

RAADSVOORSTEL:

2007-2008

Ons kenmerk: BD 07.1487148

Registratienummer : GR 07.

Ingekomen op :

Onderwerp: Integraal risicomanagement

Groningen,

Aan de raad,

Hierbij bieden wij u de nota "Integraal risicomanagement in Groningen aan".

Met de "Kadernota Herijking weerstandsvermogen en risicomanagement" is in december 2006 de eerste aanzet gegeven tot de verdere ontwikkeling van het risicomanagement van de gemeente Groningen. In de kadernota is een eerste visie neergelegd op de verdere ontwikkeling van het risicomanagement.

In de nota "Integraal risicomanagement in Groningen" wordt het risicomanagement verder uitgewerkt. Er wordt ingegaan op het doel van risicomanagement, de verdeling van taken en verantwoordelijkheden daarbij, de uitgangspunten en een stappenplan om te komen tot standaardisatie van de aanpak en definities van het risicomanagement.

Wij stellen u voor te besluiten:

de nota "Integraal risicomanagement in Groningen" vast te stellen.

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,

Jacq. Wallage.

H.P. Bakker.

**INTEGRAAL
RISICOMANAGEMENT
IN
GRONINGEN**

Groningen,
30 oktober 2007

INHOUDSOPGAVE

	BLZ.
1. Inleiding	3
2. Doel risicomanagement	4
3. Organisatie risicomanagement	5
4. Uitgangspunten	8
5. Stappenplan	11
Bijlage:	
I. Risicomanagementproces	12

INTEGRAAL RISICOMANAGEMENTBELEID IN GRONINGEN CONCEPT 23-10-2007

Inleiding

Met de *Kadernota Herijking weerstandsvermogen en risicomanagement* is in december 2006 de eerste aanzet gegeven tot de verdere ontwikkeling van het risicomanagement van de gemeente Groningen. In deze notitie werken we het risicomanagement verder uit. Eerst blikken we kort terug en vervolgens schetsen we onze doelstellingen voor integraal risicomanagement en hoe we deze willen bereiken. We gaan nader in op de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden. Tot slot worden de concrete stappen en activiteiten in de implementatie nader beschreven.

Wettelijk kader

Een wettelijke basis om aan risicomanagement te doen ligt verscholen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Het BBV bepaalt dat in de Programmabegroting en het jaarverslag een paragraaf wordt opgenomen waarin op basis van een opgesteld risicoprofiel van de gemeente het (financiële) weerstandsvermogen moet worden vastgesteld.

Artikel 11

1. 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 geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
 - b. een inventarisatie van de risico's;
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

De gemeente Groningen heeft al enkele jaren een voorgeschiedenis in risicomanagement. Reeds in 2000 is, met ondersteuning van de toenmalige accountant, risicomanagement in het hele concern geïntroduceerd. Dit heeft geleid tot algemene begripsvorming en een verhoogd risicobewustzijn, waardoor de beheersing van de risico's stelselmatig is verbeterd. Het risicomanagement is destijds bewust beperkt tot grotere projecten en tot 2003 zijn regelmatig de zogenaamde RISK- onderzoeken uitgevoerd.

DOEL Risicomanagement

Risicomanagement is natuurlijk niet nieuw. Al vele jaren zijn de managers in het concern gericht bezig om de risico's binnen hun dienst te minimaliseren en te managen. Overal in de organisatie zijn maatregelen, procedures, richtlijnen e.d. aanwezig, die tot doel hebben één of meerdere risico's te beheersen.

Tegelijkertijd kan de vraag worden gesteld of we belangrijke risico's over het hoofd zien of verkeerd inschatten, waardoor de prioriteit in het stelsel van beheersmaatregelen niet aansluit met de belangrijkste risico's. Met andere woorden: Is het interne beheersingssysteem goed afgestemd op het risicoprofiel van de gemeente Groningen?

Om een adequaat antwoord op deze vraag te geven is het van belang om een integraal beeld te hebben van de risico's. Dat wil zeggen dat we de organisatie vanuit meerdere perspectieven bekijken op mogelijke gebeurtenissen die ons belemmeren in het realiseren van onze doelstellingen, zodat we daar adequate maatregelen op kunnen nemen.

Risicomanagement betekent niet dat alle risico's vermeden moeten worden. Zonder het nemen van risico's kunnen we immers onze projecten niet uitvoeren en kunnen we dus onze doelen niet realiseren. We moeten de risico's echter zoveel als mogelijk in beeld hebben en beheersen om onverwachte 'uitglijders' te voorkomen. Daarnaast is een adequate inschatting van de risico's van belang om te bepalen hoeveel weerstandscapaciteit (reserves) de gemeente aanhoudt.

Doelstellingen risicomanagement

Het belangrijkste doel dat de gemeente Groningen met een professionalisering van het risicomanagement wil bereiken is:

Standaardisatie van de aanpak en definities van risicomanagement zodat kennisdeling tussen de diensten beter mogelijk wordt en er een beter zicht op het gemeentebrede risicoprofiel ontstaat.

3. Organisatie risicomanagement

3.1 Taken en verantwoordelijkheden

Risicomanagement is nadrukkelijk een lijnverantwoordelijkheid. Dit sluit aan bij het algemene sturingsmodel van de gemeente Groningen, dat uitgaat van integraal management en van zelfbeheer in samenhang. Risicomanagement is een instrument voor de lijnverantwoordelijke manager bij de realisatie van zijn of haar doelstellingen. Risico's vormen voor de manager een aangrijpingspunt voor de sturing en beheersing van de organisatie.

De taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot risicomanagement moeten voor iedereen duidelijk zijn. Voor een goede werking van risicomanagement is het van belang dat iedereen die een rol speelt in het proces op de hoogte is van de te verrichte activiteiten en hoe deze passen binnen het grotere geheel.

Gemeenteraad

De gemeenteraad stelt het risicomanagementbeleid vast, alsmede de weerstandsparagraaf in de begroting en de rekening. De raad geeft de grens van het weerstandsvermogen aan en daarmee de verhouding tussen alle gezamenlijke risico's (risicoprofiel) en de vermogenspositie van de gemeente.

De Raadscommissie

De raadscommissie adviseert de raad over het beleid ten aanzien van het risicomanagement. Voorts besteedt deze commissie tenminste een keer per jaar extra aandacht aan de risicomanagementrapportage waarbij met de vertegenwoordiger van het college en het concernberaad de algemene gang van zaken rondom het risicomanagement wordt doorgelicht. Een goed moment hiervoor is de jaarrekening.

College B&W

Het college van B&W is uiteraard eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente Groningen en daarmee voor de uitvoering van het beleid, de bijkomende risico's en de te nemen maatregelen om de risico's te beheersen. Verantwoording aan de raad wordt afgelegd in de concerndocumenten. Jaarlijks wordt de weerstandsparagraaf in begroting en rekening opgesteld, op basis van de *Kadernota Herijking weerstandsvermogen en risicomanagement* en deze nota *Integraal risicomanagementbeleid in Groningen*.

Algemeen Directeuren

De algemeen directeuren vormen de schakel tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie die tot doel heeft de opdrachten van het bestuur te verwezenlijken. Zij zijn procesverantwoordelijk voor de implementatie en onderhoud van het risicomanagement proces binnen de ambtelijke organisatie. Zij dient te sturen op de belangrijkste en strategische risico's en heeft een actieve informatieplicht naar het college rondom belangrijke en strategische risico's. Daarnaast dienen zij de vertaalslag van besluiten van het college rondom belangrijke risico's in de organisatie uit te zetten en dient zij te bewaken dat risicomanagement beleid wordt nageleefd rondom belangrijke grote financiële beleidskeuzes van het college.

Bestuursdienst

Als initiatiefnemer van risicomanagement zorgt zij voor de verdere standaardisatie door middel van een helder kader en training van de medewerkers. Het concern heeft de regie en stimuleert de ontwikkeling van het risicomanagement binnen de gemeente Groningen. Het concern bepaalt de kaders waarbinnen het risicomanagement bij diensten moet plaatsvinden. Hier gaat het onder

andere om:

- de wijze van vastleggen van risico's;
- de wijze van rapporteren over risico's;
- het bepalen bij welke risico's nader (RISK)onderzoek dient plaats te vinden.

Het concern stelt, op basis van de informatie van de diensten, de risicoparagraaf samen in de begrotingsdocumenten en berekent het weerstandsvermogen.

De control dient primair binnen de diensten te worden uitgevoerd. Daar is de informatie beschikbaar, dus daar kan ook het beste op actuele ontwikkelingen worden gestuurd. De concerncontrol moet vaststellen of de dienstcontrol als 1^{ste} lijnsvoorziening voldoende functioneert. Tot slot heeft het concern een adviserende en faciliterende rol richting de dienstcontrol.

3.2 Kennis

Risicomanagement is zoals reeds benoemd primair een zaak van het lijnmanagement. Echter voor velen is het een nieuw vakgebied. Voor een effectieve implementatie is het dan ook van belang dat kennis op het gebied van risicomanagement in de organisatie wordt ingebracht en verdiept. Training van medewerkers speelt hierbij een belangrijke rol. Naast het adviseren van het lijnmanagement bij hun taken van identificatie en beheersing kunnen de medewerkers per dienst een inhoudelijk oordeel vellen over het risicoprofiel en het concernberaad hierover adviseren. Deze kennis moet zowel centraal (in projectteam / bij regierol bestuursdienst) als decentraal beschikbaar zijn.

3.3 Koppeling aan bestaande processen

Risicomanagement vraagt een pro-actieve benadering richting de diensten. Zij moeten geholpen worden hun risico's goed te managen en daarmee aan doelstellingen te voldoen.

