

Nota risicomangement en weerstandsvormogen



**Gemeente Son en Breugel
Januari 2013**

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doelstellingen	3
1.3 Leeswijzer	5
2. Begrippen	5
3. De huidige situatie	6
3.1 Traditioneel risicomanagement	6
3.2 Voortbouwen op dat wat er is	7
4. Proces van risicomanagement	7
4.1 Reikwijdte van de analyse	7
4.2 De aard van het risico speelt een rol	8
4.3 Identificeren	8
4.4 Categoriseren	8
4.5 Kwantificeren	9
4.6 Prioriteren	10
4.7 Bepalen van beheersmaatregelen	11
5. Weerstandscapaciteit	12
5.1 Incidentele en structurele weerstandscapaciteit	12
5.2 Onderdelen van weerstandscapaciteit	12
5.3 Weerstandscapaciteit in cijfers	14
6. Risicoprofiel gemeente Son en Breugel	15
6.1 Risico top-15	15
6.2 Zekerheidspercentage	16
6.3 Benodigde weerstandscapaciteit	16
7. Weerstandsvermogen	17
7.1 Beoordeling weerstandsvermogen	17
7.2 Weerstandsvermogen in cijfers	17
8. Borging van risicomanagement in de organisatie	18
8.1 Taken en verantwoordelijkheden	18
8.2 Koppeling met P&C-cyclus	19
8.3 Risicoparagraaf	20
9. Conclusie en beslispunten	20
BIJLAGE 1: Top-15 risico's	21

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Risicomanagement staat momenteel hoog op de agenda's van gemeenten. Dit is onder meer het gevolg van de toenemende druk op de gemeentebegroting in deze tijden van recessie. Ook de gemeente Son en Breugel wordt geregeld geconfronteerd met risico's die gevolgen hebben voor de gemeente.

Het gebrek aan inzicht in de risico's die de organisatie loopt, kan een nadelige invloed hebben op de continuïteit van de bedrijfsvoering. Risicomanagement is dan ook een belangrijk en waardevol sturingsinstrument voor bestuur en management.

Met het inwerking treden van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) per 1 januari 2004, zijn gemeenten verplicht om aandacht te besteden aan het risicoprofiel van de gemeente. Het BBV (art. 11) bepaalt dat gemeenten beleid moeten formuleren omtrent de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's die worden gelopen. De bedoeling daarvan is dat jaarlijks via de paragraaf Weerstandsvermogen in de programmabegroting en jaarrekening een oordeel kan worden gegeven over de toereikendheid van het weerstandsvermogen.

Gemeenten moeten zelf een beleidslijn formuleren over de in hun organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. Voor de invulling van het risicomanagement zijn verder geen richtlijnen vastgelegd. Het gestructureerd en methodisch omgaan met risico's is nog relatief nieuw binnen de gemeente Son en Breugel. Mede op advies van de accountant zal in navolging hiervan middels deze nota een gemeentebrede inschatting worden gemaakt van de mogelijke risico's die de gemeente loopt, en de consequenties daarvan voor het weerstandsvermogen.

In het kader van de aanstaande samenwerking (Dienst Dommelvallei) en de overgang naar een nieuwe accountant Ernst & Young is ervoor gekozen om de aanpak van de gemeente Geldrop-Mierlo als leidraad voor deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen te gebruiken.

Accountant Ernst & Young heeft aangegeven akkoord te zijn met de aanpak, uitgangspunten en uitkomsten van de nota risicomanagement. Deze nota kan worden gezien als een kader waarop teruggevallen kan worden bij de uitvoering van risicomanagement. De ervaringen met risicomanagement in de praktijk en ontwikkelingen in de interne en externe omgeving zullen mogelijk aanleiding zijn om deze nota in de toekomst in voorkomende gevallen aan te passen.

1.2 Doelstellingen

Het college heeft aan de raad toegezegd opnieuw invulling te geven aan de paragraaf weerstandsvermogen door een actuele, integrale risicoanalyse uit te voeren. Het uitgangspunt van deze nota is dat duidelijk vastgelegd is op welke wijze de gemeente Son en Breugel omgaat met het weerstandsvermogen en op welke wijze het college invulling geeft aan risicomanagement. Belangrijk hierbij is dat het bepalen van het weerstandsvermogen niet een einddoel, maar een onderdeel vormt van risicomanagement.

De belangrijkste doelstellingen van deze nota zijn:

1. Kaderstelling gemeenteraad

De raad is verantwoordelijk voor een sluitende begroting. Een exact sluitende begroting zonder weerstandsvermogen (buffers) betekent dat iedere tegenvaller een budgettair probleem gaat opleveren. In dat geval staan de programma's en daarmee het beleid van de gemeente onder druk. Om deze reden heeft de gemeente weerstandsvermogen nodig. Met deze nota stelt de raad de kaders, methodiek en richtlijnen vast met betrekking tot het weerstandsvermogen en risicomanagement. Deze kaders moeten ervoor gaan zorgen dat weerstandsvermogen en risicomanagement een structureel onderdeel gaan vormen van de planning & control cyclus en dat de organisatie voldoende zicht heeft op haar weerstandsvermogen.

2. Reduceren van de gevolgen van risico's

Risico's kunnen het halen van doelen belemmeren. Als de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit in kaart zijn gebracht, is het mogelijk zodanig beleid te ontwikkelen dat de impact van risico's gereduceerd wordt. Dit kan door de weerstandscapaciteit te verhogen of de risico's te verminderen door de juiste beheersmaatregelen te treffen.

3. Verhogen van het risicobewustzijn

Risicobewustzijn bij bestuur, management en medewerkers is bepalend voor effectief risicomanagement. Door het benoemen van mogelijke risico's van activiteiten en projecten wordt het besluitvormingsproces ondersteund en komt men niet voor ongewenste verrassingen te staan.

4. Toetsing van de hoogte van het weerstandsvermogen

Door de weerstandscapaciteit af te zetten tegen het verwachte financiële gevolg van alle risico's zullen conclusies getrokken kunnen worden over het weerstandsvermogen van de gemeente. Het is geen goede zaak als de gemeente over te weinig mogelijkheden beschikt om optredende risico's het hoofd te kunnen bieden. Anderzijds is een te hoge opvangbuffer ook niet wenselijk. Deze middelen hadden wellicht ook ingezet kunnen worden voor het ontwikkelen en realiseren van beleid. Er zal dus worden getoetst of de hoogte van het huidige weerstandsvermogen aan de voorzichtige of wellicht te royale kant is.

5. Verankering van risicomanagement in de ambtelijke en bestuurlijke organisatie

Door risicomanagement in te bedden in de reguliere processen van de organisatie, wordt er gewerkt aan de continue verbetering van beleid en beleidsuitvoering. Continue monitoring van de belangrijkste risico's zal hier onderdeel van uitmaken.

1.3 Leeswijzer

In deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen wordt eerst een uitleg gegeven van de belangrijkste definities die worden benoemd binnen risicomanagement (hfst. 2). Vervolgens wordt kort uiteengezet hoe momenteel wordt omgegaan met risicomanagement binnen de gemeente Son en Breugel (hfst. 3). In hoofdstuk 4 wordt het proces en de methodiek van het toe te passen risicomanagementsysteem uitgelegd. Daarna wordt in de hoofdstukken 5 en 6 ingegaan op de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. Vervolgens wordt het weerstandsvermogen berekend (hfst. 7) en wordt ingegaan op de borging van risicomanagement in de organisatie (hfst. 8). In hoofdstuk 9 komen de belangrijkste conclusies en de beslispunten voor de raad aan bod. In de bijlage zal vervolgens een beschrijving van de risico's worden gegeven.

2. Begrippen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd, omdat ze essentieel zijn voor deze nota en regelmatig terugkomen. Voor de begrippen zijn soms meerdere definities mogelijk. Er is echter steeds gekozen voor de definitie die het meest algemeen in gebruik is en toepasbaar is op de situatie van de gemeente Son en Breugel.

Risico

Een risico is een kans op een niet te voorspellen gebeurtenis die een nadelig effect kan hebben op de organisatie, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de gemeente Son en Breugel.

De omschrijving van een risico bevat drie elementen:

1. Het gaat om een mogelijke gebeurtenis. Als iets 100% zeker is, is het geen risico meer.
2. De negatieve gevolgen (of uitblijven van een positief gevolg) van een risico kunnen zowel financieel als niet-financieel van aard zijn.
3. De betrokkene is de gemeente Son en Breugel.

