

INITIATIEFVOORSTEL (Zie ook artikel 36 Reglement van Orde)**GEMEENTERAAD**

onderwerp Uitwerking opdracht raads werkgroep
 'weerstandsvermogen'
raadsnummer 2012 38
raadsvergadering 23 mei 2012
d.d.
programma Dienstverlening
portefeuillehouder J. Teeuwen

Team GEGRF / Raads werkgroep
weerstandsvermogen
steller F. Maas.
doorkiesnummer 077-3596117
e-mail f.maas@venlo.nl
registratienummer 12-8061
datum 23 april 2012
bijlage(n)
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

Het kiezen van één van de voorgelegde scenario's en het college van b&w opdracht geven tot:

1. het actualiseren van de huidige beleidsnota 'Weerstandsvermogen en risicomanagement'. Omdat het beleid als goed wordt aangemerkt kan actualisatie plaatsvinden door slechts de in dit voorstel opgenomen aanbevelingen c.q. beslispunten te verwerken;
2. het opnemen van een integrale conclusie van het weerstandsvermogen inclusief het weerstandsvermogen van het ontwikkelbedrijf in de paragraaf 'weerstandsvermogen' van de instrumenten uit de P&C cyclus;
3. het duidelijk weergeven van de beheersmaatregelen van de geïdentificeerde risico's (op hoofdlijnen) inclusief een totaalevaluatie van de effectiviteit van de genomenmaatregelen in de documenten van de P&C cyclus;
4. het verbreden van het 'meten' van de financiële positie door het ontwikkelen en normeren van een aantal aanvullende indicatoren. Neem de ontwikkeling en normering van deze indicatoren op in de te actualiseren artikel 212 verordening (financiële beheersverordening). De stresstest van de gemeente Heerlen kan hierbij als voorbeeld worden genomen;
5. het uitwerken en financieel doorvertalen van scenario 1 of 2 in de programmabegroting 2013 – 2016

Plaats en datum

Venlo, 23 april 2012

Raads werkgroep 'Weerstandsvermogen'
de voorzitter

de Griffier

J.C.T.M. Feller

G.J.P. van Soest

Initiatiefvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

De gemeenteraad heeft bij de begrotingsbehandeling het amendement aangenomen met als onderwerp "Correctie OZB stijging" (11/22360). Één van de onderdelen van het amendement is het instellen van een raads werkgroep, die gaat onderzoeken of het verantwoord is om het Venlose beleid van het weerstandsvermogen aan te passen. De raads werkgroep dient uiterlijk één maand voor de behandeling van de kadernota te rapporteren aan de raad.

Doel is dat de door de raad vast te stellen beleidsmatige uitgangspunten van het weerstandsvermogen bijdragen aan een solide en duurzaam financieel beleid.

Op basis van de in het voorstel verwoorde conclusies en de verkregen informatie stelt de werkgroep de volgende aanbevelingen voor, nader uit te werken door het College van b&w:

1. Actualiseren van de huidige beleidsnota 'Weerstandsvermogen en risicomanagement'. Omdat het als goed wordt aangemerkt kan actualisatie plaatsvinden door slechts de in dit voorstel opgenomen aanbevelingen c.q. beslispunten te verwerken;
2. In de paragraaf 'weerstandsvermogen' van de instrumenten uit de P&C cyclus een integrale conclusie op te nemen inclusief het weerstandsvermogen van het ontwikkelbedrijf;
3. het duidelijk weergeven van de beheersmaatregelen van de geïdentificeerde risico's (op hoofdlijnen) inclusief een totaalevaluatie van de effectiviteit van de genomen maatregelen in de documenten van de P&C cyclus
4. Verbreed het 'meten' van de financiële positie door het ontwikkelen en normeren van een aantal aanvullende indicatoren. Neem de ontwikkeling en normering van deze indicatoren op in de te actualiseren artikel 212 verordening (financiële beheersverordening). De stresstest van de gemeente Heerlen kan hierbij als voorbeeld worden genomen;

Daarnaast worden in het voorstel twee scenario's voorgelegd voor bepaling van de weerstandscapaciteit en omvang van de algemene reserve. De werkgroep wil de gemeenteraad voorstellen hierover zelf een politiek debat te voeren en op basis daarvan een keuze te maken voor scenario 1 of 2.

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Definities	..
2.	Onderbouwing minimale omvang algemene reserve	..
3.		..
4.
5.

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

De gemeenteraad heeft bij de begrotingsbehandeling het amendement aangenomen met als onderwerp "Correctie OZB stijging" (11/22360). Één van de onderdelen van het amendement is het instellen van een raads werkgroep¹, die gaat onderzoeken of het verantwoord is om het Venlose beleid van het weerstandsvermogen aan te passen. De raads werkgroep dient uiterlijk één maand voor de behandeling van de kadernota te rapporteren aan de raad.

De gemeenteraad heeft in het amendement tevens de volgende principebesluiten genomen welke een relatie hebben met de uitkomsten van het onderzoek:

dat, mits uit het onderzoek van de raads werkgroep blijkt dat het verantwoord is om het beleid rond het weerstandsvermogen aan te passen de resterende aanvullende stortingen in het weerstandsvermogen ongedaan gemaakt worden (€ 4,4 miljoen); dat bij de integrale afweging die de raad maakt bij de kadernota 2013, waarbij ook een mogelijke heroverweging op het sociaal maatschappelijke terrein aan de orde is in verband met decentralisaties van taken door rijk en provincies, het volgende uitgangspunt wordt gehanteerd: Wanneer de begroting het in de jaarschijven vanaf 2013 toe laat, resterende middelen die vrij vallen door geen stortingen in het weerstandsvermogen te doen allereerst in te zetten om de woonlastenstijging te beperken tot een inflatiecorrectie, alvorens andere bezuinigingen te corrigeren.

2. Relatie met programma

n.v.t.

3. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Dat de door de gemeenteraad vast te stellen beleidsmatige uitgangspunten van het weerstandsvermogen bijdragen aan een solide en duurzaam financieel beleid.

4. Waarom? (Wat is de aanleiding om de raad hiervoor in stelling te brengen?)

Het waarom is verwoord onder het kopje 1. Wat is de kernopgave?

5. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

De werkgroep heeft voor de totstandkoming van dit voorstel in de bijeenkomsten gebruik gemaakt van:

een verdiepingsslag van het huidige gemeentelijke beleid;
quick scan van basisdocumenten van een aantal referentiegemeenten;
een reflectie van een specialist van de huisaccountant Deloitte Accountants B.V.;

¹ De werkgroep bestaat uit: dhr. J. Feller (D'66) voorzitter, dhr. T. Drissen (CDA), mw. I. Hendrickx (GroenLinks), dhr. W. Schenk (PvdA) en dhr. J. Heuvelings. De werkgroep is hierbij ondersteund door de Griffier, G. v. Soest, F. Maas (ambtelijk adviseur) en A. Giessen (notulen).

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

Boardletter Deloitte Accountants B.V. d.d. 11 november 2011;
de brief van de provincie Limburg van 13 december 2011 inzake de begroting 2012;

De werkgroep heeft op basis van de input zoals hierboven weergegeven de volgende conclusies getrokken:

- a. Het is moeilijk gemeenten met elkaar te vergelijken omdat er geen verplichte methode c.q. normering voor bepaling van de omvang van het weerstandsvermogen is voorgeschreven door provincie en rijk. Elke gemeente is hierin autonoom;
- b. Het systeem en beleidskader van weerstandsvermogen c.q. risicomanagement van de gemeente Venlo is goed. Wel is geconstateerd dat het beleidskader dateert uit 2007 en op basis van de huidige art. 212 verordening (Financiële beheersverordening) geactualiseerd dient te worden. Omdat het als goed wordt aangemerkt kan actualisatie plaatsvinden door slechts de in dit voorstel opgenomen aanbevelingen c.q. beslispunten te verwerken;
- c. In de gemeente Venlo staat het weerstandsvermogen 'algemene dienst' in de paragraaf weerstandsvermogen opgenomen. Het weerstandsvermogen 'Ontwikkelbedrijf' staat verwoord in de paragraaf grondbeleid. Er wordt geen integrale conclusie opgenomen over het totale weerstandsvermogen;
- d. Gezien de economische crisis is het niet ondenkbaar dat de komende tijd zich meerdere risico's tegelijktijd zullen manifesteren. Dit betekent dat het sturen op de gewenste omvang van de ratio zeker in deze tijden een belangrijke richtsnoer is;
- e. De post onvoorzien van €0,5 miljoen in de begroting van Venlo is voldoende en is meer dan in een gemiddelde gemeente;
- f. Venlo heeft feitelijk geen zogeheten "onbenutte belastingcapaciteit²" wat als onderdeel van de weerstandscapaciteit meegenomen kan worden;
- g. Het doel moet niet zijn risico-inventarisatie op zich, maar om *actie* te ondernemen op de uitkomsten ervan: *sturen* op risico's. Met andere woorden het gaat niet alleen om het financieel doorvertalen in de weerstandscapaciteit maar ook om effectiviteit van maatregelen om het (financieel) risico te verminderen³. Dit element zit in de aanpak en systematiek maar is niet zichtbaar voor de gemeenteraad;
- h. Het 'meten' van de financiële positie vindt nu nog plaats in 'enge' zin. Het is goed dat er meerdere indicatoren benoemd en genormeerd worden voor het 'meten' van de financiële positie. De stresstest van de gemeente Heerlen kan hierbij als voorbeeld worden genomen;

Op basis van bovengenoemde conclusies en de verkregen informatie stelt de werkgroep de volgende aanbevelingen voor, nader uit te werken door het College van b&w:

1. Actualiseren van de huidige beleidsnota 'Weerstandsvermogen en

² Onbenutte belastingcapaciteit: Dit is de ruimte die de gemeente heeft om de onroerendzaakbelastingen (OZB) te verhogen. Voor de berekening van de onbenutte belastingcapaciteit wordt gerekend met het OZB – tarief dat gemeenten moeten heffen om in aanmerking te komen voor een artikel 12 – bijdrage. Voor 2012 is dat 0,1432.

