

# Notitie risicomanagement Gemeente Gemert-Bakel 2014





## Inhoudsopgave

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| Inleiding.....                                                         | 1  |
| Aanleiding .....                                                       | 1  |
| Risico management gemeente Gemert-Bakel 2014 .....                     | 2  |
| Huidig risicobeleid .....                                              | 2  |
| Wat verstaan we onder risico en risicomanagement.....                  | 3  |
| Wat voegt risicomanagement toe? .....                                  | 3  |
| Doel risicomanagement.....                                             | 3  |
| Uitgangspunten risicomanagement .....                                  | 3  |
| De stappen binnen risicomanagement .....                               | 4  |
| Weerstandscapaciteit en Weerstandsvermogen.....                        | 7  |
| Weerstandscapaciteit .....                                             | 7  |
| Weerstandsvermogen .....                                               | 8  |
| Wet en regelgeving: eisen in het kader van risicomanagement. ....      | 9  |
| Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)..... | 9  |
| Rechtmatigheid .....                                                   | 9  |
| Verankering in de organisatie .....                                    | 10 |
| Bijlagen .....                                                         | 11 |

## Inleiding

### Aanleiding

De omgeving waarbinnen de gemeenten de komende jaren moet gaan opereren wordt steeds complexer. De decentralisaties van taken van het Rijk naar de gemeenten dwingen tot een groter risicobewustzijn. Het belang om zicht te hebben op de risico's die zich manifesteren bij de uitvoering van de gemeentelijke taken, oorzaken opsporen en passende maatregelen treffen wordt steeds groter.

Met het inwerking treden van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) per 1 januari 2004 zijn gemeenten verplicht om aandacht te besteden aan het risicoprofiel van de gemeente en dit te plaatsen in relatie tot het benodigde weerstandsvermogen. Deze regelgeving met betrekking tot begroting en verantwoording verplicht gemeenten om een duidelijke koppeling te maken tussen de risico's die worden gelopen en het aanhouden van een financiële buffer (beschikbare weerstandscapaciteit)

Met deze nota willen wij onze visie op risico management en weerstandsvermogen voorleggen en de uitvoering daarvan. Achtereenvolgend zullen wij ingaan op:

- Het begrippenkader; de doelstellingen en reikwijdte van risicomanagement
- Het beleid ten aanzien van het gewenste weerstandsvermogen.
- Wet en regelgeving: eisen in het kader van risicomanagement.

Risicomanagement heeft ook een relatie met het weerstandsvermogen van een gemeente. Het weerstandsvermogen is de mate waarin de organisatie in staat is financiële risico's van materiële betekenis op te kunnen vangen om taken te kunnen voortzetten.

In de financiële verordening van de gemeente Gemert-Bakel is opgenomen dat het college eens in de vier jaar de raad een notitie aanbiedt met de kaders voor het risicomanagement.

## Risico management gemeente Gemert-Bakel 2014

### Huidig risicobeleid

In 2009 heeft de raad de kadernota risicomanagement gemeente Gemert-Bakel 2009 vastgesteld. Daarbij is een aantal uitgangspunten vastgelegd.

- Er moet op een actieve manier met risico's worden omgegaan. Risico's kennen niet alleen negatieve gevolgen, ze bieden ook kansen.
- Risicomanagement moet zijn beheersen van risico's en benutten van kansen.
- Uitvoering van risicomanagement dient behapbaar en effectief te blijven. Daarom is voorgesteld het risicomanagement toe te passen op de toprisico's.

Als toprisico's, die van toepassing zijn op de gemeente Gemert-Bakel zijn in 2009 aangemerkt:

| <b>Toprisico's gemeente Gemert-Bakel 2009</b> |                                                                                              |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1.</b>                                     | Het krijgen van minder financiële middelen uit het Gemeentefonds dan oorspronkelijk geraamd. |
| <b>2.</b>                                     | De aankoop van gronden en panden.                                                            |
| <b>3.</b>                                     | De verkoop van gronden en panden (risico's vastgoedmarkt).                                   |
| <b>4.</b>                                     | Externe projectrisico's.                                                                     |
| <b>5.</b>                                     | Planschadeclaims die worden ingediend.                                                       |
| <b>6.</b>                                     | Het overschrijden van het budget bij uitgaven aan opneemregelingen.                          |
| <b>7.</b>                                     | Toename van het aantal mensen die een WWB-uitkering krijgen toegewezen.                      |
| <b>8.</b>                                     | Renteontwikkelingen                                                                          |

De inschatting dat dit de toprisico's waren is niet geheel onjuist gebleken. Bij alle genoemde risico's kan geconstateerd worden dat ze zich in de afgelopen jaren in meerdere of mindere maten hebben gemanifesteerd.

