

Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing 2017-2020

Versie 23 mei 2017

Inhoud

Samenvatting	3
Definities.....	5
1. Inleiding.....	6
1.1 Totstandkoming van de nota	6
1.2 Doel en reikwijdte	6
1.3 Meerwaarde risicomanagement	7
1.4 Leeswijzer	7
2. Kaderstelling.....	8
2.1 Wettelijk kader	8
2.2 Kaders die de raad stelt met deze nota.....	8
2.3 Uitvoerende rol van het college	10
3. Risico's.....	11
3.1 Definitie risico	11
3.2 Beheersingstrategieën.....	11
3.3 Soorten risico's	11
3.4 Restrisko's	13
4. Weerstandscapaciteit & vermogen	14
4.1 Weerstandscapaciteit	14
4.2 Vorming weerstandsvermogen.....	14
4.3 Afdekkingsniveau restrisko's	15
4.4 Weerstandratio	15
4.5 Scenario's weerstandratio	16
4.6 Uitzonderingen	16
5. Risicobeheersing	17
5.1 Het proces van risicomanagement.....	17
5.2 Risicomanagementcyclus.....	17
5.3 Verantwoording voortgang risicomanagement.....	18
5.4 Verantwoordelijk- en bevoegdheden	18
6 Tot slot.....	19

Samenvatting

In een Nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing kan een raad aangeven binnen welke kaders de gemeente haar risico's moet beheersen. Ook kan de raad aangeven hoe de informatievoorziening over de risico's vanuit het college moet zijn. In deze nota maakt de raad daar met het college afspraken over. De belangrijkste kaders die de raad met deze nota vaststelt, staan hieronder weergegeven. In hoofdstuk 2.2 zijn alle kaderstellende uitspraken opgenomen.

Wat is voor ons een risico en hoe gaan we daarmee om?

In de gemeente Buren beschouwen we een risico als een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt. We kennen meerdere soorten risico's in de gemeente, die we in deze nota verder uitwerken. Daar kunnen we op verschillende manieren mee omgaan.

Dat betekent het volgende: we voeren een gedifferentieerde strategie om per type risico te bepalen welke strategie we inzetten om de risico's te beheersen. Die gedifferentieerde strategie werken we in hoofdstuk 3 van deze nota verder uit per type risico. Uiteindelijk resteren dan restrisico's die we moeten opvangen in het weerstandsvermogen.

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

- In zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- Niet of niet volledig met beheers- of beleidsmaatregelen af te dekken zijn

Dit noemen we de restrisico's.

Hoe bepalen we hoeveel middelen we nodig hebben?

De weerstandscapaciteit die we beschikbaar hebben, vormt ons vermogen om incidentele tegenvallers op te vangen. Voor de weerstandscapaciteit gaan we uit van het volgende:

De weerstandscapaciteit bestaat uit de optelsom van het vrije beschikbare deel van de algemene reserve en het geblokkeerde deel van de algemene reserve (weerstandsvermogen). Hoe we het weerstandsvermogen berekenen, is uitgewerkt in hoofdstuk 4. We kiezen er voor om de risico-inventarisatie te doen volgens een gestandaardiseerde indeling in klassen.

We hanteren in beginsel het *gemiddelde* afdekkingsniveau van de risico's. Op basis van dat gemiddelde afdekkingsniveau reserveren we een totaalbedrag in het weerstandsvermogen

Wat is onze weerstandsratio op dit moment?

De weerstandsratio, bij een gemiddeld afdekkingsniveau van de risico's, bedraagt op dit moment, na beoogde besluitvorming in de raad van 18 april 2017 en de doorrekening van de risico's in het kader van de jaarrekening:

Weerstandscapaciteit (Algemene Reserve)	=	€ 4.288.962	=	1,42
Benodigd Weerstandsvermogen 2017		€ 3.010.000		

Hiermee is onze weerstandsratio volgens de norm ruim voldoende.

Wat zijn de opties voor de weerstandsratio?

Onderstaande scenario's geven een beeld van de weerstandsratio bij een laag, gemiddeld of hoog afdekkingsniveau van de risico's in relatie tot de hoogte van de algemene reserve. Gezien de huidige stand van de algemene reserve (+/- 4.250.000) betekent het dat we middelen moeten toevoegen aan de algemene reserve op het moment dat we bijvoorbeeld een gemiddeld afdekkingsniveau en een weerstandsratio van 1,5 nastreven.