Om te voorkomen dat risicomanagement een nieuw blokje op de controletoren wordt is de positionering ten opzichte van andere bestaande processen noodzakelijk. Ook is het van belang het risicomanagement te blijven integreren in onze reguliere planning en controlcyclus. Om maximaal gebruik te maken van het reeds bestaande is gekozen voor een centrale coördinatie van het proces.

Dit maakt het mogelijk om de verschillende dwarsverbanden te verankeren en het draagvlak te vergroten. Mogelijke processen waaraan gedacht kan worden zijn onder andere;

- rechtmatigheid,
- AO/IC,
- De RISK Onderzoeken op grote projecten
- Juridisch control
- Programma's

3.4 Communicatie en verslaglegging

Voor een effectieve verankering van risicomanagement in de organisatie is goede communicatie van belang. Een inhoudelijke communicatie over de risico's zal plaatsvinden middels de planning en control producties. Door de koppeling van het risicomanagement aan de p&c-cyclus worden de risico's periodiek onder de aandacht gebracht. In de Programmabegroting, de bestuursrapportages en de jaarrekening. Risicoprofielen van risicovolle projecten zijn aan meer verandering onderhevig dan het risicoprofiel in de lijn. Daarom wordt bepaald dat over deze projecten vaker gerapporteerd wordt.

Voor een verdere uitwerking van de communicatie en verslaglegging verwijzen wij naar de handreiking.

3.5 Besluitvorming

Indien besluitvorming omtrent nieuw beleid plaatsvindt zal ook rekening gehouden moeten worden met bijbehorende risico's (van materieel wezenlijk belang) Bij nieuwe B&W-voorstellen zal dan ook in voorkomende gevallen een risico-analyse moeten worden uitgevoerd. Hier ligt een taak van de integraal manager erop toe te zien dat in de advisering dit aspect is opgenomen.

De gemeenteraad beslist over het gewenste niveau van het weerstandsvermogen en moet dan ook ingelicht worden (actieve informatieplicht) mochten er zaken voordoen waardoor het niveau van het weerstandsvermogen verandert. In de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting kunnen in relatie tot wijzigingen in het risicoprofiel voorstellen worden gedaan tot wijziging van de hoogte van de gewenste weerstandscapaciteit. De gemeenteraad beslist uiteindelijk over de aanwending en aanvulling van de weerstandscapaciteit.

Uitgangspunten

Voordat een beleid ten aanzien van risicomanagement vastgesteld kan worden is het noodzakelijk de verschillende begrippen te definiëren en uitgangspunten vast te stellen.

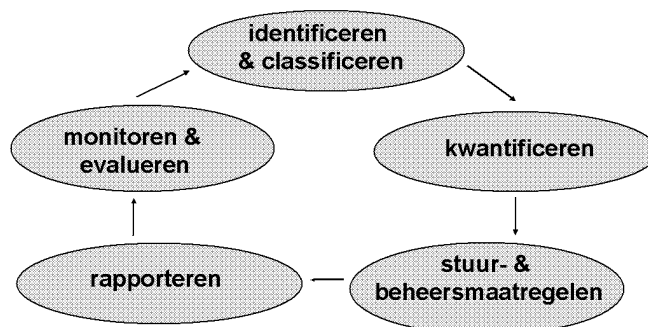
Risicomanagement

Bij het nemen van een beslissing om risicomanagement te implementeren is het van belang te weten wat onder risicomanagement wordt verstaan. De definitie van risicomanagement die in dit document gehanteerd wordt luidt als volgt:

Risicomanagement is ‘Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kan brengen’.

Risicomanagement is geen eenmalig iets, maar een dynamisch proces: een cyclus die zich steeds herhaalt. Risicomanagement bestaat uit verschillende stappen.

- 1 Het proces begint met het in kaart brengen van de risico's die de gemeente loopt. Dit noemen we de fase van **identificatie en classificatie**;
- 2 Indien mogelijk wordt ook aangegeven wat de omvang van het risico is en wat de kans is dat het risico zich daadwerkelijk zal voordoen. Dit is de fase van **kwantificeren**;
- 3 De indeling van de risico's in verschillende soorten (classificatie) is noodzakelijk voor de **sturing op en beheersing van de risico's**. Voor verschillende soorten risico's zijn namelijk verschillende 'oplossingsrichtingen' (verzekeren, voorziening, weerstandsvermogen etc.) voorhanden.
- 4 **Rapporteren** over de risico's en de beheersmaatregelen en de effecten die deze hebben op de risico's.
- 5 Tot slot **monitoren en evalueren** of de beheersmaatregelen ook deze gewenste effecten hebben.



