

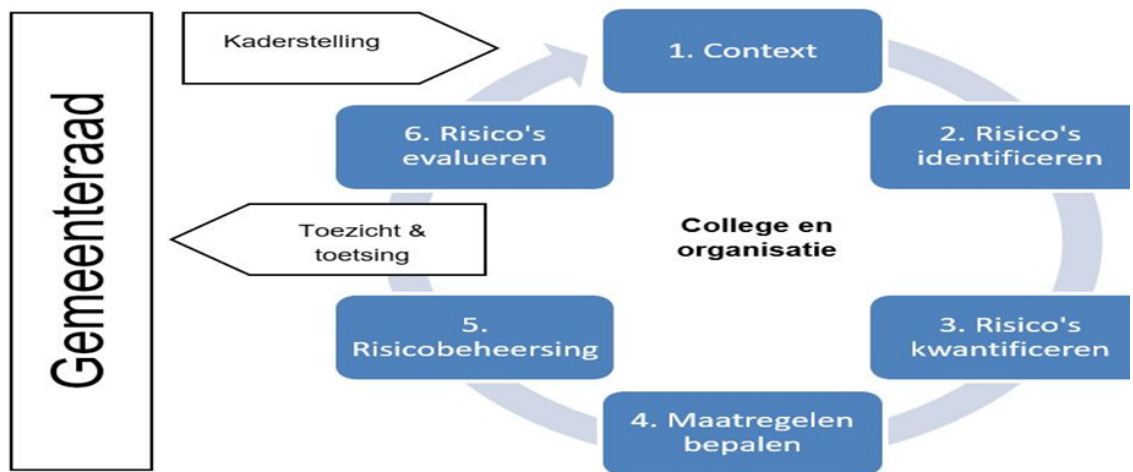
Nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2023 - 2026

Samenvatting

In een Nota Weerstandsvermogen & Risicobeheersing geeft u aan binnen welke kaders wij onze risico's moeten beheersen. Ook geeft u aan hoe de informatievoorziening over de risico's vanuit het college moet zijn. In deze nota maakt u daar met het college afspraken over. De belangrijkste kaders die u met deze nota vaststelt, geven we hieronder weer. De kern van deze nota gaat over een goede borging van risicomanagement in de organisatie. Dit is het hoofddoel voor de looptijd van deze nota. Uiteraard gaan we in deze nota onder andere ook in op de (gewijzigde) beleidsuitgangspunten, weerstandsratio, proces en kernbegrippen.

Hoe managen we onze risico's?

Het risicomanagementproces bestaat schematisch uit de volgende stappen:



Een nadere toelichting op deze stappen geven we in hoofdstuk 3.

Wat is voor ons een risico en hoe gaan we daarmee om?

Wij beschouwen een risico als een onzekere, ongewenste gebeurtenis, waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt.

We kennen meerdere soorten risico's in de gemeente, die we in deze nota verder uitwerken. Daar gaan we op verschillende manieren mee om. Dat betekent het volgende: we bepalen per type risico welke strategie we inzetten om de risico's te beheersen. In bijlage 3 werken we de risicocategorieën nader uit met de daarbij behorende strategie. Uiteindelijk resteren restrisico's die we moeten opvangen in het weerstandsvermogen.

We nemen in het weerstandsvermogen die risico's op die:

- In zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- Niet of niet volledig met beheers- of beleidsmaatregelen af te dekken zijn.

Hoe bepalen we hoeveel middelen we nodig hebben?

Het beschikbare weerstandsvermogen vormt ons vermogen om tegenvallers op te vangen. Dit vermogen bestaat uit de optelsom van de algemene reserve, vrij besteedbare bestemmingsreserves, vrije begrotingsruimte en de post onvoorzien. We maken geen onderscheid meer tussen een vrij en geblokkeerde algemene reserve. Hoe we het weerstandsvermogen berekenen, is uitgewerkt in hoofdstuk 5.

We hanteren in beginsel het *gemiddelde* afdekkingsniveau van de risico's. Op basis van dat gemiddelde afdekkingsniveau reserveren we een totaalbedrag in het weerstandsvermogen.

1. Inleiding

Dagelijks maken we keuzes bij het realiseren van gemeentelijk beleid. Bij deze keuzes maken we afwegingen die van invloed kunnen zijn op het realiseren van de doelstellingen in strategische, operationele en financiële zin. In de praktijk bedenken we vaak al oplossingen voor risico's die we (gaan) lopen en

worden risico's daardoor in de dagelijkse praktijk al goed beheerst. Echter is het belangrijk om deze keuzes en de daarbij behorende risico's aan de voorkant bewust in beeld te brengen en te managen. In 2019 stelde de raad de laatste nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" vast. Dit betrof alleen een tussentijdse aanpassing vanwege de nieuwe organisatiestructuur. De nota heeft een looptijd tot en met 2020. De nota moet dus geactualiseerd worden. De evaluatie van de nota voerden we in 2021/2022 uit. Hiervoor voerden we diverse gesprekken met interne stakeholders. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen vanuit de evaluatie zijn:

- door ontwikkelen van risicomanagement met (financiële) focus naar meer integraal risicomanagement;
- nadrukkelijke aandacht voor risico's bij gemeenschappelijke regelingen;
- aandacht voor risico's in het proces van bestuurlijke advisering;
- verantwoordelijkheid binnen het risicomanagementproces duidelijker beleggen door risicoeigenaren te benoemen;
- bevorderen van het risicobewustzijn binnen de totale organisatie, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Dit om de kans op een risico aan de voorkant in beeld te krijgen, zodat we tijdig kunnen handelen om de impact van een risico zoveel mogelijk te beperken.
- Doel: voorkomen dat de uitvoering van het gemeentelijk beleid in gevaar komt;
- type risico's koppelen aan de aanbevelingen die we opnemen op de verbeteragenda. We brengen zo inzichtelijk wat de gevolgen zijn wanneer we onvoldoende beheersmaatregelen treffen binnen de bestaande processen.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is aangegeven wat risicomanagement inhoudt en wat de doelstellingen zijn. Het hele risicomanagementproces met de verschillende stappen en de daarbij behorende uitgangspunten is in hoofdstuk 3 uiteengezet. Daarnaast is in dit hoofdstuk aangegeven hoe we omgaan met het rapporteren over risico's bij de reguliere advisering aan college en gemeenteraad en specifieke projecten zoals de sporthal in Maurik. Hoofdstuk 4 gaat over de verplichte financiële kengetallen en hoe we hiermee om willen gaan. Het weerstandsvermogen en hoe dit wordt berekend komt in hoofdstuk 5 aan de orde. Tevens is aangegeven wat de uitgangspunten voor het beschikbare weerstandsvermogen zijn. Bijlage 1 is een begrippenlijst. In bijlage 2 zijn alle betrokkenen opgenomen die een rol hebben bij het risicomanagementproces en is aangegeven wat hun specifieke taak hierbij is. In bijlage 3 benoemen we de risicocategorieën. Tot slot leest u in bijlage 4 de nadere definiëring van de verplichte financiële kengetallen.

2. Risicomanagement

Deze nota bevat het beleid dat de gemeente Buren hanteert om haar risico's te managen en is de basis voor de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en het jaarverslag. Naast de begripsbepalingen stellen we met dit beleid kaders over de reikwijdte en toepassing van risicomanagement binnen de gemeente en het handelen van het bestuur en de medewerkers.

2.1 Hoofddoelstelling

In deze nota gaan we uit van de volgende hoofddoelstelling:

Zorgdragen dat het optreden van risico's zo weinig mogelijk nadelig effect heeft op de uitvoering van het bestaande beleid en voorzieningen.

2.2 Subdoelstellingen

Hierbij gaan we uit van de volgende subdoelstellingen:

1. het risicobewustzijn van de (medewerkers en bestuurders van de) organisatie stimuleren en vergroten;
2. inzicht krijgen in de risico's die we lopen met een integrale focus, waarbij we oog hebben voor zes type risico's: politiek, economisch, schade, operationeel, juridische en restrisico's;
3. het beheersen van de risico's die we lopen binnen de bestaande processen;
4. het in kaart brengen van de risicokosten/ de kosten van beheersmaatregelen;
5. het bepalen van het benodigde en beschikbare weerstandsvermogen en deze laatste op het gewenste niveau houden;
6. sturen op het weerstandsratio;
7. het voldoen aan de verplichting vanuit wet- en regelgeving (BBV[1]).

[1] Het BBV (Besluit begroting en verantwoording) is een van de (financiële) pijlers voor het opstellen van de begroting, de uitvoeringsinformatie en de jaarstukken.

2.3 Begripsbepaling

In het kader van risicomanagement hanteren we begrippen en uitgangspunten. De definities van de begrippen leest u in bijlage 1. We hanteren de volgende definitie:

Wij zien een risico als volgt:

Een risico is een onzekere, ongewenste gebeurtenis, waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt.

Dit betreft naast financiële ook niet-financiële risico's, zoals politiek, operationele, juridische, imago- en frauderisico's. Deze hebben niet (altijd) direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel grote gevolgen hebben voor onze gemeente.

Integraal risicomanagement:

Het organisatie breed stimuleren van risicobewustzijn en doorlopend beheren (in beeld brengen/ houden van) en beheersen (borgen in vast proces) van alle typen risico's.

Door het ontwikkelen en stimuleren van risicobewustzijn in de organisatie verbeteren we de beheersing van risico's. Een belangrijk onderdeel hierbij is om regelmatig het gesprek te voeren over (strategische) risico's. Zowel ambtelijk als bestuurlijk. Hierdoor ontstaat namelijk een gezamenlijk beeld van de risico's. Niet door te zenden, te vertellen en voor te lichten, maar door te delen, te bespreken en de dialoog aan te gaan. Deze 'risicodialoog' is een open gesprek met als doel het gezamenlijk bepalen van een constructieve risico-aanpak. Het gesprek en de communicatie over risico's zien we als een essentieel onderdeel van integraal risicomanagement.

In bijlage 2 leest u welke betrokkenen er allemaal een rol hebben in het proces.

Onze speciale aandacht in het proces gaat ook uit naar de risico's bij verbonden partijen. Bijna 16% van onze uitgaven betalen wij aan gemeenschappelijke regelingen (GR). Het is dus belangrijk dat wij goed zicht hebben op de risico's die daar spelen. Belangrijke vragen hierbij zijn:

1. Zijn alle risico's in beeld?
2. Hoe brengen zij de risico's in beeld?
3. Welke beheersmaatregelen treffen zij?

Wanneer wij daar een goed beeld bij hebben en wij zien dat een GR beschikt over voldoende weerstandsvermogen dan kunnen wij gerust concluderen dat de (financiële) impact op onze eigen jaarrekening gering is. Een goed beeld krijgen we:

- door eenduidige afspraken te maken hoe wij intern, de kaderbrief, de begroting en het jaarverslag van een GR beoordelen (op risico's);
- door de beoordeling op eenzelfde wijze vast te leggen;
- doordat de financieel adviseur en de accounthouder naar bijeenkomsten van GR'en gaan waar de begroting en het jaarverslag wordt toegelicht;
- centrale aansturing op bovenstaande punten.

In het onderstaande kader staan een aantal uitgangspunten voor het creëren van risico bewustzijn, die we hiervoor willen hanteren.

