

Nota Risicomanagement 2023

2022-043014



Samenvatting

We hebben een actualisatie gemaakt van de Nota Risicomanagement. De vorige nota is vastgesteld door de raad in 2018. In de afgelopen jaren is een aanzet gemaakt in het risicomanagement. Er zijn verbeteringen te behalen in het registreren, rapporteren en structureel aandacht behouden voor risicomanagement.

We geven in deze samenvatting weer wat we onder risicomanagement verstaan, nut en noodzaak ervan en hoe we het organiseren. Daarnaast leggen we uit wat de relatie is tussen risico's en weerstandsvermogen en hoe we het risicobewustzijn in onze organisatie vergroten.

Risicomanagement betreft het effectief omgaan met kansen en bedreigingen die de realisatie van organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Het doel van risicomanagement is een beter inzicht te verkrijgen in de risico's en de beheersing daarvan.

Deze nota risicomanagement vloeit voort uit twee aspecten. Enerzijds vanwege de wettelijke regelgeving. Anderzijds vanuit de interne ambitie tot kwaliteitsverbetering van de interne bedrijfsvoering. Het beleid over weerstandsvermogen is opgenomen in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'. Dit is zoals het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) dit voorschrijft. Met het vaststellen van deze nota wordt voldaan aan de eis van het BBV om het beleid periodiek te actualiseren. Met deze nota stelt de raad het niveau vast dat de gemeente nastreeft inzake risicomanagement.

Risicomanagement is een periodiek terugkerend proces dat uit een aantal fases is opgebouwd. In de fase risicoanalyse maken we een inschatting van de kans dat een gebeurtenis optreedt en wat daarvan de gevolgen kunnen zijn. De gevolgen worden zo concreet mogelijk in beeld gebracht, waardoor de beheersmaatregelen vervolgens beter te bepalen zijn. Het doel is vooral om de hoge risico's te identificeren.

De risico's worden geprioriteerd met behulp van een risicoscore. Hoe hoger de score, hoe belangrijker het is om maatregelen te nemen. Primair is het college eigenaar van alle risico's en de raad eindverantwoordelijk. Risico's met een hoge score worden via de Planning & Control cyclus (PCC) aan de raad gemeld.

De verhouding tussen de gemeentelijke weerstandscapaciteit enerzijds en de risico's anderzijds komt tot uitdrukking in het te berekenen weerstandsvermogen. De raad heeft in de vorige nota Risicomanagement 2018 vastgesteld om een ratio weerstandsvermogen van ruim voldoende na te streven (tussen de 1,4 en 2). Deze kwalificatie sluit aan bij ons streven naar duurzaamheid, bestendigheid en is passend bij goed rentmeesterschap.

Risicomanagement is een continu proces en onlosmakelijk verbonden aan de Planning & Control cyclus. Twee keer per jaar, bij de jaarstukken en de begroting, geven we een integraal beeld van de risico's, de aanwezige weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen. Indien nodig kan in de bestuursrapportage nader op ontwikkelingen, van vooral grote risico's, worden ingegaan.

Risicobewustzijn is zowel van belang op het niveau van bestuur, het management als de gehele organisatie. Voor het bestuur geldt dit vooral voor het stellen van kaders en bij het nemen van belangrijke besluiten.

Om risicomanagement te doen slagen is het belangrijk dat de gehele organisatie het belang en toegevoegde waarde ervan inziet.

Door in de Planning & Control cyclus systematisch aandacht te besteden aan risico's wordt het risicobewustzijn in de organisatie verder vergroot. Het zorgt ervoor dat risicomanagement niet alleen een door de raad vastgesteld kader is met op te stellen rapportages, maar ook als zodanig daadwerkelijk wordt toegepast en beleefd.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Doelstellingen	4
1.3. Wettelijk kader	5
1.4. Begripsbepaling	6
2. Risicomanagement	7
2.1. Uitgangspunten	7
2.2. Huidige situatie risicobeleid	7
2.3. Toekomstig risicobeleid	8
2.3.1. Risicomanagement	8
2.3.2. Kaderstelling en strategie	8
2.3.3. Risicoanalyse	9
2.3.4. Beheersmaatregelen	10
2.3.5. Monitoren	11
2.3.6. Toezicht en toetsing	12
2.3.7. Continue verbetering	12
2.4. Planning & Control cyclus	12
3. Weerstandsvermogen	14
3.1. Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing	14
3.2. Weerstandscapaciteit	14
3.3. Weerstandsvermogen	15
4. Verankering risicomanagement in de organisatie	17
5. Taken en verantwoordelijkheden	18
6. Evaluatie	19

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Gemeente Overbetuwe wil op een gestructureerde wijze risico's beheersen. Daarom is deze nota Risicomanagement opgesteld. Vaststelling van deze nota geeft de kaders voor een bewust gekozen niveau van weerstandsvermogen met risicomanagement.

Risicobewustzijn wordt steeds belangrijker door de toenemende complexiteit van de samenleving en van projecten waar de gemeente bij betrokken is. Ook de veranderende wet- en regelgeving maakt dat we alert moeten zijn op de risico's die we als gemeente lopen.

Met de voorliggende nota geven we nader invulling aan de basis op orde en het verbeteren van de Planning & Control cyclus.

1.2. Doelstellingen

Met het toepassen van risicomanagement geven we invulling aan de volgende doelstellingen:

- a. Kaderstelling door de raad
- b. Inzichtelijk maken van risico's
- c. Risicobewustzijn van de organisatie stimuleren en vergroten
- d. Verantwoorde keuzes maken in het omgaan met risico's
- e. Minimaliseren van financiële, imago- en vertragingsevolgen van ontstane risico's
- f. Voldoen aan wettelijke vereisten over het weerstandsvermogen conform het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten)

Zoals in het BBV staat beschreven is de Raad verantwoordelijk voor een sluitende begroting.

