

Amersfoort legt solide basis voor risicomanagement

Eind vorig jaar heeft de gemeenteraad van Amersfoort het beleid voor risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. Bij een door de auteur gehouden presentatie over dit onderwerp voor gemeentecontrollers van 100.000+-gemeenten, bleken velen nog te worstelen met risicomanagement en weerstandsvermogen. Hoe ziet het risicobeleid in Amersfoort er uit? Wat is er bereikt en welke uitdagingen liggen er nog?

In oktober 2005 is het beleid voor risicomanagement en weerstandsvermogen zonder enige discussie door de gemeenteraad aangenomen. En dat was niet uit gebrek aan interesse, integendeel! Na de collegecrisis van eind 2003 leefde er een sterk gevoel bij de gemeenteraad dat allerlei lijken uit de kast zouden rollen. In het collegeprogramma dat daarop volgde, is opgenomen dat een risico-inventarisatie zou worden opgemaakt. Het rapport dat hieruit voortvloeide, is in 2004 uitgebreid behandeld in de raads werkgroep Begroting en Verantwoording en daarna in de raad. Lijken bleken er niet te zijn.

Bovendien bevatte zowel de begroting 2005 als 2006 een weerstandsparaagraaf conform de eisen van het Besluit begroting en verantwoording (BBV). Het uiteindelijke beleid was geen verrassing meer en gaf derhalve geen aanleiding tot heftige discussies.

Hoe ziet dit beleid voor risicomanagement er in Amersfoort uit?

De doelstellingen van dit beleid luiden als volgt:

- 1 Inzicht krijgen in de risico's die we lopen. Op basis van dit inzicht kunnen risico's eventueel worden afgedekt.
- 2 Ervoor zorgen dat het optreden van

risico's zo weinig mogelijk effect heeft op de uitvoering van het bestaande beleid.

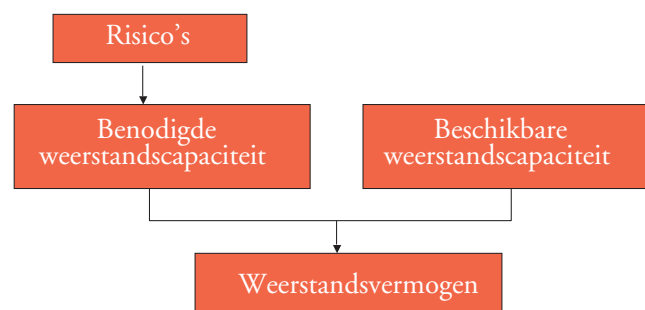
- 3 Verder stimuleren van het risicobewustzijn (van medewerkers) in de organisatie en het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van risico's.
- 4 Beoordelen van het weerstandsvermogen.

Een onderdeel van het beleid is de uitleg van de verbanden tussen risico's, benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen. Zie ook *figuur 1*.

Alle afdelingen inventariseren hun eigen risico's, inclusief de kans van optreden en financiële gevolgen. We hanteren daarbij de volgende definitie: Iets is een risico als het optreden ervan een tekort veroorzaakt in de begroting. Op basis van deze inventarisatie rekent een simulatieprogramma uit hoeveel (benodigde) weerstandscapaciteit we nodig hebben. Zowel voor de risico-inventarisatie als de simulatie maken wij gebruik van een geautomatiseerd systeem.

Vervolgens heeft het college bepaald wat we tot de beschikbare weerstandscapaciteit kunnen rekenen. Om-

Figuur 1



ANNEMIEKE JUTTE

Beleidsadviseur bij de sectie Financiën van de concernstaf, gemeente Amersfoort

dat onbenutte inkomstenbronnen nagenoeg nul zijn, beperken we ons, naast ombuigingscapaciteit in de begroting, tot de reserves. De algemene reserve is vrij besteedbaar en kan dus tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden gerekend. Ook de bestemmingsreserves kunnen, zolang de raad de bestemming kan veranderen, tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden gerekend. Het gebruik van sommige bestemmingsreserves als beschikbare weerstandscapaciteit brengt echter aanzienlijke negatieve consequenties voor het bestaande beleid met zich mee; bijvoorbeeld omdat ieder jaar een deel van de reserve als structureel dekkingsmiddel in de begroting wordt aangewend, en dat is in strijd met de doelstellingen van het beleid. Daarom heeft het college afgesproken deze bestemmingsreserves niet mee te rekenen.

