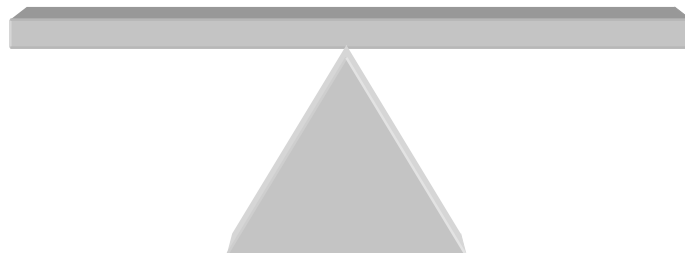


## Nota risicomanagement en weerstandsvermogen

---



## Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel en verantwoordelijkheidsverdeling	3
<b>2 Risicomanagement(beleid)</b>	<b>5</b>
2.1 Het begrip risico	5
2.2 Het begrip risicomanagement	5
2.3 Wat levert risicomanagement op?	5
2.4 Het proces van risicomanagement	6
2.5 Risicomanagement binnen de gemeente Heerenveen	7
2.6 Rapportages	7
2.7 Naris	8
2.8 Doorontwikkeling risicomanagement	8
<b>3 Risicomanagement in relatie tot het weerstandsvermogen</b>	<b>9</b>
3.1 Risicomanagement in relatie tot het weerstandsvermogen	9
3.2 Berekening benodigd weerstandscapaciteit	10
3.3 Beschikbare weerstandscapaciteit	11
3.4 Ratio weerstandsvermogen en norm voor de ratio	11

### 1 Inleiding

#### 1.1 Aanleiding

Gemeenten hebben met toenemende mate met onzekerheden te maken. Risico's kunnen forse financiële gevolgen (en daarmee ook beleidsmatige gevolgen) hebben en er zijn risico's die de realisatie van doelstellingen in de weg kunnen staan. Daarmee zijn risico's dus een belangrijk onderwerp voor sturing.

Binnen gemeenten is er een toenemende aandacht voor de manier waarop risico's worden beheerst. Een toenemende complexiteit van de samenleving, grote decentralisaties, bezuinigingen dwingen de gemeente tot een groter risicobewustzijn. Daarnaast laten gebeurtenissen van de laatste jaren mede zien hoe belangrijk het is om inzicht te hebben in de risico's en hierop te sturen. Specifiek geldt dat ook voor de gemeente Heerenveen die onder andere te maken heeft gehad met het afwaardering van grondposities.

Jaarlijks rapporteert het college over de financiële risico's in de paragraaf weerstandsvermogen bij de jaarrekening en de begroting. De paragraaf bevat daarnaast informatie over de actuele beschikbare middelen om de financiële gevolgen van die risico's te kunnen afdekken (weerstandsvermogen).

#### 1.2 Doel en verantwoordelijkheidsverdeling

Doel van deze nota is dat de raad het beleidskader voor het risicomanagement en het weerstandsvermogen vaststelt. Deze nota vloeit voort uit de "Financiële verordening gemeente Heerenveen" (cf. artikel 212 gemeentewet) en het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten).

Risicomanagement is een nuttig instrument dat ingezet wordt om risico's efficiënter en effectiever te beheersen en doelstellingen te realiseren. Risico's managen geeft geen garantie dat gebeurtenissen met een negatief gevolg niet meer zullen optreden; het geeft wel zekerheid dat je er van tevoren alles aan hebt gedaan om de risico's te voorkomen of het effect bewust te verminderen.

Het weerstandsvermogen heeft betrekking op de relatie tussen de risico's die de gemeente loopt en de financiële middelen die de gemeente kan vrij maken om de nadelige gevolgen op te vangen. Financiële tegenvallers dwingen een gemeente met voldoende weerstandsvermogen niet direct tot bezuinigen of drastische beleidsbijstellingen.

De raad stelt de kaders en het college voert het beleid uit binnen de gestelde kaders. Risicomanagement valt onder het de integrale verantwoordelijkheid van het college. Risicomanagement is een vorm van integraal management. Voor de gemeente Heerenveen betekent dit dat het management verantwoordelijk is voor de risico's binnen de afdelingen en directie.

