

Risicomanagementbeleid

Gemeente Beemster

BNG Consultancy Services (BCS)

Referentienummer	BCS
Doorkiesnummer	(070) 3750 473
Faxnummer	(070) 3649 349
Datum	oktober 2009
Versie	Versie 1.0

Samenvatting

Conform de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording 2004 (BBV 2004) is een nota risicomangement opgesteld. Het Besluit Begroting en Verantwoording bepaalt dat in begroting en jaarverslag een paragraaf wordt opgenomen waarin op basis van het risicoprofiel het (financiële) weerstandsvermogen van de gemeente wordt vastgesteld. Hierbij is van belang de relatie weer te geven tussen enerzijds de risico's die door de gemeente gelopen worden (risicoprofiel) en anderzijds de aanwezige weerstandscapaciteit (de middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten te dekken). Risicomangement is een cyclisch en dynamisch proces, waardoor het om blijvende aandacht vraagt en een gestructureerde en uniforme aanpak om risico's in beeld te brengen. Om hieraan invulling te geven, worden in nota risicomangement de doelstellingen, verantwoordelijkheidsverdeling en spelregels vastgelegd met betrekking tot risicomangement. en spelregels vastgelegd met betrekking tot risicomangement.

Voor de implementatie van risicomangement worden de volgende doelstellingen nagestreefd:

1. Het inzicht krijgen in de risico's die de gemeente loopt.
2. Het risicobewustzijn van de (medewerkers) organisatie stimuleren en vergroten.
3. Het beheersen van de risico's die de gemeente loopt binnen de bestaande processen.
4. Het optimaliseren van de risicokosten (kosten van preventie, verzekeringspremies en eigen schades).
5. Het weerstandsvermogen binnen de vastgestelde bandbreedtes houden.
6. Het voldoen aan de wettelijke verplichting (BBV).

Risicomangement vormt een onderdeel van integraal management en is daarmee een zaak van het lijnmanagement. Voor de Raad, het College van B&W en MT moeten spelregels worden afgesproken met betrekking tot de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De verantwoordelijkheid voor risico's is gekoppeld aan het lijnmanagement. De verantwoordelijkheid voor het proces van risico-inventarisatie ligt bij de risicomangementcoördinator in samenwerking met de betrokkenen in de organisatie. In het risicomangementbeleid dienen een aantal beleidsmatige keuzes te worden gemaakt met betrekking tot het koppelen van risicorapportages aan de planning- en controlcyclus (P&C-cyclus), beoordeling van het weerstandsvermogen, spelregels voor nieuwe beleid en de geheimhouding van bepaalde risico's. Voor een effectieve implementatie in de organisatie dienen een aantal besluiten worden genomen:

1. In dit beleid wordt vastgelegd wie voor welk risico verantwoordelijk is. Hierin wordt een gelaagde structuur aangebracht. Risico's kunnen worden geprioriteerd op risicoscore. Deze risicoscore wordt bepaald op basis van de inschatting van kansen en gevolgen per risico en kan variëren van 1 tot en met 25. Het MT is verantwoordelijk voor risico's tot en met 15. Voor risico's met een risicoscore vanaf 5 geldt een meldplicht. Risico's met een risicoscore van 16 worden direct gemeld aan het College.
2. De functie van risicomangementcoördinator wordt bij de afdeling Financiën ondergebracht.
3. In de begroting, kadernota en jaarrekening wordt gerapporteerd over risico's. Het MT actualiseert periodiek het risicoprofiel. Met de rapportage over risico's dient vertrouwelijk te worden omgegaan, zodat rapportages over risico's de bedrijfsvoering niet kunnen schaden. Risico's met een vertrouwelijk karakter worden niet opgenomen in de openbare weerstandsparagraaf.
4. Jaarlijks wordt in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting een berekening gemaakt van het weerstandsvermogen. Op basis van het risicoprofiel wordt berekend hoeveel geld er benodigd is om de risico's financieel af te dekken (benodigde weerstandscapaciteit). Dit bedrag kan worden afgezet tegen het totaal aan financiële middelen dat kan worden ingezet ter financiering van de risico's (beschikbare weerstandscapaciteit).

Uitgangspunt voor het aan te houden weerstandsvermogen is een waarderingscijfer C.

Risicoprofiel en weerstandsvermogen Beemster per oktober 2009

1. Inventarisatie van 25 risico's - € 7,1 miljoen
2. Benodigde weerstandscapaciteit € 4,3 miljoen
3. Potentieel aanwezige weerstandcapaciteit € 5,5 miljoen
4. Beoordeling weerstandscapaciteit:

Voor nadere toelichting: zie rapportage risicoprofiel en weerstandsvermogen 2009 gemeente Beemster.

5. Bij nieuwe projecten die in het investeringsprogramma van de begroting zijn opgenomen wordt voorgesteld een risico-analyse uit te voeren met daarbij gevoegd een berekening van het weerstandsvermogen. Hieruit moet blijken wat de impact van de nieuwe investering is op het weerstandsvermogen. Tevens dient bij nieuwe B&W-voorstellen een risico-analyse te worden gemaakt, waarbij eveneens een inventarisatie van de mogelijke risico's en een berekening van het weerstandsvermogen wordt uitgevoerd, zodat ook de impact van dergelijke besluiten op het weerstandsvermogen inzichtelijk wordt gemaakt.

