achtkarspelen GEMEENTE

# GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Achtkarspelen

Nr. 532065
13 november
2026

## Beleid Risico gestuurd werken 2026-2029

### Inleiding

**Van risicomanagement naar risico gestuurd werken**
De toenemende complexiteit in de samenleving, nieuwe (Europese) wet- en regelgeving, grote decentralisaties (onder andere de (financiële) druk op het domein Jeugdzorg), bezuinigingen en bijvoorbeeld ook de recente gevolgen van de COVID-19 uitbraak en de hoge energieprijzen dwingen de gemeente tot een groter risicobewustzijn. Daarom is risico gestuurd werken belangrijk.

Risicomanagement is op een gestructureerde wijze identificeren, analyseren en managen/ beheersen van risico's. Of anders gezegd: risicomanagement is het effectief en systematisch omgaan met (kansen en) bedreigingen die de realisatie van organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Het is gericht op proactief handelen in plaats van reactief.

Risicomanagement houdt niet in dat koste wat het kost risico's vermeden moeten worden. Het gaat om het inzicht creëren in de risico's die van toepassing zijn en vervolgens bewust afwegen of het risico kan worden beheerst. Soms is het bewust accepteren van een risico de meest optimale beheersingsmaatregel.

Risicomanagement heeft een traditionele kant, waarbij de neiging naar het té veel vastleggen van de risico's de prioriteit krijgt, waardoor er in sommige gevallen aan het echte handelen voorbij wordt gegaan. Het gaat er altijd om het herkennen van het risico en daar bewust naar handelen. Het beste voorbeeld geeft het volgende plaatje van de hoogwerkers in New York (1932). Het risico is groot om zo tijdens de lunch je broodje te eten. Ze hadden maatregelen kunnen nemen, maar deden dat niet.



De gemeente Achtkarspelen wil de focus leggen op het bewuste handelen in het kader van risico's en daarom wordt dit beleid vanaf 2026 *risico gestuurd werken*[1] genoemd.

Dit risico gestuurde werken doorloopt steeds dezelfde zes stappen, namelijk:
1. Doelen bepalen
2. Risico's identificeren
3. Risico's classificeren
4. Maatregelen nemen of een risico bewust accepteren
5. Controleren of maatregelen werken
6. Communiceren en rapporteren

**Doelstelling Beleid risico gestuurd werken gemeente Achtkarspelen**
De doelstelling van het beleid risico gestuurd werken is ervoor zorgdragen dat het optreden van risico's zo weinig mogelijk nadelig effect heeft op de uitvoering van het bestaande beleid en voorzieningen. Daarnaast onderscheidt de gemeente Achtkarspelen een aantal subdoelstellingen:
1. Risicobewustzijn binnen alle lagen van de organisatie stimuleren en vergroten.

1) Gebaseerd op de visie op Risicogestuurd werken van Martin van Staveren.

2. Inzicht krijgen in de risico's die de gemeente loopt met een integrale focus.
3. Beheersen van risico's die de gemeente loopt in bestaande processen.
4. Het in kaart brengen van de risicokosten/de kosten van de beheersmaatregelen.
5. Het bepalen van het benodigde en beschikbare weerstandsvermogen en deze laatste op het gewenste niveau houden.
6. Sturen op weerstandsratio.
7. Voldoen aan de verplichtingen vanuit wet- en regelgeving.

**Leeswijzer**
In hoofdstuk 1 leggen we vast wat het **wettelijk** kader is voor risico gestuurd werken en het weerstandsvermogen. Daarnaast bespreken we hoe ons weerstandsvermogen wordt bepaald.

In hoofdstuk 2 leggen we vast **welke risico's** wij signaleren als we spreken over risico's. Vanuit een brede context laten we alles samenkomen in de paragraaf weerstandsvermogen en bedrijfsvoering in onze P&C documenten.

In hoofdstuk 3 leggen we vast **welke systematiek** wij gebruiken om de impact van risico's te bepalen. En hoe we op basis van deze impactanalyse risico's waarderen en al dan niet verwerken in de paragraaf weerstandsvermogen.

In hoofdstuk 4 leggen we vast hoe we **beheersmaatregelen** nemen of het risico bewust accepteren en vastleggen. Daarnaast leggen we uit hoe we communiceren over de risico's.