## **Nota risicomanagement en weerstandsvermogen**

---

De raad is verantwoordelijk voor een begroting die duurzaam en reëel in evenwicht is en een weerstandsvermogen dat van voldoende omvang is. Vanuit deze verantwoordelijkheid stelt de raad het beleid omtrent het risicomanagement en het weerstandsvermogen op en houdt toezicht hierop.

In deze nota wordt de werkwijze van risicomanagement en de berekening van het weerstandsvermogen verder aangescherpt ten opzichte van de notitie weerstandsvermogen uit 2012.

## 2 Risicomanagement(beleid)

### 2.1 Het begrip risico

Een risico is een kans op optreden van een gebeurtenis met een bepaald (negatief) gevolg. Het kan gaan om diverse type risico's:

- Afkomstig buiten de eigen organisatie of binnen de eigen organisatie;
- Onbeïnvloedbare en beïnvloedbare risico's
- Terugkerende risico's (structureel) en eenmalige risico's (incidenteel)
- In geld te kwalificeren en niet in geld te kwalificeren risico's.

### 2.2 Het begrip risicomanagement

Risicomanagement is op een gestructureerde wijze identificeren, analyseren en managen van risico's. Of anders gezegd: risicomanagement is het effectief en systematisch omgaan met (de kansen) en bedreigingen die de realisatie van organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Het is gericht op proactief handelen in plaats van reactief.

Risicomanagement houdt niet in dat koste wat het kost risico's vermeden moeten worden. Het gaat om het inzicht creëren in de risico's die van toepassing zijn en vervolgens bewust afwegen of het risico kan worden beheerst. Soms is het bewust accepteren van een risico de meest optimale beheersingsmaatregel.

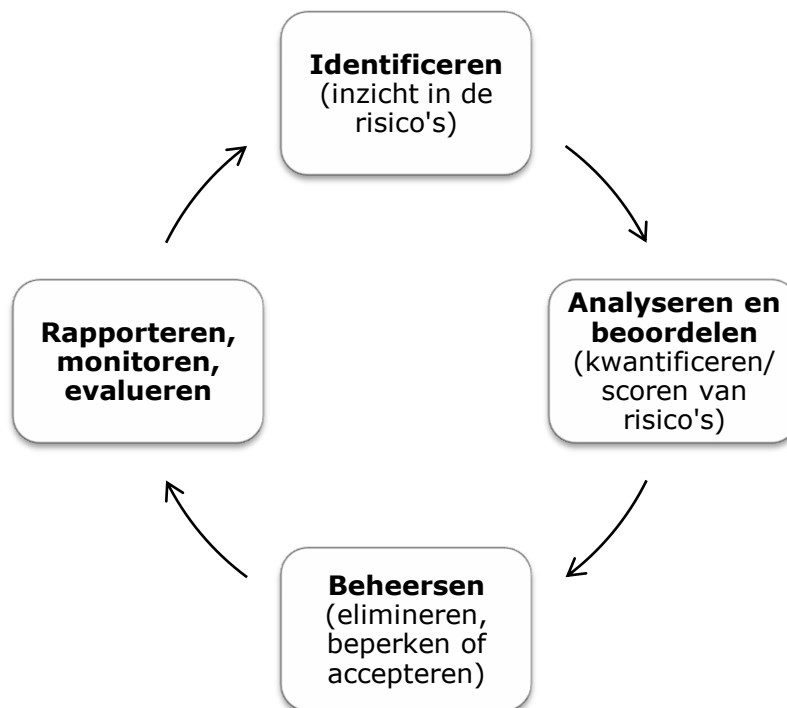
### 2.3 Wat levert risicomanagement op?

- Continu risico's expliciet maken en beheersen (inzicht en overzicht)  
Door het risicomanagement zullen risico's geregeld, met vastgestelde tussenpozen, geïnventariseerd en besproken worden. Op deze wijze worden de risico's 'levend gehouden' en is er een voortdurende aandacht voor de beheersing ervan. Door het gestructureerd toepassen van risicomanagement zal een completer beeld van de risico's ontstaan. De kans dat risico's over het hoofd worden gezien wordt hiermee gereduceerd.
- Risicoalertheid creëren (risicoalertheid en risicobewustzijn & expertise)  
Door het risicomanagement worden de risico's voor de betrokkenen inzichtelijk gemaakt. Dit bevordert het risicobewustzijn en de expertise in risico's en het beheersen ervan.
- Pro-actief met risico's omgaan in plaats van reactief  
Het is mogelijk pro-actief met risico's om te gaan door beheersmaatregelen vroegtijdig te benoemen en uit te voeren. Dus: vóóordat de risico's optreden. Dit is beter dan af te wachten tot het risico optreedt en dan pas actie te ondernemen om de gevolgen te beperken.

- Informatie voor besluitvorming & risicobereidheid  
Door het risicomanagement krijgt het management, het college en de raad meer inzicht in de risico's die men wil aangaan en de risico's die beheerst moeten worden. De risico's worden actief meegenomen in de besluitvorming. Hiermee wordt de risicobereidheid explicieter gemaakt. De mate waarin risico's worden genomen is een politieke bestuurlijke afweging.
- Weerstandsvermogen  
Op basis van de risico's met een financieel gevolg kan worden bekeken of deze in balans zijn met het weerstandsvermogen.

### 2.4 Het proces van risicomanagement

Risicomanagement bestaat uit vier stappen:



1. Identificeren  
De eerste stap is het in kaart brengen van risico's die de gemeente loopt. Daarbij is het duidelijk formuleren van het risico en het vaststellen van de oorzaak een onderdeel.
2. Analyseren en beoordelen  
De tweede stap is het kwantificeren van het risico ('de ernst'). Dit gebeurt door middel van het aangeven wat het negatieve gevolg van het risico is én wat de kans (%) is dat het risico daadwerkelijk zal optreden.  
Het negatief gevolg kan zijn een gevolg in geld of anderszijds. Bij het analyseren en beoordelen wordt gebruik gemaakt van de hulpzin: "Als gevolg van.... (oorzaak), bestaat de kans dat.... (risico), waardoor..... (gevolg)".

### 3. Beheersen

De derde stap is het in beeld brengen van de mogelijke beheersingsmaatregelen en vervolgens de gekozen beheersmaatregelen uitvoeren.

Beheersingsmaatregelen zien op:

- Elimineren (vermijden) van het risico's
- Beperken van de kans van optreden
- Beperken van het negatieve gevolg
- Accepteren van het risico's

### 4. Rapporteren, monitoren en evalueren

De laatste stap van de cyclus bestaat uit communiceren over de aard en omvang van risico's, de beheersmaatregelen en deze monitoren en evalueren.

## 2.5 Risicomanagement binnen de gemeente Heerenveen

De gemeente Heerenveen past minimaal drie keer per jaar concernbreed risicomanagement toe per organisatieonderdeel (afdelingen en directie). De concernbrede inventarisatie ziet op het geheel aan risico's om een actueel, volledig en juist risicoprofiel te kunnen opstellen. Om ervoor te zorgen dat het profiel volledig is, zorgt de organisatie zich minimaal één keer per jaar voor een toets op volledigheid van de risico's die worden geïdentificeerd.

Het risicomanagementsysteem is primair gericht op risico's met een financieel gevolg in verband met de onderbouwing van het weerstandsvermogen. Dit systeem zal via een groei-model worden uitgebreid met betrekking tot de realisatie van doelstellingen (zie paragraaf 2.8). Daarnaast gebruikt het management van de gemeente Heerenveen het risicomanagement ook voor (bedrijfsvoerings)risico's met een niet-financieel gevolg. De risico's met niet-financiële gevolgen vallen buiten de scope van deze nota.

De gemeente Heerenveen verwacht ook dat de eigen verbonden partijen een actief beleid voeren op het gebied van risicomanagement en weerstandsvermogen en zal hier in de regionale overlegvormen actief aandacht voor vragen. De risico's die de gemeente Heerenveen zelf ziet ten aanzien van de verbonden partijen, worden opgenomen in het risicoprofiel van de gemeente Heerenveen.

## 2.6 Rapportages

Het risicoprofiel van de gemeente is dynamisch. Er doen zich nieuwe risico's voor en risico's verdwijnen of verminderen in omvang (gevolg en/of kans van optreden). Om een juist, volledig en actueel inzicht in het risicoprofiel te hebben en te houden is een koppeling met de Planning & Controlcyclus gewenst.

Ten behoeve van de begroting en de jaarrekening wordt de paragraaf weerstandsvermogen opgesteld. In deze paragraaf staat de actuele top 10 van de grootste risico's. Met 'grootste' wordt hierbij bedoeld de risico's die een hoogste score krijgen aan de hand van financiële gevolg maal (x) de kans van optreden. Daarnaast

bevat de paragraaf weerstandsvermogen de informatie over de actuele risico's met financiële gevolgen in relatie tot de beschikbare middelen om de risico's te kunnen opvangen.

### 2.7 Naris

De gemeente Heerenveen maakt gebruik van NARIS@ (NAR Risicomanagement informatiesysteem). Deze risicomanagementsoftware wordt gebruikt voor registratie, analyse en rapportage over het risicoprofiel van de gemeente Heerenveen. Het ondersteunt risicomanagement op strategisch, tactisch en operationeel niveau en faciliteert hiermee integraal risicomanagement.

De software zorgt voor eenzelfde manier van omgaan met de risico's. Het analyseren en beoordelen van risico's in een (financieel of niet-financieel) gevolg en de kans van optreden gebeurt met dezelfde klasse-indelingen. Hierdoor worden de risico's gelijk behandeld en zijn daarmee vergelijkbaar.

De database van NARIS bevat 80% van de risico's en maatregelen binnen de overheid. Dit geeft als voordeel dat de gemeenten een overzicht krijgen van veel voorkomende risico's en beheersmaatregelen, dit verhoogt de expertise.

### 2.8 Doorontwikkeling risicomanagement

Risicomanagement is geen doel op zich maar een hulpmiddel om in control te komen en te blijven. De gemeente Heerenveen wil komende jaren met behulp van Naris het risicomanagement doorontwikkelen.

Aandachtspunten hierbij zijn:

- Voortdurend streven naar nog betere en betrouwbare managementinformatie en daarmee managementrapportages met betrekking tot risico's;
- Gebruik van Naris voor alle risico's, financieel en niet-financieel;
- Nog meer toepassing van risicomanagement binnen de gehele organisatie (gemeengoed voor de gehele organisatie(onderdeel));
- Inventariseren van risico's die betrekking hebben op het realiseren van doelstellingen;
- Check op de volledigheid van de risico-inventarisatie;
- Financieel kunnen inschatten van risico's die in omvang nog onzeker zijn (in relatie tot de gehanteerde algemene factor 1,4 van de risicosimulatie; zie paragraaf 3.2);
- Doorontwikkeling t.a.v. de mogelijke keuzes en gemaakte afwegingen voor het nemen van beheersmaatregelen;
- Nog meer zichtbare toepassing van risicomanagement bij projecten en programma's en besluitvorming van het college en de raad;
- Uitbreiding van de top 10 van risico's naar een overzicht met alle risico's met een bepaald financieel gevolg.