³ Binnen de gemeente Venlo wordt een risico dat niet te kwantificeren is als PM aangegeven. Hierdoor wordt, ondanks dat het financieel (nog) niet te kwantificeren is, wel zichtbaar wat de impact is en de kans van optreden. Hoewel er geen bedrag aanhangt kan er wel pro – actief op gestuurd worden;

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

- risicomanagement'. Omdat het als goed wordt aangemerkt kan actualisatie plaatsvinden door slechts de in dit voorstel opgenomen aanbevelingen c.q. beslispunten te verwerken (conclusie b.);
2. In de paragraaf 'weerstandsvormogen' van de instrumenten uit de P&C cyclus een integrale conclusie op te nemen inclusief het weerstandsvormogen van het ontwikkelbedrijf (conclusie c.);
 3. In de documenten van de P&C cyclus duidelijk weergeven welke maatregelen (op hoofdlijnen) worden genomen inclusief een totaalevaluatie van de effectiviteit van de maatregelen (conclusie g.);
 4. Verbreed het 'meten' van de financiële positie door het ontwikkelen en normeren van een aantal aanvullende indicatoren. Neem de ontwikkeling en normering van deze indicatoren op in de te actualiseren artikel 212 verordening (financiële beheersverordening). De stresstest van de gemeente Heerlen kan hierbij als voorbeeld worden genomen (conclusie h.);

Opgemerkt wordt dat binnen het weerstandsvormogen geen buffer gedefinieerd is voor het opvangen van risico's welke niet geïdentificeerd zijn.

Naast bovengenoemde conclusies en aanbevelingen heeft de werkgroep zich de volgende aanvullende vragen gesteld:

1. is het verantwoord om de elementen uit de weerstandscapaciteit te verbreden met de overige bestemmingsreserves zoals gerefereerd in de door de gemeenteraad vastgestelde beleidsnota? Bestemmingsreserves zijn gedefinieerd als middelen welke beschikbaar zijn als dekking van *concrete* uitgaven met een incidenteel karakter;
2. Is het verantwoord om het weerstandsvormogen op het (lage) niveau te laten waarop het momenteel staat? In de door de gemeenteraad vastgestelde (meerjaren)begroting wordt nu nog rekening gehouden met de toevoegingen aan de algemene reserve van per saldo €4,4 miljoen.

Voor beantwoording van bovenstaande vragen is de werkgroep van mening om vooraf enkele definities en overwegingen te schetsen in relatie tot het weerstandsvormogen. Voor het vergroten van de leesbaarheid van dit voorstel is ervoor gekozen de definities op te nemen in de bijlage (Bijlage I). Het gaat hierbij om de definities van:

- Weerstandsvormogen;
- Weerstandscapaciteit;
- Confrontatie risico's en weerstandscapaciteit (ratio weerstandsvormogen);
- Risicobereidheid;
- Algemene reserve.

De algemene reserve heeft tot doel als buffer op te treden voor het opvangen van negatieve rekeningsresultaten, het als organisatie flexibel kunnen optreden bij niet voorziene omstandigheden en is gekoppeld aan de geïdentificeerde risico's als onderdeel van de weerstandscapaciteit. De functie van algemene reserve is dus breder dan alleen de koppeling aan het weerstandsvormogen.

Uit de quick - scan van de basisdocumenten van een *aantal referentiegemeenten* blijkt dat deze gemeenten een algemene reserve hebben tussen €5 miljoen en ruim €20 miljoen. Deze bandbreedte sluit aan bij hetgeen verwoord is in het schrijven van het college van b&w van 3 april jl. met als onderwerp 'Financiële doorkijk 2012 – 2016. In deze brief wordt

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

eveneens aangegeven dat de *gemiddelde* algemene reserve van gemeenten met een vergelijkbare omvang als Venlo ca. € 11 miljoen bedraagt.

Overwegingen

Vanuit beleidsmatig oogpunt is het mogelijk om overige bestemmingsreserves onderdeel te laten zijn van de weerstandscapaciteit waardoor de ratio naar boven bijgesteld kan worden. Het voldoen aan de normstelling van een ratio van 1,0 is geen doel op zich. Het gaat om het gebruik van de norm als richtsnoer gekoppeld aan de vraag hoe flexibel je wil zijn in het daadwerkelijk inzetten van de 'spaarpoten' zonder te snijden in bestaand beleid.

De werkgroep is van mening dat op bovenstaande vraagpunten geen eenduidig antwoord te geven is. Het antwoord is namelijk erg afhankelijk van de risicobereidheid van de gemeenteraad als totaal en de mate waarin de gemeenteraad een consistent en duurzaam financieel beleid wil voeren. Hoeveel "rust" en flexibiliteit wil de raad hebben ten aanzien van de inzet van reserves. Is het hebben van een algemene vrij besteedbare 'spaarpot' (algemene reserve) noodzakelijk of kan volstaan worden met het beschikbaar hebben van alleen maar bestemmingsreserves welke belegd zijn met betrekking tot het realiseren van beleidsmatige doelstellingen?

In eerste instantie heeft de werkgroep bekeken of het verantwoord is dat de weerstandscapaciteit alleen gevormd wordt door de post onvoorzien en de overige bestemmingsreserves waarbij de algemene vrij besteedbare reserve op nihil wordt gesteld. Bij incidentele noodzaak worden bijvoorbeeld de reserves met een bestemming, zoals reserves met een inkomensfunctie, ingezet. Dit houdt in dat je onmiddellijk moet ingrijpen in de begroting om de rentelasten te dekken of vastgesteld beleid moet heroverwegen indien 'calamiteiten' of rekeningstekorten optreden.

De raads werkgroep is van mening dat het niet beschikbaar hebben van een algemene vrij besteedbare reserve niet 'realistisch' en verantwoord is in het kader van een solide en duurzaam financieel beleid.

Voorgesteld wordt een politiek debat te voeren over hoeveel 'rust' of flexibiliteit ten aanzien van de reserves de raad van Venlo wil hebben? Het debat te voeren aan de hand van twee scenario's waarbij de voor- en nadelen zoals geformuleerd door de werkgroep worden weergegeven.

Scenario 1: Handhaving van de huidige situatie: De weerstandscapaciteit wordt gevormd door de post onvoorzien en de algemeen vrij besteedbare reserve. De hoogte van de post onvoorzien en de algemeen vrij besteedbare reserve wordt gekoppeld aan een streefwaarde van de ratio weerstandsvermogen van 1,0. Afhankelijk van de risicobereidheid kan de ratio naar boven c.q. naar beneden (ervan uitgaande dat niet alle risico's zich tegelijkertijd voordoen), worden bijgesteld. In dit scenario zijn de in de meerjarenbegroting opgenomen stortingen in de algemene reserve noodzakelijk. Afhankelijk van de geïdentificeerde risico's, kunnen er aanvullende middelen noodzakelijk zijn.

Plussen:

- Op het moment dat zich een probleem voordoet zijn er middelen voorhanden waardoor het beleid niet terstond gewijzigd hoeft te worden;
- Onttrekkingen uit de vrij besteedbare algemene reserve zelf leiden niet (direct) tot aanvullende structurele maatregelen;

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

Er is rust en ruimte om eventueel noodzakelijke structurele maatregelen op termijn en in overleg door te voeren met maatschappelijke partners (geen "ijzer op ijzer" aanpak);

Verwacht wordt dat het hebben van een ratio weerstandsvermogen gekoppeld aan vrij beschikbare middelen een positieve beoordeling tot gevolg zal hebben bij de beoordeling van de financiële positie door de provincie.

Minnen:

De in de meerjarenbegroting opgenomen dotaties in de algemene reserve en, wellicht, aanvullende middelen zijn noodzakelijk;

Voor aanvullende middelen zullen ook beleidsmatige keuzes gemaakt moeten worden;

Kan ertoe leiden dat de ratio niet gebruikt wordt als richtsnoer maar tot het rigide volgen van de ratio als doel op zich;

Scenario 2: De weerstandscapaciteit wordt gevormd door de post onvoorzien, de overige bestemmingsreserves en een minimale hoogte van de algemeen vrij besteedbare reserve van €9 miljoen. De onderbouwing van de hoogte wordt weergegeven in bijlage II van dit voorstel. De hoogte van de post onvoorzien, de overige bestemmingsreserves en de algemeen vrij besteedbare reserve worden gezamenlijk gekoppeld aan een streefwaarde van de ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,0. Consequentie hiervan is, dit als gevolg van de minimale hoogte van de algemene reserve, (een deel) van de in de meerjarenbegroting gereserveerde stortingen in de algemene reserve noodzakelijk zijn. Afhankelijk van de minimale omvang en gewenste snelheid van het bereiken van de minimale omvang kunnen getemporeerde toevoegingen noodzakelijk zijn.

Plussen:

Op het moment dat zich een probleem voordoet zijn er vrij besteedbare middelen voorhanden waardoor het beleid niet terstond gewijzigd hoeft te worden;

Onttrekkingen uit de vrij besteedbare algemene reserve zelf leiden niet (direct) tot aanvullende structurele maatregelen;

Er is rust en ruimte om eventueel noodzakelijke structurele maatregelen op termijn en in overleg door te voeren met maatschappelijke partners (geen "ijzer op ijzer" aanpak);

Verwacht wordt dat het hebben van een ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,0 gekoppeld aan een substantieel deel aan vrij beschikbare middelen positief bijdraagt bij de beoordeling van de financiële positie door de provincie;

De ondergrens en noodzaak van bijsturing op de ratio is minder grillig en daarbij een stabielere factor bij de integrale afwegingen dan bij scenario 2;

Minnen:

De in de meerjarenbegroting opgenomen dotaties in de algemene reserve en aanvullende middelen zijn noodzakelijk;

Voor aanvullende middelen zullen ook beleidsmatige keuzes gemaakt moeten worden;

6. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

n.v.t.

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

7. Financiële paragraaf

In het voorstel wordt het college van b&w opgedragen het gekozen scenario financieel door te vertalen in de programmabegroting 2013-2016. De financiële consequenties zijn mede afhankelijk van de op dat moment geïdentificeerde en gekwantificeerde risico's.

8. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico	+ of – of n.v.t.
Juridische aspecten en wettelijk kader	+
Financiële risico's en aspecten	+
Economische risico's	+
Maatschappelijke risico's	+
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	+
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	+
Overige strategische risico's	..

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

De risico's zijn in de scenario's verwoord. Hoe minder 'rust en flexibiliteit' in de reserves hoe groter de risico's zoals verwoord in het voorstel.

9. Vervolprocedure voor de raad

n.v.t.

RAADSBESLUIT OP INITIATIEFVOORSTEL

GEMEENTERAAD

onderwerp Raadswerkgroep Weerstandsvermogen
raadsnummer 2012 38
raadsvergadering d.d. 23 mei 2012

team GEGRF / Raadswerkgroep
weerstandsvermogen
steller F. Maas
doorkiesnummer 077-3596117
e-mail f.maas@venlo.nl
datum 23 april 2012

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van de raadswerkgroep 'weerstandsvermogen' d.d. 23 april 2012
raadsnummer 2012-38, registratienummer 12-8061
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

besluit(en) vast te stellen:

Het college van burgemeester en wethouders opdracht geven tot:

1. het actualiseren van de huidige beleidsnota 'Weerstandsvermogen en risicomanagement'. Omdat het beleid als goed wordt aangemerkt kan actualisatie plaatsvinden door slechts de in dit voorstel opgenomen aanbevelingen c.q. beslispunten te verwerken;
2. het opnemen van een integrale conclusie van het weerstandsvermogen inclusief het weerstandsvermogen van het ontwikkelbedrijf in de paragraaf 'weerstandsvermogen' van de instrumenten uit de P&C cyclus;
3. het duidelijk weergeven van de beheersmaatregelen van de geïdentificeerde risico's (op hoofdlijnen) inclusief een totaalevaluatie van de effectiviteit van de genomenmaatregelen;
4. het verbreden van het 'meten' van de financiële positie door het ontwikkelen en normeren van een aantal aanvullende indicatoren. Neem de ontwikkeling en normering van deze indicatoren op in de te actualiseren artikel 212 verordening (financiële beheersverordening). De stresstest van de gemeente Heerlen kan hierbij als voorbeeld worden genomen;
5. het uitwerken en financieel doorvertalen van scenario 2 in de programmabegroting 2013 – 2016

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 23 mei 2012.

De griffier

De voorzitter



Initiatiefvoorstel - onderbouwing

Bijlage I: Definities

Doel/functie Algemene reserve

De algemene reserve heeft tot doel als buffer op te treden voor het opvangen van negatieve rekeningsresultaten, het als organisatie flexibel kunnen optreden bij niet voorziene omstandigheden en is gekoppeld aan de geïdentificeerde risico's als onderdeel van de weerstandscapaciteit. De functie van algemene reserve is dus breder dan alleen de koppeling aan het weerstandsvermogen.

Doel/functie bestemmingsreserves:

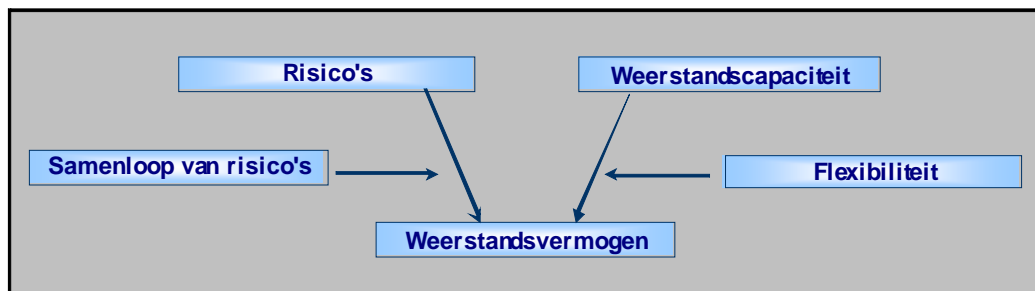
Dekking van concrete uitgaven met incidenteel karakter ingesteld met raadsbesluit

Weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

- de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de 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;

Schematisch weergegeven in onderstaand figuur:



Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. In het huidige beleidskader bestaat de weerstandscapaciteit uit de algemene reserve en de post onvoorzien (geld wat direct beschikbaar is zonder concrete bestemming). Bij de opstelling van het beleidskader is de overweging van de raad geweest om alleen het direct beschikbare geld te koppelen aan de weerstandscapaciteit zodat er snel geanticipeerd kan worden zonder beleidswijzigingen door te voeren.

Binnen de gemeente Venlo worden de volgende elementen tot de weerstandscapaciteit gerekend:

1. Algemene reserve;
2. Post Onvoorzien van € 0,5 miljoen;

In Venlo wordt een deel van de overige reserves als mogelijke weerstandscapaciteit genoemd (exclusief reserves met een inkomensfunctie)

Confrontatie risico's en weerstandscapaciteit (ratio weerstandsvermogen)

De verhouding tussen de niet afgedekte risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit wordt weergegeven in de ratio weerstandscapaciteit. Deze ratio is een middel waarmee gestuurd kan worden:

Initiatiefvoorstel - onderbouwing

In formule ziet dit er als volgt uit:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel}}$$

Een ratio die lager is dan 1,0 duidt op een kwetsbare financiële positie omdat de capaciteit niet voldoende is om de geïdentificeerde risico's af te dekken als alle risico's zich tegelijkertijd voordoen. De ratio is een richtsnoer en geeft een goed beeld van de verhouding beschikbare weerstandscapaciteit en noodzakelijke weerstandscapaciteit.

Risicobereidheid:

De gemeenteraad heeft de risicobereidheid als volgt geformuleerd (citaat):

“De gemeente Venlo moet geen risicomijdende gemeente zijn. Risico's dienen inzichtelijk gemaakt en genomen te worden. Dit houdt in, het voeren van een risicomanagement waarbij ook naar dekking wordt gekeken en waarin alle soorten risico's worden weergegeven”.

Bijlage II: Onderbouwing minimale omvang algemene reserve

Onderbouwing minimale omvang algemene reserve (scenario 2)

In scenario 2 wordt een minimale omvang van de algemene reserve voorgesteld van € 9 miljoen. Hierbij wordt als uitgangspunt genomen de onttrekkingen welke, op basis van onverwachte omstandigheden en aan de voorkant niet begroot, 2010 en 2011 uit het vermogen zijn onttrokken. Het gaat hierbij om het rekeningtekort 2010 inclusief de bestemmingsvoorstellen als gevolg van niet uitgevoerde activiteiten van in totaal € 6,4 miljoen. In de programmarapportage 2011 – I is een totaalbedrag van € 2,4 miljoen onttrokken uit de reserve goodwill voor het incidenteel sluitend maken van de jaarschijf 2011. Per saldo afgerond € 9 miljoen. Daarnaast is de jaarschijf 2011 sluitend gepresenteerd als gevolg van een aantal substantiële en incidentele voordelen voor dekking van structurele lasten waardoor de kwetsbaarheid van de begroting de afgelopen jaren is toegenomen.

Nota Risicomanagement en weerstandsvormogen

***** Onbekende risico's zijn een bedreiging,
Bekende risico's een management issue *****

Voorwoord

Op basis van de financiële verordening wordt éénmaal per 4 jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen aan de raad aangeboden. Dit is de eerste beleidsnota rond het thema risicomanagement en weerstandsvermogen. In de titel zijn zowel risicomanagement als weerstandsvermogen opgenomen. Hiervoor is expliciet gekozen omdat weerstandsvermogen een uitvloeisel is van risicomanagement. Invoering van risicomanagement als proces heeft een langere tijdshorizon.

Een aantal stappen en uitwerkingen vindt u terug in deze nota. Het jaar 2008 wordt gebruikt om risicomanagement verder te ontwikkelen en te implementeren. Wat dat betreft wordt deze beleidsnota vooralsnog gezien als een dynamische beleidsnota die, wanneer daar aanleiding voor is, tussentijds zal worden geactualiseerd.

Vanuit de commissie FBV is een klankbordgroep geformeerd waarin een viertal raadsleden en de griffier hebben geparticipeerd. In de laatste bijeenkomst met de klankbordgroep in oktober dit jaar is een raamnotitie voorgelegd waarin de richting is aangegeven die we met risicomanagement en weerstandsvermogen opgaan. Hieruit concludeerde de klankbordgroep dat de gekozen lijn rijp was voor behandeling in de gemeenteraad. Input voor deze beleidsnotitie is o.a. geweest het onderzoeksrapport "Weerstandsvermogen en Risicomanagement, onderzoek en aanbevelingen gemeente Venlo".

Samenvatting en beslispunten

In deze nota worden de eerste handvaten opgenomen en vervolgstappen geformuleerd om uiteindelijk te komen tot een integraal en volwassen proces van risicomanagement en de weerslag daarvan op het weerstandsvermogen. Deze exercitie heeft zich voornamelijk geconcentreerd op de strategische financiële risico's vanuit het besef dat bedrijfsvoeringsrisico's veelal eerder worden gesignaleerd en aanzetten tot maatregelen in de, meer traditionele managementopvatting. Invoering van risicomanagement is een groeiproces waarbij het niet alleen gaat om de ontwikkeling van instrumenten maar ook om bewustwording en gedragsbeïnvloeding. Het gaat om het managen van bedreigingen (en kansen) die de realisatie van doelstellingen in de weg staan (of daaraan juist bijdragen).

Samengevat luidt het doel:

De **gemeenteraad** in staat stellen om te sturen op strategische kansen en bedreigingen die zich kunnen voordoen bij het realiseren van vastgestelde doelstellingen.

Conclusie ratio weerstandscapaciteit:

Ratio weerstandscapaciteit		
1 Beschikbare weerstandscapaciteit	€	9.961.000
2 Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel	€	7.400.000
3 Overschot / tekort weerstandscapaciteit	€	2.561.000
4 Ratio 1/2		1,3

De ratio weerstandscapaciteit bedraagt meer dan 1,0 wat betekent dat er ruim voldoende middelen beschikbaar zijn en strikt genomen zelfs meer dan er op basis van het risicoprofiel noodzakelijk is. Zoals al aangegeven gaat het om een groeimodel. Voorgesteld wordt dan ook geen middelen van de weerstandscapaciteit af te romen tot het proces verder vorm en inhoud is gegeven en de ratio periodiek wordt bijgesteld op basis van actuele omstandigheden.

Conclusie risicomatrix:

In de risicomatrix zijn de risico's zoals geïventariseerd en geanalyseerd gepositioneerd. De risico's in het donkerste vlak zijn de risico's die de grootste bedreiging vormen en die in het lichtste vlak zijn het minst bedreigend. De aard van de bedreiging is niet alleen of prominent van financiële aard. Bovendien is de financiële omvang niet altijd te schatten, vaak vanwege onzekerheden of nog te maken (nadere) beleidskeuzes.

Over de risico's in de matrix wordt gerapporteerd in de reguliere P&C-cyclus aangaande (autonome) ontwikkelingen en getroffen/te treffen beheersmaatregelen.

Beschikbare weerstandscapaciteit:

De totale weerstandscapaciteit in absolute bedragen is voor de periode 2008-2011 afgerond € 10 miljoen: algemene reserve € 9,5 miljoen en post onvoorzien € 0,5 miljoen. Deze bedragen zijn gebaseerd op de programmabegroting 2008-2011 zoals deze op 9 november 2007 door de gemeenteraad is vastgesteld. De overige bestemmingsreserves en de algemene grondreserve zijn bestemd voor het realiseren van door de raad vastgestelde doelen. Indien niet geïdentificeerde risico's zich voordoen en we bereid zijn tot het bijstellen van onze doelstellingen op langere termijn bedraagt de incidentele weerstandscapaciteit € 45 miljoen. Het surplus betreft de algemene grondreserve en de overige bestemmingsreserves, samen groot € 35 miljoen.

