



Onderwerp Stand van zaken en ontwikkeling risicomangement

Steller M. de Bie

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 77 17 Bijlage(n)

Ons kenmerk BD 13.3451359

Datum **3 1 JAN 2013** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Inleiding

Met deze brief informeren wij u over de stand van zaken rondom risicomangement en de verdere ontwikkeling die wij in 2013 willen doorvoeren. In het audit committee van 21 november 2012 en bij de behandeling van de begroting 2013 op 14 november 2012 is eveneens gesproken over dit onderwerp en is toegezegd dat wij u hierover zullen informeren.

Gemeenten zijn pluriforme organisaties. We hebben een verscheidenheid aan taken en moeten diverse keuzes maken. Dit betekent risico's nemen. Steeds meer maatschappelijke risico's komen op het bord van de gemeente. We willen zo veel mogelijk 'in control zijn' en daarin is risicomangement onmisbaar. De afgelopen jaren hebben we reeds de nodige aandacht voor risico's in onze organisatie en hebben we ontwikkelingen in gang gezet om ons management control systeem te verbeteren. Toch zien we nog mogelijkheden om ons risicomangement naar een hoger niveau te brengen. Dan gaat het om de verdere ontwikkeling naar *integraal* risicomangement waarbij we continu aandacht voor risico's (in meest brede zin) blijven organiseren tot op de bestuurstafel (*strategisch* risicomangement). Voordat we ingaan op de ontwikkeling van ons risicomangement, schetsen we eerst het begrip risicomangement in relatie tot de huidige context en ontwikkelingen van de gemeente Groningen. We geven aan welke activiteiten we als gemeente al doen op het gebied van risicomangement en geven een aantal concrete voorbeelden. Hiermee willen we u meer inzicht bieden in de dagelijkse praktijk van risicomangement.



Wat is risicomangement

Risicomangement omvat de gecoördineerde activiteiten om een organisatie te sturen en te beheersen met betrekking tot risico's. Risicomangement is pas effectief als het een integraal onderdeel uitmaakt van de processen en activiteiten in de organisatie. We spreken over integraal risicomangement om aan te geven dat het niet alleen gaat om het management van financiële risico's, maar risico's in de meest brede zin: alle typen risico's op alle denkbare niveaus van een organisatie.

Wanneer we spreken over strategisch risicomangement hebben we het over het niveau waarop risicomangement aan de orde is: namelijk, aan de directie- en bestuurstafel. Dit betekent dat we risico's onderdeel laten zijn van onze strategie en de keuzes die we maken als bestuur. Met risicomangement willen we de risico's aan de voorkant beheersen en met betrokkenen in gesprek gaan over risico's zodat we als gemeente zelf 'in control' blijven en de governance (goed bestuur) van de gemeente versterken.

Wat doen we al / hebben we gedaan

Binnen de gemeente Groningen werken we aan risicomangement. Dat doen we op verschillende fronten:

We besteden binnen de planning & control cyclus voortdurend aandacht aan de financiële risico's en ontwikkelingen die van invloed zijn op het weerstandsvermogen. Deze risico's worden verantwoord inclusief uit te voeren acties/beheersmaatregelen. Dit alles gebeurt op basis van de Kadernota Weerstandsvermogen en risicomangement (2011) waarin we de regels voor berekening van risico's hebben aangescherpt en vastgelegd.

We hebben in 2011 een traject van bestuurlijke dienstverlening ingevoerd waarbij de steller van een bestuurlijke notitie verantwoordelijk wordt voor de organisatie van de integrale control op de inhoud van zijn stuk. Dat betekent dat bij de voorbereiding van bestuurlijke stukken aan de voorkant aandacht wordt georganiseerd voor de juistheid ervan in termen van effecten en risico's (met name op het gebied van financiën, juridisch en personeel).

Voor grote projecten vinden vanuit het concern, in samenwerking met de concerncontroller, aanvullende controlwerkzaamheden plaats. Daarnaast hebben we afspraken gemaakt omtrent herzieningen van sleutelprojecten en voeren we diverse second opinions uit voor complexe projecten.

Met de vorming van een Groninger Management Team (GMT), de ontwikkeling van de ondersteunende functies naar een Shared Service Center en de vorming van een concernstaf is ook de controlfunctie aan verandering toe. De controlfunctie wordt anders georganiseerd en versterkt waarbij belangrijke uitgangspunten zijn: de basis voor control is het management,



minder dubbelingen in control en aansluiten bij het nieuwe besturingsmodel van de gemeente. Deze veranderingen zijn onderdeel van het managementcontrol systeem en dragen ook bij aan de verbetering van risicomanagement.

