

Nota
Weerstandsvermogen en
risicobeheersing

November 2017

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Visie, kaders en begrippen	5
2.1. Visie en doelstellingen	5
2.2. Kaders en criteria	5
2.3. Begrippenkader	5
3. Risicomanagement	7
4. Weerstandscapaciteit	10
4.1 Wettelijk kader	10
4.2 Beleidskader	10
4.4. Beleid	10
5. Risicobeheersing in relatie tot weerstandsvermogen	13
5.1 Samenhang weerstandsvermogen en risicobeheersing	13
5.2. Wettelijk kader en beleidskader	13
5.3. Uitwerking van de kaders	13
6. Samenvatting	15
Bijlage 1. Risicoanalyse volgens de RISMAN-methode	15
Bijlage 2. Voorbeeld kwantificeren risico	18
Bijlage 3. Begrippenlijst	21

1. Inleiding

In 2004 werd het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vastgesteld. In dit besluit is bepaald dat elke gemeente en provincie bij de jaarstukken en begroting verplicht is een paragraaf weerstandsvermogen weer te geven. In deze paragraaf dienen risico's in beeld te worden gebracht en afgezet te worden tegen de weerstandscapaciteit, de zogenoemde ruimte om risico's op te vangen. Hieruit is op te maken dat de paragraaf weerstandsvermogen een sterke relatie heeft met risicomanagement. In juni 2013 is het BBV op dit punt aangepast en heet de paragraaf vanaf dat moment paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Wat verstaan wij onder risicomanagement?

Onder risicomanagement verstaan wij een cyclisch proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt.

In het kort komt het er op neer dat risicomanagement uit drie stappen bestaat:

1. Een risicoanalyse (identificeren en beoordelen van risico's);
2. Het kwantificeren van risico's;
3. Het sturen en beheersen van risico's.

In 2013 heeft uw raad de nota risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. In onze financiële verordening hebben wij vastgelegd dat wij zorgdragen voor een nota weerstandsvermogen. Ook is in deze verordening vastgelegd dat de nota's voor onbepaalde tijd worden vastgesteld. Indien er wijzigingen in wet- en regelgeving optreden of als er sprake is van veranderende inzichten op basis van ervaringen uit de praktijk, passen wij de nota hier op aan.

1. Actualisatie

In de nota risicomanagement en weerstandsvermogen van 2013 hebben wij reeds een groot aantal verbeterpunten geïmplementeerd. Wij hebben onder andere bij projecten steeds meer aandacht voor bijkomende risico's en benoemen deze jaarlijks in de begroting en jaarrekening.

In mei 2017 hebben wij een stresstest uit laten voeren door een externe partij. Conclusie van de stresstest is dat onze weerbaarheid voldoende is en de prognose voor de komende jaren laten verdere verbeteringen zien. In de stresstest zijn de volgende aanbevelingen gedaan die een relatie hebben met risico's en weerstandsvermogen:

- Risico's in het grondbedrijf zijn afgenomen maar dit vraagt de komende jaren nog wel aandacht;
- Blijf de financiële kengetallen goed monitoren;
- Neem geen stille- en bestemmingsreserves meer op in het weerstandsvermogen.

De uitkomsten van de stresstest laten duidelijk zien dat wij meer in control zijn en dat wij weten waar wij nog verder kunnen optimaliseren. Hiermee realiseren wij een hogere mate van voorspelbaarheid van risico's en zijn wij eerder in staat hierop te anticiperen. Dit levert een positieve bijdrage aan de continuïteit van onze organisatie, met de uitvoering van het vastgestelde beleid in het bijzonder.

Wij zijn in staat uw raad beter te informeren in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in onze planning- & controldocumenten. Met een meer juiste presentatie van ons weerstandsvermogen krijgt uw raad een volledig beeld van onze financiële positie als gemeente, waarmee u een betere afweging kunt maken bij het nemen van besluiten omtrent beleid.

Doelstelling

De doelstelling van deze nota is een bijdrage te leveren aan beter risicomanagement. Daarnaast geven wij met deze nota invulling aan een groot scala aan onderliggende doelstellingen, zoals de kaderstellende rol van de raad, het formuleren van beleidsuitgangspunten, het verhogen van risicobewustzijn, betere beheersing van projecten, reductie van de gevolgen van risico's en het voldoen aan wet- en regelgeving.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren wij het huidige beleid, waaronder visie en doelstellingen, kaders, criteria en begrippen. In de hoofdstukken 3 tot en met 5 wordt achtereenvolgens dieper in gegaan op risicomanagement, weerstandscapaciteit en de relatie tussen risicomanagement en weerstandsvermogen. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 een korte samenvatting gegeven. Om de leesbaarheid van deze nota te vergroten, hebben wij de meer inhoudelijke informatie over processen en de weerstandscapaciteit opgenomen in de bijlagen 1 t/m 3.

Figuur 1. Relatie begrippen en hoofdstukopbouw



2. Visie, kaders en begrippen

In dit hoofdstuk schetsen wij onze visie en doelstellingen, kaders en de gehanteerde begrippen.

2.1. Visie en doelstellingen

Op het gebied van weerstandsvermogen hebben wij de volgende visie:

2. "Wij streven naar beheersing van de risico's en een goede balans tussen de bestuurlijke ambities en de daarmee gepaarde gaande risico's. Uitgangspunt hierbij is een **ruim** voldoende weerstandsvermogen."