## 1. Wettelijk kader

### 1.1 Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)[2] geeft voorschriften voor de inrichting van de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft de gemeente Achtkarspelen aan hoe sterk de financiële positie is om de risico's op te vangen zonder dat het beleid veranderd hoeft te worden. Deze paragraaf omvat in ieder geval:
– Inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
– Inventarisatie van de risico's;
– Beleid rond weerstandscapaciteit en risico's;
– Plus hoe de gemeente omgaat met de risico's.

### 1.2 Risico gestuurd werken en weerstandsvermogen

Risico gestuurd werken en het weerstandsvermogen zijn nauw met elkaar verbonden. Het doel van het hebben van weerstandsvermogen is dat er een buffer aanwezig is om de financiële tegenvallers op te vangen zodra risico's werkelijkheid worden.

**Weerstandscapaciteit**
*Weerstandscapaciteit betreft de beschikbare financiële middelen om onverwachte, niet begrote kosten te kunnen dekken. Er worden twee soorten weerstandscapaciteit onderscheiden:*
– Incidentele weerstandscapaciteit: de incidentele weerstandscapaciteit laat zien hoe de gemeente eenmalige tegenvallers op kan vangen. Feitelijk is dit de optelsom van het vrij te gebruiken deel van de reserves en (eventuele) *stille* reserves.
  • Het vrij te gebruiken deel van de reserves is dat deel waarvan nog geen bestemming is vastgelegd. Bij de gemeente Achtkarspelen is dit de algemene reserve.
  • De stille reserves zijn bezittingen die op de balans lager zijn gewaardeerd dan de marktwaarde én op korte termijn verkoopbaar zijn. Op dit moment worden geen stille reserves gebruikt bij de berekening van de weerstandscapaciteit.

– Structurele weerstandscapaciteit: met structurele weerstandscapaciteit worden de middelen bedoeld die gedurende het jaar permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers op te vangen, zonder dat dit gevolgen heeft voor de uitvoering van bestaande taken. Bij de gemeente Achtkarspelen gaat het dan om het begrotingsoverschot en de onbenutte belastingcapaciteit. De onbenutte

2) Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bepaalt dat gemeenten een paragraaf weerstansvermogen en risicobeheersing opnemen in hun begroting en jaarstukken. In artikel 11 lid 1 van het BBV staat hierover het volgende vermeld:
Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
a) de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
b) alle risico's waarvoor géén maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie".

belastingcapaciteit geeft aan in hoeverre we de mogelijkheid hebben om (bijvoorbeeld) de OZB-tarieven te verhogen.

Het onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit geeft inzicht in de duurzaamheid/bestendigheid waarmee incidentele en structurele financiële tegenvallers binnen de begroting kunnen worden opgevangen.

De omvang van de benodigde weerstandscapaciteit staat in direct verband met de kwantificering van de risico's, die de organisatie loopt bij het uitvoeren van de beleidsdoelstellingen.

**Benodigde weerstandsvermogen**
De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarstukken presenteert financiële risico's die niet kunnen worden vermeden, die worden geaccepteerd, die worden gereduceerd, die worden vermeden of verlegd. Op basis hiervan wordt het benodigde weerstandsvermogen bepaald.

**Ratio weerstandsvermogen**
Het vermogen om financiële tegenvallers op te kunnen vangen zonder afbreuk te doen aan beleidsdoelstellingen en dat de financiële positie in gevaar komt. Het bestaat uit de verhouding tussen de financiële weerstandscapaciteit en de berekende ongedekte financiële risico's. Het weerstandsvermogen is groter naarmate risico's beter kunnen worden afgedekt en opgevangen. Deze beheersmaatregel is het sluitstuk van risico gestuurd werken om de risicokosten op te vangen. De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio van het weerstandsvermogen.

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

De ratio kan aan de hand van onderstaande tabel[3] (weerstandsnorm) worden beoordeeld.

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

De gemeente Achtkarspelen streeft naar een minimaal voldoende weerstandsvermogen; waarderingscijfer C (1,0 – 1,4).

