
- het beleid ten aanzien van het gewenste weerstandsvermogen (vooral van het benodigde weerstandsvermogen);
- de uitvoeringsregels van het risicobeleid en de momenten waarop u wordt geïnformeerd.

1.4 Het resultaat van de nota

Wat willen we uiteindelijk bereiken met een nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing?

Risicomanagement als wezenlijk onderdeel van de sturing en beheersing van onze gemeente met een op onze gemeente gerichte aanpak, regels en systeem.

Wat we niet willen bereiken met de nota is regelgeving en een systeem dat de capaciteit van onze gemeente overstijgt. We leggen daarom in de nota vast wat we nu doen en vullen dit aan met de kaders voor de hoogte van het weerstandsvermogen, borging van de kwaliteit van de risicobepaling en de wijze van rapportage over de risico's. U kunt hierin keuzes maken om dit wel of niet uit te breiden.

1.5 Leeswijzer

De startnotitie, als opmaat naar de daadwerkelijke nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing, kent de volgende onderdelen, die bedoeld zijn voor de discussie en een gezamenlijk beeld over hoe we risicobeheersing vorm willen geven:

- Hoofdstuk 2 richt zich op de soorten risico's en welke beheersmaatregelen wij zien voor die typen risico's;
- Hoofdstuk 3 richt zich op het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit (het weerstandsvermogen);
- Hoofdstuk 4 richt zich op het inbedden van risicobeleid in de organisatie.

2 Soorten risico's en hoe we er mee om gaan

De gemeente Buren herkent de volgende risico's op 4 niveaus.

- Strategisch bestuurlijke risico's;
- Financiële risico's;
- Schade risico's;
- Operationele risico's.

In dit hoofdstuk lichten we deze risico's toe. Ook bepalen we per risicocategorie of deze een plek dienen te krijgen in het weerstandsvermogen. We beginnen echter met een definitie van risico's in relatie tot het weerstandsvermogen.¹

2.1 Risico's en weerstandsvermogen

Van belang zijn de begrippen risico, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen. Het BBV en de provinciale toezichthouder laten de gemeenten vrij in het inkleuren van deze begrippen.

Onze gemeente heeft daarom zelf de taak om een beleidslijn te formuleren over de noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Er wordt dus niet standaard aangegeven welke risico's voor onze gemeente relevant zijn en wat wel of niet tot het weerstandsvermogen wordt gerekend. We moeten daarom zelf onze risico's en de benodigde weerstandscapaciteit in kaart brengen.

2.1.1 Wat is een risico?

We definiëren een risico als een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de organisatiedoelstellingen en –strategie in gevaar komt.
--

2.1.2 Beheersmaatregelen voor risico's

Er zijn grofweg 4 manieren om met risico's om te gaan. Deze vindt u hieronder. Per maatregel lichten we kort toe hoe dit zich ontwikkelt.

- *Vermijden.*

Het vermijden van een risico is nadrukkelijk een optie op het moment dat dit beheersbaar en of beïnvloedbaar is. Een voorbeeld hiervan is het risico dat we lopen wanneer we een nieuwe grondexploitatie zouden openen. Voordat we daarmee starten, maken we de afweging of we die risico's kunnen dragen en of we het risico eventueel moeten vermijden.

- *Verminderen*

Het verminderen van een risico kan door het treffen van specifieke beheersmaatregelen die het risico minder groot maken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan beheersmaatregelen in de openbare ruimte. Die beheersmaatregelen leiden er toe dat aansprakelijkheidsrisico's en risico's op onverwachte onderhoudswerkzaamheden kleiner worden.

¹ Deze indeling in 4 categorieën is anders dan vermeld in de paragraaf weerstandsvermogen voor de begroting 2017-2020 hebben opgenomen. Daarin wordt uitgegaan van verschillende risicogroepen.

