

Nota weerstandsvermogen & risicomanagement

Gemeente Oost Gelre

Inhoudsopgave

1 Inleiding	2
1.1 Algemeen	2
1.2 Vooruitblik	2
2 Wettelijk kader	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	3
2.3 De 'Financiële verordening gemeente Oost Gelre'	3
2.4 Samenvatting	4
3 Doelstellingen	4
4 Definities	5
4.1 Inleiding	5
4.2 Weerstandvermogen	5
4.3 Weerstandscapaciteit	5
4.4 Risico's	5
4.5 Risico categorieën	5
4.6 Risicomanagement	6
4.7 Risicoprofiel	6
4.8 Risico-eigenaar	6
4.9 Risicocoördinator	6
4.10 INK-managementmodel	6
5 Risicomanagement proces	7
5.1 Inleiding	7
5.2 Identificatie van risico's	7
5.3 Kwantificeren van risico's (analyse en beoordeling)	7
5.4 Analyse van huidige beheersmaatregelen	8
5.5 Ontwerpen en uitvoeren actieplannen	9
5.6 Meten, controleren en rapporteren	9
5.7 Randvoorwaarden voor de implementatie van risicomanagement	9
5.8 Borgen risicomanagement in onze organisatie	10
5.9 Implementatie: structurele inpassing in de gemeentelijke organisatie	11
6 Risicomanagement systeem	12
6.1 Inleiding	12
6.2 Risicomanagement systeem Riza	12
6.3 Beheer verzekeringen	12
7 Weerstandscapaciteit	13
7.1 Inleiding	13
7.2 Onderdelen weerstandscapaciteit	13
7.3 Samenvatting	14
8 Berekening weerstandvermogen	15
8.1 Inleiding	15
8.2 Inventarisatie van de risico's	15
8.3 Financiële risico's	15
8.4 Monte Carlo simulatie	16
9 Samenvatting	16
Bijlagen	
Paragraaf weerstandvermogen	
Risico-inventarisatie	
Toelichting op Monte Carlosimulatie	
Toelichting op uitkomsten eerste simulatie	

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Voor u ligt de nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement gemeente Oost Gelre". Deze nota vloeit voort uit de financiële verordening ex. artikel 212 GW, die 22 september 2005 door de raad is vastgesteld.

Toenemende complexiteit van de samenleving, complexe projecten waar onze gemeente in participeert en snel veranderende wet- en regelgeving dwingen tot een groter risicobewustzijn. Voor de gemeente neemt het belang toe om inzicht te hebben in relevante risico's en activiteiten te ondernemen om deze risico's te (leren) beheersen. In veel gevallen is er bij het daadwerkelijk optreden van een risico ook sprake van financiële schade. Een adequate weerstandscapaciteit is van belang om deze financiële risico's te kunnen opvangen, zonder dat de gemeente wordt beperkt in het uitoefenen van haar taken. Risicomanagement is een belangrijk onderdeel van het planning- en controlinstrumentarium dat gericht is op het vergroten van de interne beheersing en het sturend vermogen van onze organisatie.

Het formuleren van beleid omtrent weerstandsvermogen en risicomanagement is een wettelijke plicht. De gemeenten zijn echter vrij om hier op eigen wijze invulling aan te geven. Er zijn géén algemene richtlijnen vastgesteld. Toch zijn veel gemeenten de laatste jaren intensief aan de slag geweest met het invullen van risicomanagement. Bij de samenstelling van deze nota kon daarom gebruik gemaakt worden van de inmiddels opgebouwde kennis op dit gebied (best practise). In deze nota wordt uiteengezet hoe de gemeente Oost Gelre omgaat met weerstandsvermogen en invulling geeft aan het instrument risicomanagement.

1.2 Vooruitblik

In deze nota worden vanuit het wettelijk kader de belangrijkste begrippen toegelicht en worden de doelstellingen van risicomanagement verwoord. Het proces van risicomanagement wordt beschreven naast het belang van borging in onze reguliere bedrijfsvoering.

Vervolgens wordt de samenstelling (verschillende componenten) en berekeningswijze van onze weerstandscapaciteit bepaald. Een actuele berekening hiervan treft u in de bijlage "paragraaf weerstandsvermogen" aan. Tot slot wordt beschreven hoe, op basis van onze risico-inventarisatie, het benodigde weerstandsvermogen wordt bepaald en afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Op basis van dit vergelijk kan een uitspraak worden gedaan over de capaciteit van onze gemeente om de financiële gevolgen van risico's op te kunnen vangen.

2 Wettelijk kader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader geschetst waar deze nota uit voortvloeit. Dit wettelijk kader bestaat uit een externe (het BBV) en een interne (de eigen gemeentelijke verordening) component. Beide componenten worden kort belicht.

2.2 Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

In 2003 heeft de regering het “Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten” (BBV) vastgesteld. Dit besluit vervangt vanaf begrotingsjaar 2004 het “Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995”. Het BBV bevat voorschriften voor de inrichting van begroting, jaarrekening en jaarverslag. Onder titel 2.3 van het BBV worden de zeven paragrafen opgesomd die een gemeente minstens in haar begroting en jaarverslag dient op te nemen. De paragraaf weerstandsvermogen is één van deze zeven paragrafen. Ze bevat volgens artikel 11:2 ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit
- een inventarisatie van de risico's
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Met de invoering van de verplichte risicoparagraaf in 1995 werden gemeenten voor het eerst geconfronteerd met het begrip risicomangement. In deze voorschriften werden gemeenten gedwongen risico's met mogelijk grote financiële impact te identificeren. Doel van dit alles was het creëren van inzicht in de risico's, het treffen van maatregelen om deze risico's te beheersen en het aanleggen van voldoende reserves om de mogelijke financiële gevolgen af te dekken.