Op het gebied van weerstandsvermogen hebben wij de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. Het realiseren van een gezonde financiële positie;
Een gezonde financiële positie wordt bereikt, door een 'ruim voldoende' ratio te hanteren.
2. Voorkomen dat ingrijpende beleidswijzigingen noodzakelijk worden bij het zich voordoen van niet afgedekte risico's.
Dit wordt gerealiseerd door middel van:
 - a. Beheersing van de risico's;
Door beheersmaatregelen te treffen worden de risico's beperkt.
 - b. Een positief weerstandsvermogen.
Dit wordt gerealiseerd door de weerstandscapaciteit op voldoende niveau te brengen om het totaal aan risico's af te kunnen dekken.

2.2. Kaders en criteria

De wettelijke kaders op het gebied van weerstandsvermogen en risicobeheersing zijn opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). In de artikelen 9, 11 en 26 is opgenomen dat de begroting respectievelijk jaarstukken de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevatten.

In onze financiële verordening is vastgelegd dat wij zorgdragen voor een nota weerstandsvermogen. Met voorliggende nota geven wij hier invulling aan. De nota is, conform de financiële verordening, voor onbepaalde tijd van kracht. Indien er wijzigingen in wet- en regelgeving optreden of als er sprake is van veranderende inzichten op basis van ervaringen uit de praktijk, passen wij de nota aan.

2.3. Begrippenkader

Wij hanteren in deze nota de volgende begrippen.

Risico

Onder een risico verstaan wij de kans op verliezen of verplichtingen waarvan de omvang onzeker is en die, in het geval ze zich voordoen, van materiële invloed zijn op onze organisatiedoelstellingen, continuïteit, bedrijfsvoering en/of financiële positie.

Er is een diversiteit aan risico's waar wij als gemeente mee te maken kunnen krijgen. Risico's zijn in te delen naar onder andere aansprakelijkheidsrisico's, risico's op eigendommen, risico's van de bedrijfsvoering, financiële risico's, grondexploitaties, verbonden partijen, opneemregelingen, grote projecten en externe factoren. Daarnaast zijn risico's in te delen naar juridisch, organisatorisch, technisch, ruimtelijk, financieel, maatschappelijk, politiek, imago en milieu.

Risicomanagement

Onder risicomanagement verstaan wij een cyclisch proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid hoeven worden aangepast.

Weerstandscapaciteit is nodig om bij incidentele of structurele tegenvallers niet direct over te moeten gaan tot maatregelen als:

- het heroverwegen van het bestaande beleid;
- het bijstellen van het bestuurlijke ambitieniveau;
- het vinden van structurele ruimte in de begroting.

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's die als ze zich voordoen van materiële betekenis zijn in relatie tot de financiële positie.

3. Risicomanagement

Zoals in het begrippenkader omschreven, verstaan wij onder risicomanagement het cyclische proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt.

3.1. Identificeren van risico's

De eerste component om het weerstandsvermogen te berekenen, is de bepaling van het risicoprofiel van de gemeente. Het gaat hierbij om het inzichtelijk maken van alle risico's in relatie tot de kans dat ze zich voordoen en de financiële gevolgen die dit met zich meebrengt.

Risico's kunnen leiden tot financiële en niet-financiële effecten. Het risicomanagement rondom financiële risico's willen wij allereerst verder versterken. Vervolgens bouwen wij dit verder uit naar risicomanagement op niet-financiële risico's.

Methodes om risico's inzichtelijk te maken:

De Monte-Carlo-methode (complex)

Wij adviseren deze methode slechts in te zetten als de complexiteit van een project daar om vraagt. De uitkomsten van de Monte-Carlo-methode gebruiken wij dan bij de verdere risicoanalyse van het project.

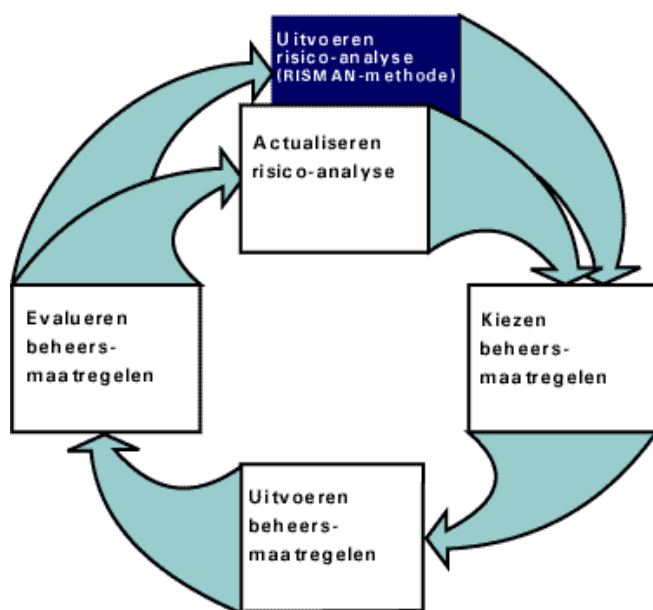
De RISMAN-methode

Deze methode sluit beter aan op de behoefte van onze organisatie.