De risico's die relevant zijn voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet op een andere manier zijn ondervangen en die een financieel nadelig gevolg kunnen hebben. Doen deze risico's zich voor dan worden ze ondervangen door de beschikbare weerstandscapaciteit. De optelsom van alle financiële gevolgen van de risico's wordt de benodigde weerstandscapaciteit genoemd.

Weerstandscapaciteit

De (beschikbare) weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de algemene reserve, maar ook onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves. Onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de gemeente heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen. Onder structurele weerstandscapaciteit verstaan we middelen die permanent inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.

Weerstandsvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit noemen we het 'weerstandsvermogen'. Enerzijds worden momenteel binnen de gemeente onvoorziene ontwikkelingen / risico's ondervangen binnen de exploitatie van de algemene dienst, door exploitatiebudgetten aan te passen aan de werkelijke situatie (dit geldt bijvoorbeeld voor de WMO, waarbij sprake is van een open eind regeling). Anderzijds is er het weerstandsvermogen van de gemeente. Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit leidt tot bezuinigingen van bestaand beleid. Zoals aangegeven is op dit moment de omvang hiervan vastgesteld op € 3.900.000,- . Vanaf het moment dat de algemene reserve risico in het leven is geroepen heeft er nog geen onttrekking ten laste van deze reserve plaatsgevonden.¹

Risicomanagement

Risicomanagement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te evalueren en door er proactief mee om te gaan, ze beter te beheersen.

Implementatie van risicomanagement binnen de organisatie biedt de mogelijkheid om explicieter invulling te geven aan benodigde sturing- en beheersing instrumentarium. Hieruit kan een reductie van de benodigde weerstandscapaciteit voortvloeien. Met de implementatie van risicomanagement kan de vraag worden beantwoord of de hoogte van het reserve risico aan de voorzichtige, of wellicht te royale kant is.

Risicomanagement geeft geen garantie dat gebeurtenissen met een negatief gevolg niet meer zullen optreden. Het geeft wel de zekerheid dat je er van tevoren alles aan gedaan hebt om deze te voorkomen of de effecten ervan te verminderen.

3. De huidige situatie

3.1 Traditioneel risicomanagement

De gemeente Son en Breugel kent nog geen planmatig systeem van risicomanagement dat als zodanig in een nota is vastgelegd en wordt uitgevoerd. Er wordt echter wel al veel gedaan aan het voorkomen en beheersen van risico's. Momenteel wordt er voornamelijk 'traditioneel' risicomanagement toegepast. De afdelingen beheersen de diverse risico's separaat en onafhankelijk van elkaar en de aandacht is hierbij vooral gericht op verzekerbare en financiële c.q. begrotingsrisico's. Het overzicht (gemeentebreed) en het inzicht, o.a. in de gehanteerde systematiek en onderbouwing van risico-inschattingen, is hierdoor slechts beperkt aanwezig.

De noodzaak om te komen tot een meer structurele inbedding van risicomanagement, blijkt ook uit de Managementletter van Ernst & Young aan de hand van de interim controle:

"Wij complimenteren u met de genomen stappen in het kader van risicomanagement en adviseren u daarbij om risicomanagement de komende periode verder te ontwikkelen door middel van een

¹ Nota Reserves en voorzieningen 2011 Gemeente Son en Breugel

*kwantificering van de risico's, het inbedden van risicobewustzijn in de organisatie en risicomanagement te formaliseren aan de hand van een nota risicomanagement.*²

3.2 Voortbouwen op dat wat er is

Om de komende jaren invulling te geven aan de doelstellingen van deze nota risicomanagement hoeven we niet van nul af aan te beginnen. Er zijn al verschillende aspecten van risicobeheersing aanwezig binnen de organisatie, welke zitten verweven in processen en procedures. Zonder volledigheid na te streven kunnen enkele voorbeelden worden gegeven van risicobeheersing in de gemeente Son en Breugel:

- Paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en jaarrekening in het kader van het BBV;
- Risicoanalyse Grondexploitatie;
- Interne controle;
- Verzekeringen voor aansprakelijkheid, schade aan gemeentelijke eigendommen, wagenpark etc. ;
- I & A -beveiliging;
- Arbeidsveiligheid (BHV, Arbo);
- Juridische kwaliteitszorg.

Van hieruit kan verder worden gebouwd aan een meer structureel en integraal risicomanagement systeem. Wat nog ontbreekt is de daadwerkelijke kapstok voor het handelen, geformaliseerd in een nota risicomanagement en weerstandsvermogen. Onze gemeente hoeft hierin het wiel niet uit te vinden. Vele gemeenten zijn ons reeds voorgegaan. In het kader van de toekomstige samenwerking in de dienst Dommelvallei zal worden aangesloten bij de systematiek van de gemeente Geldrop-Mierlo. In de voorliggende nota wordt het proces en de uitgangspunten vastgelegd voor het bepalen van het risicoprofiel, de kwantificering van de risico's (kans x gevolg) en tenslotte de weerstandsratio als indicator van onze financiële gezondheid.

4. Proces van risicomanagement

In deze nota wordt uitgegaan van integraal risicomanagement. Dit houdt in dat alle organisatierisico's in het proces worden betrokken. Risicomanagement is breder dan risico's die een directe relatie hebben met het weerstandsvermogen. Vaak wordt bij risicomanagement alleen naar de financiële component gekeken. Het kan echter van belang zijn om risico's vanuit een breder perspectief te benaderen.

4.1 Reikwijdte van de analyse

Er worden voornamelijk zuivere risico's opgenomen. Dit zijn risico's die een neutraal of negatief gevolg kennen. Ook worden concrete en reële risico's opgenomen. Sommige risico's zullen een meer abstracte achtergrond hebben, daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een ramp, andere zullen concreter worden benoemd, bijvoorbeeld een archeologische opgraving.

² Ernst & Young, Managementletter gemeente Son en Breugel, tussentijdse controle 2012.

4.2 De aard van het risico speelt een rol.

In risicomanagement kan onderscheid worden gemaakt tussen de 'harde' en 'zachte' kant van risico's. Bij de harde kant gaat het om processen, procedures en stuurinformatie. Het zoeken naar een evenwicht tussen hoge ambities en bijbehorende investeringen enerzijds en de liquiditeitspositie anderzijds. Door mogelijke (toekomstige) tegenvallers te benoemen en te proberen deze te beheersen, is de organisatie in staat een betere afweging te maken bij (investerings) beslissingen.

De zachte kant heeft betrekking op risicobewustzijn, communicatie en onderling vertrouwen. Hierbij zitten strategische, tactische en operationele risico's vaak verborgen in de organisatie en kunnen niet altijd gekoppeld worden aan de operationele processen. Zachte risico's zijn bij de inventarisatie ook benoemd, deze worden als achtergrond informatie gebruikt.

4.3 Identificeren

Het identificeren van risico's kan op uiteenlopende manieren plaatsvinden en het aandragen van mogelijke risico's kunnen uit verschillende hoeken komen. Zo kan men op basis van het verleden gebeurtenissen identificeren die mogelijk negatieve effecten hebben op de organisatie of op basis van nieuwe projecten die risico's met zich meebrengen. Binnen de organisatie is in de meeste gevallen geredeneerd vanuit een taak met bijbehorend budget en het eventuele financiële risico dat hiermee gepaard gaat. Het risico daarbij is het bedrag dat boven het begrote bedrag uitkomt, dus de overschrijding van het budget. Opgemerkt wordt wel dat niet alle risico's te kwantificeren zijn in omvang of kans. Deze risico's zijn wel opgenomen in het overzicht, maar zonder classificatie.

De risico's kunnen vervolgens ingedeeld worden in categorieën. Om tot een complete en inhoudelijk sterke risicoanalyse te komen hebben directie en afdelingshoofden binnen de organisatie met betrokken ambtenaren een inventarisatie gemaakt van waar de risico's binnen de gemeente liggen. Deze aanpak waarborgt een brede en diepgaande analyse.

4.4 Categoriseren

De benoemde risico's kunnen worden onderverdeeld in categorieën. De risicocategorieën geven een overzicht van de verschillende typen risico's die van toepassing kunnen zijn. In het totaaloverzicht zijn zowel risico's opgenomen die onder verantwoording van het college vallen als risico's die onder verantwoording van de raad vallen. Zo zijn bijvoorbeeld de risico's die beschreven zijn op het gebied van bedrijfsvoering de verantwoording van het college. Voor alle categorieën zijn vanuit de verschillende afdelingen risico's benoemd. De volgende categorieën risico's kunnen worden onderscheiden:³

- **Bedrijfsproces:** Aantasting van de productiecapaciteit vanwege gehele of gedeeltelijke bedrijfsstilstand.
- **Financieel:** Directe aantasting van de vermogenspositie van de organisatie.

³ Deloitte Accountants B.V. (2009), *Risicomanagement, meer dan de som der delen*.

- **Imago / Politiek:** Aantasting van het vertrouwen in de organisatie als gevolg van negatieve publiciteit.
- **Informatie / Strategie:** Schade door onvoldoende of incorrecte informatie, waardoor geen of onjuiste besluiten worden genomen.
- **Juridisch / Aansprakelijkheid:** Aantasting van de vermogenspositie van de organisatie door claims van derden als gevolg van wettelijke -of contractuele aansprakelijkheid.
- **Letsel / Veiligheid:** Gevoelens van (sociale) onveiligheid, eventueel gevolgd door bedreiging of lichamelijke schade aan personen. Ook risico's met betrekking tot veiligheid in de bredere zin van het woord horen bij deze categorie.
- **Materieel:** Beschadiging of verlies van gebouwen, installaties, bedrijfsinventaris, transportmiddelen en goederen.
- **Milieu:** Aantasting van lucht, bodem, water of leefomgeving.
- **Personeel / Arbo:** Schade door aantasting van de arbeidscapaciteit en kwaliteit van arbeid.
- **Product / Dienst:** Aantasting van de afzetcapaciteit, doordat producten en diensten niet aan de door de afnemer gestelde kwaliteitseisen voldoen.
- **Verbonden partijen en Deelnemingen:** Financiële risico's en risico's met betrekking tot producten en diensten die zijn uitbesteed aan andere partijen en organisaties waar de gemeente in deelneemt.

4.5 Kwantificeren

Kwantificeren betekent het in geld uitdrukken van de mogelijke gevolgen van risico's. Het is onmogelijk en onwenselijk om te sturen op alle geïdentificeerde risico's. Door de risico's te kwantificeren zal ordening in de lijst worden aangebracht, zodat wat betreft tijd en energie op die risico's kan worden gefocust, die de grootste impact op de organisatie en de gestelde doelen hebben. Zowel de kans dat een risico zich manifesteert als de impact die het risico met zich meebrengt moet worden bepaald.

Allereerst wordt er een inschatting gemaakt van de waarschijnlijkheid dat het risico daadwerkelijk zal optreden. Vervolgens wordt er een inschatting gemaakt van het bedrag dat onze gemeente kwijt is indien het risico optreedt. Het kwantificeren van risico's is een proces van taxeren en inschatten, en heeft daarmee altijd in bepaalde mate een subjectief karakter. Getracht is deze subjectiviteit zoveel mogelijk te beperken door ervoor te zorgen dat er meerdere personen bij dit proces betrokken zijn (multidisciplinair).

Voor zowel de bepaling van kans als gevolg wordt een indeling in 5 risicoklassen gehanteerd.

Figuur 1: Klasse kans (waarschijnlijkheid)⁴

Klasse	Kans (Waarschijnlijkheid)	Klassengemiddelde (%)
1 Een keer per 10 jaar of minder	1-20%	10%
2 Een keer per 5 a 10 jaar	21-40%	30%
3 Een keer per 2 a 5 jaar	41-60%	50%
4 Een keer per 1 a 2 jaar	61-80%	70%
5 Een keer per jaar of vaker	81-100%	90%

Figuur 2: Klasse financieel gevolg⁵

Klasse	Financieel gevolg (€)	Klassengemiddelde (€)
1	< 50.000	25.000
2	50.000 - 100.000	75.000
3	100.000 - 250.000	175.000
4	250.000 - 500.000	375.000
5	> 500.000	1.000.000

Met behulp van een risicoscore kunnen de risico's worden gerangschikt en wordt inzichtelijk welke risico's het meest belangrijk zijn om te worden beheerst. Op basis van de score op kans (1 t/m 5) en de score op financieel gevolg (1 t/m 5) wordt de impact van het risico bepaald. Hiervoor worden de klassen van kans en gevolg vermenigvuldigd volgens onderstaande formule:

$$\text{Risicoscore} = \text{inschaling klasse Kans} \times \text{inschaling klasse Financieel gevolg}$$

Om de uiteindelijke risicowaarde te berekenen wordt het kanspercentage vermenigvuldigd met het maximale financiële gevolg. De risicowaarde is het uiteindelijke bedrag per risico dat wordt meegeteld in de benodigde weerstandscapaciteit. Om de risicowaarde te berekenen wordt de volgende formule gehanteerd:

$$\text{Risicowaarde} = \text{percentage Kans (\%)} \times \text{maximaal Financieel gevolg (€)}$$

Voor het overgrote deel van de risico's geldt dat de waardes van kans en gevolg niet exact te bepalen zijn. Bij het kwantificeren wordt om deze reden het klassengemiddelde aangehouden. Voor de risico's waarvan het financiële gevolg exacter te benaderen is, kan op advies van de desbetreffende vakspecialist(en) van het klassengemiddelde worden afgeweken.

4.6 Prioriteren

Op basis van de risicoscores kan onderstaande risicomatrix worden opgesteld. De risicomatrix geeft een indicatie van de potentiële impact van het risico. Hierbij geldt dat hoe hoger de risicoscore, hoe hoger de prioriteit voor aanpak van het risico. De risico's kunnen worden onderverdeeld in 3 categorieën:

⁴ Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement

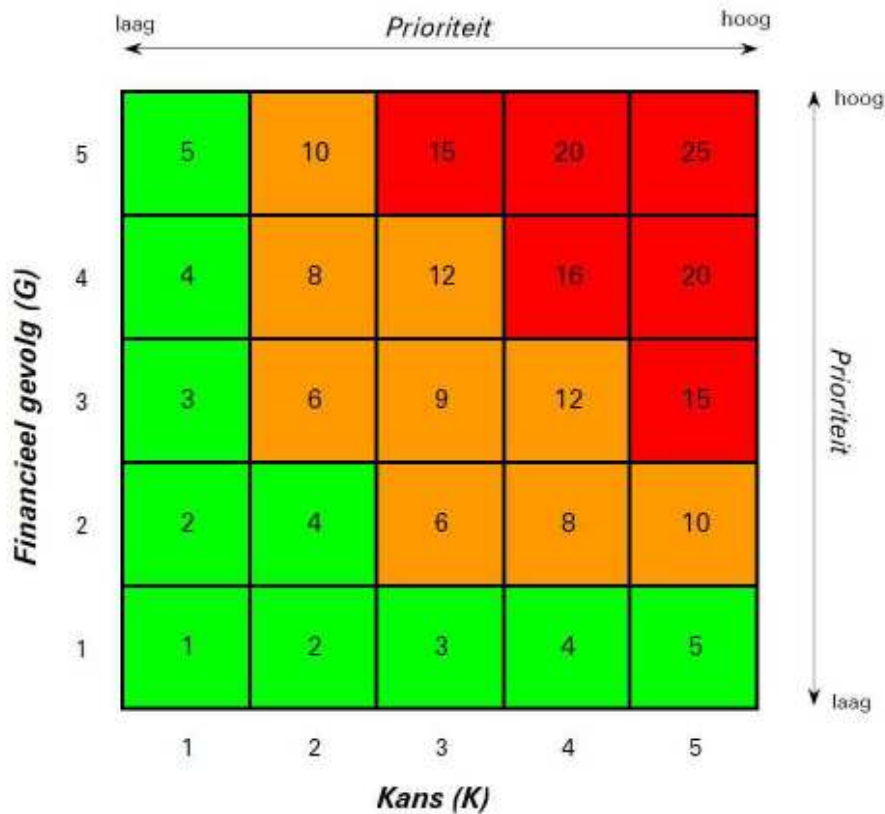
⁵ Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement

(x=risicoscore):

Laag (groen) $x \leq 5$

Middel (oranje) $5 < x < 15$

Hoog (rood) $x \geq 15$



4.7 Bepalen van beheersmaatregelen

Nadat de risico's zijn geïdentificeerd en waar mogelijk gekwantificeerd is het moment gekomen om beslissingen te nemen omtrent de soort beheersmaatregelen die getroffen moeten worden.

Sturing en beheersing van risico's kan op drie manieren. Vermijden van het risico (opheffen oorzaak), verminderen van de impact van het risico (terugbrengen verwachte financiële gevolg en/of terugbrengen waarschijnlijkheid) en overdragen van het risico (bijvoorbeeld door te verzekeren).

Binnen de gemeente Son en Breugel wordt het gehele verzekeringspakket momenteel beoordeeld door een externe partij. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan zal het pakket daar waar nodig worden geactualiseerd. De gemeente heeft verschillende verzekeringen afgesloten die betrekking hebben op brand-, aansprakelijkheid-, molestverzekering, enzovoort. Het is van belang dat de beheersmaatregel in verhouding staat tot de omvang van het risico.

Er zijn risico's die verwaarloosbaar zijn, omdat de kans dat ze zich voordoen zo klein is of de (financiële) gevolgen zo gering, dat het niet nodig is om daartegen maatregelen te nemen. Er zijn ook risico's in de vorm van calamiteiten waartegen geen maatregelen te nemen zijn of alleen tegen zulke hoge (financiële) offers dat die offers niet in verhouding staan tot de kans dat een dergelijke calamiteit zich voordoet. In zulke gevallen kan ervoor gekozen worden om het risico te accepteren.

5. Weerstandscapaciteit

In hoofdstuk 2 is het begrip weerstandscapaciteit al uitgebreid gedefinieerd. In dit hoofdstuk zal verder worden ingegaan op de onderdelen van de beschikbare weerstandscapaciteit. De beschikbare weerstandscapaciteit is de verzamelterm van al die bronnen waaruit niet voorziene financiële tegenvallers bekostigd kunnen worden. Het gaat om buffers in het eigen vermogen respectievelijk in de exploitatie die kunnen worden vrijgemaakt om niet begrote kosten te dekken, zonder dat dit gevolgen heeft voor het beleid en de uitvoering van taken.

5.1 Incidentele en structurele weerstandscapaciteit

Om inzicht te krijgen in de duurzaamheid waarmee we tegenvallers kunnen opvangen, onderscheiden we incidentele en structurele weerstandscapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten eenmalig op te kunnen vangen zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van taken. Het valt samen met onze reservepositie.

De structurele weerstandscapaciteit betreft de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. Dit is de (potentiële) financiële ruimte voor de gemeente, die jaarlijks in de begroting wordt ingebouwd (onvoorzien).

5.2 Onderdelen van weerstandscapaciteit

In het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) is niet voorgeschreven welke begrotingsonderdelen tot de beschikbare weerstandscapaciteit mogen worden gerekend. Dit kunnen gemeenten naar eigen inzicht bepalen. Onder beschikbare weerstandscapaciteit vallen de volgende zaken:

Incidenteel (eigen vermogen):

- Algemene reserve
- Algemene risicovoorziening
- Vrij aanwendbaar deel van de vrije bestedingsruimte
- Stille reserves

Structureel (exploitatie):

- Post onvoorzien
- Onbenutte belastingcapaciteit

Elk van deze onderdelen zal hieronder nader worden uitgewerkt.

Algemene reserve

De algemene reserve van de gemeente Son en Breugel heeft vooral een bufferfunctie om ongewenste en onvoorziene toekomstige tegenvallers op te kunnen vangen. Daarnaast is er de functie van afdekking van bestaande en toekomstige risico's.

Om de omvang van de algemene reserve te bepalen is aansluiting gezocht bij de richtlijnen zoals opgenomen in de Handleiding artikel 12 Financiële Verhoudingswet. De provinciale richtlijnen gaan uit van 5 maal deze artikel 12 normering van de vrij te laten aanwendbare reserves. De norm voor Son en Breugel bedraagt dan $5 \times 2\%$ van de som van het totaal van alle verdeelmaatstaven (dus inclusief de

afrekpost OZB) en de (tot 100% herrekenende) inkomstenmaatstaf OZB van de algemene uitkering uit het gemeentefonds, afgerond is dit € 1.330.000.

De bespaarde rente over deze reserve wordt structureel toegevoegd aan de exploitatie. Inzet van deze reserve heeft dus een structureel nadelige invloed op de exploitatie.

(Zie Nota reserves en voorzieningen 2011)

Algemene risicovoorziening

Omdat er nog geen actuele integrale risicoanalyse was voor de gemeente Son en Breugel is bij de Nota reserves en voorzieningen 2011 voorgesteld om een algemene risicovoorziening in te stellen ter afdekking van mogelijke risico's. De risico's zijn bepaald als 10% van alle uitgavenbudgetten van de gemeente (€ 2.650.000) en 10% van de algemene uitkering (€ 1.250.000). De totale hoogte van de algemene risicovoorziening is bepaald op € 3.900.000).

De bespaarde rente over deze reserve wordt incidenteel toegevoegd aan de exploitatie en is opgenomen in de meerjarenbegroting.

(Zie Nota reserves en voorzieningen 2011)

Vrij aanwendbaar deel van de vrije bestedingsruimte

Bij de nota reserves en voorzieningen 2011 is een reserve vrije bestedingsruimte gevormd. Deze reserve is bedoeld om incidentele projecten uit te kunnen bekostigen. De bespaarde rente over deze reserve wordt incidenteel toegevoegd aan de reserve zelf.

(Zie Nota reserves en voorzieningen 2011)

Stille reserves

Er is sprake van stille reserves als de marktwaarde van de bezittingen de boekwaarde daarvan overstijgt. Gedacht moet worden aan bezittingen zoals gebouwen, inventaris, bezittingen in de openbare ruimte, aandelen etc. In principe dragen stille reserves bij aan de weerstandscapaciteit. Immers, als zich een substantiële tegenvaller voordoet, kan een deel van de bezittingen worden verkocht tegen meer dan de boekwaarde, waardoor boekwinst ontstaat. Kanttekening hierbij is dat de bezittingen die als stille reserve worden aangemerkt direct verkoopbaar moeten zijn om als weerstandscapaciteit te mogen worden meegeteld. Voor onze gemeente geldt dat onze stille reserves ofwel in gebruik zijn voor de gemeentelijke bedrijfsvoering, een maatschappelijke functie vervullen, ofwel niet op korte termijn te gelde kunnen worden gemaakt. Deze stille reserves zullen daarom vaak pas in het laatste stadium kunnen worden ingezet ter dekking van risico's. Om deze reden zal vooralsnog bij de bepaling van de weerstandscapaciteit geen rekening worden gehouden met de stille reserves. Voor een exacte benadering van de omvang van de stille reserves zal nader onderzoek nodig zijn.

Onbenutte belastingcapaciteit

In technische zin is er sprake van onbenutte belastingcapaciteit als we de belastingtarieven in onze gemeente vergelijken met de maximale hoogte van de belastingtarieven voor artikel-12 gemeenten. Het gaat om het bedrag waarmee de belastingen nog maximaal kunnen toenemen volgens de normen van een artikel-12 aanvraag. In de junicirculaire 2012 is aangegeven dat het

normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet voor 2013 0,154% van de WOZ-waarde bedraagt. Dit is 20% hoger dan het landelijk gemiddelde. Ons gewogen tarief bedraagt 0,0925%. Het tarief zou in het kader van de onbenutte belastingcapaciteit nog verhoogd kunnen worden. In geld uitgedrukt is dit afgerond € 2.160.506,-. Dit bedrag is beschikbaar voor de weerstandscapaciteit indien zich structurele risico's voordoen. De dekking van risico's zal in eerste instantie gebeuren door middel van het aanspreken van de incidentele weerstandscapaciteit, maar bij de opstelling van de volgende begroting moet de dekking binnen de exploitatie worden gevonden. Lukt dit niet dan kan eventueel een beroep worden gedaan op de onbenutte belastingcapaciteit. Hoewel er theoretisch ruimte is om de tarieven OZB te verhogen, is het ondenkbaar dat dit van de ene op de andere dag ook zal gebeuren. Hierbij spelen politieke overwegingen een voorname rol.

Post onvoorzien

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording bevat de meerjaren programma begroting een post onvoorzien. De post onvoorzien is een bron van weerstandscapaciteit omdat deze fysiek voorhanden is en geen aanvullende maatregelen vergt om het aan te kunnen wenden voor incidentele onvoorziene uitgaven. Voor de begroting 2013 is een bedrag van € 80.000 geraamd.

5.3 Weerstandscapaciteit in cijfers

Weerstandscapaciteit in cijfers

Incidentele weerstandscapaciteit		Peildatum 31-12-2012
Primair	Algemene risicovoorziening	3.900.000 ¹
	Vrij aanwendbaar deel reserve vrije bestedingsruimte	4.442.839 ²
Secundair	Algemene reserve	1.330.000 ¹
	Stille reserves	p.m.
Totaal incidentele weerstandscapaciteit		9.672.839
Structurele weerstandscapaciteit		
Primair	Post onvoorzien	80.000 ¹
Secundair	Onbenutte belastingcapaciteit	2.160.506 ³
Totaal structurele weerstandscapaciteit		2.240.506
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit		11.913.345

¹ O.b.v. begroting 2013

² O.b.v. begroting 2013 incl. wijzigingen 2e marap (stand jaarrekening zal afwijken o.b.v. werkelijke realisatie)

³ In de begroting 2013 (p.73) is aangegeven dat voor 2013 nog uitgegaan is van een onbenutte belastingcapaciteit op basis van het landelijk gemiddelde en dat daarna uitgegaan wordt van de artikel 12-norm. De onbenutte belastingcapaciteit is hier berekend op basis van de artikel 12-norm, waarbij uitgegaan wordt van een berekening op basis van 20% hogere tarieven dan het landelijk gemiddelde. De berekening is wel gebaseerd op de cijfers uit de begroting 2013.

Er is veel meer incidentele capaciteit beschikbaar dan structurele capaciteit. Dit is het aandeel dat in principe jaarlijks kan worden vrijgemaakt voor financiële tegenvallers. De incidentele capaciteit kan slechts eenmaal worden aangesproken en kan pas na aanvulling weer worden gebruikt om volgende tegenvallers te kunnen opvangen. Naast de onderverdeling structureel/incidenteel kan ook nog een onderscheid worden gemaakt in primaire c.q. secundaire buffers. In feite kunnen alleen de algemene risicovoorziening, het vrij aanwendbare deel van de

reserve vrije bestedingsruimte en de post onvoorzien tot de primaire buffers worden gerekend. Deze zijn direct inzetbaar voor het afdekken van mogelijke risico's, zonder verstreckende gevolgen voor de begroting. De aanwending van de overige posten (secundaire buffers) heeft wel noemenswaardige consequenties (rentederving op de exploitatie, belastingtarieven verhogen).

6. Risicoprofiel gemeente Son en Breugel

Door de manier van systematisch inventariseren, ontstaat er al snel een lange lijst met risico's. In totaal zijn er voor Son en Breugel 54 risico's geïdentificeerd, waarvan de meerderheid valt in de categorieën 'Financieel', 'Juridisch / aansprakelijkheid' en 'Bedrijfsproces'. Het merendeel van de geïnterpreteerde risico's heeft echter slechts beperkte (financiële) gevolgen. Het gaat hier om risico's met een maximaal risicobedrag tot € 50.000. Dit zijn de risico's die in de groene zone (laag risico) van de risicomatrix vallen. Door de relatie tussen risicomangement enerzijds en de weerstandsparagraaf in de begroting en jaarrekening anderzijds, ligt de nadruk voornamelijk op het inschatten van financiële gevolgen. Tijdens deze inventarisatie is echter getracht de risico's in meest brede zin in beeld te brengen. De vraag die we ons hierbij gesteld hebben is: welke onzekerheden staan het bereiken van onze organisatiedoelstellingen in de weg? Zo zijn er ook belangrijke risico's zonder noemenswaardige financiële gevolgen. Een voorbeeld hiervan is als door een storing in ICT of stroomvoorziening de balies van Dienstverlening Publiek niet kunnen werken. De directe kosten hiervan zijn waarschijnlijk vrij gering, maar de stagnatie in dienstverlening en de hieruit voortvloeiende imagoschade maakt dit wel degelijk een belangrijk risico. Hoewel deze risico's lastig in geld zijn uit te drukken is toch getracht deze zo goed mogelijk in kaart te brengen en mee te nemen in het risicomangementsysteem.

6.1 Risico top-15

Zoals gezegd blijkt uit de risico inventarisatie dat het aantal risico's dat de gemeente loopt omvangrijk is. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden over de risico's die prioriteit verdienen. Er is een selectie gemaakt van 15 risico's die extra aandacht verdienen, vanwege hun actuele betekenis en/of vanwege de impact op de benodigde weerstandscapaciteit wanneer ze zich voordoen. Deze risico's worden in onderstaande tabel gekwantificeerd en nader toegelicht in bijlage 1. De overige risico's zijn in financiële zin samengebracht en worden onder de noemer 'overige risico's' meegewogen in het weerstandsvermogen.

Risico	Klasse kans (%)	Klasse gevolg (€)	Risico score	Maximaal financieel gevolg	Risicowaarde (€)
WMO (transitie pers. begeleiding en pers. verz.)	5	5	25	€ 1.000.000	€ 900.000,-
Grondbedrijf	5	5	25	€ 1.000.000	€ 900.000,-
Bouwleges	2	5	10	€ 1.000.000	€ 300.000,-
Algemene dekkingsmiddelen	4	3	12	€ 175.000	€ 122.500,-
Ramp	1	5	5	€ 1.000.000	€ 100.000,-
Exploitatie sporthallen	3	3	9	€ 175.000	€ 87.500,-
Inkomensvoorziening WWB	5	2	10	€ 75.000	€ 67.500,-
WMO (Schrappen zorgzwaartepaketten 1-2-3-4)	5	2	10	€ 75.000	€ 67.500,-
Leerlingenvervoer	3	2	6	€ 75.000	€ 37.500,-
Onderhoudsstaat gemeentelijke gebouwen	3	2	6	€ 75.000	€ 37.500,-
Legesheffing omgevingsvergunningen	3	2	6	€ 75.000	€ 37.500,-
Wolfswinkel	3	2	6	€ 75.000	€ 37.500,-
Oninbare vorderingen	5	1	5	€ 25.000	€ 22.500,-
Juridische procedures	2	2	4	€ 75.000	€ 22.500,-
Intergemeentelijke samenwerking	2	2	4	€ 75.000	€ 22.500,-
Subtotaal top 15					€ 2.762.500,-
Overige risico's					€ 185.000,-
<i>Totaal</i>					€ 2.947.500,-
Totaal obv zekerheidspercentage (90%)					€ 2.652.750,-
Restrisico's (niet te kwantificeren)					€ 250.000,-
Benodigde weerstandscapaciteit					€ 2.902.750,-

6.2 Zekerheidspercentage

Om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen worden alle financiële gevolgen van de beschreven risico's bij elkaar opgeteld. Echter, niet alle risico's zullen zich tegelijkertijd voordoen. Daarom wordt bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit gerekend met een zekerheidspercentage van 90%. Dit houdt in dat bij de berekening van het weerstandsvermogen uitgegaan wordt dat alle risico's voor 90% worden meegenomen. Dit percentage is een algemeen geaccepteerd en veel gebruikt uitgangspunt in de normeringssystematiek voor het weerstandsvermogen, ontwikkelt door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR).

6.3 Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de risico-inventarisatie bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit, bij een zekerheidspercentage van 90%, € 2.902.750,-. Dit betekent dat er € 2.902.750,- nodig is om alle geïdentificeerde risico's financieel af te dekken.

7. Weerstandsvermogen

Vanaf het begrotingsjaar 2004 is een analyse van het weerstandsvermogen verplicht gesteld. De resultaten hiervan moeten worden verwerkt in de paragraaf weerstandsvermogen van de programmabegroting en de jaarrekening.

7.1 Beoordeling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft een indicatie in welke mate de gemeente in staat is om de risico's zoals beschreven in het vorige hoofdstuk te kunnen opvangen. Inzicht in het weerstandsvermogen van de gemeente Son en Breugel is dus bijzonder belangrijk om de continuïteit van de organisatie te kunnen garanderen. Om het weerstandsvermogen te kunnen berekenen wordt de benodigde weerstandscapaciteit afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Deze verhouding wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal, de weerstandsratio.

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

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen wordt gebruik gemaakt van onderstaand referentiekader:

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
> 2,0	Goed
1,5 < x < 2,0	Ruim voldoende
1,0 < x < 1,5	Voldoende
0,6 < x < 1,0	Matig
< 0,6	Onvoldoende

Als gemeente streven we na om de impact van de risico's te minimaliseren. Dit betekent dat we een weerstandsvermogen beogen dat tenminste voldoende is. Dat komt neer op een weerstandsratio van minimaal 1,0. Als de ratio van het weerstandsvermogen door de toename van de risico's onder 1 uitkomt, zal het college met voorstellen komen die ervoor moeten zorgen dat het weerstandsvermogen weer op niveau komt. Dit kan onder andere door de beschikbare weerstandscapaciteit aan te vullen of door extra inspanningen op het gebied van risicomanagement.

7.2 Weerstandsvermogen in cijfers

Op basis van het risicoprofiel van de gemeente bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit € 2.902.750,- (zie hoofdstuk 6). De totale beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 11.913.345,- (zie hoofdstuk 5).

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit} \quad \text{€ 11.913.345,-}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit} \quad \text{€ 2.902.750,-}} = 4.1$$

Op basis van bovenstaande berekening is de conclusie dat het weerstandsvermogen van Son en Breugel ruimschoots toereikend is om de gekwantificeerde risico's op te vangen. In ogenschouw moet worden gehouden dat onze beschikbare weerstandscapaciteit voor een groot deel bestaat uit de algemene reserve, die niet zonder consequenties kan worden aangewend en de onbenutte belastingcapaciteit die verhoging van de OZB-tarieven inhoudt (secundaire buffers). Wanneer we puur kijken naar onze primaire buffers (algemene risicovoorziening, vrij aanwendbaar deel van de reserve vrije bestedingsruimte + post onvoorzien), zou de weerstandsratio ($8.422.839 / 2.902.750$) = 2.9 zijn, wat goed is.

De algemene risicovoorziening bedraagt op dit moment € 3.900.000,-. Op basis van deze nota zou een weerstandscapaciteit nodig zijn van € 2.902.750,-. Voorgesteld wordt om de algemene risicovoorziening op het niveau van de benodigde weerstandscapaciteit te brengen. Geadviseerd wordt de vrijval van € 997.250,- te storten in de reserve vrije bestedingsruimte.

8. Borging van risicomanagement in de organisatie

Om de gewenste doelen te bereiken ten aanzien van het weerstandsvermogen is het van belang om het gemeentebrede risicomanagement inclusief weerstandsvermogen op een heldere en verantwoorde manier in de organisatie te verankeren. Op het moment dat zich bijvoorbeeld nieuwe risico's aandienen, moeten deze worden meegenomen in de risico-inventarisatie. Op deze wijze blijft de benodigde weerstandscapaciteit inzichtelijk en beheerst.

In dit hoofdstuk zijn de spelregels opgesteld voor de organisatie, zodat taken en verantwoordelijkheden vastliggen en worden bewaakt. Om de continuïteit te waarborgen is ervoor gekozen om risicomanagement te integreren in de P&C-cyclus. De verantwoording over risico's en weerstandsvermogen vindt dan plaats via de reguliere plannen en rapportages.

8.1 Taken en verantwoordelijkheden

Met betrekking tot risicomanagement kunnen binnen de gemeentelijke organisatie de volgende partijen worden onderscheiden, die zorg moeten dragen voor de verschillende onderdelen van het risicomanagement proces:

1. De gemeenteraad
2. Het college van B&W
3. Het BMO
4. De medewerker Planning & Control

Ad 1. De gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een controlerende, kaderstellende, toetsende en toezichhoudende rol.

De raad wordt door het college geïnformeerd over de gemeentelijke risico's en het risicomanagementbeleid via de P&C-producten (begroting, jaarrekening en evt. voortgangsrapportages). De raad is op zijn beurt bevoegd om te oordelen over de verhouding tussen alle gemeentelijke risico's en de vermogenspositie van de gemeente.

Ad 2. Het college van B&W

Het college is bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente en daarmee voor al haar beleid en bijkomende risico's. Het college heeft op basis van haar actieve informatieplicht de verantwoordelijkheid om de raad te informeren over welk risicoprofiel er geldt, welke beheersmaatregelen worden genomen en welk budget daarvoor moet worden toegekend.

Ad 3. Het managementteam (BMO)

De afdelingshoofden zijn vanuit het oogpunt van integraal management binnen de ambtelijke organisatie aanspreekpunt en medeverantwoordelijk voor de geldende risico's. Zij zijn verantwoordelijk voor het identificeren, kwantificeren en rapporteren van en over de risico's. Daarnaast zien de afdelingshoofden toe op de uitvoering van de beheersmaatregelen binnen hun afdeling.

Ad 4. De medewerker Planning & Control

Risicomanagementbeheer gaat onderdeel uitmaken van de functie medewerker Planning & Control. De medewerker P&C is momenteel al verantwoordelijk voor de interne controle, en risicomanagement is hierop feitelijk een logisch vervolg. Op basis van informatieve voeding vanuit de vakafdelingen coördineert de medewerker Planning & Control de werkzaamheden op het gebied van risicomanagement en brengt daarnaast proactief de nieuwe ontwikkelingen in kaart en de impact daarvan op de organisatie. Dit moet leiden tot beslissingsondersteunende informatie voor het BMO en college. De medewerker P&C fungeert eveneens als kwaliteitsbewaker en zorgt ervoor dat kennis over risicomanagement bewaard blijft en gedeeld wordt binnen de organisatie.

8.2 Koppeling met P&C-cyclus

Een eenmalige risicoanalyse is niet voldoende. Pas wanneer de risicoanalyse regelmatig wordt herhaald en geactualiseerd en de eruit voortvloeiende maatregelen een integraal onderdeel van de activiteiten worden, is er sprake van risicomanagement. Door de koppeling van risicomanagement aan de P&C-cyclus worden de risico's periodiek onder de aandacht gebracht.

De actualisatie van het risicoprofiel gebeurt jaarlijks bij het opstellen van de programmabegroting. In de programmabegroting gaat het om de mogelijke risico's die het begrotingsbeeld zouden kunnen verstoren en de verwachte omvang van het weerstandsvermogen. Om de toereikendheid van het weerstandsvermogen goed te kunnen toetsen moet erop worden toegezien dat alle risico's worden gekwantificeerd. Hiermee zal tevens tegemoet worden gekomen aan de voorwaarden die de accountant stelt aan adequaat risicomanagement.

In de paragraaf weerstandsvermogen zal over de top 15 (financiële) risico's individueel worden gerapporteerd. Mede afhankelijk van wijzigingen in risico's of risicoprofiel kan de raad besluiten over aanvulling of vermindering van de weerstandscapaciteit of tot wijziging van de bandbreedte van de weerstandscapaciteit. Op advies van de accountant gebeurt dit ook in de jaarrekening, maar dan in een meer samenvattende vorm.

In de tussentijdse rapportages worden in principe alleen die risico's genoemd die, ten opzichte van de begroting, nieuw zijn of significant afwijken.

8.3 Benoeming risico's

Bij besluitvorming over (nieuwe) grote projecten en beleidsnota's moet in het B&W- en raadsvoorstel het kopje 'financiële gevolgen' worden uitgebreid met 'risico's'. In deze paragraaf kan dan inzicht worden gegeven in de risico's die gepaard gaan met het voorstel, de kwantificering daarvan (indien mogelijk) en de maatregelen die worden genomen om die risico's te beperken.

9. Conclusie en beslispunten

Hoewel over de ratio van het weerstandsvermogen nooit volledige zekerheid bestaat, kan op basis van de gebruikte cijfers in deze nota geconcludeerd worden dat de gemeente Son en Breugel over (meer dan) voldoende weerstandsvermogen beschikt om de geïntariseerde risico's af te dekken.

Op basis van de huidige inzichten en kennis over risicomangement zijn in deze nota keuzes gemaakt. Daarbij zijn de opgedane ervaringen uit de afgelopen jaren betrokken, maar is ook gekeken naar hoe andere gemeenten dit aanpakken. De komende jaren moeten uitwijzen of de gemaakte keuzes goed werken of dat ze bij de actualisatie van de nota aangescherpt of juist verruimd moeten worden. Met de vaststelling van deze nota risicomangement en weerstandsvermogen worden de navolgende besluiten genomen:

- De algemene risicovoorziening bedraagt op dit moment € 3.900.000,-. Op basis van deze nota zou een weerstandscapaciteit nodig zijn van € 2.902.750,-. Voorgesteld wordt om de inzet van vrij te vallen bedragen uit de algemene risicovoorziening te betrekken bij de voorbereiding van de kadernota.
- De gemeenteraad wordt via de planning- en control documenten (begroting, jaarrekening en evt. voortgangsrapportages) geïnformeerd over de 15 belangrijkste risico's, de beschikbare weerstandscapaciteit en de ratio van het weerstandsvermogen.
- De nota risicomangement en weerstandsvermogen wordt als basis gehanteerd voor de opstelling van de verplicht voorgeschreven paragraaf weerstandsvermogen in de meerjaren programmabegroting en de jaarrekening;
- Voor de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit worden de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves buiten beschouwing gelaten;
- Uitgegaan wordt van een gewenste minimale score voor de ratio weerstandsvermogen van 'voldoende' (ratio >1);
- Als de ratio weerstandsvermogen door de toename van risico's onder de 1 uitkomt, zal ofwel de beschikbare weerstandscapaciteit worden aangevuld, ofwel extra inspanningen worden gedaan om de benodigde weerstandscapaciteit terug te brengen. In deze situatie zal het college voorstellen doen aan de gemeenteraad die ervoor moeten zorgen dat het weerstandsvermogen weer op het gewenste niveau komt.

Bijlage 1 Top-15 risico's

In verband met de leesbaarheid van deze nota is ervoor gekozen om een selectie van 15 risico's nader toe te lichten. Dit betreffen risico's van actuele betekenis, die een behoorlijke impact kunnen hebben op de organisatie (financieel danwel operationeel). De overige risico's zijn in financiële zin samengebracht en worden onder de noemer 'overige risico's' meegewogen in het weerstandsvermogen.

Wmo (transitie persoonlijke begeleiding en persoonlijke verzorging)

A. Naast decentralisatie van de functie Begeleiding wordt ook de Persoonlijke Verzorging vanuit de AWBZ per 2015 overgeheveld naar de Wmo. Het totale budget op macroniveau bedraagt in 2014 circa 5,1 miljard. Het huidige kabinet wil hierop ruim 30% (1,6 miljard) korten.

B. Het kabinet gaat uit van een te rooskleurige groei van de AWBZ (jaarlijks 2,5%). De Rekenkamer gaat uit van 3,25%.

C. Het kabinet gaat er van uit dat door het schrappen van het persoonsgebonden budget (PGB) begeleiding de zorgconsumptie afneemt: 32% van de mensen die nu via een PGB hun eigen zorg regelen zal dan geen aanspraak meer op publiek gefinancierde zorg maken. Risico is dat meer voormalig PGB-gebruikers dan verwacht toch bij de gemeente aankloppen. Gemeenten hebben daar echter geen budget voor gekregen.

D. Er zal een korting plaatsvinden op vervoer begeleiding. In het Lenteakkoord is overeengekomen dat het gemiddelde tarief voor het vervoer van mensen met een beperking wordt teruggebracht tot € 8,- per dag (vervoer groepsbegeleiding). Dit kan er toe leiden dat de gemeente een lagere uitkering ontvangt.

Beheersmaatregel(en): Van belang is dat zorg zorgvuldig wordt ingekocht (bijvoorbeeld in samenwerking met andere gemeenten). Professionele zorg moet deels worden vervangen door informele zorg (inschakeling maatschappelijk middenveld). Ook kan een PGB tarief in worden gesteld dat lager is dan inkoop via zorg in natura. Tevens wordt gezocht naar mogelijkheden om vervoer op een andere manier te regelen dan via zorgaanbieders. Polisvoorwaarden worden aangepast, waarbij toegangscriteria worden bijgesteld. Tot op heden is de gemeente Son en Breugel er bij open einduitkeringen altijd in geslaagd om binnen de exploitatiebegroting ruimte te creëren. Het is de vraag of dat bij deze grote bedragen ook gaat lukken.

Grondbedrijf

Momenteel hebben gemeenten door de economische situatie te maken met lagere grondprijzen en tegenvallende gronduitgifte, waardoor de grondexploitatieprojecten onder druk kunnen komen te staan. Voor de gemeente Son en Breugel bestaat er een risico op vertraging in de afzet van gronden t.o.v. de grondexploitatie. Tevens bestaat het risico van grondprijsverlaging (door marktwerking). Door afzetvertraging en andere signalen over onder andere de waardedaling WOZ, concurrentie bestaande woningbouw, geen grondverkoop, voorstellen partners in Sonniuspark, is het reëel dat deze verlaging toch in gezet moet worden. De GREX van Sonniuspark sluit positief, maar komt wel onder druk te staan.

Beheersmaatregel(en) De situatie is grotendeels markt gestuurd (landelijke politiek en algemene economische situatie). De beïnvloeding op gemeentelijk niveau is klein. Wel kan bijvoorbeeld worden gestuurd door concurrerende projecten binnen de eigen gemeente (nog) niet op te starten. Een deel van de gevolgen kunnen opgevangen worden binnen de GREX. In het verleden bestond er een apart risico grondbedrijf. Doordat het grondbedrijf in de risico top 15 voor € 900.000,- is opgenomen is de reserve grondbedrijf indirect weer terug.

Algemene dekkingsmiddelen

Uitblijvend economisch herstel en de voortdurende monetaire crisis blijven de overheidsfinanciën beheersen, waardoor er een grote mate van onzekerheid is over de meerjarige ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Omdat gemeenten samen “trap op, trap af” gaan (zgn. normeringsystematiek) met de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven staat de hoogte van de algemene uitkering van gemeenten de komende jaren onder druk. De totale uitkering bedraagt ongeveer € 11.000.000,-. Er doen zich daarbij mutaties voor tot € 500.000,-.

Daarnaast is het denkbaar dat de gemeente de komende jaren geconfronteerd gaat worden met overige rijksbezuinigingen. Indien de inkomsten uit het gemeentefonds en overige inkomsten minder worden dan zal daar het uitgavenpatroon van de gemeente op moeten worden aangepast. Voor 2014 is een herijking van het gemeentefonds voorzien. Dit zal herverdeeffecten gaan opleveren. Hoe dit voor onze gemeente gaat uitpakken is nog niet duidelijk.

Beheersmaatregel(en): Intern wordt de ontwikkeling van de algemene uitkering intensief gemonitord. Budgettaire aanpassingen worden tijdig getroffen. De algemene uitkering maakt integraal onderdeel uit van de begroting. De schommelingen worden op het eerst volgende moment binnen de exploitatie verwerkt om deze sluitend te houden. Een buffer van bijvoorbeeld een jaar zou de schommelingen structureel op kunnen vangen.

Bouwleges

Er is sprake van een juridisch conflict over de hoogte van de heffing bouwleges aan IKEA ter grootte van € 500.000,-. Bezwaar op deze aanslag is door IKEA ingediend. De gemeente loopt een risico van maximaal € 500.000,- inkomsten derving.

Tevens is er een discussie gaande over de hoogte van de heffing bouwleges aan RMT DOK-vast ter grootte van €440.000,-. RMT heeft een bezwaar op de heffing van de leges ingediend. De gemeente loopt een risico van maximaal €125.000,- inkomsten derving.

Beheersmaatregel(en): De gemeente heeft Adriaans van der Weel als extern juridisch adviseur in de arm genomen. De juridische houdbaarheid kent een afbreukrisico.

Ramp

Iedere gemeente kan te maken krijgen met incidenten, die de status van ramp krijgen. Die kunnen lokaal, regionaal of bovenregionaal van karakter zijn. Zo heeft bijvoorbeeld de brand op de Strabrechtse Heide de gemeente Heeze-Leende miljoenen gekost. Het probleem hierbij was dat het

rijk besloten heeft om het incident niet als een “ramp” aan te merken (was dit wel het geval geweest, dan zou het landelijk rampenfonds bijdragen).

Beheersmaatregel(en): Door adequate maatregelen kunnen de effecten van rampen beperkt worden. Lokale en regionale rampenorganisatie voorzien daarin, wat zich uit in rampencoördinatie en – organisatie. Goede informatievoorziening, opleidingen en oefening is daarbij absolute randvoorwaarde voor succes. Momenteel wordt door een externe partij een inventarisatie gemaakt van waar de gemeente precies voor verzekerd is en waar wellicht actualisatie nodig is.

Exploitatie sporthallen

Als de onderneming wegvalt loopt de gemeente een risico. Mochten de exploitaties niet naar verwachting verlopen dan kan het zijn dat de gemeente voor sporthal de Landing en de Bongerd verantwoordelijk wordt gesteld om samen met de exploitant verbetermaatregelen te treffen en meerkosten mee te financieren. Ook kan de gemeente een financieel risico lopen in verband met de fiscale structuur.

Beheersmaatregelen: De gemeentelijke sporthallen worden voor eigen rekening en risico geëxploiteerd door Kuipers Sporthalbeheer. Indien dit wordt beëindigd wordt de markt benaderd, waardoor het BTW risico zou kunnen worden opgeheven.

Inkomensvoorziening (WWB)

Uitkeringen worden gefinancierd uit het Inkomensdeel van de WWB. De hoogte van dit budget wordt bepaald aan de hand van een verdeelmodel dat door het rijk is vastgesteld.

Met name in de tweede helft van 2012 is het aantal klanten aanzienlijk gestegen. De budgetten voor het bekostigen van de inkomensverstrekkingen zoals de WWB zijn de afgelopen jaren al ontoereikend gebleken om alle kosten vanuit de rijksbijdrage te dekken. Een lichtpunt is dat er een budgetbijstelling in 2012 heeft plaatsgevonden waardoor het tekort lager zal uitpakken. Ook wordt gekeken naar een nieuwe landelijke verdeelsystematiek.

Het rijksbudget blijft vooralsnog onvoldoende waardoor het risico aanwezig blijft dat de gemeente het verschil zal moeten blijven bijpassen.

Beheersmaatregel(en): Het risico blijft echter aanwezig wanneer de aantallen uitkeringsgerechtigden oplopen en het daadwerkelijke budget wat hiervoor nodig is achterblijft vanuit Den Haag. Zo worden er mede door de realisatie van de sociale woningbouwopgave (Sonniuspark) en de stijgende werkloosheid in ZO Brabant (stijging van 23% in 2012) een groter aantal uitkeringen verstrekt dan voorheen. Het enige wat de gemeente kan doen is blijvend kort op het uitkeringenbestand zitten om zelfstandigheid en reïntegratie met betrekking tot het zelfstandig verwerven van inkomen te bevorderen.

Wmo (Schrappen zorgzwaartepakketten 1-2-3-4)

In het Regeringsakkoord is afgesproken de zorgzwaartepakketten 1 t/m 4 voor intramurale zorg in de AWBZ af te schaffen waardoor er geen nieuwe instroom meer is (versneld doorvoeren scheiden wonen en zorg). Het gevolg hiervan is dat burgers langer thuis blijven wonen maar wel aanspraak

maken op zorg en ondersteuning vanuit de WMO en de WWB. De fasering is als volgt: 2013 ZZP 1 en 2, 2014 ZZP3 en 2016 ZZP4.

Beheersmaatregel(en): In het woningbouwprogramma voorzien in een aanzienlijk volume van zorgwoningen (25-30 op jaarbasis). Voorzieningenniveau versoberen (CVV en HBH) en het actief doorvoeren van de kanteling.

Leerlingenvervoer

Er bestaat een risico op de autonome groei van het leerlingenvervoer. Leerlingenvervoer is een open einde regeling, wat betekent dat het lastig is voor de gemeente om de groei hiervan te beperken of te beïnvloeden. De groei, of eventuele vermindering van het aantal klanten dat gebruik maakt van leerlingenvervoer wordt jaarlijks verwerkt in de begroting. Het risico is daardoor beperkt.

Beheersmaatregel(en): Beleid omtrent leerlingenvervoer is geformuleerd en in uitvoering. Aanvullend beleid wordt verkend (meer verantwoordelijkheid ouders, sturen op centrale opstapplaatsen) Tevens wordt ingezet op passend onderwijs op scholen in Son en Breugel. De begroting is neerwaarts bijgesteld. Het is onzeker of dat wordt bereikt.

Onderhoudsstaat gemeentelijke gebouwen

De onderhoudsstaat van de verschillende gemeentelijke gebouwen, zoals het gemeentehuis, Braecklant etc leidt tot noodzakelijke reparaties en aanpassingen. Hierbij kan worden gedacht aan lekkende daken, asbest, veiligheidseisen brandweer (brandrisico) enz.

Beheersmaatregel(en): De Raad heeft besluiten genomen met betrekking tot de meerjaren onderhoudsplanning van het gemeentehuis. Er kan worden ingezet op nieuwbouw bij afgeschreven gebouwen. Tevens is er een reserve schoolgebouwen en worden meerjarenonderhoudsplannen opgesteld.

Legesheffing omgevingsvergunningen

Het niet behalen van de geraamde opbrengsten van aanvragen voor omgevingsvergunningen in verband met de huidige crisis op de vastgoedmarkt vormt een risico voor de gemeente. Er bestaat een risico dat de geraamde bouwleges opbrengsten worden overschat. Het is namelijk niet te voorzien hoeveel aanvragen er daadwerkelijk zullen worden ingediend, van welke omvang deze zijn, of ze zullen worden uitgevoerd en of bezwaar op deze leges wordt gemaakt.

Beheersmaatregel(en): Indien er in een jaar te weinig leges worden ontvangen zou dit opgevangen moeten worden door de legesopbrengsten uit jaren waarin de legesopbrengsten groter waren dan begroot. Hiermee kan het financiële risico worden beperkt. Voor de legesopbrengsten 2013 wordt onderzocht hoe deze meer kostendekkend kunnen worden gemaakt.

Wolfswinkel

Er ligt een risico in de ontwikkeling van de begraafplaats naar de toekomst toe. Als de stichting in financiële problemen komt, komt het risico hiervan bij de gemeente te liggen.

Beheersmaatregel(en): Op dit moment zijn nog geen maatregelen getroffen. Er zou in bijvoorbeeld een businesscase naar de langere termijn ontwikkelingen gekeken moeten worden omtrent de begraafplaats. Daarbij kunnen verschillende scenario's worden uitgewerkt op het gebied van (kosten)ontwikkeling, mogelijkheden tot een crematorium etc.

Oninbare vorderingen

Vorderingen die naar verwachting oninbaar zullen zijn vormen een risico voor de gemeente. Moeilijke economische omstandigheden kunnen ervoor zorgen dat het bedrag aan oninbare vorderingen hoger is dan de voorziening die ervoor getroffen is.

Beheersmaatregel(en): Jaarlijks wordt de noodzakelijke hoogte van de voorziening dubieuze debiteuren bepaald en opgenomen in de begroting. Het bedrag in de jaarrekening 2011 is: € 147.701,-

Juridische procedures

Juridische procedures kunnen leiden tot aansprakelijkheidstellingen, (zeer) forse financiële claims van burgers, bedrijven of instellingen.

Beheersmaatregel(en): Effectreductie kan plaats vinden door optimale benutting van (zodanig extern ondersteunde) verdedigingsmogelijkheden in juridische procedures, alsmede een actuele, adequate en goed doordachte verzekeringspositie. De verzekeringspositie van de gemeente wordt momenteel door een externe partij onderzocht. Tevens is het contractenregister reeds procedureel ingeregeld. Bij afdeling V&W loopt het reeds naar wens. Begin 2013 sluit ook project Sonniuspark hierbij aan. Het werkproces omtrent het contractenregister is in concept gereed. Per afdeling zijn voor de applicatie verantwoordelijke personen aangewezen.

Intergemeentelijke samenwerking

Gemeenten lopen het risico geconfronteerd te worden met financiële verplichtingen (vaak verplichte uitgaven), die het gevolg zijn van afspraken binnen interlokale afspraken en gemeenschappelijke regelingen, waarvan het (bestuurlijk) functioneren zich vaak goeddeels buiten het gemeentelijke zichtveld afspeelt. Voorbeelden hiervan zijn: RUD, veiligheidsregio, regionale uitvoeringsdiensten i.o., afspraken landelijk gebied, afspraken stedelijk gebied en SRE. Bij de deelneming is het risico afhankelijk van de gemeentegrootte.

Beheersmaatregel(en): Het is van belang dat er oog is voor de ambtelijke organisatie en nader geanalyseerd wordt wat de precieze risico's zijn. In de managementletter heeft de accountant aanbevolen een nota verbonden partijen te schrijven. Hierin kunnen bijvoorbeeld samen met andere gemeenten afspraken worden gemaakt over beheersmaatregelen met betrekking tot verbonden partijen. Besloten is dit in het kader van Dommelvallei op te pakken (01-01-2014). Kansreductie is mogelijk door meer adequate ondersteuning van gemeentelijke vertegenwoordigers en nadrukkelijker inzet daarbij van financiële en juridische disciplines.