Het weerstandsvermogen bestaat volgens artikel 11:1 uit de relatie tussen:

- a. “de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk 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”

Het BBV biedt de mogelijkheid om de beleidskaders omtrent weerstandsvermogen en risicomangement op te nemen in de paragraaf weerstandsvermogen. De gemeente Oost Gelre heeft er echter voor gekozen het beleidskader uit te werken in een nota. Deze nota is vervolgens de basis voor het periodiek uitwerken van de paragraaf weerstandsvermogen. In de paragraaf weerstandsvermogen wordt dan de actuele weerstandscapaciteit berekend en het benodigde weerstandsvermogen uitgewerkt. Wanneer de uitvoering van risicomangement aanleiding geeft tot het aanpassen van de beleidsuitgangspunten dan zal een bijgestelde versie van deze nota aan de Raad ter vaststelling worden aangeboden.

2.3 De financiële verordening gemeente Oost Gelre

Artikel 212 van de Gemeentewet verplicht de Raad om bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, evenals de regels voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast te stellen. Deze verordening is 22 september 2005 door de Raad vastgesteld. Artikel 17 van de verordening geeft het college de volgende opdracht:

1. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de risico's van materieel belang en een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Het college brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's.
2. Het college geeft aan in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de weerstandscapaciteit aan en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.

2.4 Samenvatting

Zowel het BBV als de financiële verordening ex. Artikel 212 GW schrijven een paragraaf weerstandsvermogen voor als onderdeel van de begroting en de jaarstukken. De beleidsuitgangspunten voor risicomanagement en weerstandsvermogen worden opgenomen in een nota. Deze nota is de basis voor het periodiek opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen. Elke paragraaf weerstandsvermogen verwijst naar de beleidsuitgangspunten verwoord in de nota 'weerstandsvermogen en risicomanagement'. Deze nota 'weerstandsvermogen en risicomanagement' wordt bijgesteld en aan de Raad ter vaststelling aangeboden wanneer de uitvoering van risicomanagement hiertoe aanleiding geeft. Elke vier jaar wordt het risicobeleid geëvalueerd. Deze evaluatie wordt samen met een geactualiseerde beleidsnota "weerstandsvermogen en risicomanagement" aan de Raad aangeboden.

3 Doelstellingen

De nota weerstandsvermogen en risicomanagement kent de volgende doelstellingen:

Kaderstelling raad en formuleren van beleidsuitgangspunten

In het dualistische stelsel heeft de raad een kaderstellende, een budgetbepalende en een controlerende taak. Via deze nota geeft de raad de kaders met betrekking tot weerstandsvermogen en risicomanagement aan. Daarmee wordt enerzijds richting gegeven aan het uitvoeren van risicomanagement en anderzijds aan de beoordeling van het benodigde weerstandsvermogen in relatie tot de beschikbare weerstandscapaciteit. De kaders en beleidsuitgangspunten verplichten de organisatie risicomanagement te integreren in de reguliere planning- en controlcyclus.

Invoeren integraal risicomanagement

Een éénmalige inventarisatie en analyse van onze risico's als basis voor de beoordeling van ons weerstandsvermogen wordt als onvoldoende beoordeeld. Er zal een continu proces van identificatie, prioriteren en beheersen van risico's moeten worden ingericht. Een kwantificering van deze risico's is daarbij van belang om de (financiële) gevolgen van risico's te kunnen beoordelen. Op basis van deze informatie zijn we op termijn in staat goed onderbouwde keuzes maken:

- welke risico's willen en kunnen we dragen
- welke beheersmaatregelen kunnen we treffen
- welke middelen moeten we reserveren om deze risico's af te dekken

Door het invoeren van risicomanagement zijn we in staat een gedegen en goed onderbouwde invulling te geven aan de paragraaf weerstandsvermogen. Daarnaast draagt risicomanagement als instrument bij aan het vergroten van de interne beheersing. Zowel bestuurders, management en medewerkers dienen zich bewust te zijn van kansen, onzekerheden en bedreigingen en hier leren bewust mee om te gaan. Bij de implementatie van risicomanagement wordt dan ook bijzondere aandacht besteed aan risicobewustzijn

Beheersen van risico's

Risico's kunnen het realiseren van (beleids)doelstellingen in de weg staan. Inzicht in de belangrijkste risico's en mogelijke (financiële) gevolgen vormen de basis om tot een optimale beheersing van risico's te komen. Door het optimaliseren van risicobeheersing en het aanhouden van het noodzakelijk geachte weerstandsvermogen kan de slagvaardigheid van de organisatie worden vergroot.

Voldoen aan wet- en regelgeving

Door het vaststellen van deze nota voldoet onze gemeente aan de wettelijke verplichtingen verwoord in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de financiële verordening ex. Artikel 212 GW.

Actueel inzicht in risico's, weerstandscapaciteit en benodigd weerstandsvermogen

Onze begroting en jaarverslag kennen al jaren een paragraaf weerstandsvermogen. Daarin werden verschillende risico's benoemd en werd de weerstandscapaciteit berekend. Tot op heden waren we niet in staat de geïnventariseerde risico's te waarderen en op basis hiervan benodigde weerstandsvermogen vast te stellen en te beoordelen.

4 Definities

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste begrippen met betrekking tot risicomanagement en weerstandsvermogen toegelicht. In de praktijk worden vaak verschillende definities gebruikt. Gekozen is voor de definitie die het meest gebruikelijk is en aansluit bij de praktijk in onze gemeente.

4.2 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is het resultaat van de confrontatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's. Het geeft aan in hoeverre onze gemeente in staat is om de niet begrote financiële gevolgen van risico's op te vangen middels eigen middelen. Eigenlijk is het weerstandsvermogen een indicator voor de robuustheid van onze begroting. Een adequaat weerstandsvermogen voorkomt dat de gemeente bij elke (substantiële) financiële tegenvaller gedwongen wordt het beleid bij te stellen.

4.3 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet voorziene lasten te dekken, zonder dat de begroting (toewijzen van middelen) en het beleid (geformuleerde doelstellingen) aangepast moet worden. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve, maar ook onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves (beperkt). Onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de gemeente heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen. Onder structurele weerstandscapaciteit worden de middelen verstaan die permanent inzetbaar zijn om tegenvallers op te vangen.

4.4 Risico's

Een risico is een onzekere en ongewenste gebeurtenis, waardoor het realiseren van de organisatiedoelstelling in gevaar komt. Als er zekerheid is over het optreden van een gebeurtenis is er dus géén sprake meer van een risico. Als de onzekere gebeurtenis géén gevolgen heeft voor het realiseren van de doelstelling, dan is er ook géén sprake van een risico. Het moet dus gaan om gebeurtenissen met substantiële gevolgen. Het missen van een kans wordt ook beschouwd als een risico.

Niet alle risico's zijn relevant bij de berekening van het gewenste weerstandsvermogen. Worden de financiële gevolgen van risico's ondervangen door het afsluiten van een verzekering of het instellen van een voorziening, dan werken deze niet door bij het bepalen van het weerstandsvermogen

4.5 Risicocategorieën

Er zijn verschillende mogelijkheden om risico's in te delen naar categorieën. Onderstaand schema is slechts een voorbeeld om risico's in te delen naar categorie.



De risico-inventarisatie voor onze gemeente die u als bijlage bij deze nota aantreft kent een indeling die aansluit bij de categorieën van het INK-managementmodel. De volgende risicocategorieën worden onderscheiden:

Aandachtsgebied INK-managementmodel	Aanduiding in risicolijst Oost Gelre
Leiderschap	Management
Strategie en Beleid	Beleid en strategie
Management van medewerkers	Medewerkers
Management van middelen	Financiën, informatie
Management van processen	Processen
Klanten en leveranciers	Extern
Medewerkers	n.v.t.
Maatschappij	Extern
Bestuur en financiers	n.v.t.

In de toekomst is het mogelijk om de beschreven risico's aan verschillende categoriale indeling te koppelen. Dit stelt ons in staat om ons risicoprofiel op verschillende manieren te analyseren.

4.6 Risicomanagement

Risicomanagement is het proces waarbij effectief wordt omgegaan met kansen en bedreigingen die invloed hebben op de realisatie van organisatiedoelstellingen. De beslissingen die worden genomen zijn gericht op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die optreden wanneer risico's zich voordoen.

4.7 Risicoprofiel

Het begrip risicoprofiel staat synoniem voor de volledige beschrijving van geïnterpreteerde risico's. Per risico zijn oorzaak, kans en impact/gevolg beschreven en zijn de (noodzakelijke/gewenste) beheersmaatregelen in beeld gebracht.

4.8 Risico-eigenaar

De budgethouder is eerstverantwoordelijke als het gaat om de realisatie van de gemeentelijke producten. Daarmee is de budgethouder risico-eigenaar (manager) van risico's verbonden aan het product of het proces wat leidt tot de realisatie van dit product.

4.9 Risicocoördinator

De financial controller treedt op als risicocoördinator en adviseert / ondersteunt management en medewerkers bij de uitvoering van risicomanagement. De risicocoördinator heeft kennis van de actuele ontwikkelingen op dit vakgebied en vertaalt deze naar onze organisatie.

4.10 INK-managementmodel

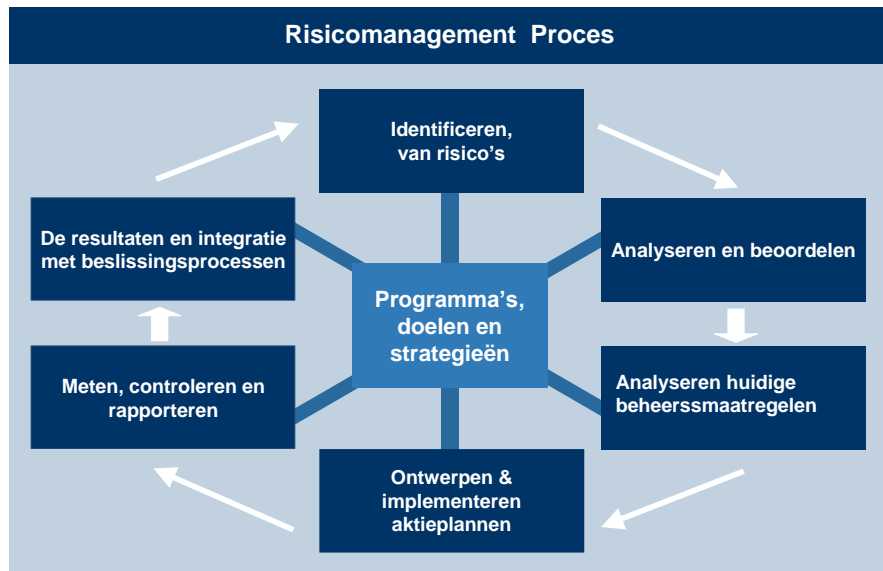
Het INK-model is een breed gebruikt managementmodel en is bedoeld voor organisaties om een zelfevaluatie uit te voeren. Door middel van het INK-model wordt de volwassenheid van de organisatie bepaald en worden verbeterpunten geïdentificeerd. Het model helpt organisaties te focussen op de gebieden waar verbeteringen mogelijk zijn. Het model maakt gebruik van tien aandachtsgebieden die bepalend zijn voor het succes van een organisatie. Bij de indeling van onze risico's is aansluiting gezocht bij de aandachtsgebieden van het INK-model.

5 Risicomanagement: het proces

5.1 Inleiding

Onze gemeente heeft in 2007 een start gemaakt met het instrument risicomanagement. Risicomanagement is een instrument om op een gestructureerde en eenduidige wijze risico's in kaart te brengen (inventariseren), te analyseren (kwantificeren) en te leren beheersen. Risicomanagement is gebaseerd op het maken van risicoanalyses. Nadat een risico is beschreven worden de mogelijke financiële gevolgen en de kans dat een risico zich voordoet in beeld gebracht. Waar noodzakelijk / gewenst worden voor elk risico beheersmaatregelen getroffen.

Een eenmalige risicoanalyse is niet voldoende. Pas wanneer de risicoanalyse regelmatig herhaald en de inventarisatie periodiek geactualiseerd wordt en de beheersmaatregelen bovendien integraal onderdeel uitmaken van onze bedrijfsvoering, is er sprake van risicomanagement. Onderstaand schema geeft het cyclische proces van risicomanagement duidelijk weer:



5.2 Identificatie van risico's

In 2007 zijn de belangrijkste risico's voor onze gemeente in beeld gebracht. Op basis van dossieronderzoek en het houden van interviews met management en medewerkers is een risicolijst vervaardigd. Hiermee is een basis gelegd voor de implementatie van risicomanagement.

Voor elk risico is aangegeven of de mogelijke financiële gevolgen van invloed zijn op ons weerstandsvermogen. Als bijlage bij deze nota treft u een overzicht van risico's aan die van invloed zijn geweest op de bepaling van het weerstandsvermogen.

5.3 Kwantificeren van risico's (analyse en beoordeling)

Na identificatie van het risico wordt oorzaak en gevolg van een risico in beeld gebracht. Op basis van het aldus beschreven risico wordt elk risico gekwantificeerd, waarbij een inschatting wordt gemaakt van kans en gevolg. Dit resulteert in het risicoprofiel voor onze gemeente.

Bepalen kans

Voor elk risico is een inschatting gemaakt van de kans dat zich een risico voordoet. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende kansklasse indeling:

Klasse	Referentiebeelden	Kans
1	onwaarschijnlijk (eens in de dertig jaar)	3%
2	zelden (eens in de tien jaar)	10%
3	mogelijk (ééns in de vijf jaar)	20%
4	zo goed als zeker (ééns per jaar)	90%
5	zeker (vaker dan ééns per jaar)	100%

De inschatting van de kans kan voor verschillende risico's plaatsvinden op basis van eigen historische gegevens. Waar dit inzicht ontbreekt, kan gebruik worden gemaakt van historische gegevens van andere gemeenten of vergelijkbare bedrijven. Daarnaast kan een beroep worden gedaan op de expertise van onze externe adviseur bij het inschatten van risico's.

Bepalen (financiële) gevolgen

Om tot een waardering van een risico te komen dienen ook de (financiële) gevolgen / impact van een risico te worden ingeschat. Vaak is niet exact aan te geven wat de omvang van een risico in financiële zin zal zijn. Daarom wordt bij het bepalen van de gevolgen ook gebruik gemaakt van een klasse indeling:

Klasse	Bandbreedte in €
1	< 50.000
2	50.000 – 200.000
3	200.000 – 500.000
4	500.000 – 1000.000
5	> 1.000.000

Betrouwbaarheid inschatting

Wanneer duidelijk is wat het financiële gevolg van een risico zal zijn, is de mate van inschatbaarheid bepaald op '**goed**'. Waar de inschatting is gebaseerd op historie of eigen kennis en inzichten van de actualiteit of de toekomst, is dit bepaald op '**mogelijk**'. Waar geen historische gegevens voorhanden zijn en de actualiteit en toekomstverwachting onduidelijk is, is dit bepaald op '**moeilijk**' of '**niet**' in te schatten.

5.4 Analyse van huidige beheersmaatregelen

Om de in programma- en productbegroting geformuleerde doestellingen te realiseren binnen de gestelde voorwaarden (o.a. tijd en middelen) heeft onze organisatie tal van beheersmaatregelen getroffen. Omdat er tot op heden echter géén directe relatie met het risicoprofiel van de gemeente is gelegd, is het mogelijk dat bepaalde risico's overbeheerst worden en dat belangrijke risico's juist geheel niet of onvoldoende beheerst worden. Risicomanagement is dan ook een prima instrument om op termijn te kunnen komen tot een optimale mix van beheersmaatregelen. Zowel de effectiviteit (de mate waarin doelstellingen worden gerealiseerd) als efficiency (meer doen met minder middeleninzet) van de organisatie kan aldus worden vergroot.

Er is een grote verscheidenheid aan beheersmaatregelen die als volgt kunnen worden ingedeeld:

- juridische beheersmaatregelen (inkoopvoorwaarden, contractbepalingen, leveringsvoorwaarden)
- financiële beheersmaatregelen (verzekeringen, bankgaranties)
- organisatorisch beheersmaatregelen (AO/IC, procedures, "4-ogen-principe", audits)
- materiële beheersmaatregelen (brandmeld- en sprinklerinstallaties, beveiligingspoortjes)

Voor elk risico dienen de inmiddels getroffen beheersmaatregelen te worden geïnventariseerd.

5.5 Ontwerpen en uitvoeren actieplannen

Na de vorige stappen kennen we onze risico's en weten we hoe ze **op dit moment** worden beheerst. In deze fase wordt bepaald waar verbeteringen gewenst of noodzakelijk zijn. Nadat de al getroffen beheersmaatregelen in kaart zijn gebracht, dient er een keuze gemaakt te worden wat er met de restrisico's gebeurd. Daarbij dient een keuze te worden gemaakt uit de volgende vier opties:

Vermijden

Risico's kunnen worden vermeden door de activiteit te staken die oorzaak is voor het ontstaan van een risico. Vaak is het echter ook mogelijk een werkproces zodanig te wijzigen dat het risico wordt vermeden.

Verminderen / beperken

Veelal is het geen optie een activiteit te staken. Er zijn dan vaak nog wel mogelijkheden om de kans dat een risico zich voordoet of de gevolgen daarvan te verminderen. Door het treffen van passende beheersmaatregelen kunnen kans en / of gevolg worden beperkt.

Overdragen

Een andere mogelijkheid is om activiteiten die risico's met zich meebrengen uit te besteden. Niet alleen de activiteit, maar ook het daaraan verbonden risico wordt dan overgedragen. Ook kunnen de financiële gevolgen die risico's met zich mee kunnen brengen bij derden worden ondergebracht. Een vorm daarvan is het verzekeren van objecten (brand- en opstalverzekering) of subjecten (ongevallenverzekering).

Accepteren

Tenslotte kan de gemeente er ook voor kiezen een risico en de mogelijke gevolgen te accepteren. De mogelijke financiële schade komt dan volledig ten laste van de beschikbare weerstandscapaciteit.

5.6 Meten, controleren en rapporteren

Risicomanagement wordt geïntegreerd in de reguliere planning- en controlcyclus. Dit betekent dat de meest actuele informatie over ons risicoprofiel en de beheersing van onze risico's onderdeel uitmaken van de management- en bestuursrapportages. Het is van belang te meten of de getroffen beheersmaatregelen effect hebben op het risicoprofiel.

5.7 Randvoorwaarden voor de implementatie van risicomanagement

Om de implementatie van risicomanagement in onze gemeente tot een succes te maken dienen een aantal algemene voorwaarden te zijn ingevuld:

- borging in reguliere planning- en controlcyclus
- duidelijke regeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden
- goede communicatie / voorlichting
- management en medewerkers zijn voldoende geschoold en zijn risicobewust
- voldoende middelen voor het uitvoeren van risicomanagement

Met betrekking tot het managen van risico's gelden de volgende randvoorwaarden:

- het signaleren en beheersen van risico's is de verantwoordelijkheid van het management. In de praktijk zijn de budgethouders de eerst verantwoordelijken
- het college van B&W is eindverantwoordelijk voor de opzet, bestaan en werking van het risicomanagementsysteem en legt daarover periodiek verantwoording af aan de Raad
- de risicocoördinator ondersteunt en adviseert het management bij de uitvoering van risicomanagement
- bij de uitvoering van risicomanagement kan de risicocoördinator gebruik maken van de kennis van specialisten (verzekeraars, risicomanagementadviseurs, accountants)
- risico's die binnen de verantwoordelijkheid van de afdeling vallen worden in principe binnen de betreffende organisatorische eenheid behandeld (budgethouder is risico-eigenaar)
- afdelingoverschrijdende risico's worden beheerd door de risicocoördinator, waarbij de afdeling echter zelf verantwoordelijk blijft voor haar aandeel in dit risico

Voorwaarden voor het afdekken van risico's zijn:

- een evenwichtige relatie tussen het zelf afdekken van risico's enerzijds en het afwentelen van risico's op verzekeraars anderzijds
- centrale inkoop van verzekeringen evenals de keuze van de externe adviseurs (assurantiemakelaar, verzekeraars, risico-experts)
- de draagkracht van de gemeente wordt gebaseerd op retentieanalyses¹, benchmarks van vergelijkbare gemeenten en op basis van schadeanalyses

¹ Retentieanalyse: analyse naar het risico tolerantie niveau, zodat kan worden vastgesteld wat de optimale mix is tussen het verzekeren van onze risico's en het deels in eigen beheer houden van deze risico's.

5.8 Borgen risicomanagement in onze organisatie

Risicomanagement zal een bijdrage leveren aan de verbetering van onze bedrijfsvoering indien het instrument onderdeel gaat uitmaken van ons reguliere werk. Zowel in de beleidsvoorbereiding als in de uitvoering dient risicomanagement de noodzakelijke aandacht te krijgen. In de praktijk ziet dat er als volgt uit.

Risico database

Ter ondersteuning van het proces worden alle relevante risico's vastgelegd in een geautomatiseerd bestand. Voor elk risico worden tenminste de volgende aspecten vastgelegd:

- risicobeschrijving (inclusief oorzaak en gevolg)
- kwantificering van het risico (kans- en risicoklasse)
- indicatie betrouwbaarheid kwantificering
- bestaande beheersmaatregelen
- te treffen beheersmaatregelen
- risico categorie
- risicomanager
- indicatie of het risico invloed heeft op het weerstandsvermogen

De risico-eigenaren zijn verantwoordelijk voor het actualiseren van het bestand. De risicocoördinator verzorgt het beheer van de applicatie en stelt de gewenste overzichten (managementinformatie) samen. De risicocoördinator regelt en ziet toe op een juiste autorisatie van gebruikers, zodat alleen daartoe bevoegde functionarissen gebruik kunnen maken van de risicodatabase.

Projectmatig werken

De systematiek van risicomanagement maakt ook onderdeel uit van projectmatig werken binnen onze organisatie. Paragraaf 4.7 van het "Handboek Projectmatig Werken" wijst op het belang van risicomanagement tijdens de uitvoering van een project. De in het handboek beschreven methode van risicomanagement komt overeen met het hiervoor beschreven proces van risicomanagement.