Totaal algemene reserve	Laag afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio	Gemiddeld afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio	Hoog afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio
€ 6.000.000	€ 2.527.076	2,4	€ 3.010.000	2,0	€ 3.495.924	1,7
€ 4.500.000	€ 2.527.076	1,8	€ 3.010.000	1,5	€ 3.495.924	1,3
€ 3.000.000	€ 2.527.076	1,2	€ 3.010.000	1,0	€ 3.495.924	0,9
€ 1.500.000	€ 2.527.076	0,6	€ 3.010.000	0,5	€ 3.495.924	0,4

Hoe wordt de raad op de hoogte gehouden?

De risicobeheersing is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van het college. De raad houdt hier toezicht op. Dat doet de raad op basis van de informatie die het college deelt. Als risico's te groot worden of zich effectief voordoen, zal het college de raad hierover informeren vanuit de actieve informatieplicht. De reguliere voortgang van het risicomanagement wordt besproken in de paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing en in specifiekere gevallen in de rapportages. Dit levert het volgende kader op.

De raad wordt via de P&C-producten kadernota, begroting, rapportages en jaarstukken op de hoogte gehouden van de voortgang van het risicomanagement.

Mocht het beschikbare weerstandsvermogen onder de door de raad bepaald kritieke grens zakken, dan moet het college aan de raad een expliciet voorstel doen over hoe wordt omgegaan met de ontstane situatie. Dit levert het volgende kader op.

Het college van B&W vraagt de gemeenteraad expliciet om een uitspraak als de weerstandsratio < 1 wordt bij een gemiddeld afdekkingsniveau van de risico's.

Hoe gaan we dit implementeren?

Na definitieve vaststelling van dit kader, wordt op basis van de uitgangspunten in hoofdstuk 5 het risicomanagement verder geprofessionaliseerd. Daarbij ligt een belangrijke taak voor het integraal management van zowel afdelingen als projecten. Daar hoort de verantwoordelijkheid voor het in beeld brengen en houden van risico's als wezenlijk onderdeel bij.

Definities

Algemene reserve

De algemene reserve bestaat uit twee delen. Het vrij aanwendbare deel, en het bekleemde deel als onderdeel van het weerstandsvermogen. Beide delen vormen samen het totaal beschikbare bedrag om incidenteel risico's op te vangen en vormen daarmee de incidentele weerstandscapaciteit.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit betreft de ruimte die er nog is om heffingen en belastingen te verhogen. Deze kan niet aangewend worden voor incidentele tegenvallers, maar biedt voor structurele risico's een dekkingsoptie. Er zijn geen algemene bepalingen voor de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit. Voor de OZB wordt meestal uitgegaan van een zogenaamd artikel 12-norm (Financiële Verhoudingswet) ten opzichte van de in de gemeente gehanteerde tarieven. Voor de heffingen geldt dat wordt bepaald in hoeverre ze volledig kostendekkend zijn.

Risico's

Een risico is een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de organisatiedoelstellingen en –strategie in gevaar komt. We onderscheiden strategisch bestuurlijke risico's, markt en financiële risico's, operationele risico's en schade risico's. In hoofdstuk 3 leest u hoe we deze risico's beheersen.

Risicobeheersing/risicomanagement

Het continu en systematisch doorlopen van activiteiten op risico's, met als doel de gevolgen ervan te verminderen, te vermijden, af te wentelen of binnen de marges te accepteren. De restrisico's die resteren na verminderen, vermijden en afwentelen én die we kunnen kwantificeren, nemen we op in het weerstandsvermogen. In hoofdstuk 5 leest u hier meer over.

Vrije begrotingsruimte

Dit is het positieve saldo van de begroting. Deze kunnen we niet aanwenden voor incidentele risico's, maar wel voor structurele risico's die tot uiting moeten komen in de gemeentelijke begroting.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit wordt gevormd door de middelen waarover de gemeente beschikt om geaccepteerde restrisico's op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de reguliere uitvoering van taken. Deze weerstandscapaciteit wordt gevormd door de optelsom van het vrij beschikbare deel van de algemene reserve en het geblokkeerde deel van de algemene reserve (het weerstandsvermogen). In hoofdstuk 4 leest u meer over de hoogte van deze weerstandscapaciteit.

Weerstandsratio

De weerstandsratio is een verhoudingsgetal, tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en het op basis van de risicoanalyse bepaalde benodigde weerstandsvermogen. De ratio geeft inzicht in de verhouding tussen de mate waarin we naast de geblokkeerde middelen, nog extra vrije middelen in kunnen zetten bij tegenvallers.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is het gereserveerde deel van de algemene reserve van de gemeente. Deze kan ingezet worden om niet-reguliere uitgaven die onverwacht en substantieel zijn, op te vangen. Het weerstandsvermogen in de gemeente Buren wordt gevormd door een weging van alle restrisico's op de potentiële financiële gevolgen.

