



Nota risicomanagement en weerstandsvermogen

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Risicomanagement staat hoog op de agenda's van gemeenten. De druk op de gemeentebegroting neemt toe als gevolg van de recessie en ontwikkelingen als de decentralisaties. Ook de gemeente Nuenen c.a. wordt geregeld geconfronteerd met risico's.

Het gebrek aan inzicht in de risico's die de organisatie loopt, kan een nadelige invloed hebben op de continuïteit van de bedrijfsvoering. Risicomanagement is dan ook een belangrijk en waardevol sturingsinstrument voor bestuur en management.

Met het inwerking treden van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) per 1 januari 2004, zijn gemeenten verplicht om aandacht te besteden aan het risicoprofiel van de gemeente. Het BBV (artikel 11) bepaalt dat gemeenten beleid moeten formuleren betreffende de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's die worden gelopen. De bedoeling daarvan is dat jaarlijks via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de programmabegroting en jaarrekening een oordeel kan worden gegeven over het weerstandsvermogen.

Gemeenten moeten zelf een beleidslijn formuleren over het in hun organisatie noodzakelijk geachte weerstandsvermogen in relatie tot de risico's. Voor de invulling van het risicomanagement zijn verder geen richtlijnen vastgelegd.

Het inventariseren van risico's is niet nieuw binnen de gemeente Nuenen c.a. Echter de kaders om gestructureerd en methodisch om te gaan met risicomanagement ontbreken. Middels deze nota wordt hier invulling aan gegeven. In het kader van de samenwerking (Dienst Dommelvallei) sluit deze nota aan bij de opzet van risicomanagement van de gemeenten Geldrop-Mierlo en Son en Breugel.

Accountant EY heeft aangegeven akkoord te zijn met de aanpak, uitgangspunten en uitkomsten van de nota risicomanagement. Deze nota kan worden gezien als een kader waarop teruggevallen kan worden bij de uitvoering van risicomanagement. De ervaringen met risicomanagement in de praktijk en ontwikkelingen in de interne en externe omgeving zullen mogelijk aanleiding zijn om deze nota in de toekomst aan te passen.

1.2 Doelstellingen

Het uitgangspunt van deze nota is dat duidelijk is vastgelegd op welke wijze de gemeente Nuenen c.a. omgaat met het weerstandsvermogen en op welke wijze het college invulling geeft aan risicomanagement. Belangrijk hierbij is dat het bepalen van het weerstandsvermogen niet een einddoel, maar een onderdeel vormt van risicomanagement.

De belangrijkste doelstellingen van deze nota zijn:

1. *Kaderstelling gemeenteraad*
De raad is verantwoordelijk voor een sluitende begroting. Een exact sluitende begroting zonder weerstandsvermogen (buffers) betekent dat iedere tegenvaller een budgettair probleem oplevert. In dat geval staan de programma's en daarmee het beleid van de gemeente onder druk. Om deze reden heeft de gemeente weerstandsvermogen nodig.
Met deze nota stelt de raad de kaders, methodiek en richtlijnen vast met betrekking tot het weerstandsvermogen en risicomanagement. Deze kaders moeten ervoor zorgen dat weerstandsvermogen en risicomanagement een structureel onderdeel vormen van de planning- & control cyclus en dat de organisatie voldoende zicht heeft op haar weerstandsvermogen.
0. *Reduceren van de gevolgen van risico's*
Risico's kunnen het halen van doelen belemmeren. Als de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit in kaart zijn gebracht, is het mogelijk zodanig beleid te ontwikkelen dat de impact van risico's gereduceerd wordt. Dit kan door de weerstandscapaciteit te verhogen of de risico's te verminderen door de juiste beheersmaatregelen te treffen.
2. *Verhogen van het risicobewustzijn*

Risicobewustzijn bij bestuur, management en medewerkers is bepalend voor effectief risicomanagement. Door het benoemen van mogelijke risico's van activiteiten en projecten wordt het besluitvormingsproces ondersteund en komt men niet voor ongewenste verrassingen te staan.

3. *Toetsing van de hoogte van het weerstandsvermogen*
Door de weerstandscapaciteit af te zetten tegen het verwachte financiële gevolg van alle risico's zullen conclusies getrokken kunnen worden over het weerstandsvermogen van de gemeente. Het is geen goede zaak als de gemeente over te weinig mogelijkheden beschikt om optredende risico's het hoofd te kunnen bieden. Anderzijds is een te hoge opvangbuffer ook niet wenselijk. Deze middelen hadden ook ingezet kunnen worden voor het ontwikkelen en realiseren van beleid. Er zal dus worden getoetst of de hoogte van het huidige weerstandsvermogen aan de voorzichtige of (te) royale kant is.
4. *Verankering van risicomanagement in de ambtelijke en bestuurlijke organisatie*
Door risicomanagement in te bedden in de reguliere processen van de organisatie, wordt er gewerkt aan de continue verbetering van beleid en beleidsuitvoering. Continue monitoring van de belangrijkste risico's zal hier onderdeel van uitmaken.

1.3 Leeswijzer

In deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen wordt eerst uitleg gegeven van de belangrijkste definities die worden benoemd binnen risicomanagement (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt kort uiteengezet hoe momenteel wordt omgegaan met risicomanagement binnen de gemeente Nuenen c.a. (hoofdstuk 3).

In hoofdstuk 4 wordt het proces en de methodiek van het toe te passen risicomanagement-systeem uitgelegd.

Daarna wordt in de hoofdstukken 5 en 6 ingegaan op de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. Vervolgens wordt het weerstandsvermogen berekend (hoofdstuk 7) en wordt ingegaan op de borging van risicomanagement in de organisatie (hoofdstuk 8).

In hoofdstuk 9 komen de belangrijkste conclusies en de beslispunten voor de raad aan bod.

2 Begrippen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd, omdat ze essentieel zijn voor deze nota en regelmatig terugkomen. Voor de begrippen zijn soms meerdere definities mogelijk. Er is echter steeds gekozen voor de definitie die het meest algemeen in gebruik is en toepasbaar is op de situatie van de gemeente Nuenen c.a.

Risico

Een risico is 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 Nuenen c.a.

De omschrijving van een risico bevat drie elementen:

1. Het gaat om een mogelijke gebeurtenis. Als iets 100% zeker is, is het geen risico meer;
2. De negatieve gevolgen (of uitblijven van een positief gevolg) van een risico kunnen zowel financieel als niet-financieel van aard zijn;
3. De betrokkene is de gemeente Nuenen c.a.

De risico's die relevant zijn voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet op een andere manier zijn ondervangen en die een financieel nadelig gevolg kunnen hebben. Doen deze risico's zich voor dan worden ze ondervangen door de beschikbare weerstandscapaciteit. De optelsom van alle financiële gevolgen van de risico's wordt de benodigde weerstandscapaciteit genoemd.

Weerstandscapaciteit

De (beschikbare) weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve, maar ook onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves. 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 verstaan we middelen die permanent inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.

Weerstandsvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit noemen we het weerstandsvermogen. Enerzijds worden momenteel binnen de gemeente onvoorziene ontwikkelin-

gen/risico's ondervangen binnen de regulier exploitatie, door exploitatiebudgetten aan te passen aan de werkelijke situatie (dit geldt bijvoorbeeld voor de opneindregelingen).

Anderzijds is er het weerstandsvermogen van de gemeente. Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit leidt tot bezuinigingen van bestaand beleid.

Risicomangement

Risicomangement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te evalueren en door er proactief mee om te gaan, ze beter te beheersen. Implementatie van risicomangement binnen de organisatie biedt de mogelijkheid om explicieter invulling te geven aan benodigde sturing- en beheersing instrumentarium. Hieruit kan een reductie van de benodigde weerstandscapaciteit voortvloeien. Met de implementatie van risicomangement kan de vraag worden beantwoord of de hoogte van het reserve risico aan de voorzichtige, of wellicht te royale kant is.

Risicomangement geeft geen garantie dat gebeurtenissen met een negatief gevolg niet meer zullen optreden. Het geeft wel de zekerheid dat je er van tevoren alles aan gedaan hebt om deze te voorkomen of de effecten ervan te verminderen.

3 De huidige situatie

3.1 Traditioneel risicomangement

De gemeente Nuenen c.a. kent nog geen planmatig systeem van risicomangement dat als zodanig in een nota is vastgelegd en wordt uitgevoerd. Er wordt echter wel al veel gedaan aan het voorkomen en beheersen van risico's. Momenteel wordt er voornamelijk 'traditioneel' risicomangement toegepast. De afdelingen beheersen de diverse risico's separaat en onafhankelijk van elkaar en de aandacht is hierbij vooral gericht op verzekerbare en financiële c.q. begrotingsrisico's. Het overzicht (gemeentebreed) en het inzicht, o.a. in de gehanteerde systematiek en onderbouwing van risico-inschattingen, is hierdoor slechts beperkt aanwezig. De noodzaak om te komen tot een meer structurele inbedding van risicomangement, blijkt ook uit de Managementletter van EY (december 2014) aan de hand van de interimcontrole: *"Wij adviseren u om – in lijn met uw interne planning – de procedures omtrent risicomangement te formaliseren in een nota risicomangement en aan de hand daarvan risicomangement in alle lagen van uw organisatie in te bedden."*¹

3.2 Voortbouwen op dat wat er is

Om de komende jaren invulling te geven aan de doelstellingen van deze nota risicomangement hoeven we niet van nul af aan te beginnen. Er zijn al verschillende aspecten van risicobeheersing aanwezig binnen de organisatie, welke verweven zijn in processen en procedures. Zonder volledigheid na te streven kunnen enkele voorbeelden worden gegeven van risicobeheersing in de gemeente Nuenen c.a.:

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarrekening in het kader van het BBV;
- Risicoanalyse Grondexploitatie;
- Interne controle;
- Verzekeringen voor aansprakelijkheid, schade aan gemeentelijke eigendommen, wagenpark etc.;
- I&A beveiliging;
- Arbeidsveiligheid (BHV, Arbo);
- Juridische kwaliteitszorg.

Van hieruit kan verder worden gebouwd aan een meer structureel en integraal risicomangement systeem. Wat nog ontbreekt, is de daadwerkelijke kapstok voor het handelen, geformaliseerd in een nota risicomangement en weerstandsvermogen.

De gemeente hoeft hierin het wiel niet uit te vinden. Vele gemeenten zijn ons voorgegaan.

In het kader van de samenwerking in Dienst Dommelvallei is aangesloten bij de systematiek van de gemeenten Geldrop-Mierlo en Son en Breugel. In de voorliggende nota wordt het proces en de uitgangspunten vastgelegd voor het bepalen van het risicoprofiel, de kwantificering van de risico's (kans x gevolg) en tenslotte de weerstandsratio als indicator van onze financiële gezondheid.

4 Proces van risicomangement

In deze nota wordt uitgegaan van integraal risicomangement. Dit houdt in dat alle organisatierisico's in het proces worden betrokken. Risicomangement is breder dan risico's die een directe relatie hebben met het weerstandsvermogen. Vaak wordt bij risicomangement alleen naar de financiële component gekeken. Het kan echter van belang zijn om risico's vanuit een breder perspectief te benaderen.

1) EY, Managementletter gemeente Nuenen, tussentijdse controle december 2014.

4.1 Reikwijdte van de analyse

Er worden voornamelijk zuivere risico's opgenomen. Dit zijn risico's die een neutraal of negatief gevolg kennen. Ook worden concrete en reële risico's opgenomen. Sommige risico's zullen een meer abstracte achtergrond hebben, daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een ramp, andere zullen concreter worden benoemd, bijvoorbeeld een archeologische opgraving.

4.2 De aard van het risico speelt een rol

In risicomangement kan onderscheid worden gemaakt tussen de 'harde' en 'zachte' kant van risico's. Bij de harde kant gaat het om processen, procedures en stuurinformatie. Het zoeken naar een evenwicht tussen hoge ambities en bijbehorende investeringen enerzijds en de liquiditeitspositie anderzijds. Door mogelijke (toekomstige) tegenvallers te benoemen en te proberen deze te beheersen, is de organisatie in staat een betere afweging te maken bij (investerings)beslissingen.

De zachte kant heeft betrekking op risicobewustzijn, communicatie en onderling vertrouwen. Hierbij zitten strategische, tactische en operationele risico's vaak verborgen in de organisatie en kunnen niet altijd gekoppeld worden aan de operationele processen. Zachte risico's zijn bij de inventarisatie ook benoemd, deze worden als achtergrond informatie gebruikt.

4.3 Identificeren

Het identificeren van risico's kan op uiteenlopende manieren plaatsvinden en het aandragen van mogelijke risico's kunnen uit verschillende hoeken komen. Zo kan men op basis van het verleden gebeurtenissen identificeren die mogelijk negatieve effecten hebben op de organisatie of op basis van nieuwe projecten die risico's met zich meebrengen. Binnen de organisatie is in de meeste gevallen geredeneerd vanuit een taak met bijbehorend budget en het eventuele financiële risico dat hiermee gepaard gaat. Het risico daarbij is het bedrag dat boven het begrote bedrag uitkomt, dus de overschrijding van het budget. Opgemerkt wordt wel dat niet alle risico's te kwantificeren zijn in omvang of kans. Deze risico's worden wel opgenomen in het overzicht, maar zonder classificatie.

Om tot een complete en inhoudelijk sterke risicoanalyse te komen hebben directie en afdelingshoofden binnen de organisatie met betrokken ambtenaren een inventarisatie gemaakt van waar de risico's binnen de gemeente liggen. Deze aanpak waarborgt een brede en diepgaande analyse.

4.4 Kwantificeren

Kwantificeren betekent het in geld uitdrukken van de mogelijke gevolgen van risico's. Het is onmogelijk en onwenselijk om te sturen op alle geïdentificeerde risico's. Door de risico's te kwantificeren zal ordening in de lijst worden aangebracht, zodat wat betreft tijd en energie op die risico's kan worden gefocust, die de grootste impact op de organisatie en de gestelde doelen hebben.

Zowel de kans dat een risico zich manifesteert als de impact die het risico met zich meebrengt moet worden bepaald.

Allereerst wordt er een inschatting gemaakt van de waarschijnlijkheid dat het risico daadwerkelijk zal optreden. Vervolgens wordt er een inschatting gemaakt van het bedrag dat onze gemeente kwijt is indien het risico optreedt. Het kwantificeren van risico's is een proces van taxeren en schatten, en heeft daarmee altijd in bepaalde mate een subjectief karakter. Getracht is deze subjectiviteit zoveel mogelijk te beperken door ervoor te zorgen dat er meerdere personen bij dit proces betrokken zijn (multidisciplinair).

Voor zowel de bepaling van kans als gevolg wordt een indeling in 5 risicoklassen gehanteerd.

Klasse		Kans (waarschijnlijkheid)	Klassengemiddelde
1	Een keer per 10 jaar of minder	1 – 20%	10%
2	Een keer per 5 a 10 jaar	21 – 40%	30%
3	Een keer per 2 a 5 jaar	41 – 60%	50%
4	Een keer per 1 a 2 jaar	61 – 80%	70%
5	Een keer per jaar of vaker	81 – 99%	90%

Figuur 1: Klasse kans (waarschijnlijkheid)

Klasse	Financieel gevolg (€)	Klassengemiddelde (€)
1	< 50.000	25.000
2	50.000 – 100.000	75.000
3	100.000 – 250.000	175.000
4	250.000 – 500.000	375.000
5	> 500.000	-

Figuur 2: Klasse financieel gevolg

Met behulp van een risicoscore kunnen de risico's worden gerangschikt en wordt inzichtelijk welke risico's het meest belangrijk zijn om te worden beheerst. Op basis van de score op kans (1 t/m 5) en de score op financieel gevolg (1 t/m 5) wordt de impact van het risico bepaald. Hiervoor worden de klassen van kans en gevolg vermenigvuldigd volgens onderstaande formule:

$$\text{Risicoscore} = \text{inschaling klasse Kans} \times \text{inschaling klasse Financieel gevolg}$$

Om de uiteindelijke risicowaarde te berekenen wordt het kanspercentage vermenigvuldigd met het maximale financiële gevolg. De risicowaarde is het uiteindelijke bedrag per risico dat 2 Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement wordt meegeteld in de benodigde weerstandscapaciteit. Om de risicowaarde te berekenen wordt de volgende formule gehanteerd:

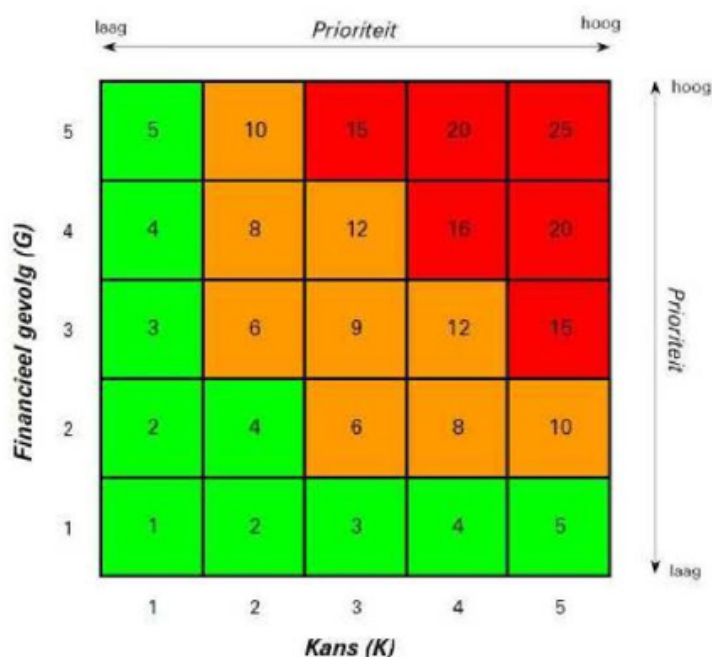
$$\text{Risicowaarde} = \text{percentage Kans (\%)} \times \text{maximaal Financieel gevolg (€)}$$

Voor het overgrote deel van de risico's geldt dat de waarden van kans en gevolg niet exact te bepalen zijn. Bij het kwantificeren wordt om deze reden het klassengemiddelde aangehouden. Voor de risico's waarvan het financiële gevolg exacter te benaderen is, kan op advies van de desbetreffende vakspecialist(en) van het klassengemiddelde worden afgeweken.

4.5 Prioriteren

Op basis van de risicoscores kan onderstaande risicomatrix worden opgesteld. De risicomatrix geeft een indicatie van de potentiële impact van het risico. Hierbij geldt dat hoe hoger de risicoscore, hoe hoger de prioriteit voor aanpak van het risico. De risico's kunnen worden onderverdeeld in 3 categorieën (x=risicoscore):

- Laag (groen) $x \leq 5$
- Middel (oranje) $5 < x < 15$
- Hoog (rood) $x \geq 15$



4.6 Bepalen van beheersmaatregelen

Nadat de risico's zijn geïdentificeerd en waar mogelijk gekwantificeerd is het moment gekomen om beslissingen te nemen omtrent de soort beheersmaatregelen die getroffen moeten worden. Sturing en beheersing van risico's kan op drie manieren. Vermijden van het risico (opheffen oorzaak), verminderen van de impact van het risico (terugbrengen verwachte financiële gevolg en/of terugbrengen waarschijnlijkheid) en overdragen van het risico (bijvoorbeeld door te verzekeren).

De gemeente heeft verschillende verzekeringen afgesloten die betrekking hebben op brand-, aansprakelijkheid-, molestverzekering, enzovoort. Het is van belang dat de beheersmaatregel in verhouding staat tot de omvang van het risico.

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 nemen. 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 een dergelijke calamiteit zich voordoet. In zulke gevallen kan ervoor gekozen worden om het risico te accepteren.

5 Weerstandscapaciteit

In hoofdstuk 2 is het begrip weerstandscapaciteit al uitgebreid gedefinieerd. In dit hoofdstuk zal verder worden ingegaan op de onderdelen van de beschikbare weerstandscapaciteit. De beschikbare weerstandscapaciteit is de verzamelterm van al die bronnen waaruit niet voorziene financiële tegenvallers bekostigd kunnen worden. Het gaat om buffers in het eigen vermogen respectievelijk in de exploitatie die kunnen worden vrijgemaakt om niet begrote kosten te dekken, zonder dat dit gevolgen heeft voor het beleid en de uitvoering van taken.

5.1 Incidentele en structurele weerstandscapaciteit

Om inzicht te krijgen in de duurzaamheid waarmee we tegenvallers kunnen opvangen, onderscheiden we incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van taken. Het valt samen met onze reservepositie.

De structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Dit is de (potentiële) financiële ruimte voor de gemeente, die jaarlijks in de begroting wordt ingebouwd (onvoorzien).

5.2 Onderdelen van weerstandscapaciteit

In het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) is niet voorgeschreven welke begrotingsonderdelen tot de beschikbare weerstandscapaciteit mogen worden gerekend. Dit kunnen gemeenten naar eigen inzicht bepalen. Onder beschikbare weerstandscapaciteit vallen de volgende zaken:

Incidenteel (eigen vermogen):

- Algemene reserve
- Reserve vrije bestedingsruimte
- Algemene reserve bouwgrond
- Algemene risicovoorziening
- Reserve transities
- Stille reserves

Structureel (exploitatie):

- Raming onvoorziene uitgaven
- Onbenutte belastingcapaciteit

Elk van deze onderdelen zal hieronder nader worden uitgewerkt.

Algemene reserve

De algemene reserve heeft vooral een bufferfunctie om ongewenste en onvoorziene tegenvallers op te vangen. In de nota reserves en voorzieningen 2011 is aangegeven dat de basis hiervoor vijf maal de normering zoals opgenomen in de Handleiding artikel 12 Financiële Verhoudingswet. Deze bedraagt 10% (5 x 2%) van de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds, inclusief de inkomensmaatstaf OZB.

Reserve vrije bestedingsruimte

Bij de nota reserves en voorzieningen 2011 is aangegeven dat deze reserve gebruikt wordt om het niet bestemde resultaat van de jaarrekening in te storten.

Algemene reserve bouwgrond

Het doel van de algemene reserve bouwgrond is het afdekken van de financiële risico's in de bouwgrondexploitaties. De voeding van deze reserve wordt gevormd door de voordelige resultaten van de bouwgrondexploitaties.

Algemene risicovoorziening

Deze voorziening is noodzakelijk voor de hiervoor genoemde risico's. De hoogte van de algemene risicovoorziening is in de nota reserves en voorzieningen van juni 2011 bepaald via de zogenaamde gevoeligheidsanalyse van de programma's. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat circa 10% van alle uitgaven budgetten (exclusief bouwgrond) risicovol zijn.

Voor de inkomsten wordt uitgegaan van een risico ter hoogte van 10% van de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds. Deze bij elkaar opgeteld komt afgerond uit op € 5,5 miljoen. Hierin zijn de risico's van de Ruimtebalansprojecten niet betrokken. Jaarlijks wordt bij de jaarrekening een afzonderlijke risicoanalyse voor deze projecten becijferd. Om dit bedrag exacter te bepalen zijn de bekende risico's voor zover mogelijk geconcretiseerd. Hiermee kan het bedrag zoals bepaald in de nota reserves en voorzieningen verlaagd worden tot het noodzakelijke bedrag dat blijkt uit de begroting of jaarrekening.