Risico's worden met de RISMAN-methode op een systematische wijze en vanuit verschillende invalshoeken inzichtelijk gemaakt. De RISMAN-methode bestaat uit vier stappen:

1. vaststellen doel
2. in kaart brengen risico's
3. vaststellen belangrijkste risico's
4. in kaart brengen beheersmaatregelen

Figuur 2. Schematische weergave RISMAN-methode



Figuur 3. Deming-cirkel



In schematische weergave heeft de RISMAN-methode een cyclisch, terugkerend karakter in zich. Dit geheel is gebaseerd op het continu proces in de kwaliteitscirkel van Deming: plan (plannen), do (uitvoeren), check (meten en controleren), act (bijstellen). In bijlage 1 zetten wij een samenvatting van de processtappen van de RISMAN-methode uiteen. Het

eindproduct van de RISMAN-methode is een lijst met risico's, die vervolgens gekwantificeerd worden.

3.2. Kwantificeren van risico's

Het kwantificeren van risico's, zoals dat al in het huidige beleidskader is vastgelegd, willen wij continueren. De te hanteren tabel voor deze processtap is in bijlage 2 opgenomen in figuur 11. In de bijlage werken wij ter illustratie van de methode een fictief voorbeeld uit. De output van het kwantificeren is naast de risicotabel ook een risicomatrix. In hoofdstuk 5 gaan wij dieper in op de risicomatrix.

3.3. Treffen van beheersmaatregelen

Nadat de risico's in beeld zijn gebracht en gekwantificeerd, moet besloten worden op welke wijze de risico's worden beheerst. Er is een viertal mogelijkheden om risico's te beheersen: vermijden, overdragen, verminderen of accepteren. Hierbij denken we aan het beperken door het project of een deel ervan niet door te laten gaan (vermijden), het risico te verzekeren (overdragen), extra zekerheden vast te leggen (verminderen) of het risico niet te beperken en bewust te accepteren.

De te ondernemen beheersmaatregel leiden wij uit de volgende matrix af. Hier benadrukken wij de primaire keuze, omdat bij het nemen van beheersmaatregelen veel verschillende factoren een rol spelen.

Figuur 4. Maatregelenmatrix

Score vraag 2		Score vraag 1				
		1	2	3	4	5
		Kans is klein			Kans is groot	
score 1-25	Probleem is klein	ACCEPTEREN			OVERDRAGEN	
score 26-75	Probleem is groot	VERMINDEREN			VERMIJDEN	

Deze matrix is in de uitwerking van een voorbeeld opgenomen in bijlage 2.

Nadat beheersmaatregelen zijn getroffen, is het aantal risico's en/of de financiële consequentie van risico's naar verwachting gedaald. De risico's die na de beheersmaatregelen nog van materiële betekenis zijn, waarbij wij een ondergrens van € 50.000 hanteren, nemen wij op in ons risicoprofiel. Met dit risicoprofiel zorgen wij voor aansluiting met de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in hoofdstuk 5.

3.4. Het beleggen van verantwoordelijkheden: de verantwoordelijkhedenmatrix

Na het treffen van beheersmaatregelen bepalen wij op welk niveau de verantwoordelijkheid moet worden belegd. Wij stellen voor dit te bepalen met behulp van een matrix.

Figuur 5. Verantwoordelijkhedenmatrix

Risico in €	Verantwoordelijke bestuurslaag				
	kans <1%	kans <10%	kans <25%	kans <50%	kans >50%
€ 1.000.000 en hoger	B&W	Raad	Raad	Raad	Raad
€ 500.000 - € 1.000.000	CMT	B&W	B&W	Raad	Raad
€ 200.000 - € 500.000	Afdeling	CMT	B&W	B&W	Raad
€ 50.000 - € 200.000	Afdeling	Afdeling	CMT	B&W	Raad
€ 1 - € 50.000	Team	Afdeling	Afdeling	CMT	B&W
€ 0, geen financiële consequenties	Team	Team	Afdeling	Afdeling	CMT
	kans <1%	kans <10%	kans <25%	kans <50%	kans >50%

De verantwoordelijkheid voor het risico houdt in dat wordt ingezet op de juiste keuze aan beheersmaatregelen, deze uit te voeren, te evalueren, indien nodig bij te stellen en in de diverse stappen de actieve informatieplicht te betrachten.

Bij aanvang van nieuwe projecten en bij het opstellen van de begroting en het jaarverslag inventariseren wij onze risico's. In deze planning- & controldocumenten brengen wij de status van bestaande risico's in beeld en inventariseren wij of zich nieuwe risico's voordoen.

4. Weerstandscapaciteit

In dit hoofdstuk gaan wij in op het wettelijk kader, ons beleidskader en voorstellen voor een nieuw beleidskader rondom weerstandscapaciteit.

4.1 Wettelijk kader

In het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) is niet voorgeschreven welke bestanddelen behoren tot de weerstandscapaciteit. Dit is vrije beleidsruimte.

4.2 Beleidskader

Onze weerstandscapaciteit is opgebouwd uit de volgende elementen:

Figuur 6. Weerstandscapaciteit begroting 2018

3.

