

NOTA WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING 2017

Gemeente Nieuwkoop Afdeling Bedrijfsvoering April 2017

1. Inleiding

Wettelijke grondslag

Artikel 212 van de Gemeentewet bepaalt dat de gemeenteraad een verordening vaststelt met de uitgangspunten voor het financieel beleid, evenals voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie (financiële verordening).

In artikel 12 van de financiële verordening gemeente Nieuwkoop 2017 is opgenomen dat het college verantwoordelijk is voor een actuele nota weerstandsvermogen en risicomangement. De nota wordt door de raad vastgesteld.

Verder bepaalt artikel 21 van dezelfde verordening dat het college in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting en de jaarstukken de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit Begroten en verantwoorden (BBV) opneemt.

2. Definities

Artikel 2.1 Begripsbepaling

- a. Risico: een kans op een niet te voorspellen gebeurtenis die een nadelig effect kan hebben op de organisatie, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de gemeente Nieuwkoop.
- b. Risicobeheersing: het uitvoeren van een systematisch en cyclisch proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt en het evalueren en rapporteren over de verschillende stappen in het proces.
- c. Benodigde weerstandscapaciteit: het bedrag dat op basis van de gekwantificeerde risico's nodig is om deze risico's af te kunnen dekken ingeval een risico zich voordoet.
- d. Incidentele weerstandscapaciteit: de capaciteit die de gemeente heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen.
- e. Structurele weerstandscapaciteit: middelen die permanent inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.
- f. Weerstandsvermogen: de beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen is toereikend wanneer financiële tegenvallers opgevangen kunnen worden.
- g. Beklemde reserves: dit zijn reserves waarover niet (geheel of gedeeltelijk) vrij kan worden beschikt, omdat deze reserves worden gebruikt om structurele dekkingsmiddelen voor de gemeentelijke begroting te genereren zodat bij gewijzigde inzet vervangende dekkingsmiddelen moeten worden aangewezen.

3. Weerstandsvermogen

Van risico's naar weerstandsvermogen

Risicobeheersing is in de breedte gericht op het inventariseren van allerlei soorten risico's. Niet al die risico's zijn financieel van aard. Bijvoorbeeld: integriteitsrisico's, kwaliteitsrisico's en imagorisico's. Na inventarisatie van alle financiële en niet-financiële risico's wordt een inschatting gemaakt van de kans dat het risico zich voordoet en de impact die het zal hebben als het zich voordoet. Vervolgens worden voor de risico's met een grote kans en/of impact beheersingsmaatregelen getroffen zoals verzekeren, overdragen, controleren of voorzieningen aanleggen. Voor sommige (kleinere) risico's kan volstaan worden met het maken van keuzes of het doorvoeren van beleidswijzigingen als ze zich voordoen. Voor de financiële risico's die niet met maatregelen opgevangen kunnen worden, dient weerstandscapaciteit gereserveerd te worden als buffer. De mate waarin die capaciteit ook daadwerkelijk aanwezig is, noemen we het weerstandsvermogen. Oftewel, het vermogen om risico's daadwerkelijk op te vangen. Financiële risico's kunnen een incidenteel maar ook een structureel gevolg hebben.

Artikel 3.1 Het weerstandsvermogen van Nieuwkoop bestaat uit de volgende bestanddelen:

Bestanddeel	Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene reserve vrij besteedbaar	✱	
Reserve weerstandsvermogen	✱	
Nietbeklemde bestemmingsreserves	✱	
Onvoorzien	✱	
Begrotingsruimte		✱
Stille reserves	✱	
Onbenutte belastingcapaciteit		✱

Artikel 3.2 Uitwerking bestanddelen van de weerstandscapaciteit:

- Algemene reserve vrij besteedbaar*
De algemene reserve vrij besteedbaar kan voor de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit worden ingezet. Vrij besteedbaar wil zeggen dat er geen bestedingsdoel aan gekoppeld is.
- Reserve weerstandsvermogen*
Naast de Algemene reserve vrij besteedbaar heeft de gemeente Nieuwkoop een reserve weerstandsvermogen om risico's financieel af te dekken. Deze reserve moet in een bepaalde verhouding staan tot de omvang van de risico's (zie hoofdstuk 4).
- Bestemmingsreserves*
Dit zijn reserves die in tegenstelling tot de algemene reserves een vooraf bepaalde bestemming hebben. Bestemmingsreserves worden onderverdeeld in bekleemde bestemmingsreserves en overige (niet bekleemde) bestemmingsreserves.
- Niet bekleemde bestemmingsreserves*
Dit zijn reserves met een bestedingsfunctie waarbij geld is weggezet voor toekomstige uitgaven of investeringen. Ondanks de bestedingsfunctie kan de raad besluiten, indien noodzakelijk, de bestemmingsreserve bestedingsvrij te maken om risico's financieel op te vangen.
- Post onvoorzien*
Een bedrag voor onvoorziene uitgaven op te nemen in de begroting. De post onvoorzien is een buffer voor externe onvoorziene tegenvallers. Het dekt uitgaven die voldoen aan de "3 O's": Onvoorzien, Onvermijdelijk en Onuitstelbaar. In het bepalen van de hoogte van dit bedrag is een gemeente vrij.
- Begrotingsruimte*
Een positief begrotingssaldo (baten > lasten). Structurele tegenvallers dienen opgevangen te worden met structurele begrotingsruimte. Incidentele begrotingsruimte mag conform het BBV alleen worden ingezet ter dekking van incidentele tegenvallers.
- Stille reserves*
Activa die onder de opbrengstwaarde zijn gewaardeerd.
- Onbenutte belastingcapaciteit*
Extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de tarieven van de gemeentelijke heffingen te verhogen.

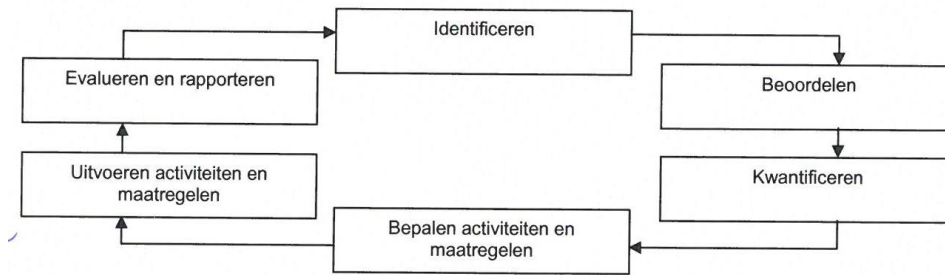
4. Risico beheersing

Artikel 4.1 Integraal risicomanagement

Onder integraal risicomanagement verstaan we een systematisch en cyclisch proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt en het evalueren en rapporteren over de verschillende stappen in het proces. Inzake risico's zonder duidelijk financieel gevolg, maar met een groot niet-financieel gevolg is het ook van belang dat het management hierop stuurt.

Artikel 4.2 Systematisch en cyclisch proces

Risicobeheersing binnen de gemeente Nieuwkoop is als proces geborgd door consequent dezelfde stappen op dezelfde momenten in dezelfde volgorde terug te laten komen. De benoeming van de risico's, de financiële kwantificaties ervan en de benoeming van de bijbehorende beheersmaatregelen is een vast onderdeel in de P&C-cyclus. Zowel de begroting als de jaarrekening bevat in de paragraaf weerstandsvermogen een inventarisatie van risico's, kwantificaties en beheersmaatregelen. Achter de consequente rapportage in de P&C-cyclus zit een proces dat er als volgt uit ziet:



Artikel 4.3 Financieel kwantificeren van risico's

De in kaart gebrachte risico's worden eerst geanalyseerd. Zowel de financiële gevolgen die het risico met zich meebrengt als de kans dat een risico zich manifesteert wordt bepaald. Voor de financiële gevolgen en de kans hanteren we voor beide 5 klassen met de volgende referentiebeelden. De indeling van de klassen geeft een indicatie van de waarschijnlijkheid of frequentie waarmee een risico zich kan voordoen.

Klasse Kans (waarschijnlijkheid)

Kans

1	Zeer klein (1-20%)
2	Klein (21-40%)
3	Gemiddeld (41-60%)
4	Groot (61-80%)
5	Zeer groot (81-100%)

Klasse Financiële Bandbreedte

Financiële gevolgen

1	$x < € 50.000$
2	$€ 50.000 < x > € 100.000$
3	$€ 100.000 < x > € 500.000$
4	$€ 500.000 < x > € 1.000.000$
5	$x > € 1.000.000$

Artikel 4.4 Ondergrens voor opname in de paragraaf weerstandsvermogen

In de paragraaf weerstandsvermogen is als uitgangspunt voor de op te nemen risico's een ondergrens van € 50.000 vastgesteld. De risico's met een financieel risico onder deze grens worden niet benoemd.

Artikel 4.5 Risicoscore

De risicoscore wordt bepaald door de klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen volgens onderstaande formule, waarbij de maximale score 25 is (5*5).

Risicoscore = inschaling kans x inschaling financieel gevolg

Op basis van de risicoscore wordt vervolgens een risicomatrix opgesteld. Deze matrix geeft een indicatie van de potentiële impact per risico en maakt duidelijk voor welke risico's beheersmaatregelen getroffen moeten worden.

Artikel 4.6 Risicoprofiel

- Onder risicoprofiel verstaan we alle onderkende risico's, waarbij per risico de mate van beheersing is vastgesteld om inzicht te verkrijgen in hoeverre een risico daadwerkelijk kan optreden. In het risicoprofiel worden financiële risico's gekwantificeerd en getotaliseerd.
- Voor de bepaling van de ratio weerstandsvermogen zijn alleen de risico's van belang die door externe factoren (wet- en regelgeving, partnerorganisaties, economische ontwikkelingen e.d.)

worden beïnvloed en waarbij de gemeente geen directe mogelijkheid heeft om het eigen beleid daarop aan te passen. Deze risico's moeten worden afgedekt door de beschikbare weerstandscapaciteit.

- c. Bij de berekening van de ratio worden alleen risico's > € 50.000 meegenomen.

Artikel 4.7 Bepaling van de ratio weerstandsvermogen

De benodigde weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio weerstandsvermogen.

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

Artikel 4.8 Beoordeling van de ratio

1. Het berekenen en beoordelen van de ratio weerstandsvermogen voor de gemeente Nieuwkoop gebeurt bij het opstellen van de programmabegroting en de jaarrekening.
2. Om de ratio weerstandsvermogen te kunnen beoordelen is vastgesteld welke ratio de gemeente Nieuwkoop nastreeft. Hiertoe is gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel.

Waarderingstabel weerstandsvermogen (Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement)

Waarderingcijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
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 Nieuwkoop stelt zichzelf een ratio weerstandsvermogen tot doel die tenminste voldoende is. Dat komt neer op een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4 met als waarderingcijfer een C.

Artikel 4.9 Vergelijking (= weerstandsvermogen)

In de paragraaf Weerstandsvermogen van de begroting en de jaarrekening wordt geconcludeerd hoe hoog de met bovenstaande methode bepaalde benodigde weerstandscapaciteit is en in hoeverre hiervoor vrij besteedbare structurele en incidentele middelen aanwezig zijn. Vervolgens wordt deze uitgedrukt als ratio (zie hoofdstuk 4) en afgezet tegen de door ons gekozen bandbreedte van 1,0 tot 1,4. Deze bandbreedte past ook binnen het solvabiliteitsbeleid van Nieuwkoop.

5. Slotbepalingen

Artikel 5.1 Citeertitel

Deze nota wordt aangehaald als de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing 2017.

Artikel 5.2 Wijziging van de nota

Indien wet- en regelgeving of omstandigheid dit vereist zal deze nota worden beoordeeld op toepasbaarheid en actualiteit, en eventueel worden aangepast.

Artikel 5.3 Inwerkingtreding

Deze nota treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2017.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3.2

Uitwerking bestandsdelen van de weerstandscapaciteit

g. Begrotingsruimte

In het BBV is in meerdere artikelen verankerd dat inzicht wordt verstrekt in de incidentele lasten en baten (zie o.a. de BBV- artikelen 19c, 23c, 28c). De begroting en meerjarenraming moeten materieel sluitend zijn. Dat wil zeggen dat structurele lasten worden gedekt uit structurele middelen. Hierop wordt ook toegezien door de financieel toezichthouder: de provincie. In de Notitie incidentele en structurele baten en lasten van de Commissie BBV wordt toegelicht dat incidentele lasten of baten zich gedurende maximaal drie jaar voor doen.

h. Stille reserves

Indien bezittingen in werkelijkheid in het financieel verkeer meer waard zijn dan de boekwaarde op de balans is sprake van zogenaamde stille reserves. De boekwaarde is het saldo van de aanschafwaarde en de daarop afgeschreven bedragen.

i. Onbenutte belastingcapaciteit

Wanneer de gemeente lagere belastingtarieven hanteert dan die minimaal worden voorgeschreven voor zogenaamde artikel 12 gemeenten dan is er sprake van onbenutte belastingcapaciteit.

Artikel 4.2

Systematisch en cyclisch proces

Integrale risicobeheersing binnen de gemeente Nieuwkoop gaat uit van een benadering, waarbij het beheersen van de risico's op basis van de (politieke) organisatiedoelstellingen wordt geïntegreerd en gecoördineerd over de hele organisatie. Daarbij wordt tevens uitdrukkelijk rekening gehouden met de onderliggende relaties en afhankelijkheden van de diverse (soorten) bedrijfsrisico's.

Tabel Integraal risico management (bron: Deloitte).

Integraal risicobeheersing

Geïntegreerd – Risicobeheersing wordt gecoördineerd vanuit de directie/het bestuur en is volledig geïntegreerd in de organisatie.

Continue en proactief – Risicobeheersing is een activiteit die zich permanent ontwikkelt. Er vindt een actieve identificatie plaats van nieuwe risico's.

Breed aandachtsgebied – Alle organisatierisico's worden in het proces betrokken.

Artikel 4.3

Financieel kwantificeren van risico's

Het is van belang om in het kader van het risicobeheersing onderscheid te maken in de verschillende vormen waarin risico's zich kunnen voordoen. Er zijn risico's die verwaarloosbaar zijn, omdat de kans dat ze zich voordoen zo klein is of de (financiële) gevolgen zo gering, dat het niet nodig is om daartegen maatregelen te treffen. Andere risico's zijn bijvoorbeeld verzekeraar. Er zijn ook risico's in de vorm van calamiteiten waartegen geen maatregelen te nemen zijn of alleen tegen zulke hoge (financiële) offers dat die offers niet in verhouding staan tot de kans dat zo'n calamiteit zich voordoet.

De in kaart gebrachte risico's worden eerst geanalyseerd. Zowel de financiële gevolgen die het risico met zich meebrengt als de kans dat een risico zich manifesteert wordt bepaald. Voor de financiële gevolgen en de kans hanteren we voor beide 5 klassen.

In de paragraaf weerstandsvermogen is als uitgangspunt voor de op te nemen risico's een ondergrens van € 50.000 vastgesteld. De risico's met een financieel risico onder deze grens worden niet benoemd.

Artikel 4.5

Risicoscore

Met behulp van een risicoscore worden de risico's gerangschikt en wordt inzichtelijk welke risico's het meest belangrijk zijn om te worden beheerst. De risicoscore wordt bepaald door de klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen volgens onderstaande formule, waarbij de maximale score 25 is (5*5).

Risicoscore = inschaling kans x inschaling financieel gevolg

Op basis van het indelen van de risico's in bovenvermelde klassen wordt een risicomatrix opgesteld. De risicomatrix geeft een indicatie van de potentiële impact van het risico. Hieronder wordt een risicomatrix weergegeven die gebaseerd is op bovenvermelde risicoklassen. Hierbij geldt bij het intekenen van een risicoscore dat hoe hoger de risicoscore, hoe donkerder de kleur, hoe hoger de prioriteit voor aanpak van het risico is.

		Impact				
		x < € 50.000	€ 50.000 <x> € 100.000	€ 100.000 <x> € 500.000	€ 500.000 <x> € 1.000.000	x > € 1.000.000
Kans	Zeer groot (81-100%)	5	10	15	20	25
	Groot (61-80%)	4	8	12	16	20
	Gemiddeld (41-60%)	3	6	9	12	15
	Klein (21-40%)	2	4	6	8	10
	Zeer klein (1-20%)	1	2	3	4	5

Figuur Risicomatrix.

Bepalen van activiteiten en maatregelen

Nadat de risico's zijn geïdentificeerd, geanalyseerd en waar mogelijk gekwantificeerd, worden maatregelen getroffen en activiteiten in gang gezet. Hierbij wordt de onderstaande indeling worden gebruikt:



Figuur Schema maatregelen risico's

In het schema wordt allereerst een onderscheid gemaakt naar financiële en niet-financiële risico's. Een beheersmaatregel kan zich richten op het verminderen c.q. opvangen van eventuele negatieve effecten van bepaalde gebeurtenissen of het verminderen c.q. voorkomen van deze gebeurtenissen. Vervolgens wordt een onderscheid gemaakt in goed te kwantificeren en niet goed te kwantificeren risico's en risico's waar (niet-financiële) beheersmaatregelen voor moeten worden getroffen. Overigens sluit de ene categorie de andere niet uit. Vervolgens wordt een indeling gemaakt naar het soort maatregel/activiteit.

Categorisering van gemeentelijke risico's

Risicobeheersing is breder dan het becijferen van de benodigde weerstandscapaciteit. De categorisering heeft onder andere als voordeel dat niet of moeilijk kwantificeerbare risico's worden benoemd en ziet er als volgt uit:

Bedrijfsproces

Aantasting van de productiecapaciteit vanwege gehele of gedeeltelijke bedrijfsstilstand.

Financieel

Directe aantasting van de vermogenspositie van de organisatie.

Imago / Politiek

Aantasting van het vertrouwen in de organisatie als gevolg van negatieve publiciteit

Informatie / Strategie

Schade door onvoldoende of incorrecte informatie, waardoor geen of onjuiste besluiten worden genomen.

Juridisch / Aansprakelijk

Aantasting van de vermogenspositie van de organisatie door claims van derden als gevolg van wettelijke -of contractuele aansprakelijkheid.

Letsel / Veiligheid

Gevoelens van (sociale) onveiligheid, eventueel gevolgd door bedreiging of lichamelijke schade aan personen. Ook risico's met betrekking tot veiligheid in de bredere zin van het woord horen bij deze categorie.

Materieel

Beschadiging of verlies van gebouwen, installaties, bedrijfsinventaris, transportmiddelen en goederen.

Milieu

Aantasting van lucht, bodem, water of leefomgeving.

Personeel / Arbo

Schade door aantasting van de arbeidscapaciteit en kwaliteit van arbeid.

Product / Dienst

Aantasting van de afzetcapaciteit, doordat producten en diensten niet aan de door de afnemer gestelde kwaliteitseisen voldoen.

Verbonden partijen en Deelnemingen

Financiële risico's en risico's met betrekking tot producten en diensten die zijn uitbesteed aan andere partijen en organisaties waar de gemeente in deelneemt.

Overige risico's

Overige risico's betreft andere dan hierboven genoemde risicocategorieën.