Stille reserves

Tot de (incidentele) weerstandscapaciteit kunnen ook de stille reserves worden gerekend. Er is sprake van stille reserves als de marktwaarde van de bezittingen (activa) hoger is dan de boekwaarde op de balans van de gemeente. Als een tegenvaller zich voordoet, kan een deel van de bezittingen worden verkocht en de boekwinst worden gebruikt om die tegenvaller op te vangen. Stille reserves mogen niet bedrijfsgebonden zijn, met andere woorden: verkoop is alleen aan de orde als dit geen nadelige invloed heeft op de bedrijfsvoering. Daarnaast kunnen als stille reserves nog worden genoemd restpercelen openbaar groen en diverse verspreide gemeentelijke gebouwen.

Raming onvoorziene uitgaven

De raming onvoorziene uitgaven is vooral een buffer voor onvoorziene eenmalige externe tegenvallers die zich in de loop van het begrotingsjaar aandienen. De raming is gebaseerd op de artikel 12-norm en gerelateerd aan de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds. Deze bedraagt 0,6% van de som van de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds, inclusief de inkomensmaatstaf OZB.

De post onvoorzien zit structureel in onze begroting.

Onbenutte belastingcapaciteit

Van onbenutte belastingcapaciteit is alleen sprake bij de onroerendezaakbelastingen (OZB), omdat de hoogte van deze belastingopbrengst door gemeenten vrij mag worden bepaald. Rioolrechten, afvalstoffenheffing en leges moeten kostendekkend zijn en kunnen derhalve niet worden verhoogd.

In de meicirculaire 2014 is aangegeven dat het normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor 2015 0,1790% van de WOZ-waarde bedraagt. Dit is 20% hoger dan het landelijk gemiddelde. Voor toelating van artikel 12 blijkt dat de provincie zelfs uitgaat van 40% boven het landelijk gemiddelde. Ons gewogen tarief bedraagt 0,1798% in 2015. Wij zitten dus boven het normtarief, maar nog onder de norm van de provincie. Omdat we een sluitende meerjarenbegroting hebben, is nu de conclusie getrokken dat er op basis van de norm in de meicirculaire geen onbenutte belastingcapaciteit is. De politieke keuzes in deze vinden wij belangrijker.

6 Risicoprofiel gemeente Nuenen c.a.

Door de manier van systematisch inventariseren, ontstaat er al snel een lange lijst met risico's. Het merendeel van de geïnventariseerde risico's heeft echter slechts beperkte (financiële) gevolgen. Het gaat hier om risico's met een maximaal risicobedrag tot € 50.000,-. Dit zijn de risico's die in de groene zone (laag risico) van de risicomatrix vallen. Door de relatie tussen risicomangement enerzijds en de weerstandsparagraaf in de begroting en jaarrekening anderzijds, ligt de nadruk voornamelijk op het schatten van financiële gevolgen. Tijdens deze inventarisatie is echter getracht de risico's in meest brede zin in beeld te brengen. De vraag die we ons hierbij gesteld hebben is: welke onzekerheden staan het berekenen van onze organisatiedoelstellingen in de weg? Zo zijn er ook belangrijke risico's zonder noemenswaardige financiële gevolgen. Een voorbeeld hiervan is als door een storing in ICT of stroomvoorziening de balies van Dienstverlening Publiek niet kunnen werken. De directe kosten hiervan zijn waarschijnlijk vrij gering, maar de stagnatie in dienstverlening en de hieruit voortvloeiende imago-schade maakt dit wel degelijk een belangrijk risico. Hoewel deze risico's lastig in geld zijn uit te drukken is toch getracht deze zo goed mogelijk in kaart te brengen en mee te nemen in het risicomangement-systeem.

6.1 Risico top-15

Zoals gezegd zal uit de risico inventarisatie blijken dat het aantal risico's dat de gemeente loopt omvangrijk is. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden over de risico's die prioriteit verdienen. Er wordt een selectie gemaakt van 15 risico's die extra aandacht verdienen, vanwege hun actuele betekenis en/of vanwege de impact op de benodigde weerstandscapaciteit wanneer ze zich voordoen. Deze risico's worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing nader toegelicht. De overige risico's worden in financiële zin samengebracht en worden onder de noemer 'overige risico's' meegewogen in het weerstandsvermogen.

6.2 Zekerheidspercentage

Om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen worden alle financiële gevolgen van de beschreven risico's bij elkaar opgeteld. Echter, niet alle risico's zullen zich tegelijkertijd voordoen. Daarom wordt bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit gerekend met een zekerheidspercentage van 90%. Dit houdt in dat bij de berekening van het weerstandsvermogen uitgegaan wordt dat alle risico's

voor 90% worden meegenomen. Dit percentage is een algemeen geaccepteerd en veel gebruikt uitgangspunt in de normeringssystematiek voor het weerstandsvermogen, ontwikkelt door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR).

6.3 Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit wordt op basis van de nieuwe systematiek bij de jaarrekening 2014 bepaald. De resultaten hiervan worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen en toegelicht.

7 Weerstandsvermogen

Vanaf het begrotingsjaar 2004 is een analyse van het weerstandsvermogen verplicht gesteld. De resultaten hiervan moeten worden verwerkt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting en de jaarrekening.

7.1 Beoordeling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft een indicatie in welke mate de gemeente in staat is om de risico's zoals beschreven in het vorige hoofdstuk te kunnen opvangen. Inzicht in het weerstandsvermogen van de gemeente Nuenen c.a. is dus bijzonder belangrijk om de continuïteit van de organisatie te kunnen garanderen. Om het weerstandsvermogen te kunnen berekenen wordt de benodigde weerstandscapaciteit afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Deze verhouding wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal, de weerstandsratio.

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

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen wordt gebruik gemaakt van onderstaand referentiekader:

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
> 2,0	Goed
1,5 < x < 2,0	Ruim voldoende
1,0 < x < 1,5	Voldoende
0,6 < x < 1,0	Matig
< 0,6	Onvoldoende

Als gemeente streven we na om de impact van de risico's te minimaliseren. Dit betekent dat we een weerstandsvermogen beogen dat tenminste voldoende is. Dat komt neer op een weerstandsratio van minimaal 1,0. Als de ratio van het weerstandsvermogen door de toename van de risico's onder 1 uitkomt, zal het college met voorstellen komen die ervoor moeten zorgen dat het weerstandsvermogen weer op niveau komt. Dit kan onder andere door de beschikbare weerstandscapaciteit aan te vullen of door extra inspanningen op het gebied van risicomanagement.

7.2 Weerstandsvermogen in cijfers

Het weerstandsvermogen wordt bij de jaarrekening 2014 bepaald. De resultaten hiervan worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen en toegelicht.

8 Borging van risicomanagement in de organisatie

Om de gewenste doelen te bereiken ten aanzien van het weerstandsvermogen is het van belang om het gemeentebrede risicomanagement inclusief weerstandsvermogen op een heldere en verantwoorde manier in de organisatie te verankeren. Op het moment dat zich bijvoorbeeld nieuwe risico's aandienen, moeten deze worden meegenomen in de risico-inventarisatie. Op deze wijze blijft de benodigde weerstandscapaciteit inzichtelijk en beheerst.

In dit hoofdstuk zijn de spelregels opgesteld voor de organisatie, zodat taken en verantwoordelijkheden vastliggen en worden bewaakt. Om de continuïteit te waarborgen is ervoor gekozen om risicomanagement te integreren in de P&C-cyclus. De verantwoording over risico's en weerstandsvermogen vindt dan plaats via de reguliere plannen en rapportages.

8.1 Taken en verantwoordelijkheden

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

1. De gemeenteraad
2. Het college van B&W
3. Het managementteam
4. De medewerker planning & control (Dienst Dommelvallei)

Ad 1 De gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een controlerende, kader stellende, toetsende en toezichhoudende rol. De raad wordt door het college geïnformeerd over de gemeentelijke risico's en het risicomanagementbeleid via de P&C-producten (begroting, jaarrekening en eventueel voortgangsrapportages). De raad is op zijn beurt bevoegd om te oordelen over de verhouding tussen alle gemeentelijke risico's en de vermogenspositie van de gemeente.

Ad 2 Het college van B&W

Het college is bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente en daarmee voor al haar beleid en bijkomende risico's. Het college heeft op basis van haar actieve informatieplicht de verantwoordelijkheid om de raad te informeren over welk risicoprofiel er geldt, welke beheersmaatregelen worden genomen en welk budget daarvoor moet worden toegekend.

Ad 3 Het managementteam

De afdelingshoofden zijn vanuit het oogpunt van integraal management binnen de ambtelijke organisatie aanspreekpunt en medeverantwoordelijk voor de geldende risico's. Zij zijn verantwoordelijk voor het identificeren, kwantificeren en rapporteren van en over de risico's. Daarnaast zien de afdelingshoofden toe op de uitvoering van de beheersmaatregelen binnen hun afdeling.

Ad 4 De medewerker planning & control

Risicomanagementbeheer gaat onderdeel uitmaken van de functie medewerker planning & control. De medewerker planning & control is momenteel al verantwoordelijk voor de interne controle, en risicomanagement is hierop feitelijk een logisch vervolg. Op basis van informatieve voeding vanuit de vakafdelingen coördineert de medewerker planning & control vanuit Dienst Dommelvallei de werkzaamheden op het gebied van risicomanagement en brengt daarnaast proactief de nieuwe ontwikkelingen in kaart en de impact daarvan op de organisatie. Dit moet leiden tot beslissingsondersteunende informatie voor het managementteam en college. De medewerker planning & control fungeert eveneens als kwaliteitsbewaker en zorgt ervoor dat kennis over risicomanagement bewaard blijft en gedeeld wordt binnen de organisatie.