Bijvoorbeeld zal een kwalitatief hoger niveau van onderhoud voor wegen leiden tot een afname van aansprakelijkheidsrisico's en extra onverwachte onderhoudskosten en andersom geldt dit ook voor een lager onderhoudsniveau.

- *Overdragen of afwentelen*

Een risico dat wordt overgedragen, wordt buiten de gemeente belegd. Een goed voorbeeld hiervan is het contractueel overdragen van risico's: het afsluiten van een verzekering. Het financiële effect dat ontstaat nadat een nadelig effect is opgetreden, wordt gedekt door de verzekering. Ook sluiten we overeenkomsten waarbij de verantwoordelijkheid voor bepaalde risico's bij de andere partij liggen.

- *Accepteren: aanvaarden risico*

In sommige gevallen is alleen het accepteren van het risico nog een mogelijkheid. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een renterisico. Dit risico is niet verzekeraar en daarnaast is het rentetarief op de kapitaalmarkt niet te beïnvloeden door ons. Voor het risico dat we niet zelf in de hand hebben en waar op korte termijn financiële gevolgen aan vastzitten, is het accepteren van het risico de enige mogelijkheid.

Nu kunnen we de volgende relatie leggen tussen risico's en het weerstandsvermogen:

We nemen in het weerstandsvermogen die risico's op die:

- in zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- niet (volledig) met beheers- of beleidsmaatregelen zijn af te dekken zijn.

Dit noemen we: de restrisico's.

2.2 Strategisch bestuurlijke risico's

Oorzaken van de strategisch bestuurlijke risico-ontwikkelingen zijn divers. Te denken valt aan politieke ontwikkelingen, maar ook aan het niet realiseren van doelstellingen door raad, college of organisatie. Ook landelijke of regionale ontwikkelingen, die een effect hebben op de mate waarin de gemeente Buren haar doelen wel of niet behaalt, vallen hieronder.

Kenmerkend voor *interne* ontwikkelingen is dat het hier vaak gaat om politiek-bestuurlijk gevoelige risicovolle dossiers. Het risico is dan niet zo zeer dat er een financieel effect optreedt (dit kan wel een bijeffect zijn), maar dat de beoogde doelen door raad en college niet worden gehaald. Dit kan vervolgens imagoschade opleveren.

Kenmerkend voor *externe* ontwikkelingen is dat de oorzaak van het risico moeilijk zelf te beheersen of te beïnvloeden is. Een concreet voorbeeld hiervan is de invoering van de Omgevingswet. Hiervan weten we dat gemeente Buren een toekomstige inspanning moet gaan leveren. Maar welke inspanning, wanneer en wat het kost, is nu zeer lastig in te schatten.

Voor de strategisch bestuurlijke risico's nemen we het volgende uitgangspunt op:

- Strategisch bestuurlijke risico's zijn vanwege het onvoorspelbare karakter, het ontbreken van een financiële vertaling, in beginsel geen onderdeel van het weerstandsvermogen.
- Monitoren en sturen op strategisch bestuurlijke risico's is onderdeel van het management van de gemeente.

2.3 Financiële en marktrisico's

Een concreet voorbeeld van een financieel en marktrisico is de ontwikkeling van de rente. Hierop hebben we als gemeente geen invloed. Hetzelfde geldt in mindere mate voor de economische ontwikkeling in Nederland. We hebben weinig invloed op deze ontwikkelingen, maar ze kunnen ons wel raken. Een zeer concreet voorbeeld is ook dat we als gevolg van slechte economische tijden minder verkopen hebben gerealiseerd van grond op de bedrijventerreinen. De effecten van de risico's zijn echter wel te beperken door sturing.

Voor financiële en marktrisico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Als we financiële en de marktrisico's moeten accepteren en niet kunnen overdragen of zodanig verminderen dat ze niet meer optreden, dan nemen we per geïdentificeerd restrisico een bedrag daarvoor op in het weerstandsvermogen;
- Als we nieuwe projecten opstarten, dan proberen we financiële en marktrisico's zo veel als mogelijk te vermijden.