Weerstandscapaciteit begroting 2018
Algemene reserve
Algemene reserve grondexploitatie
Reserve verkoop aandelen Essent
Onbenutte belastingcapaciteit
Post onvoorzien (stelpost)
Vrije begrotingsruimte

Reserve verkoop aandelen Essent

Wij beschikken sinds 2009 over een reserve verkoop aandelen Essent. In 2009 verkochten wij onze aandelen in energieconcern Essent. Voorheen werd de dividendopbrengst ingezet als algemeen dekkingsmiddel. Door de verkoop van de aandelen is dit structurele dekkingsmiddel komen te vervallen. In plaats van de dividendopbrengst zetten wij nu de bespaarde rente van de reserve in als dekkingsmiddel. Dit betekent dat bij het aanwenden van deze reserve een structureel financieel nadeel ontstaat.

Inzet zonder aanpassing van beleid

In de huidige definitie van weerstandscapaciteit hebben wij vastgelegd dat wij middelen en mogelijkheden inzetten, zonder dat wij de begroting en ons beleid aan hoeven te passen. Met het inzetten van onbenutte belastingcapaciteit, zoals in ons huidige beleidskader opgenomen, dienen wij echter wel onze begroting en beleid aan te passen.

In bijlage 3 geven wij een toelichting op de diverse onderdelen van de huidige weerstandscapaciteit.

4.4. Beleid

Actualisering begrippenkader en doelstelling weerstandscapaciteit

In deze nota willen wij ons beleid over weerstandsvermogen toekomstbestendig maken. Ook is de volgorde van inzet van de diverse bestanddelen van de weerstandscapaciteit aangegeven. Met deze borging ligt het in de lijn om de definitie van weerstandscapaciteit bij te stellen:

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, te dekken. Hierbij zetten wij eerst onze weerstandscapaciteit in die geen tot minimale effecten heeft op onze begroting en ons beleid. Indien risico's van een zodanige omvang zich voordoen dat wij genoodzaakt zijn een groot deel van onze weerstandscapaciteit in te zetten, zullen wij weerstandscapaciteit die wel invloed heeft op onze begroting en beleid, pas als laatste inzetten.

Met het geactualiseerde begrippenkader als basis, stellen wij voor om de bestanddelen in figuur 7 tot de weerstandscapaciteit te rekenen. Wij geven tevens aan of de betreffende onderdelen incidenteel of structureel ingezet kunnen worden.

Om incidentele en structurele tegenvallers in het begrotingsjaar te dekken, zonder dat daar meevallers tegenover staan, kan gebruik worden gemaakt van de incidentele weerstandscapaciteit. Vervolgens zal in het geval van structurele tegenvallers in de eerstvolgende kaderbrief en/of begroting structurele dekking gezocht moeten worden. Wanneer dit geen optie is, kan de structurele weerstandscapaciteit hiervoor ingezet worden.

Figuur 7. Beleid weerstandscapaciteit

4.

Bestanddeel weerstandscapaciteit	Incidenteel	Structureel
Algemene reserve	X	
Algemene reserve grondexploitatie	X	
Reserve verkoop aandelen Essent	X	
Onbenutte belastingcapaciteit		X
Post Onvoorzien (stelpost)	X	X
Vrije begrotingsruimte	X	X
Kostenreductie (bezuinigingen)		X

Opmerkingen bij de mogelijke bestanddelen

- *Reserve verkoop aandelen Essent*
Wanneer risico's met grote financiële consequenties zich voordoen, zijn wij met het inzetten van deze reserve in staat op korte termijn risico's op te vangen. In de vorige paragraaf schetsten wij al dat bij de aanwending van de reserve een financieel nadeel ontstaat. Het nadeel is structureel.
- *Vrije begrotingsruimte*
Er is sprake van begrotingsruimte, wanneer de begroting en meerjarenbegroting sluiten met een positief saldo. Incidentele tegenvallers kunnen zonder meer opgevangen worden door deze begrotingsruimte. Structurele tegenvallers alleen wanneer ook sprake is van begrotingsruimte in de meerjarenbegroting. Wanneer sprake is van een positief saldo op de begroting, rekenen wij dit onderdeel tot onze weerstandscapaciteit.
- *Kostenreductie (bezuinigingen)*
Door kosten te reduceren en daarmee te bezuinigen op uitgaven wordt ruimte gecreëerd in de begroting. Deze ruimte is structurele weerstandscapaciteit. Op het moment dat risico's zich voordoen, moet vaak op zeer korte termijn worden besloten hoe het risico wordt afgedekt. Een kostenreductie hebben wij, in tegenstelling tot onze reserves, niet direct voorhanden. De doorlooptijd bij het realiseren van bezuinigingen is doorgaans langer dan de termijn waarop wij moeten anticiperen bij risico's. Dat maakt dat dit bestanddeel van de weerstandscapaciteit voornamelijk aansluit bij eventuele structurele gevolgschade van een risico.

Volgorde inzet weerstandscapaciteit

De inzet van een aantal bestanddelen van de weerstandscapaciteit kan mogelijk leiden tot aanpassingen in de begroting en ons huidige beleid. Daarom hebben wij behoefte aan een richtinggevend kader bij het inzetten van weerstandscapaciteit. In principe hanteren wij genoemde volgorde, maar afhankelijk van concrete casussen behouden wij de vrijheid om hier van af te wijken. Iedere casus, dat wil zeggen risico, vraagt om een maatwerkoplossing.

Wij stellen de volgende rangorde voor, waarbij wij 1, vrije begrotingsruimte, als eerste inzetten en als laatste 7, kostenreductie.

Figuur 8. Volgorde inzet weerstandscapaciteit

5.

	Bestanddeel weerstandscapaciteit	Incidenteel	Structureel
1	Vrije begrotingsruimte	X	X
2	Post Onvoorzien (stelpost)	X	X
3	Algemene reserve	X	
4	Algemene reserve grondexploitatie	X	
5	Reserve verkoop aandelen Essent	X	
6	Onbenutte belastingcapaciteit		X
7	Kostenreductie (bezuinigingen)		X

Toelichting op volgorde

In bovenstaande volgorde nemen wij diverse factoren in ogenschouw. Wij wegen af welk bestanddeel op een zo kort mogelijke termijn is in te zetten. Ook nemen wij de effecten voor de inwoners in ogenschouw. De bestanddelen die onze begroting en beleid niet tot nauwelijks raken, zetten wij als eerste in. De bestanddelen die effect hebben voor de inwoners zetten wij zo laat mogelijk in.

Bij het inzetten van de weerstandscapaciteit dient per begrotingsjaar in acht te worden genomen welke bestanddelen al zijn ingezet op de programma's.

5. Risicobeheersing in relatie tot weerstandsvermogen

In dit hoofdstuk wordt de verbinding gemaakt tussen risico's (hoofdstuk 3), weerstandscapaciteit (hoofdstuk 4) en weerstandsvermogen.

5.1 Samenhang weerstandsvermogen en risicobeheersing

Wanneer wij als gemeente onze risico's in beeld brengen, analyseren, kwantificeren en waar mogelijk beperken, geven wij systematisch invulling aan risicomangement.

Wanneer wij vervolgens deze risico's afzetten tegen de weerstandscapaciteit die wij hebben om risico's af te dekken, krijgen wij inzicht in ons weerstandsvermogen.

Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust onze begroting is. Met andere woorden: hoe sterk zijn wij als gemeente om risico's met financiële consequenties op te vangen zonder dat wij ons beleid moeten wijzigen. Inzicht in het weerstandsvermogen van onze gemeente is daarom bijzonder belangrijk om de continuïteit van de organisatie te kunnen garanderen.

5.2. Wettelijk kader en beleidskader

Het bepalen van het gewenste weerstandsvermogen is vrije beleidsruimte van gemeenten. Hier is geen wettelijk kader op van toepassing. Wel is er een kader ten aanzien van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarrekening. Hierover hebben wij in hoofdstuk 2 kaders en criteria geschetst.

Ons beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is dat deze een positief saldo heeft. Het weerstandsvermogen is de beschikbare weerstandscapaciteit min het risicoprofiel. In het kader van verantwoord financieel beleid is het noodzakelijk dat het weerstandsvermogen een positief saldo heeft, zodat het niet noodzakelijk is om aanvullende maatregelen te treffen in de vorm van heroverweging en bijstelling van beleid, indien een risico zich voordoet.

5.3. Uitwerking van de kaders

Jaarlijks nemen wij de verplichte paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing op in onze begroting en jaarrekening. Hierin nemen wij de voorgeschreven onderdelen op: een inventarisatie van de risico's, een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, het beleid omtrent de risico's en de weerstandscapaciteit en de ratio. Onderstaand lichten wij een aantal onderdelen van de paragraaf toe.

Ratio weerstandsvermogen

In de paragraaf presenteren wij de ratio van het weerstandsvermogen. Dit berekenen wij door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit.

Uit deze berekening vloeit een ratio voort, die in te delen is in één van de categorieën A tot en met F:

Figuur 9. Ratio weerstandsvermogen en betekenis

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	$2,0 < X$	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	$X < 0,6$	Ruim onvoldoende

6.

Wij streven vanaf 2018 naar een ratio in categorie B, dat wil zeggen een ratio tussen de 1,4 en 2,0, geduid als 'ruim voldoende'.

Wij stellen voor bij een ratio onder 1,4 tegelijk met de aanbieder van het betreffende planning- & controldocument een rapportage van de grotere risico's inclusief beheersmogelijkheden aan te bieden. Onder grotere risico's verstaan wij in dit verband de risico's die oranje en rood zijn gekwalificeerd, waarbij de verantwoordelijkheid bij ons college respectievelijk raad is belegd.

Matrix risicoprofiel

In de paragraaf nemen wij een risicomatrix op. De risicomatrix is de uitkomst uit de kwantificering van risico's, zoals wij in hoofdstuk 3 hebben geschetst. De matrix geeft in één oogopslag weer hoeveel risico's wij als gemeente lopen, hoe groot de kans op deze risico's is en hoe hoog de financiële consequenties zijn. Hieronder geven wij een voorbeeld van de matrix.

Figuur 10. Matrix risicoprofiel, voorbeelduitwerking

Risico in €	Verantwoordelijke bestuurslaag				
	kans <1%	kans <10%	kans <25%	kans <50%	kans >50%
€ 1.000.000 en hoger					
€ 500.000 - € 1.000.000					
€ 200.000 - € 500.000					
€ 50.000 - € 200.000					
€ 1 - € 50.000					
€ 0, geen financiële consequenties					

6. Samenvatting

7. Wij hebben de laatste jaren veel gedaan om risico's goed in beeld te brengen en maatregelen getroffen om voldoende grip te krijgen en houden op dit terrein. De uitkomsten van de stresstest (door een externe partij uitgevoerd) en een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening 2016 (externe accountant) bevestigen ons beeld en geven aan dat wij steeds meer in control zijn. Ook de ontwikkeling van de voorgeschreven financiële indicatoren geeft dit beeld. Echter, en dit wordt ook in de stresstest aangegeven, moeten wij oog houden voor risico's en blijven er altijd verbeterpunten. Daarnaast nemen wij bij de bepaling van de weerstandscapaciteit de bestemmingsreserves en de stille reserves niet meer mee conform de aanbeveling vanuit de stresstest en stellen wij voor om de streefwaarde van de ratio voor het weerstandsvermogen te verhogen naar een waarde tussen de 1,4 en 2,0. Wij zullen daarom op de ingeslagen weg doorgaan en dit zowel in de begroting als jaarrekening weer voldoende aandacht geven in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Bijlage 1. Risicoanalyse volgens de RISMAN-methode

De RISMAN-methode bestaat uit vier stappen:

1. vaststellen doel;
2. in kaart brengen risico's;
3. vaststellen belangrijkste risico's;
4. in kaart brengen beheersmaatregelen.

In deze bijlage werken wij de vier stappen op hoofdlijnen uit. De detailinformatie is te vinden in onze uitvoeringsnota en op de website van RISMAN:

<http://www.risman.nl/risicoanalyse/index.htm>

Stap 1. Vaststellen doel

De essentie van deze stap is het inrichten van de risicoanalyse. Hiervoor is het nodig de volgende vragen te beantwoorden:

- wat wordt met de risicoanalyse bereikt?
- op welke beheersaspecten is de analyse gericht?
- op welk projectdeel en op welke projectfase is de analyse gericht?
- een kwalitatieve of een kwantitatieve risicoanalyse?
- wat is de gewenste diepgang?
- wie voert de risicoanalyse uit?
- wat is de doorlooptijd van de risicoanalyse?
- welke informatie is nodig?

Stap 2. In kaart brengen risico's

In deze stap worden de risico's in kaart gebracht en gestructureerd. De essentie hierbij is dat vanuit verschillende invalshoeken naar het project wordt gekeken om tot een zo compleet mogelijke identificatie van de risico's te komen.

De activiteiten die hiervoor worden verricht zijn:

- analyseren benodigde informatie;
- identificeren risico's met een risicomatrix;
- structureren risico's met een risicodiagram.

Stap 3. Vaststellen belangrijkste risico's

In deze stap worden de risico's beoordeeld die bij stap 2 in kaart zijn gebracht, zodat vastgesteld kan worden welke risico's het belangrijkste zijn. Dit zijn de risico's waarvoor in stap 4 beheersmaatregelen in kaart kunnen worden gebracht. De beschikbare beheersmiddelen kunnen in eerste instantie het best gericht zijn op het beheersen van deze belangrijkste risico's en daarnaast is het praktisch gezien niet werkbaar om alle risico's tegelijkertijd te beheersen.

Stap 3 kan op twee manieren worden uitgevoerd: kwalitatief (prioriteren) of kwantitatief. Omdat het erg moeilijk is om risico's voor de aspecten tijd, geld en kwaliteit onderling op belangrijkheid te vergelijken wordt aanbevolen om stap 3 apart uit te voeren voor deze aspecten. Daarnaast kan ook besloten worden om stap 3 voor verschillende invalshoeken (bijvoorbeeld de 7 RISMAN-brillen) uit te voeren, zodat voor elke invalshoek de belangrijkste risico's beheerst worden.

Opmerking

Tot nu toe zijn uitsluitend kwantitatieve RISMAN-analyses uitgevoerd op de kostenraming en op de tijdsplanning. In de tekst en voorbeelden van Stap 3 - kwantitatief wordt daarom alleen gesproken over de raming of de planning. Buiten het kader van RISMAN worden sinds geruime tijd ook kwantitatieve risicoanalyses uitgevoerd op kwaliteitsaspecten als veiligheid, betrouwbaarheid en beschikbaarheid. Voor een groot aantal kwaliteitsaspecten - zoals esthetica en milieuvriendelijkheid - blijkt het echter zeer lastig een algemeen geaccepteerde rekeneenheid (meetschaal) te vinden.

Stap 4. In kaart brengen beheersmaatregelen

In de voorgaande stappen van de RISMAN-methode zijn de belangrijkste risico's die een project kunnen bedreigen in beeld gebracht. In de vierde en laatste stap van de RISMAN-methode worden beheersmaatregelen voor deze risico's in kaart gebracht. Het toepassen van beheersmaatregelen draagt bij aan het reduceren van de risico's en draagt aldus bij aan de beheersing van het project.

De activiteiten die worden verricht zijn:

- identificeren van beheersmaatregelen. Er zijn allerlei typen van beheersmaatregelen te verzinnen voor risicobeheersing; echter allen kunnen in essentie worden teruggebracht naar:
 - maatregelen waarbij risico's zelf worden gedragen;
 - maatregelen waarbij de risico's worden overgedragen aan een andere partij.
- weergeven effect van beheersmaatregelen. In kaart wordt gebracht wat de kosten/inspanningen zijn voor het uitvoeren van bepaalde beheersmaatregelen en wat de verwachte effecten of opbrengsten zijn. Dit kan zowel op een kwalitatieve als kwantitatieve manier.

