

Nota risicomangement en weerstandsvermogen 2018

Nota risicomangement en weerstandsvermogen 2018

Samenvatting

Het beheersen en managen van risico's is een belangrijke taak van de gemeente. Om de gevolgen van risico's op te kunnen vangen wil de gemeente over een algemeen weerstandsvermogen beschikken. Deze nota beschrijft welke methode en welke variabelen worden gehanteerd om de hoogte van het gewenste weerstandsvermogen te bepalen.

Het totaal van de volgens deze methode berekende risico's wordt afgezet tegen de beschikbare reservecapaciteit. Dat levert de zogenaamde weerstandsratio op. Die ratio wordt gewaardeerd volgens het volgende schema:

Ratio:	Oordeel:
> 2,0	Uitstekend
> 1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
> 1,0 - < 1,4	Voldoende
> 0,8 - < 1,0	Matig
> 0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Het is de bevoegdheid van de raad om te bepalen hoe hoog dat weerstandsvermogen minimaal moet zijn.

Risicomangement

Binnen de gemeentelijke organisatie moet bewust worden gestuurd op het onderkennen en managen van (financiële) risico's. Dat is een integraal onderdeel van de taak van het management. Hoe meer mechanismen werkzaam zijn om risico's tijdig te onderkennen en te managen hoe lager het risicoprofiel van de gemeente zal zijn. Hoe lager het risicoprofiel is, hoe minder reservecapaciteit als buffer achter de hand hoeft te worden gehouden en hoe lager dus de weerstandsratio kan worden vastgesteld.

De volgende uitgangspunten zijn binnen de gemeentelijke organisatie van toepassing:

- Alle risico's die kunnen worden benoemd leiden ook tot het benoemen van specifieke maatregelen.
- De organisatie hanteert integrale besluitvorming als uitgangspunt. Dat betekent dat risico's bij de besluitvorming worden betrokken en op basis daarvan een afwijzende beslissing of een gefaseerde beslissing kan worden genomen, afhankelijk van de te verkrijgen (financiële) zekerheden. Dit betekent dat ook kansen (positieve risico's) in de besluitvorming worden meegewogen.
- Nieuwe risico's worden gesignaleerd via de Planning- en Control cyclus, via informatie van de accountant en door gerichte uitvraging binnen de organisatie.
- Risico's en beheermaatregelen worden expliciet besproken met de betrokken portefeuillehouder.
- Significante risico's worden ook tussentijds gemeld en besproken.
- In de organisatie zijn 'checks and balances' ingebouwd. Voorstellen worden beschouwd vanuit verschillende disciplines.
- Via interne controle maatregelen op financiële - en rechtmatigheid risico's binnen de belangrijkste gemeentelijke processen wordt getoetst of de uitvoering verloopt zoals afgesproken of dat aanpassingen nodig zijn.
- De geldende begrotingsdiscipline leidt altijd tot een meerjarig sluitende begroting, gebaseerd op realistische ramingen.
- De provincie als toezichthouder waakt over de meerjarig financiële positie van de gemeente.
- Kwaliteit en kwantiteit van het personeel wordt meegewogen bij de ambities van de gemeente. Zijn er bijvoorbeeld wel of geen moeilijk vervulbare vacatures op sleutelposities.

Bij een juiste invulling van deze uitgangspunten kan het risicoprofiel van de gemeente als laag worden beoordeeld. Dat betekent natuurlijk niet dat er geen risico's meer zullen ontstaan en ook (verkeerd) menselijk handelen wordt hiermee niet uitgesloten.

Belangrijk is dat in de organisatie blijvend een open cultuur met betrekking tot risico's wordt gestimuleerd, onder het motto "Fouten maken mag, risico's noemen moet".

Methodiek

In de afgelopen jaren is ervaring opgedaan met het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen. In overleg met de raad is uiteindelijk gekozen voor de implementatie van een beredeende, normatieve methode.

Van de begrotingsomvang (uitgaven) worden die budgetten afgetrokken die op enigerlei wijze (berede- neerd) zijn te neutraliseren. Dat zijn de budgetten waarop we als gemeente eigen (beleids)keuzes kunnen maken.

Van de dan resterende begrotingsomvang wordt aangenomen dat we over 12,5% daarvan risico lopen.