2.4 Schade risico's

Dit zijn risico's die ontstaan doordat er in de gemeente iets gebeurt waar de gemeente als organisatie aan de lat staat. Hierbij is te denken aan bijvoorbeeld de schade die ontstaat door natuurgeweld of doordat een stuk grond wordt ontdekt waarvoor bodemsanering door de gemeente noodzakelijk is. Dit labelen we als *externe* schaderisico's.

Er zijn ook *interne* schaderisico's die ontstaan voor de gemeente en die te verzekeren zijn. Deze risico's zijn over het algemeen lastig te vermijden, maar voor het beperken van de financiële effecten is het wel mogelijk om maatregelen te nemen. Een goed voorbeeld hiervan is de verzekering die we afsluiten voor gebouwen waarvan we eigenaar zijn.

- Als we de schaderisico's redelijkerwijze kunnen schatten, dan nemen we als strategie overdragen op. De meest voor de hand liggende strategie is hierbij verzekeren.
- Als we schaderisico's moeilijker kunnen schatten of beïnvloeden, dan nemen we als uitgangspunt op dat we dit moeten accepteren.
- Voor alle geïdentificeerde schade restrisico's nemen we een bedrag in het weerstandsvermogen.

2.5 Operationele risico's

Operationele risico's zijn die risico's die voortvloeien uit het reguliere werk dat de gemeente doet. Dit zijn diverse risico's, zoals het niet nakomen van verplichtingen in het kader van (nu nog) de WOB of aanspraken op open einde regelingen waar de gemeente verantwoordelijk voor is. Dit zijn risico's die bij de reguliere taakuitvoering van de gemeente horen en daardoor minder snel zijn over te dragen of af te wentelen.

Voor operationele risico's nemen we het volgende uitgangspunt op:

- Als we de operationele risico's kunnen schatten of beïnvloeden, dan nemen we als uitgangspunt op dat we dit zo veel mogelijk moeten verminderen.
- Als we het operationele risico niet kunnen verminderen, dan geldt dat we dit accepteren.
- Voor het geïdentificeerd operationele restrisico nemen we een bedrag op in het weerstandsvermogen.

3 Weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

In dit hoofdstuk gaan we in op de weerstandscapaciteit in relatie tot het weerstandsvermogen. Dat doen we aan de hand van definities over de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen.

3.1 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit is te omschrijven als de omvang van de direct of op korte termijn beschikbare financiële middelen om onverwachte financiële tegenvallers op te vangen. Het is een buffer om er voor te zorgen dat bestaand beleid en voorzieningen niet in gevaar komen als de risico's zich voordoen. De weerstandscapaciteit bestaat uit:

- De structureel beschikbare middelen die we vanaf het komende begrotingsjaar kunnen aanwenden om risico's af te wenden of om er voor te reserveren;
- De incidenteel beschikbare middelen die we kunnen aanwenden om risico's die zich voordoen op te kunnen vangen.

Als uitgangspunt nemen we daarover het volgende op:

Voor de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit gaan we uit van de optelsom van de incidenteel beschikbare middelen in de Algemene Reserve. Deze worden gevormd door het geblokkeerde gedeelte (weerstandsvermogen) en het vrije deel van de Algemene Reserve.

De beschikbare weerstandscapaciteit uit de conceptbegroting 2017 is als volgt opgebouwd:
(x € 1.000).

Weerstandscapaciteit in het eigen vermogen (x € 1.000)	
Vrij besteedbaar gedeelte van de Algemene Reserve	1.420
Raadsbesluit 20 september vastgoednota	- 364
Weerstandsvermogen (<i>geblokkeerde gedeelte van de Algemene Reserve</i>)	3.345
Totale weerstandscapaciteit in het eigen vermogen	4.401
<i>Geïdentificeerde risico's in weerstandsvermogen</i>	3.345
<i>Beschikbaar in algemene reserve</i>	4.401
Weerstandsratio	1.32

Weerstandsratio = beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandsvermogen (de volgens de risicoweging benodigde middelen).

Voor de structureel beschikbare weerstandscapaciteit geldt dat de gemeente in noodgevallen altijd nog een structurele verhoging van de OZB door kan (moeten) voeren. Deze structurele weerstandscapaciteit wordt indien noodzakelijk ingezet wanneer het risico dat zich voordoet een structureel karakter kent. Het is daarmee geen onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit op korte termijn.

3.2 Definitie weerstandsvermogen

De definitie van het weerstandsvermogen zoals we dat opnemen in de paragraaf bij de begroting, is dat het weerstandsvermogen (het geblokkeerde deel van de algemene reserve) die risico's bevat waarvoor we een bedrag moesten opnemen conform de in hoofdstuk 2 besproken uitgangspunten. Dit leidt tot de volgende definitie:

De berekening van het weerstandsvermogen bestaat uit de optelsom van de bedragen voor alle individueel geïdentificeerde restrisico's. Het weerstandsvermogen is het geblokkeerde gedeelte van de algemene reserve.

Overigens is het goed om te realiseren dat twee specifieke risico's via aparte reserves zijn afgedekt:

- Risico BT Doejenburg II via de Reserve Grondexploitatie;

- Risico Open Einde Regelingen WMO en Jeugd via de Reserve Sociaal Domein.

In deze reserves zijn substantiële bedragen opgenomen om de risico's rondom deze twee onderwerpen af te dekken. Voor de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen zijn deze risico's in die zin buitengesloten en apart benoemd. Om het aantal risicoreserves in de toekomst te beperken, geldt de volgende regel:

We voeren geen nieuwe aparte risicoreserves in. Het weerstandsvermogen wordt daarmee (op termijn) de enige risicoreserve.

3.3 Financieel afdekken van risico's

Op grond van analyses kan worden bepaald hoeveel middelen we reserveren ter afdekking van de restrisico's. Daarmee wordt bedoeld dat de mate waarin getroffen beheersmaatregelen het oorspronkelijke risico terugdringen, moet worden meegewogen. De uitkomsten daarvan moeten worden afgezet tegen de beschikbare middelen.

De verhouding tussen de beschikbare capaciteit en de benodigde capaciteit is de weerstandsratio. De mate waarin we dit doen, vangen we in deze ratio. Hier ligt een belangrijke keuze voor de raad.

Weerstandsratio = beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandsvermogen (de volgens de risicoweging benodigde middelen). Daarbij is het uitgangspunt: de weerstandsratio ≥ 1 .

3.4 Onvoldoende weerstandsvermogen

Er zijn situaties denkbaar dat het benodigd bedrag voor alle geïnteriseerde restrisico's groter is dan het op dat moment beschikbare weerstandscapaciteit. Daarvoor geldt het volgende uitgangspunt:

Als de weerstandsratio < 1 is, dan wordt, via de paragraaf weerstandsvermogen, een oplossingsvoorstel gedaan. We vragen dan aan de gemeenteraad expliciet een uitspraak te doen.

3.5 Risicogroepen

Onze ervaring is dat als we de risico's inventariseren, er een lange lijst van risico's ontstaat. Een deel van deze risico's heeft financiële gevolgen. En daarnaast zijn er veel soortgelijke risico's die we kunnen onderbrengen onder een bepaald aantal categorieën of beheersen door bijvoorbeeld een verzekering af te sluiten. Ook is onze ervaring dat de risicogroepen in de loop der tijd groter of kleiner worden of zelfs helemaal kunnen vervallen.

We hanteren de huidige systematiek en presenteren de risico's volgens de huidige risicogroepen in de begroting en jaarrekening.

We presenteren onze risico's in een beperkt aantal (minder dan 10) categorieën in de begroting en jaarrekening. Overigens is het ook een keuze van de raad een andere onderverdeling te kiezen of regels te stellen over minimale/maximale hoogte, aantal groepen of de naam. Onderstaand de lijst zoals we die nu aan de raad presenteren.

1. Aansprakelijkheid
2. Rampen en calamiteiten
3. Verbonden partijen
4. Open einde regelingen / decentralisaties
5. Grondexploitaties
6. Rente
7. Maatschappelijke risico's en veiligheid
8. Overige risico's

De resterende risico's die niet onder de 7 apart genoemde groepen vallen worden onder de noemer "overige" risico's meegewogen in het weerstandsvermogen. Als er verschuivingen zijn in de grootte en het belang van deze groepen, dan stellen we wijzigen we dit door het instellen van nieuwe of laten vervallen van bepaalde groepen.

3.6 Risicoprofiel bepalen

Voor het opstellen van het risicoprofiel wordt bepaald hoe waarschijnlijk het is dat de risico's optreden en welk effect deze risico's dan hebben.

Het risicoprofiel wordt bepaald door de weging van ieder afzonderlijk risico. Daarbij worden de beheersmaatregelen bepaald. Wat dan overblijft, zijn de restrisico's die het uiteindelijke financiële risicoprofiel bepalen.

Hierbij zijn de beheersmaatregelen gericht op het beheersen van risico's. Op 2 momenten per jaar inventariseren we in ieder geval alle risico's. De beheersmaatregelen zijn onder te verdelen naar hun aard zoals in 2.1.2 beschreven:

- Vermijden
- Verminderen
- Overdragen/afwentelen
- Accepteren

We nemen een bedrag op in het weerstandsvermogen voor de zogenaamde restrisico's. Dit zijn die risico's die we niet kunnen verminderen en deels of volledig moeten accepteren.

3.7 Bepalen benodigde bedragen

Per individueel restrisico bepalen we op twee assen wat de mogelijke financiële effecten zijn voor de gemeente Buren. We bekijken daarbij:

1. de kans dat het risico zich voordoet
X
2. Het financiële effect (het schadebedrag)

Daarbij hanteren we vijf kans-klassen:

Klasse	Kans dat het zich voordoet
Klein	0-10%
Beperkt	11-30%
Beheersbaar	31-70%
Groot	71-90%
Zeer Groot	91-100%

En ook voor het potentiële financiële effect hanteren we 5 klassen:

Klasse	Financiële effecten
Klein	€ 0 - € 25.000
Beperkt	€ 25.000 - € 100.000
Beheersbaar	€ 100.000 - € 1.000.000
Groot	€ 1.000.000 - € 2.500.000
Zeer Groot	€ 2.500.000 - € 10.000.000

Een rekenvoorbeeld: het risico op vernieling van gemeentelijke eigendommen (bv. bij de jaarwisseling) valt in de kans-klasse "groot (71-90%)" en het potentiële financiële gevolg daarvan valt in de klasse "beperkt (€ 25.000 - € 100.000)". Dan nemen we hiervoor jaarlijks het gemiddelde daarvan, een bedrag van € 50.000, mee in het weerstandsvermogen. Vervolgens clusteren we alle risico's die we moeten accepteren in groepen. Dat levert een totaalbeeld aan potentiële financiële effecten voor alle risico's op. Voor de grondexploitaties wordt apart een risicoberekening gemaakt die we meenemen in het weerstandsvermogen. Daarnaast kunnen we een Monte Carlo analyse (kansberekening) maken. Hiermee bepalen we een gemiddelde en een mogelijke hoog-laag spreiding voor de kans dat deze risico's zich (gedeeltelijk) voordoen. We hanteren in beginsel het gemiddelde bedrag bij de kansberekeningen. Het totaalbedrag van alle risico's met financieel effect leggen we vervolgens vast binnen het benodigde weerstandsvermogen. Op basis hiervan reserveren we dan ook een totaalbedrag in het weerstandsvermogen.

We kiezen er voor om de risico-inventarisatie te doen volgens de huidige indeling in klassen. We hanteren in beginsel het gemiddelde bedrag bij de kansberekeningen. Op basis hiervan reserveren we dan een totaalbedrag in het weerstandsvermogen.

4 De inbedding van het risicomanagement

4.1 Kader van de planning

Het kader voor de planning is de begrotingscyclus.

Door de bepalingen van het BBV, de verplichte paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing, is het risicomanagement verbonden, maar niet gebonden, aan de begrotingscyclus. Dat betekent dat wij 2x per jaar, via begroting en jaarrekening, een geactualiseerde lijst met de risicogroepen, de aanwezige weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen opnemen. In de Buraps zal daarnaast 2x per jaar worden ingegaan op de actuele risicovolle ontwikkelingen. Vanzelfsprekend ontslaat het rapportage moment het college niet van haar actieve informatieplicht: we wachten indien nodig niet tot het eerstvolgende vastgelegde rapportagemoment, maar informeren u actief.

4.2 Kwaliteit borgen

Om de kwaliteit van de risico-inventarisatie te borgen wordt gewerkt met een vaste groep medewerkers volgens een rapportagesysteem, een procesbeschrijving. Daarbij wordt een stappenproces gevolgd. Risicomanagement moet een continue terugkerend proces zijn dat bestaat uit het identificeren van risico's, kwantificeren van risico's, definiëren en implementeren van beheersmaatregelen en het financieel afdekken van de risico's.

Kwaliteit van de risicobepaling wordt gewaarborgd door het volgen van een bepaalde methode, vastlegging van de risico's in het risicomanagementsysteem en een juiste beoordeling van de risico's.

We volgen hierbij de methodiek van risicomanagement door risico's individueel te beoordelen op kans van optreden en het daarmee gepaard gaande (geld-)gevolg. Daarmee bereiken we dat we beschikken over een goed en betrouwbaar beeld van het totale risiconiveau. Dit leggen we vast in het risicomanagementsysteem.

4.3 Verankering in organisatie

De medewerkers van onze gemeente zijn verantwoordelijk voor het risicomanagement met betrekking tot de aan hem/haar toegewezen taken. Zij hebben hierin allemaal een eigen verantwoordelijkheid. Een nieuwe nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing en een bijbehorend Plan van Aanpak zal moeten helpen bij de verdere ontwikkeling van het risicobewustzijn. Doel daarvan is ook om het risicomanagement voor langere tijd op een hoger plan te brengen dan nu het geval is. Wel is daarbij van belang om hiervoor de benodigde aandacht, tijd en budget beschikbaar te houden.

We moeten in de komende tijd nog de nodige acties in gang zetten in de organisatie. Daarbij valt te denken aan de volgende punten:

- Het risicobewustzijn en de risicocultuur verbeteren;
- Het leren herkennen van de (bestuurlijke) gevoeligheid van bepaalde dossiers;
- Welke strategische ontwikkelingen zijn er waar we iets mee moeten en wat doen we daarmee?
- Hoe kunnen we bepaalde risico's verminderen of vermijden?

Risicomanagement is daarmee veel breder dan de systemen vullen in het kader van de begroting en de jaarrekening.

We hebben de ambitie om:

Risicomanagement een vast onderdeel te maken van de integrale managementverantwoordelijkheid binnen onze organisatie. In een periodiek terugkerend, dynamisch proces zal risicomanagement continue aandacht vragen van de organisatie.

4.4 Tot slot

Met het vaststellen van deze startnotitie maakt de raad een aantal fundamentele keuzes. Het gaat om de regels rondom risicobeheersing en –management en welke kaders de raad daaraan wil meegeven. De uitwerking daarvan vindt plaats in een separate Nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing, die de raad voor een periode van 4 jaar vaststelt. Over de uitvoering van die nota (en een bijbehorend plan van aanpak) zal u na behandeling van de betreffende nota in de raadsvergadering van 23 mei 2017, worden geïnformeerd.