

Risicomanagement in Hof van Twente



Jeroen Mol

Ter afronding van de Bachelor Bestuurskunde aan de Universiteit Twente, Enschede.

Examinator Universiteit Twente: Drs. J.A.M. de Kruijf

Examinator Universiteit Twente: Dr. P.J. Klok

Meelezer Universiteit Twente: Dr. P. de Vries

Intern begeleider gemeente Hof van Twente: Drs. B.C. Damen

Intern opdrachtgever gemeente Hof van Twente: Mr. R.M.J. Klein Tank

Enschede, 12-06-2012

J.Mol, S0087114

Inhoudsopgave

Voorpagina	blz. 1
Inhoudsopgave	blz. 3
Samenvatting	blz. 5
Voorwoord	blz. 7
H.1. Probleemstelling	
1.1 Aanleiding	blz. 8
1.2 Doelstelling	blz. 8
1.3 Onderzoeksopzet	blz. 9
1.4 Afbakening	blz. 9
H.2. Onderzoeksmethoden	
2.1 Inleiding	blz. 11
2.2 Onderzoeksontwerp	blz. 11
2.3 Deelvragen en Methodiek	blz. 11
2.4 Interviews	blz. 13
H.3. Risicomanagement in het lokaal bestuur	
3.1 Inleiding	blz. 14
3.2 Het begrip risicomanagement	blz. 14
3.3 Risicomanagement binnen het openbaar bestuur	blz. 17
3.4 Afbakening van de betrokken risico's	blz. 18
3.5 Wetgeving financiële inrichting en risicomanagement	blz. 20
3.6 Bekostiging en financiering van de gemeente	blz. 21
3.7 Mogelijke maatregelen	blz. 22
3.8 Conclusie	blz. 23
H.4. Risico's en hun oorzaken	
4.1 Inleiding	blz. 24
4.2 Strategische risico's	blz. 24
4.3 Financiële en marktrisico's	blz. 25
4.4 Schaderisico's	blz. 25
4.5 Operationele risico's	blz. 25
4.6 Conclusie	blz. 26
H.5. Hof van Twente en het huidige risicobeleid	
5.1 Inleiding	blz. 27
5.2 Paragraaf weerstandsvermogen	blz. 27
5.3 Overige 6 verplichte paragrafen	blz. 30
5.4 Interne controle en rechtmatigheid	blz. 32
5.5 Analyse risico's afdelingen en programma's	blz. 32
5.6 Conclusie	blz. 33

H.6. Een kijkje bij de buren	
6.1 Inleiding	blz. 34
6.2 Andere gemeenten	blz. 34
6.3 Gemeente Oost-Gelre	blz. 35
6.4 Gemeente Lochem	blz. 36
6.5 Gemeente Borne	blz. 37
6.6 Conclusie	blz. 38
 H.7. Risico's en management in de Hof van Twente.	
7.1 Inleiding	blz. 39
7.2 Strategische risico's	blz. 39
7.3 Financiële en marktrisico's	blz. 39
7.4 Schaderisico's	blz. 40
7.5 Operationele risico's	blz. 40
7.6 Conclusie	blz. 41
 H.8. Implementatie in de Hof van Twente	
8.1 Inleiding	blz. 42
8.2 Waarom de nota risicomanagement zien als instrument	blz. 42
8.3 Opbouw, ontwikkeling en draagvlak van de nota	blz. 42
8.4 Huidig en nieuw beleid	blz. 44
8.5 Inbedding nota in de gemeentelijke organisatie	blz. 44
8.6 Opzet nota	blz. 45
8.7 Planning, functietoedeling, standaard vragen/criteria	blz. 46
8.8 Conclusie	blz. 48
 H.9. Conclusie	
9.1 Beantwoording onderzoeksvraag	blz. 49
9.2 Aanbevelingen	blz. 50
 Literatuurlijst	blz. 51
Bijlage 1	blz. 52
Bijlage 2	blz. 53

Samenvatting

Risicomanagement in Hof van Twente.

Bij het onderzoek naar risicomanagement in Hof van Twente is de volgende onderzoeksvraag gesteld: *‘Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren’?* Het antwoord op deze onderzoeksvraag wordt gegeven door een 6-tal deelvragen te weten:

- 1. Wat wordt er verstaan onder risicomanagement en hoe wordt dit toegepast binnen een gemeentelijke organisatie?
- 2. Welke belangrijke factoren kunnen invloed hebben op de aanwezige risico's.
- 3. Wat wordt er binnen de gemeente Hof van Twente reeds aan risicomanagement gedaan en welke risico's worden hierbij gedefinieerd?
- 4. Hoe worden risico's binnen andere gemeenten en overheden gemanaged en wat is hierin de tendens?
- 5. Hoe kan het management in Hof van Twente risico's sturen?
- 6. Op welke manier kan men binnen Hof van Twente het risicomanagement implementeren en hoe kan dit in de planning en control cyclus worden geborgd?

Allereerst heb ik onderzocht wat er wordt verstaan onder de term risicomanagement, de definitie van Drs.G. Haisma (2003) is de meest omvattende: 'Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kunnen brengen'. Risicomanagement is wisselend toegepast binnen de verschillende gemeenten, met name omdat er niet één manier van verslaglegging is en de regels veel ruimte openlaten voor eigen inbreng van de gemeenten. Echter is er sinds de invoering van de BBV(2003) wel meer richting gekomen in de wijze van documentatie van risico's door gemeenten. Uiteindelijk is gebleken dat risico's geordend kunnen worden op verschillende manieren, hierop heb ik de volgende risicocategorieën gevormd:

- Economische en marktrisico's (als: rente, belastingen, grondexploitatie, investeringen)
- Strategische risico's (als: nieuwe wetgeving, integriteit, niet behalen doelstellingen)
- Schade risico's (als: criminaliteit, bodemsanering, aansprakelijkheid)
- Operationele risico's (als: vergrijzing, personeelsverloop, ziekteverzuim, wagenpark)

Er zijn verschillende invloeden en oorzaken voor mogelijke risico's. Er valt ook hier onderscheid te maken op de vier risicocategorieën, maar er zijn ook groepsoverstijgende oorzaken als renterisico's en de uitkering van het gemeentefonds. Ook vallen sommige risico's in verschillende categorieën, omdat ze zowel strategisch als operationeel kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld de vergrijzing.

Binnen de gemeente Hof van Twente zijn er ook op dit moment al processen en structuren die duidelijk gericht zijn op risicomanagement, echter ontbreekt er nog een duidelijk structuur die in de hele organisatie is ingebed. Op dit moment is er een goed intern controle plan met de daarbij behorende procesbeschrijvingen. Ook bij het onderwerp grondexploitatie is er een duidelijk overzicht van kansen, mogelijkheden, maar ook van de risico's. Dit is zelfs gekwantificeerd in een weerstandsvermogen, maar bij dit risico wordt daarmee niet het managementaspect uit het oog verloren.

Onderling hebben gemeenten verschillende opvattingen over risicomanagement. Veelal zie je dat gemeenten een nota 'Weerstandsvermogen en Risicomanagement' hebben. In Hof van Twente zal de focus echter komen te liggen op een nota risicomanagement. Opvallend is dat bijna elke onderzochte gemeente een andere invulling heeft gegeven, zowel kwalitatief als kwantitatief. Voornamelijk bij de gemeenten die gekozen hebben voor een kwantitatieve invulling is elke nota verschillend van opzet, structuur en vooral van de bedragen van weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit.

Binnen Hof van Twente is het met name van belang dat wordt ingesprongen op de beheersing van de verschillende soorten risico's. Bij sommige risico's dient vooral gekeken te worden naar de oorzaken, bij andere naar de gebeurtenis zelf en bij weer andere naar de gevolgen van een risico dat zich heeft voorgedaan. Dit lijkt een uitdaging op het managementgebied, vanwege de veelzijdige mogelijkheden om risico's te managen.

Bij de implementatie van de nota Risicomanagement binnen de gemeente Hof van Twente is het van groot belang dat de noodzaak van deze beleidswijziging breed wordt ondersteund in de organisatie. Bewustzijn is van groot belang binnen de interne organisatie, omdat vele medewerkers in aanraking komen met de gevolgen van het beleid of processen waarin risicomanagement is ingebed.

De onderzoeksvraag '*Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren?*' is uiteindelijk als volgt te beantwoorden:

De gemeente Hof van Twente kan door het opstellen van een Nota Risicomanagement die gebaseerd is op een, met name kwalitatieve aanpak, voldoen aan de regels van het BBV(2003) en tevens goed zicht krijgen op haar eigen financiële situatie omtrent risico's. Deze kwalitatieve aanpak lijkt het managementaspect van risico's het beste te ondersteunen. Het management aspect, zoals in dit onderzoek naar voren kwam, lijkt het meeste van belang, omdat juist daarmee bewustzijn gecreëerd kan worden bij het personeel. Tevens is het van belang om niet teveel te focussen op details, maar met name de grotere risico's in het oog te houden en de organisatie hierop in te richten.

Jeroen Mol
Bachelor Bestuurskunde

Voorwoord

Een voorwoord, het schrijven van een verslag van hoe je terugkijkt op de dingen die je gedaan hebt, niet gedaan hebt of graag zou willen doen. Het noemen van belangrijke personen en het geven van je gevoel bij de opdracht, dus bij deze.

Aan het begin van 2009, kwamen de eerste contacten omtrent mijn afstudeeropdracht van de Bachelorstudie Bestuurskunde aan de universiteit. Bijna alle gewone vakken waren afgerond en de laatste logische stap is het afstudeeronderzoek. Voor mij is altijd duidelijk geweest dat ik het graag op 'locatie' zou willen doen. En omdat ik van huis uit eigenlijk altijd bijzonder geïnteresseerd ben geweest in het reilen en zeilen binnen een gemeente was een telefoontje naar de gemeente Hof van Twente snel gepleegd.

Het onderwerp, risicomanagement heeft mij altijd al wel aangetrokken, voornamelijk ook vanwege het volgen van de Minor, openbare veiligheid en de uiterst interessante colleges van Prof. Mr. Pieter van Vollenhoven over risicomanagement bij o.a. de vuurwerkramp en de cellenbrand op schiphol.

Via enkele personen kwamen de eerste contacten omtrent een mogelijke opdracht met de bijbehorende wensen en ideeën. Voor mij was dit begin lastig gezien de invalshoek die ik zelf had, de ideeën vanuit de gemeente en de ideeën van mijn begeleider. Gedurende het hele onderzoek en de verslaglegging bleef dit voor mij toch lastig, om met de kritieken van drie kanten één goed resultaat neer te leggen. Maar met vallen en opstaan vind ik toch dat ik hierin ben geslaagd.

In de tijd dat ik intern bij de gemeente werkzaam was aan de opdracht, heb ik mij altijd gesteund gevoeld door mijn twee begeleiders aldaar. Ik werd opgenomen op de afdeling en heb er goede contacten aan over gehouden. Ook wanneer ik gesprekken met andere personen binnen de gemeente wilde houden was de bereidheid groot. Al met al was het een leerzame, plezierige en prettige ervaring om tijdelijk deel uit te maken van de organisatie.

Via deze weg een dankwoord aan mijn twee begeleiders bij de gemeente Hof van Twente, Bas Damen en Richard Klein Tank, en ook aan alle andere personen die mij te woord hebben gestaan of anderzijds geholpen bij het voltooien van mijn onderzoek op het gemeentehuis. Ook een woord van dank richting de gemeente Lochem, Oost-Gelre en Borne voor meewerking aan enkele interviews over hun ideeën en opvattingen van Risicomanagement. Uiteraard ook een woord van dank richting mijn begeleider vanuit de Universiteit Twente, Drs. J.A.M. de Kruijf.

Ik wens een ieder veel plezier bij het lezen van deze scriptie en uiteraard ben ik bereid vragen te beantwoorden of kritieken in me op te nemen.

Veel Plezier!,

Jeroen Mol
Student bestuurskunde, Universiteit Twente

1. Probleemstelling

1.1. Aanleiding

Binnen de gemeentelijke overheid is het verplicht om jaarlijks documenten als een jaarverslag, jaarrekening en programmabegroting op te stellen en te presenteren (art. 197, lid 1. Gemeentewet). Een aanvulling hierop is het overleggen van een accountantsverklaring en een verslag van bevindingen bij deze documenten (art. 197, lid 2. Gemeentewet). Zowel in de accountantsverklaring over 2007 als in die van 2008 zijn opmerkingen gemaakt, door de accountant, over het verder structureren en implementeren van risico-inventarisatie en risicomanagement binnen de Hof van Twente.

2007: 'Het meer structureren van risico-inventarisatie en risicoafweging zien wij nog als aandachtspunt voor uw gemeentelijke organisatie'. (Rapport van bevindingen, jaarrekening 2007, 2008 p. 8)

2007: 'Wel adviseren wij om in de paragraaf weerstandsvermogen, naast een opsomming van de weerstandscapaciteit en de risico's, aan te geven in hoeverre de weerstandscapaciteit toereikend wordt geacht in relatie tot de risico's en hoe zich dit verhoudt ten opzichte van het beleid hiervoor.' (Rapport van bevindingen, jaarrekening en jaarverslag 2007, 2008. p. 10)

2008: 'In voorgaande rapportages alsmede in diverse besprekingen hebben wij aandacht besteed aan het risicomanagement. Hoewel er wel aandacht is voor risico's, is er in uw gemeente nog geen sprake van een gestructureerd systeem van risicomanagement. Gegeven de actuele economische ontwikkelingen en de mogelijke gevolgen hiervan voor de gemeente Hof van Twente, adviseren wij u op korte termijn een nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement op te stellen en het risicomanagement verder te implementeren.' (Rapport van bevindingen jaarrekening en jaarverslag 2008, 2009. p.7)

Bovenstaande opmerkingen hebben tezamen met het bewustzijn binnen de ambtelijke top, de beleidswensen binnen de gemeente Hof van Twente en de huidige financiële crisis de doorslag gegeven om het proces naar een nota Risicomanagement te gaan starten in 2009.

1.2. Doelstelling

Als gevolg van het hiervoor besproken gedeelte is intern bij de gemeente Hof van Twente besloten om het risicomanagement proces te starten met een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden, wensen en ideeën omtrent het te implementeren beleid aangaande Risicomanagement. Het is alvast goed om hier op te merken dat er binnen de gemeente vooral belang wordt gehecht aan een kwalitatieve aanpak op basis van management en bewustwording en dat mede daardoor de tem 'weerstandsvermogen' niet in de titel komt te staan van de nieuwe nota. Dit is bij vele andere gemeenten wel het geval.

In deze verkennende voorfase van een Nota Risicomanagement zal ingegaan worden op een aantal aspecten die ter zake doen bij het implementeren van risicomanagement binnen de organisatie. Meer zekerheid en inzicht over de risico's die er zijn, de mogelijke gevolgen van dergelijke risico's, onderscheid tussen risico's en de te gebruiken middelen om risico's in 'control' te houden. Tevens komt hierbij de planning en de procesontwikkeling kijken om de risico's ook periodiek te beheersen.

1.3. Onderzoeksopzet

Om tot het gegeven doel te komen, een nota Risicomanagement, en de aanbevelingen van de accountant in ogenschouw nemend, zal ik in dit verkennende onderzoek een aantal deelvragen gebruiken om hiermee de hoofdvraag te beantwoorden.

De centrale hoofdvraag in dit onderzoek luidt:

‘Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren?’

Door middel van de volgende vijf deelvragen zal ik bovenstaande hoofdvraag beantwoorden:

- 1. Wat wordt er verstaan onder risicomanagement en hoe wordt dit toegepast binnen een gemeentelijke organisatie?
- 2. Welke belangrijke factoren kunnen invloed hebben op de aanwezige risico's.
- 3. Wat wordt er binnen de gemeente Hof van Twente reeds aan risicomanagement gedaan en welke risico's worden hierbij gedefinieerd?
- 4. Hoe worden risico's binnen andere gemeenten en overheden gemanaged en wat is hierin de tendens?
- 5. Hoe kan het management in Hof van Twente risico's sturen?
- 6. Op welke manier kan men binnen Hof van Twente het risicomanagement implementeren en hoe kan dit in de planning en control cyclus worden geborgd?

In hoofdstuk 2 zal ik verder ingaan op de te gebruiken methoden van onderzoek alvorens ik zal overgaan tot de daadwerkelijke beantwoording van de deelvragen.

1.4. Afbakening

Veel mensen denken bij het horen van het woord risicomanagement direct aan veiligheid en gevaar. Ze denken aan de kans op brand, een ongeluk of de spelingen der natuur. In dit onderzoek spelen dergelijke zaken geen rol. In dit onderzoek richt ik mij op de financiële risico's, veroorzaakt door beleid of door externe economische omstandigheden als een stagnerende economie of procedures van burgers tegen de decentrale overheid.

Voorbeelden van risico's die hierbij aan de orde komen zijn: frauderisico, renterisico, teruglopende inkomsten uit te heffen leges, lagere uitkering gemeentefonds, risico's op grondexploitaties, risico's op garantstellingen, risico's op uitstaande leningen etc...

Bij het bespreken van risico's en het te implementeren beleid zal ik ingaan op politieke omstandigheden, met name bij de keuzes aangaande risicobereidheid en de gevolgen van risico's, maar deze zullen niet leidend zijn voor het uiteindelijke resultaat, ze zullen ter kennisgeving worden genoemd. Bij een gemeente speelt altijd de spanningsveld tussen de ideeën van het bestuur en de uitvoering door het ambtelijk apparaat een rol, evenals het financieel en het bestuurlijk belang. Ik zal hierop ook ingaan bij de gevolgen van risico's. Echter, het stuk zal voornamelijk ingaan op de processen en middelen die er zijn om risicomanagement vorm te geven, waarbij ook de wettelijke grondslagen niet uit het oog zullen worden verloren.

Qua Doelstelling komt hier ten eerste een verkennend onderzoek voor een nota Risicomanagement en ten tweede een aanzet tot implementatie om risicomanagement vorm te geven. Vanwege uitgebreidheid van het onderzoek en het gehele proces is het niet mogelijk om ook een daadwerkelijke nota te maken of exacte berekeningen omtrent bedragen. Het is dus een verkenning van literatuur, van beleid van andere gemeenten en van de huidige stand van zaken binnen de gemeente om met dit alles een vlotte en goede start te kunnen maken met de daadwerkelijke nota en het implementeren van risicomanagement in de organisatie.

2. Onderzoeksmethoden.

2.1. Inleiding

Zoals gebruikelijk is voor een wetenschappelijk onderzoek wordt er ook in dit onderzoek gebruik gemaakt van methoden en technieken passend bij het onderzoeksontwerp. In dit hoofdstuk zal ik ingaan op het ontwerp van dit onderzoek (paragraaf 2) en op de te gebruiken methoden per deelvraag en de hoofdvraag. (paragraaf 3).

2.2. Onderzoeksontwerp

Voordat je begint aan daadwerkelijk onderzoek is het van groot belang dat je een goede probleemstelling en opzet hebt. Zoals Swanborn (1990, p. 107) omschrijft: 'Een probleemstelling is de zo compleet, tijdig en zo beknopt mogelijk geformuleerde vraag waarop de onderzoeker antwoord moet geven.' De hoofdvraag in deze staat in de volgende paragraaf uitgewerkt, en is zo zorgvuldig mogelijk samengesteld. Ook wordt de opzet en het plan van aanpak daarin duidelijk omschreven. Het zal voornamelijk een kwalitatief onderzoek worden op basis van interviews, informatie en literatuur.

Geurts (1999, p. 60) geeft aan dat een onderzoeksstrategie vervolgens drie stappen doorloopt: de dataverzameling, het analyseplan en de tijd-, activiteiten-, en budgetplanning. In dit onderzoek start ik allereerst met de dataverzameling, in deze de literatuur. Vervolgens de daadwerkelijke analyse van processen, risico's en gegevens. De derde stap is hier niet van belang gezien de vraagstelling en de opdracht.

2.3. Deelvragen en methodiek

Hoofdvraag: *'Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren?'*

Zoals gebruikelijk wordt de hoofdvraag beantwoord door het samenvoegen van de conclusies van alle deelvragen. Deze hoofdvraag zal dan het uiteindelijk antwoord geven en het resultaat zijn van mijn onderzoek.

Deelvraag 1. *Wat wordt er verstaan onder risicomanagement en hoe wordt dit toegepast binnen een gemeentelijke organisatie?*

Deze eerste deelvraag zal voornamelijk ingaan op de aanwezige literatuur. Ik zal in die hoofdstuk het begrip risicomanagement uitleggen en voorbeelden geven, ik ga de wetgeving op dit terrein bestuderen en zonodig verklaren. En als derde de literatuur over implementatie van risicomanagement onderzoeken en hier verwoorden. Tevens zal ik spreken met één of enkele personen die actief zijn in dit werkveld. Dit alles zal ik doen door middel van kwalitatief onderzoek. Door deze drie zaken, wetgeving, literatuur en de gesprekken met deze personen zullen ervoor zorgen dat ik de vraag zo volledig mogelijk kan beantwoorden.

Deelvraag 2. *Welke belangrijke factoren kunnen invloed hebben op de aanwezige risico's?*

Bij deze tweede deelvraag ga ik in op de factoren die invloed hebben op aanwezige risico's. Dit zal ik onderzoeken door gebruik te maken van de literatuur en dus het werk van anderen. Ook eigen inzichten door mijn studie zal ik hierin meenemen. Wederom is hier dus sprake van kwalitatief onderzoek.

Deelvraag 3. *Wat wordt er binnen de gemeente Hof van Twente reeds aan risicomanagement gedaan en welke risico's worden hierbij gedefinieerd?*

Deze derde deelvraag draait voornamelijk om inventarisatie binnen de gemeente Hof van Twente, dus de weergave van de huidige stand van zaken. Het gaat dan om het beleid dat er reeds is op het gebied van de aanwezige risico's en de risico's die in kaart zijn gebracht. Ik ga dit onderzoeken door middel van inventarisatie van enkele belangrijke documenten (jaarverslag/jaarrekening) en enkele documenten omtrent processen, controle en risico's. Gesprekken met managers en mensen die risico's 'beheren' zullen ook echt inhoudelijk de gang van zaken en beleving moeten weergeven. (zie bijlage 1 voor namen/functies)

Deelvraag 4. *Hoe worden risico's binnen andere gemeenten en overheden gemanaged en wat is hierin de tendens?*

Ik heb besloten ook bij andere gemeenten te kijken, omdat het wiel niet opnieuw hoeft te worden uitgevonden. Het gaat dan om vergelijkbare gemeenten qua grootte en inrichting die zich ook nog in dezelfde regio bevinden, omdat dit relevant is voor dit onderzoek voor een betrouwbare vergelijking. Een gemeente als Amsterdam heeft bijvoorbeeld een heel ander profiel en dat komt ook terug in de wijze waarop risicomanagement wordt vormgegeven. De te onderzoeken gemeenten zullen dan ook zijn: Lochem, Oost Gelre en Borne. Binnen deze gemeenten is het risicomanagement waarschijnlijk op verschillende manieren vormgegeven. Ook zullen er bij deze gemeenten duidelijke visies zijn over de manier waarop risicomanagement vormgegeven moet worden. Hierdoor zijn juist deze gemeenten interessant om aan nader onderzoek te onderwerpen. Dit zal ik doen door middel van enkele gesprekken bij deze gemeenten en door bepaalde documenten op te vragen en documenten van internet te halen. Deze gemeenten zal ik proberen te vergelijken op het kwalitatief of kwantitatief ingaan op het risicomanagement proces en op de diepgang ervan.

Deelvraag 5. *Hoe kan het management in Hof van Twente risico's sturen?*

Deze deelvraag is wellicht het meest complex volgens onderzoeksmethodologie. Feitelijk zal ik alle informatie die ik tegenkom over deze deelvraag gebruiken. Ik zal oorzaken en gevolgen bestuderen van risico's die zich voor kunnen doen, maar ook de verschillende manieren van omgaan hiermee bestuderen. Elke oorzaak en bijbehorend gevolg heeft zijn eigen kenmerken en oplossingen.

Deelvraag 6. *Op welke manier kan men binnen Hof van Twente het risicomanagement implementeren en hoe kan dit in de planning en control cyclus worden geborgd?*

In de laatste deelvraag komt de daadwerkelijke implementatie aan de orde. Hierin zal ik een opzet voor een nota geven door alle informatie uit de andere deelvragen te verwerken. Dit zal ik doen door het onderzoek van de voorgaande deelvragen, de gedane informatie via

gesprekken intern te gebruiken en toe te passen en door de tips van gesproken personen naar waarde te gebruiken.

2.4. Interviews.

Om informatie, meningen en inzichten te verkrijgen heb ik gebruik gemaakt van kwalitatieve interviews. Babbie (2004, p. 300) omschrijft dit als: ‘A qualitative interview is an interaction between an interviewer and a respondent in which the interviewer has a general plan of inquiry but not a specific set of questions that must be asked with particular words and in a particular order. At the same time, it is vital for the qualitative interviewer, like the survey interviewer, to be fully familiar with the questions to be asked. This allows the interview to proceed smoothly and naturally.’

Ik heb gekozen voor open vragen omdat ik met mensen uit verschillende organisaties gesprekken wil voeren. Dit is voor mij niet te ondervangen in een standaard, gesloten, vragenlijst, maar vergt juist een lopend gesprek en verdieping op punten die in het gesprek naar voren komen. Met de resultaten van dit gesprek hoop ik enkele specifieke paragrafen over betreffende gemeenten te kunnen opstellen, maar ook informatie te krijgen over interne zaken bij de gemeente. Via het interview met de mededirecteur van het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) hoop ik meer info te krijgen over risicosimulaties en onderzoeksmethoden en praktijkervaring.

Hieronder zal ik kort de gesproken personen weergeven naar organisatie, functie en de reden van het interview. Achterin de bijlage de volledige lijst, inclusief namen en de standaard gestelde vragen.

Gemeente Hof van Twente; Vanwege de directe betrokkenheid zal ik hier uiteraard spreken met afdelingsmanagers en beleidsmakers op het gebied van risicomanagement. Ook personen die een afdeling of taak met belangrijke risico's onder hun hoede hebben vallen hieronder.

- Concern-controller
- Medewerker Bedrijfsvoering
- Senior medewerker financiën
- Contactpersoon verbonden partijen
- Senior medewerker grondzaken
- Afdelingshoofd financiële zaken
- Medewerker belast met verzekeringen

Mensen van de gemeenten Borne, Oost Gelre en Lochem over risicomanagement binnen hun gemeente, om hieruit te kunnen concluderen hoe vergelijkbare gemeenten omgaan met hun risico's en het management.

- Lid rekenkamer Borne
- Concern controller en medewerker financiën Oost Gelre
- Senior medewerker financiën Lochem

Ook heb ik een gesprek gehad met iemand die actief is in een overkoepelende advies organisatie over risicomanagement en weerstandsvermogen, voornamelijk voor nadere uitleg omtrent het begrip en advies over invulling van risicomanagement.

- Mededirecteur Nederlands adviesbureau voor Risicomanagement.

3. Risicomanagement in het lokaal bestuur

3.1. Inleiding

Om duidelijk te kunnen aangeven hoe risicomanagement vorm zou moeten krijgen binnen de gemeente Hof van Twente moeten we allereerst nagaan wat risicomanagement eigenlijk is, wat we ermee kunnen en hoe we het zouden kunnen toepassen. In dit hoofdstuk zal ik ingaan op de belangrijke begrippen door middel van literatuuronderzoek. Binnen dit hoofdstuk komen ook enkele andere belangrijke begrippen aan bod, zoals weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit. De deelvraag binnen dit hoofdstuk luidt dan ook:

Wat wordt er verstaan onder risicomanagement en hoe wordt dit toegepast binnen een gemeentelijke organisatie?

Allereerst zal ik in de tweede paragraaf het begrip risicomanagement uiteenzetten, aangezien de nota in beginsel om deze term draait. Hieruit zal blijken dat het geheel aan risicomanagement breder is dan datgene waarop deze verkenningsfase voor de nota betrekking heeft. Paragraaf drie gaat vervolgens in op risicomanagement binnen het openbaar bestuur. Vervolgens zal in paragraaf vier de eerste afbakening plaatsvinden van welke risico's verbonden zijn aan deze verkenningsfase en hoe deze zijn te klasseren.

In paragraaf vijf van dit hoofdstuk komt de wetgeving aan de orde omtrent risicomanagement binnen decentrale overheidsorganen. Dit komt met name terug bij het opstellen van de jaarrekening en begroting. In essentie gaat het er dus om hoe dit moet en aldus bij wet is vastgelegd. Paragraaf zes gaat in op de bekostiging en financiering van de gemeente en hoe dit bij wet is geregeld. Hiermee zal blijken dat ook aan de kant van de bekostiging, de inkomsten van de gemeente, risico's aanwezig zijn. Paragraaf zeven gaat vervolgens over maatregelen ten aanzien van risico's. De conclusie van deze deelvraag zal uiteindelijk in paragraaf acht worden verwoord.

3.2. Het begrip Risicomanagement.

Het begrip risicomanagement is een samenvoeging van de woorden risico en management. Risico valt heel statisch te omschrijven als 'kans X gevolg' en management is het 'omgaan met', met als doel het voorkomen van ongewenste effecten. Volgens Fayol (www.vectorstudy.com) bestaat het management uit: 'planning, organizing, commanding, coordinating and controlling.' Gecombineerd is risicomanagement aldus te omschrijven als het omgaan met de 'kansen op' en 'gevolgen van' bepaald beleid. In dit geval gaat het dan om beleid met financiële consequenties. Dit hoeft niet perse in negatieve zin bekeken te worden, maar kan ook als positief worden ervaren. De impact van de gevolgen zijn van belang, dit kan zowel impact zijn in financiële zin, als impact in politieke zin (reputatie).

Drs.G. Haisma (docent risicomanagement en medeoprichter van het Nederlands adviesbureau voor Risicomanagement (NAR)), omschrijft het begrip risicomanagement als: ‘Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico’s met zich mee kunnen brengen’ (Haisma, 2003).

’t Hart en Scholten(2009, p.22) beschrijven de geschiedenis van risicomanagement als iets dat reeds uit de Middeleeuwen stamt. Boeren spraken met elkaar af om in tijden van ziekte elkaar voort te helpen bij het oogsten of wanneer het werkpaard plotseling overleed werd een nieuw paard beschikbaar gesteld uit gemeenschappelijke gelden (onderlinge verzekering). Deze oervorm van risicomanagement heeft in de jaren ’50 tot de terminologie ‘risicomanagement’ geleid.

Later is dit geheel ook wetmatig vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten en Provincies (BBV) (’t Hart en Scholten, 2009 p.22). Het BBV van 13 januari 2003 vervangt het vroegere Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 (CV95). Met ingang van het begrotingsjaar 2004 worden de jaarrekening en het jaarverslag van gemeenten en provincies ingericht volgens het BBV. De twee belangrijkste redenen hiervoor zijn de dualisering en de afbakening tussen de private verslaglegging en de verslaglegging van overheden.

In Engeland is een onderzoek uitgevoerd door de nationale rekenkamer onder een groot aantal lagere overheden. In dit onderzoek werd risicomanagement als volgt omschreven: ‘Risk management means having in place a corporate and systematic process for evaluating and addressing the impact of risks in a cost effective way and having staff with the appropriate skills to identify and assess the potential for risks to arise.’ (National Audit Office [NAO], 2000) Voor de volledigheid wil ik hier nog even aangeven dat de rekenkamer in Engeland meer een toezichthoudende rol heeft, en in Nederland men veel dieper op eventuele financiële gevolgen van beleid en beslissingen ingaat en onderzoek verricht.

Het gaat bij risicomanagement niet alleen over het kennen en implementeren van methoden en technieken, tegenwoordig komt de nadruk steeds meer te liggen op zaken als gedrag en kennis over het creëren van draagvlak en risicobewustzijn. Het gaat om zowel kennis van en over risico’s (IQ, intelligentie) als kunde in het omgaan met risico’s (EQ, emotionele intelligentie) wanneer men daadwerkelijk voordeel wil hebben van risicomanagement (’t Hart en Scholten, 2009 p.22) Of zoals Vaughan (1996) omschreef: ‘Risk management is both an art and a science ... In a sense, risk management as an art begins where risk management as a science stops.

Volgens Dul (2009) kun je in eerste instantie het risicomanagement proces in drie stappen omschrijven; 1. Identificeren, 2. Analyseren en 3. Managen van het proces. Een goede rapportage over risicomanagement bevat aldus een beschrijving van: welke risico’s er spelen, wat de te verwachten omvang is van de risico’s (onder- en bovengrens), de termijn dat er duidelijkheid ontstaat over het risico, de kans van optreden van het risico en de te nemen beheersmaatregelen.

In hun boek over projectmanagement onderscheiden Fredriksz, Vis van Heemst en van Bon (2007, P. 229) een 7-tal risicocategorieën ter ondersteuning van de identificatie van risico’s. Het zijn de belangrijkste gebieden waar risico’s in relatie tot het project kunnen optreden. Het betreft de volgende categorieën: strategisch/commercieel, economisch/financieel, juridisch, organisatorisch, politiek, omgeving gerelateerd, technisch.

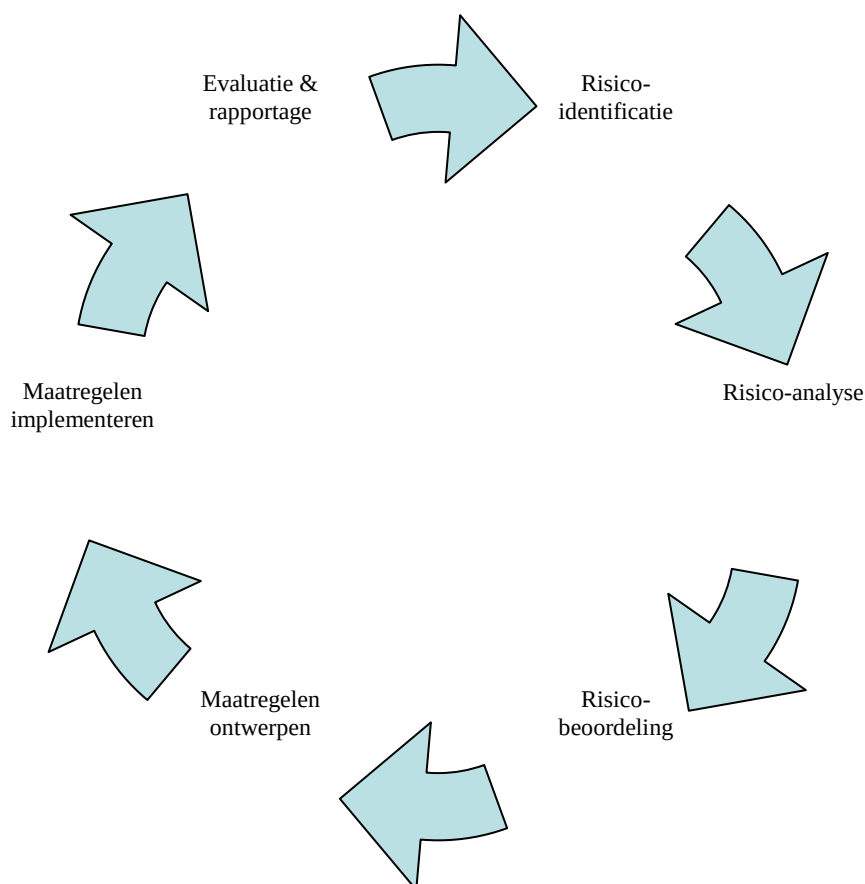
De Nederlandsche Bank houdt zich ook bezig met risicomanagement, in hun handboek FIRM (Financiële Instellingen Risicoanalyse Methode) (www.dnb.nl) wordt in hoofdstuk twee uitleg gegeven over risicoanalyse, risicocategorieën en risicobeheersing, onderstaande tabel geeft kort en bondig hun indeling weer. Duidelijk zien we hierin dat er onderscheid wordt gemaakt tussen financiële en niet financiële risico's. Aan de rechterzijde is te zien hoe het management vormgegeven zou kunnen worden.

Figuur 3.2, risicocategorieën (hoofdstuk 2, handboek FIRM, www.dnb.nl)

Risicocategorieën		Beheersingscategorieën
Financiële risico's	Niet-financiële risico's	
Matching-/ renterisico	Omgevingsrisico	Risicospecifieke beheersing
Marktrisico	Operationeel risico	Organisatie
Kredietrisico	Uitbestedingsrisico	Management
Verzekeringstechnisch risico	IT-risico	Solvabiliteitsbeheer
	Integriteitsrisico	Liquiditeitsbeheer
	Juridisch risico	

Drs. G.A.M. Haisma omschreef tijdens zijn gastcollege over risicomanagement aan de Universiteit Twente dat de doelstelling van risicomanagement moet zijn: 'het zorgdragen voor de continuïteit van processen bij de overheid'. De randvoorwaarde hiervan is het minimaliseren van risicokosten (schade, beheerskosten, premie, reservering)
Grafisch weergegeven kwam hij tot de volgende Risicomanagement Cyclus:

Figuur 3.3. Risicomanagement Cyclus, (door Drs. G.A.M. Haisma)



Bovenstaande cyclus behelst een 6-tal stappen bij het proces rondom risicomanagement. Dit is een cirkel die eigenlijk continu rond blijft gaan, want risicomanagement is immers niet iets dat je eenmalig doet. Het is een continu proces, het blijft in beweging.

Om risico's te identificeren gebruikt hij twee indelingen, de indeling naar Risicogebieden (Regionale samenwerking, rampen en calamiteiten, cultuur, milieu, havens, deelnemingen, automatisering, wegenbeheer, sport, economische zaken, bestemmingsplannen, markten, treasury en de overige uit onderzoek gevonden gebieden). Vervolgens deelt hij risico's in naar een 10-tal Risicocategorieën: materieel, financieel, informatie/strategie, bedrijfsprocessen, imago/politiek, aansprakelijkheid, arbeid/arbo, milieu, product/dienst en letsel/veiligheid. Deze tien categorieën liggen ook ten grondslag aan mijn eigen te gebruiken indeling.

Je kunt bij risico's ook nog onderscheid maken in termijnen. Er zijn allereerst al risico's op korte termijn (binnen begrotingsjaar), risico's over de meerjarenbegroting (over drie of vier jaar) en risico's op de lange termijn, over de begrotingsjaren heen. Voorbeeld hiervan kan zijn de vergrijzing en haar gevolgen. Een empirisch onderzoek naar risicomanagement door Boorsma et al. (www.risicomanagement.nl) geeft ook aan dat er onderscheid gemaakt moet worden in incidentele (eenmalig) en structurele (over de jaren heen) risico's. Ook bij de berekening van de weerstandscapaciteit dient men hiermee rekening te houden. Echter blijkt dat in de praktijk de meeste gemeenten alleen het incidentele weerstandsvermogen berekenen.

3.3. Risicomanagement binnen het openbaar bestuur.

Invulling van het risicomanagement verschilt per gemeente en is onder andere afhankelijk van de structuur en omvang van de gemeente, maar ook het beleid omtrent risico's en aanvaarding heeft hier invloed op. Er is een wettelijke basis voor het toepassen en gebruiken van risicomanagement en haar facetten. Hieronder zal ik deze geschiedenis en de voor- en nadelen beschrijven. Ook aanwezige knelpunten komen hierbij aan de orde.

Bij het ingaan op het te voeren risicomanagement binnen het openbaar bestuur, in deze de lokale overheid, heeft Gerritsen (2007) zijn proefschrift geschreven over de 'vermogensstructuur van decentrale overheden'. Het gaat in dit proefschrift weliswaar niet direct over Risicomanagement maar het verklaart wel veel termen en begrippen die ten grondslag liggen aan risicomanagement. In werkelijkheid is het zo, dat er in de verslaglegging sprake is van een bedrag aan risico's dat een gemeente heeft en dat hier tegenover een bedrag staat aan gelden die de gemeente heeft om risico's op te kunnen vangen, het eigen vermogen en stille reserves. Bovenstaande terminologie is ook de reden dat ik dit hier wil benoemen. Termen als weerstandsvermogen, eigen vermogen en stille reserves zijn in het proefschrift van Gerritsen (2007) onderzocht voor bijna alle Nederlandse gemeenten en provincies.

Weerstandsvermogen: 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. (BBV, artikel 11 lid 1.)

Eigen vermogen: Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit het totaal vermogen minus het vreemd vermogen.

Stille reserves: Het verschil tussen de boekwaarde en de werkelijke waarde van het eigen vermogen. (Gerritsen, 2007, p.28)

Één van de belangrijkste bevindingen uit zijn rapport is de enorme verscheidenheid in financiële verslaglegging van gemeenten, verschillen in het afschrijven van investeringen, het waarderen van goederen en het inzicht hebben in stille reserves en de té gebruiken grondslagen voor het berekenen van de algemene reserve. Ook zitten er grote verschillen in het eigen vermogen en de stille reserves van gemeenten. Omdat voorgaande financiële gegevens een grondslag zijn voor bijvoorbeeld het berekenen van je totale bedrag aan niet gedekte risico's, blijkt al hoe lastig het is om éénduidig je risico's weer te geven in een bedrag. Als het kwantitatief al lastig is en er geen éénduidige regelgeving is, zal het kwalitatief, het management gedeelte, nog lastiger zijn om aan te geven hoe het risicomanagement vorm moet krijgen.

Het zal wellicht ook niet wenselijk en praktisch haalbaar zijn om alles eenduidig te krijgen, omdat dit simpelweg niet mogelijk is, elk bedrijf, maar ook elke overheid heeft een eigen indeling en een eigen programmarekening en te maken met wisselende omstandigheden.

In het artikel 'de 10 risicomanagement lessen uit Engeland' geven de auteurs 't Hart en Wekking(2007) aan dat de Engelse centrale overheid veel meer controle heeft over de lagere overheden. Waarbij echter wel aangetekend moet worden dat dit niet perse de juiste manier van bestuurlijk inrichting is. Ook is de structuur van Risicomanagement veel meer standaard en ingebed in de organisatie. Er is veel structuur in de aanpak ervan. De auteurs geven in het artikel een samenvatting van de tien belangrijkste punten die gelden voor het opzetten van risicomanagement binnen een gemeente, onderstaand deze 10 punten;

- 1 Organisatiebrede aanpak in plaats van eenzijdige aanpak
- 2 Belanghebbenden betrekken in proces
- 3 Communiceer
- 4 Stel een risicomanagementvisie vanuit de raad vast
- 5 Schrijf een gedragscode (en leg daarin risicomanagement voorschriften vast)
- 6 Benader risicomanagement niet alleen vanuit een financieel perspectief
- 7 Inventariseer bestaande beheersmaatregelen
- 8 Helder mandaat en verantwoordelijkheidsverdeling
- 9 Structurele risicomanagement onderdeel nieuw beleid
- 10 De tiende les? Wegwijzer voor meer informatie van de Engelse toepassing

Bovenstaande 10 punten kunnen een leidraad vormen voor het opzetten van een nota Risicomanagement. De auteurs stellen deze punten als een soort standaard voor hoe het in Engeland is geregeld en hoe het in Nederland zou kunnen worden gestructureerd. Voor mij is voornamelijk van belang dat de eerste drie punten heel goed worden uitgevoerd, bewustwording en management.

3.4. Afbakening van de betrokken risico's.

In dit onderzoek gaat het om de financiële risico's die een gemeente loopt in haar bedrijfsvoering. Voor elke gemeente zullen deze risico's grotendeels gelijk zijn, maar anders qua impact en grootte, afhankelijk van bijvoorbeeld geografische of demografische inrichtingskenmerken, maar ook beleidskeuzes zijn hierin van groot belang. Tevens spelen resultaten uit het verleden mee bij het te voeren beleid. Investerings van enkele decennia geleden kunnen nu grote gevolgen hebben voor de vermogenspositie van de gemeente en daardoor ook veel invloed hebben op het omgaan met risico's. Dit zijn dan bijvoorbeeld

investeringen in Nutsbedrijven of grondaankopen. (veelal terug te vinden in de stille reserves van een overheid)

Het onderzoek richt zich voornamelijk op de financiële gevolgen van risico's die zich voordoen en het managen van deze risico's met hun gevolgen. Niet ieder gevolg heeft dezelfde impact. De driehoeksrelatie tussen kans, gevolg en impact (zoals reeds in paragraaf 3.2 is weergegeven) is dus van groot belang.

Voornamelijk zullen in dit onderzoek de risico's naar voren komen die een grote impact hebben op de financiële huishouding van de gemeente. Dit kunnen risico's zijn die veelvuldig voorkomen of risico's die onwaarschijnlijker zijn, maar een enorme impact hebben. Je kunt aldus een indeling maken naar de kansgrootte of naar de grootte van het gevolg. Om een overzichtelijk geheel te houden heb ik met behulp van de vele figuren uit paragraaf 3.2 en 3.3 een indeling gemaakt naar vier soorten risicocategorieën, die praktisch zijn voor het indelen en vervolgens managen van risico's binnen de gemeente Hof van Twente. Meer categorieën zou het onduidelijker maken, en minder zou zorgen voor teveel samenvoegen van verschillende risico's. Dit 4-tal zorgt voor de meeste duidelijkheid en het meeste overzicht.

1. Economische/marktrisico's (als: rente, belastingen, grondexploitatie, investeringen)
2. Strategische risico's (als: nieuwe wetgeving, integriteit, niet behalen doelstellingen)
3. Schade risico's (als: criminaliteit, bodemsanering, aansprakelijkheid)
4. Operationele risico's (als: vergrijzing, personeelsverloop, ziekteverzuim, wagenpark)

Deze vier risicocategorieën zal ik bij het bespreken en het onderzoek regelmatig terug laten komen. Het maakt de structuur duidelijk en zorgt voor wat meer overzicht. Hieronder volgt een 3-tal 'praktijkvoorbeelden' van mogelijke risico's die zich voordoen.

Risico's kunnen zich voordoen op verschillende manieren en elke risico kent zijn eigen gevolgen. Het verschil zit hem in de kans op het voordoen van een risico, groot of klein. In beide gevallen is ook het gevolg groot of klein. Risico's kunnen zich ook verschillend uiten, financieel of juridisch. Vaak hebben juridische risico's echter wel financiële gevolgen. Ik zal hier kort enkele voorbeelden van mogelijke risico's geven die zich voor kunnen doen in drie totaal verschillende gradaties.

Door de huidige kredietcrisis is er sprake van een sterk fluctuerende en moeilijk in te schatten situatie op de kapitaalmarkt. Rentepercentages zijn voor de komende jaren moeilijk te voorspellen en de gemeente kan over enkele jaren te kampen krijgen met hogere rente-uitgaven of juist lagere rente-inkomsten. De kredietcrisis in deze heeft bijvoorbeeld ook invloed op de hoeveelheid binnengekomen leges, al duurt het wel even voordat dit doorwerkt in de begroting en de cijfers, omdat deze beweging altijd achterloopt op de beweging in de economie. Ook de inkomsten uit het gemeentefonds zijn de komende jaren mogelijk fors lager als gevolg van de kredietcrisis. (septembercirculaire gemeentefonds, 2009) Hieruit blijkt al wel dat één oorzaak meerdere gevolgen heeft en dus een aantal risico's met zich meebrengt. Het is echter voor de gemeente zelf niet mogelijk deze oorzaak weg te nemen, dus zal men de gevolgen hiervan moeten managen door reserves, goede analyses en verstandig beleid.

Het is mogelijk dat volgende week een stuk asfalt wegzakt (ondanks standaardcontroles van wegen) waardoor er een auto-ongeluk wordt veroorzaakt. Een gemeente is in dat geval aansprakelijk voor de financiële gevolgen die de burger heeft door schade aan de auto (om nog maar te zwijgen over mogelijk persoonlijk letsel). Het is niet verrassend dat de schade in een dergelijk geval 10.000 euro zou kunnen bedragen. In eerste instantie lijkt het misschien

niet of dit ongeluk is te voorkomen, echter kunnen scherpere controles op de toestand van de wegen ervoor zorgen dat dergelijke verzakkingen vroegtijdig worden herkend en hersteld. In dit geval kan de oorzaak dus wel indirect worden aangepakt en de kans op ongelukken worden verkleind. Wel moet men hierbij de kosten/baten vergelijking maken, de kosten extra controles moeten wel opwegen tegen de baten van minder ongelukken. En wanneer we de ethische uitgangspunten meenemen is er nog een andere afweging mogelijk op het gebied van de bescherming van burgers.

Een derde risico dat zich kan voordoen is het zich voordoen van fraude, er wordt door een medewerker geld overgemaakt via een constructie naar de eigen rekening. Dit risico is door juist en goed doordacht risicomangement grotendeels te voorkomen. Door dubbele handtekeningen voor het overboeken van bedragen en betalingen, interne controles achteraf of het geven van bepaalde budgetten valt hier voor een groot deel het gevolg en de oorzaak (de mogelijkheid) weg te halen. Dit risico lijkt dus beheersbaar, echter hebben enkele voorbeelden, o.a. in de gemeente Winterswijk, aangetoond dat het nog steeds mogelijk is om grootschalige fraude te plegen. Dit blijft dus aandacht behoeven van de gemeente.

3.5. Wetgeving financiële inrichting en risicomangement.

Bij het opstellen van deze nota risicomangement speelt de wetgeving een belangrijke rol. Binnen de juridische kaders zijn er enkele verplichtingen en aanwijzingen over het weerstandsvermogen en de financiële capaciteit en kaders waarbinnen een gemeente dient te handelen. De meest relevante artikelen en verplichtingen zullen hier aan de orde komen.

Artikel 186, lid 1 van de Gemeentewet geeft aan dat de begroting, jaarrekening en dergelijke worden ingericht overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels. De artikelen die vervolgens komen, gaan over de vaste procedures bij de begroting, jaarverslag en jaarrekening.

Wanneer we vervolgens dieper ingaan op de jaarrekening en begroting, door middel van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van 2003, komen we duidelijkere eisen en voorschriften tegen op het gebied van de risico's en bijbehorende onderwerpen. Het schrijft voor welke zaken tenminste aan bod moeten komen in de jaarbegroting, beleidsbegroting en programmabegroting. Één van de onderwerpen hierbij is een 7-tal verplichte paragrafen (BBV, artikel 9, lid 2). Deze zeven paragrafen hebben allemaal wel enigszins betrekking op het risicomangement, maar met name is paragraaf b. Weerstandsvermogen van belang. Artikel 11 van het BBV (2003) gaat vervolgens dieper in op deze paragraaf en de daarbij behorende eisen en wensen.

Figuur 3.1 Terminologie (termen verklaard volgens BBV (2003)

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.

Uit figuur 3.1 blijkt dat is vastgelegd dat het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's dient te worden uitgewerkt in de paragraaf weerstandsvermogen. Om deze paragraaf weerstandsvermogen niet onnodig uitgebreid te maken valt hierbij te denken aan een korte weergave van datgene dat in de nota Risicomanagement is uitgewerkt. Zoals in de figuur hierboven bij 2.c. is gesteld is eigenlijk de wettelijke grondslag voor het ontwikkelen van risicomanagement.

3.6. Bekostiging en financiering van de gemeente.

Risico's vloeien niet slechts voort uit (rechts)handelingen van de gemeente aangaande de uitgaven kant, maar ook aan de inkomsten kant, de bekostiging. Gemeenten krijgen inkomsten van het rijk (o.a. gemeentefonds), diensten (leges), lokale belasting (OZB, rioolheffingen) en inkomsten uit rentes en deelnemingen (dividenden). Omstandigheden omtrent de economische ontwikkeling hebben direct invloed op deze inkomsten en teruglopende inkomsten zijn ook aan te merken als een financieel risico. Deze posten vallen onder de groep Financiële risico's.

Het dalen van inkomsten uit leges kan worden veroorzaakt door een lager aantal bouwaanvragen en vergunningen. De oorzaak hiervan kan zijn: nieuw beleid, of aannemelijker, mindere financiële vooruitzichten, zoals in de huidige kredietcrisis, dit kan zorgen voor een lager bedrag aan inkomsten dan begroot.

De Financiële-verhoudingswet van oktober 1996 geeft invulling aan de verdeling van de gelden uit het provincie- en gemeentefonds. Het gemeentefonds is bij veel gemeenten een grote bron van inkomsten. Dit fonds wordt beheerd door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Financiën. De hoogte van de uitkering voor gemeenten is onder andere afhankelijk van: de belastingcapaciteit, de inwoners van de gemeente, het grondgebied van de gemeente, de bebouwing van de gemeente en in sommige gevallen tijdelijke ondersteuning in verband met een herindeling. De daadwerkelijke uitkering per jaar wordt vastgesteld door het rijk. Afhankelijk van de totale economische situatie en voorspelling in Nederland kan deze anders gaan uitvallen dan was verwacht en begroot, dit brengt met zich mee dat er een gat kan ontstaan in de begroting, dus een financieel risico.

De Wet financiering decentrale overheden (wet Fido) gaat met name in op het handelen en het goed omgaan van de overheid op het gebied van financiering en bekostiging. De wet gaat in op de externe financiering van decentrale overheden, zoals de gemeente. Deze wet geeft richtlijnen voor het aantrekken en het aangaan van externe financiering, zoals leningen. Ook hiermee in verband staande zaken als de kasgeldlimiet en de renterisiconorm komen hiermee aan de orde. Fido is er ondermeer om renterisico's te beperken, zowel bij uitzettingen als bij leningen. Dit is van belang om niet voor onverwachte rentestijgingen te komen staan die direct veel invloed hebben op de begroting.

Behalve de te ontvangen financiering met bijbehorende risico's, financieren gemeenten zelf ook anderen. Hierbij zijn er ook bepaalde risico's die van belang zijn. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld het: garant staan voor leningen van (woningbouw)verenigingen en stichtingen, hypotheekleningen voor werknemers (alleen nog lopende, nieuwe worden niet meer afgesloten) en directe leningen aan verenigingen. Mochten schuldeisers dus geen geld meer krijgen van de betreffende vereniging kan de gemeente hiervan de dupe worden.

Ook is de gemeente vaak betrokkene in publiekprivate samenwerking, regio's (Twente) of gemeenschappelijke regelingen. Deze constructies brengen ook verantwoordelijkheden met zich mee op het gebied van financiën en begroting. Mochten dergelijke 'organisaties' kampen met geldelijke problemen zullen de betreffende gemeenten in mindere of meerdere mate moet bijspringen in de kosten.

3.7. Mogelijke maatregelen

Risicomanagement is niet slechts het identificeren en groeperen van risico's en het in acht nemen van wetten en regelingen. Management impliceert ook al het 'omgaan met' risico's, het nemen van maatregelen op velerlei manieren. Hierbij valt te denken aan voorzieningen voor risico's, negeren van risico's, verzekeren tegen de gevolgen van risico's of het hebben van reserves op risico's op te vangen.

Van Kinderen en van Well-Stam (2004, p.21) omschrijven dit als het identificeren van beheersmaatregelen. Zij onderscheiden een 4-tal mogelijkheden:

- Vermijden. Hierbij wordt de kans/mogelijkheid van optreden van een bepaald risico opgeheven. Besloten wordt om bepaalde activiteiten op een andere wijze of zelfs helemaal niet uit te voeren. Vermijden is echter niet altijd een relevante categorie van maatregelen. Vermijden kan namelijk tot gevolg hebben dat doelstellingen die met bepaalde activiteiten werden beoogd niet kunnen worden gerealiseerd.
- Verminderen. Hierbij wordt beoogd de kans op optreden of het gevolg van optreden van het risico te verkleinen. Indien men de kans wil verkleinen moeten voorzorgsmaatregelen worden genomen. Bij een gevolggerichte maatregel is het echter zo dat men nu nadenkt over de maatregelen en eventuele voorbereidingen treft maar dat men de daadwerkelijke maatregel pas treft op het moment dat het risico optreedt.
- Overdragen. Overdragen van risico's aan een andere partij leidt niet direct tot het wegnemen van de oorzaken voor risico's maar wel tot een risicovermindering voor het project, omdat verwacht wordt dat die andere partij in staat zal zijn het risico beter te managen of te dragen.
- Accepteren. Er kan ook voor worden gekozen om een risico te accepteren.

Bovenstaande vier mogelijke manieren van omgaan met risico's zullen later terugkomen bij de implementatie in Hof van Twente.

Kennisinstituut het NAR (www.risicomanagement.nl) gaat inhoudelijk wat meer in op het nemen van maatregelen om het omgaan met risico's te verbeteren. Zij benadrukken dat het van groot belang is dat risicomanagement binnen de organisatie draagvlak heeft. Er dient een duidelijk structuur aanwezig te zijn om het gehele proces in goede banen te leiden. Gevolgen van risico's worden niet alleen gemanaged door het nemen van beheersmaatregelen, maar ook door het juist mogelijk schrappen van beheersmaatregelen. Het draait uiteindelijk om efficiëntie en effectiviteit.

3.8.Conclusie

Wat wordt er verstaan onder risicomanagement en hoe wordt dit toegepast binnen een gemeentelijke organisatie?

Uit de inhoud van dit hoofdstuk blijkt wel dat er eigenlijk heel veel informatie op het gebied van risicomanagement is, maar dat er anderzijds ook weer heel weinig bekend is en weinig structuur bestaat in het risicomanagement binnen het openbaar bestuur. Hieronder ga ik verder in op de twee componenten van de deelvraag.

Wat wordt er verstaan onder risicomanagement? Er zijn meerdere definities omtrent risicomanagement zoals te lezen is in de betreffende paragraaf 3.2, naar mijn mening is die van Drs.G. Haisma (2003) de meest omvattende: ‘Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico’s met zich mee kunnen brengen’. Er wordt hier duidelijk aandacht besteed aan management, risico’s en de nadelige gevolgen. Dit verklaart eigenlijk alle kernpunten van risicomanagement.

Ook is er in paragraaf 3.2 een aantal tabellen en figuren omtrent de indeling van risico’s weergegeven (risicocategorieën). Door verschillende figuren samen te voegen is hieruit mijn eigen indeling ontstaan welke in dit document nog veel terug zal komen:

- Economische marktrisico’s (als: rente, belastingen, grondexploitatie, investeringen)
- Strategische risico’s (als: nieuwe wetgeving, integriteit, niet behalen doelstellingen)
- Schade risico’s (als: criminaliteit, bodemsanering, aansprakelijkheid)
- operationele risico’s (als: vergrijzing, personeelsverloop, ziekteverzuim, wagenpark)

Hoe wordt risicomanagement toegepast binnen de gemeentelijke structuur? Sinds de invoering van het BBV in 2003 zijn er meer richtlijnen en randvoorwaarden voor aanverwante zaken bij risicomanagement. Echter is er geen duidelijke structuur of verplichting richting gemeenten over hoe risicomanagement vorm moet worden gegeven. Gemeenten worden hierin tamelijk vrij gelaten. Wel lijkt het algemeen gewenst en geaccepteerd dat het opstellen van een nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement de basis moet zijn voor het te voeren beleid. Inhoudelijk is er echter veel ruimte in de verwoording hiervan.

Wat opvalt is ook de implementatie van risicomanagement in Engeland, hier is veel meer bekend op dit gebied, meer structuur en in Nederland zouden we hier nog wat van kunnen leren. De 10 adviezen van ’t Hart en Wekking (2007) komen later goed van pas bij de implementatie in een Nederlandse gemeente.

In dit hoofdstuk kwamen ook de maatregelen aan de orde, het feitelijk management van risico’s. Hieruit kwam naar voren dat het bij managen van risico’s gaat om bewustwording, draagvlak en de vier mogelijkheden: Vermijden, Verminderen, Overdragen en Accepteren.

4. Risico's en hun oorzaken.

4.1. Inleiding

In hoofdstuk vier zal ik ingaan op de oorzaken van het voordoen van risico's. Het herkennen en erkennen van risico's is slechts één stap bij het gehele proces van risicomanagement, een tweede stap is het kennen van oorzaken de bestuurbaarheid en de eventuele maatregelen om gevolgen te beperken. De deelvraag die ik in dit hoofdstuk zal beantwoorden is de volgende:

Welke belangrijke factoren kunnen invloed hebben op de aanwezige risico's?

Ik zal ingaan op oorzaken van de risico's, dus hoe ze worden veroorzaakt en wat eraan ten grondslag ligt, en wat zijn de gevolgen van het voordoen van een risicogebeurtenis. Het draait immers om het risicomanagement. Ik zal ook in dit hoofdstuk gebruik maken van de al eerder gebruikte vierdeling van de risico's; paragraaf twee gaat over de strategische risico's, paragraaf drie over de financiële en marktrisico's, paragraaf vier over de schaderisico's en de vijfde paragraaf over de operationele risico's. In paragraaf zes zal ik vervolgens de conclusie geven en het hoofdstuk afsluiten.

4.2. Strategische risico's

Strategische risico's zijn risico's door het zich aandienen van nieuwe wetgeving, het omgaan met integriteit of het niet behalen van doelstellingen. Gedeeltelijk zijn dit risico's die voortvloeien uit, maar ook invloed hebben op de politiek.

Oorzaken in deze groep zijn divers. Politieke ontwikkelingen is er hier één van, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid, mate van investeren en doelstellingen. Het niet behalen van doelstellingen kan gevolgen hebben voor het te voeren beleid in de gemeente. Ambtenaren of wethouders worden hierop aangesproken en zullen moeten bijsturen of zaken anders regelen als vooraf was gepland. Gevolg hiervan kan zijn dat budgetten of uitgaven worden gewijzigd of inkomsten uit bepaalde projecten niet binnenkomen.

De vergrijzing van de bevolking is ook een strategisch risico (voor operationele gedeelte zie paragraaf 4.5) De verandering in de leeftijdsopbouw brengt voor de toekomst ook een verandering in voorzieningen met zich mee. Ziekenhuisopnames, ouderenvoorzieningen, verzorgingshuizen en kennisverlies. Wellicht zelfs een verandering in de geografische inrichting van gemeenten en in te bouwen huizen of juist appartementen. Het risico schuilt hier in de verandering van uitgaven van de gemeente.

Nieuwe wetten kunnen ook invloed hebben op beslissingen van gemeenten. Onder andere de invoering van de digitale bestemmingsplannen of de omgevingsvergunning (WABO) gaan gepaard met onder andere aanpassingen op ICT gebied, scholing van werknemers en uiteraard ook kosten en inspanningen. Het is belangrijk dat de gevolgen van dergelijke nieuwe wetten goed in kaart worden gebracht. Het overheidsloket dat uiterlijk in 2015 moet zijn ingevoerd in elke gemeente is hier ook een goed voorbeeld van. Alle dienstverlening van de gehele overheid dient dan te verlopen via één loket bij de gemeente. Dit brengt een heel andere dienstverleningsstructuur met zich mee. Voor zowel de scholing van het personeel als ICT-systemen zal dit (financiële) gevolgen hebben.

De oorzaak is lastig weg te nemen hier, omdat politiek nu eenmaal wisselende beslissingen neemt. Wel kan het gevolg in kaart worden gebracht en gemanaged, waardoor er minder onzekerheden zijn en men duidelijk en snel inzicht heeft in de financiële gevolgen van bepaalde risico's. Het gaat dus hier om zowel beleidsmaatregelen als beheersmaatregelen.

4.3. Financiële en marktrisico's

Financiële risico's zoals eerder omschreven, zijn de risico's die direct worden veroorzaakt door zaken waar geld mee is gemoeid. Belastingen, rentes, investeringen en grondexploitaties.

Risico's in deze groep kunnen meerdere oorzaken hebben, maar de meeste invloed is er vanuit de algehele economische situatie. Een florerende economie kan zorgen voor goede uitgangspunten voor investeringen en grondexploitaties. Teruglopende economische omstandigheden hebben invloed op de schattingen van grondexploitaties en tegenvallende cijfers van rente-uitgaven en inkomsten. Ook investeringen kunnen zich dan wellicht niet uitbetalen of worden grotere kostenposten dan verwacht.

Voor de meeste risico's in deze groep geldt dat het eigenlijk niet mogelijk is om de oorzaak weg te halen. Het risico moet dus bestreden worden door het managen van de gevolgen. Door een goede inschatting proberen te maken van de mogelijke gevolgen en daarbij passende beleidsmaatregelen is het mogelijk de gevolgen te beperken of duidelijke oplossingen te krijgen en verrassingen te voorkomen. Hierbij is het met name belangrijk om te kijken naar de impact van de risico's, met name omdat je geen invloed hebt op bijvoorbeeld de rente of de uitkering van het gemeentefonds, maar wel op het voorbereiden van de gevolgen hiervan, en voornamelijk het omgaan met deze gevolgen.

4.4. Schade risico's

Onder schade risico's vallen zaken als criminaliteit, bodemsaneringen en aansprakelijkheid. Deze zaken 'overkomen je' als gemeente, je hebt hier weinig invloed op. Het kan gebeuren, je kunt het moeilijk voorkomen, vooral in het geval van bodemsanering. Op criminaliteit kan wel worden gestuurd in samenwerking met de politie, echter leidt hier een bepaalde investering niet gelijk tot een verlaging van het risico.

De gemeente kan ook schade lopen op het gebied van reputatie door belangenverstrengeling of door het nemen van foute of juridisch niet goede beslissingen. Hierdoor kan men schade lijden ook op financieel gebied door rechtszaken en schadevergoedingen.

Gevolgen zijn echter wel te beperken in financiële zin, door verzekeringen en reserves kan de gemeente de financiële klap opvangen. Het is hierbij wel belangrijk afwegingen te maken over de grens van wel/niet verzekeren en het wel/niet accepteren van kleine risico's.

4.5. Operationele risico's

Operationele risico's zijn risico's waarmee je rechtstreeks van doen krijgt, dit zijn de gevolgen van vergrijzing van personeel, personeelsverzuim en ziekteverzuim, maar ook de risico's op het gebied van interne organisatie en dus fraude vallen hieronder. Deze zijn ten dele lastig te voorkomen, de vergrijzing, maar op zaken als personeel- en ziekteverzuim is het wel mogelijk om te sturen. Bijvoorbeeld via re-integratie maatregelen of goede werkomstandigheden.

Vlaming (2008 p.16) geeft in een artikel in het blad Binnenlands bestuur aan dat het ziekteverzuim in 2007 onder gemeentepersoneel een fractie gedaald is, echter geeft hij hierbij aan dat voor 2008 en de daarop volgende jaren een verslechtering zich wederom heeft aangediend.

Onder operationele risico's kun je ook juridische risico's terugvinden, met name in dagelijkse bezigheden. De nieuwe Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen kan er zelfs voor zorgen dat de gemeente financieel moet boeten als men niet op tijd beslissingen neemt of termijnen overschrijdt. Ook in het verleden kwam dit al voor met overeenkomsten of dossiers die te lang bleven liggen op bureaus door drukte of vakantie.

De naderende vergrijzing in Nederland heeft gevolgen voor de gemeente, niet slechts op het gebied van oudere ambtenaren, personeelsverloop en meer ziekteverzuim, maar ook op het gebied van de strategische risico's, als gezondheidszorg en huisvesting. Hieruit blijkt wel dat niet elk risico valt in te delen binnen één specifieke risicogroep, maar ook groepsoverstijgend kan zijn.

4.6. Conclusie

Hoofdstuk vier heeft vooral bijgedragen aan het inzicht in de soorten risicocategorieën die er zijn, oorzaken voor deze risicocategorieën en eventuele keuzes die men kan maken om gevolgen dan wel oorzaken te beperken. De deelvraag in deze was:

Welke belangrijke factoren kunnen invloed hebben op de aanwezige risico's?

Allereerst valt te zeggen dat er over de vier risicocategorieën dat ze niet onuitputtelijk zijn. Ook zijn ze minder 'vast' als misschien te denken valt. Sommige oorzaken kunnen gevolgen hebben in meerdere risicocategorieën en omgekeerd kunnen bepaalde gevolgen worden veroorzaakt door oorzaken uit verschillende risicocategorieën. Zo valt grondexploitatie niet slechts te zien als een financieel of marktrisico, maar ook ten dele als een strategisch risico. Zelfs zijn er elementen uit de schade risico's te vinden, wanneer je spreekt over bodemvervuiling. Maar elk risico valt voornamelijk in één groep in te delen.

Met name op het gebied van de open-einde regelingen is nog erg veel onduidelijkheid en weinig inzicht in de exacte omvang van de gevolgen. Hierop ga ik in het volgende hoofdstuk verder in. De term open-einde geeft eigenlijk al aan, dat het geen afgebakend gebied is, en dat het budget rekbaar is. Voor het management is hier nog een duidelijke taak om meer visie aan te brengen in de gevolgen voor de komende jaren. Ook de huidige crisis heeft grote gevolgen op eigenlijk alle terreinen, van gemeentefondsuitkeringen tot inkomsten van leges tot personeelsverloop en wellicht zelfs ontslagen en kennisverlies. Één grote oorzaak, meerdere grote gevolgen.

5. Hof van Twente en het huidige risicobeleid

5.1. Inleiding

Voor het opstarten van het ontwerpproces voor een nota Risicomanagement is het van belang om de huidige processen en structuren in kaart te brengen binnen de gemeente Hof van Twente op dit gebied. Immers dat er nu dieper op in zal worden gegaan betekent niet dat er nog niets gebeurde op dit gebied. In de huidige processen is onder andere de paragrafen indeling van het BBV(2003) al van toepassing. De deelvraag die in dit hoofdstuk zal worden beantwoord is dan ook de volgende:

Wat wordt er binnen de gemeente Hof van Twente reeds aan risicomanagement gedaan en welke risico's worden hierbij gedefinieerd?

In de tweede paragraaf zal ik ingaan op de huidige paragraaf weerstandsvermogen van de gemeente Hof van Twente, om hiermee ook de reeds gedefinieerde risico's te bespreken. Aangezien ook in de overige paragrafen van het jaarverslag bepaalde risico's aan bod komen zal ik hier in paragraaf drie verder op ingaan net als op risico's die horen bij de programma's van de gemeente. Paragraaf vier gaat vervolgens in op de procesbeschrijvingen die risico's in kaart moeten brengen, dus voornamelijk de acties omtrent interne controle en rechtmatigheid.

Vervolgens komen in paragraaf vijf overige de risico's aan bod die ik gedurende mijn onderzoek ben tegengekomen en waarvoor nog geen beleid is ontworpen of onduidelijkheid bestaat. Paragraaf zes beantwoordt vervolgens de deelvraag en vormt de conclusie. In de inleiding voor de duidelijkheid en volledigheid nog even kort de inrichting van het ambtelijk apparaat.

Het ambtelijk apparaat binnen de Hof van Twente wordt geleid door de directie. de directie bestaat uit twee personen, ondersteund door de concern controller. Daarna komen de 10 afdelingsmanagers. Ieder afdelingsmanager is verantwoordelijk voor zijn afdeling qua processen en heeft een eigen budget om zaken uit te voeren en elke afdeling heeft iemand aangewezen die verantwoordelijk is voor de interne controles.

5.2. Paragraaf weerstandsvermogen

Zoals reeds eerder uitgelegd in dit onderzoek zijn gemeenten volgens het BBV (2003) verplicht om in hun programmabegroting en jaarverslag minimaal zeven vaste paragrafen op te nemen. De paragraaf weerstandsvermogen zet hierbij uiteen welke risico's er zijn en welk bedrag hieraan gekoppeld is (weerstandscapaciteit). De weerstandscapaciteit is vervolgens het bedrag dat aanwezig is ter dekking van deze risico's. In deze paragraaf bespreek ik deze paragraaf met behulp van de inhoud van de begroting 2009 en het jaarverslag 2008.

De paragraaf weerstandsvermogen start in zowel de begroting voor 2009 (p.70-81) als in het jaarverslag 2008 (p. 43-46) met de definitie van het begrip weerstandsvermogen (BBV, 2004, art. 11, lid 1.) Vervolgens wordt allereerst de uitleg gegeven bij de berekening van de weerstandscapaciteit. Bij het berekenen van de weerstandscapaciteit neemt de gemeente Hof van Twente de volgende posten mee: onvoorzien, saldo incidentele baten/lasten, algemene reserves, reserve majeure projecten, reserve bovenwijkse voorzieningen.

Vervolgens wordt er uitgelegd waarom deze posten zijn opgenomen en waarom bijvoorbeeld de onbenutte belastingcapaciteit niet is meegenomen. Dit laatste heeft te maken met het te voeren beleid dat men de OZB niet wil laten stijgen anders dan met het inflatiepercentage. Ook waardeert men de stille reserves (aandelen, grondvoorraden, gebouwen) niet, omdat deze slechts zeer beperkt verhandelbaar zijn. In sommige gevallen is de grond beperkt verhandelbaar vanwege haar strategische positie. Dit is van invloed op het beschikbare saldo om voorgedane risico's op te vangen.

De volgende stap in deze paragraaf is de inventarisatie van de risico's, Er worden acht risico's onderscheiden die halfjaarlijks worden geactualiseerd. Het gaat dan dus niet om alle risico's, maar om de meest actuele risico's die op dat moment spelen en de grootste invloed hebben. De onderstaande acht risico's heb ik overgenomen uit verslagleggingsdocumenten van de Hof van Twente, jaarverslag 2008 en programmabegroting 2009. Ik heb ze toebedeeld aan de vier risicocategorieën zoals ook gebruikt bij paragraaf 3.2.

1. Economische en marktrisico's

- Loon, prijs en renteontwikkelingen; De stijging van lonen en prijzen en de gevolgen van de kredietcrisis voor de rente. (lenen kan duurder worden)
- Openeindregeling; Binnen de gemeente is het recht op een uitkering, vergoeding of subsidies vastgelegd in wetten en verordeningen. Mochten partijen voldoen aan deze voorwaarden dan is de gemeente verplicht om over te gaan tot uitkering, ongeacht of de budgetten hiervoor toereikend zijn. Voorbeelden zijn de Wmo, het leerlingenvervoer, de Wet werk en bijstand en de bijzondere bijstand. De gemeente is hiervan geheel of gedeeltelijk risicodragers.

2. Strategische risico's

- Rijksbeleid; de hoogte van het te verkrijgen bedrag uit het gemeentefonds.
- Verbonden partijen; De gemeente is verbonden aan ongeveer een 15-tal externe partijen, verschillend is het risico en de mate van deelname, meeste hiervan komt terug in de paragraaf verbonden partijen. Risico's zijn onder andere: beperkte dividenduitkering, risico in deelname (echter is dit veelal een beleidskeuze, dus het risico is al beoordeeld), teruglopende inkomsten en onzekerheid over eventuele verkoop.

3. Schade risico's

- Risico's op eigendommen; Deze risico's zijn afgedekt door verzekeringen tegen brand, storm, fraude en diefstal. Deze verzekeringen worden periodiek geactualiseerd.
- Aansprakelijkheidsstellingen; Klein bedrag van €23.500 in 2007 (programmabegroting 2009, p. 80) en €2.600 in 2008 (jaarverslag 2008, p. 45). In de meeste gevallen kwamen de claims niet boven het eigen risico uit.
- Bodemvervuiling; bijzonder van toepassing binnen de Hof van Twente. Binnen de algemene reserve zijn middelen vrijgemaakt voor de asbestsanering, er is aldus een buffer aanwezig. De kosten binnen grondexploitaties zullen in principe gedekt worden binnen deze exploitaties. Ook worden veel bijdragen ontvangen van VROM en de provincie Overijssel.

4. Operationele risico's

- Risico's interne organisatie; Risico's die verband houden met de interne organisatie omtrent administratieve organisatie, informatievoorziening, interne controle en het tegengaan van misbruik/oneigenlijk gebruik. Beleid op dit terrein is onder andere de

structuur voor de interne controle, beschrijven van financieel risicovolle processen en het proces van functiebeschrijving en waardering. Verder gaat het om uitloop van kennis (personeelsverloop) en vergrijzing (minder jonge aanwas van ambtenaren).

Figuur 5.1.beoordeling/kwalificatie.

Kenmerk →	Gekwantificeerd in bedrag	Type risico	Bedrag berekend (weerstandsvermogen)	Beleid op risico beperking
Risico ↓				
Op eigendommen	Nee	Schaderisico	Nee	Ja
Interne Organisatie	Nee	Operationeel risico	Nee	Ja
Rijksbeleid	Nee	Financieel risico	Nee	Nee
Loon, prijs,rente ontwikkelingen	Nee	Financieel risico	Nee	Ja
Verbonden partijen	Gedeeltelijk	Strategisch risico	Nee	Nee
Aansprakelijkheid sstellingen	Gedeeltelijk	Schaderisico	Nee	Gedeeltelijk, verzekeringen
Bodemvervuiling	Nee	Schaderisico	Nee	Ja
Open-eindregelingen	Nee	Financieel risico	Nee	Nee
Onderhoud kapitaalgoederen	Nee	Financieel risico	Nee	Ja
Bedrijfsvoering	Nee	Operationeel risico	Nee	Ja
Grondbeleid	Ja	Strategisch risico	Ja	Ja

In bovenstaande figuur staan de acht risico's die in het jaarverslag van 2008 zijn opgesomd in de risicoparagraaf en drie risico's uit de overige paragrafen schematisch weergegeven en enkele kenmerken die erbij horen zijn hierbij uitgewerkt om het geheel wat overzichtelijk te maken.

Vervolgens wordt de paragraaf weerstandsvermogen afgesloten met een indicatie van het weerstandsvermogen. De ondergrens van de algemene reserve wordt door de stijgende onzekerheid in de programmabegroting 2009 opgetrokken naar zeven miljoen. Hiermee verwacht de gemeente Hof van Twente haar risico's te kunnen beteugelen.

Zoals hierboven te zien valt is er een aantal risico's gedefinieerd, sommige beperkt en sommige meer uitgebreid. Bepaalde risico's zijn 'in control' door beleid (procesbeschrijvingen en interne controle) andere worden tamelijk vrij gelaten (open-eindregelingen), mede doordat deze moeilijk beïnvloedbaar zijn. Hierop is wel enig beleid voorhanden, gezien in 2008 de algemene reserve is verhoogd van vijf naar zeven miljoen Euro. Feitelijk laat men hiermee zien dat de buffer voor risico's is verhoogd en men dus wel zicht denkt te hebben op het totaal aan risico's dat de gemeente loopt.

Een minpunt, in mijn ogen, is inzicht in de financiële consequentie van enkele risico's. Met name een duidelijk en onderbouwd bedrag aan weerstandsvermogen ontbreekt. Cijfers kunnen immers duidelijkheid uitspreken als het gaat om vergelijking of veranderingen over meerdere jaren. Het feitelijke weerstandsvermogen is binnen deze documenten niet weergegeven. Wel duidelijk omschreven is de keuze omtrent het wel en niet meenemen van bepaalde posten voor het bedrag aan weerstandscapaciteit.

5.3. Overige zes verplichte paragrafen en programma's

De overige zes paragrafen uit de begroting en het jaarverslag zijn ook weergaven van bepaalde risico's. Gedeeltelijk zijn deze al eerder besproken in de paragraaf weerstandsvermogen, gedeeltelijk zijn ze nieuw opgenomen. Een overzicht en bespreking van deze paragrafen hieronder. Tevens worden hier ook risico's behorende bij de programma's van de gemeente besproken en enkele programmaoverstijgende risico's.

1. Economische en marktrisico's

Tot de financiële risico's behoren de meeste paragrafen; Lokale heffingen, financiering en grondexploitatie. Alle drie zijn dit posten die direct financiële gevolgen hebben voor de gemeente. Financiering betreft hier de uitstaande en aangetrokken gelden. Hoe hoog is de te betalen of de te ontvangen rente en welke risico's worden hier gelopen? Grondexploitatie is ook erg gevoelig voor eventuele financiële gevolgen. Tegenvallende grondopbrengsten heeft direct financiële gevolgen.

Op dit moment wordt er op het gebied van financiering gewerkt met een treasurystatuut. De gemeente geeft hiermee gehoor aan de wet Fido die dit verplicht. In de gemeentelijke regelgeving is onder andere aangegeven wat de leidraad is voor het uitzetten van geld, minimaal AA-rating van banken (in de wet Fido stelt men een A-rating als minimum, 2009). In december 2008 is besloten om alleen nog maar geld uit te zetten bij Nederlands banken met een AA-rating, dit geld in elk geval tot eind 2009 (jaarverslag 2008 gemeente Hof van Twente). Ook de kasgeldlimiet, een norm voor kort of lang financieren, (een marge van 16 miljoen in Hof van Twente) is op dit moment nog ruimschoots gegarandeerd en lijkt mede door de inkomsten uit de verkoop van Essent ook de komende jaren ruim genoeg. De grondexploitatie werkt met duidelijke exploitatieoverzichten per project. Hierin worden alle kosten toegerekend en worden de toekomstige (winst) verwachtingen overzichtelijk gemaakt.

2. Strategische Risico's

Onder de strategische risico's valt onder andere het onderhoud kapitaalgoederen. Hierin wordt weergegeven welke kapitaalgoederen er onderhouden worden, veelal infrastructuur en gebouwen. Risico's hierbij worden niet weergegeven, maar gedacht kan worden aan: weersinvloeden op veiligheid en levensduur van wegen, gebreken aan gebouwen en weersinvloeden op het openbaar groen (droogte). Er is beleid op dit gebied, zoals bijvoorbeeld het Gemeentelijk Rioleringsplan en de inspectieplannen op de wegen. Ook pakt men onderhoud van gebouwen sober en doelmatig aan volgens de meerjarenplanning en is er een vervangingsschema voor tractiemiddelen.

Paragraaf 6, Verbonden partijen. Deze paragraaf wordt ingedeeld in drie onderdelen, de Gemeenschappelijke regelingen, de deelname in stichtingen en verenigingen en de Aandeelhoudersschappen. Per partij wordt de inhoud van de overeenkomst

besproken(gemeenschappelijke regeling, alleen bestuurlijk of aandeelhouderschap), het risico per belang verschilt van nihil tot tamelijk groot. Er is niet veel duidelijkheid over bedragen en percentages van de uiteindelijke belangen, hierdoor is het wat onoverzichtelijk voor buitenstaanders welke risico's er uiteindelijk zijn.

3. Schade risico's

Binnen deze categorie valt een gedeelte van paragraaf 5, de bedrijfsvoering en dan gaat het om de schade door handelen van de gemeente. Voorbeeld hiervan kan zijn het veroorzaken van een ongeluk door werkzaamheden aan bomen of wegen.

4. Operationele risico's

Paragraaf 5, de bedrijfsvoering, valt hieronder. Hierin worden de lopende processen beschreven op het gebied van intern beleid. Personeelsbeleid en ICT/automatisering. Te denken valt hierbij aan een landelijke database met computergegevens van gemeenten. Een 'back-up systeem' binnen de gemeente op een externe locatie of beveiliging van gegevens. Ook is hierbij actueel hoe de gemeente omgaat met de gevolgen van de recessie. Op bepaalde onderwerpen (bouwvergunningen) is minder werk, en op andere is een grotere vraag naar uren. (Bijstand). Hierbij is ook de continuïteit van de organisatie van belang, kunnen mensen makkelijk vervangen worden, zonder een groot verlies van kennis en daadkracht?

Programma's uit de programmabegroting.

Boven de zes programma's zijn er ook risico's die alles overstijgen, het zal dan gaan om de inkomsten uit het gemeentefonds en om renterisico's, deze hebben invloed binnen alle programma's, nu ga ik verder in op de inrichting van de programma's. Deze programma's zijn vooral bestuurlijk van belang, hierin worden ook verantwoordelijkheden (voornamelijk politiek) verdeeld.

1. Burger en Bestuur; In dit programma gaat het voornamelijk om de bestuurlijke inrichting van de gemeente en de communicatie richting de burgers. Risico's hier komen voort uit de strategische plannen en ideeën van de gemeente. Het behelst hier dus voornamelijk strategische risico's voor de lange termijn en operationele risico's op de korte termijn.
2. Veiligheid en regels; Dit programma is vooral gericht op de inrichting van de gemeente door regels, vergunningen maar ook zeker de veiligheid en openbare orde. Risico's hier kunnen verschillende oorzaken kennen. Operationele risico's zijn hier zeer zeker terug te vinden door de regelgeving en besluitvorming. Ook schaderisico's zijn aanwezig vanwege de kans op ongelukken, branden en de gevolgen hiervan.
3. Wonen en werken; Wonen en werken gaat in op de ontwikkeling van de kernen en het platteland van de gemeente, op strategische niveau gaat het dan om de bestemmingsplannen en op operationeel niveau om enkele specifieke projecten. Ook ziet men hier al zeer duidelijk enkele financiële risico's door gronduitgifte en bedrijventerreinen.
4. Leefomgeving; In dit programma komt voornamelijk de inrichting van de omgeving aan de orde. Klimaat, vervuiling en infrastructuur en afvalverwerking. Hier zijn verschillende risicocategorieën aan de orde, het kan gaan om strategische risico's op het gebied van infrastructuur, maar ook om operationele risico's bij afvalverwerking en vervuiling. Uiteraard hebben dergelijke risico's ook financiële gevolgen en zijn dus ook financieel risico.

5. Welzijn en onderwijs; Hier hebben we te maken met het welzijn van de burgers, om onderwijs, verzorging en jongerengroepen bij te staan, maar ook kunst en cultuur en sport valt onder dit programma. Risico's zijn dan ook zeer divers, en onder andere financieel op het gebied van de WMO of het leerlingenvervoer. Operationele risico's zijn hier onder andere het omgaan met de risicogroepen, ouderen en jongeren.

6. Werk inkomen en zorg; Dit laatste programma staat in het teken van de WMO, reïntegratie, en plannen omtrent bijstand en inburgering. Hier doemen onder andere financiële risico's op, de opheffing van de bijstand. Maar ook operationele risico's door de dagelijkse bedrijfsvoering en strategische risico's omdat er keuzes gemaakt dienen te worden die gevolgen kunnen hebben op de lange termijn.

5.4. Interne controle en rechtmatigheid.

De basis voor de interne controle op rechtmatigheid is het intern controle protocol. Jaarlijks wordt deze aangepast en geactualiseerd op basis van de huidige wetten, regels en verordeningen. Deze interne controle wordt per afdeling gedaan door een onafhankelijke medewerker en wordt gecoördineerd door de medewerker bedrijfsvoering. Op basis van de risicovolle processen en de procesbeschrijvingen worden deze controles uitgevoerd. De controle verschilt qua inhoud per proces, afhankelijk van de regels van het betreffende proces en door het 'Smart Audit Sampling Helpfile (SMASH)model', dat men als rekenprogramma gebruikt bij de verbijzonderde interne controle en de steekproefgrootte wordt de aantallen te onderzoeken facturen en dossiers bepaald. Jaarlijks wordt dit bepaalde aantal (afhankelijk van de bedragen) facturen/processen onderzocht op rechtmatigheid. Om inzicht te krijgen in processen en hun risico's zijn hiervoor deze procesbeschrijvingen ontworpen. De accountant doet vervolgens de controle over deze verbijzonderde interne controle en doet hier uiteindelijk verslag over in de accountantsverklaring bij het jaarverslag en de jaarrekening.

Bovenstaande ontwikkelingen en processen maken de kans op risico's in de bedrijfsvoering al een stuk kleiner. Ook laten ze zien dat er duidelijk werk gemaakt wordt van risicomanagement en bewustwording.

5.5. Analyse risico's afdelingen en programma's

In een aantal gesprekken met afdelingsmanagers en verantwoordelijken voor bepaalde processen viel mij een aantal zaken op. Er is verschil in het risicobewustzijn ten aanzien van de processen binnen afdelingen. Grondzaken heeft tamelijk duidelijk en uitgebreid de risico's in kaart die aanwezig zijn op basis van verantwoordingen per project. Ook is hierbij al een bedrag aan weerstandsvermogen berekend.

Qua financiën lijkt er tamelijk veel structuur te zijn en steeds meer te komen in de vaste processen omtrent jaarverslag, jaarrekening, bestuursrapportages (berap's), kadernota en programmabegroting. Indeling en planning hiervan lijkt een punt te zijn waarover men goed nadenkt.

Mindere punten zijn het inzicht in de bedragen en eigendomsrechten van de verbonden partijen. Wel is duidelijk welke partijen dit zijn en wie binnen de organisatie verantwoordelijk is. Wat betreft de verzekeringen voor kleine risico's als vandalisme en brandstichting zijn een 2-tal mensen aangewezen voor het beheer van de polissen. Jaarlijks en aan het einde van de looptijd van deze verzekeringen worden ze geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

Opvallend punt is dat er tot voor kort weinig duidelijk was over de mogelijke gevolgen van de open-eindregelingen. (o.a.: leerlingenvervoer, sociale werkvoorziening, bijzondere bijstand, WMO en de WWB). Echter met het programma omtrent kadernota en begroting 2010 zijn er scenario's ontwikkeld en voorspellingen gedaan omtrent onder andere het aantal bijstandsgerechtigden.

Tevens is het kredietrisico op uitgezette en gegarandeerde gelden een opvallend punt. De bedragen hiervan staan kort en overzichtelijk op een rijtje maar men gaat wat voorbij aan het beleid en de mogelijke invloed en risico's van deze punten. Hierbij is wellicht sprake van een onduidelijk verantwoordelijkheidsverdeling, Welke afdeling is specifiek verantwoordelijk voor deze gelden en de controle hierop? Bij doorvraag op het punt: 'verstrekke leningen aan verenigingen en stichtingen', bleek dat er weinig bekend was over de financiële toestand van deze partijen en dat dus ook niet duidelijk was onder welke afdeling deze verantwoordelijkheid viel. Wel moet hierbij worden aangetekend dat het niet alleen leningen zijn, maar ook borgstellingen voor leningen. Hier kan goed risicomanagement dus direct resultaat boeken.

Bij de analyse van de risico's per programma is het vaak onduidelijk welke risico's onder welke afdeling/verantwoordelijke vallen. Mede doordat sommige programma's door een eigen afdeling worden uitgevoerd en andere programma's de betrokkenheid hebben van meerdere afdelingen is er soms sprake van onduidelijke verantwoordelijkheden, zoals het voorbeeld hierboven reeds aangaf bij de kredietverlening.

5.6. Conclusie

Wat wordt er binnen de gemeente Hof van Twente reeds aan risicomanagement gedaan en welke risico's worden hierbij gedefinieerd?

De deelvraag in deze is lastig te beantwoorden. Concreet zijn er in de paragraaf weerstandsvermogen een 8-tal risico's genoemd en kort besproken, echter in andere paragrafen en processen is nog een aantal expliciet genoemde risico's benoemd. Echter ontbreken er ook een aantal die expliciet genoemd zouden moeten worden (grondexploitatie is hiervan een voorbeeld). Ook is er weinig uniformiteit in de bespreking en benoeming van risico's. Het punt van inventarisatie is dus slechts gedeeltelijk en onvolledig weergegeven. Het is op dit moment ook nog niet mogelijk om met de gegevens een goed onderbouwd bedrag voor weerstandsvermogen weer te geven.

Op dit moment is met name op het gebied van de financiële, operationele en de strategische risico's beleid weergegeven in de paragrafen van de huidige verslagleggingsdocumenten. Schade risico's worden minder besproken hierin. Wel is er beleid op deze aspecten, bij schade is men in vele gevallen verzekerd, maar er ontbreekt hier echter nog wel wat structuur en scheiding van verantwoordelijkheid.

Op het gebied van inzicht in processen en interne risico's is wel goed beleid aanwezig en de structuur van de gemeente is hier ook duidelijk in aangepast. Kort concluderend valt te zeggen dat de gemeente duidelijk bezig is met een inhaalslag op het gebied van de verslaglegging en de aanpassing van de structuur. Men ontwikkelt goed beleid, maar dit zal nog uniformer moeten gebeuren, aangaande de risico's die er zijn en de mogelijke financiële gevolgen. Herkenning, erkenning en bewust omgaan met risico's lijken hierin de sleutelbegrippen. Evenals de duidelijke scheiding en bewustwording van de verantwoordelijkheden.

6. Een kijkje bij de burenen.

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal ik voornamelijk ingaan op het beleid en de ideeën omtrent risicomanagement bij andere gemeenten. De vraag hierbij is:

Hoe worden risico's binnen andere gemeenten en overheden gemanaged en wat is hierin de tendens?

Uiteraard is het voor een vergelijking niet handig om de Hof van Twente met bijvoorbeeld Amsterdam te vergelijken qua risicomanagement, ondanks dat bepaalde risico's overeenkomen. Daarom een wat gedetailleerdere vergelijking met een drietal soortgelijke gemeenten (naar aantal inwoners, inrichtingskenmerken en regio) te weten Lochem, Oost Gelre en Borne en een wat globalere vergelijking op minder inhoudelijk en beleidskundige punten met andere gemeenten.

Allereerst zal ik wat algemene trends bespreken op het gebied van risicomanagement op basis van lezen en doorspitten van nota's en documenten in paragraaf twee. Vervolgens zal ik ingaan op een drietal gemeenten waar ik persoonlijk gesprekken heb gehad omtrent het beleid ten aanzien van risico's. Gemeente Oost Gelre in paragraaf drie, gemeente Lochem in paragraaf vier en gemeente Borne in paragraaf vijf. Paragraaf zes geeft vervolgens de conclusie.

6.2. Overige gemeenten

Bij het zoeken naar informatie rondom risicomanagement ben ik via het internet op zoek gegaan naar beleid en documenten van andere gemeente op het gebied van risicomanagement. Er is ontzettend veel te vinden bij gemeenten en het is ondoenlijk om binnen de tijd alles door te spitten en te ordenen. Echter kun je kwalitatief door het lezen en bekijken van nota's en paragrafen weerstandsvermogen al veel zeggen over de trends die er zijn.

Het eerste dat opvalt is dat veel gemeenten de laatste jaren een nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement hebben vastgesteld. Dit is niet verplicht op deze manier, maar er moet wel beleid zijn op het gebied van risicomanagement. Meestal bevatten deze documenten informatie over de aanleiding, literatuur en terminologie, een inhoudelijke weergave van de risico's, een optelsom over het berekenen van het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit en vervolgens een stukje planning en control, maar ook beheersing en evaluatie.

Dit lijkt vrij uniform, maar is het echter absoluut niet! Bijna elke gemeente heeft eigen inzichten over de uitgebreidheid van een dergelijk document, er zit veel verschil in de diepgang van de risico's, soms zijn er slechts 20 risico's benoemd, anders zelfs 140. Ook op de manieren van het waarderen van risico's zie je grote verschillen. Ik heb het gevoel dat men heel selectief kiest voor bedragen, en soms worden ingewikkelde rekenformules toegepast. Ook maakt men veelal gebruik van software voor het berekenen van weerstandsvermogen (Naris, Monte Carlo simulaties).

6.3. Gemeente Oost Gelre.

Bij een gesprek met twee mensen van de Gemeente Oost Gelre (zie overzichtslijst) heb ik inzicht gekregen in de ideeën en processen omstreeks Risicomanagement aldaar. De gemeente Oost Gelre besteedt relatief veel aandacht aan de implementatie van risicomanagement binnen hun systeem. Ze gaan hier vooral kwantitatief erg diep op in. In bijlage 2 is een kort voorbeeld opgenomen van de gebruikte opzet voor registratie van risico's als voorbeeld van een kwantitatieve benadering.

Deze gemeente heeft een nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement volgens de indeling die je, in grote lijnen, het meest tegenkomt: Inleiding, wettelijk kader, doelstelling, definities, risicomanagement proces, risicomanagement systeem, weerstandscapaciteit, berekening weerstandsvermogen en vervolgens de samenvatting. Opvallend is echter de lijst van ruim 120 risico's die gedefinieerd zijn en uitgewerkt in een grote tabel met een groot aantal kenmerken per risico (risico, afdeling, risico-eigenaar, risicocoördinator, oorzaak, gebeurtenis, gevolg, opname in weerstandsvermogen, relevantie, kansklasse, risicoklasse, bestaande maatregelen, te treffen maatregelen en te kwantificeren). Kritiek zou kunnen zijn dat er teveel risico's zijn opgenomen, voornamelijk wanneer ze zelf aanmerken dat risico's niet relevant zijn.

Tabel 6.1. kansklasse (gedefinieerd door de gemeente Oost Gelre)

De kansklasse is gedefinieerd als:

- onwaarschijnlijk (ééns in de dertig jaar)
- zelden (ééns in de tien jaar)
- mogelijk (ééns in de 5 jaar)
- zo goed als zeker (ééns per jaar)
- zeker (vaker dan ééns per jaar)

Tabel 6.2, risicoklasse (gedefinieerd door de gemeente Oost Gelre)

De risicoklasse is gedefinieerd als:

- < 50.000
- 50.000 – 200.000
- 200.000 – 500.000
- 500.000 – 1.000.000
- > 1.000.000

Risico's die te kwantificeren vallen heeft men vervolgens ingedeeld door de twee bovenstaande indelingen te gebruiken. Dit wordt vervolgens ook meegenomen bij het berekenen van het weerstandsvermogen. (kans x bedrag = weerstandsvermogen)

Alles bij elkaar genomen krijg ik de indruk dat bij de gemeente OostGelre veel tijd wordt gestoken in het in kaart brengen van risico's en het indelen hiervan. Echter is er volgens mij enorm arbeidsintensief te werk gegaan en zijn er veel risico's beschreven die slechts een kleine invloed hebben. Men lijkt het echte doel(risicomanagement) wat voorbijgeschoten te zijn. Mogelijk krijgt men het gevoel dat ze alles in 'control' hebben, maar is dit niet juist cijferblindheid? De kans is aanwezig dat zaken nu niet worden geüpdate en men kan minder scherp worden bij nieuwe en veranderende omstandigheden. Het is niet slechts analyseren, maar evenzoveel managen. Per risico (totaal 130) worden de volgende criteria genoemd: nummer risico, categorie, risico-eigenaar, afdeling, risicocoördinator, oorzaak, gebeurtenis,

gevolg, onduidelijke beschrijving, Risico-eigenaar, opgenomen in weerstandsvermogen, relevant, incidenteel/structureel, kansklasse, risicoklasse, bestaande beheersmaatregelen, toekomstige beheersmaatregelen en te kwantificeren.

6.4. Gemeente Lochem.

In tegenstelling tot de gemeente Oost Gelre heeft de gemeente Lochem een meer kwalitatieve aanpak bij de inventarisatie en het management omtrent risico's. De grootste risico's zijn inhoudelijk uitgewerkt in de bijlage bij de programmabegroting. Hierbij wordt ook informatie gegeven over de ontwikkeling en tevens een onder- en bovengrens gegeven voor het financiële risico. Met behulp van een waarschijnlijkheidspercentage wordt vervolgens de kans gegeven dat het risico optreedt. Deze twee getallen gecombineerd geeft het bedrag dat wordt gebruikt bij het berekenen van het benodigde weerstandsvermogen.

Bij het weerstandsvermogen maakt de gemeente Lochem onderscheid tussen de incidentele en structurele risico's en ook worden voor beide soorten risico's afzonderlijke dekkingen berekend. In 2009 werden er 25 risico's genoemd en besproken, voor 2010 worden dit 33 risico's (volgens de programmabegroting 2009-2012 en de kadernota 2010 van de gemeente Lochem). De risico's zijn onderverdeeld in drie groepen, te weten, 'financiële risico's, risico's op eigendommen en risico's die samenhangen met de interne bedrijfsvoering'. Deze 3-deling lijkt op de 4-deling zoals ik deze al eerder heb gemaakt in mijn stuk, echter ontbreken hier de schaderisico's en worden de 3 andere groepen iets anders benoemd. Per risico wordt vervolgens besproken:

- onder welk programma valt het risico,
- productverantwoordelijke,
- toelichting,
- ontwikkelingen,
- financiële boven- en ondergrens van het risico,
- bepaling omvang risico, (risicoperiode en waarschijnlijkheidspercentage)
- financiële uitkomst risico.

In het gesprek met de senior medewerker financiën van deze gemeente kwam duidelijk naar voren dat men risicomanagement ziet als een middel en niet als een doel. De lijst risico's wordt drie maal per jaar aangepast, met de beide Bestuursrapportages en met de jaarrekening. Verder onderschrijft hij het proces omtrent weerstandsvermogen en risicomanagement als een proces dat een werkbare praktische invulling geniet en dit valt met name terug te zien in de mate van detaillering en de uitwerking van de risico's. Het voordeel van een wat kleinere groep gedefinieerde risico's ligt hem voornamelijk in de betrokkenheid en de binding met het risico, het is niet één van de 100, maar echt een risico op zich. Dit zorgt er ook voor dat er geen blindheid ontstaat over een té grote lijst.

De nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement van de Gemeente Lochem is als volgt opgesteld: Inleiding, wettelijk kader, doelstelling, definities, weerstandscapaciteit, risicomanagement, inventarisatie risico's, berekening weerstandsvermogen, rapportage en aanbevelingen. In tegenstelling tot de gemeente Oost Gelre is er bij de gemeente Lochem niet één persoon die het gehele proces vorm geeft, maar is ieder afdelingshoofd verantwoordelijk voor zijn eigen risico's en het verslag hiervan. Dit wordt vervolgens samengevoegd in de paragraaf weerstandsvermogen door de senior medewerker financiën.

6.5. Gemeente Borne

De gemeente Borne onderkent het belang van risicomanagement en wil hier structureel aandacht aan besteden (nota risicomanagement 2009). In februari 2009 is er dan ook een nota risicomanagement aan de raad ter goedkeuring voorgelegd. Hierin worden de volgende plannen bekend gemaakt:

- Jaarlijks een berekening maken van het weerstandsvermogen
- Door een risicoprofiel kijken hoe groot het bedrag is dat nodig is om de risico's financieel af te dekken.
- Een koppeling van het benodigde bedrag aan weerstandscapaciteit ten opzichte van de beschikbare weerstandscapaciteit.
- Het aanwijzen van een risicomanagementcoördinator onder de afdeling control. Deze persoon is intern aanspreekpunt, organiseert de processen rondom de risicomanagementcyclus en geeft advies.
- In de begroting en jaarrekening rapporteren over de risico's en het weerstandsvermogen. En twee maal per jaar een koppeling door de managers en kaders aan de managementrapportages. Tevens een rapportagemogelijkheid tijdens de maandelijkse managementteam vergaderingen voor de grote top-10 risico's.
- Bij nieuwe projecten kunnen risicoprofielen en ratio's worden verlangd en meegenomen bij de huidige berekeningen.

In de programmabegroting 2007-2010 van de gemeente Borne wordt in de paragraaf over weerstandsvermogen dieper ingegaan op algemene risico's (9) en op een 5-tal specifieke risico's. Hierbij worden de risico's niet gekwantificeerd en was er aldus nog geen weerstandsvermogen gedefinieerd. Wel was een duidelijk en beargumenteerd overzicht van de totale weerstandscapaciteit. Echter neemt men hier wel alle stille reserves mee en komt de helft van het totale bedrag voort uit de opbrengst van grondexploitaties die komend jaar zullen plaatsvinden. Dit laatste vind ik eigenlijk al een risico binnen het opvangen van mogelijke risico's, omdat er in zowel de stille reserves als toekomstige grondexploitaties weinig zekerheid is wat betreft het liquide maken van gelden.

Concluderend valt te zeggen dat de gemeente Borne op basis van deze gegevens nog enkele stappen zou kunnen maken en deze ook gaat maken op het gebied van risicomanagement en weerstandsvermogen. De gemeente zelf is zich hiervan bewust en zet ook in op deze veranderingen door een beknopte nota risicomanagement. Wel is de structuur duidelijk weergegeven, zijn er enkele concrete doelstellingen en een heldere resultaatgerichte plan van aanpak.

6.6. Conclusie

Hoofdstuk zes ging in op het risicomanagement dat andere gemeenten gebruiken, de deelvraag die hierbij hoort is:

Hoe worden risico's binnen andere gemeenten en overheden gemanaged en wat is hierin de tendens?

Zoals uit het hoofdstuk reeds blijkt is het risicomanagement een heel breed proces, er zijn vele richtingen die ingeslagen kunnen worden om tot een eindresultaat te komen. Allereerst valt er een onderscheid te maken in een meer kwantitatieve aanpak of een meer kwalitatieve aanpak, dit behelst voornamelijk ook het verschil tussen diepgang in cijfers (analyse) of diepgang in management (beheersing).

Vervolgens valt op dat er nogal een verschil zit in de benadering en de waarde die gemeenten hechten aan het risicomanagement proces. Enerzijds wordt het soms gezien als een 'verplicht nummertje', terwijl andere gemeenten heel bewust en inhoudelijk risicomanagement gebruiken en implementeren bij hun gehele interne huishouding. Er valt een link te leggen tussen de kwalitatieve benadering en de daarbij behorende bewustwording, het draagvlak en dus ook vertrouwen in het risicomanagement. Terwijl anderzijds er ook een link valt te leggen tussen een meer kwantitatieve benadering, grote hoeveelheid cijfers en verregaande analyse, met daarbij het gevoel dat het meer een softwarematige aanpak heeft behelst.

Op basis van de drie nader bestudeerde gemeenten lijkt de gemeente Lochem een duidelijk en overzichtelijk kwalitatief systeem te hebben en de gemeente Oost-Gelre juist een kwantitatief diepgaand systeem op het gebied van risicomanagement. De gemeente Borne is nog aan het opstarten met de processen rondom risicomanagement maar lijkt in de richting van Lochem te gaan qua aanpak en verslaglegging.

Persoonlijk spreken mij de meer kwalitatieve benaderingen het meeste aan, want hier is ook meer inhoudelijk nagedacht over de risico's en hun gevolgen. Ook lijkt hierbij de bewustwording en het draagvlak van de rest van de organisatie groter. Eigenlijk wil ik hiermee zeggen dat je er met slechts rekenen en cijfers niet komt, maar dat je vervolgens ermee moet omgaan, je inleven in de risico's en je beleid erop moet aanpassen. Hierbij komt het echte managementaspect pas om de hoek. Wel is, met name ook vanwege de BBV (2003) een bepaalde kwantificering van de grootste risico's van belang. Het behelst dan het opstellen van een weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit. Echter lijkt het dan meer wenselijk om de grootste 10 risico's te nemen die kunnen worden gekwantificeerd en niet 'in control' zijn, maar (on)bewust worden gelopen.

7. Risico's en management in Hof van Twente

7.1. Inleiding

In hoofdstuk zeven zal ik ingaan op de oorzaken van het voordoen van risico's en hoe deze oorzaken, of juist de gevolgen, zijn te managen. Ik zal hierbij aangeven of er juist gestuurd moet worden of ingegrepen of helemaal niets. Vervolgens ook of dit moeten gebeuren jegens de oorzaken, jegens het risico, of jegens de gevolgen. Dit hoofdstuk is in feite een toepassing van hetgeen dat in hoofdstuk vier theoretisch aan de orde kwam.

Hoe kan het management in Hof van Twente risico's sturen?

Ik zal ook in dit hoofdstuk gebruik maken van de al eerder gebruikte vierdeling van de risico's, ook eventuele elementen uit de programmabegroting zullen hier aan de orde komen. Paragraaf twee gaat over de economische en marktrisico's, paragraaf drie over de strategische risico's, paragraaf vier over de schaderisico's en de vijfde paragraaf over de operationele risico's. In paragraaf zes zal ik vervolgens de conclusie geven en het hoofdstuk afsluiten.

7.2. Economische en marktrisico's

Economische en marktrisico's zoals eerder omschreven, zijn de risico's die direct worden veroorzaakt door zaken waar geld mee is gemoeid. Belastingen, rentes, investeringen en grondexploitaties.

In de Hof van Twente zijn op dit moment twee risico's omschreven die onder deze categorie vallen. Het Rijksbeleid, daarmee doelt men op de uitkering door het gemeentefonds. En de Openeindregelingen, verplichtingen van de gemeente die niet budget gebonden zijn, dus kunnen tegenvallen. Beide risico's kunnen worden veroorzaakt door de economische omstandigheden. De uitkering van het gemeentefonds is afhankelijk van de nationale cijfers van de economie en door een stijgende werkloosheid krijgt de gemeente op termijn meer bijstandsgerechtigden waaraan men een uitkering moet geven.

De tegenvallende inkomsten zullen ook invloed hebben op de verschillende programma's van die de gemeente heeft, er zal simpelweg minder geld zijn om uit te geven aan grote projecten waardoor enkele wellicht zelfs niet door zullen gaan, of in sterk afgeslankte vorm.

Doelstellingen op het gebied van wonen en werken of welzijn en sport zullen wellicht moeten worden bijgesteld.

7.3. Strategische risico's

Strategische risico's zijn risico's die ontstaan door het zich aandienen van nieuwe wetgeving, het omgaan met integriteit of het niet behalen van doelstellingen. Gedeeltelijk zijn dit risico's die voortvloeien uit, maar ook invloed hebben op de politiek, als voorbeeld bijvoorbeeld het Kunstwerk Diepenheim of het landgoed Hof van Twente

Op dit moment omschrijft de gemeente de groep 'verbonden partijen' als een risico die mijns inziens in deze groep risico's valt. Bepaalde politieke keuzes hebben ervoor gezorgd dat de gemeente samenwerkingen heeft met bepaalde organisatie of hierin deelneemt. Economische omstandigheden of politieke keuzes kan invloed hebben op deze partnerschappen en in de

komende jaren of wellicht op korte termijn kan dit invloed hebben op inkomsten van of uitgaven aan deze partnerschappen. Dus zowel incidentele uitgaven of exploitatie dekkende uitgaven.

7.4. Schade risico's

Onder schade risico's vallen zaken als vandalisme, bodemsaneringen een aansprakelijkheid.

De gemeente onderscheidt drie risico's die vallen onder deze groep. De eerste is: Risico's op eigendommen, hiermee bedoelt men de financiële gevolgen van brand, storm of diefstal. De gevolgen zijn gedeeltelijk te voorkomen, evenals de oorzaak. De aanschaf van brandmelders en beveiligingssystemen verkleinen de mogelijke nadelige gevolgen. Evenals branddeuren of sprinklerinstallaties de gevolgen kunnen beperken. Veelal is er echter ook een verzekering die dergelijke gevallen dekt. Waardoor de financiële gevolgen voor de gemeente direct klein kunnen zijn. Logischerwijs zal een gemeente dergelijke oorzaken veelal verzekeren, het is echter niet verplicht, dus het is wel een keuze die gemaakt dient te worden.

De gemeente is ook verzekerd tegen aansprakelijkheidsstellingen door ongelukken of nalatigheid. Echter is er per incident een eigen risico waardoor de gemeente vaak alsnog zelf opdraait voor de kosten of de polisvoorwaarden zijn zo gespecificeerd dat het niet altijd opgaat. De oorzaak hier is heel divers, het gevolg is gedeeltelijk verzekerd en anders dermate nihil dat er geen grote financiële schade wordt geleden door de gemeente.

Het derde risico hier is de bodemvervuiling. In Hof van Twente is dit een groot risico door de grote hoeveelheid asbest die her en der aanwezig is. De oorzaak hiervan is helaas niet meer weg te nemen, wel kan men inspringen op de gevolgen door afspraken met provincie en het rijk over de verdeling aan kosten bij sanering. Bij het aankopen/verkoop van grond kan men door bodemonderzoeken de schadelijke aanwezigheid van asbest uitsluiten of juist bevestigen, waardoor de onzekerheid hierbij weg is en er op kan worden gereageerd. Veelal is dit een risico wanneer de gemeente zelf grond exploiteert en pas achteraf duidelijk wordt dat er bepaalde vervuilingen worden aangetroffen. Dit hoeft niet perse asbest te zijn. Olie of zware metalen kunnen ook leiden tot vervuiling en kosten om grond af te voeren.

Hier kan de gemeente sturen door toezicht op en afspraken omtrent vervuiling en oplossen hiervan. Aansprakelijkheid in schade kan worden opgevangen door verzekeringen en door preventie.

7.5. Operationele risico's

Operationele risico's zijn risico's waarmee je rechtstreeks van doen krijgt, dit zijn de gevolgen van vergrijzing, personeelsverzuim en ziekteverzuim, maar ook de risico's op het gebied van interne organisatie en dus fraude vallen hieronder.

Binnen de categorie Operationele risico's vallen de rioolheffing en de afvalinzameling. In de Hof van Twente is dit kostendekkend, burgers betalen dus het totaal aan kosten van de gemeente. Dit is beleid en hiervoor is gekozen. Risico's in financiële zin zijn dus voornamelijk van toepassing wanneer er sprake is van vervanging van de infrastructuur of schade door externe (weers-) invloeden.

Het risico dat de Hof van Twente heeft gedefinieerd als: Risico's interne organisatie, valt onder deze groep. Het gaat hierbij dan vrij breed om de gehele administratieve organisatie, de informatievoorziening, interne controle en het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik. Hierop kan worden gestuurd door het interne controleplan, zoals deze er reeds is. Hierdoor komen administratieve fouten aan het licht en kunnen worden uitgezocht, of in het vervolg voorkomen. In deze kan door het juiste beleid zowel de oorzaak als het gevolg worden beperkt en dus verkleind het risico. Wel valt hier op te merken dat er meestal pas wordt ingegrepen wanneer er een aanleiding is, dus bijvoorbeeld fraude binnen de gemeente, of binnen een andere gemeente. Of wanneer er nieuwe regelgeving komt of een andere structuur.

Ook op het gebied van ICT zit de gemeente met enkele uitdagingen gezien de invoering van de WABO, het digitaal loket en Verseon. Dit brengt extra belasting met zich mee voor de ICT afdeling en uiteraard ook extra kosten en risico's omtrent de juiste werking. De gemeente zal vooruit moeten kijken en reeds een start maken met het vormen van een nieuw systeem van informatievoorzieningen. Dit om zoveel mogelijk te sturen op de risico's

Sturing hier kan voornamelijk door de interne structuur aan te passen op enkele punten, zodat risicobewustzijn wordt gecreëerd. Zodat er plannen zijn voor het opvangen van bijvoorbeeld ziekteverzuim of vervanging van riolen.

7.6. conclusie

Hoofdstuk zeven heeft vooral bijgedragen aan het inzicht in de soorten risicocategorieën die er zijn met betrekking tot Hof van Twente, en dan met name de oorzaken en gevolgen van de risico's die zich voor kunnen doen. Ook mogelijke manieren van sturing als controle en/of ingrijpen bij oorzaken en gevolgen kwamen hier aan de orde. De deelvraag in deze was:

Hoe kan het management in Hof van Twente risico's sturen?

Alle vier groepen risicocategorieën hebben hun eigen oorzaken en gevolgen, maar ook gedeelde oorzaken en gevolg. Een mooi voorbeeld hiervan is de kredietcrisis, één grote oorzaak, maar wel één die gevolgen heeft voor alle vier risicocategorieën. Echter zijn de gevolgen per categorie anders en zijn er verschillende vormen van management nodig om de gevolgen zo klein mogelijk te houden of om de oorzaak te veranderen, weg te nemen of te verkleinen.

Er valt op dat een aantal risico's omtrent het digitaal loket en bijvoorbeeld de vergrijzing nu nog niet volop aan de orde zijn qua gevolgen, maar over enkele jaren wel. Interessant is dan om te zien hoe de gemeente om zal gaan met deze in de toekomst steeds groter wordende risico's. De gemeente zal hierop namelijk moet sturen en/of ingrijpen door nieuw beleid of financiële middelen om te blijven voldoen aan beleidswensen.

Juist de verscheidenheid in de manieren om risico's en hun oorzaken en gevolgen te managen laten eigenlijk zien dat een goed systeem van risicomangement noodzakelijk is voor de gemeente. Hierdoor zal er meer structuur komen en wordt duidelijk bij wie de verantwoordelijkheden over risico's komen te liggen. Sturing is mogelijk door beleid te ontwikkelen (op gebied van grondexploitatie is dit al gebeurd), door voorzieningen te treffen (reserves, verzekeringen of opname in de meerjarenbegroting) of door het af te wachten (opname in het weerstandsvermogen). Per risicogroep zien we dat er wordt gekozen voor andere manieren van sturing (vermijden, verminderen, accepteren en overdragen).

8. Implementatie in Hof van Twente

8.1. Inleiding

In dit hoofdstuk ga ik verder in op de uiteindelijke beleidsinvulling en middelen die de gemeente zou kunnen gebruiken om het risicomanagement structureel op te nemen in het algehele beleid. Hiertoe heb ik de volgende deelvraag opgesteld:

Op welke manier kan men binnen Hof van Twente het risicomanagement implementeren en hoe kan dit in de planning en control cyclus worden geborgd?

Het is moeilijk om eenduidig aan te geven of het linksom of rechtsom moet. Er zijn vele mogelijkheden, opties en er is wettelijk gezien tamelijk veel vrijheid. Echter probeer ik door de vier voorgaande hoofdstukken te gebruiken toch tot een goed en acceptabel resultaat te komen. Literatuur, andere gemeenten en eigen inzicht in de organisatie spelen hierbij een grote rol. Evenals de in hoofdstuk 3.3. gegeven uitgangspunten van 't Hart en Wekking (2007). Uiteindelijk gaat het vooral om het managementaspect van de invoering van beleid.

In paragraaf twee ga ik hier in op de noodzaak van de nota als risicomanagement instrument. Om vervolgens in paragraaf drie te vervolgen met de opbouw van de ontwikkelingsfase van de nota. Paragraaf vier zal ik dan ingaan op het onderscheid tussen het huidige beleid en het nieuw in te voeren beleid. Paragraaf vijf zal vervolgens de inbedding in de gehele gemeente weergeven en de manier waarop moeten worden omgegaan met de nota en het beleid. Het tweede deel van dit hoofdstuk begint bij paragraaf zes waarin ik een voorbeeld van de opzet van de nota zelf zal weergeven en in paragraaf zeven een planning en functietoedeling en wat standaard vragen zal geven voor de actualisatie van het risicomanagement beleid. Paragraaf acht is vervolgens de conclusie van dit hoofdstuk.

8.2. Waarom de nota risicomanagement zien als instrument?

Door de veranderende economische situatie en de wettelijke noodzaak voor een duidelijk instrument van risicomanagement is er een morele verplichting voor deze nota. Ook intern heeft een gemeente er baat bij wanneer het geheel aan beleid is samengevoegd in één document en iedereen binnen de organisatie bekend is met de gang van zaken. Ook is er dan bij vele processen een standaardmethode bij het omgaan met risico's en het weergeven en analyseren hiervan. De bedoeling van de nota is aldus om oorzaken weg te nemen, risico's te verkleinen en gevolgen te beperken, maar met name management te verbeteren. Kortom, financieel gezien zou de gemeente dan minder geld kwijt moeten zijn aan onnodige zaken.

8.3. Opbouw, ontwikkeling en draagvlak van risicomanagement.

Een nota als van bijvoorbeeld risicomanagement is niet even snel op te stellen. Omdat ambtenaren, afdelingsmanagers en directie bewust moeten worden van het belang van een veelomvattende nota, als die van risicomanagement, om het hierin aangegeven beleid tot een succes te kunnen maken dient men achter de nota te staan. Men moet aldus betrokken worden bij de ontwikkeling van deze nota om voldoende draagvlak te creëren. In de gemeenten waar ik op gesprek ben geweest bleek ook dat dit van groot belang was. Het moet geen instrument zijn om het instrument, het moet een instrument zijn met toegevoegde waarde voor het beleid en de gemeentelijke organisatie. Het college dient achter de ingeslagen weg te staan en de

processen op hun grote waarden te schatten. De raad dient de nota goed te keuren en te vertrouwen op de belangrijke punten, want ook voor hen moet blijken dat goed risicomanagement de gemeentelijke organisatie kan versterken en de financiële gezondheid kan bevorderen.

Het draagvlak is cruciaal, omdat risicobewustzijn bijna dagelijks zal terugkomen. Ambtenaren moeten bewust zijn van de gevolgen van het overschrijden van wettelijke termijnen, van de gevolgen van onjuiste beslissingen en daaraan gekoppelde reputatieschade voor de gemeente of juridische aansprakelijkheid. Ook moet men inzien dat toekomstige ontwikkelingen nu al aandacht behoeven in vorm van voorzieningen of reserves en anders door beleid moeten worden gecontroleerd en gestructureerd.

Het is van belang om de meest ingrijpende en de centrale punten van de nota in het managementteam van de gemeente Hof van Twente te bespreken om in eerste instantie hier groen licht te krijgen over de ontwikkeling van de nota en de inhoud op grote lijnen. Dit kan door een voorstel van de concern controller of de medewerker bedrijfsvoering aan de directie. Wanneer het akkoord op grote lijnen er is, zal het gehele document moeten worden uitgewerkt en ook de beleidsonderdelen. Hiervoor dienen gesprekken plaats te vinden met alle afdelingsmanagers, omdat deze verantwoordelijk zijn voor de gang van zaken binnen de afdeling. Hierin kan in eerste instantie worden aangegeven welke 15 grote risico's er daadwerkelijk zijn in een afdeling en hiermee kan dus een eerste risicolijst vormgegeven worden. Ook dient hierbij te worden aangegeven welke beleidsmaatregelen er reeds zijn en welke mogelijk dienen te worden opgesteld. Het aantal van 15 grote risico's zorgt voor voldoende overzicht in eerste instantie, ook heb je, wanneer je de grootste 15 risico's in kaart hebt gebracht, een groot gedeelte van de totale gevolgen van risico's reeds in kaart. Mede gezien door de aantallen en impact van de gevolgen van risico's bij andere gemeenten.

Wanneer deze eerste ronde gesprekken is voltooid kan er een opzet worden gemaakt op meer gedetailleerd niveau, met daarin het huidige beleid en het nieuw te vormen beleid en ook eventuele kleinere risico's.

Ook van belang is een waardering van risico's naar de 4-deling van strategisch, operationeel, schade en financieel van belang, hierdoor kan onderscheid worden gemaakt in de risico's en ook in de bijbehorende manier van aanpak van oorzaken en gevolgen van deze risico's. Beheersbaarheid per groep krijgt dan meer gestalte. Ook zou er gekeken kunnen worden of er een koppeling mogelijk is met de zes programma's die de Hof van Twente heeft, maar gezien de structuur van de organisatie is het beter om eerst de risico's per afdeling in kaart te brengen.

Vervolgens dient in de tweede ronde gesprekken het geheel te worden teruggekoppeld naar de directie en de afdelingsmanagers, zodat eventuele fouten en tekortkomingen kunnen worden aangepast. Na deze tweede ronde kunnen die nieuw te voeren beleidsplannen en processen verder worden uitgewerkt of worden opgenomen in de planning van de nota, omdat wanneer je alle mogelijke nieuwe beleidsplannen op het gebied van risicomanagement wilt uitwerken, de nota pas over enkele jaren gereed zal zijn. Het is daarom beter om het huidige uitgewerkte beleid op te nemen en het nieuwe beleid te benoemen en kort aan te geven hoe dit eruit komt te zien, waardoor de nota op kortere termijn gereed zal zijn.

8.4. Huidig beleid en nieuw beleid.

Het is niet zo dat het risicomanagement geheel nieuw is binnen de Hof van Twente, op enkele vlakken is op dit moment reeds sprake van losstaand beleid dat er op is gericht risico's te voorkomen. Voorbeelden hiervan zijn de interne controle, verbijzonderde interne controle, paragraaf weerstandsvermogen en de grondexploitaties. Ook de portefeuilles met verzekeringen zijn reeds een vorm van risicomanagement. Wat op het moment echter ontbreekt is een 'startdocument' in de vorm van een nota. Er is op enkele punten onduidelijkheid over verantwoordelijkheden. Ook zijn bepaalde risico's nauwelijks in kaart gebracht of zelfs onbekend, zoals de kredietverlening en de borgstelling. Natuurlijk is dit ook wel logisch, gezien je nooit alle risico's kunt opnemen en herkennen, echter missen er wel een aantal die wel bekend zijn, maar niet worden genoemd.

Wanneer alle, of in elk geval veel risico's bekend zijn, kan hierop het beleid worden aangepast. Ook is er dan bekend hoeveel weerstandsvermogen er is en welke buffer er noodzakelijk is. De hoogte van het eigen vermogen is dan nauwkeuriger te bepalen. Een ander groot voordeel van het overzichtelijk hebben van alle risico's en mogelijke beleid is het terugbrengen van kosten en het voorkomen van kosten door deze risico's. Het is dan mogelijk om verzekeringen die wellicht overbodig zijn tijdig te signaleren en dus deze kosten te besparen. Ook kan er wellicht worden geïnvesteerd in bepaalde veiligheidsmaatregelen die minder kosten dan de gevolgen van risico's die zich nu voordoen op dat gebied.

Wanneer er inzicht is in de risico's, zowel qua grootte als gevolg is het ook mogelijk om de begroting nauwkeuriger te krijgen en de kans op afwijkingen van de begroting kleiner, dus meer controle op de financiën. Tegenvallers zullen mogelijk kleiner zijn, of niet meer voorkomen. Betrouwbare cijfers zijn hiervan niet bekend maar drs. G. Haisma van het Nar noemde een mogelijke besparing van 10% op de financiële gevolgen van risico's, wanneer risicomanagement goed is vormgegeven.

Uiteraard moet niet alleen worden gekeken naar de afzonderlijke gevolgen van bepaalde risico's en de manieren om deze allen te controleren. Uiteindelijk is de overheid er namelijk voor de burgers en de burgers betalen in beginsel ook de overheid. Ethisch gezien is een overheid eigenlijk ook verplicht om er een goede bedrijfsvoering op na te houden. Net als bij bedrijven die winst gericht zijn, dient de overheid ook goed toe te zien op de kosten en de toekomst van de organisatie. Men zou risicomanagement niet moeten zien als een instrument om kosten te besparen, maar om de organisatie verder te professionaliseren.

8.5. Inbedding nota in de gemeentelijke organisatie.

Wanneer de nota is goedgekeurd door de gemeenteraad en deze aldus van kracht is geworden is het van belang dat het risicomanagement ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Hierbij dient er één persoon te worden benoemd die binnen de gehele organisatie het risicomanagement coördineert op hoofdlijnen, dus het verzamelen van de gegevens en het opstellen van de verslagleggingdocumenten. Dit is niet iemand die zelfstandig elk risico in kaart brengt, maar de risico bij elkaar brengt die worden aangedragen door de afdelingsmanagers, of reeds bekend zijn.

Het is gewenst om halfjaarlijks de lopende processen en beleidspunten door te nemen en na te lopen op de actuele punten en eventuele veranderingen. Dit sluit mooi aan bij de huidige opzet waarin in mei/juni het jaarverslag uitkomt en in november de begroting. Ook bij andere

gemeenten zie je deze structuur waarbij word aangesloten op de huidige jaarlijkse evaluatie en begrotingsmomenten. Op deze momenten dient ook de paragraaf weerstandsvermogen aangepast te worden. Dit hoeft niet heel uitgebreid, maar kan structureel en beknopt langs een vaste opzet, de opzet zal dan zijn, de vier soorten risico's die worden onderscheiden. Op actuele risico's kan nader worden ingegaan. Niet voor elk soort risico is het van belang om deze zelfde periode aan te houden. Verzekeringen lopen per jaar of per twee jaar. Deze hoeven dan alleen aan het einde van de contractperiode te worden doorlopen. Dit kan in een overzicht van de risico's worden opgenomen.

Ook is het van belang om hierbij halfjaarlijks een gesprek te voeren met afdelingsmanagers over de actualiteit en de bevindingen op het gebied van risicomanagement. Zo mogelijk kan er worden bijgestuurd, kunnen risico's worden uitgebreid, anders gewaardeerd of worden toegevoegd/veranderd in de documenten. Tevens dient er in de nota risicomanagement te worden opgenomen hoelang deze geldig is, mijn advies hiervoor is dat de nota geldt voor vier jaar, gezien de ontwikkelingen die er reeds zijn. Andere gemeenten hanteren ook veelal deze termijn. Na vier jaar zal er aldus een nieuw nota opgesteld dienen te worden. De afweging kan worden genomen om deze vier jaar samen te laten vallen met de raadsperiode, of om juist bewust halverwege te gaan zitten en een overlap te laten plaatsvinden.

Risicomanagement kan terugkomen in bijna alle processen van klein tot groot, het dient in investeringen en overeenkomsten opgenomen te worden in de documenten om iedereen bewust te maken van de acties die noodzakelijk zijn op dit gebied. In het bedrijfsleven is het risicomanagement reeds breed ingebed, omdat men afhankelijk is van kosten en opbrengsten voor de voortgang van een onderneming. De overheid loopt op dit gebied achter, onder meer doordat de overheid niet winstgericht is en het bedrijfsleven wel. Goed risicomanagement is aldaar een eerste levensbehoefte. De overheid kan niet 'failliet' gaan.

Er dient ook gekeken te worden over de grenzen van de gemeente heen, oorzaken aan de andere kant van de gemeentegrens kunnen gevolgen hebben voor de Hof van Twente. Ook ontwikkelingen op regionaal gebied (GGD, Politie, Ziekenhuizen) kunnen financiële gevolgen met zich meebrengen voor deze gemeente.

Het is van belang om een goed bestand bij te houden van de aanwezige risico's die zich kunnen voordoen, maar het is ook van belang om bij te houden welke risico's zich voor hebben gedaan. Registratie van gebeurtenissen die als risico zijn gedefinieerd kunnen worden gezien als leermoment voor een volgende soortgelijke situatie, dit vergroot de bewustwording.

8.6. Opzet nota

In deze paragraaf een weergave van de mogelijke indeling van de nota. Hierbij heb kort aangegeven wat de inhoud per hoofdstuk zal zijn. En welke aandachtspunten hierbij gelden. Deze opzet is afgeleid van andere nota's die ik heb gelezen en doorgenomen.

1. Aanleiding en probleemstelling

Voor de volledigheid dient duidelijk te zijn wat de aanleiding is van de nota, wat de probleemstelling zal zijn en wat de doelen zijn die worden nagestreefd.

2. Definities

Omdat de nota zal worden gelezen door vele mensen, leden van de raad en ambtenaren dienen belangrijke termen en definities kort te worden verklaard, omdat niet van iedereen verwacht

kan worden dat ze helemaal op de hoogte zijn van de materie. Termen als: weerstandsvermogen, risicocategorieën, stille reserves, gemeentefonds en de verklaring van risico en risicomanagement.

3. Juridisch/wettelijk kader

In dit hoofdstuk zal ingegaan dienen te worden op de wettelijke kaders die gelden voor risicomanagement, weerstandsvermogen en de verplichting voor de gemeente die er geldt om risicomanagement te implementeren. Dit vergroot de bewustwording en daarmee ook de acceptatie van het gehele proces

4. Daadwerkelijke weergave van de aanwezige risico's in de 4-deling gespecificeerd

Aan de hand van de vier risicocategorieën dient een weergave te worden gemaakt van de aanwezige risico's in de Hof van Twente, analyse van de risico's, de gevolgen, wie is er verantwoordelijk en wie rapporteert. Maar ook de gevolgen en de mogelijke aanpak.

5. koppeling met het weerstandsvermogen

Één van de doelen van risicomanagement is ook de vorming van het weerstandsvermogen en de capaciteit. De koppeling met het weerstandsvermogen dient hier uitgewerkt te worden door de risico's te kwantificeren die hiervoor meetellen, de posten die mee worden gerekend ter dekking (wel/niet stille reserves en waarom).

6. Berekening van het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit

Hierbij de berekening aan de hand van de risico's en de financiële gevolgen. Ook hieraan gekoppeld de ratio en de wenselijke ratio die de gemeente nastreeft. Dus het uitgewerkte gedeelte richting een cijfer van hoofdstuk 5.

7. Hoe omgaan met de aanwezige risico's (managen) per groep risico's

De te volgen stappen om de risico's, oorzaken en gevolgen te managen. Beleid dat wordt gevolgd om risico's weg te nemen, beheersen, verkleinen of te verzekeren. Eigenlijk het belangrijkste van het geheel, het is immers risicomanagement!

8. Daadwerkelijke implementatie in de organisatie/koppeling met planning en control cyclus.

Als laatste is het van groot belang dat wordt aangegeven hoe alle ambtenaren bewust dienen te worden van het risicomanagement proces. Ook het gebruik van risicomanagement bij inkopen, beleid, ontwikkelingen en overeenkomsten dient hierin te worden weergegeven. Het moet eigenlijk een standaard paragraaf of hoofdstuk worden bij elke procesbeschrijving, overeenkomst of nieuw beleidsdocument.

8.7. Planning, functietoedeling, standaard vragen/criteria

Zoals reeds is aangegeven dient de nota nog te worden ontwikkeld, dit document dient hiertoe een eerste aanzet te geven met tips, adviezen en een verzameling van literatuur en wetgeving. Het zal, met name vanwege de inbedding in de organisatie, nog zeker vele maanden duren voordat de daadwerkelijke nota kan worden opgesteld, de risico's bekend zijn en de resultaten verwerkt kunnen worden.

Wanneer de nota is opgesteld dienen in de maanden voorafgaand aan de twee verantwoordingsdata (jaarverslag en begroting) de actualisatie en gesprekken plaats te vinden over de huidige risico's, eventuele nieuwe risico's worden hierbij aangegeven, berekend en

bewerkt, reeds bestaande risico's geactualiseerd en eventueel geschrapt van de lijst omdat ze niet meer geldig zijn, of geen risico meer vormen.

Een belangrijke beslissing is vervolgens wie dit geheel gaat coördineren? Gezien de koppeling met interne controle en de procesbeschrijving lijkt het voor de hand liggend dat een groot gedeelte gekoppeld wordt aan de huidige medewerker die hiermee belast is. Hij/zij heeft reeds inzicht in veel zaken die nauw verwant zijn aan Risicomanagement. Voor het cijfermatige gedeelte is er de mogelijkheid om een extern iemand aan te wenden om risico's te kwantificeren, of om hiervoor gebruik te maken van de expertise op de betreffende afdelingen. Ook zijn er diverse softwareprogramma's die toepasbaar zijn om risico's te ordenen, berekenen en te actualiseren. Hierop dient echter niet de nadruk te liggen, dit behoort te liggen op het gebied van het management en niet op het gebied van kwantificering.

Ook van belang is de invloed van de raad, hoe groot mag volgens hen het risico zijn dat de gemeente loopt, en welke risico's hebben prioriteit en wegen dus zwaar mee in verhouding met de risico's die zij als minder belangrijk beschouwen. Immers de raad moet wel de nota risicomanagement goedkeuren, dus zal ook eisen dat ze wat te zeggen hebben over de inhoud en met name op kritieke punten als keuzes en aanvaarding van bepaalde risico's of juist beleid ten aanzien van bepaalde risico's.

Van belang is de acceptatie van de afdelingsmanagers en het inzicht dat zij krijgen in Risicomanagement, risicoherkenning en vooral erkenning. Bij de halfjaarlijkse gesprekken voorafgaand aan de verslagleggingsmomenten dienen er een aantal zaken aan de orde te komen. Te denken valt aan de volgende criteria:

- Zijn de huidige gedefinieerde risico's nog steeds geldig?
- Hebben zich veranderingen voorgedaan in de huidige risico's?
- Zijn er nieuwe risico's bijgekomen?
- Is er op de afdeling ook daadwerkelijk risicobewustzijn gecreëerd?
- Zijn er toekomstige ontwikkelingen die de komende jaren invloed hebben op het risicobeleid?
- Is er op de afdeling een duidelijke gekwantificeerde weergave van de risico's?
- Zijn er vragen/opmerking met betrekking tot het Risicomanagement proces?

8.8. conclusie

Het is niet gemakkelijk om deze laatste deelvraag kort en bondig te beantwoorden, maar er zijn toch enkele opvallende punten.

Op welke manier kan men binnen Hof van Twente het risicomanagement implementeren en hoe kan dit in de planning en control cyclus worden geborgd?

Wat allereerst opvalt is dat het implementeren van Risicomanagement een groot en veelomvattend proces is. Er is veel informatie, het is weinig tot niet geordend, structuur aanbrengen is lastig en de wet laat veel ruimte. Toch zijn er zaken om aan vast te houden. Aanpassing bij het jaarverslag en de begroting lijkt goed te doen. Door de recessie en de duidelijke financiële gevolgen is het juist nu eenvoudiger om draagvlak te krijgen onder het personeel en er is direct behoefte aan resultaat en dit wordt ook verwacht.

Dit draagvlak is van levensgroot belang, omdat elke medewerker zich bewust moet zijn van de mogelijke gevolgen van risico's die zich kunnen voordoen door zijn of haar handelen. Zowel financieel als qua reputatie. Ook de positie en de invloed van de raad moet niet worden onderschat, de raad zou invloed moeten hebben op de waardering van risico's en ook de weging van risico's die volgens hun juist wel of juist niet veel aandacht behoeven.

Vervolgens zijn er voor het omgaan met risico's dus de volgende vier mogelijkheden, zoals al genoemd in hoofdstuk drie:

- Vermijden. Hierbij wordt de kans/mogelijkheid van optreden van een bepaald risico opgeheven.
- Verminderen. Hierbij wordt beoogd de kans op optreden of het gevolg van optreden van het risico te verkleinen.
- Overdragen. Overdragen van risico's aan een andere partij leidt niet direct tot het wegnemen van de oorzaken voor risico's maar wel tot een risicovermindering voor het project.
- Accepteren. Er kan ook voor worden gekozen om een risico te accepteren.

In dit hoofdstuk heb ik vooral getracht om een eerste opzet te maken voor de daadwerkelijke Nota Risicomanagement. Een globale hoofdstukindeling met toelichting, wat specifieke vragen en aandachtspunten tijdens gesprekken met ambtenaren en een korte weergave van verantwoordelijkheid en functietoedeling. Ook de indeling in vier risicocategorieën zorgt voor meer structuur en een duidelijke aanpak. Van belang blijft ook hier om vooral het managementaspect goed uit te voeren en te begrijpen, het blijft immers van belang om goed te begrijpen dat het niet slechts een kwantitatieve weergave is, maar vooral een kwalitatieve onderbouwing en plan van aanpak.

9. Conclusie.

9.1. Beantwoording onderzoeksvraag

In dit laatste hoofdstuk zal ik de antwoorden presenteren op mijn hoofdvraag door het combineren van de antwoorden op de zes deelvragen, ook zal ik hierbij een aantal aanbevelingen geven voor de implementatie van risicomanagement in de gemeente Hof van Twente, maar dit in paragraaf twee.

De onderzoeksvraag luid als volgt:

Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren?

Om hierop antwoord te geven is het van belang om stap voor stap de vraag te lezen. Er komen twee onderdelen terug in de onderzoeksvraag. Allereerst is het dan het structureel implementeren van risicomanagement en ten tweede de nadere uitleg van financieel risicomanagement.

In de eerste hoofdstukken ben ik voornamelijk ingegaan op de theoretische achtergrond van risicomanagement en de manieren op risico's te ordenen op basis van hun oorzaken en gevolgen. De meest complete definitie van risicomanagement is gegeven door Drs. G. Haisma (2003): 'Het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kunnen brengen'.

Door het combineren van enkele soorten ordeningsvormen heb ik een 4-tal risicocategorieën onderscheiden:

- Economische marktrisico's (als: rente, belastingen, grondexploitatie, investeringen)
- Strategische risico's (als: nieuwe wetgeving, integriteit, niet behalen doelstellingen)
- Schade risico's (als: criminaliteit, bodemsanering, aansprakelijkheid)
- Operationele risico's (als: vergrijzing, personeelsverloop, ziekteverzuim, wagenpark)

Met behulp van deze vier risicocategorieën heb ik gedurende het hele verslag en onderzoek getracht risico's in te delen en op waarde te schatten.

Opvallend in deze is dat sommige risico's boven de categorieën lijkt te staan. Renterisico's of de uitkeringen van het gemeentefonds hebben invloeden in alle vier de categorieën. Ook is gebleken dat in sommige gevallen risico's in verschillende groepen zijn te plaatsen. Wel dient de nadruk te liggen op het kwalitatief ordenen van de risico's en voornamelijk op de beheersingsmaatregelen en het management aspect van risico's. Ook dient niet de illusie gewekt te worden dat alle risico's bekend zijn. Wel van belang is het om een top 15 van risico's te hebben die de meeste impact kunnen hebben op de huidige organisatie. Hierop dient de prioriteit te liggen van beleidsontwikkeling en eventuele maatregelen.

Omgaan met risico's kan vervolgens door het: vermijden, verminderen, overdragen of accepteren van risico's. Dit is afhankelijk van het type risico, de oorzaak en het gevolg, en de financiële belangen.

Verschillende onderzochte gemeenten bleken heel veel verschillende opvattingen te hebben over de implementatie van risicomanagement, voornamelijk kwam hierbij de patstelling: kwalitatief - kwantitatief aan de orde. Gezien de term management lijkt de kwalitatieve

aanpak de meest gewenste voor een gemeentelijke organisatie, omdat cijfers tamelijk statisch zijn en ook gewillig voor manipulatie. Kwalitatieve aanpak door het hebben van een goed managementplan verdient dan de voorkeur.

Binnen de gemeente Hof van Twente is reeds op enkele terreinen een goede start gemaakt met de processen die ook bij risicomanagement terugkomen. Het gaat daarbij om de procesbeschrijvingen en interne controles, en om de grondexploitaties. Beide zijn tamelijk uitgebreid in kaart gebracht en ook is duidelijk wie verantwoordelijk is. Bij de grondexploitaties is tevens reeds een koppeling met het weerstandsvermogen gemaakt. Een bedrag voor weerstandsvermogen is iets dat wel gewenst is, voornamelijk omdat het BBV(2003) dit eist.

Om terug te komen op de onderzoeksvraag; *‘Hoe kan de gemeente Hof van Twente, structureel, financieel risicomanagement implementeren?’* dan zou het antwoord moeten luiden:

De gemeente Hof van Twente kan door het opstellen van een Nota Risicomanagement die gebaseerd is op een, met name kwalitatieve aanpak, voldoen aan de regels van het BBV(2003) en tevens goed zicht krijgen op haar eigen financiële situatie omtrent risico's. Deze kwalitatieve aanpak lijkt het managementaspect van risico's het beste te ondersteunen. Het management aspect, zoals in dit onderzoek naar voren kwam, lijkt het meeste van belang, omdat juist daarmee bewustzijn gecreëerd kan worden bij het personeel. Tevens is het van belang om niet teveel te focussen op details, maar met name de grotere risico's in het oog te houden en de organisatie hierop in te richten.

9.2. Aanbevelingen

Enkele aanbevelingen voor de gemeente Hof van Twente staan hieronder overzichtelijk weergegeven.

- Het opstellen van een nota risicomanagement die met name gericht is op een kwalitatieve aanpak
- Het creëren van bewustzijn onder het personeel voor een deugdelijk risicomanagement systeem.
- Het aanwijzen van één contactpersoon die het proces coördineert zowel tijdens de ontwikkeling van de nota Risicomanagement als tijdens de halfjaarlijkse evaluaties en bijstellingen.
- Risicomanagement zien als een middel en niet als een doel op zich.
- Niet te gedetailleerd te werk gaan, maar met name inzetten op grote risico's en structuur.
- Het gebruiken van een handig systeem, bijvoorbeeld de 4-deling van soorten risico's om te ordenen.
- Allereerst goed in kaart brengen welke processen er reeds zijn die onder de noemer risicomanagement kunnen vallen.

Voor een verdere implementatie gaat hoofdstuk 8 dieper in op de nota en voorstellen voor de ontwikkelingen hiervan.

Literatuurlijst

- Boorsma, P. Haisma, G.A.M. en Moolenaar, Y. Gemeentelijk risicomanagement, een empirisch onderzoek.
<http://www.risicomanagement.nl/drupal/?q=system/files/Gemeente+risicomanagement+een+emperisch+onderzoek.pdf>
- Deloitte accountants B.V. (2008) Rapport van bevindingen jaarverslag en jaarrekening Hof van Twente 2007
- Deloitte accountants B.V. (2009) Rapport van bevindingen jaarverslag en jaarrekening Hof van Twente 2008
- De Nederlandsche Bank, 2005. FIRM Handboek. Verkregen op 02-10-2009
<http://www.dnb.nl/openboek/extern/id/nl/all/40-122095.html>
- Dul, S. J. (2009). Risicomanagement, wat u moet weten. Raadsledennieuws, 8 (1). P. 9.
- H. Fredriksz, G. Vis van Heemst, J. van Bon. (2007). Projectmanagement op basis van Prince2. Van Haren Publishing.
- Gemeente Hof van Twente (2008). Programmabegroting 2009: Investeren in de toekomst...! Goor: Afdeling financiële zaken i.s.m. concern controller.
- Gerritsen, E. 2007, 'Vermogensstructuur van decentrale overheden: theorie en empirie', COELO rijksuniversiteit Groningen. (www.coelo.nl)
- Geurts, P. 1999. Van probleem naar onderzoek. Bussum: Uitgeverij Coutinho
- Haisma, G.A.M. 2003. *Risicomanagement! Wat, hoe en waarvoor?*. B&G.
- 't Hart, R. & Scholten, J. (2009) Gedrag net zo belangrijk als kennis risicomanagement. Controllersmagazine Jan/Feb 2009 p. 22-25
- 't Hart, R. & Wekking, M. (2007) De 10 risicomanagement lessen uit Engeland, B&G, juli/augustus 2007, p. 33-38
- Van Kinderen, S en Van Well-Stam, D. (2004) Risicomanagement binnen projecten. In Projectmanager april 2004
- Ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, Septembercirculaire Gemeentefonds, 2009, gelezen op 24-10-2009
http://www.minbzk.nl/onderwerpen/openbaar-bestuur/financien-provincies/gemeentefonds/circulaires/@121763/septembercirculaire_0
- NAR, Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement, gelezen op 20-09-2009
<http://www.risicomanagement.nl/drupal/?q=advies/gemeenten/gemeenten-zicht-op-risicos.html>
- National audit office, 2000. Supporting innovation: Managing risk in government departments. London: Report by the Comptroller and Auditor General.
- Swanborn, P.G. 1990. 'De probleemstelling: een pleidooi voor duidelijke taal', in: Sociologische gids, XXXVII, 2, 107 – 123.
- Vaughan, E. 1996. Risk Management, p.7-8.
- Vectorstudy.com, 2009, Management Gurus, Henri Fayol Verkregen op 02-10-2009 van http://www.vectorstudy.com/management_gurus/henri_fayol.htm
- Vlamingh, 2008, Arbeidsmarkt, ziekteverzuim gemeenten vrijwel gelijk aan vorig jaar, Binnenlands bestuur, Kluwer uitgevers Deventer. April 2008.

Bijlage 1.

Interviews.

Hieronder zal ik kort de gesproken personen weergeven naar organisatie, functie en de reden van het interview.

Gemeente Hof van Twente; Vanwege de directe betrokkenheid is hier gesproken met personen die invloed hebben op risico's, die betrokken zijn bij de eventuele nota en met afdelingsmanagers.

- Concern controller
- Medewerker Bedrijfsvoering
- Senior medewerker financiën
- Contactpersoon verbonden partijen
- Senior medewerker grondzaken
- Afdelingshoofd financiële zaken
- Medewerker belast met verzekeringen

Mensen van de gemeenten Borne, Oost Gelre en Lochem over risicomanagement binnen hun gemeente,

- Lid rekenkamer Borne
- Concern controller en medewerker financiën Oost Gelre
- Senior medewerker financiën Lochem

Ook heb ik een gesprek gehad met iemand die actief is in een overkoepelende advies organisatie over risicomanagement en weerstandsvermogen, voornamelijk voor nadere uitleg omtrent het begrip en advies over invulling van risicomanagement.

- Mededirecteur Nederlands adviesbureau voor Risicomanagement.

Standaard vragen

Hieronder enkele standaardvragen die bij de meeste interviews zijn gesteld, uiteraard zijn bij de drie 'groepen' geïnterviewden niet dezelfde vragen gesteld en is gedurende de gesprekken bijgestuurd richting meer specifieke vragen.

- Welke risico's onderscheid u binnen uw afdeling?
- Zou u kiezen voor een kwalitatieve of een kwantitatieve aanpak?
- Waarom voor één van deze twee manieren?
- In hoeverre is het gebruik van software bij risicomanagement nuttig?
- In hoeverre denkt u volledig de risico's in kaart te kunnen brengen?
- Is er voldoende draagvlak binnen de organisatie voor risicomanagement?
- Heeft u eventueel eigen op- of aanmerking of tips?

Risico	Categorie INK	Afdeling	Risico eigenaar	Risico coördinator	Oorzaak	Gebeurtenis	Gevolg	Onduidelijke beschrijving	Risico opmerkingen	Opnemen in weerstandsvermogen	Relevant	Incidentiel / structureel / beide	Kansklasse	Risicoklasse	Bestaande beheersmaatregelen	Te treffen beheersmaatregelen	Te kwantificeren
1.1	Extern	ALG	Alle hoofden (excl. ondersteuning)	Rudy Peper	"De gemeente eerst". Kanteling; het Rijk is niet meer de eerste overheid, maar de gemeenten.	Verdere decentralisatie van overheidstaken naar gemeente, waarbij gekort wordt op budget en risico overgaat op gemeente.	Noodzaak om aanvullende dekkingsmiddelen te vinden.	Neen		N	Nee		mogelijk (één s in de 5 jaar)		Ontwikkelingen goed blijven volgen (directie niveau) en tijdig inspelen op mogelijke gevolgen.		Moeilijk
1.10	Extern	B&B	Wiro Kuipers		Maatschappelijke ontwikkelingen.	Het risico van terrorisme en bedreigingen	Ontwrichting samenleving.	Neen		N	Ja						Niet
1.11	Extern	REO	Ton van Gils		Conjuncturele ontwikkelingen (eigen invloed marginaal)	Het risico van verlies van werkgelegenheid door wegtrekken industrie / bedrijvigheid	Beperkte economische groei, leegstand.			N	Nee				Er wordt gewerkt aan een nota "Toekomstvisie Oost Gelre", met een sociale en economische paragraaf. De nota wordt medio 2009 door de Raad vastgesteld.		Moeilijk
1.12	Extern	W&B	Arjan de Brouwer		Uitbraak van dierenplantziekten	Sociale ontwrichting door ziekten inwoners.	Meerkosten mensen en overige middelen tbv crisisorganisatie	Neen	nog geen, doelstellingen, oorzaken vastgelegd	J	Ja	I	zelden (één s in de tien jaar)	50 - 200.000			
1.13	Extern	W&B	Arjan de Brouwer		Divers.	Grootschalige besmetting van mensen of dier door virus waarvoor géén vaccin beschikbaar is.	Continuïteitsprobleem bij uitvoering dienstverlening.	Neen		N	Ja		zelden (één s in de tien jaar)				
1.14	Extern	Directie	Jan Dijkman		Uitbraak van een pandemie.	Groot aantal ziektegevallen onder personeel.	Onderbreking of vermindering van gemeentelijke dienstverlening	Neen		N	Nee						
1.2	Extern	B&B	Wiro Kuipers		Divers.	Het risico's van calamiteiten in of in relatie tot de jeugdinrichting Harreveld met mogelijk persoonlijke, politieke of imago schade tot gevolg	Divers.	Neen		N	Nee						Moeilijk
1.3	Extern	REO	Ton van Gils		Noodzaak tot schaalvergroting. Géén bedrijfsopvolging.	Het economische risico van boeren die er niet in slagen tot andere vormen van broodwinning te komen wat zich uiteindelijk weer afspiegelt op de prestatie van Oost Gelre als geheel. NB: Veel boeren kiezen voor toerisme, maar de kans op verzadiging van de markt is groot.	Ondernemer komt in de bijstand. De extra uitgaven komen ten laste van de gemeente.	Neen		N	Nee				VAB (vrijkomen agrarische bebouwing) beleid. Verruiming mogelijkheden om een alternatieve bestemming te vinden voor leegstand.		Moeilijk
1.4	Extern	REO	Ton van Gils		Interesse van bedrijven valt tegen. Afspraken met de deelnemende partijen zijn niet goed gedocumenteerd.	Onzekere toekomst voor samenwerkingsverband De Laarberg.	Financiële schade (hogere kosten en/of tegenvallende opbrengsten).	Neen		N	Ja				Risico afgedekt via reserve bouwgrondexploitatie (2,8 miljoen reserve + geprognosticeerd resultaat van + 2,3 miljoen = 5,1 miljoen). Risico wordt gedeeld met overige participanten van de laarberg. Winterswijk heeft aangegeven te willen toetreden.		Ja
1.5	Extern	ALG	Alle hoofden	Wiro Kuipers	Geen of beperkte invloed op bestuur en resultaat verbonden partij.	(Financiële) problemen bij verbonden partijen of gesubsidieerde instellingen. (vb: Regio Achterhoek, Hameland, Algemeen Maatschappelijk werk, Nuon, Vitens).	Financiële schade, imago schade	Neen	nog geen, doestelling, oorzaken en gevolgen vastgelegd	J	Ja	zie tabblad "risico 1.5".	zie tabblad "risico 1.5".	zie tabblad "risico 1.5".	GR's worden in beeld gebracht. Verschillende partijen worden doorgelicht. Toetsingskader is aanwezig.		Ja