3) Dit betreft een door de TU Twente ontwikkelde normtabel. Deze is door BZK omarmd in de Handreiking weerstandsvermogen voor raadsleden

## 2. Risico's identificeren

### 2.1 Soorten risico's




Om als gemeente de financiële gevolgen van het eventueel optreden van risico's in beeld te hebben en te beoordelen of de gemeente over voldoende weerstandsvermogen beschikt, is het van belang goed zicht te hebben op de risico's in de organisatie. Daarvoor zijn in de afgelopen jaren de risico's breed geïnventariseerd aan de hand van de integrale risicobenadering: de GBRA, zoals geïntroduceerd in het voorgaande beleid over risicomanagement. Na enkele jaren werken met dit schema blijkt dat risico's vaak niet eenduidig in één categorie te plaatsen zijn, waardoor discussies ontstaan over de vraag welk soort risico het eigenlijk betreft. Dit gaat voorbij aan het principe van risico gestuurd werken. In dit voorliggende beleid risico gestuurd werken wordt daarom gekozen voor de volgende onderverdeling van risico's, om een risico snel te kunnen duiden:

1. Strategisch risico - risico's die de realisatie van doelen of maatschappelijke opgaven beïnvloeden (voorbeelden: veranderende wet- en regelgeving, demografische ontwikkelingen, regionale samenwerkingen die falen of vertragen of reputatieschade door bestuurlijke incidenten).
2. Financieel risico - risico's met directe of indirecte invloed op de financiële positie van de gemeente (voorbeelden: tekorten sociaal domein en schommelingen in uitkeringen uit het Gemeentefonds).
3. Operationeel risico - risico's rondom de dagelijkse uitvoeren van taken en processen (voorbeelden: uitval van bedrijfsvoering door cyberaanvallen, onvoldoende kwaliteit van de basisregistraties of hoog ziekteverzuim).
4. Compliance risico - risico's dat de gemeente niet voldoet aan wetten, regels of contractuele verplichtingen (voorbeelden: foutieve aanbestedingsprocedures, het niet naleven van de AVG of de BIO).
5. Integriteitsrisico - risico's op het gebied van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik.

De gemeente Achtkarspelen vindt het belangrijk om alle risico's integraal te behandelen.

### 2.2 Risico's identificeren

Bij de gemeente Achtkarspelen identificeren we risico's op verschillende manieren:

**Wettelijk toezicht**
Als organisatie zijn wij bij wet verplicht om een aantal controles te doen en hierover te rapporteren. Deze rapportages zijn ten behoeve van toezichthouders variërend van de raad zelf, de belastingdienst, de provincie en het Rijk. Het niet voldoen aan deze rapportageplicht is een risico. Maar uit de rapportages komen ook diverse bevindingen naar voren die tot risico's kunnen leiden. Dit kan gaan over de audit op schulddienstverlening tot aan de managementletter van de accountant.

**Verbijzonderde Interne Controle (VIC)**
In de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) worden jaarlijks diverse processen getoetst op basis van een jaarplan die vooraf wordt vastgesteld door de raad. Deze processen gezamenlijk geven een goed beeld van het totaal van de organisatie. In de diverse interne controles komen aandachtspunten naar voren. Daarnaast worden veel beheersmaatregelen gedurende het jaar getoetst op opzet, bestaan en werking.

**Risicosessies**
De organisatie beoordeelt twee keer per jaar (als onderdeel van het proces van de begroting en jaarrekening) de risico's. Deze organisatie brede inventarisatie ziet op het geheel aan risico's bij beleid en uitvoering om een zo actueel, volledig en juist risicoprofiel op te kunnen stellen en ook hier weer beheersmaatregelen te treffen. Door de ontvlechting en de opbouw is dit even stil komen te liggen. De nieuwe werkwijze is dat de divisiecontrollers dit twee keer per jaar gaan doen voor hun eigen divisies.

**Fraude, Misbruik en Oneigenlijk gebruik**
De gemeente beschikt over een FMO-beleid. De frauderisicoanalyse is de basis van dit beleid en deze bevat geïnventariseerde risico's op het gebied van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik.

**Verbonden partijen**
De wijze waarop de gemeenten omgaan met verbonden partijen is vastgelegd in de nota verbonden partijen. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. Jaarlijks wordt een beoordeling gedaan van het risicoprofiel van verbonden partijen. Hierover wordt gerapporteerd in de begroting en de jaarrekening.

## 3. Risico's classificeren

Elke organisatie loopt risico's. Het is belangrijk om impact van deze risico's in beeld te hebben. Dit helpt om te kunnen prioriteren welke risico's de meeste aandacht moeten krijgen en waar (soms met prioriteit) beheersmaatregelen moeten worden genomen. Ook wordt op basis van deze beoordeling bepaald hoe groot het weerstandsvermogen van de gemeente moet zijn.

