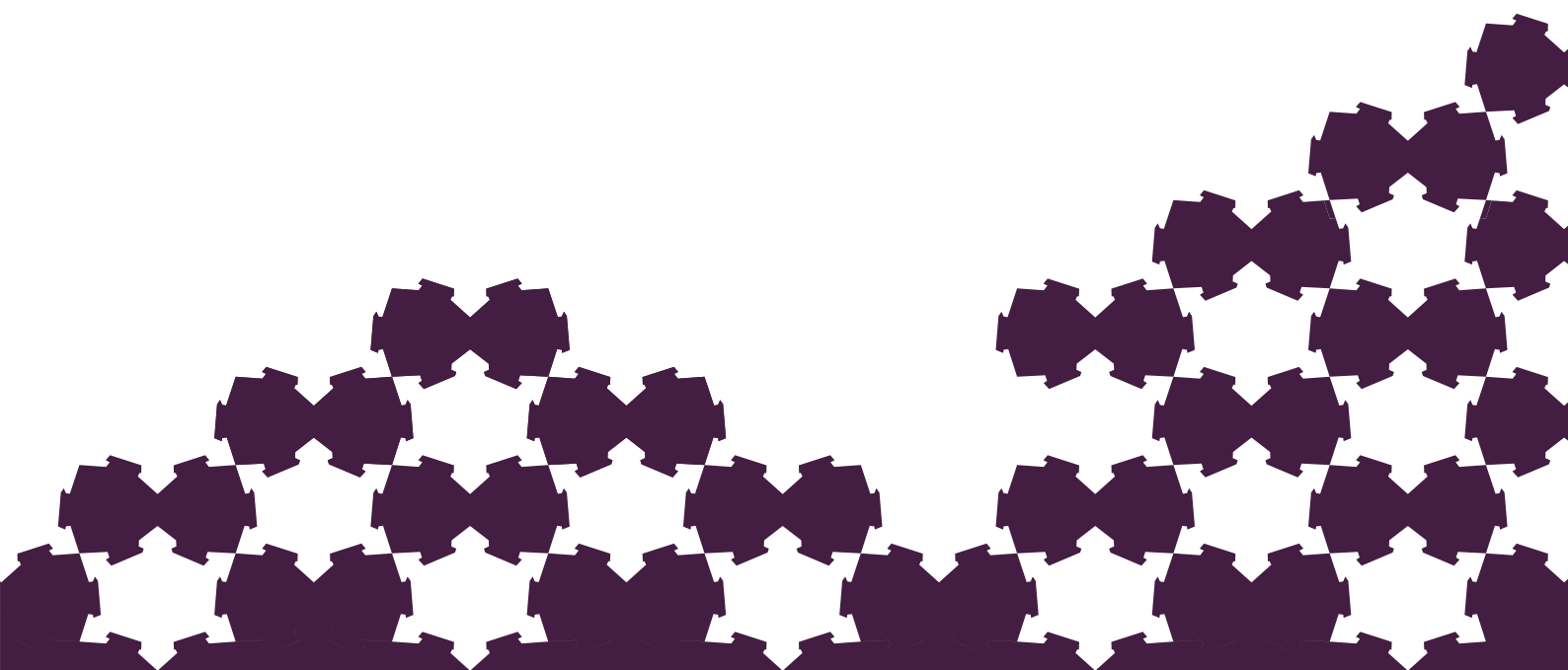


Nota Risicomanagement

Risico's, weerstandsvermogen en kengetallen



"Er zijn risico's bij alles wat je doet, maar grotere risico's als je niets doet."

Shirley Williams, senator van het Britse House of Lords

Datum	11 november 2021
Behandeling	Bestuurlijk

Samenvatting van de beleidsregels

Hieronder worden de beleidsregels samengevat. De toelichting hierop leest u in de genoemde hoofdstukken.

Risicomanagement

Ambitie (hoofdstuk 2)

1. Het ambitieniveau voor risicomanagement, volgens het volwassenheidsmodel, is niveau 4:
'Er is open en transparante communicatie over risico's via dialoog. De onderkende risico's worden gewogen en beheerst en de organisatie kent een goede balans tussen risico's nemen en beheersen (risicobereidheid). Door iedereen bewust te maken van de meerwaarde en het werken met risico's te integreren in de processen, zal het meer en meer vanzelfsprekend worden.'

Risicobereidheid (hoofdstuk 3)

2. Bij doelstellingen in de programmabegroting, beleidsnota's, collegevoorstellen en raadsvoorstellen, waar risico's aan vastzitten, wordt de risicobereidheid beschreven.

Risico-inventarisatie (hoofdstuk 3)

3. Per risico wordt in het risicoregister in ieder geval aangegeven: oorzaak, risico/gebeurtenis, gevolg, kans, impact, eigenaar, beheersmaatregel en de status van de maatregel.
4. Een financieel risico wordt geïnventariseerd in het risicoregister in euro's, blijft in het register zolang er geen dekking is opgenomen in de begroting en/of is verzekerd en wordt meegenomen in de rapportages via de bruto methode.
5. Bij de inventarisatie van risico's wordt de volgende klassering voor kans en impact gehanteerd:

Kans klassen:	Financiële impact klassen:	Overige Impact klassen:
1. Zeer klein (1%)	1. Schade kleiner dan 10.000	1. Zeer klein
2. Klein (10%)	2. Schade van 10.000 tot 100.000	2. Klein
3. Matig (25%)	3. Schade van 100.000 tot 500.000	3. Matig
4. Groot (50%)	4. Schade van 500.000 tot 1.000.000	4. Groot
5. Zeer groot (75%)	5. Schade groter dan 1.000.000	5. Zeer groot

6. Risico's worden vastgelegd, gemonitord en bijgesteld in risicoregisters per project en per afdeling.
7. Na inventarisatie van de risico's wordt, in ieder geval, voor alle risico's met een risicoscore (kans X impact) van 5 en hoger aangegeven of en hoe het risico wordt beheerst.

Rapportage (hoofdstuk 3)

8. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt de actuele top 10 financiële risico's inclusief beheersmaatregelen gepresenteerd met een toelichting op de risico's die nieuw zijn in de top 10 of er uit zijn gegaan.
9. In afzonderlijke college- en raadsvoorstellen worden bij het onderdeel 'Houd rekening met', de risico's en risicobereidheid benoemd en aangegeven of en hoe deze worden beheerst.
10. Over de risico's binnen de risicovolle projecten wordt gerapporteerd aan college en raad.

Weerstandsvermogen (hoofdstuk 4)

11. De ratio van het weerstandsvermogen dient minimaal uit te komen op waarderingcijfer C (voldoende) volgens de waarderingstabel. Indien de ratio lager uitvalt dan C, wordt er een plan aan de raad voorgelegd om de beschikbare weerstandscapaciteit te vergroten en/of de benodigde weerstandscapaciteit te verlagen.
12. De volgende onderdelen worden tot de weerstandscapaciteit worden gerekend:
 - Algemene reserve (incidenteel)
 - Stelpost onvoorzien (incidenteel)
 - Begrotingsruimte (structureel)
 - Onbenutte belastingcapaciteit (structureel)

13. Er wordt bij de presentatie van de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen, onderscheid gemaakt in het incidentele en structurele deel.
14. Voor de kwantificering van het totaal aan risico's wordt gebruik gemaakt van de Monte Carlo risicosimulatie.
15. Voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgegaan van een zekerheidspercentage van 90%.

Kengetallen (hoofdstuk 4)

16. Er wordt een totaalcijfer berekend over alle kengetallen om een oordeel te geven over de samenhang.
17. Het totaalcijfer (afgerond op heel cijfer) van de kengetallen kent als streefwaarde een 7 en is minimaal een 6. Komt het cijfer onder de 7, dan wordt dit toegelicht en aangegeven wanneer en hoe het weer uitkomt op een 7.
18. Per kengetal gelden de volgende categorieën als streefwaarden:

a. Netto (gecorrigeerde) schuldquote:	Categorie B
b. Solvabiliteit:	Categorie B
c. Grondexploitatie:	Categorie A
d. Structurele exploitatieruimte:	Categorie B
e. Belastingcapaciteit:	Categorie C

Rollen en verantwoordelijkheden (hoofdstuk 5)

19. De raad stelt de kaders vast voor het risicomanagement en weerstandsvermogen.
20. Het college informeert de raad over risico's via raadsvoorstellen en de reguliere Planning & Control cyclus.
21. De directie is verantwoordelijk voor de inrichting van het risicomanagement, bespreekt periodiek met de afdelingsmanagers de risico's per afdeling en is verantwoordelijk voor de sturing op afdeling overstijgende risico's.
22. De afdelingsmanagers zijn verantwoordelijk voor risico's van de afdeling en informeren de directie en team control over de risico's en de wijze waarop deze worden beheerst.
23. De medewerkers zijn als risico-eigenaar verantwoordelijk voor het monitoren, beheersen en bijsturen van hun risico.
24. De concerncontroller monitort en toetst de werking van het risicomanagement.

Inhoudsopgave

Samenvatting beleidsregels	3
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel van deze Nota	6
1.3 Kanttekeningen	7
1.4 Leeswijzer	7
2 Ambitieniveau	8
2.1 Volwassenheidsmodel risicomanagement	8
2.2 Huidig niveau (2021)	8
2.3 Ambitie	8
3 Proces risicomanagement	10
3.1 Risicobereidheid	10
3.2 Risico-inventarisatie	10
3.3 Beheersing	13
3.4 Rapportage	14
4 Weerstandsvermogen en kengetallen	16
4.1 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing	16
4.2 Weerstandsvermogen	17
4.3 Kengetallen	19
5 Rollen en verantwoordelijkheden	23
Bijlage 1 Wettelijke kaders	25
Bijlage 2 Niveaus volwassenheidsmodel	26
Bijlage 3 Toelichting per kengetal	27

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Risico's zijn overal en iedereen heeft er mee te maken. In het dagelijks leven nemen en beheersen we continue risico's. Dit geldt ook voor een gemeente waar dagelijks keuzes gemaakt worden over het nemen of beheersen van risico's. De raad, college en de organisatie staan bij de uitvoering van de maatschappelijke doelen en het besluiten over nieuwe voorstellen voor complexe keuzes. Enkele voorbeelden:

- A. Zonnegeluidswal: Op initiatief van bewoners wil de gemeente meewerken aan het realiseren van een geluidswal met zonnepanelen. Dit bevordert de leefbaarheid en draagt bij aan de energietransitie. Er zijn echter nog veel onzekerheden en risico's die grote financiële gevolgen kunnen hebben voor de gemeente. De raad heeft besloten om het initiatief verder uit te werken en de prioriteit te leggen bij de leefbaarheid en energietransitie en daarmee bereid is om wat meer financieel risico te lopen.
- B. Coronacrisis: De coronacrisis was niet als risico in beeld. De gevolgen van de crisis zijn groot voor de hele gemeente. De gemeentelijke organisatie moest snel schakelen en prioriteren in taken. De keuzes waar de gemeente voor stond en de risicoafwegingen hierbij waren onder andere: het wel of niet financieel ondersteunen van maatschappelijke organisaties en het wel of niet terugvorderen van subsidiegelden voor niet ondernomen activiteiten. Hierbij speelde de afweging tussen gemeentelijke en maatschappelijke doelstellingen, regelgeving en financiën.

De voorbeelden hierboven laten zien dat er lastige afwegingen gemaakt moeten worden en dat het hierbij van groot belang is om dit te doen op basis van goede argumenten (voor en tegen), met de hieraan gekoppelde risico's. Bij de afspraken tussen college en raad is het belangrijk om de te verwachten risico's te kennen en aan te geven welke bereidheid er is om risico's te nemen (ook wel genoemd 'risk appetite'). Daarnaast kunnen we aan inwoners en toezichthouders laten zien dat we risico's in beeld hebben en deze bewust beheersbaar maken of accepteren. Dit betekent dus niet dat je geen risico's meer mag nemen, maar juist ruimte biedt om bewust risico's af te wegen.

Risicomanagement is het continu en systematische proces in een organisatie waarbij risico's worden geïdentificeerd en op waarde worden geschat om vervolgens aan de hand van de kans van het optreden en de gevolgen, zo nodig beheersbaar worden gemaakt. De volgende argumenten onderstrepen het belang van goed werkend risicomanagement voor Gooise Meren:

- we kunnen weloverwogen keuzes maken;
- het stelt ons in staat om prioriteiten toe te kennen aan onderkende risico's en daardoor gestructureerde acties te ondernemen, waardoor lukrake acties voorkomen kunnen worden;
- het maakt het mogelijk om bij besluitvorming een betere financiële afweging te maken om maatregelen te treffen;
- het maakt het mogelijk om genomen beslissingen aangaande risico's te verantwoorden;
- het kan ons meer inzicht geven in wat kan gebeuren.

1.2 Doel van deze Nota

We willen als gemeente risicobewust werken door op een gestructureerde wijze risico's te inventariseren, te accepteren of te beheersen en te rapporteren. De voorliggende nota draagt hieraan bij door helderheid te verschaffen over de beleidsregels en verantwoordelijkheden om risicobewust te kunnen werken.

Daarnaast wordt er in deze nota ook aandacht besteed aan de verplichte onderdelen in de paragraaf 'Weerstandvermogen en risicobeheersing' die onderdeel is van de begroting en de jaarstukken. In deze paragraaf worden niet alleen de (financiële) risico's in beeld gebracht, maar worden ook afgezet tegen de

beschikbare middelen en wordt er een beoordeling gegeven over de kengetallen¹. In deze nota stellen we de kaders voor de opzet en inhoud van de paragraaf en gaan hierbij in op de presentatie van de risico's en de berekeningen en normen voor het weerstandsvermogen en de kengetallen.

1.3 Kanttekeningen

Is risicomanagement nu de oplossing voor het voorkomen van incidenten? Het antwoord is: nee. Een risico-inventarisatie is nooit volledig. De organisatie en het bestuur kunnen namelijk nooit alle risico's in kaart brengen die zich in een bepaalde periode zouden kunnen voordoen. Simpelweg omdat risicomanagement geen exacte wetenschap is. Het betekent echter wel dat risicomanagement bijdraagt aan de bewustwording van het werken met risico's en dat de manager en het bestuur meer bewuste keuzes kunnen maken.

Een belangrijke factor voor het risicobewust werken zijn de medewerkers, managers en bestuurders zelf. Als hier niet de urgentie, draagvlak en eigenaarschap wordt gevoeld, dan kunnen er goede methodieken zijn ingesteld, maar wordt het niet optimaal benut. Binnen de organisatie wordt er daarom ook gewerkt aan het vergroten van het bewustzijn.

1.4 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 wordt het ambitieniveau voor risicomanagement beschreven.
- Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de beschrijving van het proces van risicomanagement, waarin duidelijk wordt hoe risico's worden geïnventariseerd, afgewogen, beheerst en gerapporteerd.
- In hoofdstuk 4 komt het beleid en de normen voor de beoordeling van het weerstandsvermogen en de kengetallen aan bod.
- Tot slot worden in hoofdstuk 5 de rollen en verantwoordelijkheden benoemd.

¹ Kengetallen zijn indicatoren die inzicht geven in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente. Er zijn 6 wettelijk verplichte kengetallen: Netto schuldquote, netto gecorrigeerde schuldquote, solvabiliteit, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte, belastingcapaciteit.

2 Ambitieniveau

In dit hoofdstuk wordt bepaald welk ambitieniveau Gooise Meren nastreeft ten aanzien van risicomanagement. Dit wordt gedaan aan de hand van een volwassenheidsmodel.

2.1 Volwassenheidsmodel risicomanagement

Risicomanagement kan op vele verschillende manieren worden ingericht. Om een beeld te vormen van het huidige niveau gebruiken we een volwassenheidsmodel² dat uitgaat van 5 niveaus van risicomanagement. Het volwassenheidsmodel maakt het mogelijk om de huidige inrichting en werking van het risicomanagement af te zetten tegenover het ambitieniveau. In Bijlage 2 worden de verschillende niveaus toegelicht aan de hand van de kenmerken op het gebied van het proces (instrumenteel) en de organisatiecultuur (gedrag).

2.2 Huidig niveau (2021)

Op het instrumentele vlak (richtlijnen en proces) zien we bij Gooise Meren vooral kenmerken uit niveau 3. De afdelingen en de grootste projecten werken met risicoregisters en de risicosoftware wordt gebruikt om risico's te analyseren en het weerstandsvermogen te berekenen.

Op het gebied van gedrag zien we bij Gooise Meren ook vooral kenmerken uit niveau 3. Bij de risico's zijn risico eigenaren benoemd en worden er periodiek risicogesprekken gevoerd tussen de controllers, financieel adviseurs en de risico eigenaren.

Volgens het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) blijkt dat veel gemeenten zich rond niveau 3³ bevinden. Wanneer dit niveau in de praktijk volledig wordt nageleefd biedt dit een goede basis, maar gezien de grootte van onze gemeente en organisatie en de steeds complexer wordende vraagstukken is het zeer wenselijk om verder te professionaliseren op het gebied van risicomanagement.

2.3 Ambitie

Gezien de vele voordelen van het risicobewust werken wil Gooise Meren inzetten op het verbeteren en professionaliseren van het risicomanagement. De ambitie is om de komende jaren te werken naar niveau 4 van het volwassenheidsmodel:

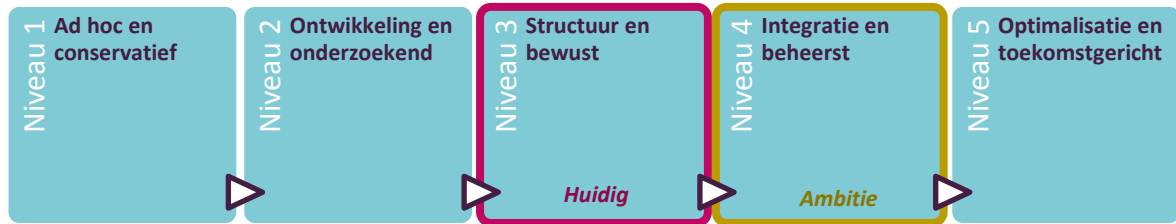
- *Er is open en transparante communicatie over risico's via dialoog. De onderkende risico's worden gewogen en beheerst en de organisatie kent een goede balans tussen risico's nemen en beheersen (risicobereidheid). Door iedereen bewust te maken van de meerwaarde en het werken met risico's te integreren in de processen, zal het meer en meer vanzelfsprekend worden.*

Door meer aandacht te hebben voor het bepalen van de risicobereidheid ontstaat er meer duidelijkheid over de wijze waarop we (maatschappelijke) doelstellingen willen behalen en of we risico's juist willen nemen of beheersen. Dit zorgt voor duidelijkheid en efficiency (zie ook paragraaf 4.1). De risicobereidheid zal met name door de raad en college worden bepaald bij de programmabegroting, beleidsnota's, collegevoorstellen en raadsvoorstellen.

Door het vergroten van open en transparante communicatie over risico's kunnen college en raad op basis van volledige informatie weloverwogen keuzes maken. Door het stimuleren van de dialoog over risico's en risicobereidheid tussen medewerkers, managers, bestuurders en raadsleden, is de verwachting dat het risicobewust werken meer in het DNA van de organisatie komt en dus ook meer vanzelfsprekend wordt in plaats van een 'moetje'.

² Risicomanagement VolwassenheidsModel RMVM®, Haisma.nl

³ Bron: Meting volwassenheid risicomanagement, subcommissie C&F 23 november 2015 gemeente Utrecht.



Figuur 1: Volwassenheidsmodel met huidige niveau en ambitieniveau

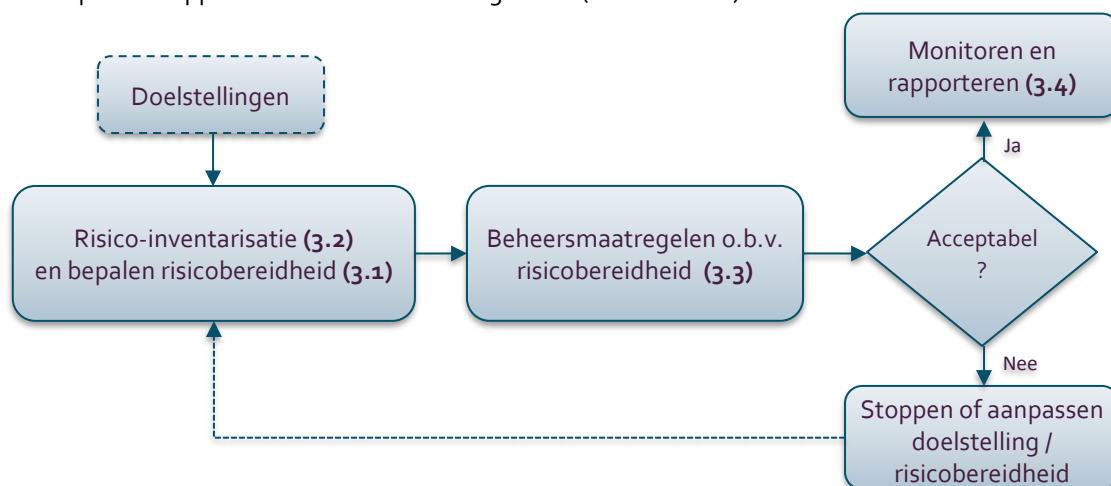
Om van niveau 3 naar niveau 4 te gaan betekent dit concreet dat we op het instrumentele vlak moeten zorgen voor meer integratie van het werken met risico's binnen de processen en te zorgen voor eenduidig beleid. De grootste veranderingen en stappen zullen echter moeten worden gezet op het gebied van gedrag. Er moet meer aandacht zijn voor het vergroten van het risicobewust werken en het voeren van de dialoog over de risico's en de risicobereidheid. Dit geldt niet alleen voor de ambtelijke organisatie, maar ook voor college en raad, omdat de opgaven steeds complexer worden en het is nodig om veel belangen en opties bewust af te wegen.

Beleidsregel

Het ambitieniveau voor risicomanagement, volgens het volwassenheidsmodel, is niveau 4.

3 Proces risicomanagement

Dit hoofdstuk gaat vooral in op de instrumentele kant van het risicomanagement. Dit gebeurt aan de hand van de processtappen binnen het risicomanagement (zie hieronder).



Figuur 2: Processtappen risicomanagement

3.1 Risicobereidheid

Bij het nastreven van de gestelde maatschappelijke effecten door de raad en college kunnen risico's aanwezig zijn, daarom moet er nagedacht worden over welke bereidheid er is om risico te lopen. Dit wordt ook wel risicobereidheid of 'risk appetite' genoemd. Deze risicobereidheid kan voor verschillende onderdelen, zoals per programma, doelstelling, project, proces worden bepaald. Het werkt kaderstellend voor het college en de organisatie om vooraf goed te weten welke bereidheid er is voor het nemen van risico's bij de uitvoering van beleid. Bij het bepalen van de bereidheid kan er ook een (meetbare) grens worden gesteld waarbinnen de risico's worden geaccepteerd. Dit wordt de risicotolerantie genoemd.

De voordelen van het bepalen van de risicobereidheid vooraf:

- Gemeenschappelijk beeld creëren van de hoeveelheid risico de gemeente/organisatie bereid is te nemen in het behalen van haar doelstellingen.
- Leidraad voor het management en medewerkers bij het nemen van beslissingen omtrent risico en de inzet van schaarse middelen.

Beleidsregel

Bij doelstellingen in de programmabegroting, beleidsnota's, collegevoorstellen en raadsvoorstellen, waar risico's aan vastzitten, wordt de risicobereidheid beschreven.

3.2 Risico-inventarisatie

3.2.1 Definitie en soorten risico

Wij definiëren een risico als **een onzekere gebeurtenis die een (nadelig) effect⁴ heeft op het behalen van de doelstelling**. Voorbeelden van doelstellingen bij de gemeente: beleidsdoelstellingen in de programma's bij de begroting; binnen de afgesproken budgetten blijven; realiseren van projecten; rechtmatig handelen bij de uitvoering van beleid; etc. Zonder een duidelijke doelstelling is het moeilijk om risico's te bepalen.

⁴ Binnen de definitie die in deze nota gehanteerd wordt gaan we uit van risico's waarbij er een negatief effect is op een doelstelling. Een positief effect op de doelstelling is een kans, maar kan op dezelfde manier behandeld worden als een risico.

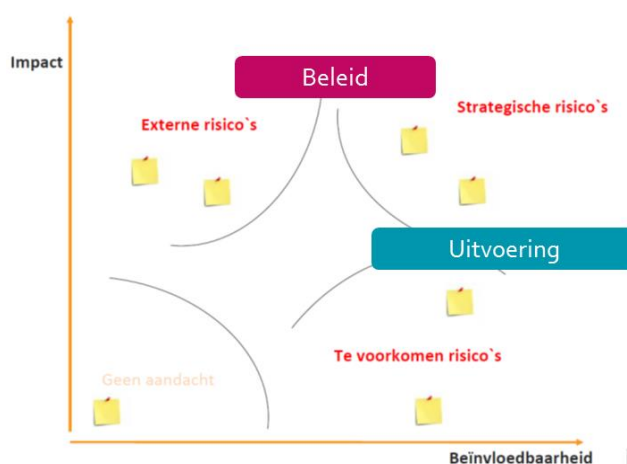
De meest voorkomende en herkenbare risico's zijn de financiële risico's. Daarnaast zijn er ook andere categorieën van risico's te onderscheiden. In deze nota wordt met risico's alle categorieën bedoeld, tenzij er expliciet wordt gesproken over financiële risico's. Te onderscheiden categorieën risico's:

- A. politiek/bestuurlijk/imago
- B. financieel/economisch
- C. juridisch/wettelijk
- D. technisch
- E. organisatorisch
- F. geografisch/ruimtelijk
- G. maatschappelijk

Naast de verschillende risico categorieën zijn risico's ook in te delen in drie soorten: Te voorkomen risico's, strategische risico's en externe risico's.

Te voorkomen risico's	Strategische risico's	Externe risico's
<i>Voorbeelden:</i> Fouten in (geautomatiseerde) processen, ongeautoriseerde toegang tot systemen, onrechtmatig handelen en fraude.	Nieuwe activiteiten, samenwerkingen, subsidies en investeringen.	Uitkering gemeentefonds, nieuwe wetgeving, economische en demografische ontwikkelingen, natuurrampen en epidemieën.
<i>Kenmerken:</i> Dit zijn risico's die betrekking hebben op de interne processen van de gemeente en zijn sterk te beïnvloeden met maatregelen.	Dit zijn risico's die afhankelijk zijn van de gestelde doelen in de Programmabegroting en bij projecten. Deze zijn goed te inventariseren en er kan een afweging plaatsvinden tussen acceptatie of beheersing van de risico's.	Dit zijn risico's die van buiten de gemeente/organisatie komen en waar weinig grip op is vanuit de gemeente.
<i>Beheersing:</i> Deze risico's moeten proactief gemanaged worden door (het regelmatig) checken van processen via interne controles en regels rondom gedrag en besluitvorming.	Bij deze risico's dient de kans van optreden dan wel de mogelijke impact te worden verkleind. Bij deze risico's dient een terugkerende dialoog te worden georganiseerd over de risicobereidheid en de gewenste maatregelen.	Monitoring van signalen, flexibiliteit van de organisatie vergroten, scenario analyses, voldoende reserve middelen.

Hieronder wordt schematisch per soort risico weergegeven of de mate van impact en beïnvloedbaarheid van het risico laag of hoog is. Hieruit valt op te maken dat bij het opstellen van beleid rekening gehouden moet worden met de externe en strategische risico's en dat bij de uitvoering door de organisatie de focus hoofdzakelijk ligt op strategische en te voorkomen risico's.



Figuur 3: Soorten risico's naar impact en beïnvloedbaarheid

3.2.2 Inventarisatie

Het inventariseren van risico's is geen exacte wetenschap. Het is ook geen doel op zich om alle risico's die er zijn te inventariseren. Het belangrijkste is om de grootste risico's, lees het grootste gevolg (impact x kans), in beeld te hebben en te accepteren of te beheersen. Om een beeld te krijgen van dergelijke risico's is het wenselijk om het proces aangaande het inventariseren van risico's met verschillende disciplines/personen in te kleden. Op deze manier ontstaat er een breed beeld van verschillende categorieën en soorten risico's en kan er een dialoog plaatsvinden over hoe ieder vanuit zijn eigen discipline aankijkt tegen de mogelijke kans en impact.

Voor de inventarisaties van risico's maakt Gooise Meren gebruik van een format in de vorm van een risicoregister (par. 3.2.3.). Deze wijze van vastleggen van risico's wordt geruime tijd binnen de organisatie toegepast en werkt in de praktijk goed.

Bij het inventariseren zijn er een aantal basisgegevens nodig om een goed beeld te krijgen van het risico en de wijze waarop het risico al dan niet wordt beheerst. Een risico wordt beschreven aan de hand van de oorzaak, de gebeurtenis/risico en het gevolg. Vervolgens wordt de kans van voordoen en de hoogte van de impact bepaald. Aan de hand van de risicobereidheid wordt aangegeven of en hoe beheersing plaatsvindt. Tot slot is het verplicht om ook een risico-eigenaar te benoemen en de status van de maatregel aan te geven.⁵ De risico-eigenaar is verantwoordelijk voor het monitoren, beheersen en bijsturen van het risico. De status van de maatregel is van belang om te weten of en in welke mate er rekening gehouden kan worden met een kleiner negatief effect van het risico.

Beleidsregel

Per risico wordt in het risicoregister in ieder geval aangegeven: oorzaak, risico/gebeurtenis, gevolg, kans, impact, eigenaar, beheersmaatregel en de status van de maatregel.

Voor financiële risico's geldt dat er rekening gehouden moet worden met de mogelijke financiële gevolgen. Zodra er voor financiële risico's expliciet budget of een voorziening is opgenomen in de begroting beschouwen we het niet meer als een risico, zolang de verwachting is dat het budget of de voorziening toereikend is.

Beleidsregel

Een financieel risico wordt geïnventariseerd in het risicoregister in euro's, blijft in het register zolang er geen dekking is opgenomen in de begroting en/of is verzekerd en wordt meegenomen in de rapportages via de bruto methode.⁶

Kans, impact en risicoscore

Nadat de oorzaak, gebeurtenis en het gevolg is beschreven kan de kans en impact worden bepaald. Als hulpmiddel wordt de kans en impact ingedeeld in klassen van 1 t/m 5 van zeer klein tot zeer groot. Het bepalen van de klasse is niet eenvoudig. Het is daarom goed om de kans en impact met meerdere personen te bepalen om ze zo goed mogelijk in te schatten.

Beleidsregel

Kans klassen:

1. Zeer klein (1%)
2. Klein (10%)
3. Matig (25%)
4. Groot (50%)
5. Zeer groot (75%)

Financiële impact klassen:

1. Schade kleiner dan 10.000
2. Schade van 10.000 tot 100.000
3. Schade van 100.000 tot 500.000
4. Schade van 500.000 tot 1.000.000
5. Schade groter dan 1.000.000

Overige impact klassen:

1. Zeer klein
2. Klein
3. Matig
4. Groot
5. Zeer groot

Om de financiële impact te bepalen zijn de klassen ingedeeld op basis van bedragen. Alle overige categorieën van risico's, bijvoorbeeld imago of juridisch geldt een algemenere indeling van zeer klein tot zeer groot.

⁵ Soorten status maatregel: in voorbereiding, geïmplementeerd, actief, verlopen.

⁶ Bruto methode: bij de kwantificering van de risico's wordt er uitgegaan van de geschatte financiële gevolgen zonder voorgenomen beheersmaatregelen. Uitzondering: als de beheersmaatregel in werking is en de geschatte financiële gevolgen zeker lager zullen zijn.

Bij de kans klassen kunnen de volgende referentiebeelden worden gehanteerd:

Kans klasse	Referentiebeeld	
1. Zeer klein (<1%)	< of 1x per 10 jaar	Risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen en op basis van ervaring ook minder dan 1x per 10 jaar voordoet. Voorbeeld: Epidemie
2. Klein (10%)	1x per 5 – 10 jaar	Risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen en op basis van ervaring ongeveer 1x per 8 jaar voordoet. Voorbeeld: Economische recessie
3. Matig (25%)	1x per 2 – 5 jaar	Risico's waarvan het onwaarschijnlijk is dat ze zich in het komende jaar daadwerkelijk voor zullen doen en op basis van ervaring ongeveer 1x per 4 jaar voordoet. Voorbeeld: Grote brand
4. Groot (50%)	1x per 1 – 2 jaar	Risico's die nog beide kanten op kunnen. Het kan zijn dat ze zich komend jaar voordoen, het kan ook zijn van niet. Voorbeeld: Hevige wateroverlast
5. Zeer groot (>75%)	1x per jaar of >	Risico's waarvan het waarschijnlijk is dat ze zich voor zullen doen in het komende jaar. Voorbeeld: Lagere inkomsten uit gemeentefonds in tijden van landelijke bezuinigingen.

Met behulp van de risicoscore kunnen risico's worden geprioriteerd en wordt inzichtelijk welke risico's de grootste invloed kunnen hebben op het realiseren van de doelstellingen.

De risicoscore wordt bepaald door de klassen van kans en impact te vermenigvuldigen. Voorbeeld: kans klasse is 4 en de impact klasse is 3, dan is de risicoscore $4 \times 3 = 12$.

Kans → ↓ Impact	1. Zeer klein (<1%)	2. Klein (10%)	3. Matig (25%)	4. Groot (50%)	5. Zeer groot (>75%)
5. Zeer groot	5	10	15	20	25
4. Groot	4	8	12	16	20
3. Matig	3	6	9	12	15
2. Klein	2	4	6	8	10
1. Zeer klein	1	2	3	4	5

3.2.3 Vastlegging risico's

Om te voldoen aan de voorgestelde ambitie en richtlijnen voor risicomanagement binnen Gooise Meren, zijn daar de juiste instrumenten voor nodig. Een van de belangrijkste instrumenten is het risicoregister. In een dergelijk register worden de geïnventariseerde risico's opgenomen, gemonitord en bijgesteld. Momenteel worden voor de registers per afdeling/programma Excel bestanden gebruikt en deze kunnen door iedereen in de organisatie worden bekeken en aangepast. Dit is een laagdrempelige applicatie en de documenten zijn voor de eigenaren en managers makkelijk toegankelijk.

Beleidsregel

Risico's worden vastgelegd, gemonitord en bijgesteld in risicoregisters per project en per afdeling.

3.3 Beheersing

Na de inventarisatie van de risico's kan aan de hand van de risicobereidheid worden aangegeven of en hoe het risico beheerst wordt. Als de risicobereidheid laag is, dan is het nodig om beheersmaatregelen te treffen. Dit is een maatregel die de kans van het optreden of de gevolgen van het optreden van een risico verkleint. Ook is hierbij van belang dat de maatregelen proportioneel zijn. Dit houdt in dat de kosten van de maatregel in verhouding staan tot de vermindering van de kans of de gevolgen en dat er niet onnodig veel maatregelen voor één risico genomen worden.

Er zijn vier mogelijkheden om te bepalen wat er met het risico moet gebeuren:

1. **Accepteren:** Op basis van risicobereidheid kan een risico acceptabel zijn zonder beheersmaatregelen. Hierbij kan het zijn dat de kans en/of impact van het risico wel groot is.
2. **Reduceren:** De risico's worden beheerst met als doel de kans op voorkomen van een risico of de impact ervan te verminderen. Dit kan bijvoorbeeld door processen aan te passen.
3. **Verleggen:** Men kan het risico verzekeren, uitbesteden of contracten sluiten.
4. **Vermijden:** Dit kan door het stoppen van een activiteit of door de doelstelling te veranderen.

Naast het benoemen van maatregelen is het noodzakelijk om hieraan ook een risico-eigenaar te koppelen en de status te bepalen. De risico-eigenaar is verantwoordelijk voor het monitoren, beheersen en bijsturen van het risico. De status van de beheersmaatregel is van belang om te weten of en in welke mate er rekening gehouden kan worden met een kleiner negatief effect van het risico.

Beleidsregel

Na inventarisatie van de risico's wordt, in ieder geval, voor alle risico's met een risicoscore (kans X impact) van 5 en hoger aangegeven of en hoe het risico wordt beheerst.

Het kan voorkomen dat een risico niet op het gewenste niveau beheerst kan worden, omdat er onvoldoende maatregelen mogelijk zijn. De kosten voor de maatregelen zijn bijvoorbeeld veel te hoog of de gemeente heeft te weinig invloed op de beheersing. In dat geval moet er worden aangegeven of het optie is om te stoppen met de activiteit of dat er opnieuw gekeken wordt naar de oorspronkelijke doelstelling en/of de bepaalde risicobereidheid (4.1). Door deze aan te passen zijn de risico's en/of de beheersmaatregelen mogelijk wel acceptabel.

3.4 Rapportage

3.4.1 Planning en Control cyclus

Met de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarstukken worden de grootste financiële risico's periodiek in beeld gebracht. Het weerstandsvermogen geeft aan of de gemeente in staat is negatieve financiële consequenties van risico's zelfstandig op te vangen. Achterliggend doel hiervan is dat we maatschappelijke effecten willen bereiken, hierbij een bepaalde risicobereidheid past en er financiële risico's overblijven waarna we weten hoe hoog het weerstandsvermogen zou moeten zijn.

Het sturen op risico's is een verantwoordelijkheid die bij het college ligt. Het gaat om het tijdig onderkennen van risico's en vervolgens de onderkende risico's te beheersen. Dit betekent dat het van belang is dat naast de stand van zaken ook de ontwikkeling terugkomt in de verschillende producten van de P&C-cyclus en onderdeel uitmaakt van alle besluitvorming (voor zover relevant). De conclusie van alle risico's zijn op hoofdlijnen terug te vinden in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Daarnaast wordt er in enkele andere paragrafen nog expliciet aandacht besteed aan de paragraaf specifieke risico's (grondbeleid, verbonden partijen, etc.). De risico's worden per onderdeel in de betreffende paragraaf genoemd. Om een goed beeld te kunnen vormen van de top 10 risico's zouden wij het volgende willen voorstellen, namelijk:

Beleidsregel

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt de actuele top 10 financiële risico's inclusief beheersmaatregelen gepresenteerd met een toelichting op de risico's die nieuw zijn in de top 10 of er uit zijn gegaan.

Over de risico's wordt bij zowel de begroting als de jaarstukken een zo actueel mogelijk beeld gepresenteerd. Dit betekent dat er niet alleen vooruit wordt gekeken (begroting) of achteruit (jaarstukken), maar dat het een momentopname is en er zowel wordt gerapporteerd over wat er is gebeurd als wat we nog verwachten. We zijn wettelijk verplicht een beeld te geven over de risico's en of we die financieel kunnen dragen.

In voortgangsverslagen en de perspectiefnota wordt niet uitgebreid gerapporteerd over risico's. Mede omdat deze documenten op hetzelfde moment als de begroting en jaarstukken in de raad worden behandeld en er dan al een actueel beeld wordt gepresenteerd van de huidige en te verwachten risico's. Bij de perspectiefnota is het wel van belang om ver vooruit te kunnen kijken en te weten welke risico's zich mogelijk gaan voordoen en waar we rekening mee moeten gaan houden. Een voorbeeld hiervan is het veranderende klimaat, demografische ontwikkelingen en aankomende wetgeving.

3.4.2 College- en raadsvoorstellen

Het college en de organisatie hebben de opdracht van de raad om de gestelde doelen in de Programma-begroting te behalen en rekening te houden met rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. Het college en de organisatie staan bij de uitvoering van de doelen elke dag voor complexe keuzes. Voor het maken van een bewuste keuze is het hebben van een goed beeld van de argumenten voor en tegen, met de hieraan gekoppelde risico's en risicobereidheid, noodzakelijk. Hierdoor kunnen ook verrassingen en teleurstellingen achteraf worden voorkomen.

Het is dus van groot belang dat in college- en raadsvoorstellen de risico's duidelijk worden benoemd en de afwegingen die hierbij zijn gemaakt of worden voorgesteld. Momenteel is het kopje 'Houd rekening met' in college- en raadsvoorstellen de plek om risico's te benoemen.

Beleidsregel

In afzonderlijke college- en raadsvoorstellen worden bij het onderdeel 'Houd rekening met', de risico's en risicobereidheid benoemd en aangegeven of en hoe deze worden beheerst.

3.4.3 Projecten

Voor het werken met projecten is een leidraad projectmatig werken opgesteld. Hierin staan ook richtlijnen voor het risicomanagement binnen projecten. Deze sluiten aan bij de beleidsregels zoals verwoord in deze Nota. Daarnaast wordt er nog een 'meetlat' gebruikt om voorafgaand aan grote projecten een aantal belangrijke risico's te benoemen.

Beleidsregel

Over de risico's binnen de risicovolle projecten wordt gerapporteerd aan college en raad.

3.4.4 Accountant

Het rapporteren over procesrisico's binnen financiële processen is een vast onderdeel bij de 'Managementletter', die de accountant afgeeft aan het college na de interim controle. Bij de controle van de jaarstukken brengt de accountant ook een 'Verslag van bevindingen' uit aan de raad. Hierbij wordt er onder andere ingegaan op grote (financiële) risico's die de gemeente loopt waarvoor (nog) geen beheersmaatregelen zijn getroffen.

4 Weerstandsvermogen en kengetallen

In dit hoofdstuk wordt er dieper ingegaan op de voorgeschreven onderdelen van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Dit zijn met name wettelijk bepaalde onderdelen, maar ook enkele door de gemeente zelf vast te stellen normen en berekeningswijze.

4.1 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

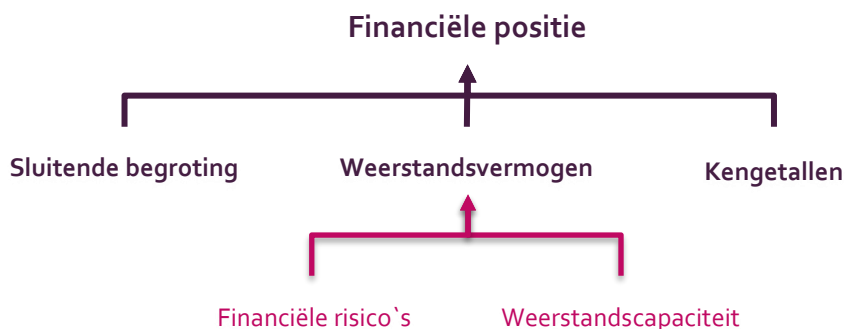
De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is een vast onderdeel bij de begroting en jaarstukken. In de paragraaf is het verplicht om een beeld te geven van de beschikbare weerstandscapaciteit, de gekwantificeerde financiële risico's (benodigde weerstandscapaciteit) en het beleid. Het beleid richt zich met name op de wijze van berekening en beoordeling van beide onderdelen en de beoordeling van de verhouding. Deze verhouding wordt ook wel het weerstandsvermogen genoemd. Daarnaast is het voorgeschreven om kengetallen op te nemen en hier een beoordeling over te geven.

De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste (BBV Art.11 lid2):

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- d. een kengetal voor de:
 - 1a. netto schuldquote;
 - 1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 2. solvabiliteitsratio;
 3. grondexploitatie;
 4. structurele exploitatieruimte; en
 5. belastingcapaciteit.
- e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie

4.1.1 Relatie met de financiële positie

Minimaal twee keer per jaar, bij de begrotingsbehandeling en bij de vaststelling van de jaarrekening, heeft de gemeenteraad vanuit haar controlerende taak, aandacht voor de (ontwikkeling) van de financiële positie van de gemeente. De financiële positie is te beoordelen op basis van een aantal indicatoren. De belangrijkste zijn het meerjarig overzicht van baten en lasten en de balans, waarbij het realiseren van structureel en reëel evenwicht het primaire doel is (sluitende begroting). Daarnaast zijn ook de kengetallen en het weerstandsvermogen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing belangrijke graadmeters voor de beoordeling van de financiële positie.



Figuur 4: Onderdelen beoordeling financiële positie

4.2 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft aan of de gemeente in staat is negatieve financiële consequenties van risico's zelfstandig op te vangen. Achterliggend doel hiervan is dat er gestuurd wordt op een weerstandsvermogen dat voldoende dekking geeft voor de risico's zonder de bestedingsruimte onnodig te beklemmen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen (BBV Art. 11 lid 1):

- de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

De relatie/ratio wordt bepaald door de berekende beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de berekende benodigde weerstandscapaciteit (financiële risico's). De meeste gemeenten hanteren onderstaande waarderingstabel om een oordeel te kunnen geven over de ratio. Wanneer de ratio minder is dan 1 (C), dan zijn er theoretisch niet genoeg middelen beschikbaar om de risico's af te dekken. In de Financiële Verordening (2021) is reeds opgenomen dat de ratio minimaal waarderingcijfer C moet zijn. Indien de ratio lager uitvalt dan C, dan dient er een plan te volgen voor het vergroten van de beschikbare weerstandscapaciteit (bijvoorbeeld aanvullen van reserves) en/of het verlagen van de benodigde weerstandscapaciteit (bijvoorbeeld het niet aangaan van risico's door activiteiten te stoppen).

Waarderingcijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	> 2	Uitstekend
B	$1,4 < x < 2,0$	Ruim voldoende
C	$1,0 < x < 1,4$	Voldoende
D	$0,8 < x < 1,0$	Matig
E	$0,6 < x < 0,8$	Onvoldoende
F	$< 0,6$	Ruim onvoldoende

Tabel 1: Waarderingstabel weerstandsvermogen (Universiteit Twente)

Beleidsregel

De ratio van het weerstandsvermogen dient minimaal uit te komen op waarderingcijfer C (voldoende) volgens de waarderingstabel. Indien de ratio lager uitvalt dan C, wordt er een plan aan de raad voorgelegd om de beschikbare weerstandscapaciteit te vergroten en/of de benodigde weerstandscapaciteit te verlagen.

4.2.1 Weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Hieronder worden de mogelijke middelen toegelicht en wordt er aangegeven of wij het wel of niet meerekenen in onze weerstandscapaciteit.

Algemene reserve

De algemene reserve is onderdeel van het eigen vermogen. Deze reserve is gevormd uit overschotten uit de exploitatie en is in principe vrij aanwendbaar. De algemene reserve is een buffer die kan worden ingezet om incidentele en niet voorziene financiële tegenvallers en risico's op te vangen.

Bestemmingsreserves

Een bestemmingsreserve wordt ingesteld met een bepaald doel en is gebaseerd op een bestuurlijke beslissing. De bestemmingsreserve dient om middelen voor een langere termijn dan één jaar vast te houden ter financiering van dit doel. Het feit dat de bestemmingsreserves tot het eigen vermogen behoren, houdt in dat dergelijke reserves bij een heroverweging van beleid een andere bestemming kunnen krijgen dan wel aan de algemene reserve kunnen worden toegevoegd.

De bestemmingsreserves worden – conform aanbevelingen van de provincie - niet meegerekend als onderdeel van de weerstandscapaciteit, omdat deze voor een specifiek doel - en daarmee niet vrij aanwendbaar - in het leven geroepen zijn.

Stille reserves

Stille reserves zijn onderdeel van het eigen vermogen, welke niet in de balans tot uitdrukking komen. Het gaat hierbij om bezittingen die geen boekwaarde hebben maar wel een marktwaarde, of waarvan de boekwaarde lager is dan de marktwaarde (gebouwen, gronden enz.).

Vooralsnog gaan wij ervan uit dat de huidige stille reserves niet op korte termijn materieel te maken zijn (opbrengsten uit verkoop). Daarnaast geldt dat de opbrengsten van de verkoop in de Algemene reserve of andere reserves worden gestort. De stille reserves worden daarom ook niet afzonderlijk als onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit beschouwd.

Stelpost onvoorzien

Er is een vast jaarlijks bedrag opgenomen in de meerjarenbegroting voor onvoorziene, onvermijdelijk en onuitstelbare uitgaven. Dit bedrag kan incidenteel worden ingezet.

Begrotingsruimte

De meerjarenbegroting van gemeenten moet in evenwicht zijn. Een groot deel van de uitgaven en inkomsten liggen vast, deels vanwege wettelijke taken, deels omdat de gemeente reeds financiële verplichtingen is aangegaan. Als de begroting en meerjarenraming sluit met een positief saldo is sprake van begrotingsruimte. Deze kan structureel worden ingezet voor financiële tegenvallers die zich voorgedaan hebben, en eerst incidenteel zijn afgedekt.

Onbenutte belastingcapaciteit

Voor het berekenen van de onbenutte belastingcapaciteit kan worden gekeken naar de drie belangrijkste inkomsten van de gemeente te weten: OZB, afvalstoffenheffing en rioolrechten. Omdat de afvalstoffenheffing en rioolheffing maximaal kostendekkend zijn, wordt bij de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit alleen naar de OZB gekeken. De onbenutte belastingcapaciteit bij de OZB is zo groot als het verschil tussen het gehanteerde tarief en het tarief om tot een artikel 12 gemeente gerekend te worden. Let op: de onbenutte belastingcapaciteit is niet direct in te zetten, maar we laten al wel zien hoeveel ruimte er in theorie is.

Onderscheid kan worden gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Dit is wenselijk, omdat je een risico met structurele gevolgen niet structureel mag dekken met een reserve en anderzijds voor een incidenteel risico niet bijvoorbeeld het OZB-tarief wil verhogen.

Onderdelen weerstandscapaciteit	Structureel	Incidenteel
Algemene reserve		X
Onvoorzien		X
Begrotingsruimte	X	
Onbenutte belastingcapaciteit	X	

Beleidsregel

De volgende onderdelen worden tot de weerstandscapaciteit worden gerekend:

- Algemene reserve (incidenteel)
- Stelpost onvoorzien (incidenteel)
- Begrotingsruimte (structureel)
- Onbenutte belastingcapaciteit (structureel)

Door onderscheid te maken in de structurele en incidentele weerstandscapaciteit en risico's kunnen beide ook in relatie tot elkaar worden geanalyseerd. Zo kan er een ratio worden gegeven voor het totaal aan weerstandsvermogen alsook voor alleen het incidentele en structurele deel. Hierbij geldt dat er voor het structurele deel uitgegaan wordt van het totaal over 1 jaar aan beschikbare en benodigde (structurele) weerstandscapaciteit.

Beleidsregel

Er wordt bij de presentatie van de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen, onderscheid gemaakt in het incidentele en structurele deel.

4.2.2 Financiële risico's

Voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit moet er zicht zijn over alle financiële risico's. Deze worden gekwantificeerd in euro's. Voor de berekening van het totaal aan financiële risico's wordt gebruik gemaakt van een risicosimulatie (Monte Carlo). Dit is een veelgebruikte methode. Bij deze simulatie wordt per risico duizenden keren de kans met de financiële impact vermenigvuldigd. Hieruit volgt een normaalverdeling met de frequentie van alle berekende totaalbedragen. Hele hoge berekende bedragen komen minder vaak voor en zijn dus zeer onwaarschijnlijk. Om niet overal rekening mee te hoeven houden wordt er vaak een bedrag gepakt bij een hoog zekerheidspercentage. Het berekende bedrag bij 90% zekerheidspercentage betekent dat in 90% van de uitkomsten het financiële risico lager is. Dit bedrag geldt vervolgens als de benodigde weerstandscapaciteit.

Beleidsregel

Voor de kwantificering van het totaal aan risico's wordt gebruik gemaakt van de Monte Carlo risicosimulatie.

Beleidsregel

Voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit wordt uitgegaan van een zekerheidspercentage van 90%.

4.3 Kengetallen

Hier wordt toegelicht welke methode we hanteren voor het beoordelen van de wettelijk verplichte kengetallen en de samenhang van de kengetallen. De beoordeling van de 5 individuele kengetallen en hun samenhang moet worden beschreven in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en jaarstukken (BBV Art. 11 lid 2).

Het kader voor de beoordeling van de kengetallen wordt vormgegeven door het vaststellen van een rekenmethode voor een totaalcijfer voor de kengetallen tezamen en streefwaarden voor het totaalcijfer en per kengetal. Door dit kader kunnen college en raad de financiële positie van de gemeente Gooise Meren gemakkelijker beoordelen en vergelijken met andere gemeenten.

De wettelijk verplichte kengetallen:

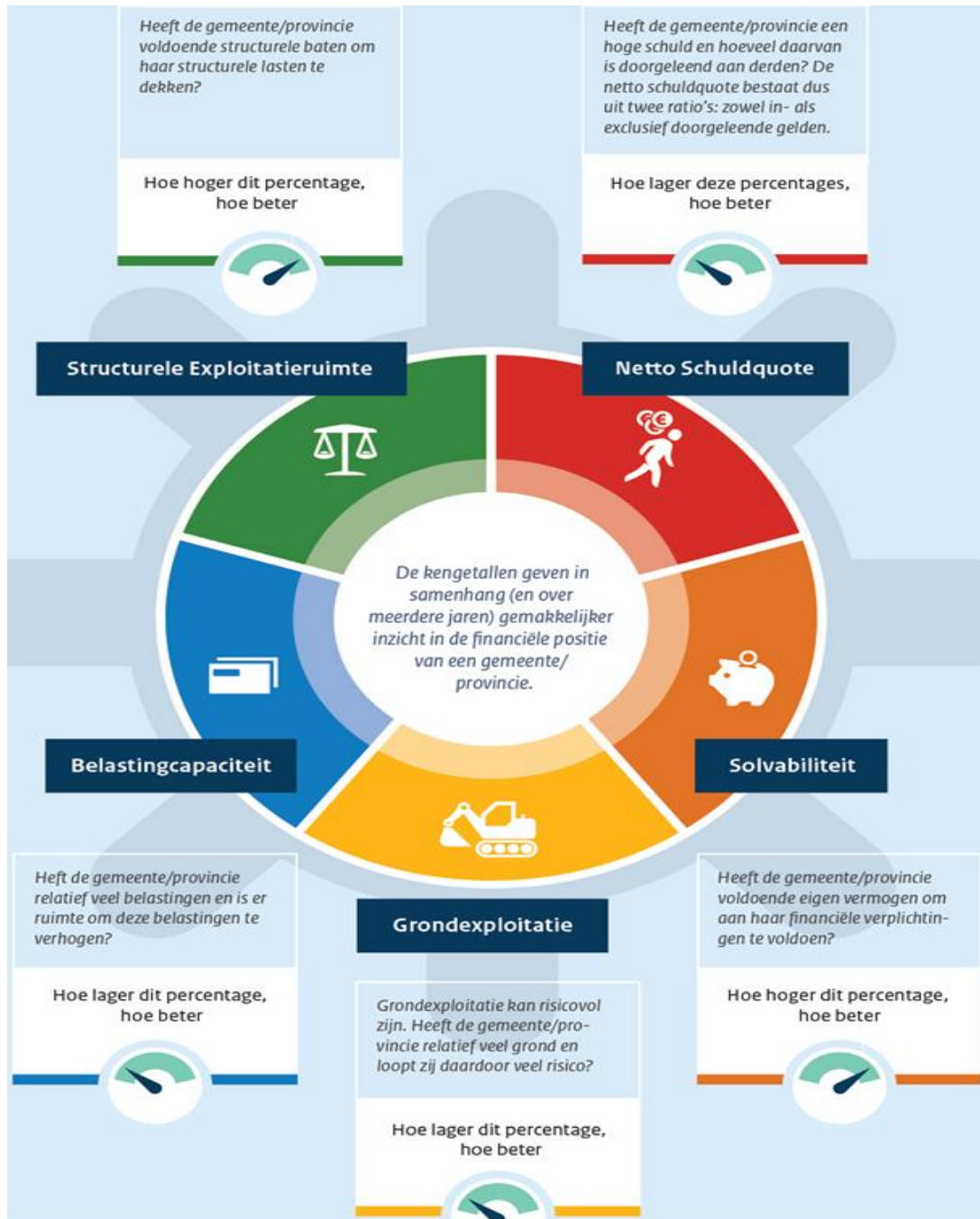
- Netto (gecorrigeerde) schuldquote
- Solvabiliteitsratio
- Grondexploitatie
- Structurele exploitatieruimte
- Belastingcapaciteit

De kengetallen geven inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid. Zij leggen verbanden tussen een aantal aspecten die elk voor een verantwoord oordeel van de financiële positie relevant zijn. De financiële positie is altijd een momentopname waardoor een getal alleen niet zoveel zegt. Het gaat om de verbanden tussen de getallen en de ontwikkeling van getallen over een aantal jaren.

De interpretatie van de kengetallen in relatie tot de financiële positie is geen exacte wetenschap, maar is een zaak van duiding van de cijfers in de lokale context door het college en de gemeenteraad. Of en zo ja, in welke mate een bepaalde waarde van een kengetal tot het nemen van acties moet leiden wordt dan ook bepaald door het belang dat het college en de gemeenteraad aan de waarde of de ontwikkeling van een kengetal geeft.

4.3.1 Toelichting kengetallen

Hieronder wordt kort beschreven waar het kengetal iets over zegt en of dit getal juist hoog of laag zou moeten zijn. Voor een uitgebreide toelichting op de kengetallen wordt er verwezen naar Bijlage 3.



Figuur 5: Kengetallen, Bron: Ministerie van BZK, <https://kennisopenbaarbestuur.nl>

4.3.2 Methode beoordeling kengetallen

De berekening van de kengetallen zelf is wettelijk vastgelegd. Bij de invoering van de kengetallen is door de wetgever een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. Het is aan gemeenten zelf om ervoor te kiezen de kengetallen te normeren. Door onze toezichthouder, de provincie, worden de kengetallen beoordeeld op basis van 3 (risico)categorieën: Minst risicovol, Neutraal of Meest risicovol.

Om een gefundeerd oordeel te vormen over de samenhang van alle kengetallen heeft accountantskantoor BDO een methodiek gepresenteerd. Zij borduren voort op de (risico)categorieën die de provincies

hanteren. Afhankelijk van de categorie en het kengetal worden er punten toegekend om een totaalcijfer te berekenen. Het voordeel hiervan is dat:

- er een totaal oordeel wordt gegeven over de financiële positie van de gemeente in vergelijking met voorgaande en komende jaren;
- de financiële positie van Gooise Meren kan worden vergeleken met andere gemeenten.

De kanttekening die hierbij moet worden gemaakt is dat het totaalcijfer niet afzonderlijk geïnterpreteerd kan worden en ten alle tijde een nadere toelichting vereist.

Beleidsregel

Er wordt een totaalcijfer berekend over alle kengetallen om een oordeel te geven over de samenhang.

In onderstaande tabel wordt de puntentelling voor het berekenen van het totaalcijfer weergegeven. Door de punten per kengetal uit de bijbehorende categorie bij elkaar op te tellen ontstaat een totaalcijfer. Een gemeente behaalt 10 punten indien alle kengetallen van deze gemeente vallen binnen de categorie 'Minst risicovol'. Gemeenten die alle kengetallen scoren in de categorie 'Meest risicovol' krijgen de laagst mogelijke score van een 3,2.

	Minst risicovol (A)		Neutraal (B)		Meest risicovol (C)	
	%	Punten	%	Punten	%	Punten
Netto (gecorrigeerde) schuldquote	<90	3	90-130	2	>130	1
Solvabiliteitsratio	>50	4	20-50	2,7	<20	1,3
Grondexploitatie	<20	1,5	20-35	1	>35	0,5
Structurele exploitatieruimte	>0	1	0	0,6	<0	0,3
Belastingcapaciteit	<95	0,5	95-105	0,3	>105	0,1
Totaalcijfer		10		6,6		3,2

De netto (gecorrigeerde) schuldquote en de solvabiliteit zijn de belangrijkste kengetallen voor het bepalen van de financiële gezondheid van een gemeente. Hieronder wordt kort uitgelegd waar deze twee kengetallen inzicht in geven en waarom de overige kengetallen voor Gooise Meren in mindere mate bepalend zijn voor de financiële positie.

Belangrijkste kengetallen:

- **Netto (gecorrigeerde) schuldquote:** Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van het totaal van de baten. Het geeft daarmee een indicatie van het beslag dat de financieringslasten op de exploitatie leggen en daarmee op de vrije ruimte in de exploitatiebegroting. Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote.
- **Solvabiliteit:** Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft de verhouding tussen het eigen vermogen (het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves) en de totale balansomvang weer. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente.

Overige kengetallen:

- **Grondexploitatie:** De gemeente Gooise Meren heeft weinig grondposities. Daarnaast kan een hoge marktwaarde van grond in een grondexploitatie ook een positief effect hebben op de financiële positie en is daardoor niet altijd een financieel risico. Tot slot tellen grondexploitaties die via een B.V. lopen niet mee in de berekening van het kengetal.
- **Structurele exploitatieruimte:** Voor de structurele exploitatieruimte geldt dat structureel evenwicht een wettelijk uitgangspunt is en er daardoor altijd gestuurd wordt op een waarde van '0' (minimaal categorie B). Op begrotingsbasis zou het kengetal niet in categorie C mogen komen.
- **Belastingcapaciteit:** Bij het bepalen van het kengetal belastingcapaciteit is de WOZ-waarde van grote invloed. In onze gemeente ligt deze waarde veel hoger dan gemiddeld in Nederland, waardoor dit kengetal al in verhouding hoger uitkomt. Wij hebben als gemeente weinig invloed op de WOZ-waarden. De enige knop om nog aan te draaien is het OZB-tarief en die laat juist zien dat wij deze nog relatief veel kunnen verhogen. Daarom is het risico, dat we de belastingen niet meer kunnen verhogen hier niet van toepassing.

4.3.3 Streefwaarden Gooise Meren

Streefwaarden per kengetal

Per kengetal wordt er voorgesteld om niet een exacte waarde te laten gelden als norm, maar een categorie als streefwaarde. De categorieën zijn gebaseerd op de indeling die de provincies hanteren bij het toezicht. In onderstaande tabel zijn de voorgestelde categorieën per kengetal opgenomen. Hierbij is rekening gehouden met de relevantie van het kengetal voor Gooise Meren en in welke mate de streefwaarde verantwoord is binnen de totale beoordeling van de financiële positie.

Kengetal	Toelichting streefwaarden	Categorie
Netto (gecorrigeerde) schuldquote	Er vanuit gaande dat veel van onze voorgenomen investeringen een duurzaam karakter kennen, waarbij de kapitaallasten zijn gedekt in de begroting, gaan we uit van streefwaarde Categorie B.	B 90-130 (Neutraal)
Solvabiliteitsratio	De gemeente wil blijven investeren. Hierdoor daalt de reservepositie en moet de gemeente lenen. Het kengetal daalt daarom, maar een minimum van 20% vinden wij acceptabel. We gaan uit van streefwaarde Categorie B.	B 20-50 (Neutraal)
Grondexploitatie	In de gedachte dat we als gemeente geen significante grondposities zullen innemen is de streefwaarde Categorie A.	A <20 (Minst risicovol)
Structurele exploitatieruimte	Gelet op de onzekerheden in zowel het sociaal als fysiek domein stellen we als streefwaarde Categorie B, een structureel sluitende meerjarenbegroting.	B 0 (Neutraal)
Belastingcapaciteit	Omdat de WOZ waarde in Gooise Meren beduidend hoger ligt dan het landelijk gemiddelde is de streefwaarde Categorie C.	C >105 (Meest risicovol)

Beleidsregel

Per kengetal gelden de volgende categorieën als streefwaarden:

- | | |
|---------------------------------------|-------------|
| a. Netto (gecorrigeerde) schuldquote: | Categorie B |
| b. Solvabiliteit: | Categorie B |
| c. Grondexploitatie: | Categorie A |
| d. Structurele exploitatieruimte: | Categorie B |
| e. Belastingcapaciteit: | Categorie C |

Streefwaarde totaalcijfer kengetallen

Voor het totaalcijfer willen we als streefwaarde een 7 hanteren. Als we de punten volgens de voorgestelde methode optellen voor de gestelde streefwaarden, dan komt het totaalcijfer voor Gooise Meren uit op een 6,9 ($2+2,7+1,5+0,6+0,1=6,9$ afgerond een 7).

Het is onwenselijk om onder een 6 (afgerond) uit te komen. Indien de kengetallen, die het zwaarst meewegen (netto schuldquote en solvabiliteit), in de meest risicovolle categorie zitten, dan komt het totaalcijfer snel onder de 6. De financiële positie is dan als slecht te beoordelen.

Als het cijfer in enig jaar onder de 7 uitkomt, dan wordt in de P&C-cyclus toegelicht hoe en wanneer we weer uitkomen op minimaal een 7.

Beleidsregel

Het totaalcijfer (afgerond op heel cijfer) van de kengetallen kent als streefwaarde een 7 en is minimaal een 6. Komt het cijfer onder de 7, dan wordt dit toegelicht en aangegeven wanneer en hoe het weer uitkomt op een 7.

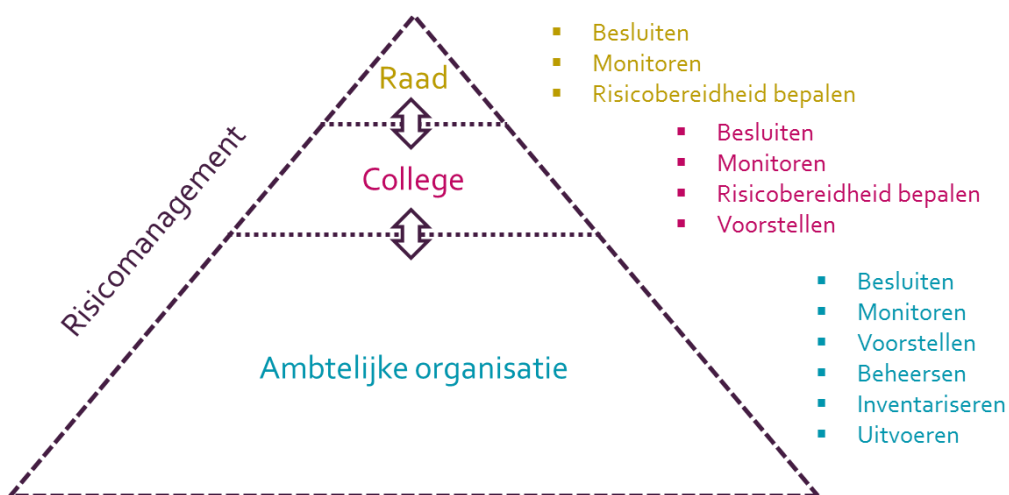
5 Rollen en verantwoordelijkheden

In dit hoofdstuk worden de rollen en verantwoordelijkheden benoemd en vastgelegd voor de onderdelen van het risicomanagement, weerstandsvermogen en kengetallen.

Hieronder is schematisch weergegeven welke rollen de raad, college en de organisatie hebben bij het risicomanagement binnen de gemeente Gooise Meren.

De raad en het college nemen voornamelijk besluiten waarbij risico's worden afgewogen, bepalen de risicobereidheid en monitoren via de planning en control cyclus de grootste risico's en het weerstandvermogen. Zij stellen de kaders waarbinnen de organisatie de risico's kan beheersen, mitigeren en/of accepteren.

De organisatie heeft de grootste rol binnen het risicomanagement. Zij zorgt er met name voor dat het college en de raad risicobewuste keuzes kunnen maken. Het inventariseren, kwantificeren en beheersen ligt dan ook met name bij de organisatie. De medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van doelen, projecten en processen zijn ook de risico-eigenaren van de hieraan gekoppelde risico's.



Figuur 6: Overzicht rollen en verantwoordelijkheden

Raad en college

Wie	Wat	Wanneer
Gemeenteraad	Vaststellen kaders risicomanagement, weerstandsvermogen en kengetallen	Bij grote wijzigingen
	Vaststellen paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing	Bij begroting en jaarstukken
College	Bespreken top 10 (financiële) risico's	Bij begroting en jaarstukken
	Informereren van de raad over de belangrijkste risico's via raadsvoorstellen en reguliere P&C cyclus	

Beleidsregel

De raad stelt de kaders vast voor het risicomanagement en weerstandsvermogen.

Beleidsregel

Het college informeert de raad over risico's via raadsvoorstellen en de reguliere Planning & Control cyclus.

Interne organisatie

Wie	Wat	Wanneer
Directie	Verantwoordelijk voor inrichting risicomanagement	
	Verantwoordelijk voor organisatie breed beeld van alle risico's (risicoprofiel)	Totaalbeeld als voorbereiding begroting en jaarstukken
	Monitoren risicoprofielen van de afdelingen	Tijdens sturingsgesprekken
	Directe sturing en monitoring op afdeling overstijgende risico's	
	Rapporteren aan college over risico's via college- en raadsvoorstellen en als onderdeel van de reguliere P&C cyclus	
	Zorgdragen voor vergroten risicobewustzijn	
Afdelingsmanagers	Verantwoordelijk voor afdelingsrisicoprofiel	
	Doorlopen risicomanagementproces (inventarisatie en beoordeling risico's). De inventarisaties en beoordelingen worden besproken met team Control en de financieel adviseurs	Minimaal 2x per jaar (begroting en jaarstukken)
	Informereren van directie en control over risico's	Tijdens sturingsgesprekken
	Zorgdragen voor vergroten risicobewustzijn, adequate training en begeleiding van medewerkers	
Medewerkers	Doorlopen risicomanagementproces (inventarisatie en beoordeling risico's)	
	Als risico-eigenaar verantwoordelijk voor het monitoren, beheersen en bijsturen van hun risico	
Concerncontroller	Verantwoordelijk voor monitoring en toetsing werking risicomanagement	
	Zorgdragen voor vergroten risicobewustzijn	

Beleidsregel

De directie is verantwoordelijk voor de inrichting van het risicomanagement, bespreekt periodiek met de afdelingsmanagers de risico's per afdeling en is verantwoordelijk voor de sturing op afdeling overstijgende risico's.

Beleidsregel

De afdelingsmanagers zijn verantwoordelijk voor risico's van de afdeling en informeren de directie en team control over de risico's en de wijze waarop deze worden beheerst.

Beleidsregel

De medewerkers zijn als risico-eigenaar verantwoordelijk voor het monitoren, beheersen en bijsturen van hun risico.

Beleidsregel

De concerncontroller monitort en toetst de werking van het risicomanagement.

Bijlage 1 Wettelijke kaders

Voor het inrichten van het risicomanagement binnen de gemeente zijn er beperkte wettelijke kaders. Alleen in het BBV (Besluit begroting en verantwoording) staan een aantal kaders die nageleefd moeten worden. Verder zijn het vooral onze interne kaders waarin op een paar plekken iets beschreven staat over hoe te werken met risico's.

Besluit begroting en verantwoording, Artikel 11

- 1 Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
- 2 De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing 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;
 - d. een kengetal voor de:
 - 1a°. netto schuldquote;
 - 1b°. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 - 2°. solvabiliteitsratio;
 - 3°. grondexploitatie;
 - 4°. structurele exploitatieruimte; en
 - 5°. belastingcapaciteit.
 - e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Volgens de wettelijke kaders (BBV art. 11) is er ruimte voor de gemeente om een eigen invulling te geven aan hoe het risicomanagement wordt ingericht, hoe er geïnventariseerd wordt en de wijze van rapportage. Wel staat er duidelijk dat het hier alleen gaat om risico's die niet al afgedekt zijn in de begroting en een effect kunnen hebben op de financiële positie. Het richt zich dus met name op de grote financiële risico's.

Nota Reserves en voorzieningen

Jaarlijks zal in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting een actuele stand worden gepresenteerd waarbij wordt aangegeven of de algemene reserve (samen met andere dekkingsmiddelen) toereikend is om die risico's op te vangen. De ratio van dit weerstandsvermogen dient minimaal uit te komen op het waarderingcijfer C (voldoende) volgens de waarderingstabel van de universiteit Twente, zoals opgenomen in de Financiële verordening gemeente Gooise Meren.

De kaders en normen vanuit de BBV (2021) en Nota Reserves en voorzieningen (2018) zijn overgenomen in onze eigen Financiële Verordening (2021). Daarnaast staat hier ook in, dat bij de perspectiefnota aandacht moet zijn voor toekomstige risico's en dat ook bij de verantwoording over Verbonden Partijen in de begroting en jaarstukken expliciet aandacht moet zijn voor risico's.

Bijlage 2 Niveaus volwassenheidsmodel

Niveau 1: Ad hoc en conservatief

Veelal incidenteel, er is geen structuur en het wordt ook niet gestimuleerd. Op dit niveau is het erg persoonsafhankelijk of er gewerkt wordt met risico's.

Instrumenteel - / Gedrag -

Niveau 2: Ontwikkeling en onderzoekend

Er zijn standaard risicoregisters voorhanden om risico's op een eenduidige wijze te inventariseren, beoordelen en monitoren, maar nog steeds persoonsafhankelijk en meestal alleen financieel ingestoken.

Instrumenteel +/- Gedrag -

Niveau 3: Structuur en bewust

Op dit niveau wordt het risicomanagement meer gestructureerd aangepakt en is het minder persoonsafhankelijk. Er is eenduidig beleid over het werken met risico's en er kan gerapporteerd worden over het gemeente brede risicoprofiel. Risico's worden beheerst door de risico eigenaren.

Instrumenteel + / Gedrag +/-

Niveau 4: Integratie en beheerst

Er is open en transparante communicatie over risico's via dialoog. De onderkende risico's worden gewogen en beheerst en de organisatie kent een goede balans tussen risico's nemen en beheersen (risicobereidheid). Door iedereen bewust te maken van de meerwaarde en het werken met risico's te integreren in de processen, zal het meer en meer vanzelfsprekend worden.

Instrumenteel ++ / Gedrag +

Niveau 5: Optimalisatie en toekomstgericht

Uiteindelijk ontstaat een organisatie die leidend is in het omgaan met risico's. De organisatie durft bewust risico's aan te gaan en te groeien, maar op een gecontroleerde manier die integraal onderdeel is van de dagelijkse besluitvormingsprocessen. Er wordt gebruik gemaakt van meerdere databronnen om risico's te monitoren en automatisch te identificeren. Scenario- analyses en de samenvallende risico's worden betrokken in besluitvorming.

Instrumenteel ++ / Gedrag ++

Bijlage 3 Toelichting per kengetal

Netto (gecorrigeerde) schuldquote

Dit kengetal geeft inzicht in het niveau van de gemeentelijke schuldenlast ten opzichte van het totaal van de baten. Het geeft daarmee een indicatie van het beslag dat de financieringslasten op de exploitatie leggen en daarmee op de vrije ruimte in de exploitatiebegroting. Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote.

Wanneer schulden worden aangaan voor het financieren van duurzame investeringen waarbij de financieringslasten (rente) meerjarig in de begroting gedekt zijn, dan is er sprake van een gezonde financiering. Dit is daarentegen niet het geval wanneer langdurige schulden worden aangegaan voor het financieren van eenmalige consumptieve bestedingen.

Er wordt nog onderscheid gemaakt in de netto schuldquote en de netto gecorrigeerde schuldquote. In het tweede geval wordt er gecorrigeerd voor leningen die wij doorlenen. In deze nota wordt er verder voor de streefwaarden geen onderscheid gemaakt in de twee soorten. Mede omdat er in de uitkomsten van de berekeningen weinig verschil zit.

Hoe kunnen we deze ratio beïnvloeden?

De vaste schuld is de grootste factor in deze ratio. De batenkant laat zich minder makkelijk beïnvloeden. Om de ratio te verlagen zal dus de schuldenlast moeten afnemen. Dit kan als volgt.

1. Minder (niet duurzame) investeringen leidt tot minder leningen (schulden) en verlaagt derhalve de ratio.
 - Een manier om dit te realiseren is het instellen van een kapitaallastenplafond (of investeringsplafond), waarbij op basis van criteria een maximum wordt gesteld aan het investeringsvolume;
 - Beoordelen van voorgenomen investeringen op duurzaamheid en realisme in uitvoering en ambities
2. Verkoop van activa leidt tot inkomsten waardoor minder leningen behoeven te worden aangetrokken
 - Beoordelen aan de hand van vastgesteld accommodatiebeleid

Solvabiliteit

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft de verhouding tussen het eigen vermogen (het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves) en de totale balansomvang weer. Hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente.

Hoe kunnen we deze ratio beïnvloeden?

De balansomvang wordt bepaald door met name de materiële vaste activa (MVA, zoals gebouwen, inrichting openbare ruimte e.d.). Daarnaast gaat het om de verhouding van de financiering van die MVA door eigen vermogen dan wel vreemd vermogen (leningen bij banken)

De hoogte van de balansomvang hangt bijna volledig samen met het investeringsvolume.

1. Minder (niet duurzame) investeringen leidt tot een lager balanstotaal en verlaagt derhalve de ratio.
 - Een manier om dit te realiseren is het instellen van een kapitaallastenplafond (of investeringsplafond), waarbij op basis van criteria een maximum wordt gesteld aan het investeringsvolume;
 - Beoordelen van de voorgenomen investeringen op duurzaamheid en realisme in uitvoering en ambities

Door minder investeringen wordt de financieringsbehoefte (leningen) uiteraard ook minder. Maar door verhoging van het eigen vermogen kan de behoefte aan leningen verder worden vermindert.

2. Verkoop van activa leidt tot inkomsten waardoor de reservepositie kan toenemen en minder leningen behoeven te worden aangetrokken
 - Beoordelen aan de hand van vastgesteld accommodatiebeleid

Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten van de gemeente. In het algemeen geldt: hoe lager dit percentage hoe beter. De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. Wanneer een gemeente leningen heeft afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject dan heeft zij een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de verkochte gronden kan immers de schuld worden afgelost.

Hoe kunnen we deze ratio beïnvloeden?

Deze ratio kan, naast eerdergenoemde verhoging van de baten, positief worden beïnvloed door het verlagen van de grondpositie. De grondpositie kan worden verlaagd door verkoop van grond.

Structurele exploitatieruimte

In dit kengetal komt tot uitdrukking of een gemeente over voldoende structurele baten beschikt om de structurele lasten te dekken. Dit cijfer helpt mee om te beoordelen welke structurele ruimte een gemeente heeft om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Wanneer dit percentage negatief is, betekent het dat het structurele deel van de baten onvoldoende ruimte biedt om de structurele lasten te blijven dragen. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de financieringslasten) te dekken. Een cijfer van rond de nul (tussen $-0,4\%$ en $0,4\%$) betekent dat structurele baten en lasten min of meer in evenwicht zijn.

Opmerking

Voor de structurele exploitatieruimte geldt dat het uitgangspunt wettelijk al is dat er een structureel evenwicht moet zijn. Hierop toetst de provincie als toezichthouder.

Hoe kunnen we deze ratio beïnvloeden?

Deze ratio kan positief worden beïnvloed door de structurele lasten te verlagen en/of de structurele baten te verhogen.

1. Het verlagen van de structurele lasten kan door het naar beneden bijstellen van ambities, heroverweging van taken e.d.
2. Bij het verhogen van structurele opbrengsten kan worden gedacht aan het verhogen van leges, tarieven en belastingen.

Belastingcapaciteit

Dit kengetal geeft inzicht in hoe de woonlasten voor een gezin bij een gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente zich verhouden tot de landelijk gemiddelde woonlasten van een gezin. Als dit percentage hoog ligt, hoeft dat nog niet te betekenen dat de gemeente minder inkomsten uit belastingen zou kunnen verwerven. De hogere woonlasten kunnen immers ook veroorzaakt zijn door een hogere gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

Om te kunnen bepalen of de gemeente nog ruimte heeft om de belastingen te verhogen is het nodig om na te gaan in hoeverre de riool- en afvalheffingen kostendekkend zijn en hoe het OZB-tarief van de gemeente zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde.

Hoe kunnen we deze ratio beïnvloeden?

De ratio kan positief worden beïnvloed door het OZB-tarief te verlagen. Hiermee staat dit op gespannen voet met de beïnvloeding van de andere ratio's.