Een exact sluitende begroting zonder weerstandsvermogen betekent dat iedere tegenvaller een probleem gaat opleveren. Daarom heeft de gemeente weerstandsvermogen nodig. Daarmee heeft de gemeente een buffer om tegenvallers die niet in de begroting zijn opgenomen op te vangen.

Met deze nota geeft de Raad kaders met betrekking tot weerstandsvermogen en risicomanagement en stelt de Raad beleid vast waarbinnen de gemeente dient te handelen. De kaders en beleidsregels zorgen ervoor dat risicomanagement een plek krijgt binnen de Planning & Control cyclus, dat de risico's beheersbaar zijn en dat er sprake is van voldoende weerstandsvermogen. Via de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' in de programmabegroting en het jaarverslag kan een oordeel worden gegeven over de toereikendheid van het weerstandsvermogen.

Het doel van risicomanagement is een beter inzicht te verkrijgen in de risico's en de beheersing daarvan. Dit vereist een integrale aanpak. Niet alleen de financiële risico's moeten worden onderkend, maar ook de risico's op het gebied van bijvoorbeeld milieu, letsel, veiligheid, imago en juridische zaken.

Risicobewustzijn is zowel van belang op het niveau van bestuur, het management en de gehele organisatie. Voor het bestuur geldt dit vooral voor het stellen van kaders en het nemen van belangrijke besluiten. Het management zorgt voor een goede informatieverstrekking over risico's richting bestuur ten behoeve van de besluitvorming. Daarnaast is het management verantwoordelijk voor het beheersen van de risico's.

Bij de ontwikkeling en het toepassen van risicomanagement gaat het niet alleen om de mogelijke risico's te analyseren en in kaart te brengen, maar ook om de methodiek van risicomanagement te implementeren. En wel op een zodanige manier dat de bewustwording van de risico's en het beheersen daarvan een vaste plek krijgen in de bedrijfsvoering en Planning & Control

cyclus. Om risicomanagement te doen slagen is het belangrijk dat de gehele organisatie het belang en de toegevoegde waarde ervan inziet.

Het beleid over weerstandsvermogen is momenteel opgenomen in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'. Dit is zoals het BBV dit voorschrijft. Met het vaststellen van deze nota wordt voldaan aan de eis van het BBV om het beleid periodiek te actualiseren.

1.3. Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor een gemeentelijk beleidskader voor weerstandsvermogen en risicomanagement is het BBV en indirect de Gemeentewet artikel 212.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het BBV schrijft voor dat de jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. Het jaarverslag bestaat uit de programmaverantwoording en de paragrafen. Tevens is voorgeschreven dat het jaarverslag de paragrafen bevat die ook in de begroting zijn opgenomen. Artikel 9 lid 2 van het BBV geeft aan dat de begroting tenminste 7 paragrafen bevat, waaronder lid 2b die van 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'. Op grond van artikel 11 bevat deze paragraaf tenminste:

- a. Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. Een inventarisatie van de risico's;
- c. Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- d. Een kengetal voor de :
 - netto schuldquote;
 - netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 - solvabiliteitsratio;
 - grondexploitatie;
 - structurele exploitatieruimte; en
 - belastingcapaciteit.
- e. Een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie

Gemeentewet

In artikel 212 van de Gemeentewet is vermeld dat de raad bij verordening de uitgangspunten vaststelt voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. De raad heeft hiertoe op 7 december 2021 de 'Financiële verordening gemeente Overbetuwe 2022' vastgesteld. Ook hierin is een passage opgenomen over de paragrafen die verplicht opgenomen dienen te worden in de gemeentebegroting, waaronder de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Vanuit het In Control Statement¹ moeten gemeenten en provincies vanaf boekjaar 2023 een rechtmatigheidsverantwoording afleggen in hun jaarstukken. Deze verantwoording vervangt de huidige rechtmatigheidsverklaring van de accountant².

¹ Een In Control Statement bevat de verklaring van het bestuur en management dat de interne beheersings- en controlesystemen van een gemeente adequaat en effectief zijn. Dat de gehele bedrijfsvoering bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelstellingen er geen grote onverwachte verrassingen optreden. Het gaat dan ook om borging van een diversiteit aan processen én om de competenties van de medewerkers.

² Op 31 mei 2022 heeft de tweede kamer ingestemd met het wetsvoorstel. Hierin is besloten om de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in te laten gaan met ingang van het verslagjaar 2023. Op 27 september 2022 is dit voorstel door de eerste kamer aangenomen.

Deze nota risicomanagement vloeit voort uit twee aspecten. Enerzijds vanwege de wettelijke regelgeving. Anderzijds vanuit de interne ambitie tot kwaliteitsverbetering van de interne bedrijfsvoering (transparantie, verantwoording en bedrijfsmatig werken). Gemeenten zijn overigens vrij in de wijze waarop weerstandvermogen en risicomanagement wordt ingevuld.

1.4. Begripsbepaling

In het kader van risicomanagement is een aantal begrippen van belang.

Weerstandscapaciteit

Dit zijn de middelen en de mogelijkheden waarover een gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.

Risico's

Een risico is een kans op het optreden van een positieve dan wel negatieve gebeurtenis van materieel belang die de realisatie van organisatiedoelstellingen kan beïnvloeden en die niet voorzien is in de begroting van enig jaar.

Weerstandsvermogen

Dit is de relatie tussen de weerstandscapaciteit enerzijds en de risico's anderzijds die zich binnen de gemeente kunnen manifesteren.

Risicomanagement

Het geheel van activiteiten en maatregelen gericht op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's.

Beheersmaatregelen

Het stelsel van maatregelen en procedures die worden genomen om de onderkende risico's te ondervangen dan wel om de opkomende risico's te signaleren en het effect hiervan te beperken.

2. Risicomanagement

2.1. Uitgangspunten

Voor een succesvolle toepassing van risicomanagement is het belangrijk om de juiste uitgangspunten te hanteren. Deze uitgangspunten zijn mede bepalend voor de bewustwording van de organisatie ten aanzien van risicomanagement. Deze zorgen niet alleen voor de gewenste houding bij de invoering van risicomanagement, maar zijn ook op langere termijn werkbaar. Men kan hierop altijd terugvallen, bijvoorbeeld als er in de loop der tijd weerstand tegen risicomanagement ontstaat.

Wij hanteren de volgende uitgangspunten:

- Risico's doen zich altijd voor en risico's nemen is onvermijdelijk.
- Goed communiceren over risico's die we lopen is onderdeel van adequate bedrijfsvoering.
- Bewust omgaan met risico's is een onderdeel van ieders werk.
- Door risico's in beeld te brengen kunnen we keuzes maken. Het gaat er om te komen tot verantwoorde besluiten, waarbij de risico's zijn afgewogen.
- Risico's worden het best beheerd door hen die er belang bij hebben.
- Door te reflecteren op successen en fouten, zijn we in staat om en durven we te leren en te verbeteren.

2.2. Huidige situatie risicobeleid

Ons huidige risicobeleid is onder andere vormgegeven door het opstellen van de paragraaf 'Weerstandsvormogen en risicobeheersing'. Dit gebeurt jaarlijks bij het opstellen van de Programmabegroting en bij het samenstellen van de jaarstukken.

In deze paragraaf geven we inzicht in enerzijds de financiële risico's die we lopen en anderzijds de financiële buffer die we als gemeente aanhouden om deze risico's op te vangen. De inventarisatie van risico's heeft betrekking op grote projecten, grondexploitatie en overige posten (o.a. garantieverplichtingen). De verhouding tussen risico's en weerstandscapaciteit brengen we in beeld door een weerstandsratio met bijbehorende kwalificatie. Deze kwalificatie is echter niet gerelateerd aan een vastgesteld normenkader.

Daarnaast wordt in genoemde paragraaf informatie gegeven over de verplichte financiële kengetallen (art 11 BBV):

- a. netto schuldquote;
- b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
- c. solvabiliteitsratio;
- d. grondexploitatie;
- e. structurele exploitatieruimte; en
- f. belastingcapaciteit.

Deze kengetallen geven een snel en beknopt inzicht in de gemeentelijke financiële positie.

Binnen de uitvoering van het huidige risicobeleid behoren ook de diverse activiteiten die vanuit cluster AO/IB (administratieve organisatie/interne beheersing) worden verricht. Deze acties zijn erop gericht om de administratieve organisatie/interne beheersing op peil te houden en waar nodig worden voorstellen tot verbetering geformuleerd en voorgelegd. De werkzaamheden betreffen de monitoring en bewaking op de uitvoer van de (fraude)risicoanalyse en het uitvoeren van (verbijzonderde) interne controles. Hierbij is specifieke aandacht voor het realiseren van de organisatiedoelstellingen, door het mitigeren van risico's. Vanuit cluster AO/IB worden mogelijke interne en externe bedreigingen geïnventariseerd en teruggekoppeld naar betrokkenen. Het cluster identificeert interne beheersmaatregelen door middel van toetsing en beoordeeld in afstemming met proceseigenaren de (fraude)risicoanalyse en ondersteunt bij het bepalen van de kans van optreden en het mogelijke (financiële) gevolg. Het management bepaalt hoe verder om te gaan met mogelijke risico's.

2.3. Toekomstig risicobeleid

2.3.1. Risicomanagement

Met de werkzaamheden zoals vermeld bij onderdeel 2.2 van deze nota verkrijgen we een redelijk tot goed beeld van de risico's die we lopen, hoe we daarmee omgaan en de mate waarin we bestand zijn tegen eventuele (financiële) tegenvallers. We nemen de risico's in een centraal overzicht op, waardoor het inzicht in de risico's beter tot uiting komt en ook de mogelijke consequenties cq totaal risico beter in beeld komt. Nu is dat nog beperkt tot de grote risico's van het weerstandsvermogen.

Er zijn meerdere definities voor risicomanagement. Aanhakend op de definitie zoals we in deze nota hanteren (zie 1.4) richt risicomanagement zich op het effectief omgaan met kansen en bedreigingen die de realisatie van organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Dit houdt in dat we proactief handelen in plaats van reactief. Risicomanagement is een periodiek terugkerend proces dat uit een aantal fases is opgebouwd:

- a. Kaderstelling en strategie
- b. Risicoanalyse
- c. Beheersmaatregelen
- d. Monitoren
- e. Toezicht en toetsing
- f. Continue verbetering

2.3.2. Kaderstelling en strategie

De eerste fase, de kaderstelling, start bij de vaststelling van de *Nota Risicomanagement Overbetuwe 2023* door de gemeenteraad. In deze nota worden de kaders benoemd, waarbij aandacht wordt besteed aan een verdere doorontwikkeling van risicomanagement en het daarbij te voeren beleid. Risicoanalyse is geen doel op zich, maar een middel. Het is daarom verstandig om na te gaan wat je ermee wilt bereiken. In deze fase wordt gekeken naar interne en externe factoren die van belang zijn voor de risicoanalyse. Het gaat om vragen als: Wat is ons doel? Waar staan we nu? Worden we wel eens verrast? Hebben we (voldoende) zicht op de risico's? Wat gaat er mis zonder risicomanagement?

In deze eerste fase wordt bekeken wat de doelstelling van risico inventarisatie en analyse gaat worden. Hierbij wordt gekeken welke type risico's verzameld gaan worden, wie erbij betrokken wordt en hoe er gerapporteerd wordt.

De kaders die we stellen:

- Integraal risicomanagement omvat de gecoördineerde activiteiten om de organisatie te sturen en te beheersen met betrekking tot alle typen risico's op alle denkbare niveaus binnen de organisatie. Basis daarbij is dat alle risico's in kaart worden gebracht, zodat de juiste beheersmaatregel kan worden genomen of er bewust voor kan worden gekozen het risico te accepteren.
- Een risico is een onzekere (interne of externe) gebeurtenis die het realiseren van onze doelen kan beïnvloeden. Dit betreft naast de financiële risico's ook de niet-financiële risico's.

2.3.3. Risicoanalyse

Identificeren van risico's

In deze fase worden alle risico's geïnventariseerd. Daarbij wordt naar risico's gezocht binnen alle risicogebieden. Potentiële risico's worden geïnventariseerd en per risico omschreven. Hierbij valt te denken aan een breed scala aan risico's, zoals aansprakelijkheidsrisico's, materiële risico's en imago/politieke risico's. Deze inventarisatie vindt plaats door middel van gesprekken met medewerkers in de organisatie die op hun beleidsterrein met risico's in aanraking komen. Daarnaast zullen bij nieuwe beleidsvoorstellen risico's en maatregelen beschreven moeten worden.

Wij kiezen ervoor om de risico's van onderuit de organisatie naar boven te laten komen (bottom-up benadering). Dit is een praktische benadering omdat risico's zo benoemd worden door degenen die dagelijks het werk uitvoeren. Dit zullen vooral operationele risico's zijn.

Vervolgens vormen deze risico's de basis voor de gemeentebrede risico's. Dit zijn de risico's die bepalend zijn voor de richting van de gemeente. Deze risico's worden opgenomen in begroting en jaarrekening.

Risico's koppelen aan processen

We gaan de geïdentificeerde risico's koppelen aan de organisatie processen op basis van SCOPAFIJTH. Dit is de volgende indeling:

Letter	Proces
S	Security
C	Communicatie
O	Organisatie
P	Personeel
A	Administratieve organisatie
F	Financiën
I	Informatievoorziening
J	Juridisch
T	Technologie
H	Huisvesting

Kwantificeren van risico's

Na het identificeren van de risico's worden deze gekwantificeerd. Niet alle geïdentificeerde risico's hebben dezelfde impact op de doelstellingen en dezelfde kans van optreden. We maken een inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en bepalen de impact van het risico. Bij laatstgenoemde maken we onderscheid tussen de financiële impact van het risico en de impact van het risico op de doelstellingen en het imago.

Een analyse op de kans op en de gevolgen bij optreden, maakt onderdeel uit van de risicodialoog met relevante betrokkenen (gemeentesecretaris, domeinmanager, teammanager, (beleids)medewerker, budgethouder en -adviseur). Omdat er grote verschillen in risicoperceptie kunnen bestaan, is het gezamenlijk in beeld brengen en bespreken van deze verschillen een van de grootste voordelen van de risicodialoog. De risicodialoog heeft tot doel te komen tot één gedragen beeld van de risico's.

Prioriteren van risico's

Om de risico's onderling eenvoudig te kunnen rangschikken, wordt een klasse-indeling gebruikt voor zowel voor de kans al de impact van een risico. Door impact te vermenigvuldigen met de kans ontstaat de risicoscore. Hoe hoger de risicoscore, hoe belangrijker het is om de beheersmaatregelen van de risico's te kennen. We hanteren voor zowel kans als impact 5 klassen.

De kans van optreden wordt geschat tijdens de risicodialoog. Het antwoord op de vraag "Hoe vaak is het mogelijk dat een risico zich voor gaat doen?" is bepalend voor de weging van de kans.

Klasse	Omschrijving	Kans
1	Minder dan 1x per jaar	Zeër laag
2	Jaarlijks	Laag
3	Maandelijks	Gemiddeld
4	Wekelijks	Hoog
5	Dagelijks	Zeër hoog

De impact van een risico wordt geschat op basis van de vraag "Wat zijn de financiële gevolgen van een risico als deze zich voordoet?"

Klasse	Impact
1	< EUR 100k
2	EUR 100 >< EUR 250k
3	EUR 250 >< EUR 500k
4	EUR 500 >< EUR 1 mln.
5	> EUR 1 mln.

Een risico kan ook (niet-financiële) gevolgen voor het imago hebben voor de gemeente. Deze gevolgen worden weergegeven door de ernst in te schatten in één van de onderstaande klassen.

Klasse	Omschrijving	Imago gevolg
1	Individueel	Zeër klein
2	Persoonlijke kring	Klein
3	Plaatselijke pers	Gemiddeld
4	Regionale pers	Groot
5	Landelijke pers	Zeër groot

Risicoscore

Zoals gezegd worden de risico's geprioriteerd met behulp van de risicoscore. De risicoscore wordt bepaald door de klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen. Zo krijgt bijvoorbeeld een risico met een financieel gevolg van EUR 375.000 (klasse 3) en een kans van optreden van wekelijks (klasse 4) een risicoscore van $3 \times 4 = 12$. Een risico met een financieel gevolg van EUR 2 miljoen (klasse 5) en een kans van optreden van dagelijks (klasse 5) krijgt zelfs een risicoscore van $5 \times 5 = 25$.

Hoe hoger de score, hoe belangrijker het is om maatregelen te nemen.

Ook de niet-financiële gevolgen worden geprioriteerd met behulp van de risicoscore. Ook hier worden de klassen van kans en gevolg vermenigvuldigd. Zo krijgt bijvoorbeeld een mogelijk risico met een kans van minder dan een keer per jaar (klasse 1) met een imago-gevolg van midden (klasse 3) een risicoscore van 3.

In onderstaande risicokaart wordt dit schematisch weergegeven.

			Impact				
			1	2	3	4	5
			< EUR 100k	EUR 100 > < EUR 250k	EUR 250 > < EUR 500k	EUR 500 > < EUR 1 mln.	> EUR 1 mln.
Kans	5	Dagelijks					
	4	Wekelijks					
	3	Maandelijks					
	2	Jaarlijks					
	1	Minder dan 1x per jaar					

Deze risicokaart wordt ook gebruikt als hulpmiddel om te bepalen aan wie welk risico wordt gemeld. Primair is het college eigenaar van alle risico's en de raad eindverantwoordelijk. Vanuit dat oogpunt is het belangrijk dat afspraken worden gemaakt over het melden van de risico's. De gemeente hanteert het principe dat hoe groter de gevolgen van het risico zijn, hoe hoger het niveau in de organisatie is waar dit risico bekend moet zijn. Risico's waarvoor geen beheersmaatregelen aanwezig zijn met een score van 15 en hoger worden via de P&C-cyclus altijd aan de raad gemeld. Over risico's waarvoor geen beheersmaatregelen aanwezig zijn met een score van 8 en hoger informeert de ambtelijke organisatie te allen tijde het college. De overige risico's worden ambtelijk afgehandeld.

Indien een risico op imagoschade ontstaat moet bij een impact van gemiddeld (plaatselijke pers) gerapporteerd worden naar het MT en bij groot/zeer groot (regionaal en landelijk) moet naar het college gerapporteerd worden. De overige imago impact risico's worden ambtelijk afgehandeld.

Imago impact				
1	2	3	4	5
Zeer klein	Klein	Gemiddeld	Groot	Zeer groot

2.3.4. Beheersmaatregelen

Nadat de belangrijkste risico's in kaart zijn gebracht, wordt nagedacht over de manier waarop deze risico's kunnen worden beheerst, dan wel de kansen kunnen worden benut. Daar is het immers om te doen. Voor de goede orde: het doel is niet om kosten wat het kost risico's te vermijden of te voorkomen. Het doel is vooraf te overwegen wat er met een risico of kans wordt gedaan. Dit komt tot uitdrukking in de beheersmaatregelen.

Het is niet voldoende om de geïdentificeerde risico's jaarlijks op te sommen. Het is belangrijk dat we voldoende zicht hebben op de omvang van de risico's waarvoor we geen beheersmaatregel hebben. Beheersmaatregelen zijn gericht op het beheersbaar maken van een risico. Veelal gaat dit gepaard met het verlagen van de risicoscore (kans x gevolg). Zowel de verlaging van de kans als het verlagen van het gevolg dragen bij aan de beheersing van het risico.

Er zijn verschillende soorten maatregelen.

Kansverlagende maatregelen zijn altijd preventief (vooraf) van aard. Voorbeelden hiervan zijn: uitvoeren van preventief onderhoud, procedures, herinrichting van processen, functiescheiding, vastlegging mandaten, opstellen procesbeschrijvingen.

Gevolgverlagende maatregelen kunnen zowel preventief (vooraf) als repressief (achteraf) van aard zijn. Voorbeelden hiervan zijn: een rampenorganisatie, risicofinanciering, het afsluiten van een verzekering.

Het is belangrijk om aan te geven wie verantwoordelijk is voor het melden en beheersen van een risico. Met andere woorden, er dient een risico-eigenaar benoemd te worden. Hiervoor wordt aansluiting gezocht met bestaande afspraken met betrekking tot de processen waar de risico's mee samenhangen.

De risico-eigenaar speelt een belangrijke rol in het bepalen van c.q. adviseren over de maatregelen die genomen moeten worden. Hierbij is er keuze uit een aantal basisstrategieën;

- a. **Accepteren**: eventuele financiële schade volledig af te dekken door de weerstandscapaciteit
- b. **Beheersen / Reduceren**: treffen van beheersmaatregelen (aanpassen procedures, systemen)
- c. **Vermijden / elimineren**: stoppen met de activiteit of op een andere manier vormgeven
- d. **Overdragen / verzekeren**: uitvoering van activiteit overdragen en/of afsluiten van verzekering

Als er beheersmaatregelen genomen dienen te worden, is het van belang dat deze effectief zijn.

Tevens is het belangrijk dat de maatregelen proportioneel zijn. Op basis van een kosten-baten analyse kan worden beoordeeld of bepaalde risico's geaccepteerd worden.

Tevens wordt beoordeeld of maatregelen uitvoerbaar zijn, of het om beïnvloedbare zaken gaat en of de beheersmaatregelen misschien nieuwe risico's met zich mee brengen. Op basis van deze informatie wordt de beheerstrategie bepaald. De kosten en tijd voor het uitvoeren van de maatregelen worden in de begrotingen en planningen verwerkt.