6. Het risicomanagementbeleid dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad en dient een keer in de vier jaar opnieuw te worden vastgesteld.

Inleiding

Het Besluit Begroting en Verantwoording bepaalt dat in begroting en jaarverslag een paragraaf wordt opgenomen waarin het op basis van het risicoprofiel het (financiële) weerstandsvermogen van de gemeente moet worden vastgesteld. Hierbij is van belang de relatie weer te geven tussen enerzijds de risico's die door de gemeente gelopen worden (risicoprofiel) en anderzijds de aanwezige weerstandscapaciteit (de middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten te dekken). Conform het BBV zou de paragraaf de volgende aspecten moeten bevatten:

- Een inventarisatie van de risico's.
- Een inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
- Het beleid dat de gemeente voert aangaande de weerstandscapaciteit en de risico's.
- Het verband tussen weerstandscapaciteit en risico's, uitmondend in een beoordeling van het weerstandsvermogen.

Deze nota risicomangement is dus het beleid wat de gemeente voert om haar risico's te managen, en is in die zin dus een basis voor de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en het jaarverslag. Naast begripsbepaling zullen met dit beleid kaders worden gesteld ten aanzien van de reikwijdte en toepassing van risicomangement binnen de gemeente. Op die manier zal de implementatie van risicomangement binnen de Gemeente Beemster gestalte krijgen. Deze nota wordt voor een periode van 4 jaar vastgesteld.

In deze nota wordt nader op de bovenstaande onderwerpen ingegaan aan de hand van de volgende vragen:

- Wat is risicomangement?
- Wat gebeurt er al in deze gemeente?
- Wat zijn de doelstellingen en de gewenste resultaten?
- Welke acties moeten daarvoor ondernomen worden?
- Welke besluiten moeten daarvoor genomen worden?

1 Risicomanagement

1.1 Begripsbepaling

Voordat een beleid ten aanzien van risicomanagement vastgesteld kan worden is het noodzakelijk de verschillende begrippen te definiëren. In dit hoofdstuk komen de verschillende begrippen met betrekking tot risico's aan de orde.

1.1.1 Risico

Hieronder volgt een werkdefinitie wat in het kader van deze nota en de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting onder de gebruikte begrippen wordt verstaan. Risico kan worden ervaren als een fenomeen dat latent aanwezig is en dat met een bepaalde kans tot (negatieve) gevolgen voor ons dagelijks functioneren kan leiden en de continuïteit van de organisatie in gevaar kan brengen. Voor een gemeente omvat dit meer dan voor bedrijven, die de risico's tot de zakelijke waarden beperken welke bijdragen tot het bereiken van de doelstelling van de organisatie. Een gemeente zal onder alle omstandigheden een basisstructuur van voorzieningen voor de lokale samenleving in stand moeten houden.

Risico: De kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor een betrokkene.

Uit de definitie van een risico volgt dat een goede omschrijving drie elementen bevat:

- 1) *Een kans op het optreden van een gebeurtenis ($p < 1$)*
Het gaat hier dus om een mogelijke gebeurtenis. Als iets 100% zeker is, is het geen risico meer.
- 2) *Negatieve gevolg*
De negatieve gevolgen van een risico kunnen zowel financieel als niet-financieel van aard zijn. We richten ons echter op het in kaart brengen van de financiële gevolgen die de gebeurtenissen met zich meebrengen.
- 3) *Een betrokkene, voor wiens rekening de negatieve gevolgen komen*
De betrokkene is hierbij de gemeente Beemster als organisatie, of waar van toepassing een specifieke afdeling.

1.1.2 Risicomanagement

Bij het nemen van een beslissing om risicomanagement te implementeren is het van belang te weten wat onder risicomanagement wordt verstaan en wat ermee kan worden bereikt.

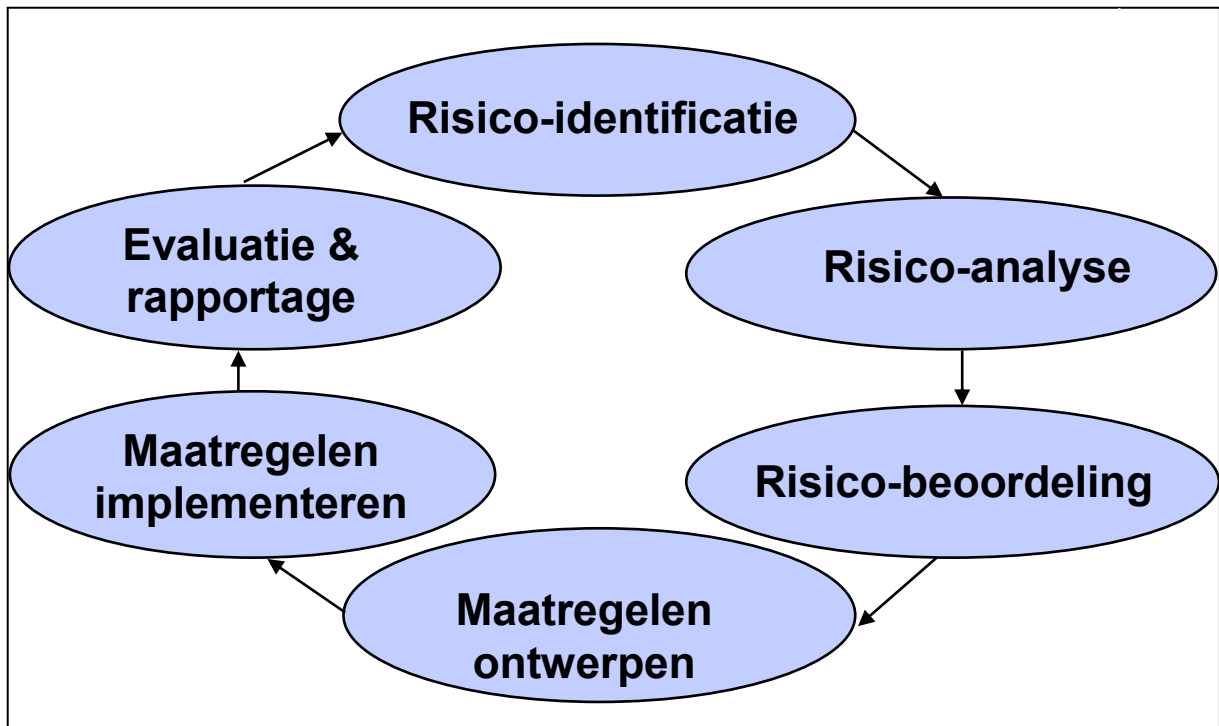
Een werkdefinitie van risicomanagement is:

Risicomanagement: 'Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kan brengen.'

Risicomanagement is een cyclisch proces dat bestaat uit de volgende stappen

- 1) identificatie van risico's
- 2) analyse van risico's
- 3) beoordeling van risico's
- 4) maatregelen ontwerpen
- 5) maatregelen implementeren
- 6) evalueren en rapporteren

Deze stappen moeten op basis van de wetgeving (BBV 2004) minimaal één maal per jaar worden doorlopen. Hoe dit in deze organisatie wordt ingepast zal in de volgende hoofdstukken uitvoerig beschreven worden.



1.1.3 Risicoprofiel

Risicoprofiel:	een overzicht van de risico-eigenschappen van de organisatie minimaal omvattend, de risicodefinities met bijbehorende kansen en gevolgen
----------------	--

2 Huidige situatie

In de begroting wordt jaarlijks het weerstandsvermogen berekend en de risico's benoemd. Om echter het inzicht te vergroten dat moet leiden tot kennis over de benodigde weerstandscapaciteit en het opstellen van beleid heeft de gemeente Beemster een budget opgenomen voor ondersteuning. Er is vervolgens een risico inventarisatie uitgevoerd. Het ligt in de bedoeling te stimuleren, dat risicomanagement binnen de organisatie draagvlak krijgt.

Op grond van het BBV 2004 is het van belang om het risicoprofiel periodiek te actualiseren en in verband te brengen met het weerstandsvermogen. In dit beleidsdocument zijn een aantal belangrijke zaken (doelstellingen, taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en beleidsmatige keuzes) vastgelegd om risicomanagement structureel te verankeren in de organisatie, zodat hieraan invulling kan worden gegeven.

Op basis van huidige voorschriften is in de begroting de paragraaf risicofactoren en risicomanagement opgenomen. In deze paragraaf zijn de huidige risico's welke in de gemeente geclassificeerd kunnen worden aangegeven.

De gemeente Beemster is in september 2009 gestart met het verder professionaliseren van risicomanagement. Hiertoe is een workshop georganiseerd om per afdeling het risicoprofiel op te stellen, waarbij de risico's zijn gekwantificeerd door de kansen en gevolgen in te schatten. Dit organisatiebrede risicoprofiel zal periodiek worden geactualiseerd.

3 Doelstellingen risicomanagement

Ten behoeve van het implementeren van risicomanagement in de organisatie heeft de Gemeente Beemster een aantal doelstellingen geformuleerd. Aan de hand van deze doelstellingen kunnen ook de resultaten worden bepaald, die er met risicomanagement gerealiseerd dienen te worden. De kwaliteit van de te bereiken resultaten hangt samen met het ambitieniveau dat de gemeente nastreeft en de beschikbare capaciteit en middelen waarover wordt beschikt.

3.1 Doelstellingen risicomanagement

Aan de hand van de gehanteerde doelstellingen van risicomanagement kan aan de ene kant het succes of het falen van het risicomanagement gemeten worden, maar aan de andere kant kunnen de doelstellingen gebruikt worden als een basis, een filosofie, om de activiteiten die met risicomanagement gepaard gaan te ondersteunen.

De hoofddoelen die de gemeente met risicomanagement nastreeft zijn als volgt geformuleerd:

- 1 *Het inzicht krijgen in de risico's die de gemeente loopt.*

Dit doel is erop gericht de risico's die de organisatie loopt in beeld te brengen. Hierbij is er sprake van een integrale aanpak, waarbij de focus ligt op de financiële risico's. Het inzichtelijk hebben van alle risico's die de organisatie loopt vormt de basis voor het beheersen van de risico's.

- 2 *Het risicobewustzijn van de (medewerkers) organisatie stimuleren en vergroten.*

Inzicht in de risico's die de gemeente loopt, begint bij het risicobewustzijn van de medewerkers in de organisatie. Als zij risicobewust zijn in hun dagelijkse werkzaamheden, zal het inzicht in de risico's toenemen en kan pro-actief ingespeeld worden op de risico's zodat deze vroegtijdig beheersbaar gemaakt kunnen worden.

