



Raadsvoorstel

Onderwerp: Nota Risicomanagement
Datum: 13 mei 2020
Agendapunt: 7
Behandeling: Opiniërend en besluitvormend
Portefeuille-
houder(s): Wethouder E. Dijkhuis
Steller: Namens de projectgroep risicomanagement: Anja van Bockel-van der Holt
(a.vanderholt@hethogeland.nl)

1. Samenvatting

Ambities formuleren, beleid maken en uitvoeren, het brengt altijd risico's met zich mee, en ook niets doen kan leiden tot risico's. Risico's zijn daarom niet uitsluitend als iets negatiefs te beschouwen of iets dat zoveel mogelijk moet worden vermeden. Risicomanagement gaat niet alleen om het wegnemen van gevaren, maar ook om het realiseren van kansen. Als risico's goed in kaart worden gebracht, beheersmaatregelen worden getroffen en bij de uitvoering daarvan goed de vinger aan de pols wordt gehouden, worden risico's op een goede manier beheerst. Daarbij kan ook bewust gekozen worden om bepaalde risico's te accepteren.

Integraal risicomanagement is de nieuwe manier van denken over risico's, kansen en onzekerheden. Het doel van deze integrale aanpak is het vergroten van het risicobewustzijn van organisatie en bestuur, zodat een goede en verantwoorde balans ontstaat tussen risico's nemen en risico's beheersen. Het continu organiseren van aandacht voor en het gesprek over risico's vormt de basis van deze aanpak.

In de 'Nota risicomanagement' worden de kaders benoemd om de randvoorwaarden te scheppen voor integraal risicomanagement. Tegelijkertijd maakt deze nota deel uit van een groter geheel aan kaders en wetgeving die tezamen zorgen voor een goede interne beheersing van de gemeentelijke organisatie, duidelijke afspraken tussen uw raad en het college en afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Met de 'Nota risicomanagement' zetten we een belangrijke stap in het versterken van risicomanagement, met als doel het bewust en verantwoord omgaan met risico's door een open en transparante manier van samenwerken.

Opzet/inhoud van de nota:

Hoofdstuk 1 bevat de "theorie"/begripsbepaling van wat we onder risico's en integraal risicomanagement verstaan, de relevante beleidskaders en wetgeving, de fasen van risicomanagement met onze ambitie en verbeterpunten. Hoofdstuk 2 omschrijft het risicomanagementproces. Het is belangrijk dat de rollen en verantwoordelijkheden rondom risico's/risicomanagement duidelijk en helder zijn belegd. In hoofdstuk 3 wordt dit beschreven met behulp van het zogeheten "3 Lines of defence" model.

Basis voor risicomanagement is het voeren van dialoog/het goede gesprek over risico's, op alle niveaus van de organisatie. Dit heeft ook met cultuur te maken. Hoofdstuk 4 bevat de spelregels voor risicomanagement. Hoofdstuk 5 gaat over informatievoorziening richting de raad. Hoofdstuk 6 bevat het beleid omtrent het weerstandsvermogen. Dit hoofdstuk heeft een relatie met de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement in begroting en jaarrekening. Tot slot hebben we het in hoofdstuk 7 kort over het faciliterend instrumentarium.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

De “Nota risicomanagement gemeente Het Hogeland” vaststellen.

3. Inleiding

3.1 Aanleiding

In de voorbereiding naar de herindeling van de nieuwe gemeente Het Hogeland heeft de werkgroep Interne Controle een eerste aanzet gegeven om risicomanagement binnen de nieuwe gemeente vorm te geven. In deze voorbereidingsfase was het vizier vooral gericht op het inventariseren van risico's voor de nieuwe gemeente die, als ze zich voordoen, een mogelijk financieel gevolg kunnen hebben. Deze risico's zijn meegenomen in de bepaling van het benodigde weerstandscapaciteit voor de begroting 2019 en vervolgens geactualiseerd voor de begroting 2020.

Binnen Het Hogeland is hier door de projectgroep Risicomanagement een vervolg aan gegeven door uiteen te zetten welke invulling risicomanagement binnen het Hogeland zou moeten krijgen. Hierbij moeten we niet alleen denken aan het inventariseren en beoordelen van risico's, maar ook aan de inrichting van de processen in de organisatie, de rollen en verantwoordelijkheden en aan de bewustwording van hoe we om (willen) gaan met risico's binnen de gemeentelijke organisatie.

3.2 Bevoegdheid raad

De gemeenteraad heeft een belangrijke rol in het risicomanagement: ten aanzien van kaderstelling en toezicht. Uw raad heeft op basis van de ‘Financiële verordening gemeente Het Hogeland 2019’ het beleid vastgesteld omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's. Dit gebeurt via de paragraaf ‘Weerstandsvermogen en risicomanagement’ in de programmabegroting en jaarstukken. De raad heeft in het kader van de kaderstellende en controlerende taak een rol in het formuleren van de doelstellingen van het risicobeleid en het evalueren van het risicomanagement. Vaak staat de raad bij de visievorming nog aan de zijlijn. Met deze nota zetten we een belangrijke stap in het versterken van de rol van uw gemeenteraad in het risicomanagement.

3.3 Wettelijk of beleidskader

Het wettelijk kader waar deze nota uit voortvloeit bestaat uit een externe component (het Besluit Begroten en Verantwoorden, BBV) en een interne component (de eigen gemeentelijke verordening). Beide componenten worden hierna kort belicht.

Besluit Begroten en Verantwoorden

Het BBV bevat voorschriften voor de inrichting van de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening. In artikel 9 van het BBV worden de zeven paragrafen opgesomd die de gemeente (minimaal) in haar begroting dient op te nemen. De paragraaf ‘Risicobeheersing en Weerstandsvermogen’ is één van deze zeven verplichte paragrafen.

In artikel 11 BBV wordt een nadere invulling gegeven aan het begrip weerstandsvermogen. Dit betreft de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de omvang van alle risico's, die van materiële betekenis zijn, waarvoor geen maatregelen zijn getroffen.

De paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing moet minimaal de volgende elementen bevatten:

- a) een inventarisatie van de beschikbare weerstandscapaciteit (hoeveel middelen zijn er beschikbaar?)
- b) een inventarisatie van de risico's, de benodigde weerstandscapaciteit (hoeveel middelen hebben we nodig?)
- c) het beleid over het weerstandsvermogen en de risico's

Financiële verordening gemeente Het Hogeland

In artikel 17 van de financiële verordening is alleen opgenomen dat de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en jaarstukken, de verplichte onderdelen moet bevatten conform artikel 11 BBV.

4. Beoogd resultaat (of effect)

Risico's nemen hoort tot het wezen van openbaar bestuur. Vooruitgang, innovatie en ambitie kunnen niet bestaan zonder risico's. Vaak wordt over risico's gedacht in termen van voorkomen of elimineren. Tot elke prijs ieder risico uitsluiten is echter niet het doel van risicomanagement. Evenmin kunnen risico's onvoorwaardelijk worden aanvaard. Adequaat risicomanagement zorgt ervoor dat de gemeente zo min mogelijk voor onverwachte verrassingen komt te staan.

Integraal risicomanagement is de nieuwe manier van denken over risico's, kansen en onzekerheden. Het doel van deze integrale aanpak is het vergroten van het risicobewustzijn van organisatie en bestuur, zodat een goede en verantwoorde balans ontstaat tussen risico's nemen en risico's beheersen. Het continu organiseren van aandacht voor en het gesprek over risico's vormt de basis van deze aanpak.

Door regelmatig het gesprek te voeren - zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau - over (strategische) risico's, ontstaat een gezamenlijk beeld. Niet door te zenden, te vertellen en voor te lichten, maar door te delen, te bespreken en de dialoog aan te gaan. De risicodialoog is een open gesprek met als doel het gezamenlijk bepalen van een constructieve risico-aanpak. Het gesprek en de communicatie over risico's is een essentieel onderdeel van integraal risicomanagement. Transparantie is hierbij het uitgangspunt.

In de 'Nota risicomanagement' worden de kaders benoemd om de randvoorwaarden te scheppen voor integraal risicomanagement. Tegelijkertijd maakt deze nota deel uit van een groter geheel aan kaders en wetgeving die tezamen zorgen voor een goede interne beheersing van de gemeentelijke organisatie, duidelijke afspraken tussen uw raad en het college en afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Deze nota beperkt zich niet tot financiële risico's, maar gaat ook over niet-financiële risico's zoals bestuurlijke en juridische risico's, imago- en frauderisico's. Deze hebben niet (altijd) direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel grote gevolgen hebben voor de gemeente. Naast risicomanagement zijn in deze nota ook kaders opgenomen over het weerstandsvermogen.

Met de 'Nota risicomanagement' zetten we een belangrijke stap in het versterken van risicomanagement, met als doel het bewust en verantwoord omgaan met risico's door een open en transparante manier van samenwerken.

5. Toelichting

5.1 Argumenten/motivering

Voor de gemeente Het Hogeland geldt dat het risicomanagement versterkt moet worden. Het afgelopen jaar zijn al wat stappen gezet in de goede richting. Met de 'Nota risicomanagement' zet de organisatie een volgende stap. In de nota (hoofdstuk 1) worden de "volwassenheidsfasen" van risicomanagement benoemd.

Voor het bepalen van de fase waarin de gemeente Het Hogeland zich momenteel bevindt heeft een inventarisatie op hoofdlijnen plaatsgevonden naar de opzet en werking van risicomanagement. De conclusie is dat we voldoen aan de wettelijke verplichting, maar het risicomanagement maakt nog niet integraal deel uit van de besluitvormingsprocessen.

Om naar de volgende “volwassenheidsfase” te komen, moeten we de volgende doelstellingen nastreven:

- Risicobewustzijn in de organisatie stimuleren en vergroten en daarmee de advisering aan het college en de raad versterken.
- Zorgdragen voor het helder en duidelijk beleggen van de rollen en verantwoordelijkheden rondom risico's.
- Het systematisch inzichtelijk maken van alle significante risico's die de gemeente loopt.
- Het maken van expliciete keuzes in het al dan niet aanvaarden van risico's.
- Zorgdragen dat het optreden van risico's zo weinig mogelijk effect heeft op de uitvoering van beleid
- Het blijven voldoen aan de wettelijke eisen voor het weerstandsvermogen in het Besluit begroting en verantwoording.

Daarbij hanteren we de volgende uitgangspunten:

- In veel gevallen worden de risico's goed beheerst, het gaat erom samenhang en structuur aan te brengen en te blijven verbeteren.
- Bewust omgaan met risico's is een onderdeel van ieders werk.
- Wie zijn risico's kent, heeft een keuze. Risicomanagement is een basis voor keuzes en maakt deel uit van integraal management.
- Risicomanagement maakt integraal deel uit van alle processen van de organisatie.
- Wie niet reflecteert op successen en fouten, stopt met leren en verbeteren.

Risicomanagement is een continu proces. Het nadenken over en beoordelen van mogelijke risico's, en de implementatie en optimalisatie van beheersmaatregelen moeten onderdeel zijn van de dagelijkse praktijk van de organisatie. Halfjaarlijks wordt een aantal stappen in dit proces geformaliseerd als onderdeel van de budgetcyclus.

Twee keer per jaar wordt het risicoprofiel geactualiseerd. Dit vindt zijn weerslag in de programmarekening en de programmabegroting, in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Binnen Het Hogeland wordt een applicatie gebruikt –Naris- waarin de geïnventariseerde en beoordeelde risico's worden vastgelegd inclusief de beheersmaatregelen.

Risico's die opgenomen zijn in de applicatie en een financieel gevolg hebben, indien een risico zich voordoet, worden meegenomen in de Monte Carlo simulatie (berekening voor de benodigde weerstandscapaciteit). Het instrumentarium faciliteert het goede gesprek en een goede informatievoorziening. Niets meer en niets minder. Het is bedoeld om risico's eenduidig te identificeren, te classificeren en vast te leggen. Het gebruik van de applicatie Naris zal verder moeten worden doorontwikkeld.

5.2 Risico's

Risicomanagement staat en valt met de cultuur van de organisatie en de mate waarin op een open wijze het goed gesprek over risico's kan worden gevoerd. Het risico dat we lopen is dat we niet in staat blijken om de gewenste verbeterslag te maken. Monitoring van de voortgang en tijdig bijsturen is noodzakelijk.

6. Financiële aspecten en wijze van dekking

Bij risicomanagement ligt de nadruk op het goede brede gesprek, gefaciliteerd door een goed instrumentarium en gevolgd door een tijdige en heldere informatievoorziening. Als we dit vertalen naar kosten dan gaat het vooral om inzet van ambtelijke uren. De kosten kunnen we niet expliciet in beeld brengen. De uitvoering van risicomanagement vindt namelijk in onze gehele organisatie plaats als onderdeel van het reguliere werk.

Vorenstaande neemt niet weg dat we kritisch zijn op de kosten die bijvoorbeeld het invullen van het instrumentarium met zich mee kan brengen. Door kritisch te zijn op het beleid (schieten we ons doel niet voorbij) en de inzet goed te monitoren, kunnen we de kosten van risicomanagement beperken tot datgene wat noodzakelijk is. Kijken we naar de speerpunten die we hebben benoemd dan betekent dit op onderdelen extra ambtelijke en externe inzet. Inzet die we binnen de bestaande budgetten en formatie moeten kunnen opvangen.

7. Vervolgtraject

7.1 Uitvoering

Bij het implementeren van integraal risicomanagement moet o.a. worden gedacht aan:

- Het in beeld brengen van risico's die verbonden zijn aan de realisering van de strategische doelen én de samenhang met de al bestaande risico's beoordelen.
- Het opstellen van beleid omtrent risicomanagement (deze notitie is een eerste aanzet daartoe).
- Het benoemen en implementeren van rollen en verantwoordelijkheden.
- Risicomanagement een plaats geven in de P&C cyclus en de beleidsvoorbereiding;
- Het inrichten van risicobeheersing op basis van "3 Lines of Defence";
- Het inrichten en implementeren van het proces van risicomanagement.
- Het door ontwikkelen van de applicatie Naris.

Na vaststelling van de 'Nota risicomanagement' in uw raad zal worden gestart met het maken van een implementatieplan om integraal risicomanagement goed te laten landen in onze organisatie.

7.2 Tijdspad en communicatie

Het risicomanagement van de gemeente Het Hogeland bevindt zich op dit moment in de fase "voldoen aan wetgeving". We hebben de ambitie om in 2023 minimaal de volgende fase "proactief, slimmer omgaan met risico's" bereikt te hebben. Over de voortgang communiceren we open en transparant via de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' in de programmabegroting en jaarstukken.

Bijlage:

1. Nota Risicomanagement gemeente Het Hogeland

Winsum, 17 maart 2020.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding