

Evaluatie nota
“weerstandsvermogen en risicomanagement 2007”
(periode 2007-2010)

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Inleiding..... | 3 |
| | Aanleiding voor de evaluatie | 3 |
| | Aanpak evaluatie..... | 3 |
| | Afbakening risicomanagement..... | 3 |
| | De uitkomsten van de evaluatie | 3 |
| 2 | Resultaten evaluatie | 4 |
| 2.1 | Onderzoek naar het halen van gewenste doelstellingen | 4 |
| 2.2 | Uitwerking per doelstelling | 5 |
| 2.2.1 | (Doelstelling 1) Gezonde financiële positie | 5 |
| 2.2.2 | (Doelstelling 2) Reduceren van de gevolgen van risico's..... | 7 |
| 2.2.3 | (Doelstelling 3) Het volgen van wet- en regelgeving. | 8 |
| 3 | (Gestructureerde) werkwijze risicomanagement | 9 |
| 4 | Aanpak in 2011 | 10 |
| 4.1 | Beheersing van risico's | 10 |
| 4.2 | Proces (gestructureerd) risicomanagement..... | 10 |

1. Inleiding

Aanleiding voor de evaluatie

In 2007 heeft de raad de nota weerstandsvermogen en risicomanagement vastgesteld. Doel van de nota is risico's te onderkennen en te beheersen zodat sprake is van een gezonde financiële positie. De nota wordt eens in de 4 jaar geëvalueerd. Bij de behandeling van de programmabegroting 2011 is een motie aangenomen met betrekking tot risicomanagement. De inhoud van deze motie luidt:

Vanaf 1 januari 2011 de organisatie dusdanig in te richten dat sprake is van gestructureerd risicomanagement en de raad op de hoogte te brengen van de ontwikkelingen hierin. De accountant geeft in rapportages aan dat risicomanagement hoge prioriteit moet hebben.

Aanpak evaluatie

De doelen en maatregelen gesteld in de nota moeten bijdragen aan de gewenste risicobeheersing. In de evaluatie worden daarom het volgende onderzocht:

- De nota risicomanagement kent een aantal doelen. Onderzocht wordt of deze doelstellingen in de periode 2007-2010 zijn gehaald. (hoofdstuk 2)
- Het huidige proces en de werkwijze worden beoordeeld en er wordt in beeld gebracht wat er de afgelopen jaren is gedaan aan risicobeheersing. (hoofdstuk 3)

In hoofdstuk 4 worden aanbevelingen gedaan voor verbetering.

Afbakening risicomanagement

Het risicomanagement in de afgelopen jaren vorm beperkt zich vooral tot de financiële risico's. Er bestaan ook politieke, imago en juridische risico's. Deze vormen geen onderdeel van de evaluatie.

De uitkomsten van de evaluatie

Er is sprake van een voldoende gezonde financiële positie waar het gaat om de verhouding tussen weerstandsvermogen en risico's. De door de raad vastgestelde minimale verhouding van 1,25 is in de (meerjaren)begroting 2011 gerealiseerd.

Er zijn de afgelopen jaren stappen gezet qua risicomanagement. Er wordt systematisch uitvoering gegeven aan de uitgangspunten en maatregelen uit de nota in de paragraaf weerstandsvermogen bij jaarrekening en begroting. Daarnaast zijn verbeteringen doorgevoerd voor control op verbonden partijen, projectmatig werken, Interne Controle, contractenbeheer en het houden van audits. Deze verbeteringen dragen bij aan een integraler risicomanagement.

De belangrijkste risico's zijn verbonden partijen, subsidieafrekeningen, achterstallig onderhoud in de openbare ruimte, kortingen op doeluitkeringen, de grondexploitatie en het voorkomen van schadeclaims. In 2011 zullen beheersmaatregelen hierop verder worden verbeterd.

Risicomanagement zal nadrukkelijker worden geborgd in de Planning en Control cyclus. Afdelingsplannen 2011 geven de risico's aan en de maatregelen hoe deze te beheersen. In de kwartaalgesprekken tussen directie en afdelingshoofden wordt hierop (bij)gestuurd. In de tussentijdse rapportage 2011 aan de raad zal worden gerapporteerd over de voortgang.