Waarom 12,5%? Dat is een subjectieve keuze, gebaseerd op een aantal afwegingen. In de eerste plaats de afweging dat risico's zich nooit allemaal tegelijk voordoen. In de tweede plaats omdat het risicoprofiel van de gemeente als laag kan worden beschouwd. Dat risicoprofiel is afhankelijk van de mechanismen die in de organisatie werkzaam zijn om tijdig risico's te kunnen onderkennen en maatregelen te nemen om die risico's te voorkomen of de gevolgen ervan te beperken. De bestaande Planning- en Control methodiek zorgt ervoor dat op natuurlijke momenten aandacht wordt geschonken aan (gewijzigde) ri- sico's en de als gevolg daarvan te nemen maatregelen. De juiste toepassing van de gehele P&C-cyclus is dan ook een belangrijke basis van de risicomangement-methodiek. En tot slot mag 12,5% voldoende worden geacht omdat binnen de niet te benoemen risico's toch ook eigen beleidskeuzes mogelijk zullen blijken te zijn.

Het op die manier berekende bedrag aan 'relevante' risico's moet dan tenminste kunnen worden afgedekt met de binnen de gemeente aanwezige weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve en het geraamde bedrag aan onvoorziene uitgaven. Als dat het geval is, is de zoge- naamde weerstandsratio precies 1 of hoger.

In de voorliggende periodes heeft de raad steeds bepaald dat die ratio zich moest bevinden op tenminste een voldoende niveau, dat wil zeggen tussen 1,0 en 1,4, gebaseerd op de volgende schaalverdeling:

Ratio:	Oordeel:
> 2,0	Uitstekend
> 1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
> 1,0 - < 1,4	Voldoende
> 0,8 - < 1,0	Matig
> 0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Schematisch is het proces dan als volgt, waarbij de nummers in het schema verwijzen naar de verdere uitwerking per stap in het volgende hoofdstuk van deze nota.



Uitwerking van de methodiek:

Uitgaande van de hiervoor beschreven methodiek wordt de situatie voor Alphen aan den Rijn op basis van de cijfers uit de Programmabegroting 2019-2022 volgens de volgende stappen uitgewerkt:

1. Wat is de totale omvang van het budget van de gemeente;
2. Welke budgetten worden uitgezonderd omdat er beheersmaatregelen mogelijk zijn of eigen beleids- keuzes zijn te maken;
3. Welke risico's van significant belang kunnen afzonderlijk worden berekend en welke budgetten hangen daarmee samen;
4. Welk restantbudget blijft er dan nog over;
5. Wat is daarvan het relevante risico rekening houdend met het risicoprofiel van de gemeente;
6. Welke reservecapaciteit kan als weerstandscapaciteit worden aangemerkt;
7. Hoe groot is dan de weerstandsratio (uitkomst 6 gedeeld door de som van 3 en 5);
8. Moeten er maatregelen worden genomen om op de gewenste weerstandsratio uit te komen.

Stap 1: Totale budget van de gemeente Alphen aan den Rijn

De meerjarenbegroting 2019-2022 geeft het volgende budgetverloop aan (uitgaven in miljoenen euro's):

bedragen * 1 miljoen	2019	2020	2021	2022
Begrotingsomvang	332,8	315,4	318,9	307,7

Stap 2: Uitzonderen van budgetten waarop eigen beleidskeuzes zijn te maken

Over een groot deel van de gemeentelijke budgetten heeft de gemeente de mogelijkheid om –als de nood aan de man is- andere keuzes te maken. Dergelijke keuzes zijn op voorhand niet altijd aantrekkelijk of wenselijk, maar niettemin wel mogelijk. Die budgetten worden om die reden voor het bepalen van de -in het kader van deze nota- relevante risico's van de totale budgetomvang afgetrokken. Per kostencomponent wordt hieronder een toelichting en motivatie gegeven.

	2019	2020	2021	2022
Personeelskosten	61,7	61,7	62,1	61,6

De salarislasten zijn volledig gedekt binnen de begroting. Het personeelsbestand is onderhevig aan verloop. Binnen de bedrijfsvoering heeft het management de mogelijkheid om beschikbare vacaturruimte in te zetten voor inhuur op die plekken waar dat het meest noodzakelijk is. Inkrimping van het personeelsbestand is in de praktijk veelal door natuurlijk verloop op te vangen.

	2019	2020	2021	2022
Beheer openbaar gebied	6,1	6,7	7,6	8,6

Het beheer van het openbaar gebied (voor 90% voor wegen, straten en pleinen) wordt aangepakt volgens een planmatige methode. Dat betekent dat op basis van de te verwachten toekomstige kosten een voorziening wordt ingesteld. In principe kunnen zich dan geen onverwachte kosten meer aandienen. Mocht dat onverhoopt toch wel het geval zijn, dan bestaat altijd de mogelijkheid om andere beleidskeuzes te maken en het beschikbare budget bepalend te laten zijn.

	2019	2020	2021	2022
Gebouwenbeheer	2,4	4,3	4,6	6,8

Voor gebouwenbeheer geldt feitelijk de zelfde argumentatie als bij beheer openbaar gebied (planmatige aanpak). Daarnaast kan hier de projectmatige aanpak van vastgoedbeheer worden vermeld. Uitgangspunt hierbij is dat een meer professionele aanpak tot verdere kostenreductie kan leiden.

