

Leerdam,  
19 augustus 2015

Behandeld door  
Odette Wevers

Doorkiesnummer  
0345-636295

Bijlage(n)

--

Onderwerp

Doorwerkingsonderzoek Risicomanagement door de Lokale Rekenkamer Leerdam

Aan de gemeenteraad van Leerdam  
Postbus 15  
4140 AA Leerdam

Geachte leden van de raad van de gemeente Leerdam,

Op 10 maart 2015 heeft de Rekenkamer Leerdam de gemeenteraad geïnformeerd over het voornemen een quick scan uit te voeren naar de doorwerking van de aanbevelingen uit het onderzoek naar het risicomanagement van 2012.

De rekenkamer heeft het onderzoek naar de doorwerking van de aanbevelingen vastgesteld in haar vergadering van 18 augustus 2015.

Met deze brief informeren wij u over het resultaat van dit opvolgingsonderzoek.

Voor de welwillende lezer is het volledige onderzoeksrapport bij deze brief gevoegd.

De rekenkamer concludeert aan de hand van de uitgevoerde quick scan dat:

- Het in 2012 ingezette verbetertraject op het gebied van het risicomanagement in de gemeente Leerdam heeft geleid tot een organisatiebreed inzicht in de financiële middelen.
- Er sprake is van een structuur van verantwoordelijkheden en bevoegdheden die de basis vormt voor een adequate sturing op zich voordoende risico's.
- De informatievoorziening sinds 2012 sterk is verbeterd en aan de hand van daartoe ingerichte managementinstrumenten wordt gecommuniceerd. Dit heeft ook zijn weerslag gekregen in de presentatie in de raad aan de hand van de jaarstukken.
- In tegenstelling tot de toezegging van het college worden in de gemeente Leerdam niet één maar twee maal per jaar geactualiseerd. Vanuit de aangepaste nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen is het proces daartoe ondergebracht in een aangepaste planning- en controlcyclus.

Op grond van het voorgaande concludeert de rekenkamer dat de toezeggingen die het college in 2012 heeft gedaan (meer dan) volledig zijn ingevuld.

De rekenkamer heeft daarbij het gevoel dat het risicomanagement breed in de organisatie wordt gedragen en dat, behalve de leidinggevenden, ook veel andere medewerkers direct of indirect betrokken worden bij het actualiseren van de gemeentelijke risico's.

### Aanbevelingen

Hiervoor heeft de rekenkamer reeds geconcludeerd dat de toezeggingen van het college volledig zijn ingevuld en dat het ingezette traject heeft geleid tot een verbetering van de planning- en controlcyclus.

Vanuit die optiek ziet de rekenkamer geen aanleiding aanbevelingen te doen voor verdere verbetering. Uiteraard zal de rekenkamer de ingeslagen weg wel blijven volgen als het gaat om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het risicobeleid.

Hoogachtend,

*l.a.* 

Lokale Rekenkamer Leerdam  
De Voorzitter



# Doorwerking Risicomanagement

## Inhoud

1	Inleiding .....	2
2	Resultaten onderzoek 2012 .....	3
2.1	Criteria 2012 .....	3
2.2	Aanbevelingen 2012 .....	4
3	Opzet van het doorwerkingsonderzoek 2015 .....	5
4	Uitvoering doorwerkingsonderzoek .....	6
4.1	Documenten .....	6
4.2	Overleg .....	10
5	Analyse .....	11
6	Conclusies en aanbevelingen .....	12
7	Bestuurlijke reactie .....	13
8	Geraadpleegde documentatie .....	15

## 1 Inleiding

In mei 2012 rondde de Rekenkamer Leerdam met de titel “Risico’s in Leerdam” het onderzoek af naar het risicomanagement in de gemeente Leerdam. In de raadsvergadering van 20 september 2012 nam u de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer over. In het jaarplan 2015 kondigde de rekenkamer een quick scan aan naar de doorwerking van de aanbevelingen van het onderzoek naar het risicomanagement in 2012.

Om verschillende redenen is het raadzaam een dergelijk onderzoek na een aantal jaar te evalueren. Zo is het in termen van doelmatigheidsverbetering goed om te bezien in hoeverre de voorgestelde aanbevelingen daadwerkelijk zijn doorgevoerd en in hoeverre er nog doelmatigheidsverbeteringen mogelijk zijn. Uit het oogpunt van de effectiviteit van rekenkameronderzoek is het eveneens van belang om te bezien in hoeverre het rapport en de aanbevelingen verankerd zijn binnen de organisatie, met andere woorden: in hoeverre het rekenkameronderzoek enig effect heeft gehad.

De Rekenkamer Leerdam is benieuwd in hoeverre de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport van 2012 geïmplementeerd zijn.

Op 10 maart 2015 informeerde de rekenkamer uw raad over het voornemen deze quick scan in de 1<sup>e</sup> helft van 2015 te zullen uitvoeren<sup>1</sup>.

In deze quick scan worden eerst de uitgangspunten en resultaten van het onderzoek uit 2012 gememoreerd. Vervolgens wordt over de uitvoering van de quick scan gerapporteerd aan de hand van de onderzoeksopzet, de bevindingen over de afgelopen periode, de analyse ervan en de daaruit getrokken conclusies.

---

<sup>1</sup> Brieven van derden aan de raad, week 11-2015 nr. 11F

## 2 Resultaten onderzoek 2012

### 2.1 Criteria 2012

Het onderzoek uit 2012 formuleert een aantal normen waaraan het risicomanagement in de gemeente Leerdam moet voldoen.

In essentie staat bij risicomanagement het onderkennen en beheersbaar maken van risico's centraal. Risico's kunnen worden gereduceerd door beheersmaatregelen te treffen of door monetaire voorzieningen te treffen (of beide). Verder is het van belang dat de inventarisatie en rapportage van risico's onafhankelijk plaatsvindt. Dit hoeft niet door een externe partij gedaan te worden; ook een medewerker van de gemeente kan deze taak vervullen. Deze medewerker zal echter niet werkzaam binnen de afdeling mogen zijn waar de risico's betrekking op hebben. Voor dit onderzoek kunnen de bovenstaande beschouwingen worden vertaald naar de volgende normen.

Norm	Indicator
De gemeente heeft bepaald en gecommuniceerd wat onder een risico moet worden verstaan.	De definitie dient in ieder geval in te gaan op incidentele risico's met negatieve gevolgen.
De gemeente inventariseert haar risico's systematisch en structureel.	Dit zal jaarlijks en over alle programma's en onafhankelijk moeten plaatsvinden.
De gemeente heeft een inschatting gemaakt van de impact van de risico's.	Er wordt een onderscheid gemaakt tussen kleine-grote kans en kleine-grote schade.
De gemeente heeft haar weerstandsvermogen op een hoogte gebracht die in relatie staat tot de risico's.	Het weerstandsvermogen mag niet kleiner zijn dan de monetaire vertaling van de risico's.
De gemeente heeft voor risico's met een grote impact beheersmaatregelen geformuleerd.	Deze zullen SMART moeten zijn geformuleerd en ook organisatorisch eenduidig moeten zijn belegd. Zo moet duidelijk zijn wie voor welk risico verantwoordelijk is. Ook moet helder zijn wie welke maatregelen wanneer moet nemen.
Het effect van de maatregelen zal systematisch en periodiek beoordeeld moeten worden.	Dit zal onafhankelijk gedaan moeten worden en minimaal één keer per jaar, organisatiebreed.
Er wordt binnen de organisatie aandacht besteed aan de opleiding op het gebied van risicomanagement. Er is budget aanwezig om risicomanagement vorm te geven.	Jaarlijks zullen medewerkers geschoold moeten worden in risicomanagement, zeker de verantwoordelijke budgethouders.
De rapportagelijnen met betrekking tot risicomanagement zijn onafhankelijk en inzichtelijk.	In begrotingen, rapportages en verantwoordingen zal aandacht moeten worden besteed aan de risico's. Deze passages zullen moeten worden getoetst door onafhankelijke medewerkers (die geen belang hebben bij een bepaald risico).

## 2.2 Aanbevelingen 2012

In het onderzoek naar het risicomanagement in de gemeente Leerdam heeft de rekenkamer in haar rapport de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- De jaarlijkse inventarisatie van risico's zal concernbreed moeten worden opgepakt. Zonder deze inventarisatie ontbreekt een systematisch en periodiek beeld van de risico's. Een dergelijke inventarisatie vereist regie vanuit het concern, maar betrokkenheid en input vanuit de decentrale afdelingen.
- De risico's zullen door de budgethouders waar mogelijk voorzien moeten worden van beheersmaatregelen. De effectiviteit van deze maatregelen zal evenwel onafhankelijk getoetst moeten worden.
- Het afdekken van financiële risico's zal transparanter moeten plaatsvinden. Duidelijk moet worden waarom sommige risico's niet kunnen worden afgevangen met beheersmaatregelen en hoe de hoogte van de benodigde reserve nu precies tot stand komt.
- Het verdient aanbeveling om in de paragraaf weerstandsvermogen een actueel overzicht te geven van alle risico's, alle beheersmaatregelen en alle financiële maatregelen.
- Medewerkers zullen frequenter getraind moeten worden met betrekking tot risicomanagement.

Daarnaast geeft de rekenkamer aan dat zij de passage, die de gemeente Leerdam zelf in de begroting 2012 heeft opgenomen<sup>2</sup>, onderschrijft.

In zijn bestuurlijke reactie<sup>3</sup> geeft het college aan dat hij in 2012 de volgende verbeteringen wil doorvoeren:

- "Wij zullen onze risico's jaarlijks organisatiebreed gaan actualiseren. Dit in het kader van de planning & controlcyclus. Het actualisatiemoment is daarbij de programmabegroting.
- Wij zullen als onderdeel van deze actualisatie van risico's ook de gekozen beheersmaatregelen actualiseren inclusief de toewijzing van deze beheersmaatregelen aan verantwoordelijken binnen de afdelingen.
- Wij streven ernaar dat het organisatiebrede inzicht dat hierdoor ontstaat een verbeterd inzicht zal gaan geven in de financiële middelen (in de vorm van voorzieningen of weerstandsvermogen) die benodigd zijn ter afdekking van onze risico's."

---

<sup>2</sup> Programmabegroting 2012 gemeente Leerdam, blz. 39

<sup>3</sup> Bestuurlijk wederhoor op concept rapport "risico's in Leerdam" d.d. 24 april 2012

### 3 Opzet van het doorwerkingsonderzoek 2015

Met deze quick scan wil de Rekenkamer Leerdam inzichtelijk maken wat de doeltreffendheid is geweest van het onderzoek naar het risicomanagement bij de gemeente Leerdam. Deze quick scan doen wij om u als raad te informeren over de stand van zaken van de invoering van de aanbevelingen. Tevens kijkt de Rekenkamer Leerdam terug wat zij zelf kan leren over de analyse van de bevindingen en de wijze waarop zij toen de aanbevelingen heeft geformuleerd.

Ten behoeve van het onderzoek is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

*In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Rekenkamer Leerdam in het onderzoek naar het risicomanagement uit september 2012 geïmplementeerd?*

Om tot de centrale vraag te komen worden de volgende deelvragen gesteld:

1. Welke aanbevelingen deed de Rekenkamer Leerdam?
2. Wat deed de gemeente om de aanbevelingen te implementeren?
  - Welke activiteiten kondigde het college aan bij de afronding en bespreking van het rapport?
  - Welke aanvullende activiteiten waren nodig om de aanbevelingen te implementeren?
  - Wat is de stand van zaken van de uitvoering van de voorgenomen activiteiten?
  - Hoe en wanneer is de raad geïnformeerd over de voortgang van de invoering?
3. Welke factoren hebben de mate waarin de aanbevelingen geïmplementeerd zijn beïnvloed?
  - Sloten de voorgenomen activiteiten van de gemeente Leerdam aan bij de aanbevelingen van de rekenkamer?
  - Wat kan de Rekenkamer Leerdam leren bij het doen van aanbevelingen?

Dit onderzoek betreft een evaluatieonderzoek, op grond waarvan wordt bezien in hoeverre het eerder verrichtte onderzoek effect heeft gehad. De deelvragen hebben in dit verband echter ook tot doel de adviezen uit het eerdere onderzoek nog eens tegen het licht te houden. Als aanbevelingen uit het onderzoek niet zijn overgenomen of zijn geïmplementeerd, kan dit immers ook aan de aanbevelingen zelf liggen. Door deze in dit doorwerkingsonderzoek kritisch te beschouwen kunnen de daaruit volgende bevindingen ook voor de rekenkamer leermomenten opleveren. Ook kan het zijn dat naast de aanbevolen aanpassingen ook andere verbeteringen in het proces zijn aangebracht die evenzeer bijdragen aan de doelmatigheid en doeltreffendheid. Overigens kan het mogelijk niet doorvoeren van aanbevelingen verschillende oorzaken hebben. Zo kan te weinig capaciteit beschikbaar zijn voor sommige aanbevelingen of kunnen zich andere organisatorische knelpunten voordoen.

Het onderzoek heeft het karakter van een quick scan. Dat betekent dat het onderzoek een korte doorlooptijd heeft en zich focust op een heel concrete vraagstelling. De rekenkamer verzamelt het feitenmateriaal door bureauonderzoek en één of meer verdiepende interviews. Deze feiten worden ambtelijk afgestemd met de betrokken contactpersonen. Voor het bestuurlijke traject biedt de rekenkamer het concept rapport met bevindingen voor wederhoor aan.



## 4 Uitvoering doorwerkingsonderzoek

Het onderzoek dat de rekenkamer in 2012 heeft uitgevoerd had betrekking op het risicomanagement en de uitvoering ervan in de periode 2009 tot medio 2011.

Hierna wordt aangegeven welke maatregelen, publicaties en ontwikkelingen van invloed zijn geweest op de invoering van de aanbevelingen, die door de rekenkamer in haar onderzoekrapport van 2012 zijn geformuleerd.

Dat wordt enerzijds gedaan aan de hand van de beschikbare documentatie over dit onderwerp uit de periode 2012 tot 2015, aan de andere kant door uitwisseling van informatie over de stand van zaken in een gesprek met het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering van de gemeente Leerdam.

### 4.1 Documenten

In het kader van de quick scan naar de doorwerking van het onderzoek Risicomanagement zijn over de beschouwde periode voornamelijk de jaarstukken geraadpleegd (programmabegroting en verantwoording), aangevuld met de gemeentelijke voortgangs- en managementrapportages.

Daaruit kan het volgende worden aangetekend:

In de Programmabegroting 2012 wordt in hoofdstuk 6 Raad, Bestuur en Organisatie onder de noemer "wat willen we bereiken" onder meer vermeld:

"Met de raad zijn afspraken gemaakt over de geleidelijke vernieuwing en verbetering van de Leerdamse planning- & controldocumenten. Dit betreft onder meer het verminderen van het aantal programma's en het opstellen van een integrale rapportage. De uitvoering van deze afspraken was in 2010 onder meer zichtbaar in de opgestelde nieuwe programmabegroting 2011, is in 2011 zichtbaar in de Perspectiefnota en de Voortgangsrapportage en zal in 2012 zichtbaar zijn in de jaarstukken 2011. Wat betreft de daaraan ten grondslag liggende werkprocessen willen wij in 2011 en 2012 het risicomanagement proces verder professionaliseren.

Dit betreft een verankering van het proces van risicomanagement in de organisatie en de borging daarvan in de planning & controlcyclus. In essentie zijn namelijk de risico's van de gemeente Leerdam goed in beeld, maar zijn deze niet in alle gevallen goed toegewezen aan voor beheersing van deze risico's verantwoordelijken. Een van de middelen om dit proces goed te borgen is om het op te nemen in de gemeentelijke planning & controlcyclus.

Deze verdere professionalisering van het proces van risicomanagement moet ook tegen de achtergrond worden gezien van het instellen binnen de gemeentelijke organisatie van Leerdam van de staffunctie Concerncontroller. Risicomanagement is één van de gemeentelijke taken waar de nieuwe Concerncontroller betrokkenheid bij zal hebben. In zijn algemeenheid moet het instellen van deze staffunctie leiden tot verbetering van concerncontrol, onder meer door het realiseren van integrale control op inzet van middelen en werking van processen. Dit is te meer relevant omdat steeds meer van deze gemeentelijke processen zich deels buiten de gemeentelijke organisatie afspelen (bijvoorbeeld GLZ)."

De laatste alinea van het hiervoor gegeven citaat uit de programmabegroting 2012 komt ook voor in de Verantwoording 2011 van de gemeente Leerdam.<sup>4</sup>

Overigens wordt in de paragraaf Weerstandvermogen van de Programmabegroting 2012 een aantal risico's benoemd, waarbij verwezen wordt naar paragraaf 6.4 van deze begroting<sup>5</sup> alsmede naar andere onderdelen van die begroting waarin gewezen wordt op mogelijke risico's.

In de 1e voortgangsrapportage van 2012 staat dat het "Implementeren verbetering proces risicomanagement door verankering van dit proces in de organisatie en de borging daarvan in de planning & controlcyclus" (planning 1<sup>e</sup> kwartaal 2012) op schema loopt.

In het Interne Controleplan 2012-2014 wordt een beschrijving gegeven van de opzet en uitvoering van de interne controle en de daarbij van belang zijnde randvoorwaarden. Het plan geeft een overzicht van de geplande interne controleactiviteiten en de wijze waarop deze worden aangepakt. Het plan is een handvat voor de bij het uitvoeren van interne controles betrokken medewerkers, voor de afdelingshoofden en voor de medewerkers die betrokken zijn bij de verschillende processen die het onderwerp zijn van interne controle. Met dit Interne Controleplan wordt structuur gegeven aan de uitvoering van interne controleactiviteiten.

Het Interne Controleplan dient mede ter realisering van een maximale aansluiting tussen de door de gemeente Leerdam zelf uit te voeren interne controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) controlewerkzaamheden. De accountant is dan ook als adviseur betrokken bij het opstellen en het uitvoeren van het Interne Controleplan.

In het Interne Controleplan zijn de 17 meest belangrijkste bedrijfsprocessen van de gemeente Leerdam vanuit de optiek van interne controle nader uitgewerkt naar uitgaven, inkomsten en beheersing. Per bedrijfsproces wordt beschreven:

- De doelstelling: een beschrijving van de doelstellingen die middels de interne controle gerealiseerd moeten worden.
- De risico's: een inventarisatie van de voor ieder bedrijfsproces specifieke risico's. De risico's zijn opgesplitst in: procedurele risico's, voortkomend uit procedures en richtlijnen; rechtmatigheidsrisico's voortkomend uit de geldende wet- en regelgeving (deze komen voort uit de uitwerking van het voorwaardencriterium) en risico's in de verantwoording, die kunnen leiden tot een onjuiste verantwoording in de financiële administratie.
- De interne beheersingsmaatregelen: een inventarisatie van de in de administratieve organisatie al opgenomen maatregelen die dienen ter inperking van de onderkende risico's. Daarnaast zijn er in elk proces procedures en richtlijnen afgesproken welke tevens bijdragen aan de inperking van de risico's. Bijvoorbeeld lijncontroles die binnen het bedrijfsproces worden uitgevoerd.
- De werkzaamheden: een beschrijving van de door de met interne controle belaste medewerkers uit te voeren werkzaamheden (de verbijzonderde interne controle).
- De bronnen: een overzicht van de documentatie die nodig is voor het uitvoeren van interne controlewerkzaamheden.

<sup>4</sup> Verantwoording 2011, hoofdstuk II.1 Paragraaf Weerstandvermogen (blz. 41), Raad 5 juli 2012

<sup>5</sup> Programmabegroting 2012, Financieel perspectief 2012-2015, par. 6 Nieuw beleid

In de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage van 2012 wordt aangegeven: "Alle risico's zijn opnieuw geïnventariseerd en qua risicogevoeligheid gewaardeerd. In de laatste maanden van 2012 zal dit proces worden afgerond met het volledig actualiseren van de in het kader van risicobeheersing te nemen of te overwegen beheersmaatregelen."

Het "Afronden verbetering proces risicomanagement door verankering van dit proces in de organisatie en de borging daarvan in de planning & controlcyclus" staat gepland voor het 2<sup>e</sup> kwartaal van 2013<sup>6</sup>.

De toelichting daarop vermeldt: "De verbetering van het risicomanagement is begin 2013 afgerond. Het overzicht van risico's en beheersmaatregelen is in 2012 volledig geactualiseerd en in het kader van de grondexploitatie Broekgraaf zijn volgens dezelfde methode ook alle relevante risico's van Broekgraaf geactualiseerd."

De toenmalige wethouder geeft in de raad van 1 november 2012 desgevraagd aan dat het risicomanagement op orde is: "Verder zijn het heel technische vragen waardoor ik anderhalf uur aan het woord zou zijn. Ik denk niet dat ik die tijd van u krijg."

In de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage van 2013 wordt over dit onderwerp een identieke toelichting gegeven.

In de programmabegroting 2013 wordt in de paragraaf Weerstandsvermogen het onderzoek van de rekenkamer gememoreerd en zijn de toezeggingen opgenomen die volgen uit de bestuurlijke reactie van het college op het onderzoeksrapport 2013. Specifiek wordt aangegeven dat "de planning- en controlcyclus nog meer zal worden ingezet voor het risicomanagement."

Met betrekking tot de accountantscontrole<sup>7</sup> van de jaarrekening 2013 wordt in de bestuurlijke samenvatting onder interne beheersmaatregelen opgemerkt: "Op grond van onze uitgevoerde werkzaamheden in het kader van de administratieve organisatie en de daarin besloten maatregelen van interne controle van de gemeente Leerdam stellen wij vast dat deze in belangrijke mate adequaat zijn."

In de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage over 2014 wordt in dit kader alleen nog de uitvoering van de nota risicomanagement en weerstandsvermogen genoemd. In de programmabegroting 2014<sup>8</sup> wordt ten aanzien van de P&C-cyclus o.a. aangegeven:

"Het is belangrijk om de werking en toepassing van de (administratieve) processen te controleren. Dat gebeurt voor een belangrijk deel middels in het proces opgenomen controlemomenten. Deels ook via het uitvoeren van interne controles. Dat gebeurt aan de hand van het in 2012 vastgestelde intern controleplan." En:

"De verbeteringen die sinds 2012 in het gemeentelijk risicomanagement zijn doorgevoerd zullen eind 2013 structuur krijgen door het verschijnen van de Nota risicomanagement, weerstandsvermogen en reserves en voorzieningen. Besluiten die naar aanleiding van de behandeling van deze nota door uw raad worden genomen zullen in 2014 worden geëffectueerd."

Gelijktijdig met de Perspectiefnota 2015-2018 verschijnt de hiervoor genoemde nota<sup>9</sup> in mei 2014. De inleiding van de nota vermeldt onder meer het volgende:

---

<sup>6</sup> 1<sup>e</sup> Voortgangsrapportage 2013, gemeente Leerdam (Z. 13-03701)

<sup>7</sup> Uitkomsten controle en overige informatie 2013, brief E&Y Accountants, 4 juni 2014

<sup>8</sup> Programmabegroting 2014, Paragraaf Bedrijfsvoering (blz. 103), gemeente Leerdam

<sup>9</sup> Nota risicomanagement, weerstandsvermogen en reserves en voorzieningen, gemeente Leerdam (Z.14-06988)

“In de nota worden de kaders gesteld voor het weerstandsvermogen van de gemeente Leerdam en voor de wijze waarop risico’s moeten worden beheerst. De wijze waarop deze risico’s worden beheerst is de afgelopen jaren binnen de gemeente Leerdam ontwikkeld en toegepast.” De doelstelling van de nota is onder meer “het verhogen van het risicobewustzijn van de gemeente Leerdam en daarmee het verbeteren van de sturing op risico’s.”

Bij de behandeling van de nota<sup>10</sup> geeft de wethouder aan dat: “Budgethouders moeten verantwoorden wat ze met hun budgetten doen, ingebed in een P&C cyclus. Er wordt voortdurend getoetst. We zijn ons aan het bezinnen hoe we het financiële risico van de decentralisaties beter kunnen afdekken. “ De onderhavige nota wordt door de raad vastgesteld op 26 juni 2014.

Het risicomanagement wordt in de paragraaf 2.2. van de hiervoor genoemde nota geïllustreerd aan de hand van een aantal stappen in het proces: identificatie, analyse en evaluatie.

“Risicomanagement vindt plaats binnen de gemeentelijke organisatie. En wel binnen die organisatieonderdelen die verantwoordelijk zijn voor een betreffende taak. Deze verantwoordelijkheid ligt bij de budgethouder. De gemeentelijke budgethouders zijn daarbij als verantwoordelijk leidinggevend de risicomangers voor de hun toevertrouwde taken en budgetten. Afstemming tussen de verschillende onderdelen van de gemeentelijke organisatie is daarom belangrijk. Deze afstemming van risico’s vindt plaats in het managementteam van de gemeente Leerdam. De risico’s worden daarbij organisatiebreed twee keer per jaar geactualiseerd. Actualisatiemomenten zijn de Programmabegroting en de Jaarstukken.”

De organisatiebrede afstemming wordt onder meer geïllustreerd door de managementrapportages (maraps). Zo wordt in de laatste marap van 2014 de risico’s inhoudelijk geanalyseerd op het gebied van aansprakelijkheid, boetes en schadevergoedingen, debiteuren, verbonden partijen en decentralisatie van de rijkstaken (sociale domein).

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting 2015<sup>11</sup> wordt aangegeven dat met de publicatie en het vaststellen van de nota Risicomanagement in juni 2014 het verbetertraject is afgerond. “In de nota is vastgesteld wat de kaders voor het weerstandsvermogen van de gemeente Leerdam zijn en op welke wijze de risico’s moeten worden beheerst. Naast de risico’s actualiseren wij ook de gekozen beheersmaatregelen en de toewijzing van deze maatregelen aan verantwoordelijken tweejaarlijks bij de Programmabegroting en Jaarstukken. Daarnaast monitoren we tweemaandelijks de belangrijkste risico’s in de ambtelijke managementrapportage.”

---

<sup>10</sup> Besluitenlijst raadsvergadering 26 juni 2014, punt 10.4, gemeente Leerdam

<sup>11</sup> Programmabegroting 2015, oktober 2014 gemeente Leerdam

## 4.2 Overleg

In het kader van deze quick scan heeft op 22 april 2015 overleg plaatsgevonden met het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering van de gemeente Leerdam.

Vooruitlopend op dat gesprek zijn in het verlengde van de bestuurlijke reactie van het college op het concept onderzoeksrapport 2012 de volgende vragen voorgelegd:

- hoe zijn/worden de risico's geactualiseerd,
- welke beheersmaatregelen zijn gekozen en waarom,
- hoe zijn deze beheersmaatregelen toegewezen aan verantwoordelijken in combinatie met interne controle (AO),
- hoe is het 'organisatiebreed' inzicht effectief aangepast, gericht op een verbeterd financieel inzicht.

Van het overleg is een verslag gemaakt dat is voorgelegd aan het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering. Over het verslag zijn door hem geen opmerkingen gemaakt.

De risico's worden twee maal per jaar geactualiseerd. Het afdelingshoofd Bedrijfsvoering stuurt een spreadsheet naar alle leidinggevenden. Zij zijn verantwoordelijk voor het actualiseren van de informatie. De geactualiseerde informatie wordt verzameld door het afdelingshoofd Bedrijfsvoering en hij verwerkt het tot een concept dat naar het MT (gemeentesecretaris en alle afdelingshoofden) gaat samen de conceptopzet van de paragraaf Weerstandsvermogen voor de begroting of jaarrekening. Het MT stelt de geactualiseerde opzet vast. Het genoemde spreadsheet functioneert als onderlegger bij de paragraaf Weerstandsvermogen. Daarin wordt het financiële risico bepaald aan de hand van de kans dat het risico voorkomt en de mogelijke omvang ervan ( $P \times Q$ ).

Voorheen werd gewerkt met diverse lijstjes die met verschillende frequenties werden gepresenteerd. In de huidige vorm van de tweemaandelijks marap is daarin structuur aangebracht. De gekozen beheersmaatregelen zijn afhankelijk van de aard van de informatie. Het afdelingshoofd is verantwoordelijk voor de beheersing, dus ook voor het kiezen van de beheersingsmaatregelen. Dit aspect wordt periodiek besproken in het zgn. groot MT (alle leidinggevenden).

De 2<sup>e</sup> marap vormt de onderlegger van de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage aan de Raad (per 01-05), evenzo de 4<sup>e</sup> marap voor de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage (per 01-09). Het proces is verankerd in de P&C-cyclus, die inzicht geeft in de analyse.

In 2012 is een intern controleplan opgesteld. De rekenkamer heeft desgevraagd een exemplaar van dit plan ontvangen.

Vanaf 2012 is er vooral structuur aangebracht in de noodzakelijke informatie. Het kader wordt gevormd door de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen (2014). Vanuit de structuur zijn activiteiten en verantwoordelijkheden geborgd en deze worden in de praktijk breed gedragen binnen de organisatie.

Het weerstandsvermogen vertoonde voorheen een behoorlijke fluctuatie in verhouding tot de weerstandsbehoefte. Vanaf de ontwikkeling van de marap in 2013 is ook daarin structuur aangebracht, onder meer door het risico van de grondexploitatie apart te rubriceren.

## 5 Analyse

De rekenkamer heeft de relevante documenten van de gemeente Leerdam inhoudelijk geanalyseerd en afgezet tegen de in dit rapport geformuleerde onderzoeksvragen. Tevens is de inhoud gespiegeld aan hetgeen volgt uit het overleg met het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering. De daaruit volgende bevindingen zijn hierna geschematiseerd.

In algemene zin blijkt uit de geraadpleegde stukken dat de gemeente Leerdam op het gebied van het risicomanagement vanaf 2012 een duidelijk verbetertraject is gestart. Dit heeft onder meer zijn weerslag gekregen in het in 2012 gepubliceerde interne controleplan.

Uit de jaarstukken van de gemeente Leerdam over de periode 2011-2013 kan worden opgemaakt dat er vanaf de Jaarrekening 2011 de weerstandsbehoefte van de gemeente worden berekend volgens een vaste structuur met inbegrip van een adequate toelichting daarop. Deze berekende weerstandsbehoefte wordt inzichtelijk afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit.

Daar waar in de Begroting 2012 de risico's van de gemeente Leerdam nog nauwelijks worden toegelicht, ontstaat er vanaf de Begroting 2013 een verbetering. De risico's worden daardoor meer inzichtelijk gepresenteerd in vergelijking tot de paragraaf Weerstandsvermogen in de hiervoor genoemde gemeentelijke rekeningen.

Het voorgaande wordt geïllustreerd door de accountantscontrole op de Jaarrekening 2013, die aangeeft dat de tot dan toe genomen AO-maatregelen en interne controle adequaat zijn.

Het in 2012 ingezette verbetertraject is in 2014 afgerond. Er is daarmee vorm en inhoud gegeven aan het uitwisselen en bespreekbaar maken van de noodzakelijke managementinformatie met de direct betrokkenen. In het verlengde daarvan zijn binnen de gemeente Leerdam ook de verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van het nemen van maatregelen en het beheer opnieuw vastgelegd.

Overeenkomstig het reglement is het feitencomplex zoals dat in hoofdstuk 4 is weergegeven, met enkele aantekeningen omtrent de analyse ervan, in week 20 2015 aangeboden voor ambtelijk wederhoor. Op 3 juni 2015 ontving de rekenkamer bericht dat "de in het concept rapport opgenomen feiten, citaten, alsook het gespreksverslag met het afdelingshoofd bedrijfsvoering, juist zijn weergegeven."

## 6 Conclusies en aanbevelingen

### Conclusies

Aan de hand van de geraadpleegde stukken, het gevoerde overleg en de analyse op het proces en de inhoud concludeert de rekenkamer dat:

- Het in 2012 ingezette verbetertraject op het gebied van het risicomanagement in de gemeente Leerdam heeft geleid tot een organisatiebreed inzicht in de financiële middelen.
- Er sprake is van een structuur van verantwoordelijkheden en bevoegdheden die de basis vormt voor een adequate sturing op zich voordoende risico's.
- De informatievoorziening sinds 2012 sterk is verbeterd en aan de hand van daartoe ingerichte managementinstrumenten wordt gecommuniceerd. Dit heeft ook zijn weerslag gekregen in de presentatie in de raad aan de hand van de jaarstukken.
- In tegenstelling tot de toezegging van het college worden in de gemeente Leerdam niet één maar twee maal per jaar geactualiseerd. Vanuit de aangepaste nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen is het proces daartoe ondergebracht in een aangepaste planning- en controlcyclus.

Op grond van het voorgaande concludeert de rekenkamer dat de toezeggingen die het college in 2012 heeft gedaan (meer dan) volledig zijn ingevuld.

De rekenkamer heeft daarbij het gevoel dat het risicomanagement breed in de organisatie wordt gedragen en dat, behalve de leidinggevenden, ook veel andere medewerkers direct of indirect betrokken worden bij het actualiseren van de gemeentelijke risico's.

### Aanbevelingen

Hiervoor heeft de rekenkamer reeds geconcludeerd dat de toezeggingen van het college volledig zijn ingevuld en dat het ingezette traject heeft geleid tot een verbetering van de planning- en controlcyclus.

Vanuit die optiek ziet de rekenkamer geen aanleiding aanbevelingen te doen voor verdere verbetering. Uiteraard zal de rekenkamer de ingeslagen weg wel blijven volgen als het gaat om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het risicobeleid.

## **7 Bestuurlijke reactie**

De rekenkamer heeft het conceptrapport van het vervolgonderzoek naar het risicomanagement in de gemeente Leerdam op 11 juni 2015 voor het bestuurlijk wederhoor aangeboden aan het college van Leerdam.

De reactie van het college d.d. 3 juli 2015 is hierna integraal toegevoegd aan het rapport.

De rekenkamer dankt het college voor haar reactie op het rapport. De rekenkamer heeft in haar onderzoek geconstateerd dat er geen nadere aanbevelingen worden gedaan voor verdere verbetering. In dat verband doet het de rekenkamer deugd dat het sinds 2012 het proces van het risicomanagement adequaat is geïmplementeerd binnen de gemeentelijke organisatie.

De rekenkamer heeft het rapport over de doorwerking van de aanbevelingen uit het onderzoek naar het risicomanagement in de gemeente Leerdam vastgesteld in haar vergadering van 18 augustus 2015.



Lokale Rekenkamer Leerdam  
t.a.v. De heer A. Buijserd  
Postbus 15  
4140 AA LEERDAM

Gemeente Leerdam  
Stadskantoor  
Dokter Reilinghplein 1  
4141 DA Leerdam  
Postbus 15  
4140 AA Leerdam  
t (0345) 636363  
f (0345) 613643  
info@leerdam.nl  
www.leerdam.nl

VERZONDEN - 3 JULI 2015

Geachte heer Buijserd,

De gemeente Leerdam heeft bij de uitvoering van haar taken te maken met omvangrijke risico's. Vaak met een meerjarig karakter. Meest in het oog lopend zijn momenteel de risico's in het sociale domein (met name wat betreft de transitie en transformatie van de drie decentralisaties) en bij de realisatie van Broekgraaf.

Gelet hierop verheugt het ons, dat uw rekenkamer in uw 'doorwerkingonderzoek risicomanagement' positief oordeelt over de mate waarin door ons college de afgelopen jaren invulling is gegeven aan de in 2012 aan uw rekenkamer en de raad van de gemeente Leerdam gedane toezeggingen. U concludeert dat deze toezeggingen meer dan volledig zijn ingevuld. En dat risicomanagement breed in de organisatie wordt gedragen. En dat ook de planning- en controlocyclus wat betreft risicomanagement is verbeterd. U ziet dan ook geen aanleiding om aanbevelingen te doen voor verdere verbetering.

Wij herkennen ons in uw rapport en in het door uw rekenkamer gegeven oordeel. Zonder overdrijven kan gezegd worden dat voor de gemeente Leerdam risicomanagement – ambtelijk en bestuurlijk – tot de kern van onze werkzaamheden behoort. Risicomanagement kan daarbij getypeerd worden als het continu afwegen van ambities versus (aanvaardbare) risico's en het vervolgens beheersen van deze risico's. Gelet op de inspanningen die wij in de afgelopen jaren op dit vlak hebben verricht, verheugt het ons dat deze door uw rekenkamer zijn opgemerkt en worden gewaardeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Leerdam,  
de secretaris, de burgemeester,

  
mevr. S. van Heeren

  
M. Houtman



Bankrelatie BNG Bank.

IBAN nr NL 40 BNGH 028 50 04 840

BIC nr BNGHNL2G KvK nr 30276892

BTW nr 0020 06 269 B 04

**LEERDAM**  
gemeente

## 8 Geraadpleegde documentatie

### Gemeente Leerdam

- Jaarstukken 2011 en bevindingen accountant, gemeente Leerdam
- Rapport Risicomanagement 2012, rekenkamer Leerdam, mei 2012
- Besluitenlijst Raad 20 september 2012, gemeente Leerdam
- Notulen Raad 1 november 2012, gemeente Leerdam
- Voorgangsrapportages 2012-1 en 2012-2, gemeente Leerdam
- Programmabegroting 2012, gemeente Leerdam
- Intern controleplan 2012-2014, gemeente Leerdam
- Verantwoording 2012 en bevindingen accountant, gemeente Leerdam
- Voorgangsrapportages 2013-1 en 2013-2, gemeente Leerdam
- Programmabegroting 2013, gemeente Leerdam
- Verantwoording 2013 en bevindingen accountant, gemeente Leerdam
- Besluitenlijst College 10 juni 2014, gemeente Leerdam
- Nota Risicomanagement, weerstandsvermogen en reserves en voorzieningen 2014, gemeente Leerdam mei 2014
- Perspectiefnota 2015-2018, gemeente Leerdam juni 2014
- Raadvraag inzake nota risicomanagement c.a., gemeente Leerdam juni 2014
- Besluitenlijst Raad 26 juni 2014, gemeente Leerdam
- Programmabegroting 2015, gemeente Leerdam oktober 2014
- 6<sup>e</sup> Managementrapportage 2014 (november-december), gemeente Leerdam
- Analyse 6<sup>e</sup> managementrapportage 2014, gemeente Leerdam
- Bijlage paragraaf weerstandsvermogen jaarrekening 2014

### Overig

- Handreiking Weerstandsvermogen voor raadsleden, Ministerie van BZK