

Nota
Risicomanagement
&
weerstandsvormogen

Inhoudsopgave

Samenvatting	blz.: 3
1. Inleiding	blz.: 4
2. Wettelijk kader	blz.: 5
3. Risicomanagementcyclus	blz.: 7
4. Weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen	blz.: 12
5. Risicomanagement in budgetcyclus	blz.: 17
Bijlagen:	
1. COSO-model	blz.: 19
2. Risicocategorieën	blz.: 21

Samenvatting

Met deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen is een duidelijk risicomanagementbeleid opgezet. Vervolgens wordt door middel van het weerstandsvermogen een verbeterd inzicht in de financiële positie van de gemeente Zaltbommel verkregen.

De nota sluit aan bij het wettelijk kader zoals de gemeentewet en het BBV. Ook de externe toezichthouders, de provincie en de externe accountant, stellen eisen aan het risicomanagement en het weerstandsvermogen.

Een risico is een niet voorzienbare gebeurtenis van materieel belang en die niet opgenomen is in de begroting. De fasen van de risicomanagementcyclus zijn:

1. identificeren risico's
2. analyseren risico's
3. beoordelen risico's
4. bepaal maatregelen
5. implementeer maatregelen
6. evalueer en rapporteer

Er is een verband tussen het beheersen van de risico's (treffen van maatregelen) en de benodigde weerstandscapaciteit. Door de risico's te reduceren, kan met een (aanzienlijk) lagere weerstandscapaciteit worden volstaan.

Daarnaast maakt het risicomanagement het mogelijk om de geanalyseerde risico's te kwantificeren waardoor het weerstandsvermogen bepaald kan worden.

De weerstandscapaciteit is het geheel van middelen waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast moeten worden.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende drie componenten:

- reserves;
- onbenutte belastingcapaciteit;
- overig (begrotingsruimte (post onvoorzien) en stille reserves)

Nadat de weerstandscapaciteit bepaald is, kan het weerstandsvermogen worden berekend. Het weerstandsvermogen drukt de relatie uit tussen de weerstandscapaciteit en de risico's die voor kunnen komen.

Het risicomanagement is opgenomen in de budgetcyclus. Er wordt 4x per jaar gerapporteerd over de risico's. In de burap worden alle risico's die zich kunnen voordoen genoemd. In de jaarstukken en de begroting worden alleen de risico's met een score van 9 of hoger opgenomen en worden de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen toegelicht.

Wij stellen de volgende beslispunten aan u voor:

1. In te stemmen met de doelstellingen en methode van het risicomanagement
2. In te stemmen met methode van het berekenen weerstandscapaciteit
3. In te stemmen om risico's met een risicoscore van € 50.000 of hoger op te nemen in de benodigde weerstandscapaciteit
4. In te stemmen met de streefwaarde van het weerstandsvermogen
5. Een risicoparagraaf op te nemen in de raadsvoorstellen en adviesnota's voor het college
6. Wijze van rapporteren risico's in de burap, jaarrekening en begroting
7. Deze nota eenmaal per 4 jaar te herzien
8. De norm van de vrije reserve (bedrag per inwoner) te laten vervallen.

1. Inleiding

De gemeente Zaltbommel heeft een financiële verordening vastgesteld waarin de afspraak is gemaakt om eens in de vier jaar een nota risicomanagement en weerstandsvermogen op te stellen.

Ook de externe accountant en de provincie wijzen op het belang van risicomanagement en de berekening van het weerstandsvermogen.

De financiële positie van een gemeente bestaat uit de exploitatie en het eigen vermogen. Het niet geormerkte vermogen (= weerstandsvermogen) is van belang om *te bepalen of de gemeente financieel gezond is* en dit is (mede) afhankelijk van het risicoprofiel.

Doelstellingen met betrekking tot het risicomanagement en weerstandsvermogen zijn:

- risico's beheersen;
- risico's waar mogelijk verminderen;
- norm van het weerstandsvermogen ontwikkelen;
- onderbouwen van beslissingen;
- verbeteren dienstverlening;
- herkennen en benutten van kansen;
- stimuleren professionaliteit van de medewerkers;
- beschermen vermogenspositie gemeente.

Door deze nota risicomanagement en weerstandsvermogen is een duidelijk risicomanagementbeleid opgezet en doormiddel van het weerstandsvermogen wordt een verbeterd inzicht in de financiële positie van de gemeente Zaltbommel verkregen. Daarnaast draagt risicomanagement bij in het behalen van de doelstellingen.

Met deze nota willen we een duidelijke gedragslijn voor de toekomst weergegeven.

2. Wettelijk kader

Met betrekking tot het weerstandsvermogen en risicomangement heeft de gemeente met verschillende wetteksten en enkele toezichthoudende partijen te maken. Dit betreffen:

- de gemeentewet;
- het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- het Rijk met als richtlijn de handreiking “duale begroting” van het ministerie van Buitenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK);
- de financiële verhoudingenwet (Fvw);
- Accountant;
- Provincie Gelderland.

Gemeentewet

De gemeentewet vormt de kapstok voor de wetgeving waar de gemeente mee te maken heeft. Conform artikel 212 van de Gemeentewet is er een financiële verordening vastgesteld. De gemeente Zaltbommel heeft in de financiële verordening een artikel gewijd aan het weerstandsvermogen en het risicomangement.

Artikel 18 Weerstandsvermogen;

1. Het college bereidt het beleid met betrekking tot weerstandsvermogen en risicomangement voor en legt dit in de ‘nota weerstandsvermogen en risicomangement’ ter behandeling en vaststelling voor aan de raad. In deze nota wordt ingegaan op het risicomangement, het opvangen van risico’s door verzekeringen, voorzieningen het weerstandsvermogen of anderszins. In deze nota wordt tevens de gewenste weerstandscapaciteit bepaald.
2. Bij de begroting en de jaarstukken geeft het college in de paragraaf weerstandsvermogen de risico’s van materieel belang aan en een inschatting van de kans dat deze risico’s zich voordoen. Ook wordt het gewenste weerstandsvermogen bepaald en aangegeven in hoeverre dit toereikend is voor het opvangen van de onderkende risico’s.

BBV

Een belangrijke (financieel) kader is het BBV. De commissie BBV is belast met de taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van deze wet.

De gemeenten dienen een inventarisatie van de risico’s en de beschikbare weerstandscapaciteit uit te voeren. De wet BBV beschrijft enkele zaken over het weerstandsvermogen. In artikel 9 is bepaald dat er bij de begroting en de jaarrekening onder andere een paragraaf weerstandsvermogen opgesteld moet worden.

Artikel 11 geeft het volgende aan:

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 en de realisatie daarvan.

In de toelichting bij artikel 11 staat dat het aan de provincies en gemeenten zelf is om een beleidslijn te formuleren om de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit te bepalen.

Het Rijk

Het Rijk geeft de gemeenten opdrachten/taken. Zij stelt hiervoor geld beschikbaar. Het Rijk is een toezichthouder op de gemeente. In het regerend taakveld treden de gemeenten in overleg met de verschillende ministeries zoals ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, Rijkswaterstaat, en de belastingdienst.

Volgens de handreiking "duale begroting" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn er voor gemeenten twee methoden om met een paragraaf om te gaan;

1. In de begroting worden in de paragraaf weerstandsvermogen de beleidskaders vastgesteld en vervolgens de uitvoering hiervan weergegeven.
2. Vaststelling van een afzonderlijk beleidsnota voor de beleidskaders. In de paragraaf weerstandsvermogen worden de relevante ontwikkelingen, de voortgang van de beleidsuitvoering behandeld en de vraag gesteld, of de inhoud van het beleid nog steeds van toepassing is.

Deze tweede manier verdient de voorkeur van het BZK. Een vereiste is dat de paragrafen zelfstandig leesbaar zijn. Dat betekent dat er in de paragrafen kort wordt samengevat wat in de nota is bepaald.

Financiële verhoudingenwet

De financiële verhoudingenwet speelt een rol bij het bepalen van het weerstandsvermogen. Bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit wordt bovenop de gecalculerde capaciteit een extra minimumnorm (2%) berekend voor het opvangen van risico's waar niemand rekening mee heeft gehouden. Deze norm is vastgesteld in artikel 12 van de financiële verhoudingenwet. Er wordt uitgegaan van 2% van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB (OnroerendeZaakBelasting) capaciteit.

Om voor de toepassing van artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet in aanmerking te komen, moet een gemeente de heffing van de OZB tot een bepaald "redelijk peil" hebben opgevoerd. Door op dit "redelijk peil" de werkelijke OZB-opbrengst in mindering te brengen wordt de omvang van de onbenutte belastingcapaciteit bepaald.

Wet Fido

De Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) stelt regels voor het beheer van de treasury. De wet bevat nieuwe normen voor het beheersen van risico's op kort- en langlopende leningen (respectievelijk het (herziene) kasgeldlimiet en de renterisico-norm). Voorts worden de decentrale overheden verplicht een treasurystatuut op te stellen en dienen provincies en gemeenten, door een wijziging van het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 een treasuryparagraaf in de begroting en het jaarverslag op te nemen.

De 'werkgroep Fido' geeft het ministerie van BZK informeel advies over nieuwe ontwikkelingen op het terrein van de financiële markten waaraan Fido-aspecten zijn verbonden. De werkgroep Fido bestaat uit financieringsmedewerkers van de ministeries van BZK en Financiën, de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten), IPO (interprovinciaal overleg), financiële instellingen, een adviesbureau, gemeenten en provincies.

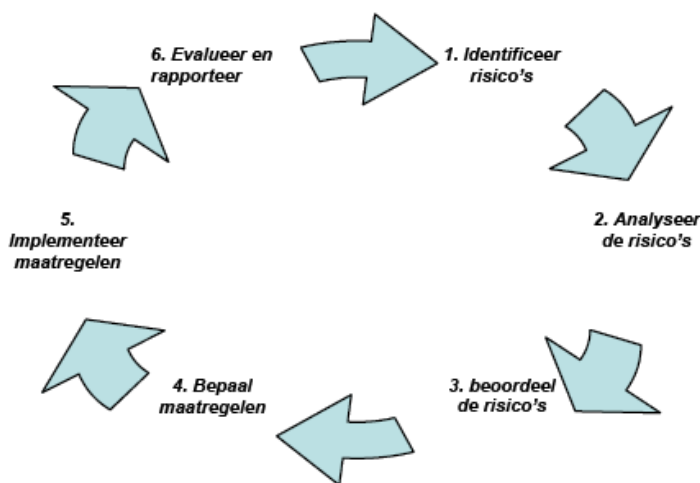
Toezichthoudende partijen

De gemeente heeft te maken met toezichthoudende partijen, namelijk de provincie Gelderland en de externe accountant. Deze partijen vragen om een nota weerstandsvermogen en risicomangement. Daarnaast geven zij aan dat de paragrafen in de jaarrekening en begroting uitgebreid moeten worden.

3. Risicomanagementcyclus

De risicomanagementcyclus is opgenomen in het COSO-model. In de bijlage is een korte omschrijving van het COSO-model opgenomen.

De stappen van de risicomanagementcyclus kunnen in de vorm van een cyclus worden weergegeven. Het is een proces dat om een roulerend karakter vraagt. In het proces worden de volgende stappen onderscheiden:



Cyclus risicomanagement ¹

Deze zes stappen zijn in drie fasen samen te vatten. Deze fasen worden hieronder uitgebreid beschreven.

Fase 1: Identificeren en analyseren

Risico

Een risico is een niet voorzienbare gebeurtenis van materieel belang en die niet in de begroting is opgenomen.

Fase één bestaat uit de stappen één en twee uit de cyclus risicomanagement. Deze fase sluit aan bij het derde component (Event identification) van het COSO-model.

Eerst dienen de risico's in kaart gebracht te worden. De risico's worden veelal onderverdeeld in interne en externe risico's. Interne risico's bevinden zich binnen de invloedsfeer van de gemeente. Externe risico's worden gekenmerkt doordat de oorzaak van de risico's zich buiten de beïnvloedingsfeer van de organisatie bevindt.

Het is belangrijk om de risico's te identificeren en classificeren omdat men zo weet hoe de risico's beheerst kunnen worden. Gebeurtenissen kunnen gevolgen hebben in meerdere risicocategorieën. De risicocategorieën waarin risico's verdeeld worden zijn in de bijlage weergegeven.

Fase 2: Beoordelen

Stap drie van de risicomanagementcyclus vormt de tweede fase. Van het COSO-model is component vier (Risk assessment) en component vijf (Risk response) verwerkt in deze fase.

¹ Bron: Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR)

Deze fase is gericht op het inhoudelijk beoordelen van de risico's. Het beoordelen van de risico's kan op twee manieren worden aangepakt namelijk een kwalitatieve of een kwantitatieve risicoanalyse.

In principe geeft een kwantitatieve analyse meer inzicht in de risico's dan een kwalitatieve analyse. Door het kwantificeren worden de risico's concreter omschreven. Daarnaast wordt duidelijker hoe de risico's zich ten opzichte van elkaar verhouden en wat het aandeel is in de totale risico-impact. Maar een kwantitatieve vereist ook meer specialistische kennis en is tijdrovender. Het belangrijkste verschil is dat in een kwantitatieve analyse de risico's niet alleen in woorden worden beschreven maar ook in termen van kansen en gevolgen. De kwantitatieve vorm is dus een uitbreiding van de kwalitatieve methode.

Door het kwantificeren van de risico's worden deze concreter omschreven. Het voornaamste doel hiervan is een ordening aan te brengen om te bepalen welke mate van focus in sturing en beheersing van belang is. Een ander doel is het bepalen van de omvang van het benodigde weerstandscapaciteit.

Risico's kunnen in verschillende klassen worden ingedeeld. In onderstaande tabellen is weergegeven hoe de risico's ingedeeld kunnen worden. Om de risico's te classificeren wordt gebruik gemaakt van de factoren waarschijnlijkheid en de verwachte impact.

Waarschijnlijkheid (kans)
Zeër klein (10%)
Klein (25%)
Niet klein/ niet groot (50%)
Groot (70%)
Zeër groot (90%)

Zeër klein:

Hanteren we voor risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die zich slechts 1 keer in de 20 jaar voordoen of aan risico's waarvan de kans op optreden erg laag is (5-10%).

Klein:

Hanteren we voor risico's waarvan het niet zo waarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen. Het zijn risico's die zich 1 keer in de 4 jaar voordoen of risico's waarvan de kans op optreden laag is (25%).

Niet klein/niet groot:

Hanteren we voor risico's die nog beide kanten op kunnen. Het kan zijn dat ze zich komend jaar voordoen, het kan ook zijn van niet. Het zijn risico's die zich 1 keer in de 2 jaar voordoen of risico's waarvan de kans op optreden gemiddeld is (50%).

Groot:

Hanteren we voor risico's waarvan het waarschijnlijk is dat ze zich voor zullen doen in het komende jaar, of risico's waarvan de kans op optreden groot is (70%).

Zeër groot:

Hanteren we voor risico's waarvan het zeer waarschijnlijk is dat ze zich komend jaar daadwerkelijk voor zullen doen of risico's waarvan de kans op optreden zeer groot is (90%).

Verwachte impact (gevolg)
$x < € 50.000$
$€ 50.000 < x > € 200.000$
$€ 200.000 < x > € 500.000$
$€ 500.000 < x > € 1.000.000$
$x > € 1.000.000$

De risicoscore wordt als volgt berekend;

Risicoscore = waarschijnlijkheid (kans) x verwachte omvang (impact)

Als de risico's in kaart gebracht zijn, dient er beslist te worden hoe men met de risico's om zal gaan. Er kan op diverse manieren omgegaan worden met de risico's, namelijk;

- Het risico reduceren
De risico's dienen beheerst te worden. Dit kan door de kosten te verminderen, budgetten te herverdelen, processen te herontwerpen en AO/IC maatregelen te nemen;
- Het risico delen
Men kan het risico verzekeren, outsourcen, contracten sluiten en/of een partnerschap aangaan;
- Het risico accepteren
Het risico is laag dus aanvaardbaar. Zelf het risico opvangen door bijvoorbeeld eigen reserves;
- Het risico vermijden
Dit kan door het stoppen van een activiteit of door (enkele) doelstellingen te veranderen. Kernwoorden van deze manier zijn afstoten en verandering.

De verwachte omvang (impact) in bovenstaande berekening is de netto verwachte omvang. De verwachte omvang wordt op de volgende manier berekend;

Bruto verwachte omvang = Verwachte gevolgschade van een risico

-/- reductie door beheersmaatregelen

-/- compensatie van derden (verzekering, Rijk, provincie, etc.)

-/- reeds gedekt/voorzien (reserve, voorziening, stelpost, etc.)

Netto verwachte omvang = Nog te dekken gevolg van risico (restrisico)

Fase 3: Sturen en beheersen

Fase drie bestaat uit de stappen vier, vijf en zes van de risicomanagementcyclus. De componenten zes (control activities), zeven (information & control) en acht (monitoring) van het COSO-model komen terug in fase drie. Deze fase zal op basis van de uitkomsten uit de fasen één en twee worden ingericht.

Op interne risico's zijn door de gemeente over het algemeen bijsturingsmaatregelen te nemen.

Risicoscore op impact risicoklasse

Score	Prioriteit van aanpak risico
$0 < 3$	Minimaal
$3 < 5$	Laag
$5 < 10$	Gemiddeld
$10 < 20$	Hoog
≥ 20	Urgent

Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met een kosten/baten analyse. Het kan voorkomen dat de maatregelen kostbaarder zijn dan (de gevolgen van) het risico zelf. Als er zich externe risico's voordoen wil dat niet zeggen dat er geen bijsturingmaatregelen getroffen kunnen worden. Door allerlei operationele maatregelen kunnen de gevolgen worden beperkt. Een voorbeeld hiervan is als de gemeente minder geld binnen krijgt, kan er minder worden besteed.

Er moeten keuzes gemaakt worden in het te voeren beleid (bijvoorbeeld het temporiseren van projecten). Tot het beheersen van risico's kan het weerstandsvermogen worden ingezet. Het weerstandsvermogen is dan het sluitstuk (vangnet) van het risicomangement. Onderstaand figuur laat zien wanneer een risico wordt opgevangen met het weerstandsvermogen.



Proces opvangen van risico's ²

Het opstellen van een risicoprofiel is een momentopname. Het is dus noodzaak om regelmatig de actualiteit van het risicoprofiel na te gaan (de risico's regelmatig opnieuw beoordelen). De risicoscores kunnen door (interne en externe) omstandigheden wijzigen. Zo kan het gevolg van een risico verminderd zijn. Tevens kunnen er nieuwe risico's ontstaan.

Door het risicomangement op te nemen in de plan en control cyclus wordt het risicoprofiel actueel gehouden. De plan en control cyclus bestaat uit vier stappen, namelijk plan do check act.

Het begint bij het maken van een plan en het vastleggen van afspraken of specificaties ter voorbereiding op de uitvoering ('Plan'). Daarna wordt de activiteit uitgevoerd ('Do'). Aan de hand van de vastgelegde afspraken en specificaties wordt de activiteit gecontroleerd en wordt vastgesteld in hoeverre de uitvoering eraan heeft voldaan ('Check'). Het belangrijkste onderdeel om de kwaliteitscirkel rond te krijgen, is het treffen van maatregelen om geconstateerde afwijkingen te herstellen en deze voor de toekomst te voorkomen ('Act').

Het risicomangement dient geïntegreerd te worden in de bedrijfsprocessen. De beheersactiviteiten worden verwerkt in de procedures en taakstellingen die de organisatie bezit. Als de processen goed zijn ingericht en worden nageleefd, kunnen vele risico's worden uitgesloten of worden verminderd. Er kunnen beheersmaatregelen getroffen worden door bijvoorbeeld functiescheidingen. Deze kunnen tot uiting komen in de applicaties van de diverse systemen. De processen dienen regelmatig geactualiseerd te worden. Daarnaast dient er enig toezicht te zijn dat de processen goed uitgevoerd worden en verlopen zoals deze beschreven zijn. Wanneer er een nieuw project wordt opgezet, is het van belang een dat er een procedure beschikbaar is waardoor medewerkers bewust kijken naar de risico's die hierbij spelen.

² Bron: Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomangement

Daarnaast moet er een grens bepaald worden met betrekking tot het treffen van een beheersmaatregel. De impact van de diverse risico's is niet gelijk. Niet voor elk risico dient een maatregel genomen te worden. Enkele risico's worden geaccepteerd en de gevolgen genomen zoals deze zich voordoen omdat de gevolgen zeer klein worden geacht en/of omdat het risico zich met een redelijke zekerheid niet voordoet.

Risico's met een totaalscore van € 50.000 of hoger worden opgenomen in het weerstandsvermogen. Voor deze risico's dient men een reservering te maken in het vermogen van de organisatie.

4. Weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit is het geheel van middelen waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast moeten worden.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende drie componenten:

- reserves;
- onbenutte belastingcapaciteit;
- overig (begrotingsruimte en stille reserves)

Deze componenten zijn in te delen in de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. In onderstaande tabel is deze splitsing weergegeven.

Bestanddeel	Incidentele weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene reserves (vrij aanwendbaar)	x	
Onbenutte belastingcapaciteit		x
Begrotingsruimte		x
Stille reserves	x	

Reserves

Reserves vormen het eigen vermogen van de gemeente. Dit zijn het algemene reserve en het bestemmingsreserve.

Algemene reserves

Algemene reserves zijn, tot een vooraf geformuleerd minimumniveau, vrij aanwendbaar bij tegenvallers (bufferfunctie).

Bestemmingsreserve

Bestemmingsreserves zijn in principe niet vrij inzetbaar in geval van tegenvallers, tenzij er wordt bepaald dat de oorspronkelijke bestemming kan komen te vervallen. Aangezien de Raad de bestemming van het bestemmingsreserve kan veranderen, kunnen ook deze reserves behoren tot de weerstandscapaciteit. Bij de berekening van het weerstandsvermogen van de gemeente Zaltbommel wordt de bestemmingsreserve niet meegenomen.

Als geldmiddelen worden onttrokken uit de bestemmingsreserves geldt dat het hieraan gekoppelde renteresultaat afneemt. Bij de bepaling van het renteresultaat wordt uitgegaan van de geplande uitgaven ten laste van de reserves en voorzieningen. Alleen bij afwijkingen van de planning ontstaan voor- of nadelen.

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit wordt berekend door het rekestarief verhoogd met 20% te vergelijken met de belastingtarieven in de gemeente Zaltbommel.

Het zijn extra (structurele) middelen die gegenereerd kunnen worden door de gemeentelijke belastingen en rechten te verhogen.

Uitgangspunt voor het gemeentelijk tarievenbeleid zijn kostendekkende tarieven; al geruime tijd zijn de tarieven voor rioolrechten kostendekkend. Overdekking wordt niet toegestaan waardoor er voor deze belasting geen onbenutte belastingcapaciteit is. Een eventueel overschot gaat naar de reserve rioolrecht.

Elk jaar bij de jaarrekening en begroting wordt een berekening gemaakt van de onbenutte belastingcapaciteit. Deze berekening komt terug in de paragraaf weerstandsvermogen.

Begrotingsruimte

Hiermee worden posten bedoeld die in noodgevallen ingezet kunnen worden voor het opvangen van risico's. Een bekend voorbeeld is de post onvoorzien. De gemeente Zaltbommel neemt in de begroting een post van ± 107.000 euro op voor onvoorziene kosten. Ook andere posten in de begroting die vooraf nog geen bestedingsdoel hebben, tellen mee voor het weerstandsvermogen.

Stille reserves

Het gaat hierbij om activa met een economisch nut die voor een lagere waarde op de balans staan dan de opbrengst bij eventuele verkoop. Stille reserves kunnen als weerstandscapaciteit worden meegerekend als deze binnen één jaar in kasgeld omgezet kunnen worden.

De werkelijke waarde van ons aandelenbezit is vele malen hoger dan de nominale waarde zoals deze, conform het BBV, in de balans is opgenomen. Het gaat om de aandelen BNG en Vitens. Deze aandelen zijn echter niet vrij verhandelbaar. Het is dan ook niet mogelijk om deze waarde daadwerkelijk te cashen, althans niet op dit moment. Wij tellen de berekende waarde dan ook niet mee voor de bepaling van onze weerstandscapaciteit. Bovendien ontvangen wij voor deze aandelen dividend. Het verkopen van de aandelen leidt dan ook tot structureel lagere inkomsten.

De stille reserves binnen de gemeente Zaltbommel worden jaarlijks berekend in de jaarrekening en de begroting.

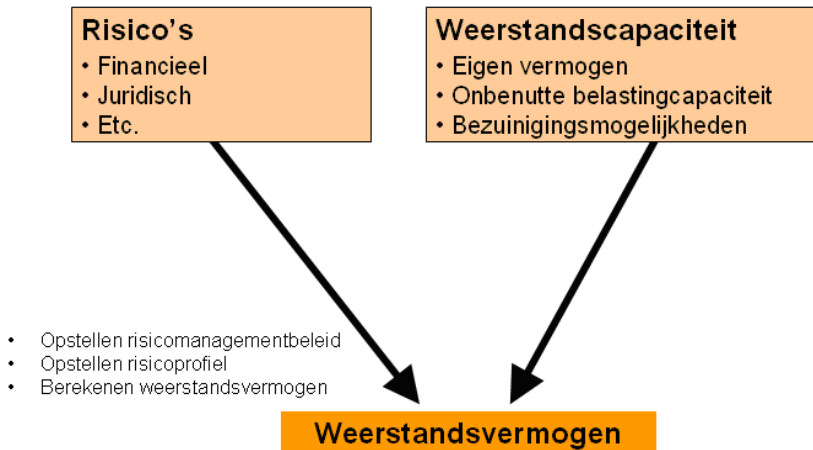
Relatie weerstandscapaciteit en risico's

Er is een verband tussen het beheersen van de risico's (treffen van maatregelen) en de benodigde weerstandscapaciteit. Door de risico's te reduceren, kan met een (aanzienlijk) lagere weerstandscapaciteit worden volstaan.

Daarnaast maakt het risicomanagementproces het mogelijk om de geanalyseerde risico's te kwantificeren waardoor het weerstandsvermogen bepaald kan worden.

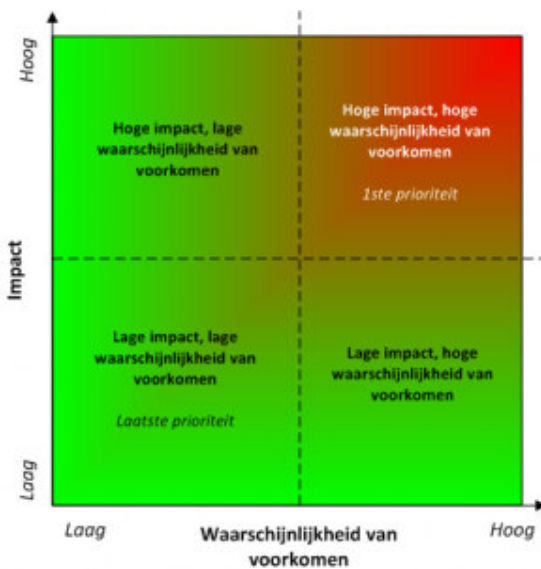
Ondanks het risicomanagement blijven er altijd risico's die door het weerstandsvermogen gedekt dienen te worden.

In onderstaand figuur is de relaties tussen de geanalyseerde risico's, het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en het risicomanagement overzichtelijk weergegeven.



Relatie risico's, weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risicomanagement ³

De risico's die opgenomen worden in het weerstandsvermogen bevinden zich in onderstaande matrix rechtsboven. Wanneer deze risico's zich voordoen, dienen er middelen beschikbaar te zijn om het de gevolgen op te vangen.



³ Bron: Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR)

Berekening Weerstandscapaciteit

Na het uitvoeren van de risico-analyse en het onderzoeken van de componenten die een rol spelen bij de weerstandscapaciteit, kan de berekening worden uitgevoerd.

Voor de gemeente Zaltbommel wordt hieronder een voorbeeld gegeven van een berekening van de weerstandscapaciteit.

Onbenutte belastingcapaciteit	€	
(post) Onvoorzien	<u>€</u>	
Weerstandscapaciteit exploitatie (structureel)		€
Vrij besteedbaar deel algemene reserves	€	
Stille reserves	<u>€</u>	
Weerstandscapaciteit vermogen(incidenteel)		€
Totale (beschikbare) weerstandscapaciteit		€

Methoden beoordelen weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen
Dit is de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's die voor kunnen komen.

Het weerstandsvermogen wordt via een berekening in beeld gebracht.
De berekening van het weerstandsvermogen wordt hieronder weergegeven:

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

Om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen, dienen alle risico's binnen de gemeente in kaart gebracht te worden. De benodigde weerstandscapaciteit sluit de financiële gevolgen van de risico's uit. Zoals in het wettelijk kader (financiële verhoudingenwet) is aangegeven, wordt er met een extra norm van 2% (\pm € 425.000) rekeninggehouden.

Bij het berekenen van het weerstandsvermogen dient men zich te realiseren dat niet alle risico's zich tegelijkertijd voordoen. Daarnaast maken reguliere risico's (die zich regelmatig voordoen en veelal kwantificeerbaar zijn) geen deel uit van het weerstandsvermogen. Daarnaast is het belangrijk dat de gemeente niet teveel weerstandscapaciteit opneemt omdat deze middelen beter aan andere zaken besteed kunnen worden.

Om het weerstandsvermogen te beoordelen worden de volgende ratio's gebruikt:

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
> 2	Uitstekend
$1,4 < x < 2,0$	Ruim voldoende
$1,0 < x < 1,4$	Voldoende
$0,8 < x < 1,0$	Matig
$0,6 < x < 0,8$	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

De inschatting en met name in financiële termen heeft altijd een onzekere factor. Bovendien betreft het een momentopname. Voor de gemeente Zaltbommel wordt een streefwaarde van 1,0 tot 1,4 (voldoende) aangehouden.

5. Risicomanagement in de budgetcyclus

In het BBV is opgenomen dat de begroting en de jaarrekening een verplichte paragraaf weerstandsvermogen heeft. Hierin worden de grootste risico's weergegeven (risicoscore van € 50.000 of hoger). Daarnaast worden in andere (verplichte) paragrafen, zoals grondbeleid en onderhoud kapitaalgoederen, nog enkele risico's beschreven.

Om de aandacht voor risico's en het weerstandsvermogen gedurende het hele jaar te behouden, is een vaste risicocommunicatiestructuur nodig. Het periodiek rapporteren over risicomanagement binnen het MT en het college levert een positieve bijdrage aan de bewustwording van risicomanagement binnen de organisatie. Door het toevoegen van het onderdeel risico's aan (onder andere) de Burap wordt de raad actiever geïnformeerd over de risico's die de gemeente Zaltbommel loopt. Het is de bedoeling dat de desbetreffende budgetbeheerder per risico aangeeft wat de laatste stand van zaken is. Daarnaast moeten nieuwe risico's hier worden benoemd. Op deze manier wordt ook de actualiteit van het risicoprofiel gewaarborgd.

Binnen de budgetcyclus zijn er dan vier momenten waarin de risico's worden beschreven:

Mei	Jaarrekening	Vorig boekjaar -welke risico's hebben zich voorgedaan? -risico's die zich hebben voorgedaan met een risicoscore van € 50.000 of hoger worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen
Juni	1 ^e Burap	Lopend boekjaar - Welke risico's lopen we? (Alle risico's) - Terugkijkend naar opgenomen risico's in de begroting
November	Begroting	Volgend boekjaar - Welke risico's worden volgend jaar verwacht /lopen door in het volgend boekjaar? -risico's die zich hebben voorgedaan met een risicoscore van € 50.000 of hoger worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen
November /december	2 ^e Burap	Lopend boekjaar - welke risico's lopen we? (Alle risico's) - Welke risico's hebben zich voorgedaan - actualiseren van de risico's (risicoscore verhogen/verlagen)

In de rapportages worden de risico's weergegeven in de vorm van een tabel, zoals hieronder is weergegeven.

Risico	Omschrijving	Kans %	Impact	Risico-score	Begroting/voorziening	Saldo	Jaar-factor	Totaal

Daarnaast wordt er een tekstuele toelichting gegeven. In de toelichting wordt aandacht besteed aan de volgende zaken:

- Een beschrijving van het risico;
- De status van de belangrijkste beheersmaatregelen;
De ontwikkeling/wijzigingen van de risico's (Welke (nieuwe) risico's zijn gedurende het jaar opgedoken en welke risico's zijn niet meer relevant?);
- Incidenten die zich hebben voorgedaan (en welke risico's hebben werkelijk plaatsgevonden);
- Status van verbeteracties;
- Belangrijke interne en externe veranderingen en de gevolgen daarvan voor de organisatie (het betreffende risico)

Het weerstandsvermogen wordt berekend in de begroting en de jaarrekening. Enkele aandachtspunten bij het rapporteren over de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen zijn:

- Hoe heeft de weerstandscapaciteit zich ontwikkeld?
- Is het college met de uitvoering van het beleid binnen de gestelde bandbreedte van de ratio weerstandsvermogen gebleven?
- Is de overheveling van niet benutte weerstandscapaciteit naar de reguliere bedrijfsvoering mogelijk indien de ratio hoger is, dan door de raad is vastgesteld? (aframen reserves)

Bijlage 1 Coso-model

Via het COSO⁴-model kunnen de risico's in kaart gebracht worden. Het is een ERM⁵-model. Hierbij wordt het risicomanagement niet beperkt tot de zogenaamde statische risico's maar vormen ook typische ondernemingsrisico's zoals financiële risico's, operationele risico's en strategische risico's onderwerp van aandacht.

Het COSO-model (figuur 3) bestaat uit acht componenten en vier doelstellingen. In de bijlage zijn de componenten en doelstellingen kort beschreven.



COSO II

Als een organisatie haar doelstellingen wil bereiken, dient ze om te gaan met risico's en probeert ze de risico's te beheersen. COSO II identificeert de relaties tussen de ondernemingsrisico's en het interne beheersingssysteem.

COSO beschrijft hiervoor de verschillende elementen van een intern beheersingssysteem:

- De controlecomponenten;
- De doelstellingen van een organisatie;
- De activiteiten/eenheden waarvoor de interne controle benodigd is.

De controlecomponenten binnen het model zijn:

- Beheersomgeving

De beheersmaatregelen moet passen binnen de bedrijfscultuur/omgeving. Hierbij spelen onderwerpen een rol zoals zijn de medewerkers risicominded, worden de risico's onderkend en is er een gedragscode.

- Doelstellingen

Er dienen doelstellingen geformuleerd te worden op strategisch/operationeel niveau met aandacht voor kritische succesfactoren (KSF) en prestatie-indicatoren (PI).

- Gebeurtenissen identificeren

De interne en externe gebeurtenissen die invloed hebben op het behalen van de doelstellingen en deze onderscheiden naar kans en risico.

- Risicobeoordeling

Kans en impact van de in kaart gebrachte risico's worden gewogen.

⁴ Committee of Sponsoring Organizations

⁵ Enterprise Risk Management

- **Reactie op de risico's**
Het management kiest een actie met betrekking tot het risico. (accepteren, vermijden, reduceren en/of delen).
- **Beheersmaatregelen**
Op basis van de voorgaande risicobeoordeling dienen beheersmaatregelen te worden geïmplementeerd om risico's te verminderen.
- **Informatie en communicatie**
De diverse stakeholders binnen het risicomanagementproces dienen voldoende informatie te ontvangen (informatiestromen met betrekking tot het risicomanagement).
- **Monitoring**
De werking van het risicomanagementproces wordt bewaakt door de top door diverse evaluaties. Belangrijke vragen hierbij zijn: worden doelstellingen gerealiseerd? En waren de getroffen beheersmaatregelen zinvol?

COSO hanteert hierbij de gedachten dat interne beheersing een proces is dat op het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid omtrent het bereiken van doelstellingen in de categorieën:

- Bereiken van strategische doelstellingen (Strategic);
- Effectiviteit en efficiency van de bedrijfsprocessen (Operations);
- Betrouwbaarheid van de financiële informatieverzorging (Reporting);
- Naleving van relevante wet- en regelgeving (Compliance).

Bijlage 2 De risicocategorieën:

Financieel

Directe aantasting van de financiële middelen die nodig zijn om de afgesproken prestaties (exploitatie- en investeringsprestaties) te kunnen leveren. Met als gevolg aantasting van de vermogenspositie.

Materieel

Beschadiging of verlies van een materieel bezit zoals gebouwen, installaties, inventaris, ICT, vervoersmiddelen en goederen.

Politiek/bestuurlijk

Onder deze categorie vallen risico's die verband houden met de lokale politiek en het lokale bestuur en het gekozen beleid. Hierbij kan worden gedacht aan besluitvorming in strijd met de wet- en regelgeving, onbehoorlijk bestuur en onbevoegde besluitvorming.

Organisatorisch

Hieronder vallen de risico's die verband houden met de wijze waarop de organisatie is ingericht (organisatiestructuur, richtlijnen, regelgeving, administratieve organisatie (AO), protocollen, interne gedragsregels en interne controle (IC)). Met name het verouderd, onjuist of onvolledig zijn hiervan is een risico. Een goede AO/IC beperkt het optreden van risico's.

Juridisch

Hieronder vallen risico's die verband houden met juridisch procedures zoals aansprakelijkheidstellingen of de mogelijkheid daartoe. De vermogenspositie van de gemeente wordt aangetast door bijvoorbeeld claims van derden als gevolg van wettelijke- of contractuele aansprakelijkheid (bijv. letselschade, planschade, vermogensschade).

Human resource

Hieronder vallen de risico's die de arbeidscapaciteit en/of kwaliteit van de arbeid aantast. Voorbeelden van risico's op gebied van Human resource zijn uitstroom, kennis, ziekte, slecht aanname beleid en onvoldoende gekwalificeerd personeel.

Imago

Hieronder vallen de risico's die het vertrouwen in de organisatie en haar bestuurders aantast (bijv. negatieve publiciteit).

Economisch/markt (extern)

Hieronder vallen de risico's die vanuit macro economische ontwikkelingen op de gemeente afkomen. Voorbeelden hiervan zijn de ontwikkeling van de economie, de ontwikkeling van de werkloosheid, fluctuaties in de rentestand en de ontwikkelingen op de vastgoedmarkt.

Politiek/maatschappelijk (extern)

Hieronder vallen de risico's die verband houden met het beleid van de niet lokale politiek (de provincie, het Rijk en de Europese unie). Voorbeelden hiervan zijn de gevolgen van (nieuwe) wetgeving of maatschappelijke ontwikkelingen (terrorisme dreiging, aanslagen of toename criminaliteit).