Naar aanleiding van het rapport Klaassen omtrent de overschrijdingen bij het Europapark is cultuurverandering hoog op de agenda gezet, onder andere door de instelling van een commissie cultuurverandering. Cultuurverandering ten aanzien van openheid, eerlijkheid, elkaar aanspreken op, is een belangrijke voorwaarde voor goed bestuur en management en dus ook voor risicomanagement. Dit betekent dat ieder zijn rol moet kennen en oppakken en elkaar dient te informeren en bevragen over programmatische beleidskeuzes en risico's. Dit wordt eveneens onderstreept in het raadsonderzoek O2G2 en onze reactie daarop. We willen nadrukkelijk aandacht besteden aan het organiseren van tegenmacht en het veranderen van onze bestuurscultuur. Ook in het Prinsenhofakkoord hebben we opnieuw het belang voor cultuurverandering benadrukt.

Risicomanagement in de praktijk

Om meer inzicht te geven in risicomanagement in de praktijk, schetsen we drie concrete voorbeelden. Het betreft het risicomanagement in het project Grote Markt Oostzijde, het buitenwettelijk beleid bij SOZAWE en het Shared Service Center voor de bedrijfsvoering.

Grote Markt Oostzijde

Het project Grote Markt Oostzijde kent een specifiek risicoprofiel vanwege de complexiteit van de binnenstedelijke locatie, de samenhang tussen de deelprojecten en de constructie van de parkeerkelder. Als gevolg van deze complexiteit bestaat een grotere kans op vertragingen en vertragingsschade. Het risicomanagement heeft hierbij een tweetal doelstellingen:

- Projectbeheersing: het projectmanagement wenst tijdig in beeld te hebben welke risico's aanwezig zijn, zodat daarvoor binnen de projectscope beheersmaatregelen kunnen worden getroffen.
- Verantwoording: er dient tijdig inzicht te bestaan in de risico's die ontwikkeling binnen de vastgestelde kaders kunnen bedreigen. Dit stelt ons in staat ons te verantwoorden.

Risico inventarisatie en beheersing vindt plaats in de verschillende deelprojecten en voor het totale project. Voor het Forum heeft de uitvoerende aannemer een plan voor risicobeheersing opgesteld op basis van een ontwikkelde methode die past binnen projecten die volgens de methode Projectmatig Werken zijn georganiseerd. Er is een aparte werkgroep voor het risicomanagement ingericht - bestaande uit vertegenwoordigers van het projectmanagement, de opdrachtgever en ontwerpende partijen -die periodiek de stand van zaken rapporteert.



Drie maal per jaar wordt de risico inventarisatie voor het totale project geactualiseerd. Hierbij wordt ook beoordeeld of de geformuleerde beheersmaatregelen zijn getroffen. Een onafhankelijk functionaris heeft de rol van kritische ‘buitenstaander’, zodat tegenkracht is georganiseerd. De ervaringen in dit project leren dat het uitvoeren van risicomanagement niet alleen zorgt voor een betere projectbeheersing, maar ook een beter proces oplevert. Door vooruit te denken en te signaleren, wordt het proces eveneens (her)ontworpen. Er is in dit project bijvoorbeeld gekozen voor het maken van een bouwlogistiek plan vanwege de complexe binnenstedelijke locatie, voordat de aanbestedingsprocedure is gestart. Hierdoor kunnen onaangename verrassingen tijdens de uitvoering (risico) worden voorkomen en heeft de beoordeling van de aanbestedingsprocedure beter plaats kunnen vinden.

Buitenwettelijk beleid SOZAWE

Eind 2011 hebben we de Beleidsregels doorbetaling vaste lasten tijdens kortdurende detentie vastgesteld. Het doorbetalen van de vaste lasten tijdens kortdurende detentie is bedoeld voor mensen die voor detentie woonachtig waren in de gemeente Groningen en die langer dan één en korter dan negen maanden gedetineerd zullen zijn. Tot dan toe werden die vaste lasten (door)betaald uit de bijzondere bijstand. Artikel 13 van de WWB sluit echter gedetineerden uit voor het ontvangen van (bijzondere) bijstand. Er was dus sprake van buitenwettelijk beleid. In het verleden bracht het uitvoeren van buitenwettelijk beleid voor gemeenten nauwelijks risico's met zich mee, maar dat is veranderd. In december 2011 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de aanscherping van de zienswijze. Dat houdt in dat gemeenten die buitenwettelijk beleid uitvoeren te maken krijgen met een aangescherpt sanctiebeleid vanuit het rijk. Omdat wij als gemeente een Meerjarig Aanvullende Uitkering (MAU) krijgen, lopen we een verhoogd risico op een aanwijzing. Om deze reden hebben we besloten om de beleidsregels in te trekken en de organisatie opdracht gegeven om met mogelijke alternatieven te komen.

SSC-Bedrijfsvoering

Verbetering van processen

Met de vorming van een Shared Service Center voor alle ondersteunende functies binnen de gemeente beogen we een efficiëntere en professionele bedrijfsvoering en versterken we de beweging van één Groningen, één organisatie.

Veranderingen volgen elkaar sneller op. Dit heeft invloed op onze taakuitoefening en de wijze waarop we processen hebben ingericht. Juist omdat we meer ‘in control’ willen zijn, kiezen we ervoor om in het SSC de taak procesinnovatie en procesverbetering stevig te positioneren. De interne controlefunctie zal samen met de functie van procesinnovatie in één afdeling worden vormgegeven zodat er samenhang is tussen beide disciplines. Het



koppelen van interne controle aan procesinnovatie dient een continue cirkel op te leveren van zekerheid en verbeteringen in het proces zelf. Verbeteringen in processen leiden tot meer control op deze processen en maakt het voor interne controle mogelijk om meer systeemgericht (op procesniveau in plaats van op dossierniveau) te kunnen controleren. Hiermee dragen beide onderdelen tevens bij aan de verbetering van risicomanagement in de organisatie.

Beheersing terugvalrisico's

Door de reorganisatie en concentratie van de bedrijfsvoeringstaken in een SSC verkeren we in een overgangperiode. Op onderdelen bestaat een tijdelijke terugval in de bedrijfsvoering. Ook de accountant constateert dit in de management letter 2012. Om het terugvalrisico te beheersen, zullen we in de eerste helft van 2013 nader stilstaan bij deze risico's en bijbehorende scenario's ter beheersing hiervan. Dit doen we op het moment dat we de belangrijkste processen binnen het SSC gaan uniformeren, in de eerste helft van 2013. Deze activiteiten maken dan ook deel uit van het transitieproces.

Toch is verdere ontwikkeling wenselijk

Ondanks bovengenoemde inspanningen is verdere ontwikkeling wenselijk. Ook de accountant constateert in de managementletter bij de interimcontrole dat we in de verdere ontwikkeling van integraal risicomanagement stagneren. Uit diverse rapportages en onderzoeken blijkt dat het belangrijk blijft om bij voortduring tegenspraak te organiseren en in gesprek te zijn over beleidskeuzes en risico's. Dit is van belang op *alle* niveaus in de organisatie.

We doen daarom mee aan het Veranderlab Risicomanagement waarin we samen met tien andere gemeenten, onder begeleiding van het Zijlstra Centre en het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement vorm gaan geven aan de praktijk van Strategisch Risicomanagement.

Wat gaan we concreet doen

We kunnen de activiteiten rondom risicomanagement splitsen in activiteiten gericht op:

- de 'harde' kant: organisatievorm, instrumentarium, relatie met P&C cyclus en
- de 'zachte' kant: rollen en gedrag, communicatie, facilitering risicogesprekken.

Met name de 'harde' kant is de afgelopen jaren belicht geweest. De 'zachte' kant, zoals rollen, gedrag en houding is nog niet voldoende belicht geweest. We richten ons daarom met name op deze aspecten van risicomanagement. Deze cultuuraspecten maken tevens onderdeel uit van de beoogde cultuurverandering – open en transparant - zoals we hebben afgesproken in



het Prinsenhofakkoord en onze reactie op het onderzoeksrapport O2G2.
Hiermee leggen we een duidelijke verbinding met dit thema.

We beleggen het onderwerp periodiek op de agenda's van zowel college, GMT, GMO (GMT inclusief alle vakdirecteuren) en afdelingshoofden. We doen dit op een zodanige wijze dat we eenzelfde taal spreken en leren van elkaar. Hierin zullen de controllers - deze hebben een belangrijke 'counterrol' van het management (tegenspraak) - een belangrijke rol spelen.

We stellen een implementatieplan op (februari) dat rekening houdt met de wens risicomanagement te verankeren in de staande organisatie. Hierin besteden we ook aandacht aan de communicatie met uw raad.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Peter Rehwinkel', written over the typed name.

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Maarten Ruys', written over the typed name.