2.3.5. Monitoren

De activiteiten met betrekking tot de te treffen beheersmaatregelen worden vastgelegd in de risicodatabase. Hiermee kan worden gemonitord hoe de risico's zich ontwikkelen.

Sommige risico's worden vermeden en sommige overgedragen. Maar er zijn ook risico's die moeten worden beheerst, daarvoor is in de voorgaande fase een beheersstrategie bedacht. Vervolgens komt het aan op het uitvoeren van deze maatregelen. Er wordt een plan gemaakt waarin is aangegeven wie wat gaat doen, wat daarvoor nodig is, hoe de effecten van de maatregelen worden bewaakt en hoe erover wordt gerapporteerd. Ook voor de beheersmaatregelen worden kaders meegegeven als budget, tijdsduur en kwaliteitseisen.

Het uitvoeren van de beheersstrategie is opgenomen in de dagelijkse processen. We koppelen de rapportering zoveel mogelijk aan de reguliere planning & control cyclus. Periodiek maken we de status op van de risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen (ontwikkelingen in beeld brengen, resultaten en effecten beoordelen).

2.3.6. Toezicht en toetsing

Een groot deel van het proces is na bovengenoemde fases afgerond. De risico's zijn geïnventariseerd, geanalyseerd en maatregelen zijn bedacht en uitgevoerd om zo goed mogelijk met de risico's om te gaan. Aangezien RM een cyclisch proces is, is het hiermee niet klaar. Indien uit de evaluatie blijkt dat de betreffende maatregel niet het beoogde effect heeft op het minimaliseren van het risico, wordt er bijgestuurd.

Het is dus goed om periodiek terug te kijken om beter vooruit te kunnen kijken. Hiermee wordt de risico-intelligentie verder aangescherpt. Tijdens de verbijzonderde interne controle werkzaamheden (medewerkers AO/IB) komen vragen aan de orde zoals: Is alles geïnventariseerd, zijn de risico's juist in kaart gebracht en zijn de adequate maatregelen genomen? Is het risicoprofiel kleiner of groter geworden? Zijn de restrisico's nog wel acceptabel? Zijn de beoogde effecten van de beheersmaatregelen behaald en zo nee, waarom niet? Hoe wordt het risicobewustzijn en risicomanagement tot een onlosmakelijk onderdeel van ons werk gemaakt? Wat zijn de concrete vervolgstappen?

De resultaten van het risicomanagementproces staan centraal in deze fase. Het management van de gemeente dient hiertoe regelmatig de geïdentificeerde risico's te evalueren, de gehanteerde strategieën te beoordelen, de daarmee samenhangende processen te bewaken en de prestaties ten aanzien van risicomanagement te meten.

In de periodieke rapportages conform het Stuurmodel Overbetuwe worden de risico's opgenomen en waar nodig geactualiseerd. Hierbij gaan we uit van een lerende organisatie en een groeimodel, waarbij het volledige beeld gedurende de tijd tot stand komt.

2.3.7. Continue verbetering

Risicomanagement is continu proces en daardoor nooit af, zeker gezien het feit dat omstandigheden (snel) veranderen. Gedurende het proces van risicomanagement wordt er aandacht geschonken aan mogelijkheden tot verbetering. Daar waar nodig worden het beleid en methodiek bijgesteld. Tevens worden de onderliggende processen en systemen aangepast indien dit noodzakelijk is om de risico's te beheersen.

2.4. Planning & Control cyclus

In de BBV is de regelgeving rondom de verplichte paragraaf 'Weerstandvermogen en risicobeheersing' opgenomen en is risicomanagement onlosmakelijk verbonden aan de planning & control cyclus. Dat betekent dat minimaal tweemaal per jaar, via de programmabegroting en de jaarrekening, een integraal beeld wordt gegeven van de risico's, de aanwezige weerstandscapaciteit en het weerstandvermogen.

Als er tussentijds grote risico's worden geconstateerd zal het college en de raad hierover tussentijds worden geïnformeerd.

Prestatie-indicatoren

Een aantal zaken kunnen we 'hard' meten. Dit doen we door de inhoud en de kwaliteit van de informatie over risico's in onze Planning en Control documenten te beoordelen.

1. Ieder team heeft de risico's conform vastgesteld overzicht inzichtelijk
2. Minimaal 80% van de risico's hebben een gedegen beheersmaatregel

Daarnaast heb je ook nog zachte indicatoren;

- a. Teammanagers, domeinmanagers, gemeentesecretaris en collegeleden zijn tevreden over hoe het gesprek over risico's wordt gefaciliteerd
- b. Teammanagers, domeinmanagers, gemeentesecretaris en collegeleden ervaren de gewenste positieve benadering van risicomanagement.
- c. Alle medewerkers weten van het bestaan van risico's en voeren hun dagelijkse werkzaamheden uit met de kennis hiervan.

3. Weerstandsvermogen

3.1. Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Op grond van artikel 9.2 lid b, artikel 11 en 26 van het BBV moet in de programmabegroting en de jaarrekening een paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' worden opgenomen. Om deze paragraaf op te stellen gebruiken we de resultaten van het risicomanagementproces.

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing moet volgens artikel 11.2 van het BBV minimaal de volgende elementen bevatten:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.
- d. een kengetal voor de:
 1. netto schuldquote;
 2. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 3. solvabiliteitsratio;
 4. grondexploitatie;
 5. structurele exploitatieruimte; en
 6. belastingcapaciteit.
- e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

De gemeenteraad wordt via de programmabegroting en de jaarstukken op de hoogte gehouden van de risico's en de gevolgen voor de houdbaarheid van de begroting. Bij de programmabegroting en het jaarverslag wordt een actueel overzicht gepresenteerd van de risico's, inclusief het soort risico en de schatting van de financiële omvang, waarin ook het weerstandsvermogen wordt belicht. De 15 grootste risico's lichten we afzonderlijk toe, maar minimaal de risico's met een score van 15 of hoger.

In het jaarverslag geven we tevens aan welke risico's zich daadwerkelijk hebben voorgedaan. In de tussentijdse rapportages worden (op hoofdlijnen) de eventuele mutaties in het risicoprofiel en de effecten van de beheersmaatregelen opgenomen.

3.2. Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit betreft de middelen en de mogelijkheden waarover een gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Ook wel de omvang van de beschikbare financiële middelen om onverwachte financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Het is een buffer die er voor zorgt dat, in het geval risico's zich daadwerkelijk manifesteren, de reguliere beheersmatige activiteiten, maatschappelijke voorzieningen en beleidsuitvoering niet in gevaar komen.

Om inzicht te krijgen in het duurzame karakter van het vermogen om financiële tegenvallers te kunnen opvangen, maken we onderscheid in *incidentele* en *structurele* weerstandscapaciteit.

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om incidentele calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van taken.

De structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent ingezet kunnen worden om risico's met structurele financiële gevolgen op te kunnen vangen, zonder dat dit ten koste gaat van bestaande taken.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De gemeente rekent de volgende componenten tot de beschikbare weerstandscapaciteit:

- a. algemene reserve (incidenteel)
- b. stille reserves (incidenteel)
- c. begrotingsoverschot en eventuele heroverwegingen (structureel)
- d. onbenutte belastingcapaciteit (structureel)
- e. begrotingspost onvoorzien (structureel)

De mate waarin deze posten kunnen bijdragen aan de weerstandscapaciteit zal steeds opnieuw worden gezien. Dit vindt plaats door middel van de paragraaf 'Weerstandsvormogen en risicobeheersing' in de begroting en de jaarstukken.

Het uitgangspunt is om minimaal een soort ijzeren voorraad te hanteren in de weerstandscapaciteit om de risico's af te kunnen dekken van EUR 4,8 miljoen (circa EUR 100 per inwoner).

Ten aanzien van de stille reserves is met ingang van de jaarstukken 2014 bij de bepaling van de weerstandscapaciteit geen bedrag meer opgenomen, maar zijn deze reserves 'pm' geraamd. Deze toepassing is ingegeven door opmerkingen van de accountant. Stille reserves kunnen immers pas worden geëffectueerd bij realisatie van besluiten (zoals verkoop van onroerend goed, aandelen of gronden – niet zijnde grondexploitatie).

Wat betreft de onbenutte belastingcapaciteit: dit is de ruimte om de OZB-tarieven te verhogen volgens de normen die het rijk hanteert voor gemeenten met zware financiële problemen (zogenaamde artikel 12 gemeenten).

Met betrekking tot de onbenutte belastingcapaciteit geldt dat we terughoudend zijn in het doorvoeren van belastingverhogingen. Pas als alle andere maatregelen geen of onvoldoende oplossingen bieden, dient de mogelijkheid van verhoging belastingtarieven zich aan. Dit vergt dan ook een apart besluit van de gemeenteraad. Onze insteek blijft het aanbieden van een goed voorzieningenniveau tegen geringe lasten.

In de begroting (2023) van Overbetuwe is een structurele post voor onvoorziene uitgaven geraamd van € 55.000 (circa € 1,15 per inwoner).

Benodigde weerstandscapaciteit

Het totaal van de risico's (met financiële gevolgen) die de gemeente loopt, bepaalt de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit. Voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgegaan van het restrisico. Dit is het initiële risico waar de effecten van de beheersmaatregelen van zijn afgetrokken.

3.3. Weerstandsvormogen

Weerstandsvormogen is de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit enerzijds en de risico's (benodigde capaciteit) anderzijds die zich binnen de gemeente kunnen manifesteren. De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door het risicoprofiel van de gemeente als geheel, waarbij de waarschijnlijkheid en de omvang van ieder risico afzonderlijk is gewaardeerd. Het weerstandsvormogen wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal.

$$\text{Ratio weerstandsvormogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient te worden vastgesteld welke ratio de gemeente nastreeft. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel, ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR).

	Ratio weerstandsvermogen	Kwalificatie
A	> 2	Uitstekend
B	$1,4 < 2,0$	Ruim voldoende
C	$1,0 < 1,4$	Voldoende
D	$0,8 < 1,0$	Matig
E	$0,6 < 0,8$	Onvoldoende
F	$< 0,6$	Ruim onvoldoende

De gemeente Overbetuwe streeft naar een ratio weerstandsvermogen van ruim voldoende, tussen de 1,4 en 2. Deze kwalificatie sluit aan bij ons streven naar duurzaamheid en bestendigheid en is passend bij goed rentmeesterschap.

4. Verankering risicomanagement in de organisatie

Met voorliggende nota is een separaat document opgesteld over risicomanagement. Alle stakeholders (college, gemeentesecretaris, domeinmanagers, teammanagers en alle andere medewerkers) worden hierin geïnformeerd over risicomanagement, de maatregelen, methoden, technieken en hulpmiddelen. Dit verhoogt de kennis en betrokkenheid van de medewerkers. Risicomanagement behoort tot de algemene managementverantwoordelijkheden. Door in de planning & control cyclus systematisch aandacht te besteden aan risico's wordt het risicobewustzijn in de organisatie verder vergroot.