Risico

Een risico kan worden ervaren als een fenomeen dat “verborgen” aanwezig is en dat met een bepaalde kans tot (negatieve) gevolgen kan leiden en de continuïteit of doelrealisatie van de organisatie in gevaar kan brengen. Voor een gemeente omvat dit meer dan voor bedrijven, die

de risico's tot de zakelijke waarden beperken welke bijdragen tot het bereiken van de doelstelling van de organisatie. Een gemeente zal onder alle omstandigheden een basisstructuur van voorzieningen voor de lokale samenleving in stand moeten houden.

Risico: De kans op het optreden van een gebeurtenis met nadelige gevolgen voor het halen van de doelen van de gemeente.

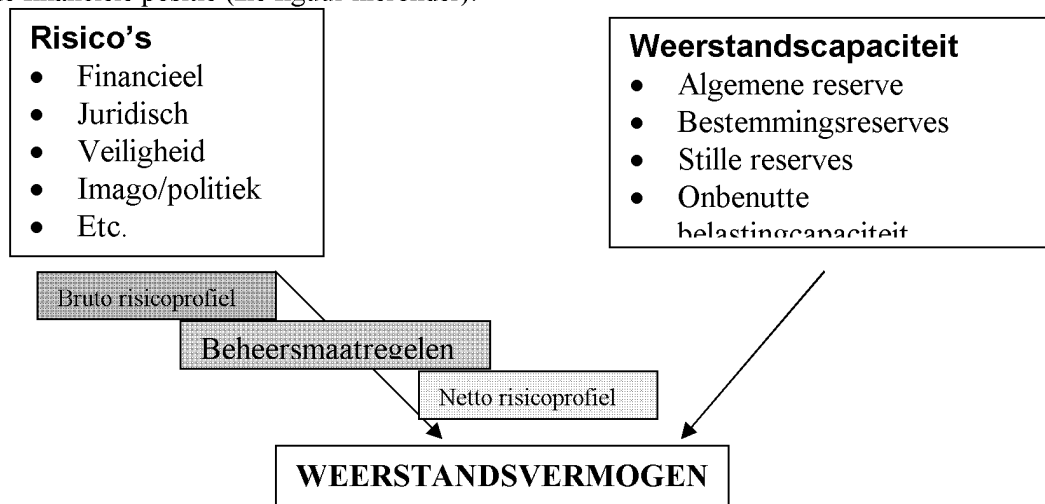
Uit de definitie van een risico volgt dat een goede omschrijving drie elementen bevat:

- 1) *Een kans op het optreden van een gebeurtenis*
Het gaat hier dus om een mogelijke gebeurtenis. Als iets zeker is, de kans op optreden is 100%, is het geen risico meer.
- 2) *Negatief gevolg*
De gevolgen van een risico kunnen zowel financieel als niet-financieel van aard zijn.
- 3) *Een betrokkene, voor wiens rekening de gevolgen komen*
De betrokkene is hierbij de gemeente Groningen als organisatie, of waar van toepassing een specifieke afdeling.

Weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen: De mate waarin de organisatie in staat is middelen vrij te maken (weerstandscapaciteit) om onverwachte financiële tegenvallers (risico's) op te vangen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt (of kan beschikken) om niet begrote kosten te dekken, en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen of waar na het treffen van maatregelen nog restryrisico's overblijven die van betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie (zie figuur hieronder).



Figuur 1: Relatie tussen risico's en weerstandscapaciteit.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Voor de vaststelling van de beschikbare weerstandscapaciteit dient te worden besloten welke componenten er worden meegenomen in de berekening. De gemeente Groningen bepaalt dat de volgende componenten: de vrije algemene reserve, een aantal bestemmingsreserves, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien en de stille reserves als beschikbare

weerstandscapaciteit aan worden geduid (zie bijlage voor afweging).

Benodigde weerstandscapaciteit

Het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgevoerd met behulp van een in de praktijk beproefde risicosimulatie (Monte Carlo methode). Dit is een onderdeel van NARIS waarbij gebruik wordt gemaakt van de kansverdelingen en gevolgen zoals die per risico zijn aangegeven. Op

basis van de risicosimulatie kan worden berekend welk bedrag er benodigd is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Hierbij wordt gerekend met een zekerheidspercentage van 90%¹.

De uitkomst van de benodigde weerstandscapaciteit wordt vastgelegd in de weerstandsparagraaf. Deze wordt minimaal tweejaarlijks geactualiseerd (bij programmabegroting en jaarrekening) en opgenomen in de planning en control producten.

Beoordeling weerstandsvermogen

Het is van belang te weten of er sprake is van een toereikend weerstandsvermogen.

Als het risicoprofiel bekend is kan een relatie worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

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

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen dient te worden vastgesteld welke ratio de gemeente Groningen nastreeft. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van onderstaande waarderingstabel¹.

