

Raadsvoorstel

Status: Voorbereidend besluitvormend

Agendapunt:	4
Onderwerp:	Nota risicomangement en weerstandsvermogen 2020 - 2023
Datum:	10 maart 2020
Portefeuillehouder:	drs. R.W.J. van Leeuwen
Decosnummer:	1065
Informant:	André van Eck a.vaneck@dalfsen.nl (0529) 438 910

Voorstel:

1. Kennis te nemen van de Evaluatie risicomangement 2020.
2. De nota 'Risicomangement en weerstandsvermogen 2020 – 2023' vast te stellen.
3. Gemotiveerd af te wijken van de aanbevelingen van de provincie Overijssel zoals opgenomen in de 'Financiële scan gemeente Dalfsen' (juli 2019) met betrekking tot het risicomangement en weerstandsvermogen.

Inleiding:

De nota “Beleid risicomanagement en weerstandsvermogen” is door uw raad op 20 oktober 2014 vastgesteld. Inmiddels zijn er diverse ontwikkelingen geweest, waardoor een actualisatie nodig is. Dit gaat om wettelijke aanpassingen van Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), maar ook de wens om risicomanagement breder te plaatsen. Met de nieuwe nota willen we het risicomanagement verbreden met het, naast in beeld brengen van de financiële risico’s, ook te kijken naar onze strategische risico’s.

Argumenten:

1.1 In de evaluatienota wordt ingegaan op gewijzigde regelgeving, aanbevelingen van de provincie en wordt vooruitgekeken ten aanzien van mogelijkheden voor doorontwikkeling van het beleid.

In de evaluatienota kijken we terug op de werking in de praktijk van de in 2014 vastgestelde nota en wordt ingegaan op de wijzigingen in regelgeving die zich in de afgelopen periode hebben voorgedaan. Daarnaast gaan we in op aanbevelingen vanuit de financiële scan van de provincie Overijssel die we in 2019 hebben ontvangen en die op 26 september 2019 in een technische sessie is besproken. Gelijktijdig kijken we vooruit en geven we aan welke mogelijkheden voor doorontwikkeling we zien. Deze doorontwikkeling hebben we vertaald in een nieuwe nota “Risicomanagement en weerstandsvermogen 2020 - 2023” welke we u separaat ter vaststelling aanbieden.

2.1 Van risicomanagement met financiële benadering naar integraal risicomanagement.

We kunnen concluderen dat het huidige beleid met name gericht is op de financiële risico’s dan wel risico’s met een geldgevolg. Echter niet-financiële risico’s, zoals bijvoorbeeld bestuurlijke, juridische, imago- en frauderisico’s, hebben niet altijd direct een financiële impact, maar kunnen (op termijn) wel grote gevolgen hebben voor de gemeente. In de afgelopen periode is er weinig tot geen concrete aandacht geweest voor deze niet-financiële risico’s. Eveneens constateren we dat de koppeling met de realisatie van de beleidsdoelen in het huidige beleid geen nadrukkelijke aandacht heeft. Risicomanagement gaat niet alleen over het wegnemen van gevaren maar ook om het realiseren van kansen. Het zorgt ervoor dat inzicht ontstaat in wat het realiseren van de (beleids-) doelstellingen in gevaar kan brengen, c.q. kan verstoren. Het koppelen van de risico’s aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen is op dit moment – gelet op de focus op financiële risico’s - geen vanzelfsprekendheid. We zien derhalve mogelijkheden om toe te groeien van primair financieel naar integraal risicomanagement.

Met de nieuwe nota voor risicomanagement 2020- 2023 verbreden we onze focus met aandacht voor strategische risico’s. Hiermee bevorderen we het risicobewustzijn van zowel bestuur als organisatie, met als doel het gewenste beleid op een zo goed mogelijke manier te kunnen realiseren.

Voor een breder inzicht in de risico’s die we als organisatie lopen, gaan we binnen de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing te rapporteren over de (top 10) strategische thema’s van de gemeente. Met het rapporteren over de top 10 strategische thema’s/risico’s willen we inzicht geven in welke risico’s (dus in brede zin) we lopen bij de uitvoering van de speerpunten van het gemeentelijke beleid en hoe en met welke beheersmaatregelen we de realisatie van dit beleid mogelijk willen maken. Hierbij kan sprake zijn van enige overlap, waarbij strategische risico’s tevens een groot financieel risico zijn. We brengen de financiële risico’s afzonderlijk in beeld om een vertaling te kunnen maken naar het benodigd weerstandsvermogen.