### 3 Risicomanagement in relatie tot het weerstandsvermogen

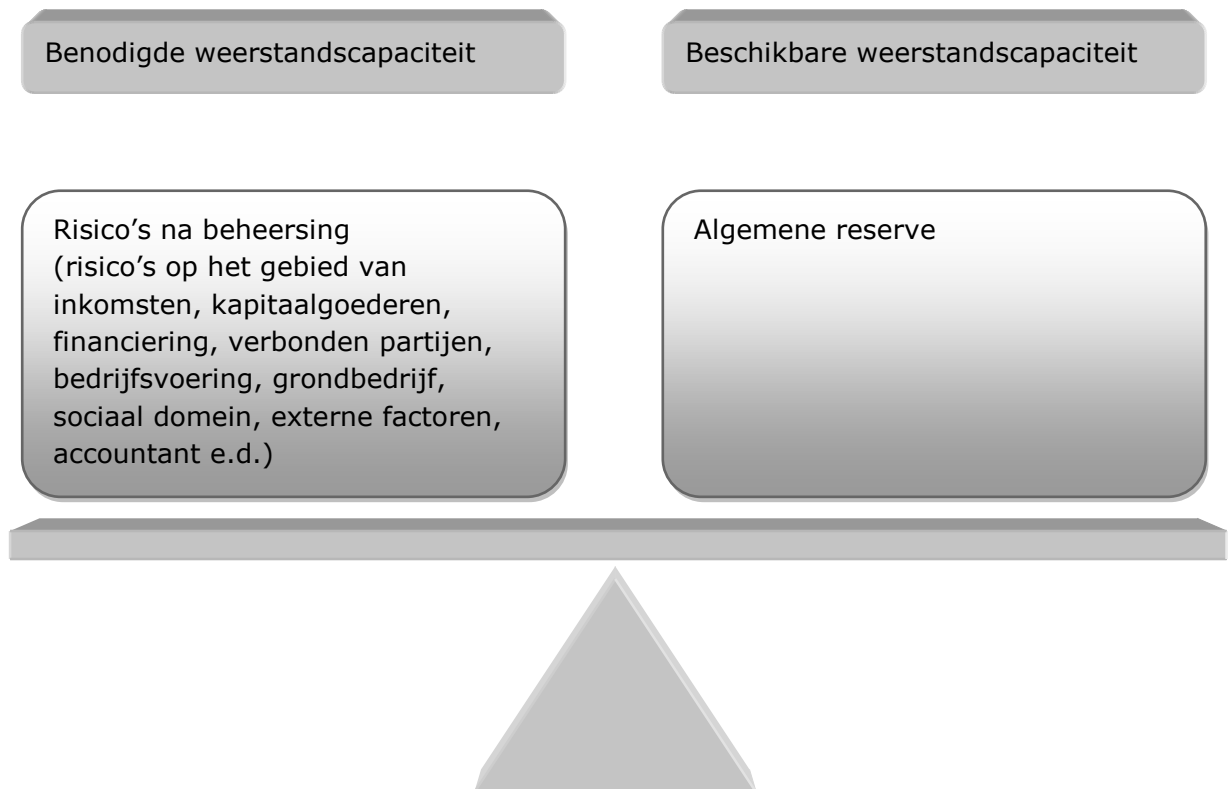
#### 3.1 Risicomanagement in relatie tot het weerstandsvermogen

Risicomanagement en het weerstandsvermogen zijn nauw met elkaar verbonden. Het doel van het hebben van weerstandsvermogen is dat er een buffer aanwezig is om de financiële tegenvallers op te vangen zodra risico's werkelijkheid worden. Kortom: weerstandsvermogen is het vermogen om risico's te kunnen dekken.

Bij de berekening van het weerstandsvermogen gaat het om risico's met een financieel gevolg ná het toepassen van beheersmaatregelen. Bij toepassen van risicomanagementsysteem zal eerst worden bekeken in hoeverre beheersing mogelijk is, alleen het restant dat overblijft zal afgedekt worden via het weerstandsvermogen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit benodigd weerstandscapaciteit als gevolg van het risicoprofiel afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit, hetgeen daadwerkelijk aanwezig is om de risico's financieel op te vangen.

Het weerstandsvermogen kan afgebeeld worden als onderstaande weegschaal:



### 3.2 Berekening benodigd weerstandscapaciteit

Op grond van het risicoprofiel dat is ingevoerd in Naris, wordt een risicosimulatie uitgevoerd met de risico's met een financieel gevolg. Dat is een simulatie (Monte Carlo analyse) waarbij ervan uit wordt gegaan dat de risico's zich nooit op één moment én allemaal tegelijk én allemaal in hun maximale omvang voordoen. Op basis van de risicosimulatie kan worden berekend welk bedrag er nodig is aan benodigd weerstandscapaciteit. De software Naris verzorgt deze analyse.

Voor de berekening van het benodigde weerstandscapaciteit worden de risico's met een financieel negatief gevolg als onderstaand mee gerekend in de simulatie:

1. Risico's met een structureel financieel negatief gevolg maal x factor 2 (twee jaar tijd voor beheersing);
2. Een zekerheidspercentage van 90% gekozen;
3. Uitkomst van het weerstandsvermogen (simulatie Naris) vermenigvuldigd met factor 1,4.

Ad 1. De gemeente Heerenveen kiest ervoor risico's met een structureel financieel nadeel twee maal mee te laten rekenen voor de benodigde weerstandscapaciteit. Dit betekent dat er twee jaar de tijd is om alsnog het risico te beheersen wanneer het risico zich voordoet. Wanneer dit niet mogelijk is, zal het effect na maximaal twee jaar in de perspectiefnota, begroting of jaarrekening moeten worden verwerkt.

Ad 2. De gemeente Heerenveen kiest ervoor dat het bedrag dat uit de simulatie komt met een zekerheidspercentage van 90% voldoende is om de risico's daadwerkelijk af te dekken. Dit is een optimale verhouding tussen het reserveren van voldoende middelen en onnodig geld te reserveren.

Ad 3. Tenslotte kiest de gemeente ervoor om de uitkomst van de simulatie te vermenigvuldigen met factor 1,4. Redenen om met een factor te rekenen, zijn:

- Er kunnen niet van tevoren ingeschatte risico's optreden ('de zogenaamde zwarte zwanen');
- De werkwijze van de gemeente Heerenveen om risico's voorzichtig in te schatten. Wanneer er te veel onduidelijkheid is over het mogelijke financiële gevolg, dan wordt het risico met gevolg € 0 ingeschat (zie ook paragraaf 2.8 voor de doorontwikkeling);
- Achtervang voor de dekking van de structurele risico's voor meer dan twee jaar;

De gemeente Heerenveen streeft ernaar door middel van een groeimodel toe te werken naar een factor 1,2. Dit zal betekenen dat de organisatie goed in staat is (bijna) alle risico's in te schatten en waar dit nog moeilijk is, een risico wel op een indicatief financieel bedrag te bepalen zodat er (gedeeltelijke) dekking is via het weerstandsvermogen (zie ook paragraaf 2.8). Het verlagen van de factor 1,4 naar factor 1,2 betekent niet automatisch tot een vrijval van middelen uit de algemene reserve. Eventuele vrijval zal getoetst worden aan andere normen en kaders die zijn vastgesteld door de raad.

### 3.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken. Voor het weerstandsvermogen wordt bekeken naar structureel weerstandscapaciteit. Dus middelen die permanent kunnen worden ingezet om tegenvallers in de exploitatie op te vangen.

Voor de gemeente Heerenveen is dit de algemene reserve (het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve). De voorziening Grondbedrijf en de reserve Sociaal domein dienen als buffer van specifieke risico's binnen het grondbedrijf en het sociaal domein. De niet afgedekte risico's binnen deze reserves worden meegenomen in de berekening van het benodigd weerstandscapaciteit (ten laste van de algemene reserve). Indien in de toekomst wordt besloten door de raad deze specifieke reserves op te heffen, zullen alle risico's van het grondbedrijf c.q. sociaal domein in Naris worden ingevoerd en mee worden berekend voor de benodigde weerstandscapaciteit.

Er zijn ook andere middelen aan te wijzen die bij grote tegenvallers ingezet zouden kunnen worden. Deze zijn (nog) niet gekwantificeerd en zijn de zogenaamde *potentiële* weerstandscapaciteit. Deze potentiële weerstandscapaciteit kan alleen na goedkeuring van de raad als beschikbare weerstandscapaciteit worden aangemerkt. Te denken valt aan de post onvoorzien, onbenutte belastingcapaciteit, begrotingsruimte, bezuinigingen, enkele reserves zoals bestemmings- en stille reserves.

In deze nota en voor de berekening van de ratio van het weerstandsvermogen gaat de gemeente Heerenveen alleen uit van de algemene reserve als direct aanwezige weerstandscapaciteit.

### 3.4 Ratio weerstandsvermogen en norm voor de ratio

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio van het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigd weerstandscapaciteit}}$$

De ratio kan aan de hand van onderstaande tabel (weerstandsnorm) worden beoordeeld.

Ratio	Waarderingscijfer	Betekenis
> 2	A	Uitstekend
1,4 – 2,0	B	Ruim voldoende
1,0 – 1,4	C	Voldoende
0,8 – 1,0	D	Matig
0,6 – 0,8	E	Onvoldoende
< 0,6	F	Ruim onvoldoende

## **Nota risicomanagement en weerstandsvermogen**

---

De gemeente Heerenveen streeft naar een voldoende weerstandsvermogen (waarderingscijfer C). Dit omdat al bij de berekening van het benodigd weerstandsvermogen rekening wordt gehouden met een verhogende factor.

Ingeval de ratio van het weerstandsvermogen beneden 1,0 komt zullen voorstellen worden gedaan om de beschikbare weerstandscapaciteit te verhogen om weer op het normniveau te komen. Als de ratio boven de 1,4 komt zullen bij de perspectiefnota voorstellen worden gedaan hoe het surplus kan worden aangewend.