Waarderingscijfer	<i>Ratio weerstandsvermogen</i>	<i>Betekenis</i>
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

De gemeente streeft na om de impact van de risico's te minimaliseren. Dit betekent dat de gemeente Groningen een weerstandsvermogen nastreeft dat tenminste voldoende is. Dat betekent een ratio weerstandsvermogen tussen de 1,0 en 1,4 met als waarderingcijfer C.

¹ Het zekerheidspercentage van 90% is een algemeen uitgangspunt in de normeringssystematiek voor het weerstandsvermogen, ontwikkeld door NAR i.s.m. de Universiteit Twente.

Stappenplan

Dit stappenplan moet er toe leiden dat tot de standaardisatie van de aanpak en definities van risicomanagement zodat kennisdeling tussen de diensten beter mogelijk wordt en er een beter zicht op het gemeentebrede risicoprofiel ontstaat.

De belangrijkste stappen voor deze realisatie liggen bij de start van het proces.

<i>Fase 1. Voorbereiding</i>	<i>tot januari 2008</i>
------------------------------	-------------------------

- Vaststelling beleid en verkrijging draagvlak en bewustzijn van nut en noodzaak in de top van de organisatie.
- Samenstelling expertteam om te komen verbetering en standaardisatie risicomanagement.
- Het opstellen van de planning en onderwerpen van de uit te voeren RISK onderzoeken in 2008.

<i>Fase 2. Leren en inventariseren</i>	<i>tot maart 2008</i>
--	-----------------------

- Standaardiseren van het risicomanagementproces door middel van:
 - training risicomanagement per dienst;
 - eerste verbeteringslag risicoprofiel met input vanuit de training;
 - gebruik maken van een uniform format.
- Inventarisatie aanwezige kennis en vaardigheden risicomanagement / processen binnen de diensten.
- Vaststelling uniform werkproces voor het identificeren, kwantificeren, beheersen en rapporteren van de risico's.
- Inventarisatie en analyse van risico's per dienst. Centraal staat een éénduidige werkwijze binnen het hele concern voor de doorlichting op risico's. Door middel van interviews zullen de risicocoördinatoren risico's inventariseren en kwantificeren, zoals geleerd op de training. Er vinden terugkoppelingen plaats naar het expertteam.

<i>Fase 3. RISK onderzoeken en verankering</i>	<i>risicomanagement</i>	<i>tot december 2008</i>
--	-------------------------	--------------------------

- De raad is toegezegd dat in 2008 een aantal RISK onderzoeken worden uitgevoerd. In het onderzoeksplan 2008 zullen onder andere de regiotram en de onderwijshuisvesting worden opgenomen. Ook zal in 2008 worden begonnen met een doorlichting van alle diensten.

Risicomanagement wordt een integraal en continu proces en een belangrijk onderdeel van de bedrijfsvoering en daarmee meer en meer een samenspel tussen de diensten en concern.

- Koppeling aan andere vormen van control / bestaande processen.
- Verdiepingslag top 10 risico's gemeentebreed.
- Plan van aanpak verdere implementatie per dienst.
- Procesbeschrijving.

Bijlage 1 Risicomanagement proces

1. Identificeren en classificeren

De eerste stap in risicomanagement is het in kaart brengen van de risico's. Zoals het schema op de vorige pagina laat zien, is het ook een steeds terugkerende stap in het risicomanagement. Periodiek moet worden bekeken of de geïnventariseerde risico's nog actueel zijn, of er risico's van de lijst kunnen worden afgevoerd en of er nieuwe risico's zijn ontstaan. Aangezien risicomanagement een terugkerend proces is, ligt het voor de hand om dit te koppelen aan de natuurlijke momenten in de planning en controlcyclus.

Bij het identificeren van risico's gaat het om het in kaart brengen van:

- factoren die de realisatie van de bestaande beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan;
- nieuwe ontwikkelingen die op de gemeente af komen (bijvoorbeeld nieuwe/gewijzigde wetgeving).

Risicomanagement is hiermee nadrukkelijk gekoppeld aan het beleid van de gemeente. De uitvoering van risicomanagement is verbonden met de bedrijfsvoering, auditprogramma's, de beschrijving van de procedures voor de administratieve organisatie, de interne control(e) en de maatregelen in het kader van juridische kwaliteitszorg.

Basis voor het in kaart brengen van de risico's zijn de doelen uit de Stadsvisie. Per doelstelling wordt onderzocht óf (en zo ja welke) risico's het realiseren van de betreffende doelstelling in de weg kan staan. Risico's kunnen hierbij zowel het beleid als de uitvoering daarvan betreffen.

Voor de integrale benadering van de risico's wordt een checklist (zie bijlage) gebruikt, waarop risicocategorieën worden onderscheiden. Allereerst is er een onderscheid in interne en externe risico's en vervolgens is sprake van een nadere onderverdeling, die het mogelijk maakt om:

- vergelijkbare risico's die binnen verschillende organisatieonderdelen spelen in kaart te brengen;
- afspraken te maken hoe wordt omgegaan met verschillende typen risico's.