Samenstellen paragraaf weerstandsvermogen

De informatie voor het samenstellen van de paragraaf weerstandsvermogen wordt ontleend aan de management- en bestuursrapportages. De opzet van de paragraaf is in lijn met het beleidskader vermeld in deze nota. De reguliere management- en bestuursrapportages dienen dus informatie te verschaffen over risico's en de beheersing daarvan. De budgethouder is daarmee risico-eigenaar van de aan het product of aan de totstandkoming van het product gerelateerde risico's. Risicomanagement is een continue proces. Door het actief managen van risico's groeit met de jaren inzicht in oorzaak en gevolg van risico's en leren we risico's beter te beheersen. Het inzicht in ons risicoprofiel zal daarom met de jaren groeien. Daarmee zullen we op termijn beter in staat zijn het noodzakelijke geachte weerstandsvermogen te beoordelen.

Risico beleid

De uitvoering van risicomanagement wordt elke vier jaar geëvalueerd. De basis voor deze evaluatie vormen periodieke rapportages en de paragraaf weerstandsvermogen bij begroting en jaarverslag. Daarnaast zullen actuele ontwikkelingen op het gebied van weerstandsvermogen en risicomanagement op de voet worden gevolgd en worden vertaald naar onze organisatie.

Kwaliteitzorg

Onze gemeente heeft aan de kwaliteit van dienstverlening hoge prioriteit toegekend. Een systeem van kwaliteitszorg wordt ontwikkeld en krijgt mede door de implementatie van Burger Servicenormen gestalte. Ook risicomanagement is één van de instrumenten die onze organisatie in staat stelt door het bestuur geformuleerde kwaliteitscriteria te realiseren.

Verzekeringsbeleid

Ons verzekeringsbeleid dient onderdeel uit te gaan maken van risicomanagement. Zo kan een optimale afstemming tussen verzekeringsportefeuille en risicoprofiel worden gerealiseerd. Een periodieke verzekeringscan, waarbij onze verzekeringsportefeuille wordt vergeleken met ons risicoprofiel, maakt dan ook deel uit van risicomanagement.

Binnen de afdeling Financiën is één van de financieel consultants belast met de coördinatie van verzekeringen. Deze functionaris adviseert budgethouders en management over te verzekeren objecten / subjecten en onderhoud de contacten met verzekeraars. De verzekeringsadministratie dient te worden geïntegreerd in de administratie van risico's.

5.9 Implementatie: structurele inpassing in de gemeentelijke organisatie

Zoals onder paragraaf 5.7 genoemd is een goede regeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden een voorwaarde voor het succesvol implementeren van risicomanagement. In onderstaand schema is de rol, met daaraan verbonden verantwoordelijkheden en bevoegdheden, van de verschillende functionarissen aangeduid.

<i>Functionaris</i>	<i>Rol / verantwoordelijkheden / bevoegdheden</i>
Raad	De Raad stelt de kaders en ziet toe op uitvoering van risicomanagement en het aan te houden weerstandsvermogen.
College van B&W	Het College is verantwoordelijk voor het inrichten van het risicomanagementmodel en de uitvoering daarvan. Eens in de vier jaar wordt een evaluatie van risicobeleid aan de Raad aangeboden.
Afdelingshoofden	Afdelingshoofden zijn integraal verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk beleid vastgelegd in programma- en productbegroting.
Budgethouder / risico-eigenaar	De budgethouder is eerstverantwoordelijke als het gaat om de realisatie van de gemeentelijke producten. Daarmee is de budgethouder risico-eigenaar (manager) van risico's verbonden aan het product of het proces wat leidt tot de realisatie van dit product.
Risicocoördinator	De financial controller treedt op als risicocoördinator en adviseert / ondersteunt management en medewerkers bij de uitvoering van risicomanagement. De risicocoördinator heeft kennis van de actuele ontwikkelingen op dit vakgebied en vertaald deze naar onze organisatie.
VerzekeringSCOördinator	De verzekeringscoördinator treedt op als intermediair tussen budgethouder / afdelingshoofd en verzekeraar en adviseert hen over verzekeringsaangelegenheden.

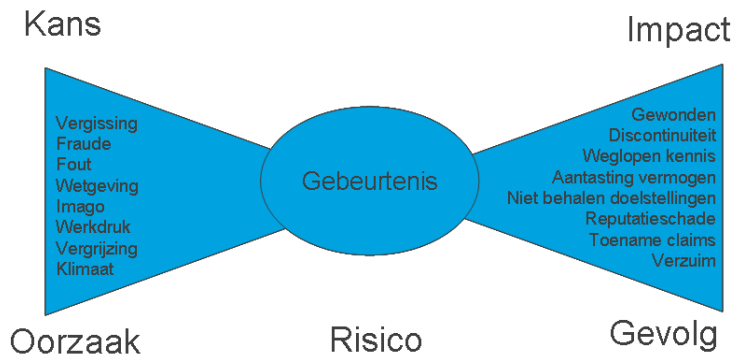
6 Risico managementsysteem

6.1 Inleiding

Om een actueel en integraal inzicht in risico's en beheersmaatregelen te kunnen verkrijgen is de ondersteuning van specifieke software gewenst. De software maakt decentraal beheer van de risicodatabase mogelijk. De gebruiksrechten worden afgestemd op de verantwoordelijkheden zoals vermeld in paragraaf 5.9.

6.2 Risicomanagement systeem Riza

Ter ondersteuning van het risicomanagement proces wordt gebruik gemaakt van het risicomanagement systeem Riza van Marsh Risk Consultants. Het systeem is gericht op een periodieke risico-inventarisatie en prioritering (kans versus impact). Eveneens bestaat de mogelijkheid risico's te kwantificeren ten behoeve van de berekening van het weerstandsvermogen. Het systeem dwingt risico-eigenaren te denken in oorzaak, risico en gevolg, inclusief inzicht in de relatie tussen verschillende risico's. Beslissingen betreffende beheersmaatregelen worden (grafisch) ondersteund, waarbij inzicht ontstaat tussen kosten van de beheersmaatregel en te realiseren schade reductie. Er kunnen verschillende managementoverzichten (cockpitviews) worden gegenereerd ter ondersteuning van management beslissingen.



Riza is dus een tool waarmee de risico-eigenaar ondersteund door de risicocoördinator, risico's kan identificeren, kwantificeren, weergeven en managen.

6.3 Beheer verzekeringen

Een verzekeringsmodule en een schade- en objectenregistratiesysteem maken onderdeel uit van Riza. Per object kan informatie worden geregistreerd, opgevraagd en geanalyseerd. Zo wordt inzicht verkregen in de relatie tussen risico en afgesloten verzekering en tussen schadehistorie en getroffen beheersmaatregelen.

7 Weerstandscapaciteit

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven uit welke bestanddelen de weerstandscapaciteit van onze gemeente is opgebouwd. In de bijlage bij deze nota treft u een actuele berekening van de weerstandscapaciteit (onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen) aan.

7.2 Onderdelen weerstandscapaciteit

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is niet expliciet voorgeschreven welke bestanddelen tot de weerstandscapaciteit kunnen worden gerekend. Over het algemeen worden echter de bestanddelen gebruikt die in onderstaande tabel zijn genoemd. Deze bestanddelen zijn ontleend aan de 'Handreiking Duale Begroting'. Analyse van een groot aantal notities en paragrafen weerstandsvermogen bij andere gemeenten bevestigen ons in deze keuze.

bestanddeel	incidentele weerstandscapaciteit	structurele weerstandscapaciteit
Algemene reserve (vrij besteedbaar)	X	
Bestemmingsreserves	X	
Onvoorzien (structureel)		X
Onvoorzien (incidenteel)	X	
Begrotingsruimte		X
Stille reserves	X	
Onbenutte belastingcapaciteit		X
Compensatie frictiekosten herindeling (vervalt in 2009)	X	
Kostenreductie (ombuigingen)		X

Onze gemeente wendt in eerste instantie de incidentele weerstandscapaciteit aan om zowel de incidentele als structurele gevolgen van risico's dekken. Wanneer de impact van een risico een structureel karakter heeft dan zal deze financiële last eerst incidenteel worden afgedekt. Vervolgens zal hiervoor bij de eerstvolgende begrotingsbehandeling structureel dekking worden gezocht. De financiële gevolgen van risico's worden dus altijd eerst uit de incidentele weerstandscapaciteit gedekt. De structurele weerstandscapaciteit is namelijk niet van de één op de andere dag inzetbaar. Het is aan de Raad om deze weerstandscapaciteit aan te wenden voor het afdekken van financiële gevolgen van risico's.

Algemene reserve (vrij besteedbaar)

De algemene reserve dient als buffer voor het afdekken van niet voorzienbare risico's en tegenvallers. De renteopbrengst wordt volledig aan de reserve toegevoegd.

Bestemmingsreserves

Een bestemmingsreserve is een reserve waar de gemeenteraad een specifiek bestedingsdoel aan heeft gegeven. Dit kan variëren van het reserveren van geld voor het tot stand brengen van een bepaalde maatschappelijke voorziening tot het reserveren van middelen om specifieke exploitatieschommelingen (reserve afvalverwerking) op te vangen. In alle gevallen echter kan de gemeenteraad besluiten om de gegeven bestemming te wijzigen. Voor een opsomming en toelichting op de bestemmingsreserves wordt verwezen naar de nota "Reserves en Voorzieningen Gemeente Oost Gelre 2008".

Post onvoorzien (incidenteel en structureel)

Artikel 189 van de Gemeentewet verplicht iedere gemeente een bedrag voor onvoorzien uitgaven op te nemen in de begroting. De gemeente Oost Gelre neemt jaarlijks een onvoorzien bedrag op in de begroting voor zowel incidentele als voor structurele uitgaven. In het bepalen van de hoogte van deze bedragen is een gemeente vrij. Voeding van de post vindt plaats door onttrekking van een gedeelte van de rente over de bestemmingsreserves zijnde het verschil tussen de rente en het inflatiepercentage.

Begrotingsruimte

Als de begroting en meerjarenraming sluiten met een positief saldo, dan is er sprake van begrotingsruimte. Deze begrotingsruimte kan worden ingezet voor structurele financiële tegenvallers die zich hebben voorgedaan maar eerst incidenteel zijn afgedekt. Hierbij moet ook worden gedacht aan de meerjarige stelposten voor investeringen en beleidsintensivering. Deze stelposten worden door de gemeente Oost Gelre namelijk meerjarig geraamd en verwerkt in de meerjarenraming. Besluitvorming over besteding van deze stelposten vindt ieder jaar plaats bij de desbetreffende jaarbegroting. Het niet aanwenden van deze stelposten in enig jaar levert structurele begrotingsruimte op, vandaar de scharing onder de noemer structurele weerstandscapaciteit.

Stille reserves

Van stille reserves is sprake als activa onder de opbrengstwaarde of niet zijn gewaardeerd. Stille reserves worden tot het weerstandsvermogen gerekend indien het actief verhandelbaar is en ook besloten kan worden tot verkoop over te gaan. Bij verkoop van deze bezittingen ontstaan dus winsten die eenmalig vrij inzetbaar zijn. We onderscheiden stille reserves in financiële en materiële bezittingen.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit zijn de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en rechten te verhogen. Onder de onbenutte belastingcapaciteit valt voornamelijk de onroerende zaakbelasting (OZB), omdat de tarieven waar een direct aanwijsbare prestatie tegenover staat in principe 100% kostendekkend zijn. Als onbenutte belastingcapaciteit voor de OZB wordt het niveau gehanteerd dat volgens artikel 12 van de Financiële verhoudingswet als redelijk kan worden beschouwd. Het verschil tussen deze norm en het gemiddeld gehanteerde tarief vormt de onbenutte belastingcapaciteit.

Compensatie frictiekosten herindeling

Dit is een incidentele bijdrage van het Rijk gedurende vier jaar voor het opvangen van eenmalige kosten voortvloeiende uit de herindeling.

Kostenreductie

Zonder dat dit ten koste gaat van het realiseren van de gestelde doelen is in zekere mate een bezuiniging op de kosten mogelijk. De bezuiniging moet worden gevonden in een besparing op de inzet van middelen. Zo kunnen bedrijfsprocessen doelmatiger worden ingericht. De mogelijkheid tot het realiseren van dergelijke bezuinigingen wordt gerekend tot de structurele weerstandscapaciteit.

7.3 Samenvatting

Alle middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken - zonder dat de begroting en het beleid aangepast behoeven te worden - vormen samen de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit kent zowel een incidentele als een structurele component. De berekening van de weerstandscapaciteit maakt onderdeel uit van de paragraafweerstandsvermogen in begroting en jaarrekening. Een actuele berekening van de weerstandscapaciteit treft u aan in de paragraaf weerstandsvermogen, als bijlage bij deze nota.

8 Berekening weerstandsvermogen

8.1 Inleiding

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

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

De uiteindelijke beoordeling van het weerstandsvermogen wordt via een ratio berekend:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \text{Beschikbare weerstandscapaciteit} / \text{Benodigde weerstandscapaciteit}$$

De ratio van het weerstandsvermogen geeft aan hoe het weerstandsvermogen gewaardeerd wordt.

<i>Ratio weerstandsvermogen</i>	<i>Waardering</i>
> 2	Uitstekend
1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
1,0 – 1,4	Voldoende
0,8 - < 1,0	Matig
0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

De Gemeente Oost Gelre streeft een waardering na die minimaal als voldoende wordt omschreven. Dit komt er op neer dat er sprake is van voldoende weerstandsvermogen als de beschikbare weerstandscapaciteit hoger is dan de benodigde weerstandscapaciteit.

Het statische weerstandsvermogen wordt bepaald door het financiële gevolg van de incidentele risico's te relateren aan de incidentele weerstandscapaciteit. Het dynamische weerstandsvermogen wordt bepaald door het financiële gevolg van de risico's die een structureel karakter hebben te relateren aan de structurele weerstandscapaciteit. Een actuele berekening van het benodigde weerstandsvermogen (via de Monte Carlo simulatie) en de berekende ratio treft u aan in de bijlage "paragraaf weerstandsvermogen".

8.2 Inventarisatie van de risico's

In 2007 heeft een inventarisatie plaatsgevonden van risico's verbonden aan onze bedrijfsvoering. Deze inventarisatie is mede gebaseerd op informatie uit de paragraaf weerstandsvermogen en managementrapportages. De belangrijkste informatie is echter verkregen uit interviews met management en medewerkers. Daarnaast is deze risicolijst vergeleken met de risicodatabase van Marsh Risk Consultants en waar nodig aangevuld. De risicolijst is een dynamisch bestand en dient periodiek naar actuele inzichten te worden bijgewerkt. Elk risico kent een risico-eigenaar (risico op afdelingsniveau) of risicocoördinator (afdelingoverschrijdend risico).

8.3 Financiële risico's

Niet alle risico's zijn relevant voor de berekening van het weerstandsvermogen. In eerste instantie zijn dat risico's zonder financiële gevolgen. Daarnaast worden de financiële gevolgen van risico's afgedekt door het instellen van voorzieningen en bestemmingsreserves. Risico's waarvan de mogelijke financiële gevolgen worden afgewend op een verzekeraar zijn ook niet relevant voor de berekening van het weerstandsvermogen. In de praktijk is het vaak lastig om een goede inschatting te maken van de hoogte van de schadelast. Voorwaardelijk is een goede analyse van het risico's, zodat inzicht ontstaat in oorzaak, risico en gevolg. Op basis van historische gegevens, ervaringscijfers, de expertise van onze externe adviseur en voortschrijdend inzicht is een goede indicatie van de schadelast te verkrijgen.

8.4 Monte Carlo simulatie

Het benodigde weerstandsvermogen wordt op basis van ons risicoprofiel berekend via de Monte Carlo simulatie. Bij deze rekenmethodiek worden 10.000 simulaties uitgevoerd, oftewel er zijn 10.000 jaren benaderd door kans en omvang van de geïnventariseerde risico's te bepalen. De berekende combinaties van kans en impact resulteren in een verdeling (grafiek). Vervolgens kan worden vastgesteld wat de gemiddelde schadelast is. Deze gemiddelde schadelast staat gelijk aan het benodigde weerstandsvermogen.

9 Samenvatting

In deze nota weerstandvermogen en risicomanagement zijn de beleidsuitgangspunten en het proces rondom risicomanagement en weerstandsvermogen geformuleerd. De belangrijkste uitgangspunten worden hieronder samengevat:

- invoeren integraal risicomanagement
- periodieke berekening en beoordeling van weerstandsvermogen (bij begroting en jaarrekening)
- berekenen weerstandsvermogen op basis van Monte Carlo simulatie
- gewenste ratio weerstandsvermogen minimaal gelijk aan 1 (weerstandscapaciteit groter of gelijk aan het weerstandsvermogen)
- elke vier jaar evaluatie van het risicobeleid en eventueel actualiseren van de nota "risicomanagement en weerstandsvermogen"
- borgen risicomanagement in reguliere bedrijfsvoering (onderdeel van regulier planning- en controlcyclus)
- structurele inpassing van risicomanagement in onze organisatie conform overzicht vermeld in paragraaf 5.9 van deze nota
- samenstelling en berekening weerstandscapaciteit conform paragraaf 6.2 van deze nota