Beslispunten:

1. Vaststellen van het beleidskader risicomanagement en weerstandsvermogen zoals opgenomen in deze nota;
2. Het verzekeringsproces als risicostrategie in het eerste halfjaar 2008 te analyseren en beleidsmatig op te pakken;

3. De posten onvoorzien en algemene reserve vormen samen de weerstandscapaciteit;
4. Vaststellen van de post onvoorzien op € 500.000;
5. Algemene reserve grondbedrijf en overige bestemmingsreserves vooralsnog niet koppelen aan de weerstandscapaciteit. De inzet van overige bestemmingsreserves (en de daaraan gerelateerde doelstellingen) kan op langere termijn worden heroverwogen als de ratio weerstandscapaciteit daartoe aanleiding geeft;
6. Rapportage over de risico's aan laten sluiten op de bestuurlijke rapportage cyclus (P&C-cyclus)
7. Instemmen met het vervolgtraject.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	1
1.1	Bestuurlijke relevantie	1
2	Achtergronden.....	2
2.1	Wet- en regelgeving	2
2.2	Provinciaal toezicht.....	2
2.3	Gemeentelijk beleid	2
3	Risicomanagement.....	3
3.1	Definiëring	3
3.2	Risicobereidheid	3
3.3	Basisstappen risicomanagement.....	3
4	Weerstandsvermogen	9
4.1	Definiëring weerstandsvermogen	9
4.2	Definiëring Weerstandscapaciteit	9
4.2.1	Elementen weerstandscapaciteit	9
5	Uitwerking weerstandsvermogen	12
6	Vervolgtraject:	15
Bijlage 1	Achtergronden.....	16
	Wet- en regelgeving.....	16
	Provinciaal toezicht	17
	Gemeentelijk beleid.....	18
Bijlage 2	Literatuurlijst.....	19

1 Inleiding

1.1 Bestuurlijke relevantie

De volgende passage is een citaat uit het boek “de staat van de gemeente, op weg naar een handzame landelijke gemeentemonitor” van prof. dr. Harrie Aardema en prof. dr. Arno Korsten.

*“Burger als belastingbetaler
De burger als belastingbetaler mag eisen dat het belastinggeld niet over de balk
gesmeten wordt. Dat wil zeggen: de overheid moet efficiënt en effectief werken.
Overheidsorganisaties moeten financieel en anderszins op orde zijn,
overheidsfunctionarissen moeten doen waarvoor ze zijn.”*

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor een sluitende (meerjaren)begroting. Een precies sluitende begroting zonder vrij beschikbaar vermogen betekent dat iedere financiële tegenvaller noodzaakt tot bezuinigen. Het realiseren van de vastgestelde programma's en daarmee het beleid kan daardoor onder druk komen te staan. Het beschikbaar hebben van een financiële buffer voor het opvangen van tegenvallers is gewenst om in dergelijke gevallen niet direct te worden geconfronteerd met noodzakelijke bijstelling van doelstellingen.

Er is geen vaste normering voor het vaststellen van een financiële buffer. De hoogte van de noodzakelijke buffer is mede afhankelijk van de risico's die we lopen en de wijze waarop de risico's worden beheerst en gemanaged. De gemeenteraad kan zelf beleid vaststellen hoe om te gaan met risico's en wat een passende omvang van de vrij beschikbare middelen moet zijn. Hierbij kan alleen de financiële component worden gezien. Het kan echter ook belangrijk zijn dat risico's vanuit een breder perspectief worden bekeken (imago, vertrouwen).

Maatschappelijk gezien is sprake van een tendens van toenemende aandacht voor risico's. Regelmatig verschijnen er berichten in de media over bijvoorbeeld bouwfraudes, boekhoudschandalen, steekpenningen en parlementaire enquêtes. Gebleken is dat het gevolg van falende interne beheersing binnen organisaties verstrekkende gevolgen kan hebben. De complexiteit en de dynamiek van de omgeving waarin organisaties opereren dragen bij aan een stijgende en noodzakelijke aandacht voor risico's. Het is zaak om aan de bron te sturen door risico's in een zo vroeg mogelijk stadium te onderkennen en te managen. Het sturen op basis van incidenten (“crisismanagement”) dient zo veel mogelijk te worden voorkomen.

In deze nota is een eigen strategie (visie en beleid) inzake risicomanagement geformuleerd en heeft een vertaling plaatsgevonden naar ons weerstandsvermogen. Op basis van vastgestelde kaders is de raad in staat haar controlerende rol jegens het college van B&W uit te voeren, door verantwoording te vragen over de wijze waarop risico's worden gemanaged.

2 Achtergronden

2.1 Wet- en regelgeving

Per 7 maart 2002 is het dualistisch stelsel in werking getreden. Het dualistisch stelsel betekent dat er een nadrukkelijke scheiding is aangebracht tussen de verschillende politieke bestuursorganen. In het dualistisch stelsel wordt aan de gemeenteraad de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol toegekend. De uitvoerende rol is voor het college van B&W.

De Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) geven de randvoorwaarden voor de begroting en de jaarstukken met als doel het bevorderen van een verantwoord democratisch proces en ter ondersteuning van de te maken afwegingen door de gemeenteraad. Het BBV bevat de uitgewerkte regelgeving voor onder andere het opstellen van de begroting, jaarstukken, de financiële positie, waardering activa en informatie voor derden.

2.2 Provinciaal toezicht

In het kader van het financiële toezicht worden door Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg minimum eisen gesteld aan de omvang van het weerstandsvermogen. Dit betekent dat bij de beoordeling van de jaar- en meerjarenbegroting bezien wordt of aan de criteria wordt voldaan. De provinciaal toezichthouder heeft op basis van het verdiepingsonderzoek modernisering toezicht geconcludeerd, dat de gemeente voldoet aan de voorwaarden om meerjarig in aanmerking te komen voor repressief toezicht, met expliciete aandachtspunten. Één van de aandachtspunten voor het kunnen behouden van het meerjarig repressief toezicht is: “het opleveren en vaststellen van de vervolgnota Risicomanagement en weerstandsvermogen”.

2.3 Gemeentelijk beleid

In de financiële verordening van de gemeente Venlo, gewijzigd vastgesteld door de gemeenteraad d.d. 30 november 2005, staat vermeld dat het College tenminste éénmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan de gemeenteraad aanbiedt.

In bijlage I is de relevante wet- en regelgeving vanuit Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), het provinciaal toezicht en de financiële verordening opgenomen. In deze beleidsnota is rekening gehouden met de relevante wet- en regelgeving.

3 Risicomanagement

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de verschillende aspecten van risicomanagement en worden er concrete kaders aangegeven op welke wijze we risicomanagement gaan vormgeven in de gemeente Venlo. Hiervoor is een onderzoek van PricewaterhouseCoopers en de Rijksuniversiteit Groningen als uitgangspunt genomen¹. De definiëring en de gehanteerde modellen zijn input voor risicomanagement binnen de gemeente Venlo.

3.1 Definiëring

In deze beleidsnota wordt de volgende definitie van risico gehanteerd:

Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis met een bepaald gevolg dat een positief of negatief effect (= schade) kan veroorzaken. De kans dat een gebeurtenis zich voordoet en de mate waarin het gevolg zich voordoet zijn onzeker.

In de literatuur wordt risicomanagement op verschillende wijze omschreven. Risicomanagement wordt in deze nota als volgt gedefinieerd:

Risicomanagement is het proces waarbij risico's worden opgespoord die een mogelijke realisatie van geformuleerde doelstellingen kunnen verhinderen. Daarnaast worden de consequenties beoordeeld, de meeste effectieve maatregel bepaald en er wordt een besluit genomen om het risico te managen. Het gaat om de systematische toepassing van beleid, procedures en gebruiken.

Risicomanagement richt zich dus op vooral op het managen van bedreigingen. Tijdens het proces onderkende kansen worden aangegrepen voor (her)formulering van beleid en/of meteen ter hand genomen.

3.2 Risicobereidheid

De risicobereidheid van de gemeente Venlo wordt als volgt omschreven:

“De gemeente Venlo moet geen risicomijdende gemeente zijn. Risico's dienen inzichtelijk gemaakt en genomen te worden. Dit houdt in, het voeren van een risicomanagement waarbij ook naar de dekking wordt gekeken en waarin alle soorten risico's worden weergegeven”

De geformuleerde risicobereidheid is gebaseerd op de conclusie van de commissie FBV (Financiën, Bestuur en Veiligheid) van 16 november 2006 bij de presentatie van het onderzoeksrapport “Weerstandsvermogen en risicomanagement. Onderzoek en aanbevelingen gemeente Venlo

3.3 Basisstappen risicomanagement

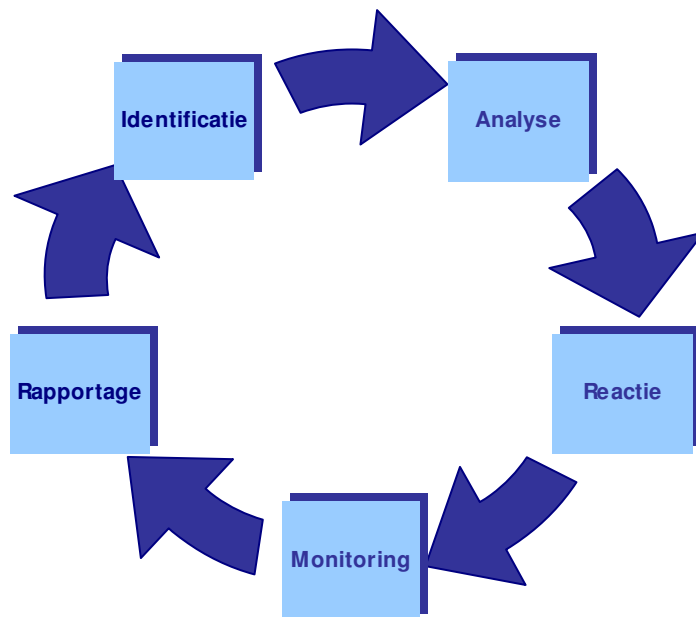
In het proces doorlopen we de volgende **vijf basisstappen**:

1. *Identificatie*
Op gestructureerde wijze identificeren van mogelijke toekomstige gebeurtenissen, het adequaat formuleren van deze gebeurtenissen in de vorm van risico's en het vaststellen van de oorzaken van deze risico's.
2. *Analyse*
Beoordelen van de waarschijnlijkheid en de impact van risico's voor en na beheersing. De effectiviteit van de maatregel dient te worden beoordeeld en is dus een onlosmakelijk onderdeel van de risicoanalyse.