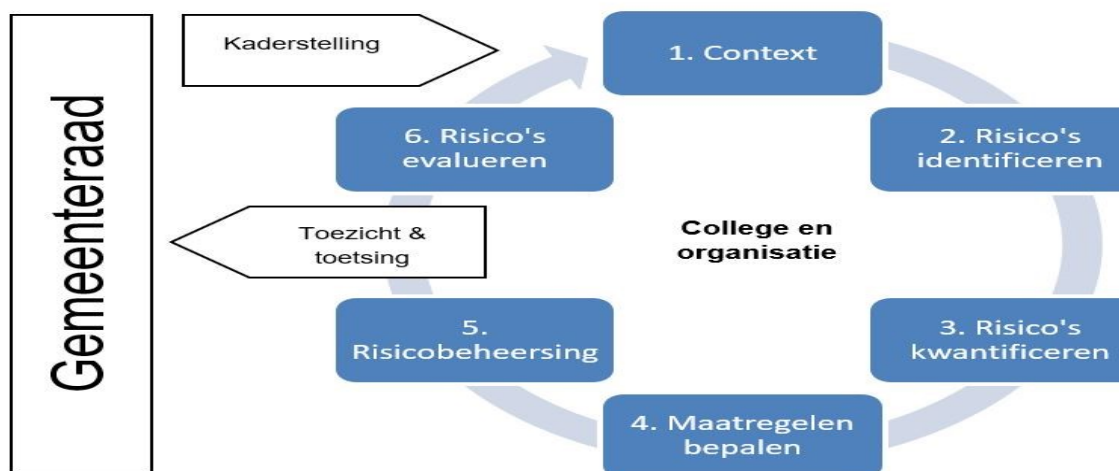
1. *Niemand is belangeloos*: veel risico's komen voort uit belangentegenstellingen. Dus zorg ervoor dat je de belangen kent en erkent.
2. *Als je niet naar risico's vraagt, krijg je ze ook niet te horen*: je hebt de wijsheid niet in pacht en praat er dus bewust met collega's over. Stel de vraag: "Waar lig je 's nachts wakker van?"
3. *Twee weten meer dan één*: wees je bewust dat je meerdere bronnen moet raadplegen om een reële inschatting te kunnen maken van risico's.
4. *Wie zijn risico's niet kent, heeft geen keuze*: je kan alleen sturen als je wat te kiezen hebt.
5. *Risico's worden het best beheerst door hen die er belang bij hebben*: probeer de risico's te beheersen door ze neer te leggen bij direct belanghebbenden.
6. *Wie niet reflecteert op succes en fouten, stopt met leren*: organiseer regelmatig evaluaties om van elkaars ervaringen te kunnen leren.

3. Risicomanagementproces

Het risicomanagementproces is een cyclisch proces en wordt tweemaal per jaar doorlopen, bij de opstelling van de begroting en bij de jaarstukken. We doorlopen stappen om risico's in beeld te brengen en maken keuzes hoe we met geconstateerde risico's omgaan.

3.1 Het proces

Het risicomanagementproces bestaat schematisch uit de volgende stappen:



Toelichting op de verschillende stappen:

1. *Context*: binnen welk kader opereren we. Daarvoor is deze nota bedoeld.
2. *Risico's identificeren*: het in kaart brengen van de risico's die samenhangen met de werkzaamheden en aandachtsgebieden.
3. *Risico's kwantificeren*: alle risico's naast elkaar zetten en prioriteren. Risico's analyse; inschatten kans en gevolg.
4. *Maatregelen bepalen*: benoemen van beheersmaatregelen die helpen de individuele risico's te reduceren; verlagen van de kans en/of verlagen van het gevolg, waarbij we altijd een kosten-baten analyse maken met het doel risico's beheersbaar te houden.
5. *Risicobeheersing*: beheersmaatregelen uitvoeren teneinde risico's te reduceren en hieraan verantwoordelijkten koppelen.
6. *Evalueren en rapporteren*: evalueren van (wijzigingen in) het risicoprofiel, evalueren van opgetreden risico's en van de effectiviteit van genomen beheersmaatregelen.

Deze stappen dienen voor de gemeentelijke organisatie minimaal twee keer per jaar te worden doorlopen. Voor specifieke projecten[1] is het een dynamisch proces en is de frequentie afhankelijk van de fase waarin een project zich bevindt. De bovenstaande stappen resulteren in een *integraal risicoprofiel* van de gemeentelijke organisatie.

Risico's identificeren

De uitkomst verwerken we in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken. Hiertoe inventariseren we risico's in de brede zin van het woord (zowel financieel als niet-financieel). Zie bijlage 3 voor de risicocategorieën die we hanteren met de daarbij horende beheersmaatregelen.

[1] Denk hierbij aan de bouw van de sporthal en een nieuwe school. Het gaat hier niet om grondexploitaties en particuliere bouwinitiatieven. Dit loopt via de reguliere P&C-documenten.

Risico's kwantificeren

Om risico's te kwantificeren, dienen we zowel de kans als het gevolg van individuele risico's te bepalen. De omschrijving van een risico bevat dan ook de volgende elementen:

1. *Een kans op het optreden van een gebeurtenis.*

Het gaat hier dus om een mogelijke gebeurtenis. 100% zeker is geen risico meer.

2. *Gevolgen organisatie: behalen van doelen kan belemmeren of vertragen.*

Het gevolg van het optreden van een risico kan heel breed zijn. Het kan zowel leiden tot financiële consequenties, maar ook tot het niet (meer) kunnen realiseren van gewenst beleid.

We maken gebruik van referentiebeelden om te bepalen in welke klasse een risico zich bevindt. Aan deze referentiebeelden koppelen we kans percentages en op basis van deze kansverdeling met gevolg voeren we een risicosimulatie uit. We hanteren hierbij de volgende tabel:

Kans				Gevolg		
Nr	Klasse	Referentiebeeld	Kwantitatief	Nr	Klasse	Geldgevolg
0	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	0	Geen	geen geldgevolgen
1	Klein	< of 1 keer per 10 jaar	0% - 10%	1	Klein	> € 0 - ≤ € 25.000
2	Beperkt	1 keer per 5 - 10 jaar	11% - 30%	2	Beperkt	> € 25.000 - ≤ € 100.000
3	Beheersbaar	1 keer per 2 - 5 jaar	31% - 70%	3	Beheersbaar	> € 100.000 - ≤ € 1.000.000

4	Groot	1 keer per 1 - 2 jaar	71% - 90%	4	Groot	> € 1.000.000 ≤ € 2.500.000
5	Zeer groot	1 keer per jaar of >	91% - 99%	5	Zeer Groot	> € 2.500.000

Indien het risico in klasse 5 valt (en dus groter is dan € 2.500.000), geven we voor dat risico ook het maximale gevolg in euro's aan. Indien bekend verdient het de voorkeur het verwachte geldgevolg in te vullen. Vooral voor risico's bij grote projecten doet deze situatie zich voor en is het relevant te weten hoeveel meer het risico kan zijn.