### 3.1 Vaststellen omvang en impact risico

**Risicoklasse**
De risico's worden ingedeeld in risicoklassen. Daarbij zijn we uitgegaan van de mogelijke omvang van een risico en de kans dat een risico zich voordoet. In de tabel is de verdeling van de risico's opgenomen:

| Risicoklasse | Kans 1 | Kans 2 | Kans 3 | Kans 4 | Kans 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Bruto omvang x kans | < 1 keer per 10 jaar | 1 keer per 5-10 jaar | 1 keer per 2-5 jaar | 1 keer per 1-2 jaar | 1 keer per jaar of meer |
| Score 5: > € 1 miljoen | 5 | 10 | 15 | 20 | Voorziening vormen |
| Score 4: > € 250.000 - € 1 miljoen | 4 | 8 | 12 | 16 | |
| Score 3: > € 100.000 - € 250.000 | 3 | 6 | 9 | 12 | |
| Score 2: > € 50.000 - € 100.000 | 2 | 4 | 6 | 8 | |
| Score 1: > € 0 - € 50.000 | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| | Geen risicobedrag opnemen | 20% van het risico opnemen | 40% van het risico opnemen | 70% van het risico opnemen | 100% van het risico opnemen |

**Financiële vertaling risico's**
Risico's worden geprioriteerd met behulp van een risicoscore. De risicoscore wordt bepaald door de waarde van de kansklasse (zie hierboven) en de waarde van de gevolgklasse te vermenigvuldigen. Er ontstaat dan een matrix.

Groene klasse:
Risico's in de groene vlakken worden als laagste ingeschaald. Deze zijn wel in beeld, maar vragen geen extra aandacht. Ze worden in de jaarlijkse risicosessie met de organisatie steeds opnieuw besproken.

Gele klasse:
Risico's in de gele vlakken worden opgenomen bij de bepaling van het weerstandsvermogen met een toelichting in de begroting en de jaarrekening.

Rode klasse:
Deze risico's worden als hoog ingeschaald en vragen extra aandacht en sturing. Ook deze risico's worden meegenomen in de bepaling van het weerstandsvermogen en met een specifieke toelichting in de begroting en jaarrekening. Ook komen deze risico's in de periodieke overleggen tussen directie en management aan de orde.

**Kansklasse**
Bij de kwalificatie van risico's worden vijf kansklassen onderscheiden. Een kansklasse gaat over de kans dat het risico zich binnen een bepaalde termijn (een jaar) daadwerkelijk voordoet. Hoe groter de kans des te hoger de klasse.

In principe worden risico's met een score van 1 niet of nauwelijks meegewogen, maar soms kan het toch belangrijk zijn deze separaat zichtbaar te maken. Bijvoorbeeld vanwege de financiële impact of strategische aandacht.

De vaststelling van de kans op voordoen van het risico vindt jaarlijks plaats door medewerkers die betrokken zijn bij dagelijkse proces tijdens de risicosessie. Medewerkers 'scoren' individueel de 'bruto' kans waarna het gemiddelde van de groep bepalend is voor de risico. Uitschieters tussen de gegeven scores leidt tot waardevolle discussies. Belangrijk is het *kunnen beargumenteren* waarom een risico in een bepaalde kansklasse valt.

Bij risico's met een score 5 is de kans op een knelpunt in het lopende jaar zeer groot. In dat geval moet hiervoor een voorziening worden gevormd of moet het bedrag worden meegenomen in de budgetcalculatie.

**Bruto risico en netto risico**
Risico's worden 'bruto' geïnventariseerd en gedefinieerd. Dat wil zeggen dat het risico wordt beschreven zonder aandacht voor beheersmaatregelen. Het **bruto risico** neemt af met het deel dat door beheersmaatregelen wordt ondervangen. Het resterende risico noemen we het **rest- of netto risico**. Daarom zijn er in elke organisatie beheersmaatregelen aangebracht die het lopen van risico's beperken tot een aanvaardbaar niveau. De netto risico's worden gebruikt bij de bepaling van het weerstandsvermogen.

### 3.2 Integrale risicobenadering
Traditioneel worden veel risico's nog altijd financieel beoordeeld. Dit komt ook terug in de methodiek die gemeenten hebben met de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De wens van de gemeente Achtkarspelen is om de risico's integraal te benaderen. Daarom wordt in paragraaf weerstandsvermogen risicobeheersing aandacht aan de overige risico's besteed.

## 4. Maatregelen nemen of een risico bewust accepteren

Risico gestuurd werken betekent het weten van het bestaan van de risico's en daarna te handelen.

### 4.1 Maatregelen nemen of een risico bewust accepteren
Wanneer het risico helder is, kan er gekozen worden voor vier strategieën:
1. Accepteren: het risico nemen zoals het is zonder aanvullende maatregelen. Dit kan alleen als het risico laag is en de impact te overzien. Het gaat hierbij om de juiste argumentatie.
2. Reduceren: er worden maatregelen genomen om de kans of de impact te verkleinen. Deze strategie wordt vaak toegepast. Dit kan bijvoorbeeld door extra controles in te bouwen.
3. Vermijden: het risico is niet meer daar, omdat de activiteit die het risico met zich meebrengt niet meer wordt uitgevoerd of wordt aangepast.
4. Verleggen: het risico blijft bestaan, maar iemand anders draagt bijvoorbeeld de financiële of operationele gevolgen. De gemeente kan zich verzekeren voor berekenbare reguliere risico's. De kosten van een maatregel moeten in verhouding staan tot de vermindering van de kans of de gevolgen van een risico.

### 4.2 Voorziening
Wanneer een risico zich bevindt in risicoklasse 5 wordt altijd een voorziening gevormd. Dit is een maatregel om een risico financieel af te dekken. Een voorziening mag alleen worden gevormd als op de balansdatum voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:
- De gemeente Achtkarspelen heeft een verplichting;
- Betaling is waarschijnlijk noodzakelijk om die verplichting af te wikkelen;
- De omvang van de verplichting kan betrouwbaar geschat worden.

Bij een kans 1 keer per jaar of meer wordt voor het totale geraamde bedrag een voorziening getroffen of vindt verrekening in de calculatie plaats. Het BBV (art. 44, lid 1b) vermeldt hierover dat het een wettelijke verplichting is om een voorziening te vormen voor 'bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten'. Denk bijvoorbeeld aan risico's die een economisch of juridisch afdwingbare verplichting of verlies betreffen.

### 4.3 Controleren of maatregelen werken

Of de maatregelen werken, wordt vooral gecontroleerd door de VIC en wordt besproken in de risicosessies. Ook door het bepalen van het weerstandsvermogen wordt dit nagegaan.

### 4.4 Communiceren en rapporteren

**Verbetermonitor**

Alle risico's en beheersmaatregelen worden opgenomen in de Verbetermonitor. De Verbetermonitor wordt jaarlijks vastgesteld door het Directie Team. Dit betekent dus ook een jaarlijkse actualisatie. De Verbetermonitor wordt beheerd door de concern auditor en de concerncontroller. De Verbetermonitor is de basis voor de gesprekken van de directie met de leidinggevenden en ook van de divisiecontrollers met de organisatie.

**Implementatie of ad hoc**

Wanneer beheersmaatregelen nog opgezet moeten worden of ad hoc worden genomen (dus voor specifieke situatie/korte periode) dan worden ze opgenomen in de Verbetermonitor. Periodiek wordt er aan het management en het college gerapporteerd over de Verbetermonitor en kan de voortgang van de implementatie van beheersmaatregelen worden gevolgd.

**Structureel**

Er zijn ook beheersmaatregelen die structureel van aard zijn. Zij moeten in processen worden vastgelegd die de basis vormen van onze administratieve organisatie en interne controle. Zolang ze nog niet in de processen verwerkt zijn, worden ze ook in de Verbetermonitor opgenomen.

**Signaleren en informeren**

College-, raadsvoorstellen en DT-adviezen bevatten allemaal een paragraaf risico’s. Hierin worden de risico’s maar ook de eventueel te nemen of genomen beheersmaatregelen opgenomen.

Het opnemen van deze informatie is de verantwoordelijkheid van de opsteller. De opsteller zorgt ook dat de genoemde risico's die naar de paragraaf risico en weerstandsvermogen moeten, aangemeld worden bij de divisiecontrollers en de concerncontroller. De concerncontroller zorgt dat ze worden opgevoerd in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.