¹ PricewaterhouseCoopers en de Rijksuniversiteit Groningen. Het onderzoek en de hoofdbevindingen zijn gepresenteerd, november 2005, in het rapport “Risicomanagement, de praktijk in Nederland”.

3. *Reactie*
Selecteren en implementeren van gewenste reactie op geïdentificeerde risico's. Viertal acties mogelijk: vermijden, overdragen, beheersen of accepteren.
4. *Monitoring*
Continu bewaken van de risico's en de achterliggende oorzaken en het observeren van mogelijke veranderingen daarin, inclusief de werking van de beheersmaatregelen.
5. *Rapportage*
Het rapporteren over de oorzaak, aard en omvang van risico's, effectiviteit van de beheersmaatregelen en veranderingen daarin.

Figuur 3.1: Generiek risicomanagement proces



1. Identificatie en 2. Analyse

In deze processtappen worden de risico's in kaart gebracht. Zowel de interne als externe omgeving² wordt 'gescand' op mogelijke gebeurtenissen die van invloed kunnen zijn op het behalen van onze doelstellingen. In deze stappen worden factoren inzichtelijk gemaakt die de realisatie van doelen zowel **positief** als **negatief** kunnen beïnvloeden. Basis hiervoor zijn de doelstellingen zoals opgenomen in de programmabegroting (wat willen we bereiken?), de vastgestelde majeure projectplannen³ en de door de raad vastgestelde grondexploitaties.

In de financiële verordening, artikel 212 Gemeentewet, is in de toelichting aangegeven dat de gemeenteraad speciale aandacht vraagt voor de inventarisatie van risico's. In de verordening van de gemeente Venlo wordt hierbij aangegeven dat men kan denken aan een opsomming van de risico's zoals:

- tegenvallende rente - ontwikkeling op de kapitaalmarkt;
- tegenvallende resultaten uit grondexploitatie;
- tegenvallende realisatie op begrote subsidieverwachtingen;
- lopende en te verwachten claims van derden;
- nog niet getaxeerde kosten van (vermoedde) milieuverontreiniging;

² Nieuwe ontwikkelingen die op onze gemeente afkomen zoals nieuwe of gewijzigde wetgeving, of ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het handelen van onze partners.

³ Majeure projectplannen zoals deze binnen de gemeente Venlo worden gedefinieerd. Voorbeelden zijn de ruimtelijk fysieke projecten.

- overschrijding openeinde regelingen en subsidies;
- dreigend faillissement van verbonden partijen;
- dreigend faillissement van derden bij wie borgstellingen, garanties, leningen of vorderingen uitstaan.

Deze opsomming zijn de soorten risico's waarover u als raad in ieder geval geïnformeerd wil worden. Op korte termijn worden met name strategische risico's met een financiële en / of juridische impact geanalyseerd. De risico's worden in deze processtap 'bruto' gekwantificeerd. Dit wil zeggen het mogelijke financiële gevolg indien er geen beheersmaatregelen worden getroffen.

Definitie strategisch risico:

Strategische risico's zijn risico's die hun oorsprong vinden in beleidsuitgangspunten of investeringsbeslissingen en voor langere duur zijn te onderkennen. Risico's die primair verband houden met bedrijfsvoeringaspecten worden vooralsnog niet gerekend tot de categorie strategische risico's. Als ondergrens is hierbij genomen dat het moet gaan om uitgaven / inkomsten van een project / investering / of product van meer dan € 1.000.000. De te hanteren ondergrens van het bruto-risico wordt gesteld op 10% van de totale kosten / investering of bruto-risico's > € 200.000.

Uitvoering processtap

Het uitvoeren van risico-identificatie en –analyse is een proces dat we koppelen aan de momenten van het opstellen van de instrumenten van de planning en control cyclus zoals opgenomen in de financiële beheersverordening (kadernota, begroting, tussentijdse rapportages). Naast de reguliere cyclus vindt deze stap plaats bij elk raadsvoorstel waarbij sprake is van een materieel risico.

Techniek

De volgende technieken worden gebruikt voor risico-identificatie en – analyse:

- Checklists en / of interviews;
- Documentstudies;

Vervolgstap

Als hulpmiddel voor het identificeren van risico's kan een risicokaart worden gehanteerd. Een risicokaart is een standaardclassificatie van alle mogelijke risicofactoren. Risicofactoren kunnen de doelstellingen van onze gemeente en de belangen van belanghebbenden bedreigen. Er zijn vele bronnen van risico's, zowel binnen als buiten de organisatie, die elkaar bovendien (kunnen) beïnvloeden. Mogelijke risicofactoren zijn:

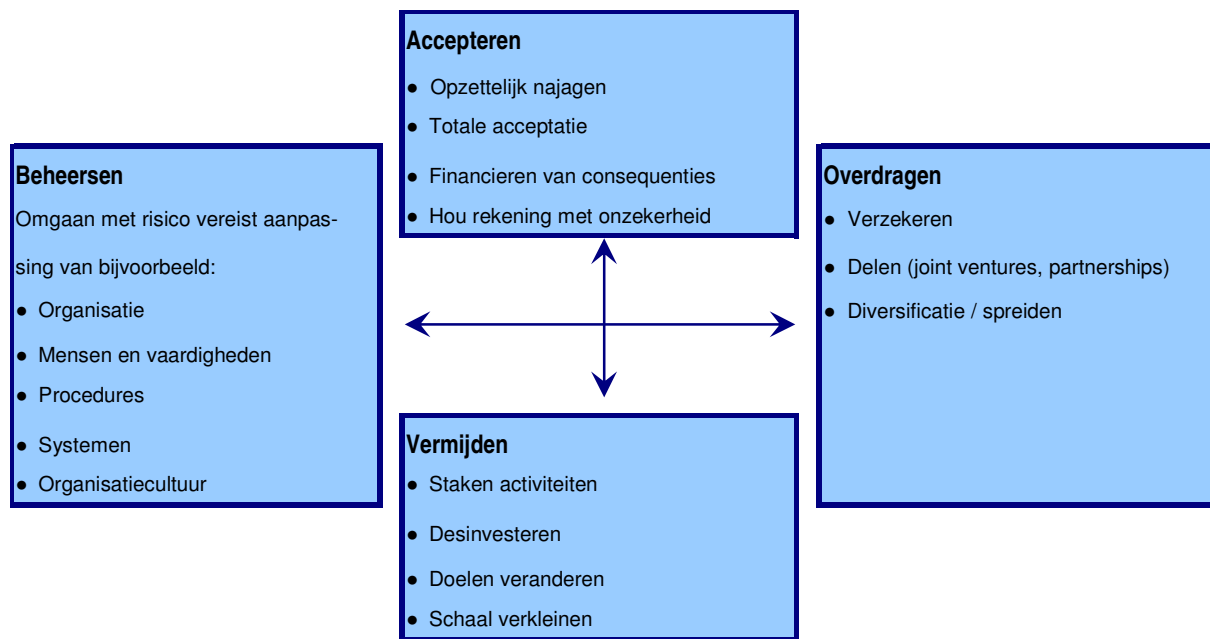
- Financiële risico's
- Economische risico's;
- Organisatorische risico's;
- Politiek / bestuurlijke risico's;
- Etc.

Als vervolgstap wordt voorgesteld de risicokaart te definiëren en de financiële verordening hierop aan te passen. Deze stap wordt bij de eerstvolgende actualisatie (eind 2008) nader uitgewerkt.

3. Risicostrategieën

Meest voor de hand liggende manier om met risico's om te gaan is het invoeren van beheersmaatregelen om risico's te beperken. Dit is één van de mogelijkheden om te reageren op een risico. Risico's hoeven of kunnen niet altijd worden beperkt. Juist door het nemen van risico's worden doelen bereikt. De volgende vier risicostrategieën worden gehanteerd om met een risico om te gaan.

Figuur 3.2: vier generieke risicostrategieën



Met deze vormen wordt sturing gegeven aan de organisatie voor omgang met de risico's.

Vervolgstep

Als onderdeel van risicomanagement is het zaak het verzekeringsbeleid te formaliseren en procesafspraken vast te leggen daaromtrent. Voorgesteld wordt in het eerste halfjaar 2008 het verzekeringsproces (als onderdeel van de risicostrategie overdragen) te analyseren en beleidsmatig op te pakken.

4. Monitoring en 5. Rapportage

Het gaat niet alleen om het kiezen van de juiste maatregel en het toepassen daarvan maar ook om het te bewaken en het toetsen dat de gekozen maatregel het gewenste effect heeft (monitoren). Indien een maatregel niet het gewenste effect heeft kan er bijgestuurd worden. De geconstateerde risico's presenteren we volgens een vast stramien. De risico's grondzaken en risico's algemene dienst worden gegroepeerd gepresenteerd. Voorts worden per risico de volgende kenmerken beschreven zoals opgenomen in onderstaand risicoregister:

Rank	Rank vorige periode	GB/AD	Exploitatie / Majeur project	Risico aanduiding	Omschrijving risico	Signalering	Impact (groot, gemiddeld, klein)	Bruto - risico (€)	Beheers- maatregel	Netto - risico	Kans	Restrisico (€) (netto risico x kans)	Risicoscore
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													

Rank

Rangorde die wordt ingegeven door de risicoscore (= kans x impact) respectievelijk de omvang van het restrisico (in €). Rank 1 betekent dat dit het grootste onderkend risico is.

Rank vorige periode

Rangorde zoals opgenomen in de vorige rapportage.

GB/AD

Is het een risico van het "Grondbedrijf" of "Algemene Dienst".

Exploitatie / Majeur project

Heeft het risico betrekking op de reguliere exploitatie of is het een majeure project;

Risico - aanduiding

Naam van het risico.

Omschrijving risico

Samenvattende weergave van het risico.

Signalering

Wanneer is het risico gesignaleerd.

Impact

Groot

Gemiddeld

Klein

Vanuit financieel of maatschappelijk perspectief is de impact bij effectuering van het risico (naar verwachting) groot, gemiddeld of klein

Bruto risico

Het gekwantificeerde bedrag wat kan optreden indien er geen beheersmaatregelen worden getroffen, het maximale bedrag.

Netto risico

Het gekwantificeerde bedrag wat kan optreden indien de geformuleerde beheersmaatregelen effectief worden uitgevoerd.

Beheersmaatregel(en)

Omschrijving van de te nemen beheersmaatregel c.q. de gekozen risicostrategie.

Kans

De kans dat het geïdentificeerde risico optreedt. Er wordt een onderscheid gemaakt in de volgende driedeling:

- Onwaarschijnlijk (0-10%);
- Mogelijk (10-50%);
- Waarschijnlijk (60-100%);

Restrisico

Dit is het gekwantificeerde bedrag waarbij het netto – risico wordt vermenigvuldigd met de kans van optreden.

Risicoscore

Dit is het resultaat van kans x impact.

Voor de presentatie en de monitoring wordt gebruik gemaakt van de volgende risicomatrix:

Impact	1	Groot			
	2	Gemiddeld			
	3	Klein			
			onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk
			0-10%	10-50%	60-100%
Kans					



Risico hoog, intensieve monitoring noodzakelijk



Risico binnen acceptabele grenzen, intensieve monitoring wenselijk



Risico ruim binnen acceptabele grenzen

In bovenstaande risicomatrix worden de belangrijkste risico's gevuld met op de assen de kans van optreden en de impact van optreden. Aan de hand van de nummering van de risico's wordt een relatie gelegd tussen het risicoregister en de risicomatrix

Over de risico's bij grondexploitaties wordt bij de exploitatieopzetten volgens een uitgebreide set van risicofactoren gerapporteerd. In het verder groeitraject van risicomangement zal worden gezien hoe dit stramen past binnen de in deze nota gekozen risicobenadering en -rapportage zoals die bij de andere gemeentelijk activiteiten plaatsvinden.

Paragraaf weerstandsvermogen

De te hanteren beleidslijnen zijn uiteengezet in deze beleidsnota. De paragraaf weerstandsvermogen informeert vooral de uitvoering en toepassing van het beleid zoals opgenomen in deze nota. Om ervoor te zorgen dat de paragraaf zelfstandig leesbaar blijft, wordt in ieder geval opgenomen:

- Een samenvatting van het beleid rondom weerstandsvermogen;
- Een samenvatting van het systeem van risicobeheersing (risicomangement);
- Relevante (beleids)wijzigingen;
- Actualisatie van al geïdentificeerde risico's en de toegepaste / toe te passen risicostrategie;
- Nieuwe geïdentificeerde risico's en de toegepaste / toe te passen risicostrategie;
- Een cijfermatige opstelling van de weerstandscapaciteit (zie volgende paragraaf);
- Confrontatie van het risicoprofiel

Het rapporteren van de strategische risico's aan uw raad wordt gekoppeld aan de instrumenten van de P&C-cyclus zoals opgenomen in de financiële beheersverordening. De risico's worden hierbij op een éénduidige wijze gerapporteerd. Het gaat om een dynamisch groeimodel. Er wordt in ieder geval gerapporteerd op de volgende componenten:

- Risico – aanduiding;
- Omschrijving risico;
- Programma;
- Grondbedrijf of Algemene dienst;
- Exploitatie of majeur project;
- Impact;
- De bruto en netto verwachte omvang van het risico;
- Beheersmaatregel;
- 'Rest-risico'
- Risicoscore

Risico's die op basis van de Wet Openbaarheid van Bestuur een vertrouwelijk karakter hebben (doordat publicatie de financiële belangen van onze gemeente of derden zou schaden) worden niet opgenomen in de paragraaf maar via vertrouwelijke weg aan de raad voorgelegd.

4 Weerstandsvermogen

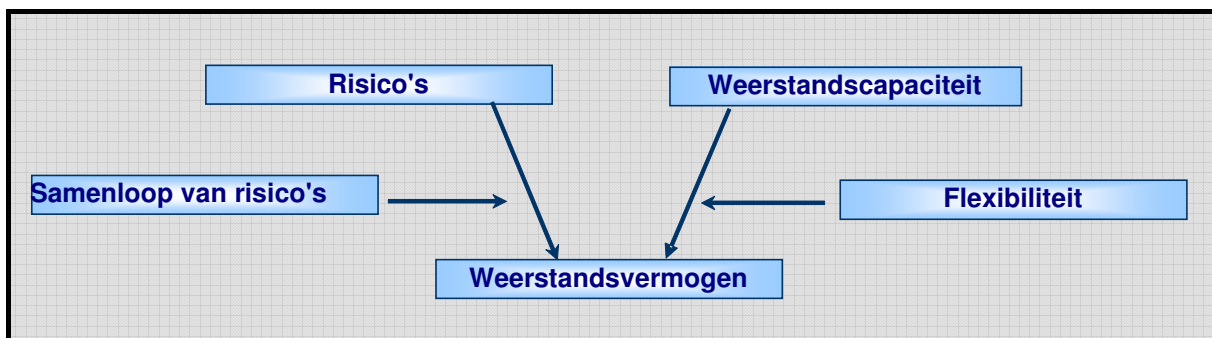
4.1 Definiëring weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de **relatie tussen**:

- a. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de 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.

Schematisch kan het weerstandsvermogen als volgt worden weergegeven:

Figuur 4.1: schematische weergave weerstandsvermogen



Indien weerstandsvermogen aanwezig is wordt voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot directe begrotingsmaatregelen zoals bezuinigingen of inkomstenverhogende maatregelen. Op deze wijze wordt voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot het aanpassen van het door de gemeenteraad vastgestelde beleidskader en het aanpassen van vastgestelde programmadoelstellingen.

4.2 Definiëring Weerstandscapaciteit

Weerstandscapaciteit zijn de middelen waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Het gaat om dekking van niet begrote kosten die **onverwachts** en **substantieel** zijn. Het zijn elementen waarmee tegenvallers bekostigd kunnen worden.

4.2.1 Elementen weerstandscapaciteit

In het onderzoeksrapport "Weerstandsvermogen en risicomanagement. Onderzoek en aanbevelingen gemeente Venlo" is een uiteenzetting gegeven van de mogelijke elementen welke als weerstandscapaciteit kunnen worden opgenomen. In deze beleidsnota wordt volstaan met het concreet benoemen van de elementen die binnen de gemeente Venlo tot de weerstandscapaciteit behoren.

Incidentele weerstandscapaciteit

Hiermee wordt bedoeld de middelen welke voorhanden zijn om calamiteiten en andere éénmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. De volgende elementen worden gerekend tot de weerstandscapaciteit:

a. Post onvoorzien

Deze post wordt gesteld op een absoluut bedrag van € 500.000. Dit bedrag komt overeen met het huidige bedrag in de begroting 2008-2011. Onttrekkingen uit deze post worden direct gekoppeld aan effectuering van de geïdentificeerde risico's. Dit betekent dat de eerder gedefinieerde criteria voor onttrekkingen uit de post onvoorzien komen te vervallen.

b. Algemene reserve (algemene dienst)

In de beleidsnota reserves en voorzieningen december 2007 is de algemene reserve gedefinieerd. Tot op heden is de in het kader van provinciaal toezicht gehanteerde norm voor de hoogte van de algemene reserve 10% van het genormeerde uitgavenniveau genomen. Deze norm wordt als minimumnorm gehanteerd zodat er een buffer aanwezig is voor het opvangen van mogelijke rekeningstekorten. Verhoging van de norm wordt afhankelijk gesteld van het risicoprofiel.

De post onvoorzien en de algemene reserve worden direct gekoppeld aan de weerstandscapaciteit op korte termijn omdat bijstelling van doelstellingen op korte termijn niet gewenst is. Indien er zich niet geïdentificeerde risico's voordoen wordt voorgesteld vastgestelde doelstellingen op langere termijn te heroverwegen en de volgende onderdelen te koppelen aan de weerstandscapaciteit:

c. Overige bestemmingsreserves

Tot de weerstandscapaciteit worden alleen de overige bestemmingsreserves gerekend zoals verwoord in de beleidsnota reserves en voorzieningen van december 2007. Hiertoe worden dus niet gerekend de egalisatiereserves en de reserves met een inkomensfunctie.

d. Algemene reserve (grondbedrijf)

Binnen de grondexploitatie dient de algemene grondreserve ter dekking van voorbereidingskredieten dan wel negatieve resultaten van grondexploitaties. Zodra winst binnen de grondexploitaties wordt gerealiseerd dient deze te worden toegevoegd aan de algemene grondreserve. De algemene grondreserve is op basis van de risiconota grondbedrijf 2007 reeds bestemd en geclaimd. Bij de rapportage zijn de risico's die in de risiconota zijn verwoord en binnen het grondbedrijf zijn afgedekt ook niet meegenomen⁴.

Vooralsnog wordt alleen de incidentele weerstandscapaciteit in beeld gebracht. Uitgangspunt hierbij is dat effectuering van risico op korte termijn niet leiden tot aanpassing van beleidsdoelstellingen. Indien risico's met structurele effecten zich voordoen wordt op langere termijn voorgesteld tot het aanpassen van beleidsdoelstellingen. In het groeiemodel zal, indien daartoe aanleiding is, een heroverweging plaatsvinden over het benoemen en formuleren van criteria voor aanwending van de structurele weerstandscapaciteit.

Confrontatie risico's en weerstandscapaciteit

De verhouding tussen de niet afgedekte risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit wordt weergegeven in de ratio weerstandscapaciteit. Deze ratio is een middel waarmee gestuurd kan worden.

In formule ziet dit er als volgt uit:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel}}$$

Een ratio die lager is dan 1,0 duidt op een kwetsbare financiële positie omdat de capaciteit niet voldoende is om de geïdentificeerde risico's af te dekken. Een ratio van bijvoorbeeld 2,0 of hoger geeft aan dat er meer middelen beschikbaar zijn dan er worden ingezet en kan erop duiden dat onnodig middelen in reserve worden gehouden waardoor bijvoorbeeld ambities onnodig op de "reservelijst" blijven staan.

⁴ Uitzondering op deze regel geldt voor Trade Port Noord (bedrijventerrein). De fase van ontwikkeling waarin de exploitatie zich bevindt is omgeven met veel onzekerheden. Omdat binnen de grondexploitatie TPN rekening wordt gehouden met een risicoafdekking uit het weerstandsvermogen is het risico in deze rapportage/nota benoemd en is de risicoscore bepaald. Gegeven het uitgangspunt is afgezien van het opnemen van de financiële omvang (bruto-, netto en restrisico). Dat zou geen recht doen aan het beeld van de risicoratio.

De ratio geeft een goed beeld van de verhouding beschikbare weerstandscapaciteit en noodzakelijke weerstandscapaciteit. Het is echter geen wetmatigheid dat bij een ratiowaarde kleiner dan 1,0 of groter dan 2,0 direct geanticipeerd moet worden op maatregelen in de middelensfeer. Niet alle geïdentificeerde risico's zullen zich tegelijkertijd voordoen. De methode leent zich uitstekend om beide onderdelen eigenstandig in kaart te brengen en te onderhouden/monitoren overeenkomstig de beschreven methode. Dit wil zeggen dat de 'uitkomst' van de vergelijking van het (financieel gemaakte) risicoprofiel met de aanwezige weerstandscapaciteit, niet per definitie aanleiding is om maatregelen te treffen om de weerstandscapaciteit bij te stellen. Indien de ratio onder 1,0 komt geeft dit vooral aanleiding om maatregelen op individuele risico's te heroverwegen. Vooralsnog wordt voorgesteld om geen norm-ratio vast te stellen.

5 Uitwerking weerstandsvermogen

In dit hoofdstuk wordt op een compacte wijze de resultaten en conclusies weergegeven van de eerste exercitie voor bepaling van het weerstandsvermogen. Het risicoprofiel wordt vergeleken met de aanwezige weerstandscapaciteit. Bij de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Onder de al binnen de reguliere P&C-cyclus geïdentificeerde risico's zijn de overwegend strategische risico's nader onderzocht;
- Er is een inschatting gemaakt van de impact en de kans van optreden;
- Indien er door de 'risico-eigenaar' geen uitspraken zijn gedaan over inschatting van impact en kans is voor de risicoscore (kans x impact) "gemiddeld" genomen i.c. "mogelijk" voor het onderdeel (kans) en "gemiddeld" (impact);
- Niet alle onderzochte risico's zijn vertaald in een financiële omvang of bandbreedte. Op onderdelen is dat ook vooralsnog niet mogelijk gebleken (vb. hoofdwegenstructuur/RW 74);
- Voor de risicoweging van de restrisico's (netto risico x kans%) is uitgegaan van een 'worst-case scenario'. Dit wil zeggen dat voor de kanspercentages de bovenkant van de bandbreedte is aangehouden: 10%, 50% en 100%.

Conclusie ratio weerstandscapaciteit:

Ratio weerstandscapaciteit		
1 Beschikbare weerstandscapaciteit	€	9.961.000
2 Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel	€	7.400.000
3 Overschot / tekort weerstandscapaciteit	€	2.561.000
4 Ratio 1/2		1,3

De ratio weerstandscapaciteit bedraagt meer dan 1,0 hetgeen betekent dat er meer middelen beschikbaar zijn dan op basis van het risicoprofiel noodzakelijk is. Zoals eerder gerefereerd in deze beleidsnota gaat het om een groeimodel. Voorgesteld wordt dan ook geen middelen van de weerstandscapaciteit af te romen tot aan het proces verder vorm en inhoud is gegeven. Risicomanagement is het managen van bedreigingen (en kansen) die de realisatie van doelstellingen in de weg staan (of daaraan juist bijdragen). Managen is gedragsbeïnvloeding om diezelfde doelstellingen te bereiken. In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op welke wijze we risicomanagement verder vorm en inhoud willen geven.

Conclusie risicomatrix:

In onderstaande risicomatrix zijn de belangrijkste strategische risico's gevuld met op de assen de kans van optreden en de impact van optreden.

Verwachte omvang (impact)	groot	3	6 S3 S4	9 S1
	gemiddeld	2	4 S5 S6 S7.1 S7.2 S7.3	6 S2
	klein	1 S10	2 S9	3 S8
		onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk
Kans (waarschijnlijkheid)				

De genummerde bollen zijn de geïdentificeerde risico's zoals opgenomen in bijlage 3. Hoe donkerder de kleur van het vlak waarin het risiconummer zich begeeft hoe groter de impact, hoe hoger de kans op optreden, hoe hoger de prioriteit voor aanpak van het risico is. Geconcludeerd kan worden dat vier risico's zich in het donkerste vlak begeven en derhalve hoge prioriteit moeten krijgen. Het gaat om de volgende strategische risico's:

Strategisch risico nr. 1 (S1): Hoofdwegenstructuur / vertraging RW74

Vertraging in de realisatie als gevolg van nog te nemen Tracébesluit door Rijkswaterstaat en met gevolgen voor economische ontwikkeling en bijv. de verkeersafwikkeling ten tijde van de Floriade in 2012.

Strategisch risico nr. 2 (S2): Onderwijshuisvesting

Kredietaanvragen ontoereikend bij aanvang (ver)bouwprojecten als gevolg van tijdsverloop tussen aanvraag en realisatie en als gevolg van boveninflatoire prijsstijgingen.

Strategisch risico nr. 3 (S3): Garantstelling Floriade

Afhankelijk van het al dan niet succesvolle verloop, is het financiële resultaat ten laste/ten gunste van gemeente Venlo. Tot nu toe wordt uitgegaan van een bijdrage van €3 mio (bij een somber scenario).

Strategisch risico nr. 4 (S4): Trade Port Noord

Aan proces van grondexploitatie gekoppelde inherente risico als gevolg van vertraging in de uitvoering. Het eerder vastgestelde bestemmingsplan is onlangs door de Raad van State voor een belangrijk deel vernietigd. Daardoor kunnen in het betreffende gebied geen kavels worden uitgegeven en ontbreekt de titel voor het afgeven van bouwvergunningen. Anderzijds biedt het meer kansen voor kostenverhaal bij de ontwikkelende partijen.

Weerstandscapaciteit in absolute bedragen:

De onderverdeling van de weerstandscapaciteit is als volgt:

Bedragen x € 1.000 per 1-1-	2008	2009	2010	2011
Incidentele weerstandscapaciteit				
Post onvoorzien	€ 500	€ 500	€ 500	€ 500
Algemene reserve	€ 9.461	€ 9.448	€ 9.536	€ 9.485
<i>Totale weerstandscapaciteit</i>	€ 9.961	€ 9.948	€ 10.036	€ 9.985
Overige bestemmingsreserves	€ 21.375	€ 19.278	€ 19.361	€ 21.414
Algemene grondreserve	€ 13.189	€ 13.725	€ 14.228	€ 12.087
<i>Mogelijke weerstandscapaciteit</i>	€ 44.525	€ 42.951	€ 43.625	€ 43.486

De totale weerstandscapaciteit in absolute bedragen is voor de periode 2008-2011 afgerond € 10 miljoen. De bedragen zijn gebaseerd op de programmabegroting 2008-2011 zoals deze op 9 november 2007 door de gemeenteraad is vastgesteld. De overige bestemmingsreserves en de algemene grondreserve zijn bestemd voor het realiseren van door de raad vastgestelde doelen. Indien er zich niet geïdentificeerde risico's voordoen en we bereid zijn tot het bijstellen van onze doelstellingen op langere termijn bedraagt de incidentele weerstandscapaciteit € 45 miljoen.

6 Vervolgtraject:

Risicomanagement is het managen van bedreigingen (en kansen) die de realisatie van doelstellingen in de weg staan (of daaraan juist bijdragen). Managen is gedragsbeïnvloeding om diezelfde doelstellingen te bereiken. Om deze managementgedachte te verwezenlijken hanteren we een systematiek van planning en control. De systematiek van planning en control is vervat in allerlei instrumenten, ook wel methoden en technieken. Onder de aanname dat de instrumenten goed gekozen zijn, werpen ze alleen hun vruchten af als de mensen in de organisatie in de discipline van het gebruik ervan meegaan en die houding vasthouden. Hiermee is in een notendop het begrip Management control gedefinieerd. De meest bekende instrumenten die we als gemeente gebruiken zijn: administratieve organisatie en interne controle, budgettering en managementrapportages. Zonder de oproep op deze plek om dit conceptueel denkmodel eigen te maken, mag wel duidelijk zijn dat risicomanagement een van de pijlers is waarop het presteren van de gemeente berust. In die zin is risicomanagement een verzamelbegrip (ook wel: containerbegrip) dat in grote mate samenhangt met de bedrijfsvoering in het algemeen. In het bijzonder kunnen we noemen:

Organisatieontwikkeling

Risicomanagement is in de basis belegd bij de functionarissen met leidinggevende verantwoordelijkheden (afdelingshoofden en directieleden). Samenhangende en vereiste competenties worden meegenomen in de processen rond de organisatieontwikkeling. Risicomanagement en beleid rond weerstandsvermogen hebben alles te maken met het hiervoor beschreven managementcontrol systeem en in het bijzonder ook de financiële positie van de gemeente. Veel gebruikte systemen om risico's te beheersen zijn naast de Planning & Control systematiek de administratieve organisatie / interne controle en het werken met Kritische Prestatie Indicatoren. Naar aanleiding van de boardletter interimcontrole 2007 van de accountant is een plan van aanpak opgesteld waarin de Administratieve Organisatie (AO) en Interne Controle (IC) hoge prioriteit hebben. Deze implementatie vindt plaats in 2008.

Totale implementatie van het risicomanagementproces koppelen aan het proces van optimalisatie van de Planning & Control cyclus (voorjaar 2010).

Juridische kwaliteitszorg

Een van de onderkende risicofactoren is de juridische. Hierin staat ook de rechtmatigheid van gemeentelijk handelen centraal en kan aanleiding zijn voor conflicten met belanghebbenden (externe of interne).

Juridische kwaliteitszorg heeft veel raakvlakken met het begrip risicomanagement. Het betreft aan de ene kant risico's van juridische aard met financiële gevolgen, zoals het betalen van schadevergoeding, het voeren van gerechtelijke procedures en de extra inzet van juridische bijstand om herstel of schadebeperkende acties te plegen.

Anderzijds gaat het om risico's die van politiek-bestuurlijke aard zijn en daarmee de legitimiteit van het openbaar bestuur kunnen treffen.

Juridische kwaliteitszorg is niet meer of minder dan het bewust omgaan met risico' die de gemeente in eerste aanleg in een – juridisch gezien – ongewenste positie brengen. Daartoe worden risico's in een zo vroeg mogelijk stadium van besluitvorming (en de voorbereiding daarvan) geïnventariseerd en geanalyseerd volgens de in deze nota voorgestane methode. We bezien op welke wijze het in de praktijk beproefde instrument van legal audit (periodieke risico-analyse op juridische aspecten bij besluitvorming) van toegevoegde waarde is en nemen het ter hand.

In de doorontwikkeling van het risicomanagementproces is uitgangspunt dat er een gezonde balans ontstaat tussen de aanwezige richtlijnen en procedures en 'speelruimte' voor de integraal manager waardoor het ondernemerschap wordt bevorderd.

Bijlage 1 Achtergronden

Wet- en regelgeving

Per 7 maart 2002 is het dualistisch stelsel in werking getreden. Het dualistisch stelsel betekent dat er een nadrukkelijke scheiding is aangebracht tussen de verschillende politieke bestuursorganen. In het dualistisch stelsel wordt aan de gemeenteraad de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol toegekend. De uitvoerende rol is voor het college van B&W.

De Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) geven de randvoorwaarden voor de begroting en de jaarstukken met als doel het bevorderen van een verantwoord democratisch proces en ter ondersteuning van de te maken afwegingen door de gemeenteraad. Het BBV bevat de uitgewerkte regelgeving voor onder andere het opstellen van de begroting, jaarstukken, de financiële positie, waardering activa en informatie voor derden.