Onderzocht zal worden of het risicobeheersysteem NARIS voldoende toegevoegde waarde heeft. Indien dit het geval is zal dit systeem in 2011 worden geïmplementeerd. Het zal dan worden benut als basis voor de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting 2012.

De beleidsuitgangspunten uit de nota weerstandsvermogen en risicomanagement bieden voldoende basis om risicomanagement uit te voeren. Uit de nota zijn wel overbodige elementen uit 2007 verwijderd. Dit betreft de resultaten van de risicoinventarisatie 2007. Deze zijn in de paragrafen weerstandsvermogen van begroting en jaarrekening jaarlijks geactualiseerd en daarom niet meer actueel en relevant voor de nota.

2 Resultaten evaluatie

2.1 Onderzoek naar het halen van gewenste doelstellingen

In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement zijn een aantal doelstellingen opgenomen. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag of de gestelde doelen zijn bereikt. Deze paragraaf geeft in hoofdlijnen de uitkomst weer, in paragraaf 2.2 zijn de uitkomsten verder onderbouwd.

(Doelstelling 1)

“De raad geeft met het vaststellen van de nota invulling aan haar kaderstellende taak om beleidsuitgangspunten te formuleren. Met een gezonde financiële positie wordt voorkomen dat er bij tegenvallers direct moet worden bezuinigd of beleid drastisch moet worden bijgesteld.”

Om deze doelstelling te bereiken is door de raad de ratio weerstandsvermogen vastgesteld op een minimum niveau van 1,25¹.

Uitkomst:

De ratio heeft zich positief ontwikkeld. De ratio is gestegen van 0,8 in 2007 naar 1,25 in de begroting 2011. Dit is gelijk aan het door de raad vastgestelde minimum van 1,25.

Het behouden of verbeteren van een gezonde financiële positie zal gevonden moeten worden in een betere risicobeheersing omdat het niveau van de algemene reserve naar verwachting niet zal stijgen.

(Doelstelling 2)

“Doel is dat risicomanagement bijdraagt aan het reduceren van de gevolgen van risico's.”

Om risico's te reduceren moeten risico's bekend zijn. Om gevolgen van risico's te reduceren kunnen verzekeringen worden afgesloten of andere beheersmaatregelen worden genomen.

Uitkomst:

De vraag of deze doelstelling is bereikt is moeilijk te geven. De totale omvang van de risico's is de afgelopen jaren niet gedaald. Er hebben zich ook risico's voorgedaan die niet als risico waren opgenomen. (bijvoorbeeld de claim op het werkdeel WWB in 2010).

(Doelstelling 3)

“Er wordt voldaan aan de wet- en regelgeving.”

Om hieraan te voldoen moet de vastgestelde nota weerstandsvermogen en risicomanagement worden gevolgd.

Uitkomst:

De evaluatie geeft geen aanleiding om wijzigingen in de nota aan te brengen.

¹ Bron: Kadernota 2011-2014 vastgesteld 7 juli 2010.

2.2 Uitwerking per doelstelling

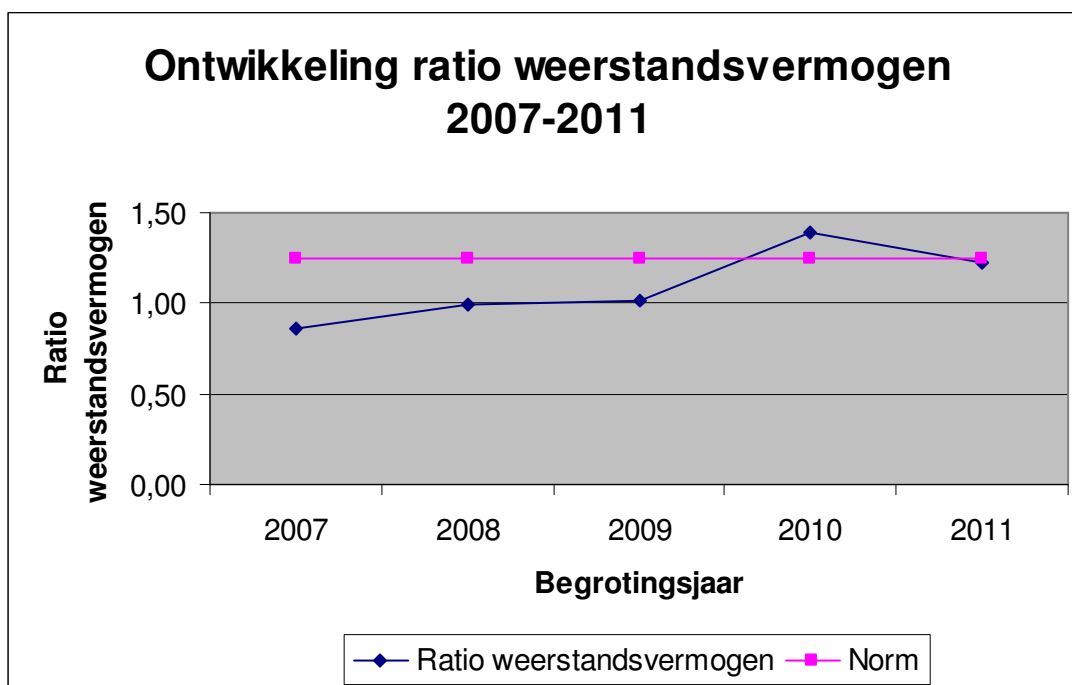
2.2.1 (Doelstelling 1) Gezonde financiële positie

“De raad geeft met het vaststellen van de nota invulling aan haar kaderstellende taak om beleidsuitgangspunten te formuleren. Met een gezonde financiële positie wordt voorkomen dat er bij tegenvallers direct moet worden bezuinigd of beleid drastisch moet worden bijgesteld.”

Om deze doelstelling te bereiken is door de raad de ratio weerstandsvermogen vastgesteld op een minimum niveau van 1,25.

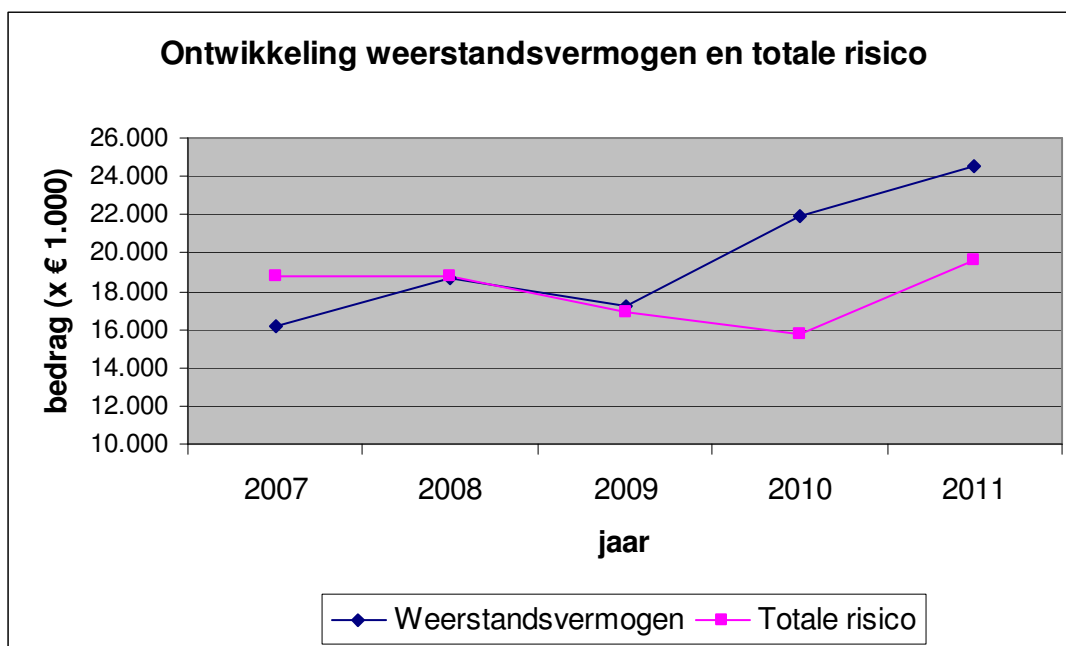
Hoe heeft de ratio weerstandsvermogen zich de afgelopen jaren ontwikkeld?

De financiële positie wordt uitgedrukt in een ratio weerstandsvermogen. Deze ratio geeft de verhouding aan tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (in de vorm van de algemene reserve) en de benodigde weerstandscapaciteit (in de vorm van het totaal aan risico's). De raad heeft in 2007 een ratio tussen de 1,0 en de 1,4 als kader aangegeven. In de kadernota 2011-2014 is deze ratio op 1,25 gesteld.