2.2 Het bevorderen van het risicobewustzijn.

Het is van belang om bij bestuurlijke besluitvorming zicht te hebben op de risico’s. Het onderkennen van risico’s bij de besluitvorming draagt bij aan een zorgvuldig afwegingsproces en proactief risicomanagement. Door de risico’s en beheersmaatregelen inzichtelijk te maken, is vooraf duidelijk

waaraan het bestuur haar goedkeuring verleend en worden onaangename verrassingen achteraf voorkomen.

Om dit afwegingsproces en dit risicobewust zijn te stimuleren wordt in het reguliere adviesmodel voor college en raad het kopje “risico” opgenomen. Hiermee wordt de steller van het voorstel uitgedaagd om na te denken over de risico's die de uitvoering van het voorgestelde beleid kunnen verstoren en hier op transparante wijze over te communiceren. Het aan de voorkant nadenken en communiceren over risico's en zo nodig maatregelen te nemen, verhoogt de kans op een gewenste uitvoering en realisatie van het voorgestelde beleid.

Voor het in beeld kunnen brengen van risico's is namelijk risicobewustzijn nodig. Een belangrijk onderdeel hierbij is, regelmatig het gesprek te voeren – zowel ambtelijk als bestuurlijk – over (strategische) risico's. Hierdoor ontstaat namelijk een gezamenlijk beeld van de risico's. Deze 'risicodialoog' is een open gesprek met als doel het gezamenlijk bepalen van een constructieve risico-aanpak. Het gesprek en de communicatie over risico's zien we als een essentieel onderdeel van integraal risicomangement.

2.3 Het hanteren van de Monte-Carlo simulatie voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen.

De Monte-Carlo simulatie is een risicosimulatie waarbij wordt berekend welk bedrag benodigd is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Dit is een gebruikelijke methode om het (financiële) risico te berekenen.

In de huidige praktijk worden de risico's niet beoordeeld door een (Monte Carlo) simulatie, maar wordt het bedrag gerekend op basis van de geïdentificeerde risico's en wordt met een zekerheidspercentage van 90% gewerkt. De Monte Carlo simulatie is echter een (statistische) benadering waarbij niet één keer, maar vele malen het proces wordt gesimuleerd waardoor de uitkomst meer representatief is. De Monte Carlo simulatie wordt vaak in wetenschappelijke toepassingen gebruikt.

Het voorstel is om na vaststelling van het geactualiseerde beleidsdocument deze werkwijze daadwerkelijk te gaan hanteren (zie ook bij kanttkening voor effecten van deze methode).

2.4 Het blijven hanteren van een weerstandsratio van 2.

Het huidige beleid gaat uit van een ratio weerstandsvermogen van tenminste 2 en geeft de waardering van uitstekend. Een weerstandsratio van twee houdt in dat gemeente twee jaar alle geïnventariseerde risico's kan opvangen en in die periode maatregelen kan nemen. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het wegnemen of verkleinen van het risico of het verhogen van de beschikbare weerstandscapaciteit.

2.5 Meer duiding rondom de financiële kengetallen aan de hand van signaleringswaarden van VNG.

In 2015 is een wijziging van het BBV doorgevoerd waardoor gemeenten verplicht zijn in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en de jaarrekening te rapporteren over verschillende financiële kengetallen. Bij ministeriele regeling zijn nadere regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen worden vastgesteld en in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen. De kengetallen geven de gemeenteraad een globaal inzicht in de verwachte financiële ontwikkelingen in de gemeente. Ook moet er een toelichting worden gegeven op de onderlinge verhouding tussen deze kengetallen en wat dat betekent voor de financiële positie van de gemeente. De kengetallen leveren daarmee een bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Om de kengetallen beter te kunnen duiden, is het voorstel om aan te sluiten bij de door de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) gehanteerde signaleringswaarden. De VNG heeft een aantal signaleringwaarden ontwikkeld om een grofmazige waardering te geven aan de kengetallen.

Het betreft dus nadrukkelijk geen normering maar het dient als hulpmiddel om de afzonderlijke uitkomsten in beter perspectief te plaatsen.

Daarnaast is het van belang om de kengetallen in samenhang te bezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van de gemeente.

2.6 Tussentijds rapporteren over beheersmaatregelen in het kader van risicomanagement

Over het risicobeleid, twee keer per jaar rapporteren via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en jaarrekening en niet eveneens in de tussentijdse rapportages. In de afgelopen jaren is er geen sprake geweest van het rapporteren over de risico's bij de tussentijdse bestuursrapportages. Het twee keer per jaar rapporteren en daarbij inhoudelijk aandacht te schenken aan de risico's en beheersmaatregelen wordt als voldoende gezien. Wanneer er in de tussentijd onverwachte risico's voordoen, zal dit uiteraard tijdig gemeld worden

3.1 We wijken gemotiveerd af van de aanbevelingen vanuit de 'Financiële scan' van de provincie Overijssel

In 2019 heeft de provincie Overijssel een financiële scan uitgevoerd van de gemeente Dalfsen. Deze scan geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente en in de risico's en kansen. Deze financiële scan bevat een drietal aanbevelingen ten aanzien van de weerbaarheid van de financiële positie. Ten aanzien van de aanbevelingen van het risicomanagement is het voorstel geen opvolging te geven aan de aanbevelingen.

In de financiële scan van de provincie zijn de volgende aanbevelingen opgenomen:

1. *“Neem in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook gekwantificeerde risicobedragen per risico op in plaats van een totaalbedrag aan risico's. Op deze wijze ontstaat meer inzicht in de hoogte van de diverse risico's”.*

Het bepalen van een risicobedrag is altijd een inschatting en een momentopname. Daarnaast is het de vraag of het ingeschatte risico, zich ook in volle omvang van de inschatting op dat moment zal c.q. kan voordoen. Bij het aangeven van een risicobedrag per risico kan dit de indruk wekken, dat dit het daadwerkelijke risicobedrag is, terwijl dit niet het geval is.

Daarnaast is het niet waarschijnlijk dat meerdere risico's zich op eenzelfde moment en in volle omvang zullen voordoen. Om het totale risico te bepalen wordt daarom gebruik gemaakt van de zogenaamde Monte Carlo-analyse. Dit is een risicosimulatie waarbij wordt berekend welk bedrag benodigd is om de geïdentificeerde risico's in financiële zin af te dekken. Dit is een gebruikelijke methode om het (financiële) risico te berekenen en wij zien geen aanleiding om deze werkwijze aan te passen.

2. *“Besteed in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook aandacht aan de risico's en het weerstandsvermogen van de grondexploitaties, zodat op één plek in de begroting een integraal beeld ontstaat van risico's en de daarvoor beschikbare weerstandscapaciteit”.*

De algemene reserve grondexploitatie dient ter afdekking van de risico's vanuit de grondexploitatie en deze risico's zijn omschreven binnen de paragraaf grondbeleid. Deze reserve en ook deze risico's vanuit de grondexploitatie zijn niet meegenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Dit is gedaan om verwarring te voorkomen en teksten niet twee keer binnen een begroting of jaarrekening op te nemen. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is en wordt aangegeven dat de risico's die samenhangen met de grondexploitatie afzonderlijk zijn benoemd in de paragraaf Grondbeleid. De aanbeveling van de provincie nemen we daarom niet over.

3. *“Betrekt geen bestemmingsreserves bij de weerstandscapaciteit ten behoeve van het afdekken van risico’s. Op dergelijke reserves ligt normaal gesproken al een claim (de gemeente geeft aan dat dit in Dalfsen niet altijd zo is). Bovendien is het gelet op de hoge weerstandsratio ook niet nodig deze reserve hiervoor in te zetten”.*

In het huidige beleid van de gemeente Dalfsen is bepaald dat voor de vaststelling van de beschikbare weerstandscapaciteit onder andere de ‘vrij besteedbare bestemmingsreserves’ worden meegenomen. Dat wil zeggen de bestemmingsreserves waar geen claims op liggen. Deze middelen kunnen namelijk worden aangesproken als incidentele weerstandscapaciteit los van het feit of de hoogte van de weerstandsratio hier al dan niet aanleiding voor geeft. In de huidige praktijk worden alleen de vrij besteedbare bestemmingsreserves meegenomen als beschikbare weerstandscapaciteit en dus niet alle bestemmingsreserves. Het voorstel is de aanbeveling van de provincie op dit punt niet over te nemen.

Kanttekeningen:

2.3 Een andere methode kan een andere uitkomst geven

Het benodigd weerstandsvermogen wordt berekend met gebruik van de Monte Carlo simulatie. Dit is een statistische berekening die vaak in wetenschappelijke toepassingen wordt gebruikt. Het gebruiken van de Monte Carlo simulatie zal leiden tot een lager benodigd weerstandsvermogen. Conform de uitgangspunten van de nota reserves en voorzieningen, kan daardoor de "algemene reserve vaste buffer" lager worden vastgesteld en zal het niet benodigde bedrag worden gestort in de algemene reserve vrij besteedbaar.

Alternatieven:

Huidige beleidslijn, zoals opgenomen de beleidsnota welke door uw raad in 2014 is vastgesteld, handhaven.

Het handhaven van het huidige beleid betekent:

- Niet uitbreiden van het risicomanagement met strategisch risico’s en alleen in beeld brengen en rapporteren over de financiële risico’s;
- Geen specifieke aandacht voor het onderwerp risico’s in de bestuurlijke advisering en derhalve geen kopje “risico” opnemen. Hierdoor zal er minder aandacht zijn voor de risico’s bij de advisering;

Niet hanteren van de Monte Carlo simulatie.

- Het weerstandsvermogen blijven berekenen op basis van de geïdentificeerde risico’s. Het gebruiken van de Monte Carlo simulatie zal leiden tot een lager benodigd weerstandsvermogen. Conform de uitgangspunten van de nota reserves en voorzieningen, kan daardoor de "algemene reserve vaste buffer" lager worden vastgesteld en zal het niet benodigde bedrag worden gestort in de algemene reserve vrij besteedbaar.

Geen signaleringswaarden hanteren.

- Geen signaleringswaarden te hanteren bij de voorgeschreven financiële kengetallen. Bij het niet hanteren van signaleringswaarden is onduidelijk welke waardering gegeven kan of moet worden aan de afzonderlijk kengetallen.

De aanbevelingen van de provincie uit de Financiële scan ten aanzien van het onderwerp risicomanagement over te nemen.

Het overnemen van de drie aanbevelingen van de provincie verhoogt niet de kwaliteit en inzichtelijkheid van ons risicomanagementbeleid.

1. Het in beeld brengen van de risicobedragen per risico, geeft geen juist beeld van de totale risico’s die gelopen worden. De Monte Carlo simulatie geeft een beter onderbouwd beeld.

2. De risico's van de grondexploitatie worden uitgebreid toegelicht in de paragraaf grondbeleid. Het aangeven van de risico's op één plek, vinden we voldoende en kan verwarring voorkomen.
3. De vrije bestemmingsreserve zijn beschikbaar als weerstandsvermogen. Het niet opnemen zou een verkeerd beeld schetsen.

Duurzaamheid:

n.v.t.

Financiële dekking:

Programma Bestuur.

De nota geeft de berekeningssystematiek voor het weerstandsvermogen aan.

Communicatie:

Na vaststelling van de Nota zal de implementatie van de aanpassingen via het management door de organisatie worden opgepakt.

De provincie berichten over het gemotiveerd niet overnemen van de aanbevelingen met betrekking tot het onderwerp risicomanagement en weerstandsvermogen.

Vervolg:

n.v.t.

Bijlagen:

1. Evaluatie Beleid Risicomanagement en weerstandsvermogen 2020
2. Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2020 – 2023

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,
drs. E. van Lente

de adjunct-gemeentesecretaris / directeur,
H.J. van der Woude

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Dalfsen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 maart 2020, nummer 1065;

overwegende dat de in 2014 vastgestelde nota 'Beleid risicomanagement en weerstandsvermogen Gemeente Dalfsen' aan actualisatie toe is;

b e s l u i t :

1. Kennis te nemen van de nota Evaluatie risicomanagement 2020
2. De Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2020 – 2023 vast te stellen.
3. Gemotiveerd af te wijken van de aanbevelingen van de provincie Overijssel zoals opgenomen in de 'Financiële scan gemeente Dalfsen' (juli 2019) met betrekking tot het risicomanagement en weerstandsvermogen.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn openbare vergadering van 20 april 2020.

De raad voornoemd,

de voorzitter,
drs. E. van Lente

de griffier,
drs. J. Leegwater