- 3 *Het beheersen van de risico's die de gemeente loopt binnen de bestaande processen.*

Door de processen in de organisatie aan risicomanagement te onderwerpen krijgt men meer zicht op de interne organisatie. Door deze te analyseren kan men desgewenst maatregelen ontwerpen om de processen aan te scherpen zodat de organisatie gezond gehouden wordt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan organisatorische risico's (standaardiseren werkprocessen, personeelsontwikkelingsbeleid) en juridische aansprakelijkheidsrisico's.

- 4 *Het optimaliseren van de risicokosten (kosten van preventie, verzekeringspremies en eigen schades).*

Door inzicht te verkrijgen in de risico's die de organisatie loopt, de kans dat ze optreden en de bijbehorende kansen en te verwachten gevolgen in te schatten, kunnen de te verwachten risicokosten berekend worden. Door deze te verwachte risicokosten te analyseren kan een optimale verdeling tussen verzekeren, zelf dragen en andere beheersmaatregelen bepaald worden.

- 5 *Het weerstandsvermogen binnen de vastgestelde bandbreedtes houden.*

Dit doel richt zich op het weerstandsvermogen van de gemeente. Het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit van de gemeente moet geanalyseerd worden om inzicht te krijgen in het weerstandsvermogen. Met actief risicomanagement kan daarna gewerkt worden aan het verlagen van het risicoprofiel waardoor mogelijk meer ruimte gecreëerd kan worden voor andere doeleinden.

- 6 *Het voldoen aan de wettelijke verplichting (BBV).*

Dit doel richt zich op de wettelijke verplichting die voortvloeit uit het BBV. De gemeente dient een inventarisatie van de risico's en de weerstandscapaciteit te maken, en bovendien beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's voeren.

3.2 Kwaliteit en ambitieniveau

Risicomanagement draagt bij aan het streven naar continuïteit. Voor de Gemeente Beemster betekent dit vooral dat zij haar bedrijfsvoering zo goed mogelijk afstemt op toekomstige ontwikkelingen, zonder dat de bestaande dienstverlening nadelig wordt beïnvloed. Daarnaast wil de Gemeente Beemster met pro-actief risicomanagement voorkomen dat zij voor verrassingen komt te staan, waardoor de bedrijfsvoering nadelig wordt beïnvloed. Het daadwerkelijk realiseren van de doelstellingen heeft tijd nodig om de gewenste effecten te bereiken. Door periodiek het risicoprofiel te actualiseren en het risicobewustzijn in de organisatie te versterken, zal de volledigheid en betrouwbaarheid van het risicoprofiel toenemen. Hiermee kan een steeds betrouwbaarder oordeel over het weerstandsvermogen gegeven worden. Dit zal er uiteindelijk toe moeten leiden dat de Gemeente Beemster ervoor kan zorgdragen dat risico's zo weinig mogelijk effect hebben op de uitvoering van het lopende beleid en voorzieningen.

4 Implementatie risicomanagement in de organisatie

Om de gewenste resultaten te bereiken en risicomanagement in de organisatie te verankeren is het van belang dat afspraken gemaakt worden welke acties er ondernomen moeten worden en wie daarvoor verantwoordelijk is. De afspraken zijn van belang voor een effectieve implementatie van risicomanagement in de gemeente Beemster.

4.1 Actoren

Met betrekking tot risicomanagement kunnen binnen de gemeentelijke organisatie de volgende actoren worden onderscheiden, die zorg moeten dragen voor de verschillende onderdelen van het risicomanagementproces:

- De gemeenteraad
- Het college van burgemeester en wethouders
- Het managementteam
- De risicomanagementcoördinator

4.2 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De taken die met risicomanagement verbonden zijn hangen samen met de doelstellingen en gewenste resultaten. Grofweg zijn dat de volgende; het opstellen van een risicoprofiel, het opstellen van een risicomanagementbeleid, het ontwerpen en implementeren van maatregelen, het bepalen van het weerstandsvermogen van de gemeente en het inbedden van risicomanagement in de bestaande organisatiestructuren. In deze paragraaf zullen per betrokken actor de activiteiten besproken worden die ontplooid moeten worden, en de bevoegdheden die ze hebben om risico's af te handelen.

De actoren kunnen in twee groepen worden onderverdeeld, een groep die verantwoordelijk is voor de risico's en de inhoud van het risicomanagement (de lijn) en een groep die verantwoordelijk is voor de coördinatie en het proces (de risicomanagementcoördinator). Er moet worden gewaakt voor het fenomeen dat het management van de verschillende organisatieonderdelen en van de projecten de verantwoordelijkheid voor het signaleren, inventariseren en beheersen van risico's bij de coördinatoren van het proces leggen. De lijn is verantwoordelijk voor de inhoud, de coördinatoren voor het proces.

Managementteam

Het MT laat twee keer per jaar de afdelingsprofielen opstellen. Voor niet-risicovolle afdelingen kan besloten worden, dat deze afdelingen minder vaak hun profiel hoeven te laten actualiseren. Daarnaast dient er ook een rapportage mogelijkheid te zijn voor grote risico's die zich snel dreigen te manifesteren. Dit wordt in paragraaf 4.2.1 nader toegelicht. Het MT beoordeelt de profielen in overleg met de afdelingshoofden en stelt op basis hiervan het geconsolideerde risicoprofiel van de gemeente op. De 10 belangrijkste risico's (top 10) van de gemeente worden door het MT gerapporteerd aan het College, evenals alle risico's met een score vanaf 16. In het MT worden maatregelen ontworpen om de risico's te beheersen. Voor risico's tot en met een score van 15 is het MT zelf verantwoordelijk en bevoegd om passende maatregelen te (laten) treffen. Het MT kan deze bevoegdheid indien gewenst ook overdragen aan afdelingshoofden. Het MT blijft echter wel verantwoordelijk voor het risico. In het managementteam wordt het gemeentelijke risicoprofiel vastgesteld. In het MT wordt bepaald hoe vaak de verschillende organisatieonderdelen moeten rapporteren. Zij bespreken in ieder geval twee keer per jaar op basis van de begroting en de kadernota het gemeentelijk risicoprofiel, en de top 10 risico's daarvan in het bijzonder. Voor risico's met een risicoscore 5 (met geldgevolg in klasse 5) geldt tevens een meldingsplicht aan College, aangezien dergelijke risico's ernstige gevolgen voor de bedrijfsvoering kunnen hebben. Het Managementteam dient daarnaast ook die risico's te bespreken die wellicht geen top 10 risico's zijn, maar die wel consequenties hebben voor de gemeente (zoals bijvoorbeeld risico's met imago/politieke gevolgen).

Taken:

- afdelingsprofielen/risico's (laten) opstellen en monitoren
- beoordelen van het geconsolideerde risicoprofiel
- bespreken afdelingsoverstijgende risico's
- bespreken grote en politieke risico's
- treffen van beheersmaatregelen
- rapporteren aan College van B&W over belangrijkste risico's (top 10 risico's) en risico's in geldgevolgklasse 5.

Verantwoordelijkheden & bevoegdheden: Risico's tot en met een score van 15 vallen onder de verantwoordelijkheid van de MT-leden. Voor risico's vanaf een score van 16 geldt een meldplicht aan het College van B&W. In overleg met het College van B&W kan het diensthoofd ook de bevoegdheid krijgen om de risico's met een score van 16 of hoger af te handelen.

Het College van Burgemeester en Wethouders

Het College is uiteindelijk eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente Beemster en daarmee voor al haar beleid en bijkomende risico's. Jaarlijks wordt de weerstandsparagraaf in de begroting opgesteld op basis van de systematiek beschreven in dit beleid. Daarnaast dient het College ervoor te zorgen dat de doelstellingen van risicomangement worden bereikt. Het College dient bij elk voorstel na te gaan wat de belangrijkste risico's zijn en hierover te rapporteren aan de Raad zodat zij op de hoogte is van de risico's die de doelbereiking van het beleid in de weg staan. Het College heeft op basis van haar actieve informatieplicht de verantwoordelijkheid om de Raad hierover te informeren. Hierover worden geen expliciete spelregels afgesproken.

De gemeenteraad

De gemeenteraad stelt het risicomangementbeleid vast voor een periode van vier jaar. Ook stelt zij de begroting met de paragraaf over het weerstandsvermogen vast. De Raad geeft daarmee de grenzen aan waarbinnen het weerstandsvermogen van de gemeente Beemster moet blijven. De Raad is daarmee bevoegd te oordelen over de verhouding tussen alle gezamenlijke risico's en de vermogenspositie van de gemeente. De Raad is in eerste instantie dus niet verantwoordelijk voor de individuele risico's.

Risicomangementcoördinator

Risicomangement is vanuit de gedachte van integraal management een zaak van het management van de verschillende onderdelen van de organisatie. Maar om risicomangement effectief te implementeren is het aan te raden om binnen de organisatie iemand te benoemen die toeziet op de gemaakte afspraken en die de verschillende medewerkers kan ondersteunen bij hun taken op een voor hen nieuw vakgebied, en bovendien inhoudelijk een oordeel kan vellen over het risicoprofiel en het managementteam kan adviseren waar het profiel aangescherpt kan worden.

De functie van risicomangementcoördinator wordt bij de gemeente Beemster bij de afdeling Financiën ondergebracht.

Activiteiten:

De belangrijkste taken die de risicomangementcoördinator zal vervullen zijn:

- Constateren waar in de organisatie risicomangement gebrekkig verloopt, helpen de problemen op te lossen en/of in het MT aan de orde stellen.
- Een tweede taak is het kwalitatief een vinger aan de pols houden als het gaat om het definiëren en beoordelen van risico's. Overzicht houden over het totale risicoprofiel van de gemeente en managementteam hierover adviseren.
- Een derde taak is het bewaken van de onderlinge samenhang van risico's en beheersmaatregelen en daarop bijsturen om de beheerskosten zo laag mogelijk te houden. Op basis van een eerste ruwe inventarisatie wordt bezien in welke mate de gevonden risico's kunnen worden gemanaged. Dit gebeurt in samenspraak tussen managementteam en de afdelingen om te bepalen welke maatregelen genomen kunnen worden om risico's te voorkomen. Dat kunnen beheersmaatregelen zijn, veiligheidsmaatregelen of bijvoorbeeld het creëren van reserves. Risicobeheersing is op deze wijze opgenomen in de reguliere

bedrijfsvoering en wordt in de regel ervaren als een onderdeel van de taken van het management.

- De vierde taak is het faciliteren van de organisatie om op een uniforme wijze risico's te identificeren en te beoordelen. De risicomanagementcoördinator voegt periodiek de risicoprofielen van alle afdelingen en projecten samen en toetst de risico-inventarisatie op basis van de ter beschikking staande middelen op volledigheid, juistheid en realistisch gehalte.
- Op projectniveau worden periodiek de risicoprofielen verzameld. Deze risicoprofielen worden getoetst op volledigheid, juistheid en realistisch gehalte.
- Tenslotte is de risicomanagementcoördinator centraal aanspreekpunt in de organisatie op het gebied van risicomanagement. De risicomanagementcoördinator is dus ook voor de organisatie een informatiebron op het gebied van risicomanagement en zal ondersteunen waar nodig.

4.3 Beleidsmatige keuzes

Met betrekking tot de weerstandsparagraaf dienen verschillende keuzes gemaakt te worden die in het risicomanagementbeleid moeten worden vastgelegd. Dit waarborgt een consequente aanpak voor de gehele organisatie door de jaren heen. Een aantal belangrijke keuzes zullen hieronder nader worden toegelicht. Eens in de vier jaar moeten deze keuzes tegen het licht gehouden worden om te kijken of ze nog voldoen, of eventueel aangescherpt moeten worden of dat er andere keuzes gemaakt moeten worden. Deze nota wordt derhalve voor eens in de vier jaar herzien (opnieuw vastgesteld).

4.3.1 Koppeling aan de Planning- & Controlcyclus en Kadernota

Een risicoprofiel is dynamisch. Ieder jaar komen er nieuwe risico's bij en verdwijnen er weer risico's. Om een goed en actueel inzicht in het risicoprofiel te hebben en te houden is een koppeling met de P&C cyclus en de Kadernota gewenst om deze activiteit te verankeren in een bestaande cyclus. Deze koppeling kan eenvoudig tot stand worden gebracht door aan de begroting en de jaarrekening een risicoparagraaf toe te voegen. Deze risicoparagraaf wordt verkregen doordat iedere afdeling twee keer per jaar de risicoprofielen actualiseert. De eerste actualisatie vindt plaats bij het opstellen van de begroting waarna vervolgens de risicoprofielen opnieuw geactualiseerd worden bij het vaststellen van de Kadernota. In de jaarrekening wordt daarnaast rapportage gedaan over de risico's die zijn opgetreden en welke onttrekkingen er aan de weerstandscapaciteit gedaan zijn.

4.3.2 Geheimhouding

In een aantal gevallen is het niet aan te raden om alle geselecteerde risico's zonder meer in de weerstandsparagraaf op te nemen. Het inschatten van een toe te kennen bedrag aan een schadeclaim kan worden opgevat als toegeven aan de aansprakelijkheid of kan leiden tot een hogere schadeclaim dan oorspronkelijk zou worden ingediend. Uit strategische overwegingen is het derhalve aan te bevelen dat dit soort risico's niet worden voorzien van een kwantitatieve beoordeling (in de paragraaf) of in zijn geheel niet worden opgenomen in de openbare risicoparagraaf. Wel is natuurlijk van belang dat gemeenteraad inzicht heeft in deze risico's. Desgewenst kan de gemeenteraad onder geheimhouding inzage krijgen in de totale lijst met risico's.

4.3.3 Beschikbare weerstandscapaciteit

Voor de vaststelling van de beschikbare weerstandscapaciteit dienen de volgende componenten te worden meegenomen:

1. Algemene Reserve
2. Stille reserve
3. Onbenutte belastingcapaciteit
4. Post onvoorziene uitgave

4.3.4 Benodigde weerstandscapaciteit

Het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgevoerd met behulp van een risicosimulatie (Monte Carlo methode). Op basis van de risicosimulatie kan worden berekend welk bedrag er benodigd is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij wordt gerekend met een zekerheidspercentage van 90%. De uitkomst van de benodigde weerstandscapaciteit wordt vastgelegd in de weerstandsparagraaf. Deze wordt minimaal jaarlijks geactualiseerd en wordt opgenomen in de begroting.

4.3.5 Beoordeling weerstandsvermogen

Het is van belang te weten of er sprake is van een toereikend weerstandsvermogen. Als het risicoprofiel bekend is kan een relatie worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit (zie ook figuur 1 in de bijlage). De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.

Voor de grote projecten of risicovolle afdelingen kan als het managementteam of het College dit verlangt, aanvullend per kwartaal/half jaar een risicosimulatie worden uitgevoerd om de ontwikkelingen in het weerstandsvermogen en de vermogenspositie naast de managementrapportages extra te monitoren.

De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

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

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient te worden vastgesteld welke ratio de gemeente Beemster nastreeft. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel.

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

De gemeente streeft na om zo min mogelijk risico te lopen en mits financieel verantwoord zoveel mogelijk risico's af te dekken. Dit betekent dat de gemeente een weerstandsvermogen nastreeft dat tenminste voldoende is. Dat betekent een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4 met als waarderingscijfer C. Dit waarderingscijfer vormt een goed uitgangspunt voor een gemeente waarbij een volledige risico inventarisatie heeft plaatsgevonden en waarbij het investeringsprofiel voor de komende jaren vergelijkbaar is aan de huidige situatie.

4.3.6 Spelregels nieuw beleid

Indien besluitvorming omtrent nieuw beleid met daaraan verbonden risico's plaatsvindt, zal dit besluit ook moeten worden getoetst aan het weerstandsvermogen of door het nemen van het besluit het weerstandsvermogen niet dramatisch verslechtert, zodat het onvoldoende wordt.

Dit betekent dat bij nieuwe projecten die in het investeringsprogramma van de begroting zijn opgenomen en bij nieuw beleid een risico-analyse moeten worden uitgevoerd met daarbij gevoegd een berekening van het weerstandsvermogen. Hieruit moet blijken wat de benodigde weerstandscapaciteit is inclusief de risico's van het te nemen besluit, zodat de impact op het weerstandsvermogen kan worden vastgesteld.

Indien door de uitvoering van nieuw beleid het weerstandsvermogen (ruim) onvoldoende wordt, zullen tegelijkertijd maatregelen moeten worden voorgesteld waardoor het weerstandsvermogen minimaal als matig gewaardeerd kan worden. Hierbij dient er rekening mee worden gehouden dat tussentijdse ontwikkelingen, welke voortvloeien uit bestaand beleid, ook van invloed zijn op het weerstandsvermogen.

Bijlage Risicomanagementbeleid

1. Methode

Risicoprofiel

Identificatie

Om de risico's in kaart te brengen is een gemeentebrede risico-inventarisatie uitgevoerd. Na verwerking van de risico's zijn de afdelingsrisicoprofielen ter verificering teruggekoppeld naar de leidinggevenden. Gemeentebreed is op deze wijze een nulmeting uitgevoerd op alle organisatieonderdelen.

Kwantificering

Om risico's te kwantificeren dienen zowel de kans als het gevolg te worden bepaald. Daartoe wordt gebruik gemaakt van referentiebeelden om te bepalen in welke klasse een risico zich bevindt.

Aan deze referentiebeelden zijn kanspercentages gekoppeld. Bijvoorbeeld als een risico zich eenmaal in de tien jaar voordoet is de kans op optreden 10%. Hetzelfde geldt als een risico zich eenmaal per jaar kan voordoen wordt dit vastgesteld op 90% (bij 100% is het immers geen risico meer). Op basis van deze kansverdeling wordt in een risicosimulatie gerekend. Ten behoeve van de risicosimulatie (zie berekening weerstandsvermogen) kunnen de kanspercentages ook handmatig worden verfijnd tot getallen variërend tussen 0,1% en 99,9%.

Kans

Voor de beoordeling van de kans hanteren we 5 klassen met de volgende referentiebeelden.

Klasse	Referentiebeelden	Kwantitatief
1	< of 1 keer per 10 jaar	(10%)
2	1 keer per 5-10 jaar	(30%)
3	1 keer per 2-5 jaar	(50%)
4	1 keer per 1-2 jaar	(70%)
5	1 keer per jaar of >	(90%)

Geldgevolg

Hiervoor hanteren we 5 klassen met de volgende klassenindeling

Klasse	Referentiebeelden/bandbreedte
0	Geen geldgevolgen
1	$x < € 8.000$
2	$€ 8.000 < x > € 32.000$
3	$€ 32.000 < x > € 80.000$
4	$€ 80.000 < x > € 160.000$
5	$x > € 160.000$

Aanvulling indien geldgevolg is klasse 5:

Indien het risico in klasse 5 valt (en dus groter is dan € 160.000), dient voor dat risico ook het maximale gevolg in euro's aan te worden gegeven. (Indien bekend kan ook het verwachte gevolg worden ingevuld). Vooral voor risico's bij grote projecten doet deze situatie zich voor en is het relevant te weten hoeveel meer dan € 160.000 het risico kan zijn.

Risicoscore

De risicoscore wordt bepaald door de bepaalde klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen volgens onderstaande formule. Met behulp van de risicoscore kunnen risico's worden geprioriteerd en wordt inzichtelijk welke risico's het meest belangrijk zijn om te worden gemanaged. Ook wordt de risicoscore gebruikt om de bevoegdheidsverdeling te structureren.

Risicoscore = kans x geldgevolg

Indien beide typen gevolg zich voordoen is de maximale score 25.

2. Weerstandsvermogen

2.1 Algemeen

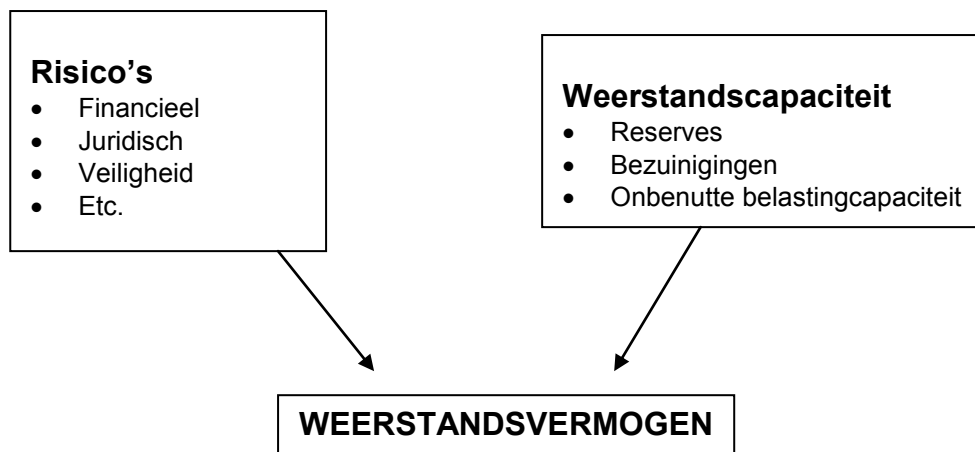
In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het weerstandsvermogen wordt bepaald op basis van het risicomanagementbeleid. Het geeft de keuzes weer hoe het weerstandsvermogen wordt bepaald. Jaarlijks wordt in de weerstandsparagraaf uitvoering gegeven aan dit beleid en wordt het daadwerkelijke weerstandsvermogen bepaald op basis van dit beleid. De weerstandsparagraaf is daarmee een separaat document dat op basis van dit beleid wordt opgesteld.

Doelstelling voor het hebben/aanhouden van weerstandsvermogen is dat er een buffer aanwezig is om de financiële tegenvallers op te vangen zodra risico's werkelijkheid worden. Een algemeen aanvaarde normstelling voor de hoogte van het weerstandsvermogen is er niet. Het oordeel over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit is afhankelijk van de financiële risico's die de gemeente loopt. De gemeenteraad moet zelf aangeven wat zijn beleid is betreffende het aanhouden van weerstandsvermogen. Vanaf het begrotingsjaar 2004 is een analyse van het weerstandsvermogen voor de gemeenten verplicht gesteld. De resultaten hiervan moeten worden verwerkt in de paragraaf weerstandsvermogen van de programmabegroting.

Definitie financieel weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen of waar na het treffen van maatregelen nog restrisico's overblijven (zie figuur hieronder).

Daarnaast geeft het BBV aan dat alleen risico's van materiële betekenis in relatie tot de financiële positie hoeven te worden meegenomen. Feitelijk wordt hier bedoeld dat de kleinere risico's natuurlijk wel in ogenschouw moeten worden genomen, maar dat ze qua risicofinanciering uit de lopende exploitatie (bezuinigingsmogelijkheden) worden gefinancierd.



Figuur 1: Relatie tussen risico's en weerstandscapaciteit.

2.2 Risicosimulatie t.b.v. de benodigde weerstandscapaciteit

Een risicosimulatie gaat er vanuit dat niet alle risico's zich allemaal tegelijk en in hun maximale omvang voordoen. Het resultaat van de risicosimulatie is een kansdichtheidsfunctie die aangeeft hoeveel geld benodigd is om alle risico's af te dekken gekoppeld aan een bepaald zekerheidspercentage. Hoe meer zekerheid men wenst om risico's af te dekken hoe hoger de prijs die daaraan gekoppeld is.

2.3 De beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit kan bestaan uit de volgende vier componenten:

- A) Reserves
- B) Bezuinigingsmogelijkheden
- C) Onbenutte inkomstenbronnen (belastingcapaciteit)
- D) Post onvoorziene uitgaven

Ad. A Reserves

Algemene reserve

Van de reserves vormt de algemene reserve normaal gesproken het direct vrij besteedbare deel dat kan worden aangewend ter financiering van opgetreden risico's.

Stille reserves en voorzieningen

In werkelijkheid kan de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente hoger zijn. Onder andere door het aanwezig zijn van stille reserves. Stille reserves zijn de meerwaarden van activa die lager dan de marktwaarde zijn gewaardeerd.

Ad. B Bezuinigings-/ombuigingsmogelijkheden.

Door middel van een zeer sober beleid is het mogelijk de omvang van de begroting onder het huidige niveau te brengen. Doorvoeren van bezuinigingen betekent wel dat een aantal van de huidige voorzieningen wordt versoerd of afgebouwd. Om dit te bewerkstelligen is echter een aantal jaren nodig om de verschillende voorzieningen af te bouwen. Indien de gemeente Beemster reeds een aantal bezuinigingsrondes heeft doorgevoerd, stellen wij voor om verdere bezuinigingsmogelijkheden op voorhand niet als beschikbare weerstandscapaciteit mee te nemen.

Ad. C Onbenutte belastingcapaciteit

De mate waarin van de onbenutte belastingcapaciteit gebruik wordt gemaakt, verschilt van gemeente tot gemeente en is mede afhankelijk van de politieke relevantie van de hoogte van het OZB-tarief. Als zich tegenvallers voordoen, zal de onbenutte belastingcapaciteit niet zonder slag of stoot worden ingezet, maar dit is wel één van de mogelijkheden. Ook wordt wel gekeken naar de belastingdruk (tarieven) in omliggende gemeenten en de in verband hiermee maximaal geachte belastingdruk in de eigen gemeente.

Bij de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit wordt aangesloten bij de drie belangrijkste inkomsten van de gemeente te weten: OZB, afvalstoffenheffing en rioolrechten, voorzover deze laatste twee niet maximaal mogelijk en/of kostendekkend blijken te zijn.

Voor de ozb-verhoging is het volgende uitgangspunt leidraad, te weten:

Voor de berekening van de weerstandscapaciteit hanteert de gemeente Beemster het tarief van de artikel 12-norm. Hiermee wordt het tarief bedoeld dat jaarlijks door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt bekendgemaakt.

Ad. D Post voor onvoorziene uitgaven

Jaarlijks wordt een bedrag gereserveerd voor onvoorziene uitgaven.