1. Inleiding

1.1 Totstandkoming van de nota

Gemeenten beogen grip te hebben op de risico's die horen bij de uitvoering van gemeentelijke taken. De toenemende complexiteit van de samenleving en van projecten waar gemeenten bij betrokken zijn, vereist een methodische benadering van risicobeheersing. Hoewel een risicoloze uitvoering van taken een illusie en zelfs onwenselijk is, maakt deze context een systeem van risicobeheersing noodzakelijk.

Dit systeem moet zich erop richten om de nadelige effecten van de risico's zo veel mogelijk te beperken en de financiële gevolgen inzichtelijk te maken. De bijbehorende weerstandscapaciteit en de weerstandsratio geven dan een beeld in hoeverre we die risico's financieel kunnen opvangen.

De wetgever erkent het belang van risicobeheersing. Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten (BBV) bepaalt daarom dat we in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing het beleid formuleren over de weerstandscapaciteit en daarnaast een risico-inventarisatie weergeven. Ook moeten we een oordeel geven over de hoogte van het weerstandsvermogen en of dit toereikend is om de geïnventariseerde risico's af te dekken.

Het BBV stelt dat er een permanent proces moet zijn waarover de raad via de begrotingscyclus wordt geïnformeerd, maar stelt geen verdere eisen aan de inhoud van het risicomanagement. Veel gemeenteraden kiezen er daarom voor om een extra aanvullend kader vast te stellen door middel van een Nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing.

31 januari 2017 stelde de raad een Startnotitie Weerstandsvermogen en Risicobeheersing vast. Daarin legde de raad de meeste uitgangspunten die de basis vormen voor deze Nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing al vast. De uitgangspunten kwamen tot stand in samenwerking met de Kwaliteitscommissie, en mede op basis van een advies van de Provincie. In deze nota zijn de laatste adviezen en de toezeggingen uit de gemeenteraad van 31 januari 2017 verwerkt.

1.2 Doel en reikwijdte

Met het vaststellen van deze nota ontstaat een beleidskader. In dit beleidskader, dat de periode 2017-2020 beslaat, leggen we het volgende vast:

- Welke risico's we kennen in de gemeente en hoe we daar mee om kunnen gaan;
- De beleidsregels ten aanzien van het gewenste en benodigde weerstandsvermogen.
- De reikwijdte en doelstellingen van het risicomanagement.
- De momenten waarop de raad geïnformeerd wordt.

Voor de organisatie vormt deze nota de basis voor de taken en rollen die horen bij het risicomanagement. Het uiteindelijke doel van deze nota is dat risicomanagement een wezenlijk onderdeel wordt van de sturing en beheersing van onze gemeente. Degelijk risicomanagement vereist het continu expliciet maken van risico's en deze waar mogelijk te beheersen. Het vergt van de medewerkers in de organisatie steeds een bepaalde risicoalertheid.

Daarnaast betreft de invulling van deze nota een set aan regels en een systeem dat past bij onze gemeente. De nota bekrachtigt het pad dat we de afgelopen jaren zijn ingeslagen. Dit pad vullen we aan met:

- Kaders voor de hoogte van het weerstandsvermogen;
- Borging van de kwaliteit van de risicobepaling;
- De wijze van rapportages over de risico's.

De nota is niet bedoeld als koude opsomming van alle risico's die de gemeente op een bepaald moment loopt. De nota betreft de hoofdlijnen van hoe we als gemeente om willen gaan met alle risico's waarmee we worden geconfronteerd. We hebben de inventarisatie van risico's die in het kader van de coalitieonderhandelingen werd gemaakt, daarmee onder gebracht in het reguliere risicomanagement.

1.3 Meerwaarde risicomanagement

Risicomanagement heeft meerwaarde voor iedere organisatie. Specifiek voor de gemeente Buren, kan het vaststellen van een Nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing er toe leiden dat we op een aantal punten onszelf verbeteren. Dit betreft onder meer:

- *Risicobewustzijn*

Werken vanuit het kader dat mee is gegeven met de nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing, zorgt er voor dat er op het niveau van het college en het MT continu aandacht moet zijn voor de in beeld gebrachte risico's. Door systematisch die risico's in beeld te brengen en daarover verantwoording af te leggen aan de raad, verhogen we het risicobewustzijn.

- *Inzicht en overzicht*

Risicomanagement en het schatten van risico's als integrale beleidsafweging, biedt informatie die tot betere besluitvorming op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau kan leiden;

- *Sturing op weerstandsratio*

Deze ratio biedt duidelijkheid of risico's in balans zijn met het weerstandsvermogen van de gemeente en of de gemeente op korte termijn in staat is grote tegenvallers op te vangen. Dit draagt bij aan de zekerheid of we 'in control' zijn als gemeente.

1.4 Leeswijzer

De nota bestaat uit 5 hoofdstukken. Hoofdstuk 1 bevat de inleiding. Vervolgens kent de nota de volgende opzet:

- In hoofdstuk 2 staat de taakverdeling tussen de raad en het college vermeld en worden de kaders die de raad met deze nota stelt, expliciet gemaakt;
- In hoofdstuk 3 benoemen we hoe we risico's labelen en hoe we streven naar beheersing van de risico's;
- In hoofdstuk 4 nemen we het weerstandsvermogen en de weerstandsratio op;
- In hoofdstuk 5 nemen we op hoe we risicomanagement uiteindelijk zien als onderdeel van integraal management. Dit is de basis voor interne procedures en werkwijzen, die uiteindelijk door college en MT structureel ingebed moeten worden in de organisatie.

2. Kaderstelling

In dit hoofdstuk staan de kaders die raad stelt centraal. Daarom vindt u voor 3 onderdelen de kaders die deze Nota stelt:

- De risico's;
- Het weerstandsvermogen;
- Het risicomanagement in de organisatie.

We beginnen met het (beperkte) wettelijke kader.

2.1 Wettelijk kader

Het weerstandsvermogen en de bepalingen rondom risicobeheersing, staan in artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten (BBV) als volgt gedefinieerd:

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

- a. de weerstandscapaciteit, zijnde middelen en mogelijkheden waarover onze gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- d. de 5 kengetallen.

Omdat er niet meer dan deze bepaling is vastgelegd in het BBV, draagt deze afzonderlijke nota bij aan het tot stand brengen van een meerjarig risicobeleid. Los van de ontwikkelingen in begroting en jaarstukken, is daarmee een raamwerk beschikbaar waarmee we meerjarig kunnen sturen op de risico's.

De 5 kengetallen zijn onder meer de solvabiliteit, de netto-schuldquote en het structurele exploitatiesaldo. Hoewel deze relevant zijn voor de financiële positie van de gemeente, passen ze minder goed in het onderdeel weerstandsvermogen en risicobeheersing. Het zijn ook grootheden waar lastig op te sturen is. Omdat deze 5 kengetallen verplicht zijn, nemen we deze vanzelfsprekend wel op in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting. Van deze nota maken ze verder geen onderdeel uit.

2.2 Kaders die de raad stelt met deze nota

De raad stelt de kaders vast die richtinggevend zijn voor het risicobeleid. Daarnaast controleert de raad of het college binnen de gestelde kaders is gebleven bij de uitvoering van de risicobeheersing en het weerstandsvermogen. In deze nota stelt de raad de volgende kaders vast:

2.2.1 Kaders die raad vaststelt omtrent risico's (uitwerking in hoofdstuk 3)

De gemeente Buren ziet een risico als volgt:

In de gemeente Buren beschouwen we een risico als een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt.

Gegeven het feit dat we moeten acteren op risico's, zien we vier strategieën om hier mee om te gaan.

De gemeente kent 4 strategieën om met risico's om te gaan. We kunnen de risico's accepteren, verminderen, vermijden en afwentelen.

Niet ieder risico kent dezelfde typering en/of effecten en daarom onderscheiden we 4 soorten risico's.

De gemeente kent 4 soorten risico's. Dit zijn de strategisch-bestuurlijke risico's, financiële en markt risico's, operationele risico's en de schaderisico's.

Dat maakt dat we per type risico kunnen bekijken hoe we hier mee omgaan.

We voeren een gedifferentieerde strategie om per type risico te bepalen welke strategie we inzetten om de risico's te beheersen.

Die gedifferentieerde strategie werken we in hoofdstuk 3 van deze nota verder uit per type risico. Uiteindelijk resteren dan restrisico's die we moeten opvangen in het weerstandsvermogen.

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

- In zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- Niet of niet volledig met beheers- of beleidsmaatregelen af te dekken zijn.

Dit noemen we: de restrisico's

2.2.2 Kaders die raad vaststelt omtrent de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen

In deze kaderstelling, legt de raad vast hoe we de weerstandscapaciteit bepalen en hoe we het weerstandsvermogen vormen.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de optelsom van het vrije beschikbare deel van de algemene reserve en het geblokkeerde deel van de algemene reserve (weerstandsvermogen).

Om te bepalen hoe we het weerstandsvermogen vormen, kiezen we voor een gestructureerde werkwijze.