	2019	2020	2021	2022
Kostendekkende exploitatie (KDE's)	16,9	16,7	16,9	16,9

Zoals de benaming al aangeeft kunnen alle kosten die met deze activiteiten samenhangen worden gedekt door de in rekening te brengen tarieven. Kosten én opbrengsten zijn gedetailleerd in beeld. Mocht zich toch een onverwachte calamiteit aandienen kunnen dus ook de tarieven worden aangepast.

	2019	2020	2021	2022
Reserveringen	54,6	50,8	53,3	40,2

Toevoegingen aan reserves en/of voorzieningen zijn juist bedoeld om toekomstige uitgaven te dekken.

	2019	2020	2021	2022
Sociaal domein	97,7	95,4	93,5	92,0

Voor het sociaal domein is als bestuurlijk kader vastgesteld dat alle keuzes binnen het beschikbare budget dienen te worden opgevangen.

	2019	2020	2021	2022
Grondexploitaties	9,0	4,7	4,2	1,3

Voor de grondexploitaties wordt geen afzonderlijke risicoreserve ingesteld. Wel wordt een specifieke methodiek gehanteerd voor het berekenen van de met de grondexploitaties samenhangende risico's. Het totaalbudget van de grondexploitaties kan daarom voor de berekeningen van de restrisico's buiten beschouwing worden gelaten.

Stap 3 Welke risico's van significant belang kunnen afzonderlijk worden berekend en welke budgetten hangen daarmee samen

De met de grondexploitaties samenhangende risico's zijn berekend op:

	2019	2020	2021	2022
Berekende risico's grexen	3,2	2,6	1,8	1,1

Jaarlijks –bij het vaststellen van het MPG- wordt bezien in hoeverre dat risicodeel in de algemene reserve voor de komende jaren nog toereikend is. Omdat de grondexploitaties steeds verder op hun einde lopen, is de impact op het weerstandvermogen inmiddels flink afgenomen.

Stap 4: Hoe groot is de dan resterende budgetomvang

	2019	2020	2021	2022
Totaal uitgezonderde posten	248,3	240,3	242,1	227,4
Begrotingsomvang geschoond:	84,5	75,1	76,8	80,3

De geschoonde begrotingsomvang geeft het bedrag weer waarover –in zijn algemeenheid geen uitspraken zijn te doen over risico's en te nemen maatregelen. Het is evenwel onwaarschijnlijk dat zich op al die gebieden tegelijkertijd een probleem zal kunnen voordoen.

Stap 5: Bepalen van het relevante risico

Bij een normaal risicoprofiel van de gemeente nemen we dus aan dat een post van 12,5% van de geschoonde begrotingsomvang toereikend kan worden geacht om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen. Er is de afgelopen jaren geen aanleiding geweest om dat percentage ter discussie te stellen.

	2019	2020	2021	2022
Relevante risico's (12,5%)	10,6	9,4	9,6	10,0

Stap 6: Bepalen van de vrij beschikbare reservecapaciteit

Als vrij beschikbare reserve wordt alleen de algemene reserve aangemerkt, verhoogd met de in de begroting opgenomen raming voor de post onvoorziene uitgaven.

	2019	2020	2021	2022
Algemene reserve	28,4	21,4	20,6	18,4
Onvoorzien	0,1	0,1	0,1	0,1
(A) Weerstandscapaciteit:	28,5	21,5	20,7	18,5

Stap 7: Bepalen van de weerstandsratio

De weerstandsratio wordt vervolgens berekend door de uitkomst van stap 6 (A) te delen door de som van de uitkomst van stap 3 en 5 (B)

De uitkomst van stap 3 en 5 is:

	2019	2020	2021	2022
Risico's (12,5% van begrotingsomvang)	10,6	9,4	9,6	10,0
Berekende risico's grexen	3,2	2,5	1,8	1,1
(B) Totaal van de risico's	13,8	11,9	11,4	11,1

De berekening van de weerstandsratio komt dan uit op:

	2019	2020	2021	2022
reservecapaciteit				
risico's	2,1	1,8	1,8	1,7

Stap 8: Bepalen of maatregelen nodig zijn om op de gewenste weerstandsratio uit te komen

Ratio:	Oordeel:
> 2,0	Uitstekend
> 1,4 - < 2,0	Ruim voldoende
> 1,0 - < 1,4	Voldoende
> 0,8 - < 1,0	Matig
> 0,6 - < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

Gebaseerd op de voorgestelde schaalverdeling is het weerstandvermogen van de gemeente Alphen aan den Rijn over 2019 – 2022 uitstekend tot ruim voldoende.

*Vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 13 december 2018,
De griffier, de voorzitter.*