De weerstandscapaciteit is geheel verdwenen als gevolg van het negatieve eigen vermogen en risicomanagement heeft zich toegespitst op de grondexploitatie.

Het college heeft de afgelopen jaren verdere uitwerking gegeven aan de kadernotitie risicomanagement gemeente Gemert-Bakel 2009.

- In de begroting en in de jaarrekening worden in de paragraaf weerstandsvermogen de uitkomst van risicoanalyses opgenomen. Op dit moment worden een drietal categorieën onderkent waarbinnen risico's zijn geïnventariseerd. Het betreft hier de grondexploitatie, risico's in samenhang met het collegeprogramma (2010-2014) en overige risico's.
- Van deze risico's is een financiële inschatting gemaakt en ze zijn gekwantificeerd. Dit heeft geleid tot de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen.
- De financiële kwartaalrapportages zijn voorzien van een risicoparagraaf.
- Grondexploitatie is één van de benoemde toprisico's. Binnen het team SPP is een workshop risicomanagement verzorgd, waarbij alle projectleiders getraind zijn met het werken met een project analyse formulier en de afspraak is gemaakt om voor alle projecten een dergelijk formulier op te stellen. Er wordt gebruik gemaakt van de risicomatrix van de Provincie.

## **Wat verstaan we onder risico en risicomanagement**

Voor het woord risico worden talloze definities gebruikt. De definitie die wij hanteren is de volgende:

Een risico kan worden gezien als een onzekere of onverwachte gebeurtenis met een bepaalde kans die schade, een nadelig effect of zelfs een bedreiging kan vormen voor de te behalen doelstellingen waarbij de ernst of de impact ervan kan verschillen<sup>1</sup>

Deze doelstelling gaat uit van pro-actief handelen. Risicomanagement gaat over het in kaart brengen van risico's, het analyseren van de risico's om op basis daarvan te beslissen of beheersing al dan niet gewenst is. In die zin moet risicomanagement een continue proces zijn.

Overigens kan het pro-actief omgaan met risico's ook kansen aan het licht brengen. Bijvoorbeeld doordat een project sneller gerealiseerd wordt, doelstellingen beter gehaald worden en er achteraf minder kans op schade is.

## **Wat voegt risicomanagement toe?**

Risicomanagement ondersteunt op een gestructureerde manier het behalen van doelstellingen en het opleveren van projectresultaten. Dit kan door risico's expliciet te maken, beheersmaatregelen aan risico's te koppelen en door deze beheersmaatregelen uit te voeren en te monitoren.

## **Doel risicomanagement**

Het doel van risicomanagement is continu risico's expliciet maken en beheersen, risicoalertheid creëren, proactief en bewust met risico's om gaan in plaats van reactief en bijbehorende beheersmaatregelen af te wegen.

## **Uitgangspunten risicomanagement**

Risicomanagement moet aansluiten bij de bestaande werkwijze. Het volgt de zeggenschap en is de verantwoordelijkheid van iedere medewerker.

- **Risicomanagement moet aansluiten bij de bestaande werkwijze**  
Risicomanagement dient zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande werkwijze binnen de organisatie of het project. Dit betekent in eerste instantie dat de risico's expliciet aan de orde moeten komen binnen de bestaande communicatie- en rapportagestructuur. De beheersing vindt plaats via de projectvoortgangsrapportage. Rapportage en verantwoording richting gemeenteraad vindt plaats in de begroting en BURAP (2x per jaar).
- **Risicomanagement volgt de zeggenschap**  
Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor een risico daar ligt waar ook de verantwoordelijkheid ligt van het werk waar het risico betrekking op kan hebben. Met andere woorden, iedereen is verantwoordelijk voor het signaleren en treffen van maatregelen voor de risico's die binnen diens verantwoordelijkheid vallen. De eindverantwoordelijkheid voor risico's ligt bij het management.
- **Risicomanagement wordt de verantwoordelijkheid van iedere medewerker**  
Belangrijk is dat de implementatie van risicomanagement gebaseerd is op het uitgangspunt, dat de medewerkers zelf hiervoor verantwoordelijk worden gemaakt. Risicomanagement kan dus niet geheel worden uitbesteed aan een derde partij. Wel kan een derde partij hierbij ondersteunen.

---

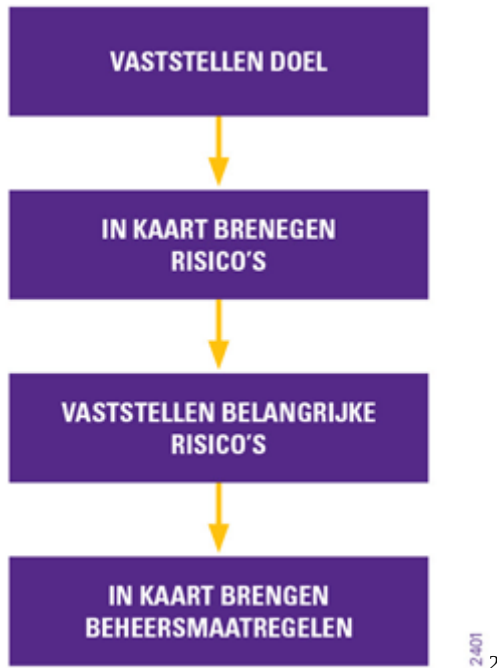
<sup>1</sup> (Van den Heuvel, Wondergem, Zweverink)

## De stappen binnen risicomanagement

Risicomanagement bestaat uit het doorlopen van vijf stappen. Van een integrale risicoanalyse, via het vastleggen van beheersmaatregelen en het implementeren ervan, die vervolgens worden geëvalueerd en tenslotte het uitvoeren van een update van de risicoanalyse.

### Stap 1: uitvoeren integrale risicoanalyse

De eerste stap is het inzichtelijk maken van de stand van zaken op een bepaald moment. Dit gebeurt door het uitvoeren van een integrale risicoanalyse. Deze risicoanalyse kan worden uitgevoerd volgens de RISMAN-methode en bestaat uit een aantal stappen. Ook in 2009 zijn langs deze weg de risico's bepaald



#### *Vaststellen doel*

Door vast te stellen waar de risicoanalyse op gericht is (wat het doel is), wordt in de terminologie van de risicoanalyse de 'ongewenste topgebeurtenis' vastgesteld. Een 'ongewenste topgebeurtenis' is die situatie waarvan de projectleider of opdrachtgever niet wil dat deze zich voordoet.

#### *In kaart brengen risico's*

Bij de identificatie van de risico's gaat het om strategische, operationele, financiële en traditionele (schade) risico's.

<sup>2</sup> Twynstra en Gudde kennisbank



De koppeling naar de doelstellingen van de organisatie en bedrijfsonderdelen is essentieel. Bij het inventariseren van risico's kunnen verschillende invalshoeken worden gehanteerd zodat een compleet beeld van het risicoprofiel ontstaat. voorbeelden van verschillende invalshoeken zijn:

- Juridisch
- Organisatorisch
- Technisch
- Ruimtelijk
- Financieel
- Maatschappelijk
- Politiek

Het hanteren van een risicoanalyseformulier is daarbij een effectief hulpmiddel. Als bijlage is toegevoegd het risicoanalyseformulier dat gehanteerd wordt door de provincie. De projectleiders van SPP hebben een workshop gevolgd waarin ze getraind zijn in het hanteren van dit formulier. In het kader van het Project *collega's trainen collega's* gaan we deze methode verder promoten binnen de organisatie en moet in 2015 deze werkwijze de standaard zijn..

#### *Vaststellen belangrijkste of top risico's*

In de vorige stap uit het risicomanagementproces zijn risico's geïdentificeerd. Resultaat hiervan is een lijst met goed omschreven risico's. Door deze risico's in een risico-matrix te plaatsen worden in een oogopslag de top risico's zichtbaar. Om meer inzicht in de risico's te krijgen, moeten deze risico's geanalyseerd worden. De analyse bestaat uit een inschatting van de kans dat een gebeurtenis optreedt en wat daarvan de gevolgen zullen zijn. Ieder individueel risico wordt bepaald als kans x gevolg.

Uit ervaring blijkt dat er veel risico's worden geïdentificeerd die dan het beste kunnen worden geanalyseerd met een risicoscore.

De risicoscore wordt bepaald door kansen en gevolgen in klassen in te delen en deze met elkaar te vermenigvuldigen.

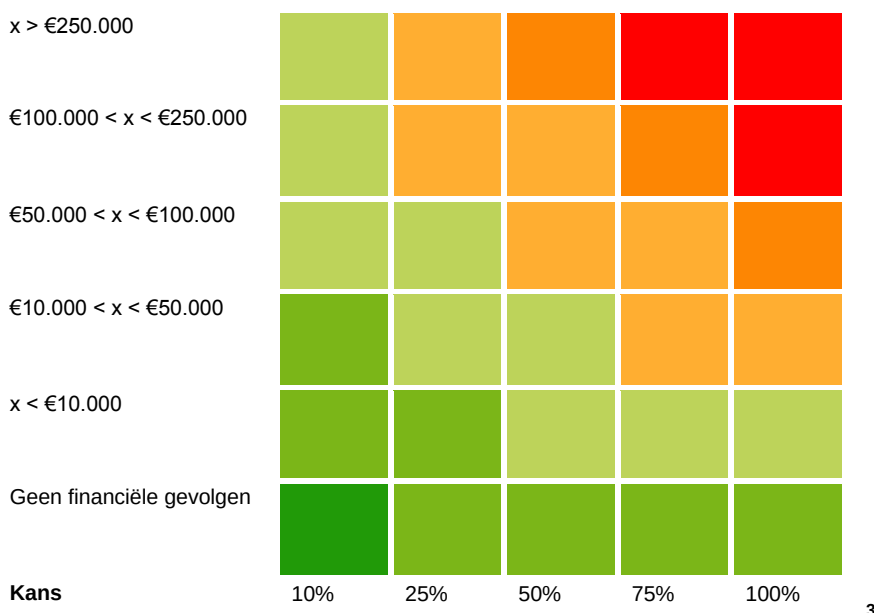


Voor de beoordeling van de kans dat een bepaald risico optreedt, kan men kijken naar:

- Het verleden: Heeft het risico zich al eerder voorgedaan?
- De vertrouwddheid: Hebben we de activiteiten al eerder gedaan?
- De omstandigheden: Onder welke condities treedt het op?
- De frequentie: Hoe vaak kan het voorkomen?
- De risicogevoeligheid in tijd: Is er sprake van een stijging of een daling?

#### *Risicomatrix*

Onderstaande risicomatrix geeft weer hoe deze risico's gespreid zijn voor wat betreft de inschatting van de kans op optreden en de maximale financiële gevolgen. In de paragraaf weerstandsvermogen worden deze risico's gespecificeerd.



3

De getallen in de risicokaart corresponderen met de aantallen risico's die zich in het desbetreffende vak bevinden. Daarmee wordt direct inzichtelijk hoe de risico's verdeeld zijn over de groene, oranje en rode zone en welke risico's de continuïteit van de bedrijfsvoering kunnen aantasten.

Een risico dat in het groene gebied zit, vormt geen direct gevaar voor de continuïteit van de organisatie. Een risico dat een score heeft die in het oranje gebied zit, vraagt binnen drie maanden om aandacht. Het risico vormt dan nog geen reëel gevaar voor de continuïteit van de organisatie, maar naarmate de tijd vordert, kan het risico wel een bedreiging gaan vormen. Het is dan ook aan te raden niet te lang te wachten met het nemen van beheersmaatregelen. Een risico in het rode gebied vereist binnen één maand aandacht om te voorkomen dat de continuïteit van de organisatie wordt bedreigd.

#### *In kaart brengen beheersmaatregelen*

In essentie is een aantal maatregelen mogelijk:

- Vermijden: hierbij wordt de kans/mogelijkheid van optreden van een bepaald risico opgeheven; het risico wordt vermeden. Je bouwt geen huizen in de uiterwaarden van

<sup>3</sup> RISMAN-methode

de rivier, zodat bij hoog water de huizen niet onderlopen. Vermijden is niet altijd mogelijk en zullen er andere maatregelen genomen moeten worden.

- **Beheersen:** Beheersmaatregelen zijn preventief, wanneer beoogd wordt de kans dat een risico optreedt wordt verkleind. Een voorbeeld van een preventieve maatregel is het onderhoud aan computerapparatuur. Als hardware goed onderhouden wordt en op tijd vervangen, vermindert dat het risico op computeruitval en dataverlies. Beheersmaatregelen zijn repressief, wanneer beoogd wordt de gevolgen te reduceren. Een voorbeeld van een repressieve maatregel is het voorhanden zijn van reservemateriaal, bijvoorbeeld een externe harde schijf als back-up.
- **Overdragen:** Overdragen van een risico leidt niet direct tot het wegnemen van het risico, maar wel tot een risicovermindering omdat verwacht of afgesproken wordt dat een andere partij in staat zal zijn het risico te managen of te dragen. Een voorbeeld hiervan is het sluiten van een verzekering.
- **Accepteren:** Er kan ook voor worden gekozen om een risico te accepteren. Vaak houdt dit in dat je hiervoor extra geld opneemt in je raming of dat je de planning aanpast.

### **Stap 2: vaststellen van beheersmaatregelen**

Uit de risicoanalyse is voor de belangrijkste risico's een aantal mogelijke beheersmaatregelen naar voren gekomen. Het managementteam besluit welke maatregelen hiervan daadwerkelijk worden genomen. Dit gebeurt op basis van een inschatting van enerzijds het verwachte effect van de beheersmaatregel en anderzijds de kosten of inspanning die de beheersmaatregel vergt. Tevens wordt vastgesteld wie de beheersmaatregelen daadwerkelijk gaat uitvoeren en/of wie verantwoordelijk is voor de uitvoering.

Het resultaat is een lijstje met daarin achtereenvolgens opgenomen:

- het risico
- de vastgestelde beheersmaatregel
- inschatting van kans en impact
- de verantwoordelijke persoon.

### **Stap 3: implementeren van beheersmaatregelen**

De verantwoordelijke personen zorgen er vervolgens voor dat de maatregelen daadwerkelijk worden genomen.

### **Stap 4: evalueren van beheersmaatregelen**

Op regelmatige basis dient te worden gekeken of de beheersmaatregelen zijn uitgevoerd en of de maatregelen het gewenste effect hebben gehad.

### **Stap 5: uitvoeren update van de risicoanalyse**

Na de evaluatie van de beheersmaatregelen moet een update worden gemaakt van de lijst met risico's, zoals die oorspronkelijk is voortgekomen uit de risicoanalyse. Dit houdt in dat wordt bekeken welke risico's nog steeds optreedt baar zijn en welke niet. Ook worden mogelijke nieuwe risico's geïnventariseerd en toegevoegd aan de lijst.

## **Weerstandscapaciteit en Weerstandsvermogen**

### **Weerstandscapaciteit**

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, te dekken. Hierbij zetten wij eerst onze weerstandscapaciteit in die geen tot minimale effecten heeft op onze begroting en ons beleid. Indien risico's van een zodanige omvang zich voordoen dat wij genoodzaakt zijn een groot deel van onze weerstandscapaciteit in te zetten, zullen wij

weerstandscapaciteit die wel invloed heeft op onze begroting en beleid, pas als laatste inzetten.

De weerstandscapaciteit bestaat uit:

- Algemene reserve
- Bestemmingsreserves
- Onbenutte belastingcapaciteit
- Vrije begrotingsruimte
- Kostenreductie (bezuinigingen)

De inzet van de onderdelen in structurele of incidentele zin ziet er als volgt uit:

| Bestanddeel weerstandscapaciteit | Incidenteel | Structureel |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Algemene reserve                 | x           |             |
| Bestemmingsreserves              | x           |             |
| Onbenutte belastingcapaciteit    |             | x           |
| Vrije begrotingsruimte           | x           | x           |
| Kostenreductie (bezuinigingen)   |             | x           |

De mate waarin deze posten kunnen bijdragen aan de weerstandscapaciteit zal steeds opnieuw moeten worden gezien. Hierin wordt voorzien via de paragraaf weerstandsvermogen in begroting en jaarrekening.

### Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de verhouding weer tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de voor de afdekking van de risico's benodigde weerstandscapaciteit. Die benodigde capaciteit wordt bepaald door het risicoprofiel van de gemeente als geheel, waarbij de waarschijnlijkheid en de omvang van ieder risico afzonderlijk is gewaardeerd. Deze relatie wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal. In het herstelplan eigen vermogen is als uitgangspunt opgenomen dat de ratio voor het weerstandsvermogen 1,0 moet zijn.

## **Wet en regelgeving: eisen in het kader van risicomanagement.**

### **Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)**

Met het inwerking treden van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) per 1 januari 2004 zijn gemeenten verplicht om aandacht te besteden aan het risicoprofiel van de gemeente en dit te plaatsen in relatie tot het weerstandsvermogen. Deze regelgeving met betrekking tot begroting en verantwoording verplicht gemeenten om een duidelijke koppeling te maken tussen de risico's die worden gelopen en het aanhouden van een financiële buffer (beschikbare weerstandscapaciteit)

Conform artikel 11 BBV dient in de paragraaf weerstandsvermogen in ieder geval te worden opgenomen:

- een inventarisatie van de (weerstands)capaciteit,
- een inventarisatie van de risico's en,
- het beleid omtrent de (weerstands)capaciteit en de risico's

Artikel 12 van de financiële verordening gemeente Gemert-Bakel 2014 schrijft voor dat:

- Het college eens in de vier jaar de raad een notitie aanbiedt met de kaders voor het risicomanagement. De raad stelt de notitie vast.
- In deze notitie ten minste de toprisico's alsmede de borging van het risicomanagement worden opgenomen.

### **Rechtmatigheid**

Het voldoen aan de voorschriften betekent voldoen aan rechtmatigheid. Of de organisatie daadwerkelijk hieraan voldoet wordt gecontroleerd door de accountant. De bevindingen van zijn controle komen sinds 2004 expliciet tot uitdrukking in een accountantsverklaring. Door de veranderde regelgeving werkt de accountant nadrukkelijker in opdracht van de Raad en niet meer van het college. Op deze manier kan hij meer controlerende ondersteuning bieden aan de Raad en is de Raad ook direct opdrachtgever voor het uitvoeren van de accountantscontrole.

De accountantsverklaring betreffende rechtmatigheidsonderzoek beperkt zich tot de financiële rechtmatigheid. Dit betreft een controle via het toetsingskader op alle verordeningen met een financieel belang. Hierbij worden drie aspecten getoetst: recht, hoogte en duur. Het toetsingskader is afgeleid uit het normenkader waarin alle wet- en regelgeving is vastgelegd en bevat voornamelijk artikelen uit verordeningen met een financieel belang. De accountant neemt dus niet de taak van de jurist over. Het eindresultaat van de financiële rechtmatigheid betreft een accountantsverklaring. Door de toetsing aan de wet- en regelgeving wordt een deel van de juridische risico's weggenomen en dit zorgt ervoor dat rechtmatigheid deel uitmaakt van risicomanagement.

## Verankering in de organisatie

- In de uitgangspunten is vastgelegd dat risicomanagement moet aansluiten bij de bestaande werkwijze, dat risicomanagement de zeggenschap volgt en dat risicomanagement de verantwoordelijkheid wordt van iedere medewerker. Dit alles onder de uiteindelijke eindverantwoordelijkheid van het management.
- Door binnen de planning en control cyclus structureel aandacht te besteden aan risico's willen wij het risicobewustzijn in de organisatie verder vergroten. Om het risicomanagement op een hoger plan te brengen is een belangrijke rol weggelegd voor de controllers. Zij moeten het voortouw nemen in het doorlopen van de 5 stappen in het risicoproces en daarover doormiddel van een risicorapportage het management informeren. De rapportage is een uitwerking met de (belangrijkste) risico's, de vastgestelde beheersmaatregelen, de inschatting van kans en impact en de verantwoordelijke persoon.
- De informatie wordt opgenomen in de kwartaalrapportages.
- Bij jaarrekening en begroting vindt een nieuwe beoordeling plaats van de paragraaf weerstandscapaciteit.
- In het kader van het Project *collega's trainen collega's* projectleiders van het team SPP deze methode verder in laten voeren binnen de organisatie. Hiermee in 2015 een begin te maken.

## Bijlagen

[illegible]