De risicocategorieën geven een overzicht van de verschillende typen risico's die van toepassing kunnen zijn. Bij het systematisch doorlopen van de risicocategorieën voor alle doelstellingen zal het overgrote deel van de risico's benoemd kunnen worden. De categorieën worden toegelicht in bijlage 1. Het identificeren van risico's houdt echter niet op bij het doorlopen van de algemene checklist; ervaringsgegevens en 'gezond verstand' kunnen zeker bijdragen aan de identificatie van risico's.

Interne en externe risico's

Interne risico's hebben betrekking op de gemeente zelf. Kenmerkend hieraan is dat deze risico's zich binnen de invloedssfeer van de gemeente bevinden, bijvoorbeeld omdat zij het gevolg zijn van:

- beleid en/of plannen van de gemeente en/of de uitvoering hiervan;
- handelingen van de gemeente (dat wil zeggen van haar ambtelijk apparaat en bestuurders) of juist door het uitblijven daarvan;
- de eigendommen van de gemeente.

Op interne risico's heeft de gemeente over het algemeen wel bijsturingsmogelijkheden. Een kosten/batenanalyse kan uitwijzen in welke verhouding deze bijsturingsmogelijkheden staan tot het risico.

Externe risico's worden gekenmerkt doordat de oorzaak van het risico zich buiten de invloedssfeer van de gemeente bevindt, zoals een economische recessie. Bij dit type risico's moet een vertaalslag plaatsvinden naar de concrete gevolgen voor de gemeente. In de risicoparagraaf noemen we dan niet 'recessie' als risico, maar bijvoorbeeld tegenvallende inkomsten op de tarieven of tegenvallende opbrengsten uit de grondexploitatie.

Het feit dat de oorzaak van een risico buiten de gemeente ligt, betekent echter niet per se dat de gemeente ook geen bijsturingmogelijkheden heeft. Door bijvoorbeeld het temporiseren van projecten, het strak sturen op uitgaven en andere operationele maatregelen kunnen de gevolgen over het algemeen wel worden beperkt.

Bij de inventarisatie van risico's moet steeds de definitie van een risico in gedachten worden gehouden. Wij hebben een risico gedefinieerd als de kans op het optreden van een gebeurtenis met nadelige gevolgen voor het halen van de doelen van de gemeente.

Dit betekent dat niet tot de risico's behoren:

- Gebeurtenissen waarvan bekend is dat ze zullen optreden. Hiervoor zou immers al dekking aanwezig moeten zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een voorziening of door dekking binnen het project of de exploitatie.
- Ook het ontbreken van financiële dekking behoort niet tot de risico's. Het feit dat er geen geld beschikbaar is, was van tevoren immers bekend.

2. Kwantificeren

Het kwantificeren van de risico's heeft twee doelen:

- ordening aanbrengen ten bate van de focus in *sturing en beheersing*;
- bepalen van de omvang van de *benodigde weerstandscapaciteit*.

Het is onmogelijk en onwenselijk om te sturen op een groot aantal risico's. Dit leidt tot versnippering. Na risicokwantificering gaat het er om ordening in de lijst met risico's aan te brengen, zodat de meeste tijd en energie gestoken wordt in de beheersing van en sturing op de risico's die de grootste impact kunnen hebben op de organisatie en de gestelde doelstellingen. Uit de fase van risico-identificatie volgt een lijst met risico's die onderling erg verschillen. Zo is het risico dat de woningmarkt instort van een heel andere orde dan het risico dat een afnemer van een dienst niet betaalt.

De mogelijke impact van de risico's worden bepaald aan de hand van:

- de **geschatte omvang van het risico**;
- de **waarschijnlijkheid dat het risico zich daadwerkelijk voordoet**.

Op basis hiervan kan een ordening en prioritering in de lijst met risico's worden aangebracht, die behulpzaam is bij de sturing op en beheersing van risico's. Tegelijkertijd wordt deze informatie gebruikt voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit.

Omvang van het risico

Voor het bepalen van de omvang van het risico gaan we uit van een situatie dat het risico zich daadwerkelijk voordoet. Vanuit die gedachte 'als het risico zich voordoet, dan ...' maken we een inschatting van het verwachte bedrag dat de gemeente kwijt is.

Als dit niet is in te schatten, hanteren we hiervoor het gemiddelde van de minimale en maximale waarden waarbinnen de gevolgschade zich zal bevinden – als het risico zich daadwerkelijk voordoet.

Indien nodig wordt voor het schatten van de omvang van het risico de methode van intersubjectiviteit gehanteerd. Hierbij wordt de keuze van de waarde gebaseerd op consensus binnen een groep van medewerkers, die goed op de hoogte is van het betreffende onderwerp.

Risico's worden op basis van de verwachte omvang en verwachte kans van optreden gerangschikt. Door deze ordening van de risico's kunnen we ons focussen in *sturing en beheersing*. Hierbij gaat het er natuurlijk om, om de meeste tijd en energie te steken in die risico's die nog niet op andere wijze zijn afgedekt.