8.2 Koppeling met P&C-cyclus

Een eenmalige risicoanalyse is niet voldoende. Pas wanneer de risicoanalyse regelmatig wordt herhaald en geactualiseerd en de eruit voortvloeiende maatregelen een integraal onderdeel van de activiteiten worden, is er sprake van risicomanagement. Door de koppeling van risicomanagement aan de P&C-cyclus worden de risico's periodiek onder de aandacht gebracht.

De actualisatie van het risicoprofiel gebeurt jaarlijks bij het opstellen van de programmabegroting en jaarrekening. In de programmabegroting gaat het om de mogelijke risico's die het begrotingsbeeld zouden kunnen verstoren en de verwachte omvang van het weerstandsvermogen. Om de toereikendheid van het weerstandsvermogen goed te kunnen toetsen moet erop worden toegezien dat alle risico's worden gekwantificeerd. Hiermee zal tevens tegemoet worden gekomen aan de voorwaarden die de accountant stelt aan adequaat risicomanagement.

In de paragraaf weerstandsvermogen zal over de top 15 (financiële) risico's individueel worden gerapporteerd. Mede afhankelijk van wijzigingen in risico's of risicoprofiel kan de raad besluiten over aanvulling of vermindering van de weerstandscapaciteit of tot wijziging van de bandbreedte van de weerstandscapaciteit.

8.3 Benoeming risico's

Bij besluitvorming over (nieuwe) grote projecten en beleidsnota's is in het B&W- en raadsvoorstel het kopje 'kanttekeningen en risico's' opgenomen. In dit gedeelte kan dan inzicht worden gegeven in de risico's die gepaard gaan met het voorstel, de kwantificering daarvan (indien mogelijk) en de maatregelen die worden genomen om die risico's te beperken. Het risico wordt vervolgens in het totaaloverzicht opgenomen.

9 Conclusie en beslispunten

Op basis van de huidige inzichten en kennis over risicomanagement zijn in deze nota keuzes gemaakt. Daarbij zijn de opgedane ervaringen uit de afgelopen jaren betrokken, maar is ook gekeken naar hoe andere gemeenten dit aanpakken. De komende jaren moeten uitwijzen of de gemaakte keuzes goed werken of dat ze bij de actualisatie van de nota aangescherpt of juist verruimd moeten worden. Met de vaststelling van deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen worden de navolgende besluiten genomen:

- De gemeenteraad wordt via de planning- en control documenten (begroting, jaarrekening) geïnformeerd over de 15 belangrijkste risico's, de beschikbare weerstandscapaciteit en de ratio van het weerstandsvermogen;
- De nota risicomanagement en weerstandsvermogen wordt als basis gehanteerd voor de opstelling van de verplicht voorgeschreven paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de meerjarenprogrammabegroting en de jaarrekening;
- Uitgegaan wordt van een gewenste minimale score voor de ratio weerstandsvermogen van 'voldoende' (ratio >1);
- Als de ratio weerstandsvermogen door de toename van risico's onder de 1 uitkomt, zal ofwel de beschikbare weerstandscapaciteit worden aangevuld, ofwel extra inspanningen worden gedaan om de benodigde weerstandscapaciteit terug te brengen. In deze situatie zal het college voorstellen doen aan de gemeenteraad die ervoor moeten zorgen dat het weerstandsvermogen weer op het gewenste niveau komt. Hierbij wordt aangegeven binnen welke termijn dit wordt gerealiseerd.

Bijlage 1 Cijfers Meerjarenbegroting 2015

	Incidentele weerstandscapaciteit	Begroting 2015
Primair	Algemene reserve	2.800.000
	Reserve vrije bestedingsruimte	17.000
	Algemene risicovoorziening	1.309.000
	Algemene reserve bouwgrond	250.000
	Reserve transities	1.000.000
Secundair	Stille reserves	pm
	Structurele weerstandscapaciteit	
Primair	Raming onvoorziene uitgaven	156.000
Secundair	Onbenutte belastingcapaciteit	0
	Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	5.532.000

Zoals in de 'Nota risicomanagement en weerstandsvermogen' is opgenomen, wordt uitgegaan van een gewenste minimale score voor de ratio weerstandsvermogen van 'voldoende' (ratio > 1). Deze verhouding wordt bepaald door de volgende ratio:

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

Met de begroting 2015 is de benodigde weerstandscapaciteit geïnventariseerd op € 15,8 miljoen.

Uit deze twee uitkomsten kan de ratio weerstandsvermogen als volgt worden vastgesteld:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{5.532.000}{15.800.000} = 0,35$$

Geconcludeerd kan worden dat het weerstandsvermogen van Nuenen c.a. onvoldoende is.

Met de jaarrekening 2014 wordt de beschikbare- en benodigde weerstandscapaciteit geactualiseerd en opnieuw berekend. Op basis hiervan wordt de nieuwe ratio weerstandsvermogen bepaald. De uitkomsten worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing gepresenteerd.