Om inbedding van risicomanagement binnen de gemeente te bevorderen, is het van belang dat er een aangewezen functionaris is, die het proces van risicomanagement monitort en signalen geeft aan de organisatie en zorgdraagt voor borging in processen en procedures. Deze functionaris beheerst het proces, draagt zorg voor de risico-inventarisatie en beheersmaatregelen en stimuleert de betrokkenheid van medewerkers.

Voor een goede werking van het risicomanagementproces dienen de functionarissen die een rol spelen in dit proces op de hoogte zijn van de activiteiten die zij behoren te verrichten en hoe deze passen binnen het grotere geheel. Diverse functionarissen binnen de organisatie hebben in dit proces verschillende taken en verantwoordelijkheden. Het is van groot belang dat er een cultuur ontstaat waar het goed is om over risico's te praten en deze gezamenlijk beheersbaar te maken.

Om risicomanagement adequaat te kunnen toepassen dienen de verwachtingen, rollen, doelen, enzovoorts expliciet uitgedragen te worden. Het creëren van bewustwording is van evident belang. Het zorgt ervoor dat risicomanagement niet alleen een door de raad vastgesteld kader is met op te stellen rapportages, maar ook als zodanig daadwerkelijk wordt toegepast en beleefd. Voor diverse functionarissen in de organisatie zijn hiertoe belangrijke rollen weggelegd. Dit is verder uitwerkt in het volgende hoofdstuk (5) 'Taken en verantwoordelijkheden'.

5. Taken en verantwoordelijkheden

Voor een effectieve toepassing van risicomanagement is het van belang dat er duidelijke afspraken zijn over wie welke acties dient uit te voeren en wie verantwoordelijkheid draagt.

Binnen het proces van risicomanagement kan de rolverdeling als volgt schematisch worden weergegeven:

<i>Actoren</i>	<i>Rollen</i>	<i>Acties / besluiten</i>
Raad	Sturen en toezicht houden	• Nota risicomanagement vaststellen (1 x per 4 jaar) • Hoogte weerstandsvermogen vaststellen • Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vaststellen (2 x per jaar in programmabegroting en jaarstukken)
College van B&W	Sturen, toezicht en uitvoering	• Toeziën op toepassing risicomanagement • Sturen op verantwoording risico's • Informeren raad
Management (gemeentesecretaris /managers)	Sturen en verantwoorden	• Uitvoeren van risicomanagement • Hanteren van risicomanagement als rapportage instrument • Verankering van risicomanagement in organisatie
Teams / medewerkers	Beheersen en uitvoering	• Toepassen risicomanagement en daarmee: • Kwantificeren van risico's • Bijdrage leveren aan risicoanalyse • Implementeren beheersmaatregelen • Rapportage ontwikkeling risico's
Concerncontrol	Beheersen en toezicht	• Opstellen van risicomanagementbeleid • Bijhouden van actualiteiten t.a.v. risicomanagement • Aanspreekpunt in organisatie m.b.t. risicomanagement • Vergroten risicobewustzijn in organisatie • Toezicht houden op risicomanagement proces • Opstellen paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing • Evalueren en bijstellen methodiek risicomanagement

Naast bovengenoemde actoren ligt er een beoordelende en adviserende rol bij externe stakeholders, te weten de provinciale toezichthouder en de accountant van de gemeente. Beiden geven hieraan invulling gedurende de planning & control cyclus en in het bijzonder bij de gemeentelijke jaarstukken en begroting: documenten waarin de financiële positie van de gemeente wordt toegelicht en nader uiteen wordt gezet in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

College van B&W

Het college heeft een actieve informatieplicht (artikel 169 Gemeentewet). Als zich onverwacht substantiële risico's voordoen dan wordt overeenkomstig deze actieve informatieplicht de raad direct geïnformeerd. Het college informeert de raad over gemeentebrede top risico's en beheersmaatregelen met een risicoscore vanaf 15. Daarnaast informeert hij de raad waar nodig over risico's bij belangrijke raadsvoorstellen.

Management en teammanagers

Het management (gemeentesecretaris, domeinmanagers) is verantwoordelijk voor de toepassing en verankering van risicomanagement in de organisatie. Risico's worden na inventarisatie toegewezen aan een risico-eigenaar (zie ook 2.3.4). In de huidige organisatiestructuur zijn de teammanagers de risicomangers.

De risicomanager (en in casu de functionaris belast met het betreffende proces) wordt ondersteund door een team van specialisten: medewerkers AO/IB en juridische en financiële adviseurs. Rapportage vindt plaats via de planning & control cyclus bij het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de programmabegroting en de jaarrekening, maar ook in de management- en teamrapportages volgens het stuurmodel.

Concerncontrol

Om risicomanagement effectief uit te voeren is het benoemen van een coördinator risicomanagement evident. Deze ziet toe op de gemaakte afspraken en kan de medewerkers ondersteunen bij hun taken op het gebied van risicomanagement. Binnen de gemeente is deze rol ondergebracht bij de concerncontroller, die daarbij wordt ondersteund door de medewerkers AO/IB, de juridische- en financiële adviseurs.

6. Evaluatie

Door middel van deze nota risicomanagement Gemeente Overbetuwe 2023 komt de nota risicomanagement 2018 te vervallen. De voorbereidingen om te werken volgens deze nota zijn in 2022 gestart, de rapportage cq verantwoording structuur zal vanaf 2023 plaats gaan vinden.

In 2026 zal deze nota geëvalueerd worden en aanpassingen in de nota risicomanagement Gemeente Overbetuwe 2023 worden gemaakt, indien dit noodzakelijk is. Daarbij is het mogelijk dat de nota nog voldoet en opnieuw vastgesteld kan worden voor de volgende vier jaar cyclus.