Kans

We hanteren onderstaande indeling voor het inschatten van de kans op het optreden van een gebeurtenis. Omdat het vaak niet mogelijk is een exact percentage te noemen bij de kans op het optreden van een gebeurtenis, wordt een vijftal klassen gehanteerd, met daarin gekoppeld een referentiebeeld. Vervolgens zal bij de berekening van het weerstandsvermogen uitgegaan van het bij de betreffende klasse behorende rekenpercentage. Gemotiveerde afwijking van de aangegeven percentages is mogelijk.

Klasse	Referentiebeeld	Rekenpercentage
1	< of 1x per 10 jaar	10%
2	1x per 5-10 jaar	30%
3	1x per 2-5 jaar	50%
4	1x per 1-2 jaar	70%
5	1x per jaar of >	90%

Gevolgen

Geldgevolgen

Klasse	Verwachte omvang in euro's
1	< € 250.000,-
2	€ 250.000,- t/m € 1.000.000,-
3	€ 1.000.000,- t/m € 2.500.000,-
4	€ 2.500.000,- t/m € 5.000.000,-
5	> € 5.000.000,-

Imagogevolgen

Klasse	Referentiebeeld
1	Enkele personen
2	Lokale pers
3	Regionale pers
4	Landelijke pers
5	Internationale pers

Risico's ontwikkelen zich vaak over de tijd. Naar aanleiding hiervan kunnen risico's dan ook verschuiven tussen de verschillende klassen.

Indeling van de risico's

We kunnen de risico's aan de hand van de inschatting naar waarschijnlijkheid van optreden en omvang van het risico invullen op een zg. risicokaart. Hierbij geldt dat hoe donkerder de kleur in de risicokaart, hoe groter de potentiële impact van het risico en hoe hoger de prioriteit om het risico aan te pakken.

Risicokaart

		Verwachte omvang				
		< € 250.000	€ 250.000 - € 1.000.000	€ 1.000.000 - € 2.500.000	€ 2.500.000 - € 5.000.000	> € 5.000.000
Waarschijnlijkheid	Zeer klein					
	Klein					
	50/50					
	Groot					
	Zeer groot					

legenda

Risicoklasse
Minimaal
Laag
Gemiddeld
Hoog
Urgent

In deze paragraaf hebben we het kader gesteld voor het kwantificeren van risico's. Dit bevordert de focus op sturing en beheersing van risico's. Tevens bevordert het de uniformiteit en transparantie bij de inschatting van het risico ten behoeve van het weerstandsvermogen. We zullen de risico's ordenen en kwantificeren volgens de bovenstaande systematiek. In de paragraaf rapportage gaan we nader in op de relatie tussen de risicoklasse en de rapportage aan het college en de raad.

3. Sturen en beheersen

Deze stap behelst het ontwerpen en implementeren van maatregelen.

Er zijn vier soorten maatregelen:

- Vermijden van het risico
- Verminderen van de impact van het risico
- Overdragen van het risico
- Accepteren van het risico

Bij het *vermijden* van het risico wordt de oorzaak van het risico opgeheven. Dit kan bijvoorbeeld door het beleid dat het risico veroorzaakt te stoppen of aan te passen, of door prudent financieel beleid: dat wil zeggen eerst verdienen, dan uitgeven als de inkomsten nog onzeker zijn.

Vermijden is niet in alle gevallen een mogelijkheid. Zo ligt bij externe risico's de oorzaak van

het risico immers niet binnen de beïnvloedingssfeer van de gemeente. Daarnaast kan de maatregel ‘vermijden’ de realisatie van beleidsdoelstellingen in de weg staan.

Verminderen van de impact (gevolgen) van het risico kan plaatsvinden door ofwel de omvang van het risico terug te brengen (bijvoorbeeld door projecten te faseren) ofwel de waarschijnlijkheid van optreden te beperken. Maatregelen voor de reductie van de impact van risico’s liggen op het operationele vlak, zoals het nemen van voorzorgsmaatregelen (voorkomen is beter dan genezen en anticiperen in plaats van reageren) of het instellen van een bestemmingsreserve.

Overigens is het een wettelijke verplichting (BBV: artikel 44, lid 1b) om een voorziening te vormen voor risico’s die een economisch of juridisch afdwingbare verplichting of verlies betreffen en waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten. De te treffen voorziening moet gelijk zijn aan de netto verwachte omvang.

Overdragen van risico’s houdt in dat de gevolgen van een risico niet langer de gemeente raken, maar overgaan naar een derde partij. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan contracten, algemene voorwaarden, garanties, derden aansprakelijk stellen en verzekeringen.

Binnen de gemeente Groningen verzorgt de DIA de verzekeringsdekkingen tegen een breed scala aan risico’s die de gemeente c.q. gemeentelijke diensten lopen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan brand-, aansprakelijkheid-, wagenpark, kunst- en antiek-, bouw- en bodemsaneringverzekeringen, enzovoort. Een aantal verzekeringsdekkingen is gemeentebreed (brand en aansprakelijkheid), terwijl andere verzekeringen specifieke risico’s betreffen die bij slechts een of enkele diensten voorkomen.

Vermijden elimineert een risico. Verminderen en overdragen verlagen de netto omvang van een risico. Als geen van de bovenstaande opties (vermijden, verminderen, overdragen) mogelijk is, of als de verwachte impact van het risico naar verhouding erg klein is, kan er ook voor gekozen worden om het risico te *accepteren*.

Maatregelen voor de reductie van de impact van risico’s liggen op het operationele vlak. Het gaat hierbij niet alleen om het kiezen van maatregelen en het implementeren ervan, maar ook om het bewaken en controleren dat de gekozen maatregelen effect hebben en het zonodig bijsturen hierop. Eerste aandachtspunt bij risicomangement zijn de risico’s die het hoogste scoren op de risicokaart.

Per geïdentificeerd risico wordt de voor sturing en beheersing essentiële informatie vastgelegd. Bijlage 3 bevat een overzicht van welke punten dit minimaal betreft.

Voor sturing en beheersing zijn niet alleen de individuele risico’s van belang. Ook moet in de gaten gehouden worden wat de totale omvang van de risico’s van de dienst (= verantwoordelijkheid dienstdirecteur) cq. de gemeente als geheel (= onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen) is.

4. Rapportage

Zoals genoemd vormen de stappen 1, 2 en 3 tezamen het risicoprofiel. De geconsolideerde risicoprofielen van de diensten leiden tot hét risicoprofiel van de gemeente Groningen. De integrale rapportage over de risico’s vindt plaats op twee momenten in het jaar, in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting en bij de verantwoording. In de tussentijdse voortgangsrapportage wordt alleen gerapporteerd over majeure nieuwe risico’s en afwijkingen. In de gemeentebegroting en –rekening wordt ingegaan op risico’s van materiële omvang en waarschijnlijkheid, die nog niet op andere wijze zijn afgedekt. Voor de grenzen van rapporteren

hanteren we de risicokaart.

		Verwachte omvang				
		< € 250.000	€ 250.000 - € 1.000.000	€ 1.000.000 - € 2.500.000	€ 2.500.000 - € 5.000.000	> € 5.000.000
Waarschijnlijkheid	Zeer klein					
	Klein					
	50/50					
	Groot					
	Zeer groot					

De raad wordt geïnformeerd over risico's met een potentiële impact vanaf 250 duizend en een zeer hoge waarschijnlijkheid van optreden, rechtsonder in de matrix. Deze risico's worden vervolgens in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de rekening nader toegelicht (zie bijlage)

Per risico wordt vermeld:

- welk programma en welke doelstelling het betreft
- de risicocategorie
- inhoudelijke toelichting op het risico
- de verwachte omvang van het risico en de waarschijnlijkheid van optreden
- of de gevolgen incidenteel of structureel zijn
- de gekozen methode voor sturing en beheersing en de getroffen of nog te treffen maatregelen
- het verwachte effect

Risico's die op basis van de Wet Openbaarheid van Bestuur (art 10 en 11) een vertrouwelijk karakter hebben (bijvoorbeeld doordat zij vertrouwelijke bedrijfsgegevens van derden betreffen, of doordat publicatie de financiële belangen van de gemeente zou schaden) worden niet opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen, maar via vertrouwelijke weg aan de raad ter informatie voorgelegd.

Indien buiten de P&C-cyclus om, zich majeure ontwikkelingen voordoen op de risico's, dan geldt de actieve informatieplicht. Richtsnoer hiervoor is eveneens het kader rechtsonder in de matrix.

Concreet worden alle nieuwe risico's gemeld:

- met een omvang boven de 250 duizend en 95% kans van optreden
- met een omvang boven de 1 miljoen euro en 75% kans van optreden
- met omvang boven de 2,5 miljoen en 50% kans van optreden
- met een omvang boven de 5 miljoen euro en 75% kans van optreden

Dit betekent dat een nieuw P&C-cyclusdocument in principe geen risico's bevat die nog niet eerder aan de raad zijn gemeld.

5. Monitoring

De laatste, maar tevens essentiële stap in het risicomanagementproces is de monitoring van de risico's en het meten van de effecten van de maatregelen. Hebben de maatregelen effect en

wordt de kans van optreden en/of de impact van het risico ook daadwerkelijk verminderd. Bij de verantwoording in de jaarrekening zal hier nadrukkelijk meer aandacht aan worden besteed. Uiteraard is er niet echt sprake van een laatste stap, omdat periodiek de hele cyclus van het risicomanagement wordt herhaald.