We kiezen in de gemeente Buren voor een gestructureerde manier van het bepalen van de restrisico's en de eisen die dit stelt aan de hoogte van het weerstandsvermogen.

Daarbij kiezen we voor een structurele doorrekening van de risico's op een gemiddeld niveau.

We kiezen er voor om de risico-inventarisatie te doen volgens de huidige indeling in klassen. We hanteren in beginsel het *gemiddelde* afdekkingsniveau van de risico's. Op basis van dat gemiddelde afdekkingsniveau reserveren we een totaalbedrag in het weerstandsvermogen.

We kiezen er tevens voor om de weerstandsratio op een voldoende niveau te houden.

We nemen in de kadernota en de begroting op dat gestreefd wordt naar een weerstandsratio die minimaal voldoende wordt beoordeeld, dus een ratio van minimaal 1 of hoger.

De uitwerking van deze kaders en de scenario's omtrent de risicodoorrekening, vindt u in hoofdstuk 4.

2.2.3 Kaders die de raad vaststelt omtrent de risicobeheersing

De risicobeheersing is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van het college. De raad houdt hier toezicht op. Dat doet de raad op basis van de informatie die het college deelt. Als risico's te groot worden, zal het college de raad hierover informeren vanuit de actieve informatieplicht. De reguliere voortgang van het risicomanagement wordt besproken in de paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing en in specifiekere gevallen in de rapportages. Dit levert het volgende kader op.

De raad wordt via de P&C-producten kadernota, begroting, rapportages en jaarstukken op de hoogte gehouden van de voortgang van het risicomanagement.

Mocht het beschikbare weerstandsvermogen onder een kritieke grens zakken, dan moet het college aan de raad een expliciet voorstel doen over hoe wordt omgegaan met de ontstane situatie. Dit levert het volgende kader op.

Het college van B&W vraagt de gemeenteraad expliciet om een uitspraak als de weerstandsratio < 1 wordt bij een gemiddeld afdekkingsniveau van de risico's.

2.3 Uitvoerende rol van het college

De gemeentelijke bedrijfsvoering, en dus ook het risicomanagement, vallen onder de verantwoordelijkheid van het college. Het college moet zorgen voor het behalen van de gestelde doelen ten aanzien van de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen. De uitvoering is in handen van het ambtelijke apparaat. Het college heeft de verantwoordelijkheid om de gemeenteraad te informeren over haar prestaties conform de onder 2.2.3 opgenomen kaders.

3. Risico's

3.1 Definitie risico

Wanneer onze organisatie bepaalde risico's loopt, dan treedt daarbij gevaar voor verlies of schade op. Medewerkers van de gemeente kunnen bewust of onbewust risico's opzoeken of vermijden. Ook kan een risico zich plotseling manifesteren, zoals een windhoos of stroomuitval. De kans op schade is dan groot. Het hangt dus van de situatie af in welke mate een risico aanwezig is. Het is voor de gemeente mogelijk zich voor risico's in te dekken en maatregelen te nemen om risico's uit te sluiten, te vermijden of te verkleinen. Al deze afwegingen zijn niet mogelijk zonder scherpe definitie van hoe wij een risico zien.

Deze definitie hanteren we voor de risico's:

Een risico in de gemeente Buren beschouwen we als een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt.

3.2 Beheersingstrategieën

Er zijn grofweg 4 manieren om met risico's om te gaan. Deze staan hieronder vermeld. Per maatregel lichten we kort toe wat we hiermee bedoelen:

- Vermijden

Het vermijden van een risico is nadrukkelijk een optie op het moment dat dit risico beheersbaar en / of beïnvloedbaar is. Een voorbeeld hiervan is het risico dat we lopen wanneer we een nieuwe grondexploitatie 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.

Een kwalitatief hoger niveau van onderhoud voor wegen zal bijvoorbeeld 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.

3.3 Soorten risico's

In de gemeente Buren herkennen we risico's met behulp van 4 verschillende uitgangspunten:

- Strategisch bestuurlijke risico's
- Financiële en marktrisico's
- Schade risico's
- Operationele risico's

Hieronder staat per type risico een inschatting hoe we deze risico's proberen op te vangen.

- **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. We streven naar vermindering van deze risico's, maar accepteren in voorkomende gevallen de risico's als onvermijdelijk.

- **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.

• **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 waarop 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 op in het weerstandsvermogen.

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.

3.4 Restrisico's

De omgang met risico's en de strategie die hierbij hoort, levert zogenaamde restrisico's op. Hoe we met die restrisico's omgaan en die financieel vertalen, is beschreven in hoofdstuk 4. We nemen in ieder geval het volgende uitgangspunt op:

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

- In zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- Niet of niet volledig met beheers- of beleidsmaatregelen af te dekken zijn.

Dit noemen we: de restrisico's

In de gemaakte herijking van de risico's in het kader van de jaarstukken 2016, hebben we 38 restrisico's geïdentificeerd.

4. Weerstandscapaciteit & vermogen

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de weerstandscapaciteit en waar die uit bestaat, aan de totstandkoming van het weerstandsvermogen als onderdeel van de weerstandscapaciteit en we staan stil bij de weerstandsratio als indicator voor het vermogen om risico's op te vangen.

4.1 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit is een belangrijke indicator voor de robuustheid van de financiële positie van de gemeente. Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre we de gevolgen van onverwachte tegenvallers het hoofd kunnen bieden, zonder dat de basisvoorzieningen wezenlijk aangetast worden. Risicomanagement en de weerstandscapaciteit zijn nauw met elkaar verbonden.

De weerstandscapaciteit wordt gevormd door de middelen waarover de gemeente beschikt om geaccepteerde restrisico's op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de reguliere uitvoering van taken. Deze weerstandscapaciteit bestaat daarmee uit de optelsom van het vrij beschikbare deel van de algemene reserve en het geblokkeerde deel van de algemene reserve (het weerstandsvermogen) en eventuele bedragen die onder onvoorzien zijn opgenomen. Dit laatste is niet van toepassing in de gemeente Buren.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de optelsom van het vrije beschikbare deel van de algemene reserve en het geblokkeerde deel van de algemene reserve (weerstandsvermogen).

We laten de structurele component die kan worden benut om structurele tegenvallers te compenseren buiten beschouwing. Onder de structurele componenten van de weerstandscapaciteit valt de onbenutte belastingcapaciteit en een eventueel structurele post onvoorzien.

4.2 Vorming weerstandsvermogen

Het belangrijkste kader dat de gemeenteraad hier stelt, is de manier waarop we omgaan met restrisico's en hoe we daar middelen voor reserveren. We kiezen voor een gestructureerde manier van risicoschatting en het vastleggen van de restrisico's. Een alternatief is het kiezen voor een vast bedrag of een percentage van de totale lasten van de totale begroting. Dat draagt echter niet bij aan een gestructureerde manier van waardering van de risico's.

We kiezen in de gemeente Buren voor een gestructureerde manier van het bepalen van de restrisico's en de eisen die dit stelt aan de hoogte van het weerstandsvermogen.

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

In de berekening voor het weerstandsvermogen zijn de geïdentificeerde restrisico's volgens bovenstaande classificatie ingedeeld. Vervolgens gebruiken we een Monte Carlo simulatie, een rekenkundig model, om de risico's volledig door te rekenen.

4.3 Afdekkingsniveau restrisico's

Het afdekken van de risico's kan volgens de Monte Carlo-methode en de software die we daarbij gebruiken, op 3 manieren. We kunnen de risico's op een laag niveau, een gemiddeld niveau en een hoog niveau afdekken.

We kiezen er voor om de risico-inventarisatie te doen volgens de huidige indeling in klassen. We hanteren in beginsel het *gemiddelde* afdekkingsniveau van de risico's. Op basis van dat gemiddelde afdekkingsniveau reserveren we een totaalbedrag in het weerstandsvermogen.

4.4 Weerstandsratio

De weerstandsratio geeft de verhouding aan tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (de totale algemene reserve) en het benodigde weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandscapaciteit} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigd weerstandsvermogen (op basis Van de risico-inventarisatie)}}$$

De weerstandsratio wordt als volgt geclassificeerd:

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

Buren hanteert voor de weerstandsratio de volgende regel:

We nemen in de kadernota en de begroting op dat gestreefd wordt naar een weerstandsratio die minimaal voldoende wordt beoordeeld, dus een ratio van minimaal 1 of hoger.

Concreet betekent dit, op basis van de risico-inventarisatie in het kader van de jaarstukken 2016 en de stand van de Algemene Reserve na beoogde besluitvorming in de raad van 18 april 2017 dat we in de categorie **ruim voldoende** vallen:

$$\begin{array}{lcl} \text{Weerstandscapaciteit} & & \\ \text{(Algemene Reserve)} & & \text{€ 4.288.962} \\ \hline & = & \hline \text{Benodigd} & & \\ \text{Weerstandvermogen 2017} & & \text{€ 3.010.000} \\ \hline & = & 1.42 \end{array}$$

4.5 Scenario's weerstandsratio

Bij de behandeling van de Startnotitie vroeg u om duidelijke scenario's voor de hoogte van het weerstandsvermogen en de weerstandsratio. Onderstaande scenario's geven een beeld van de weerstandsratio bij een laag, gemiddeld of hoog afdekkingsniveau van de risico's in relatie tot de hoogte van de algemene reserve. Er zijn twee knoppen: de weerstandsratio en het afdekkingsniveau. Deze hebben een onderlinge interactie.

Een rekenvoorbeeld: stel dat we een gemiddeld niveau en een weerstandsratio van 1.50 nastreven. In dat geval hebben we een algemene reserve van 4.500.000 nodig. Die wordt dan gevormd door 3.010.000 aan weerstandsvermogen en 1.490.000 aan vrije reserve. Omdat er op dit moment 4.288.000 in de totale reserve zit, zouden we in een dergelijk geval € 212.000 aan middelen moeten toevoegen aan het vrije deel van de algemene reserve. Die middelen zijn op dit moment niet beschikbaar. Daarom nemen we als uitgangspunt op dat we streven naar een ratio hoger dan of gelijk aan 1.00, bij een gemiddeld afdekkingsniveau. Op het moment van schrijven bedraagt de ratio 1.42.

Totaal algemene reserve	Laag afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio	Gemiddeld afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio	Hoog afdekkings-niveau restrisico's	Weerstandsratio
€ 6.000.000	€ 2.527.076	2,4	€ 3.010.000	2,0	€ 3.495.924	1,7
€ 4.500.000	€ 2.527.076	1,8	€ 3.010.000	1,5	€ 3.495.924	1,3
€ 3.000.000	€ 2.527.076	1,2	€ 3.010.000	1,0	€ 3.495.924	0,9
€ 1.500.000	€ 2.527.076	0,6	€ 3.010.000	0,5	€ 3.495.924	0,4

4.6 Uitzonderingen

In de weging van de weerstandscapaciteit en de restrisico's zijn de bestemmingsreserves voor het Sociaal Domein ende Grondexploitaties niet meegenomen. Dit is lijn met het tijdens de behandeling van de startnotitie aangenomen amendement om deze risicoreserves en de beoordeling hiervan, apart inzichtelijk te maken en te houden. We informeren u echter wel over de voortgang van deze risico's door middel van de paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing.

5. Risicobeheersing

Met het raamwerk uit hoofdstuk 3 en 4 als achtergrondinformatie, zoomen we in dit hoofdstuk verder in op hoe risicomanagement in de praktijk werkt. Allereerst wordt het risicomanagementproces stap-voor-stap uiteengezet. Ook lichten we toe hoe we omgaan met afwijkingen en hoe we de informatievoorziening vorm geven.

5.1 Het proces van risicomanagement

Voorafgaand aan de risicomanagementcyclus moet de raad beleidskeuzes maken over risicomanagement: welke normen gelden er en hoe pakken we op hoofdlijnen risicomanagement aan? Hiervoor gebruiken we deze nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing.

Hierdoor kan worden vastgesteld wat het gewenste en geaccepteerde risicobeleid, wat de frequentie is van informatievoorziening over de ontwikkeling van de risico's en op welke wijze periodieke inventarisatie en monitoring moet plaatsvinden. De planning & control documenten zoals de begroting, jaarrekening en bestuursrapportages geven periodiek weer wat de actuele stand van zaken is in dit kader en wat de voornemens zijn.

5.2 Risicomanagementcyclus

De risicomanagementcyclus zoals die wordt ingevoerd na het vaststellen van deze nota, komt er als volgt uit te zien:

1. *Risico's identificeren*

De eerste stap is het op gestructureerde wijze identificeren van mogelijke toekomstige gebeurtenissen die van invloed kunnen zijn op het behalen van doelstellingen, het duidelijk formuleren van deze gebeurtenissen in de vorm van risico's en het vaststellen van de oorzaken van de risico's.

2. *Risico's analyseren (kwalificeren)*

De tweede stap is het nagaan van het mogelijke effect (risico) van de investeringen en activiteiten op de organisatie: kleven er mogelijke (negatieve) gevolgen aan? En hoe groot is de kans dat deze realiteit worden?

3. *Risico's beoordelen (kwantificeren)*

In deze stap wordt de waarschijnlijkheid en de impact van een risico vóór en na beheersing beoordeeld.

4. *Maatregelen bepalen*

Bij deze stap wordt bepaald welke reactie volgt op een geïdentificeerd risico. Naar aanleiding van de vorige stappen kan een risicoplan of beheersmaatregel worden opgesteld. Hierin wordt aangegeven wat de gekozen maatregelen zijn om een risico te beheersen. Er zijn vier generieke acties mogelijk: vermijden, overdragen, beheersen, accepteren. Afhankelijk van de zwaarte van het onderwerp neemt het college, het MT of de gemandateerde functionaris hier een besluit over.

5. *Risicobeheersing*

De vijfde stap is het uitvoeren van de geselecteerde beheersmaatregelen. Deze stap kan plaatsvinden wanneer college van B&W, management of de verantwoordelijke teams een besluit hiertoe heeft genomen.

6. *Risico's communiceren, monitoren en resultaten verbeteren*

De laatste stap van de cyclus bestaat uit het communiceren over de oorzaak, aard en omvang van risico's, de effectiviteit van de beheersmaatregelen en de eventuele veranderingen daarin. De communicatie gebeurt zowel binnen vaste, vooraf bepaalde structuren (bestuursrapportages, begroting, jaarrekening), als op ad-hoc basis op de wijze en in de vorm zoals op dat moment nodig is.

5.3 Verantwoording voortgang risicomanagement

Hoewel toezicht en toetsing een belangrijk onderdeel is van risicomanagement, wordt deze toch buiten de zes stappen gehouden. Dit onderdeel valt buiten de cyclus, omdat het een continuüm is: het doel van continu toezicht is om tijdig (veranderingen in) risico's te signaleren, adequate maatregelen te kunnen treffen en waar nodig bij te sturen. Uitgangspunt hierbij is dat hoe eerder een (verandering in een) risico wordt gesignaleerd, hoe beter de gevolgen te beheersen zijn. Dit uitgangspunt nemen we mee met de inrichting van risicomanagement in de organisatie.

Gedurende het jaar wordt aan de raad op verschillende momenten verantwoording afgelegd over de resultaten waar het college van B&W integraal verantwoordelijk voor is. Hierbij wordt aangegeven welke doelen zijn behaald, welke niet en waarom. De resultaten van deze verantwoording zijn input voor nieuwe kaderstelling en strategie. Dit levert het volgende kader op:

De raad wordt via de P&C-producten kadernota, begroting, rapportages en jaarstukken op de hoogte gehouden van de voortgang van het risicomanagement.

Mocht de ratio van het weerstandsvermogen onder de 1 zakken, dan neemt de raad een expliciet besluit over hoe hier mee om te gaan. Het college doet daartoe een voorstel. Dit levert een extra kader op.

Het college van B&W vraagt de gemeenteraad expliciet om een uitspraak als de weerstandsratio < 1 wordt bij een gemiddeld afdekkingsniveau van de risico's.

5.4 Verantwoordelijk- en bevoegdheden

In het risicomanagementproces zijn veel actoren betrokken die er met elkaar voor zorgen dat er op een effectieve en systematische manier met risico's wordt omgegaan die de organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Daarvoor gaat de organisatie volgens de volgende uitgangspunten werken.

5.3.1 Risicomanagement is een integrale verantwoordelijkheid

Het risicomanagement valt onder de integrale verantwoordelijkheid van het college van B&W. Het college is eindverantwoordelijke voor alle doelen, risico's en bijbehorende acties die worden ondernomen in het kader van de risicobeheersing.

5.3.2 Risicomanagement is onderdeel van integraal management

Risicomanagement is onderdeel van integraal management. Dit houdt in dat 'de lijn' verantwoordelijk is voor de realisatie van de doelstellingen en de risico's die hiermee samenhangen. Voor onze organisatie betekent dit in het bijzonder de afdelingshoofden verantwoordelijk zijn voor de risico's binnen de afdelingen. Dit is een logische benadering omdat de risico's zich veelal op afdelingsniveau uiten. Op dit niveau zijn de risico's dan ook vaak eerder inzichtelijk te maken. Daarnaast dienen maatregelen op dit niveau of op het niveau van de teams geïmplementeerd te worden. Het MT als orgaan houdt toezicht op de voortgang hiervan.

5.5.3 Gemeenteraad is kadersteller en toezichthouder

De uitvoering van risicomanagement is vooral een aangelegenheid van de ambtelijke organisatie, onder het bewind van het college. De gemeenteraad stelt de kaders (met deze nota) en houdt toezicht door middel van de rapportages in de begroting, jaarrekening en bestuursrapportages. Daarbij wordt de raad door de organisatie geïnformeerd over de voortgang.

6 Tot slot

Met deze nota maken we een begin met het verder professionaliseren van risicomanagement in de organisatie. We standaardiseren de werkwijze die we al hadden betreffende de risico's en het weerstandvermogen en geven die verder vorm bij de inrichting van het risicomanagement in de organisatie. Daarmee zetten we een grote stap in de professionalisering van hoe we met risico's omgaan in de gemeente Buren.