Riscoscore

De riscoscore wordt bepaald door van elk risico de bepaalde klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen volgens onderstaande formule:

Riscoscore = klasse kans x klasse gevolg.

De maximale riscoscore is $5 \times 5 = 25$. De top 10 scores nemen we op in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Met behulp van de riscoscore kunnen we risico's prioriteren en wordt inzichtelijk welke risico's het meest belangrijk zijn om te managen. De prioritering op riscoscore kan echter een vertekend beeld geven, aangezien een risico met een kans in klasse 5 en een gevolg in klasse 5 bovenaan de lijst komt te staan. Terwijl een risico met een kans in klasse 1 en een gevolg in klasse 5 wellicht een veel grotere (financiële) impact heeft. Vergelijk een financieel gevolg van € 500.000 met een klasse 5 en € 10.000.000 met een klasse 1.

Het kwantificeren van risico's geeft een betrouwbaarder beeld en verdient daarom aanbeveling. Bovendien is dit noodzakelijk voor het bepalen van de gewenste omvang van het weerstandsvermogen. De riscoscore zien we als een hulpmiddel. We passen altijd nog eigen inzicht toe.

Maatregelen bepalen

Nadat we risico's in kaart hebben gebracht, kunnen we maatregelen benoemen en implementeren. Het doel is de kans of het gevolg zodanig te beïnvloeden dat de organisatie, de effecten van de risico's wanneer die zich voordoen, kan dragen.

We definiëren een beheersmaatregel als volgt:

Elke maatregel gericht op het voorkomen of reduceren van een risico, dan wel het beperken van de impact op de organisatie of het beleid.

We moeten altijd een afweging maken tussen de kosten die een beheersmaatregel met zich meebrengen en het effect dat met de maatregel wordt bereikt. Vooraf wegen we af:

1. Accepteren en het gewenste beleid zo uitvoeren;
2. Reduceren en kans of effect van het risico beperken of voorkomen;
3. Vermijden en het beleid wijzigen; of
4. Verleggen en het risico bij een ander neerleggen door het te verzekeren of door ander te laten uitvoeren.

Risicobeheersing

We leggen de beheersmaatregelen net als de risico's vast, wijzen een risico-eigenaar aan en monitoren periodiek op effectiviteit.

Evaluatie en rapportage

Het is van belang om gedurende het jaar aandacht te hebben voor mogelijke risico's en dit vooraf in beeld te hebben. Om te zorgen dat dit een regulier onderdeel van onze werkwijze wordt, maken we afspraken op welke momenten en welke wijze we hierover rapporteren.

In de planning en control cyclus rapporteren we ten minste tweemaal per jaar over de risico's en het weerstandsvermogen. Zowel in de begroting als in het jaarverslag is een paragraaf weerstandsvermogen opgenomen, waarbij we voldoen aan de geldende voorschriften van het BBV. In de paragraaf komen o.a. deze aspecten aan de orde:

- een toelichting op het doorlopen proces;
- top 10 financiële en strategische risico's;
- het benodigde weerstandsvermogen op basis van geïdentificeerde risico's;
- het beschikbare weerstandsvermogen;
- een oordeel over het weerstandsvermogen (weerstandsratio);
- een terugblik op eerdere risico's en of er trends waarneembaar zijn.

Het moment waarop de gemeenteraad de bestuursrapportages behandelt, kijkt maximaal één maand af van de maand waarin de gemeenteraad de begroting en de jaarstukken behandelt. De periode waarbij de organisatie alle risico's opnieuw inventariseert valt dan ook nagenoeg gelijk. Het is dus inefficiënt om in een korte periode het gehele risicomangementproces twee keer in de organisatie te doorlopen. In de bestuursrapportages rapporteren we alleen over de voortgang van het weerstandsratio als daartoe aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij een grote reservemutatie of onverwachtse externe ontwikkeling.

Voor het gestructureerd in beeld brengen van de strategische risico's maken we in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en jaarverslag gebruik van het volgende format:

Thema	Risicogebeurtenis	Oorzaak	Mogelijk gevolg	Beheersmaatregel
Onderwerp	Omschrijving van het risico	Oorzaak van het risico	Aangeven wat gevolgen kunnen zijn, op moment dat een risico zich daadwerkelijk voordoet	Benoemen of en zo ja welke beheersmaatregel of maatregelen we kunnen nemen.

Bij de rapportage over de strategische risico's kan er sprake zijn van enige overlap met de financiële risico's. Het afzonderlijk in beeld brengen van de financiële risico's in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is nodig om een vertaling te kunnen maken naar het benodigd weerstandsvermogen.

3.2 Spelregels rondom bestuurlijke advisering

Het is van belang om bij bestuurlijke besluitvorming zicht te hebben op de risico's. Het onderkennen van risico's bij de besluitvorming draagt bij aan een zorgvuldig afwegingsproces en proactief risicomanagement. Door de risico's en beheersmaatregelen inzichtelijk te maken, is vooraf duidelijk waaraan het bestuur haar goedkeuring verleend en voorkomen we onaangename verrassingen. Om dit afwegingsproces en dit risicobewust zijn te stimuleren, vragen we in het adviesmodel voor college en raad in het sjabloon onder het kopje "kanttekeningen" bewust naar risico's. Hiermee dagen we de steller van het voorstel uit om na te denken over de risico's die de uitvoering van het voorgestelde beleid kunnen verstoren en hier op transparante wijze over te communiceren.