Bovenstaande grafiek laat zien dat vanaf 2010 de vastgestelde ratio weerstandsvermogen van 1,25 wordt behaald.

De ratio heeft zich positief ontwikkeld. De ratio is gestegen van 0,8 in 2007 naar 1,25 in de begroting 2011. Dit is gelijk aan het door de raad vastgestelde minimum van 1,25.

Waardoor is de ratio gewijzigd?

De verbetering van de ratio is te danken aan zowel de stijging van het weerstandsvermogen (van € 16 miljoen in 2007 naar € 24,5 miljoen in 2011) als de daling van het totale risico (van € 19 miljoen in 2007 naar € 16 miljoen in 2010). In 2011 is het risicobedrag weer gestegen. Dit is te verklaren uit een stijging van risico's als gevolg van de economische crisis.

Verwachting naar de toekomst?

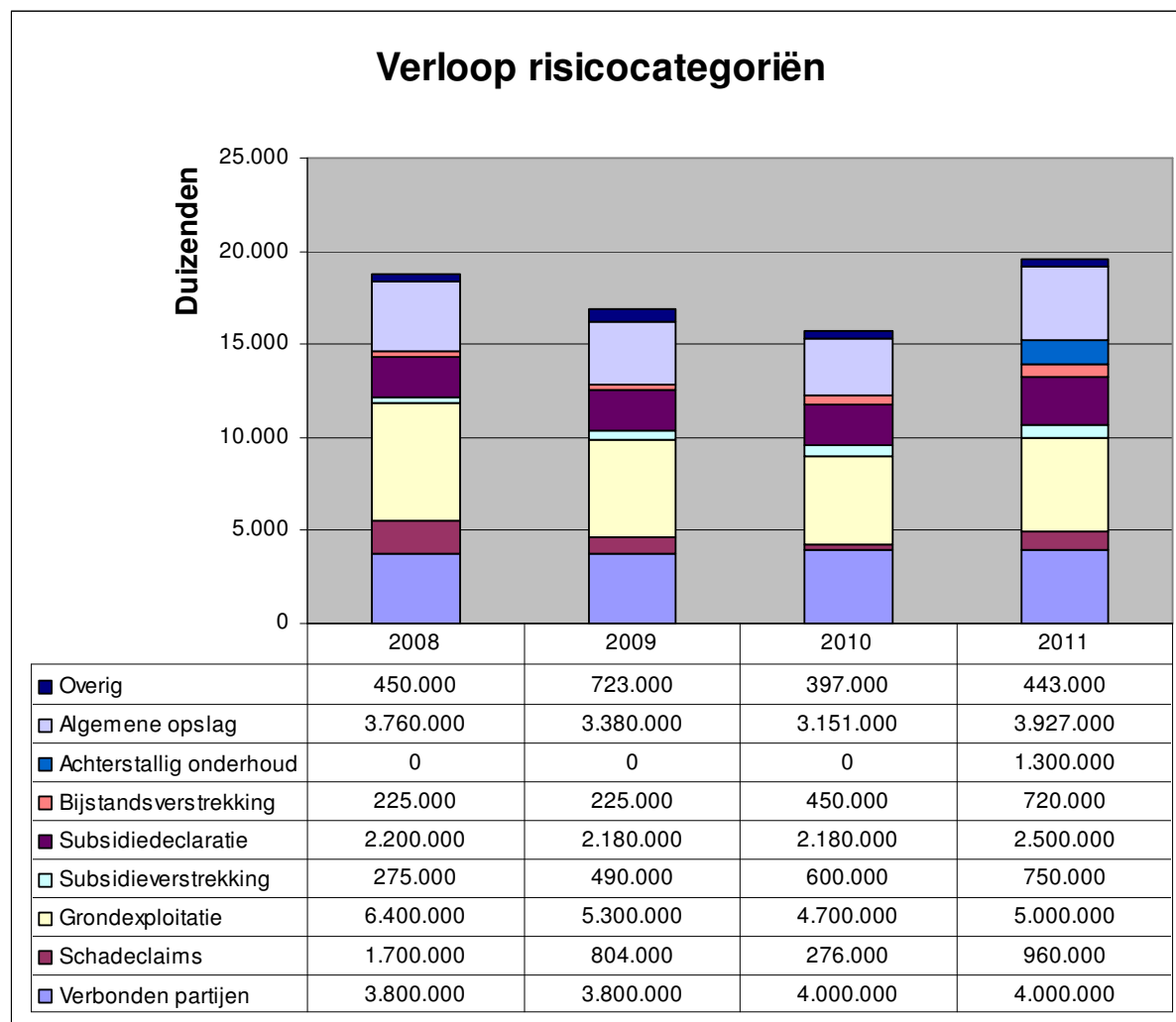
Het is de verwachting dat de algemene reserve zich zal stabiliseren op het huidige niveau van € 24,5 miljoen². Dit betekent dat het versterken van de gezonde financiële positie gevonden moet worden in een betere risicobeheersing.

² Bron: 1e verkenning bezuinigingen 2011-2014 paragraaf 2.1.2.

2.2.2 (Doelstelling 2) Reduceren van de gevolgen van risico's

“Doel is dat risicomanagement bijdraagt aan het reduceren van de gevolgen van risico's.”

Welke risico's waren er en hoe ontwikkelden deze zich?



Er zijn 9 “groepen” risico's benoemd. Er zit weinig fluctuatie in deze groepen. Dit betekent dat er weinig nieuwe risico's bijkomen of verdwijnen.

Dat er weinig nieuwe risico's bijkomen kan wijzen op een redelijk volledige risico inventarisatie in 2007. Dat risico's niet verdwijnen kan wijzen op het ontbreken van voldoende goed werkende beheersmaatregelen.

Er wordt vanaf de start (2007) een algemene risico opslag toegepast van 25 % op het totaal geïntariseerde risico. Deze algemene risico opslag is de afgelopen jaren niet aangepast. Bij de start in 2007 was er onvoldoende zeker of alle risico's goed geïntariseerd waren. Vanaf de begroting 2010 zorgde de onzekerheden als gevolg van de economische crisis voor het handhaven van de algemene opslag.

2.2.3 (Doelstelling 3) Het volgen van wet- en regelgeving.

Wordt de nota gevolgd?

In de nota worden een aantal uitgangspunten vastgesteld met betrekking tot de inventarisatie en waardering van risico's en de melding van risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Uit een analyse van de paragrafen weerstandsvermogen in de begrotingen 2008-2011 blijkt dat deze uitgangspunten grotendeels worden gevolgd.

Het gaat om vermelding van de volgende punten in de paragraaf weerstandsvermogen:

- De risico's in de klasse "hoog" (kans dat risico optreedt is 50 - 75 %) worden afzonderlijk vermeld.
- De risico's in de klasse "gemiddeld" (kans dat risico optreedt is 25-50 %) worden afzonderlijk vermeld bij een risico > € 250.000.
- De overige risico's worden als één totaalbedrag vermeld.
- De omvang van de weerstandscapaciteit wordt vermeld.
- De verhouding tussen weerstandscapaciteit en totale risicobedrag wordt vermeld.

Ten aanzien van het vermelden van de afzonderlijk risico's en het volgen hiervan naar het totale risicobedrag zijn vanuit de raad opmerkingen gemaakt dat deze moeilijk te volgen is. Er zal daarom vanaf de jaarrekening 2010 een goed te volgen samenvatting van alle punten naar het totale risicobedrag worden opgenomen.

Wanneer moet de nota worden bijgesteld.?

In de financiële verordening ex art 212 is in artikel 9b het volgende opgenomen:

Artikel 9b. Weerstandsvermogen

Het college biedt tenminste eens in de vier jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan. In de nota wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins. De raad stelt de nota vast.

De huidige nota is in 2007 vastgesteld. Dit betekent dat volgens de verordening art 212 de nota in 2011 opnieuw moet worden vastgesteld.

De evaluatie geeft geen aanleiding om wijzigingen in de nota aan te brengen.

De nota risicomanagement en weerstandsvermogen biedt voldoende basis om risicomanagement uit te voeren. De beleidsuitgangspunten uit de nota blijven gelijk. Uit de nota zijn wel overbodige elementen uit de nota van 2007 verwijderd. Dit betreft de resultaten van de risicoinventarisatie uit 2007. Deze zijn in de paragrafen weerstandsvermogen van begroting en jaarrekening jaarlijks geactualiseerd en daarom niet meer relevant voor de nota.

3 (Gestructureerde) werkwijze risicomanagement

In navolging van de uitgangspunten in de nota worden de risico's twee maal per jaar geactualiseerd. De momenten waarop dit gebeurt zijn de begroting en de jaarrekening. Bestudering van de ontwikkeling van de risico's laat zien dat er weinig ontwikkeling zit in deze posten. De posten uit 2007 (eerste inventarisatie) blijven nagenoeg gelijk. De praktijk is dat er wel diverse beheersmaatregelen worden getroffen om risico's te beperken. De volgende ontwikkelingen / verbeterlagen zijn of worden doorgevoerd.

Verbonden partijen

Op 23 maart 2009 heeft de gemeenteraad de Beleidsnota verbonden partijen 2009 vastgesteld. Op basis daarvan is het risicobeheer met betrekking tot verbonden partijen op meer gestructureerde wijze ingericht.

In de eerste plaats zijn verbonden partijen in de vorm van zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke deelnemingen opgenomen in het "Register gemeentelijke deelnemingen". Daarin worden per deelneming de kerngegevens opgenomen en actueel gehouden.

In de tweede plaats zijn voor de categorie vennootschappen uit de privaatrechtelijke deelnemingen door het college (interne) toetsingsprotocollen vastgesteld. Daarin is ondermeer de periodieke verstrekking van relevante informatie door de betreffende deelnemingen aan het college omschreven. Aan de hand van de protocollen gaat de informatieverstrekking op meer gestandaardiseerde en gestroomlijnde wijze plaatsvinden.

In de derde plaats wordt binnen de gemeentelijke organisatie gewerkt met een overzichtelijke matrix, die een specificatie bevat van:

- (a) de verschillende deelnemingen;
- (b) het belang c.q. de inhoud daarvan per deelneming;
- (c) welke geledingen en/of personen er deel van uitmaken;
- (d) welke gemeentelijke bestuurder en/of portefeuillehouder van Den Helder enigerlei verantwoordelijkheid draagt;
- (e) wie belast is met de ambtelijke ondersteuning van de verantwoordelijk portefeuillehouder.

In de vierde plaats is er een BackOffice deelnemingen ingericht, waarvan zowel de financiële als de juridische discipline deel uitmaken. Dit BackOffice bevindt zich in de opstartfase, maar zal zodra het volledig operationeel is in het kader van het gemeentelijk risicobeheer een signalerende rol vervullen waar het de gemeentelijke verbonden partijen betreft. Daarbij gaat het om niet alleen de financiële, maar ook de juridische en operationele risico's.

(Grote) projecten

In 2010 is een systematiek voor projectmatig werken ingevoerd waarin aandacht is voor de beheersing van risico's binnen projecten. Het jaar 2011 staat in het teken van het borgen, monitoren en verder verbeteren van het projectmatig werken. Projecten zijn vanaf 2011 onderdeel van de afdelingsplannen en worden ieder kwartaal op voortgang beoordeeld. Ook de risico's worden hierin betrokken.

Contractenbank

De in 2010 gevulde contractenbank zal de juridische control op contracten ondersteunen. Hierdoor kunnen juridische risico's worden beperkt. Dit moet leiden tot minder gegronde schadeclaims.

Interne Controle

De afgelopen jaren is de interne controle verbeterd³. Een verbeterde interne controle draagt bij aan het beperken van risico's.

Audits

Vanaf 2011 worden audits gehouden. De resultaten dragen bij aan een beter risicomanagement.

³ Bron: accountantsrapportages 2009 en 2010.

4 Aanpak in 2011

4.1 Beheersing van risico's

Per groep van risico's (> € 1 miljoen) wordt aangegeven hoe hier in 2011 mee wordt omgegaan.

Achterstallig onderhoud (€ 1,3 miljoen)

In de aanloop naar de kadernota 2012-2015 wordt in beeld gebracht welke middelen structureel in de begroting benodigd zijn voor het door de raad gewenste kwaliteitsniveau in de openbare buitenruimte. Daarnaast wordt het achterstallig onderhoud geïnventariseerd met als uitkomst een meerjarenplan waarin wordt aangegeven wat wanneer wordt ingehaald.

Subsidieafrekeningen (€ 2,5 miljoen)

Bij het ontvangen van subsidiebeschikkingen is vooraf duidelijk wat de subsidievoorwaarden zijn. De financiële administratie wordt hierop ingericht en er wordt vanaf de start een dossier ingericht en gevuld in navolging van de subsidievoorwaarden en de accountantscontrole die op dit dossier zal worden uitgevoerd.

Grondexploitaties (€ 5 miljoen)

Het financieel risico in grondexploitaties wordt jaarlijks bij het opmaken van de jaarrekening in beeld gebracht. De afgelopen jaren schommelt dit risico rond de € 5 miljoen. Ook in de jaarrekening 2010 zal het risico worden geactualiseerd.

Schadeclaims (€ 1 miljoen)

De in 2010 gevulde contractenbank zal de juridische control op contracten ondersteunen. Hierdoor kunnen juridische risico's worden beperkt. Dit moet leiden tot minder gegronde schadeclaims.

Verbonden partijen (€ 4 miljoen)

Doorontwikkelen control op verbonden partijen volgens de in hoofdstuk 3 aangegeven aanpak. Onder de verbonden partijen vallen onder andere Zeestad, Willemsoord en de gemeenschappelijke regelingen GGD, Noorderkwartier, Veiligheidsregio en het Historisch Archief.

Doeluitkeringen (opvangen van kortingen door het rijk en/of provincie)

De (omvangrijke) kortingen die van rijkswege op doeluitkeringen worden opgelegd moeten opgevangen worden binnen het betreffende programma.

Hiervoor moeten tijdig voorstellen worden gedaan en besluiten worden genomen.

Voorbeelden van doeluitkering waar kortingen zijn opgelegd of worden verwacht zijn de Wet Werk en Bijstand (WWB), de schuldhulpverlening, het minimabeleid, de inburgering, de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

(voor de WWB is als risicobedrag € 720.000 opgenomen)

4.2 Proces (gestructureerd) risicomanagement

Om risicomanagement meer te borgen in de Planning en Control cyclus worden de volgende activiteiten ingevoerd.

Risicomanagement in de P&C cyclus

Twee maal per jaar worden de risico's onderwerp van gesprek tussen Concernstaf (concerncontrol) en afdelingen. De eerste maal wordt gekoppeld aan de afdelingsplannen/begroting omstreeks juni.

Hierdoor worden risico's vooraf onderkend en in het afdelingsplan opgenomen.

De tweede keer is omstreeks december voorafgaand aan de jaarrekening. Hierbij wordt de focus meer gelegd op de mate van beheersing van de risico's.

Risico's en beheersmaatregelen zijn onderdeel van de afdelingsplannen 2011. Hierop wordt (bij)gestuurd in de kwartaalgesprekken.

In 2011 wordt over de voortgang van risicomanagement aan de raad gerapporteerd in de tussentijdse rapportage 2011.

Gestructureerd risicomanagement

Om meer structuur te verkrijgen en systematische te kunnen werken kan een risicobeheersysteem hulp bieden. Een systeem wat bij veel gemeenten wordt gebruikt is het NARIS-systeem.

NARIS helpt bij:

- Het sturen op verschillende soorten risico's,
Risico's kunnen in categorieën worden gerangschikt (politiek, financieel, juridisch etc)
- Het berekenen van benodigde financiële reserve (weerstandsvermogen),
Het pakket rekent volgens de monte carlo simulatie door welk weerstandsvermogen nodig is om de financiële risico's op te kunnen vangen.
- Inzicht te krijgen in de effectiviteit van beheersmaatregelen,
Als beheersmaatregelen geen effect hebben wordt dit zichtbaar, dit zorgt voor efficiënter werken.
- Inzicht in opgetreden risico's,
Opgetreden risico's kunnen in het pakket worden vastgelegd.
- Het analyseren van verschillende scenario's (bijvoorbeeld bij projecten),
Verschillende scenario's kunnen worden doorgerekend.

Onderzocht zal worden of het risicobeheersysteem NARIS voldoende toegevoegde waarde heeft. Indien dit het geval is zal dit systeem in 2011 worden geïmplementeerd. Het zal dan worden benut als basis voor de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting 2012.