Het resultaat van deze stap is een (kwalitatieve of kwantitatieve) maatregelenmatrix, waarin per risico is aangegeven welke maatregelen mogelijk kunnen worden toegepast om het betreffende risico te beheersen. Voorts kan in de maatregelentabel worden aangegeven wat het verwachte effect van een beheersmaatregel zal zijn.

Nadat een reeks van maatregelen is opgesteld komt het moment dat per risico een besluit moet worden genomen over de uiteindelijk toe te passen maatregel. Deze actie geeft de overgang aan van de RISMAN-methode naar het RISMAN-proces. In het RISMAN-proces wordt op basis van de resultaten van de vier stappen van de RISMAN-methode een cyclus ingezet van kiezen, uitvoeren en evalueren van beheersmaatregelen.

Bijlage 2. Voorbeeld kwantificeren risico

In deze bijlage werken wij het kwantificeren van risico's verder uit met een voorbeeld.

Wij kwantificeren het risico vanuit drie invalshoeken:

1. financieel effect t.b.v. het risicoprofiel in de paragraaf weerstandsvermogen;
2. te realiseren maatregel om risico te vermijden, overdragen, verminderen of te accepteren, middels een afgeleide van de RISMAN-methode;
3. verantwoordelijkheden.

1. financieel effect t.b.v. risicoprofiel

Per benoemd risico bepalen wij wat de kans van optreden en de financiële impact is op de organisatie als het risico optreedt.

Voor het risicoprofiel hanteren wij het maximale financiële risico. Dit vermenigvuldigen wij met de kans dat dit risico zich voordoet. De kans delen wij in klassen in:

Figuur 11. Bepaling risicoprofiel

Frequentie dat risico zich voordoet	Gebeurt eens per	Te hanteren percentage in risicoprofiel
Komt zelden voor	20 jaar	1 %
Zeer onwaarschijnlijk	10 jaar	10 %
Geringe kans	5 tot 10 jaar	25 %
Reële kans	2 tot 5 jaar	50 %
Grote kans	1 tot 2 jaar	75 %
Zeer grote kans	jaar	90 %

2. maatregelen voor risicobeperking

Het kwantificeren van risico's gebeurt aan de hand van een aantal scores. Deze scores komen tot stand door een waarde toe te kennen aan:

1. de kans dat een gebeurtenis zich voordoet
- 2a. de vertraging (tijdsaspect) die het project oploopt,
- 2b. de kosten (financieel aspect) die een vertraging met zich meebrengt
- 2c. het kwaliteitsverlies.

Te beantwoorden vragen en toe te kennen scores:

1. Hoe groot is de kans dat het risico zich voordoet?
 1. minder dan 1 %, komt zelden voor
 2. 1-10 %, is zeer onwaarschijnlijk
 3. 10-25 %, er is een geringe kans dat het zich voor zal doen
 4. 25-50 %, er is een reële kans dat het zich voor zal doen
 5. meer dan 50 %, er is een grote kans dat het zich voor zal doen.

2a. Wat zijn de gevolgen in de tijd als het risico zich voordoet?

1. Dit levert een week vertraging op
2. Dit levert een week tot een maand vertraging op
3. Dit levert een maand tot een kwartaal vertraging op
4. Dit levert een kwartaal tot een half jaar vertraging op
5. Dit levert meer dan een half jaar vertraging op

Vermenigvuldig de score met de score van vraag 1.

2b. Wat zijn de financiële gevolgen als het risico zich voordoet?

1. Minder dan € 10.000
2. € 10.000 - € 50.000
3. € 50.000 - 200.000
4. € 200.000 - € 500.000
5. € 500.000 of meer

Vermenigvuldig de score met de score van vraag 1.

2c. Wat zijn de gevolgen voor de kwaliteit als het risico zich voordoet?

1. zeer gering effect
2. Gering effect
3. Gemiddeld effect
4. Groot effect
5. Zeer groot effect

Vermenigvuldig de score met de score van vraag 1.

Bepaling score aan de hand van een voorbeeld

'De weg reparatie'

Een weg die twee dorpen in onze gemeente verbindt, is door een ongeval flink beschadigd. Het weggedeelte kan niet worden gerepareerd maar moet volledig vervangen worden. De kosten zijn € 160.000. Wij besteden het werk uit aan een externe partij. De kans bestaat dat deze partij tussen het moment van aanbesteden en het uitvoeren van het werk in financiële problemen komt. Een faillissement of doorstart kan een gevolg zijn. Hierdoor komt het tijdig asfalteren van het weggedeelte in gevaar. Dit is een risico.

1. De kans dat de wegenbouwer het werk niet op tijd kan uitvoeren, is gering, 10-25 %. Deze externe partij komt altijd haar verplichtingen tegenover de gemeente na. De score voor een geringe kans is 3.

2a. De vertraging bij een faillissement of doorstart is minimaal een maand tot wellicht een half jaar. Wij hanteren de hoogste score, tot een half jaar, dit is 4 punten. Wij vermenigvuldigen de 4 punten maal de uitkomst uit vraag 1 (3 punten), uitkomst 12 punten.

2b. De financiële gevolgen bij een faillissement of doorstart zijn maximaal de kosten, € 160.000. De score bij dit financiële risico is 3 punten. Wij vermenigvuldigen deze 3 punten maal de uitkomst uit vraag 1 (3 punten), uitkomst 9 punten.

2c. De gevolgen voor de kwaliteit (imago en/of inrichtingskwaliteit) kunnen groot zijn. Wanneer het vervangen van het weggedeelte erg lang op zich laat wachten, ondervinden burgers hier erg veel hinder van. Dit komt het imago van de gemeente niet ten goede. Een groot effect telt voor 4 punten.

De vermenigvuldiging van 4 punten maal de uitkomst van vraag 1 (3 punten) is 12 punten.

1. De totale score is 3.

2. De totale score 12 + 9 + 12, totaal 33 punten.

De score die toegekend wordt aan de vier genoemde onderdelen, loopt uiteen van 1 (kleine kans, beperkt effect) tot 5 (grote kans, grote effecten).

De scores worden afgezet tegen de totaalscore in een maatregelmatrix.

- Op de horizontale X-as wordt de totale score van vraag 1 weergegeven.
- De uitkomst van de vragen 2a, 2b en 2c wordt weergegeven op de Y-as, de verticale as. De uitkomst valt in de categorie 'klein probleem' als de score maximaal 25 punten is. De uitkomst valt in de categorie 'groot probleem' als de score 26 punten of meer is.

Maatregelenmatrix, behorend bij stap 4 uit de RISMAN-methode

Score vraag 2		Score vraag 1				
		1	2	3	4	5
		Kans is klein			Kans is groot	
score 1-25	Probleem is klein	ACCEPTEREN			OVERDRAGEN	
score 26-75	Probleem is groot	VERMINDEREN			VERMIJDEN	

Plaatsing in de matrix met het voorbeeld 'de weg reparatie'

De uitkomst van vraag 1 is 3 punten. De score landt in de categorie 'kans is klein'. De uitkomst van vraag 2 is totaal 33 punten. De score landt in de categorie 'probleem is groot'. Advies is het risico te verminderen, door bijvoorbeeld risicovolle delen van het project niet door te laten gaan of extra zekerheden contractueel vast te gaan leggen.

3. Verantwoordelijkheden

Nadat het kwantificeren van de risico's heeft plaatsgevonden, kan met een tweede matrix worden bepaald welke bestuurslaag verantwoordelijk is voor het risico.

De kans dat het risico zich voordoet, wordt ook in deze matrix op de X-as geplaatst.

Risico in €	Verantwoordelijke bestuurslaag				
€ 1.000.000 en hoger	B&W	Raad	Raad	Raad	Raad
€ 500.000 - € 1.000.000	CMT	B&W	B&W	Raad	Raad
€ 200.000 - € 500.000	Afdeling	CMT	B&W	B&W	Raad
€ 50.000 - € 200.000	Afdeling	Afdeling	CMT★	B&W	Raad
€ 1 - € 50.000	Team	Afdeling	Afdeling	CMT	B&W
€ 0, geen financiële consequenties	Team	Team	Afdeling	Afdeling	CMT
	kans <1%	kans <10%	kans <25%	kans <50%	kans >50%

Plaatsing in de matrix met het voorbeeld 'de weg reparatie'

De uitkomst van vraag 1 is maximaal 25 % risico.

De waarde op de Y-as is het maximale financiële risico. Dit bedrag zetten wij in de matrix. Dit is in het voorbeeld € 160.000. Dit betekent dat het MT verantwoordelijk is voor het risico. Hoe invulling gegeven wordt aan de verantwoordelijkheid is verwoord onder paragraaf 3.3.5.

Bijlage 3. Begrippenlijst

Algemene reserve en algemene reserve grondexploitatie

De algemene reserve kan voor de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit worden ingezet. De bespaarde rente van de algemene reserve wordt aan de reserve en niet aan de exploitatie toegevoegd. Hiermee is de bespaarde rente geen dekkingsmiddel voor de begroting.

De reserve grondexploitatie wordt gevoed vanuit de batige saldi van de afgesloten grondexploitaties. Onttrekkingen worden gedaan indien er sprake is van verliesnemingen zoals een afwaardering van de waarde van gronden. De reserve kan voor de berekening van incidentele weerstandscapaciteit worden ingezet. De bespaarde rente wordt toegevoegd aan de reserve. Dit betekent dat de bespaarde rente geen dekkingsmiddel is voor de begroting.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit de extra structurele middelen die gegenereerd kunnen worden door de tarieven van de gemeentelijke heffingen te verhogen. De onbenutte belastingcapaciteit kan worden berekend door de maximaal toegestane belastingbaten te vergelijken met de belastingbaten in onze gemeente. Voor heffingen, die niet worden bestempeld als belastingen, geldt dat deze maximaal 100% kostendekkend mogen zijn. De belangrijkste heffingen in onze gemeente zijn de afvalstoffenheffing en rioolheffing.

Post onvoorzien

Artikel 8 van het BBV verplicht iedere gemeente een bedrag voor onvoorziene uitgaven op te nemen in de begroting. De post onvoorzien is een buffer voor onvoorziene, onvermijdelijke en niet uit te stellen uitgaven.