Het weerstandsvermogen is de ratio tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. Amersfoort heeft als doelstelling dat deze ratio groter dan of gelijk aan één moet zijn. Veel groter dan één kan natuurlijk ook niet, want dat zou betekenen dat we te ruim in onze financiële middelen zitten en we meer voor de stad zouden kunnen doen.

Voor sommige risico's treffen wij een voorziening op de balans. Het gaat dan om specifieke risico's waarvan de kans groot is dat ze zullen optreden en waarvan we de omvang goed kunnen inschatten. Deze voorzieningen worden uiteraard niet tot de beschikbare weerstandscapaciteit gerekend omdat daarvan de bestemming niet kan worden veranderd. De risico's tellen we niet mee voor de benodigde weerstandscapaciteit omdat ze al zijn afgedekt.

Ook heeft het college afspraken met de raad gemaakt over de rapportagemomenten. Voor de jaarrekening en de begroting maken we uiteraard een weerstandsparagraaf. In het kader 'Inhoud weerstandsparagraaf' is in grote lijnen aangegeven wat in deze paragraaf staat. Ter voorbereiding op iedere jaarrekening inventariseren wij de risico's, omdat dan de beschikbare weerstandscapaciteit precies bekend is. Bij de begroting kunnen we slechts een schatting maken. Ter voorbereiding op de begroting maken wij een actualisatie op hoofdlijnen van het risicoprofiel.

In de lente en herfst informeren wij de raad door een raadsinformatiebrief

over de uitvoering van de begroting. Hierbij gaan we ook in op eventuele nieuw aangegane risico's, opgetreden risico's en afgehandelde risico's. Tenslotte krijgt de raad via raadsvoorstellen informatie bij projecten waar relevante risico's worden gelopen.

Het beleid voor risicomanagement beschrijft de verantwoordelijkheden van raad, B&W en organisatie. Het college is eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gemeente Amersfoort en daarmee voor al haar beleid en bijkomende risico's. Het college dient ervoor te zorgen dat de doelstellingen van risicomanagement worden bereikt. Maar uiteindelijk is risicomanagement een onderdeel van integraal management, wat inhoudt dat 'de lijn' verantwoordelijk is voor de risico's. De activiteiten van de diverse organisatieonderdelen zijn dan ook het signaleren van risico's, het opstellen van een risicoprofiel, en het beheersen van risico's. Om het risicobewustzijn in de organisatie te vergroten, moeten afdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor hun risico's en het implementeren van maatregelen. Op afdelingsniveau zijn de risico's vaak eerder inzichtelijk te maken.

Zo gauw een risico een plek heeft gekregen op de lijst wil dit niet zeggen dat dit risico ook budgettair is afgedekt. Risicobeleid en begrotingsbeleid zijn verschillende circuits. Risico's inventariseren wij om het risicobewustzijn van de organisatie te vergroten, om inzicht te krijgen in de omvang en om eventuele beheersmaatregelen te kunnen treffen. Dit heeft ook een relatie met de beschrijving van de procedures voor de administratieve organisatie, de interne controle en de maatregelen in het kader van juridische kwaliteitszorg. Als risico's onverhoopt optreden, komen ze in de normale budgetcyclus terecht. Als deze risico's niet binnen de begroting van een sector kunnen worden opgelost, komen ze veelal ten laste van de algemene middelen.

Inzicht in het weerstandsvermogen is dus voor het college met name een instrument om de financiële gezondheid van de gemeente te bepalen in relatie tot de risico's die wij lopen en de maatregelen die wij daarvoor moeten treffen.

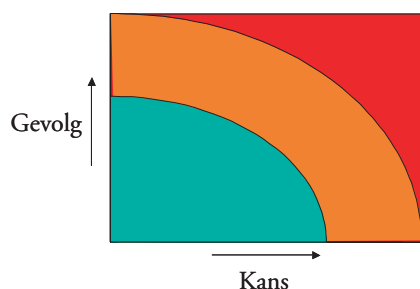
Zo bedroeg in 2004 het weerstandsvermogen (de beschikbare weerstandscapaciteit gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit) iets meer dan één en in 2005 ruim anderhalf. De eerste vraag die dan opkomt is: zitten we niet te ruim in onze middelen? Bij bestudering van de uitkomsten bleek dat deze stijging met name is veroorzaakt door een stuwmeer in onze reserves. De komende jaren zullen de reserves naar verwachting in omvang afnemen door de realisatie van een aantal plannen. Zo bouwt Amersfoort het Eemcentrum, een groot plein dat grenst aan de rivier de Eem. Rond het plein bevinden zich straks diverse stedelijke voorzieningen zoals een bibliotheek en muziekschool. Amersfoort krijgt een nieuw zwembad en er spelen diverse plannen om de bereikbaarheid van de stad te verbeteren. Met de uitvoering van deze plannen zal de beschikbare weerstandscapaciteit afnemen. We verwachten dat daardoor het weerstandsvermogen in enkele jaren vanzelf weer rond de één uitkomt.

De raad heeft het beleid voor risicomanagement voor de komende vier jaar vastgesteld. De organisatie heeft nu twee keer een risico-inventarisatie gemaakt. De eerste stappen naar risicobewustzijn in de organisatie zijn hiermee gezet. Omdat het een nieuw onderwerp is, hebben we ook veel aandacht besteed aan het creëren van draagvlak. Bij elke stap die we in het proces gezet hebben en die we nog moeten zetten, hebben wij contactpersonen uit de organisatie betrokken. En elk besluit is steeds op diverse organisatieniveaus genomen.

Glukkig resten er ook voor 2006 nog uitdagingen en dilemma's om verder uit te zoeken. Als eerste willen wij risicomanagement verder implementeren in de organisatie. Hierbij zoeken wij aansluiting met twee andere trajecten, de controle op rechtmatigheid en de juridische kwaliteitszorg. Ook een uitdaging voor 2006 is het vinden van een systeem dat ons bij de risico-inventarisatie en -simulatie ondersteunt.

Een dilemma is de hoeveelheid risico's die uit onze inventarisatie kwam: ruim 300. Op 300 risico's kun je natuurlijk niet sturen. Als je naar *figuur 2* kijkt dan is het duidelijk dat de belangrijkste risico's rechtsboven zitten: een grote kans van optreden met een

Figuur 2



groot financieel gevolg. Tegelijkertijd is het ook raadzaam om de kleine risico's rechtsonder in de figuur, die veel voorkomen, te inventariseren. Deze kunnen met eenvoudige maatregelen worden voorkomen.

Het tweede dilemma heeft te maken met eventuele wijzigingen in de systematiek. De kracht zit hem natuurlijk in een zo getrouw mogelijk beeld van de werkelijkheid te schetsen. Aan de andere kant is het minstens zo belangrijk om de uitkomsten per jaar te kunnen vergelijken. Als we kiezen voor een nieuw systeem voor de ondersteuning en voortaan alleen de belangrijkste risico's inventariseren in plaats van een compleet beeld, dan kan dit de vergelijkbaarheid met voorgaande jaren beïnvloeden. Het meenemen van bestemmingsreserves veroorzaakt ons laatste dilemma. Hoe reëel is het te veronderstellen dat de raad de bestemming van deze reserves wil veranderen als de nood aan de man is? En tornen we daarmee niet aan de doelstelling om ervoor te zorgen dat het optreden van risico's zo weinig mogelijk effect heeft op de uitvoering van het bestaande beleid?

Kortom; er is nog werk te verzetten. Toch hebben we een solide basis gelegd van waaruit we risicomanagement de komende jaren verder kunnen uitbouwen. Een klankbord van andere gemeenten blijft nuttig. Daarom nodig ik collega's die te maken hebben met risicomanagement, uit om te reageren. (am.jutte@amersfoort.nl)

Inhoud weerstandsparagraaf

- Top 10 risico's
- Totaal risicobedrag van alle (300) risico's
- Benodigde weerstandscapaciteit
- Optelsom beschikbare weerstandscapaciteit
- Weerstandsvermogen
- Vergelijking met vorig jaar
- Ontwikkelingen

Top 3 risico's

- 1 Handhaving woonwagencamp leidt tot schadeclaims omliggende bedrijven. Er gelden immers strengere milieueisen in een woonwijk dan rondom kantoren.
- 2 Lagere algemene uitkering gemeentefonds door wijziging in herverdelingsmaatstaven en/of bezuinigingen Rijk.
- 3 Kosten voor strategische voorraden (panden, monumenten) zijn groter dan inkomsten uit verhuur.

Een greep uit de overige (300) risico's

- Toename aanvragen bijzondere bijstand
- Besluiten die afwijken van de standaardvoorschriften kunnen precedentes scheppen.
- Er is geen budget voor schade door vandalisme.
- Rentestijging leidt tot hogere kosten dan begroot.
- Langdurig uitval van personeel
- Mislopen van subsidies (doordat geld niet voor een bepaalde datum is besteed)