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zegt het volgende over het weerstandsvermogen van de gemeente.

Artikel 9

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
 - a. lokale heffingen;
 - b. weerstandsvermogen;
 - c. onderhoud kapitaalgoederen;
 - d. financiering;
 - e. bedrijfsvoering;
 - f. verbonden partijen;
 - g. grondbeleid.

Artikel 11

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - e. De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
 - f. 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;

Artikel 26

Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

De te hanteren beleidslijnen kunnen uiteengezet worden in een nota weerstandsvermogen. De volgens het BBV voorgeschreven paragraaf informeert dan vooral de uitvoering en toepassing van het beleid zoals opgenomen in de nota. Op basis van de wet- en regelgeving is het ook mogelijk om niet met een nota te werken, maar om de beleidsmatige contouren en de uitvoering beide in de paragraaf weerstandsvermogen op te nemen.

Provinciaal toezicht

In "Financiële verkenningen 2004, kerngegevens gemeentefinanciën 2004" van de provincie Limburg wordt weerstandsvermogen omschreven als het vermogen om **financiële tegenvallers** op te vangen.

In het kader van het financiële toezicht worden door Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg minimum eisen gesteld aan de omvang van het weerstandsvermogen.

Dit betekent dat bij de beoordeling van de jaar- en meerjarenbegroting bezien wordt of aan de criteria wordt voldaan. De kernpunten bij de beoordeling van de begroting en meerjarenraming, in het kader van het weerstandsvermogen, focussen zich op de volgende onderdelen:

Ontwikkeling van het weerstandsvermogen

In het kader van het toezicht vormt de provincie Limburg zich een beeld van de financiële positie van de gemeente door de hoogte van de weerstandscapaciteit te relateren aan het specifieke risicoprofiel, waarbij het risicoprofiel een typisch pakket risico's van die gemeente is, waarvoor veelal geen voorziening kan worden getroffen.

De provincie maakt hierbij een onderverdeling in twee soorten risico's:

- Strategische risico's: Bij strategische risico's gaat het veelal om risico's samenhangend met onderwerpen zoals grondexploitatie, gebiedsuitbreiding, publiek-private samenwerking (pps), sociale structuur (bij neergaande conjunctuur).
- Reguliere risico's: Het gaat hierbij om risico's die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn.

Strategische risico's doen zich voor zowel op de korte als de middellange en lange termijn. Wanneer deze risico's niet goed te kwantificeren zijn, dan vindt de provincie Limburg verwerking in de risicoparagraaf nodig. De provincie Limburg hanteert als toetsingskader dat de strategische risico's door de gemeente opgevangen moeten kunnen worden door de weerstandscapaciteit aan te spreken.

Voor reguliere risico's moeten toereikende voorzieningen worden getroffen of verzekeringen worden afgesloten en is geen buffer in de vorm van weerstandscapaciteit nodig.

De provincie Limburg verdeelt de weerstandscapaciteit in een structureel en een incidenteel deel.

De **structurele weerstandscapaciteit** is de capaciteit met behulp waarvan een (meerjarig) materieel evenwicht in de begroting kan worden gewaarborgd of gerealiseerd. Het gaat om het structurele saldo van de begroting, de onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien (indien structureel aanwezig) en de toegestane mogelijkheid 1/30 deel van de algemene reserve aan te wenden als algemeen "structureel" dekkingsmiddel. Indien het eigen vermogen van de gemeente geheel of gedeeltelijk als financieringsmiddel is ingezet en de daarover gecalculerde rentebaten (deels) zijn ingezet als structureel dekkingsmiddel moet de omvang van de weerstandscapaciteit hiervoor neerwaarts worden aangepast.

De **incidentele weerstandscapaciteit** omvat de vrij aanwendbare reserves die in het algemeen kunnen worden ingezet om tegenvallende rekeninguitkomsten en strategische risico's op te vangen. Indien de bespaarde rente van de reserves als structureel dekkingsmiddel is gebruikt dan zal de inzet van reserves gevolgen hebben voor de omvang van de structurele weerstandscapaciteit door het verminderen van deze rentebaten.

Gemeentelijk beleid

In de financiële verordening van de gemeente Venlo, gewijzigd vastgesteld door de gemeenteraad d.d. 30 november 2005, staat het volgende vermeld:

Artikel 17

1. Het college biedt tenminste eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan. In deze nota wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins. In de nota wordt tevens de gewenste weerstandscapaciteit bepaald. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
2. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken aan de risico's die van materieel belang zijn en een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Het college brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's genomen in de nota bedoeld in het eerste lid.

Bijlage 2 Literatuurlijst

- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) . Besluit van 17 januari 2003, Staatsblad 2003-27.
- Gemeentewet.
- Risicomanagement, de praktijk in Nederland van PricewaterhouseCoopers en Rijksuniversiteit Groningen, Prof. dr. J.G.M. Frijns, voorzitter Monitoring Commissie Corporate Governance Code, november 2005.
- SDU uitgevers public Controlling, maart 2004, artikel 'Risicomanagement: antwoord op belangrijke ontwikkelingen bij lagere overheden?', Drs. M.B.J.M. van Nuland en drs. H.J. van Beek.
- Risicoperceptie van Gemeentesecretarissen, Onderzoeksrapport VGS 2004.
- De staat van de gemeente, op weg naar een handzame landelijke gemeentemonitor, De Vereniging van Gemeentesecretarissen, redactie prof. Dr. Harrie Aardema en prof. Dr. Arno Kosten, september 2005.
- Financiële verkenningen 2004, kerngegevens gemeentefinanciën 2004, Provincie Limburg.
- Handleiding Artikel 12 Financiële verhoudingswet (Fvw).
- B&G september 2003, artikel 'De paragraaf weerstandsvermogen verhoogt de efficiency', E. Gerritsen en G.A.M. Haisma.
- B&G mei / juni 2003, artikel 'Financieel weerstandsvermogen berekenen met risicosimulatie, Drs. G.A.M. Haisma.
- B&G mei / juni 2003, artikel 'Scenario's voor de weerstandscapaciteit', Drs. E. Gerritsen.
- ProjectManager april 2004, artikel 'Risicomanagement binnen projecten', ir. S. van Kinderen en drs. D. van Well-Stam.
- Gemeentelijk risicomanagement, een empirisch onderzoek, Peter B. Boorsma, Geert A.M. Haisma en Yvonne Moolenaar, onderzoek 2003, Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) en Universiteit Twente.
- Handreiking Weerstandsvermogen voor Raadsleden, Ministerie van BZK, juli 2007
- Beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen gemeente Deventer, mei 2007

Risicoregister

Bijlage 3

Rank	Rank vorige verslagperiode	GB/AD	Expl./Majeur project	Risico-aanduiding	Onschrijving risico (beknopt)	Risico soort / categorie	Kans: niet (0) - onwaarschijnlijk mogelijk (2) - waarschijnlijk (3)	Impact: geen (0) - Klein (1) - gemiddeld (2) - groot (3)	Bruto risico (€)	Behaarsmaatregel	Netto risico (€)	Restrisico (€) (netto risico X kans%)	Risicoscore (kans x impact)
S6		GB	Expl.	Grondbedrijf	niet tijdig aanpassen bedrijfsprocessen op grond van nieuwe wetgeving (Wet op de ruimtelijke ordening en grondexploitatiewet)	Bedrijfsvoering	2	2	200.000	Zie omschrijving	200.000	100.000	4
S5		GB	Majeur project	Verlo Centrum-Zuid	Arbitragezaak Vesteda	Strategisch (overig inherente risico's)	2	2	400.000	Afhankelijk van nadere uitwerking vastgesteld ontwerp bezwaaraanmelding, marktrisico's i.r.t. prijsstelling en de mogelijke verdragen als gevolg daarvan. <i>Maatregelen in m.n. contractuele, onderhandelende en voorbereidende zin.</i>	400.000	200.000	4
S4		GB	Majeur project	Centrumplan Blerick	Aanvullende dekkingsmiddelen voor bijgestelde ambities op gesamen voet met keuze woningtype en de al lopende	Strategisch	2	2		Strategische keuzes terzake bouwsegment en volumes			4
S10		GB	Majeur project	Trade Port Noord	Inherente risico's grondexploitatie	Strategisch	2	3	pm	Voorziening € 5.400.000	pm	pm	6
S7.1		AD	Expl.	Maasboulevard	Inherente risico's grondexploitatie	Strategisch	1	1	0	Exploitatietechnisch afgedekt	0	0	1
S8		AD	Expl.	WMO	Openende regeling: noopt tot beleidsmatige aanpassingen om binnen budgettaire kaders te blijven	Strategisch	2	2	pm		pm	pm	4
S7.2		AD	Expl.	Leerlingenvoer	Openende regeling: beleidsmatig nieuwelijk meer te beïnvloeden	Strategisch	3	1	100.000	geen		100.000	3
		AD	Expl.	Werkvoorzieningschap WAA WKK zwembad de Wisselslag	oplopende tekorten korte termijn en meerjarenperspectief	Strategisch	2	2	1.600.000	uitwerking aanbevelingen onderzoek	1.600.000	800.000	4
		AD	Expl.	Egalisatiefonds									
S1		AD	Expl.	Hoofdwegenstructuur, vertraging RW74	Vertraging in realisatie	Strategisch	3	3	pm	Overwegend niet beïnvloedbaar	pm	pm	9
S7.3		AD	Expl.	Risicodaken schoolgebouwen	Gewijzigde veiligheidsnormen betr. de constructie van platte daken	Strategisch	2	2	pm	ingreep o.g.v. nader inspectie	pm	pm	4
		AD	Expl.	Energiekosten gemeentelijke gebouwen		Bedrijfsvoering				uitwerking aanbevelingen onderzoek			
		AD	Expl.	BTW-compensatiefonds		Bedrijfsvoering				Bestemmingsreserve getroffen			
		AD	Expl.	Algemene uitkering		Bedrijfsvoering				Bestemmingsreserve getroffen			
S2		AD	Expl.	Onderwijsinvesting	Prijrisico in relatie tot proces van toekenning en realisatie	Strategisch	3	2	4.000.000	pm	4.000.000	4.000.000	6
S9		AD	Expl.	WWB	Verlaging rijksmiddelen	Strategisch	2	1	1.200.000	Doelstellingen werkbedrijf	1.200.000	600.000	2
S3		AD	Expl.	Garantstelling Floriade	Tegenvallend evenement en de financiële gevolgen voor deelnemende gemeenten	Strategisch	2	3	3.200.000	pm	3.200.000	1.600.000	6
									10.700.000		10.700.000	7.400.000	