3.3 Spelregels rondom projecten

Voor het opstarten van projecten maken we gebruik van het beschikbare format projectplan. Hierin is een onderdeel voor de beschrijving van risico's opgenomen en eveneens aangegeven hoe te rapporteren over risico's en met welke frequentie. Bij de vaststelling van het projectplan maken de opdrachtgever en projectleider afspraken over de frequentie van tussentijdse rapportages. Onderdeel van deze rapportage is het rapporteren over de risico's.

De projectleider is verantwoordelijk voor het opstellen van het risicoprofiel van het project en het beheersen van de risico's. Eveneens geldt deze verantwoordelijkheid voor het monitoren en bijsturen en het rapporteren aan het MT en college volgens de vastgestelde beleidslijn. Aan de gemeenteraad rapporteren we via de reguliere planning en control documenten.

4. Financiële kengetallen

We zijn wettelijk verplicht in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en het jaarverslag te rapporteren over verschillende financiële kengetallen. Bij ministeriele regeling zijn nadere regels gesteld over de wijze waarop we de kengetallen vaststellen en in de begroting en het jaarverslag opnemen.

De kengetallen geven de gemeenteraad een globaal inzicht in de verwachte financiële ontwikkelingen in de gemeente. Ook moeten we een toelichting geven op de onderlinge verhouding tussen deze kengetallen en wat dat betekent voor onze financiële positie. Ze leveren daarmee een bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Het gaat om de volgende kengetallen. In bijlage 4 treft u een nadere definiëring aan:

- 1a. netto schuldquote;
- 1b. netto schuldquote (gecorrigeerd);
2. solvabiliteitsratio;
3. kengetal grondexploitatie;
4. structurele exploitatieruimte;
5. belastingcapaciteit.

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe we onze financiële positie moeten beoordelen. Zo hoeft een hoge schuld geen nadelig effect te hebben op onze financiële positie. Dit is namelijk weer afhankelijk van wat er aan eigen vermogen en baten tegenover de schuld staat en hoe groot de kans is dat we de schuld weer kunnen aflossen. Het is dus niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling. Alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding geeft dit een goed beeld van onze financiële positie.

Om de kengetallen beter te kunnen duiden, sluiten we aan bij de door de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) gehanteerde signaleringswaarden. De VNG heeft een aantal signaleringswaarden ontwikkeld om een grofmazige waardering te geven aan de kengetallen. Het betreft dus nadrukkelijk geen normering om bijvoorbeeld bij iedere gemeente dezelfde kwalificatie (goed/voldoende/kwetsbaar) te geven. Dit is niet mogelijk, omdat een kengetal of de ontwikkeling hiervan een weerspiegeling is van eigen gevoerde beleid. We onderscheiden voor elk kengetal drie categorieën: 'gezond' (in groen), 'neutraal' (in geel) en 'risicovol' (in oranje):

Kengetal	Hoe interpreteren	Signaleringswaarden		
		Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
1. Netto schuldquote				
a. Zonder correctie doorgeleende gelden	Hoe lager het percentage hoe beter	< 90%	Van 90% t/m 130%	> 130%
b. Met correctie doorgeleende	Hoe lager het percentage hoe beter	< 90%	Van 90% t/m 130%	> 130%
2. Solvabiliteitsratio	Hoe hoger het percentage hoe beter	> 50%	Van 20% t/m 50%	< 20%
3. Grondexploitatie	Hoe lager het percentage hoe beter	< 20%	Van 20% t/m 35%	> 35%
4. Structurele exploitatieruimte	Hoe hoger het percentage hoe beter	> 0%	0%	< 0%
5. Belastingcapaciteit	Hoe lager het percentage hoe beter	< 95%	Van 95% t/m 105%	> 105%

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing nemen we een toelichting op, op het moment dat er sprake is van een score "geel" of "oranje". Indien nodig komen we met voorstellen om de signaalwaarden weer te verbeteren.

5. Weerstandsvermogen

Op grond van het BBV zijn we verplicht om een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing op te stellen. Deze paragraaf moet inzicht te geven in de financiële vertaling van de risico's naar het weerstandsvermogen en een beoordeling van de onderlinge verhouding van de financiële kengetallen. In het kader van risicomanagement hanteren we de volgende definities/ omschrijvingen:

5.1 Weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen:

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin we in staat zijn om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat dit leidt tot een directe aanpassing van het beleid.

Wanneer een risico zich voordoet bij een voldoende robuuste begroting en/of voldoende beschikbare weerstandsvermogen hoeven we niet direct bezuinigingsmaatregelen te treffen op financiële tegenvallers.

5.2 Beschikbaar weerstandsvermogen

Beschikbaar weerstandsvermogen:

Het geheel van beschikbare middelen waaruit we tegenvallers kunnen bekostigen zonder dat we de begroting en het beleid (direct) moeten aanpassen.

We maken onderscheid tussen middelen die we incidenteel kunnen vrijmaken en middelen die we structureel kunnen inzetten om tegenvallers op te vangen. Wanneer beheersmaatregelen niet mogelijk zijn of wanneer er sprake is van een restrisico spreken we in beginsel het incidentele weerstandsvermogen aan. Bij een structurele tegenvaller zonder meevaller zetten we in eerste instantie het incidentele weerstandsvermogen in. In de eerstvolgende begroting moeten we voor deze structurele tegenvaller dekking vinden.

Voor de vaststelling van de beschikbare weerstandsvermogen houden we rekening met de volgende componenten:

Incidenteel:

- algemene reserve(s);
- vrij besteedbare bestemmingsreserve(s)[1];
- vrije begrotingsruimte;
- post onvoorzien.

Structureel:

- onbenutte belastingcapaciteit.
- vrije begrotingsruimte;

[1] Het gaat hier niet om een reserve waar per definitie uit wordt onttrokken. De vrijval ligt dan namelijk vast en dit zou dan geen goed beeld geven. We houden dan rekenen met een buffer die er eigenlijk niet is. Het gaat hier meer om de reserves zoals de eerder opgeheven bestemmingsreserve Sociaal domein en Grondexploitatie. Dit zijn namelijk risicoreserves die je bij het weerstandsvermogen kunt en moet betrekken. Bij de nota Reserves en voorzieningen 2023 delen we de bestemmingsreserves in, in vrij en niet vrij besteedbare reserves. De vrij besteedbare reserves maken onderdeel uit van het beschikbare weerstandsvermogen.

De onbenutte belastingcapaciteit wordt berekend door de maximale door het Rijk vastgestelde aanvaardbare ozb-tarieven (zgn. art 12 norm) te vergelijken met de gehanteerde gemeentelijke tarieven. Het verschil tussen de werkelijke hoogte van de gemeentelijke belastingopbrengst en de aanvaardbare hoogte van de artikel 12 norm noemen we de onbenutte belastingcapaciteit.

Stille reserves ontstaan wanneer de boekwaarde van een bezit meer waard is dan de boekwaarde en deze niet op de balans tot uitdrukking komt. Bij de berekening van het weerstandsvermogen houden we geen rekening met stille reserves, omdat het bezit vaak niet direct in een baat uit te drukken is bij een ontstane tegenvaller. We zijn afhankelijk van de verkoop.

5.3 Benodigd weerstandsvermogen

Benodigd weerstandsvermogen:

Het bedrag dat nodig is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken.

De kans dat alle risico's zich gelijktijdig en in volle omvang voordoen is zeer beperkt. Om het benodigd weerstandsvermogen te kunnen berekenen, kunnen we gebruik van de Monte Carlo-simulatie. We willen dit gaan gebruiken zodra risicomanagement goed is geborgd in de organisatie.

De Monte Carlo simulatie is een (statistische) benadering waarbij niet één keer, maar vele malen het proces wordt gesimuleerd waardoor de uitkomst meer representatief is (risicosimulatie). De Monte Carlo simulatie wordt vaak in wetenschappelijke toepassingen gebruikt. Wanneer we hiervan gebruik maken dan denken we aan de volgende uitgangspunten:

- rekenen met maximumbedrag ingeschatte geldgevolg;
- rekenen met een zekerheidspercentage van 90%; en
- ronden de uitkomst af naar boven op een veelvoud van € 100.000.

5.4 Beoordeling weerstandsvermogen

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, zetten we het benodigd weerstandsvermogen af tegen het beschikbare weerstandsvermogen. De uitkomst van deze berekening vormt de ratio van het weerstandsvermogen en ziet er als volgt uit:

Ratio weerstandsvermogen

Beschikbaar weerstandsvermogen
Benodigd weerstandsvermogen

Om de uitkomst van deze berekening te beoordelen, maken we gebruik van de volgende waarderings-tabel:

Waarderingscijfer	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

Wij vinden dat de ratio weerstandsvermogen tenminste 1 (categorie C) moet zijn. Een weerstandsratio van 1 houdt in dat we alle geïventariseerde risico's kunnen opvangen en in die periode maatregelen kunnen nemen. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het wegnemen of verkleinen van het risico of het verhogen van de beschikbare weerstandsvermogen. Het college vraagt de gemeenteraad expliciet om een uitspraak als de weerstandsratio < 1 wordt. Het college doet hiervoor een voorstel.

Bijlage 1: Definities

Algemene reserve

De algemene reserve bestaat uit twee delen. Het vrij aanwendbare deel, en het bekleemde deel als onderdeel van het weerstandsvermogen. Beide delen vormen samen één reserve en het totaal beschikbare bedrag om incidenteel risico's op te vangen.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit betreft de ruimte die er nog is om heffingen en belastingen te verhogen. Deze kunnen we niet aanwenden voor incidentele tegenvallers, maar biedt voor structurele risico's een dekkingsoptie. Er zijn geen algemene bepalingen voor de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit. Voor de OZB gaan we uit van een zogenaamd artikel 12-norm (Financiële Verhoudingswet) ten opzichte van de nu gehanteerde tarieven. Voor de heffingen geldt dat wordt bepaald in hoeverre ze volledig kostendekkend zijn.

Risico's

Een risico is een onzekere, ongewenste gebeurtenis waardoor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen en –strategie in gevaar komt. We onderscheiden zes type risico's.

Risicomanagement

Het organisatie breed stimuleren van risicobewustzijn en doorlopend beheren (in beeld brengen van) en beheersen van alle typen risico's.

Risicobeheersing

Beheersmaatregelen (accepteren, reduceren, vermijden of verleggen) uitvoeren teneinde risico's te reduceren en hieraan verantwoordelijkheden koppelen.

Vrije begrotingsruimte

Dit is het positieve saldo van de begroting. Dit saldo kunnen we het huidige boekjaar aanwenden voor incidentele risico's. Structurele risico's verwerken in de gemeentelijke meerjarenbegroting.

Weerstandsratio

De weerstandsratio is een verhoudingsgetal, tussen het beschikbare weerstandsvermogen en het op basis van de risicoanalyse bepaalde benodigde weerstandsvermogen. De ratio geeft inzicht in de verhouding tussen de mate waarin we nog extra vrije middelen in kunnen zetten bij tegenvallers.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin we in staat zijn om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat dit leidt tot een directe aanpassing van het beleid.

Weerstandsvermogen bestaat uit twee onderdelen:

Beschikbaar: het geheel van beschikbare middelen waaruit we tegenvallers kunnen bekostigen zonder dat we de begroting en het beleid (direct) moeten aanpassen.

Benodigd: het bedrag dat nodig is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken.

Bijlage 2. Betrokkenen

Om de gewenste resultaten te bereiken en risicomanagement in de organisatie te borgen maken we afspraken over de te nemen acties en wie verantwoordelijk is. De afspraken zijn van belang voor een effectieve implementatie van risicomanagement. Binnen de uitvoering van het beleid hebben de volgende betrokkenen, conform de rolverdeling in onze organisatiestructuur naast hun reguliere taken, specifieke taken op het gebied van het risicomanagementbeleid.

Gemeenteraad

- Stelt de kaders van het gemeentelijke beleid risicomanagement & weerstandsvermogen vast;
- Houdt toezicht via paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing door de begroting/ jaarstukken vast te stellen.
- Monitoring weerstandsratio via bestuursrapportages/ kadernota (indien van toepassing).

College van burgemeester en wethouders

- Eindverantwoordelijk voor alle doelen, risico's en bijbehorende acties die we ondernemen in het kader van risicobeheersing.
- Het uitvoeren van het gemeentelijk beleid risicomanagement en weerstandsvermogen;
- Het twee keer per jaar (laten) opstellen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- Actieve informatieplicht aan de gemeenteraad indien zich risico's (tussentijds) voordoen.

Managementteam

- Verantwoordelijk voor het in beeld brengen/ houden van risico's binnen het eigen domein;
- Verantwoordelijk voor het formuleren van adequate beheersmaatregelen;
- Zorgt voor het opstellen, beoordelen en monitoren van de risicoprofielen;
- Stelt het gemeentelijk risicoprofiel en top 10 financiële en strategische risico's als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vast;
- Rapporteert aan het college over de belangrijkste strategische en de top 10 financiële risico's;
- Draagt zorg voor het opstellen en uitvoeren adequate beheersmaatregelen;
- Aanwijzen van risico-eigenaren binnen het eigen domein;
- Verantwoordelijk voor communicatie over de risico's.

De gemeentesecretaris is eindverantwoordelijk voor alle acties van het managementteam.

Concerncontroller

- Centraal aanspreekpunt voor de organisatie op gebied van risicomanagement;
- Adviseren managementteam over het risicomanagementbeleid en de uitvoering in de praktijk (hieronder valt, beoordeling risico's, in beeld brengen trends, zorgen voor kwaliteit, beoordelen weerstandsvermogen en hierover gevraagd of ongevraagd rapporteren);
- Bewaken van de onderlinge samenhang van de risico's en beheersmaatregelen;
- Faciliteren organisatie bij in beeld brengen, beschrijven en beheersen van risico's;
- Opstellen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij begroting en jaarverslag.

Financieel adviseur

- Adviseren en ondersteunen risico-eigenaar bij in beeld brengen en beheersen van risico's;

Risico-eigenaar

- Verantwoordelijk voor een toegewezen risico;
- In beeld brengen mogelijke beheersmaatregelen en hier uitvoering aan geven;
- Monitoren van de effectiviteit van de vastgestelde beheersmaatregelen en tijdige bijsturing.

Projectleider

- Per project verantwoordelijk voor:
- opstellen en monitoren risicoprofiel conform gemaakte afspraken in het projectplan;
- in beeld brengen en uitvoering geven aan beheersmaatregelen;
- rapporteren aan MT en college over (belangrijkste) risico's.

Bijlage 3: Risicocategorieën

We herkennen onze risico's met behulp van zes verschillende uitgangspunten:

- Politiek
- Economisch
- Schade
- Operationeel
- Juridisch
- Restriscico's

Hierna geven we per type risico een toelichting. Ook geven we aan met welke beheersmaatregel (accepteren, reduceren, vermijden of verleggen) we deze risico's proberen op te vangen.

Politiek

1. **Maatschappelijk:** risico's die verband houden met beleid en besluitvorming van hogere overheden (de provincie, het Rijk, de Europese Unie). Denk hierbij bijvoorbeeld aan de gevolgen van (nieuwe) wetgeving. Onder deze categorie vallen ook risico's die verband houden met ontwikkelingen in de maatschappij. Denk hierbij bijvoorbeeld aan terrorisme dreiging en gevolgen van sociale onrust.
2. **Bestuurlijk:** risico's die verband houden met de lokale politiek en het lokale bestuur en het gekozen beleid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan besluitvorming in strijd met wet- en regelgeving, onbevoegde besluitvorming en strijdige gemeentelijke regelgeving.

Voor de politieke risico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Deze risico's zijn vanwege het onvoorspelbare karakter, het ontbreken van een financiële vertaling, in beginsel geen onderdeel van het benodigd weerstandsvermogen.
- Monitoren en sturen op politieke risico's is onderdeel van het managementteam van de gemeente. We streven naar vermindering van deze risico's, maar accepteren in voorkomende gevallen de risico's als onvermijdelijk.

Economisch

Onder de categorie 'economisch' vallen risico's die verband houden met macro economische ontwikkelingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van de economie (recessie), fluctuaties in de rentestand, de ontwikkeling van de werkloosheid, ontwikkeling van de vastgoedmarkt en krapte op de arbeidsmarkt.

Voor economische risico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Als we risico's moeten accepteren en niet kunnen verleggen of zodanig verminderen dat ze niet meer optreden, dan nemen we per geïdentificeerd risico een bedrag op in het benodigd weerstandsvermogen;
- Als we nieuwe projecten opstarten, dan proberen we de risico's zo veel als mogelijk te vermijden.

Schades

Dit zijn risico's die ontstaan doordat er in de gemeente iets gebeurt waarvoor we als organisatie aan de lat staan. Hierbij is te denken aan bijvoorbeeld de schade die ontstaat door natuurgeweld, besmettelijke ziektes (dier en mens) of doordat een stuk grond wordt ontdekt waarop bodemsanering door de gemeente noodzakelijk is.

Voor de schaderisico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Als we schaderisico's redelijkerwijze kunnen schatten, dan nemen we als strategie verleggen op. De meest voor de hand liggende strategie is hierbij verzekeren.
- Als we schaderisico's moeilijker kunnen schatten of beïnvloeden, dan nemen we als uitgangspunt op dat we dit moeten accepteren.
- Voor alle geïdentificeerde restriscico's nemen we een bedrag op in het benodigd weerstandsvermogen.

Operationeel

1. **Organisatorisch:** risico's die verband houden met de wijze waarop de gemeentelijke organisatie is ingericht en de afspraken die we met elkaar maakten over hoe we dingen doen. Denk hierbij aan: richtlijnen, regelgeving, spelregels, administratieve organisatie, interne controle, misbruik & fraude, gedragscodes, protocollen etc.. Bij de categorie 'organisatorisch' gaat het om risico's die veroorzaakt worden doordat dergelijke zaken verouderd, onvolledig of onjuist zijn.
2. **Personeel:** risico's die de werknemers van de gemeente betreffen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan onvoldoende gekwalificeerd personeel (dat wil zeggen onvoldoende opgeleid/ getraind voor de betreffende taken) en integriteit.
3. **Middelen:** risico's die verband houden met de bedrijfsmiddelen (excl. het personeel) en de eigendommen van de gemeente. Bedrijfsmiddelen zijn alle zaken die nodig zijn om de afgesproken prestaties te kunnen leveren, denk bijvoorbeeld aan financiële middelen, ICT, inventaris, gebouwen en gemeenschappelijke zaken. Denk bij risico's rond de bedrijfsmiddelen bijvoorbeeld aan onvolledige, ontbrekende of onjuiste administratie, open eind situaties bij financiering, subsidies, participaties (zoals GR'en) en het uitvallen van de ICT. Denk bij risico's rond de gemeentelijke eigendommen bijvoorbeeld aan risico's rond verbonden partijen, gevolgschade van achterstallig onderhoud en brand.

Voor operationele risico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Als we de operationele risico's kunnen schatten of beïnvloeden, dan nemen we als uitgangspunt op dat we dit zo veel mogelijk moeten reduceren.
- Als we het structurele operationele risico niet kunnen reduceren, dan geldt dat we dit accepteren en daar waar nodig een bedrag reserveren.
- Voor het incidenteel geïdentificeerd restrisico nemen we een bedrag op in het benodigd weerstandsvermogen.

Juridisch

Onder de categorie 'juridisch' vallen risico's die verband houden met juridische procedures of de mogelijkheid daartoe. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aansprakelijkheid uit (on)rechtmatige overheidsdaad (door een handeling dan wel het nalaten van een handeling), bezwaar en beroep en de gevolgen daarvan voor beschikkingen en (tariefs)verordeningen en contracten (hiaat in contractvorming, contractbreuk, ontbreken van contracten).

Voor juridische risico's nemen we de volgende uitgangspunten op:

- Als we de juridische risico's kunnen schatten of beïnvloeden, dan nemen we als uitgangspunt op dat we dit zo veel mogelijk moeten reduceren.
- Als we de structurele juridische risico's niet kunnen reduceren, dan geldt dat we dit accepteren.
- Voor het incidenteel geïdentificeerd restrisico nemen we een bedrag op in het benodigd weerstandsvermogen.

Restrisico's

De omgang met risico's en de strategie die hierbij hoort, levert altijd zogenaamde restrisico's op.

We nemen in het weerstandsvermogen die risico's op die:

- In zekere mate financieel te vertalen zijn en;
- Niet of niet volledig met beheers- of beleidsmaatregelen af te dekken zijn.

Bijlage 4: Definitie financiële kengetallen

Netto schuldquote	Hoe zwaar drukt de schuld op de begroting?
Omschrijving	De schuldpositie wordt uitgedrukt in een percentage van de omvang van de jaarlijkse exploitatie (<i>inkomsten</i> exclusief mutaties in reserves)
Nadere toelichting	Inkomsten bepalen hoeveel schuld een gemeente kan dragen. Vergelijk het met een hypotheek. Hoeveel geld u kunt lenen, is afhankelijk van uw loon. De hoogte van de te dragen schuld hangt af van de inkomsten.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

Omschrijving	Bij de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen wordt gekeken naar het effect van de verstrekte leningen op de schuldenlast.
Nadere toelichting	Omdat bij leningen onzekerheid kan bestaan of ze allemaal worden terugbetaald, wordt de netto schuldquote berekend inclusief en exclusief doorgeleende gelden. Zo wordt duidelijk wat het aandeel van de verstrekte leningen in de exploitatie is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

Solvabiliteit	Welk deel van het bezit is betaald met eigen middelen?
Omschrijving	De mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Uitgedrukt in % eigen vermogen ten opzichte van balanstotaal.
Nadere toelichting	Dit kengetal laat zien of de gemeente voldoende eigen vermogen heeft om haar financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Hoe meer eigen vermogen een gemeente heeft, hoe beter de gemeente in staat is om financiële klappen en risico's op te vangen.

Grondexploitatie	Heeft de gemeente relatief veel grond en loop zij daardoor risico?
Omschrijving	Het kengetal geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale geraamde baten. De ratio wordt berekend door de bouwgrond in exploitatie te delen door de totale baten van de programmabegroting (exclusief mutaties reserves).
Nadere toelichting	Grondexploitatie kan risicovol zijn. Gemeenten sluiten vaak leningen af voor het kopen van grond om een nieuw woningbouwproject te starten. Dit zorgt voor een schuld bij de gemeente. Het is de bedoeling dat bij uitvoering van het bouwproject de kosten weer terugverdiend worden.

Str exploitatieruimte	Zijn er voldoende structurele baten om de structurele lasten mee te dekken?
Omschrijving	Dit cijfer helpt mee om te beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is.
Nadere toelichting	Dit kengetal laat zien of er sprake is van een structureel sluitende (meerjaren) begroting. Een positieve uitkomst van dit kengetal houdt in dat de gemeente structurele lasten kan afdekken door structurele baten.

Belastingcapaciteit	Zijn er veel lokale belastingen en is er ruimte om deze te verhogen?
Omschrijving	Hieronder wordt verstaan de woonlasten voor een meerpersoons-huishouden in jaar t ten opzichte van het landelijk gemiddelde in jaar t-1. Hiermee komt tot uitdrukking de ruimte om de belastingen te verhogen.
Nadere toelichting	Het cijfer geeft inzicht hoe de lokale belastingdruk zich verhoudt t.o.v. het landelijk gemiddelde. Als dit percentage laag ligt, betekent het dat de gemeente meer inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven.