

# RISICOMANAGEMENT EN RISICOBEBEERSING IN DE GEMEENTE OISTERWIJK

*Rekenkamercommissie gemeente Oisterwijk*

*oktober 2016*



## INHOUDSOPGAVE

<b>1. Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Achtergrond en vraagstelling</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Risicomanagement</b> .....	<b>7</b>
<b>4. Risicomanagement in de praktijk van Oisterwijk</b> .....	<b>11</b>
<b>5. Aanbevelingen</b> .....	<b>23</b>
<b>6. Bestuurlijke reactie</b> .....	<b>26</b>
<b>7. Nawoord</b> .....	<b>29</b>
<b>8. Bijlagen</b> .....	<b>30</b>
Bijlage 1 - Lijst met geïnterviewde personen .....	30
Bijlage 2 – Geraadpleegde documenten .....	31
Bijlage 3 – Artikel ‘risicomanagement in de praktijk bij kleine gemeenten’ .....	33

# 1. Samenvatting

De rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd naar het risicomanagement en de risicobeheersing binnen de gemeente Oisterwijk. Het onderzoek richtte zich op twee hoofdvragen:

1. In hoeverre heeft de gemeente Oisterwijk haar (financiële) risico's integraal in beeld en bereidt de gemeente zich adequaat voor op de beheersing van de (financiële) risico's?
2. Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om de mate van risicomanagement te optimaliseren?

Om deze vragen te beantwoorden, is het risicomanagement in de gemeente Oisterwijk onderzocht op concernniveau en op projectniveau. Het onderzoek van de rekenkamercommissie resulteert in de volgende bevindingen:

## **Werkwijze op concernniveau en in de projecten**

De gemeente Oisterwijk geeft op een pragmatische wijze invulling aan risicobeheersing, zowel binnen de projecten als op concernniveau. De risico-inventarisatie en de risicoanalyse voor het bepalen van het weerstandsvermogen verloopt op een gestructureerde wijze (concernniveau). Tweemaal per jaar inventariseert de gemeente Oisterwijk middels bilaterale gesprekken de risico's binnen de organisatie. Vervolgens wordt het risicoprofiel berekend en bepaalt de gemeente het benodigde weerstandsvermogen. Beheersmaatregelen worden veelal niet expliciet benoemd en door het jaar heen niet structureel bewaakt. Het BBV verplicht de gemeente in de paragraaf weerstandsvermogen "het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's" op te nemen. De mate waarin de gemeente hieraan invulling geeft is te beperkt, gelet op de toelichting van het BBV.

Risicomanagement in de projecten vindt veelal impliciet plaats. De gemeente gebruikt een format voor een projectplan, waarmee bij de start van het project risico's vastgelegd kunnen worden. Betrokkenen kennen de risico's en bespreken deze in overleggen tussen projectleiders en ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers. In collegevoorstellen dienen de risico's steeds vermeld te worden. De invulling van risicomanagement binnen de projecten en dossiers is afhankelijk van het onderwerp en de wijze waarop de projectleider er invulling aan geeft. Risico's worden niet expliciet en periodiek geïnventariseerd, beheersmaatregelen worden niet vastgelegd en niet periodiek bewaakt.

Kortom, bij risicomanagement op concernniveau is beperkt aandacht voor beheersmaatregelen. Risicomanagement binnen de projecten vindt impliciet plaats waarbij de wijze waarop er invulling aan wordt gegeven afhankelijk is van het project. Van een integrale, gemeentebrede focus op risico's - en dan met name de beheersing daarvan - lijkt nauwelijks sprake. Uitzondering zijn KVL en de 3D's, de projecten die de belangrijkste bijdrage lijken te leveren aan het risicoprofiel.

## **Risicomanagement en de gemeenteraad**

In elk collegevoorstel dient de opsteller de risico's die verbonden zijn aan het besluit te vermelden. Voorafgaand aan de behandeling door het college toetst de afdeling Financiën het voorstel ten aanzien van de financiële risico's. Het college informeert de raad tweemaal per jaar over de risico's middels de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting en de jaarrekening (P&C-cyclus). Voor de grote en risicovolle projecten zoals de KVL en de 3D's maakt het college aparte

afspraken met de raad hoe en wanneer zij geïnformeerd wil worden over voortgang en risico's. Het college informeert de raad dan bij voorbeeld door middel van een kwartaalrapportage.

Beheersmaatregelen worden niet structureel vastgelegd en de raad wordt niet (schriftelijk) geïnformeerd over de te nemen of genomen beheersmaatregelen. De raad zegt weinig inzicht te hebben in de wijze waarop de gemeente Oisterwijk het risicomanagement heeft verzorgd. Kennis van het BBV ontbreekt, de raad gaat er vanuit dat de door het college opgestelde stukken voldoen aan de eisen.

### **Conclusies**

Voor wat betreft de onderzoeksresultaten en conclusies (antwoord op de eerste onderzoeksvraag) maakt de rekenkamercommissie een onderscheid tussen het risicomanagement op concernniveau en het risicomanagement binnen de projecten.

Het inventariseren en analyseren van de risico's van de gemeente voor het bepalen van het weerstandsvermogen is een transparant proces. Dit vindt plaats op concernniveau, conform de eisen die artikel 11 van het BBV daaraan stelt. De gemeente geeft echter in zeer beperkte mate invulling aan de derde eis uit het artikel: het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's. De gemeente Oisterwijk heeft geen apart beleid geformuleerd voor risicomanagement.

Binnen de projecten, met uitzondering van KVL, worden risico's niet structureel en periodiek geïnventariseerd en worden geen beheersmaatregelen vastgelegd en bewaakt. Het proces binnen de projecten is over het algemeen niet transparant, de werkwijze is niet eenduidig, veel gebeurt impliciet en is daarmee niet controleerbaar.

### **Aanbevelingen**

In antwoord op de tweede onderzoeksvraag komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen:

1. College, leg aan de raad een voorstel voor over beleid conform artikel 11 van het BBV omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.
2. College, geef de ambtelijke organisatie opdracht om voor de projecten een methode voor risicomanagement te formuleren en te implementeren en daarbij gebruik te maken van de goede ervaringen die zijn opgedaan met risicomanagement binnen het project KVL.
3. College, veranker het risicomanagement in een methode van projectmatig werken. De kwaliteit van risicomanagement wordt bevorderd als dit is ingebed in de systematische aanpak van projectmatig werken.
4. College, breidt de jaarlijkse rapportages voor de grondexploitaties uit met een paragraaf risico's en beheersmaatregelen.
5. College, verbeter het risicomanagement op het onderwerp Verbonden Partijen.
6. College, informeer de raad over de belangrijkste risico's, de omvang, de kans van optreden, de te nemen beheersmaatregelen en rapporteer over de resultaten van die maatregelen.
7. Raad, college en ambtelijke organisatie, organiseer een werkbijeenkomst over de essentie van het BBV en de daarbij behorende rollen voor college en raad.

## 2. Achtergrond en vraagstelling

### Achtergrond

In 2015 vond een inventarisatie van onderwerpen voor een door de rekenkamercommissie uit te voeren onderzoek plaats. Uit die inventarisatie kwam het onderwerp “financiële risico’s binnen de gemeente Oisterwijk” naar voren. Het onderwerp zou zich moeten richten op de vraag hoe de gemeente nu en op termijn moet omgaan met haar financiële risico’s: een volledigheidstoets van de financiële risico’s die de gemeente nu en op termijn loopt en hoe daar op termijn invulling aan gegeven wordt. Onderwerpen binnen de gemeente die bij het onderzoek aan bod kunnen komen, zijn de 3 Decentralisaties lokaal en regionaal, samenwerkingsverbanden (gemeentelijk, regionaal, subregionaal), afgegeven garanties, aandeelhouderschappen, grondexploitaties en nog één, nader te bepalen, ruimtelijk project. Hieraan is in het onderzoek invulling gegeven met het project Riolering.

De programmabegroting 2015 van de gemeente bevat de verplichte paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Daarin staat vermeld dat een risico-inventarisatie is uitgevoerd op basis van bijdragen vanuit de diverse afdelingen binnen de gemeente. Dit is gepresenteerd in een overzicht van de vijftien risico’s met de hoogste bijdrage aan de benodigde weerstandscapaciteit (programmabegroting 2015, blz. 91). Dit heeft geleid tot een totale omvang van de risico’s van ruim € 27,5 miljoen en een *benodigde* weerstandscapaciteit van ruim € 8,1 miljoen op basis van een risicosimulatie (de geïnventariseerde risico’s zullen de praktijk niet allen tegelijk optreden). Bij een *beschikbare* risicocapaciteit van € 12,2 miljoen resulteert dit in een ratio voor het weerstandsvermogen van 1,51. Dat is ruim voldoende, op basis van de normen ontwikkeld door de TU Twente (programmabegroting 2015, blz. 94).

Om in te kunnen schatten of hiermee het totaal aan (financiële) risico’s in beeld is, zou onderzocht moeten worden of de risico-inventarisatie van de gemeente compleet is en hoe het risicomangement en de risicobeheersing in de gemeente is georganiseerd. De rekenkamercommissie heeft het onderwerp risicomangement opgepakt en vertaald naar onderzoeksvragen met een bijbehorende aanpak.

### Vraagstelling

Het onderzoek richt zich op de manier waarop de gemeente haar systeem van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing vormgeeft. Met het onderzoek wil de rekenkamercommissie inzicht bieden in hoeverre de gemeente haar risico’s volledig in beeld heeft, adequaat weet te beheersen en welke aanbevelingen op dit punt gedaan kunnen worden. De volgende twee vragen staan centraal:

*In hoeverre heeft de gemeente Oisterwijk haar (financiële) risico’ integraal in beeld en bereidt de gemeente zich adequaat voor op de beheersing van de (financiële) risico’s?*

*Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om de mate van risicomangement te optimaliseren?*

Om deze twee centrale onderzoeksvragen te beantwoorden, heeft de rekenkamercommissie de volgende deelvragen opgesteld:

1. Wat wordt onder risico verstaan?
2. Aan welke criteria moet een adequaat gemeentelijk risicobeheersingssysteem voldoen?
3. Welk beleid heeft de gemeente op het gebied van risicobeheersing geformuleerd?
4. Hoe verloopt de praktijk van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing binnen Oisterwijk?
5. Op welke manier worden het college en de gemeenteraad geïnformeerd over de aanwezige risico's en de te nemen beheersmaatregelen?
6. In welke mate voldoen het huidige beleid en de huidige praktijk aan de gestelde criteria?
7. Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om de mate van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing te optimaliseren?

### **Aanpak**

De rekenkamercommissie heeft Metafoor opdracht gegeven het onderzoek uit te voeren. De aanpak van Metafoor bestaat uit twee delen:

- a. Onderzoek naar risicomanagement binnen de gemeente in het algemeen;
- b. Onderzoek naar het risicomanagement binnen een aantal aandachtsgebieden en dossiers: de drie decentralisaties (3 D's), verbonden partijen, grondexploitaties en projecten (met uitzondering, op verzoek van de rekenkamercommissie, van KVL).

Voor elk van de twee onderdelen voerde Metafoor een documentenanalyse uit en hield interviews, veertien in totaal. Het tweede onderdeel van het onderzoek had onder meer betrekking op de volgende projecten:

- De 3 D's
- Verbonden partijen en intergemeentelijke samenwerking
- Pannenschuur Buiten (een grondexploitatie)
- Riolering
- Zwembad
- Brede Scholen

### **Rapportage**

In deze rapportage beantwoordt de rekenkamercommissie allereerst de zes onderzoeksvragen op basis van de uitgevoerde documentenanalyse en de interviews. Tot slot wordt de laatste deelvraag, de vraag met betrekking tot de aanbevelingen, beantwoord. Deze aanbevelingen worden vooraf gegaan door enkele conclusies die volgen uit het onderzoek.

### 3. Risicomanagement

Dit hoofdstuk behandelt in het kort de essentie van risicomanagement binnen een gemeentelijke organisatie. De behandeling vindt plaats middels beantwoording van de eerste twee deelvragen van het onderzoek:

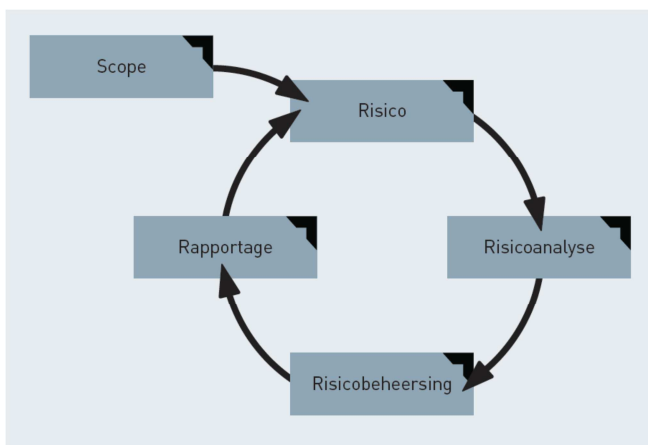
#### 1. Wat wordt onder risico verstaan?

*Risico* is de kans dat een potentieel gevaar resulteert in een daadwerkelijk incident (een gebeurtenis) en de omvang van de (financiële) schade die dit tot *gevolg* heeft. Het gevolg kan ook positief zijn. Het gekwantificeerde risico wordt vaak als volgt "gedefinieerd":

$$\text{Risico} = \text{kans} \times \text{gevolg}$$

Een risico is groter wanneer de kans van optreden en de gevolgen van optreden groter zijn. Een groot gevolg gecombineerd met een minimale kans wordt in het algemeen als niet belangrijk beschouwd, net als een grote kans met een minimaal gevolg. In een gemeentelijke context betreft het activiteiten en projecten, die een zeker (financieel) risico met zich mee brengen. Bekend zijn grond- en vastgoedexploitaties voor de ontwikkelingen van woningen, bedrijventerreinen en dergelijke. Maar ook de ontwikkeling en de exploitatie van gemeentelijk vastgoed zoals zwembaden, multifunctionele accommodaties, scholen en theaters en projecten als de 3 D's. Risico's zijn ook verbonden aan het verstrekken van leningen en aan deelnemingen.

Risicomanagement is vervolgens het cyclische en dynamische proces dat zich richt op het inzichtelijk en beheersbaar maken van de risico's die de gemeente loopt (zie onderstaande figuur). Risicomanagement bestaat als proces uit een aantal stappen: risico-inventarisatie, risicoanalyse, risicobeheersing en rapportage (zie ook het antwoord op vraag 2). Aan de hand van de uitkomsten van de risicoanalyse kan de gemeente haar risicoprofiel bepalen. Dit totale risicoprofiel vormt de basis om vast te stellen of de gemeente in staat is de risico's die zij loopt op te vangen. Dit wordt het weerstandsvermogen genoemd.



Figuur: het risicomanagement proces

De gemeente bepaalt het weerstandsvermogen door het totaal aan berekende risico's, het risicoprofiel, te confronteren met de aanwezige financiële buffer van de gemeente, oftewel de beschikbare weerstandscapaciteit. Veelal bestaat de *beschikbare* weerstandscapaciteit uit de financiële reserves die de gemeente heeft opgebouwd.

## 2. Aan welke criteria moet een adequaat gemeentelijk risicobeheersingssysteem voldoen?

Een adequaat gemeentelijk risicobeheersingssysteem voldoet aan de volgende criteria:

- A. Het kent de volgende, te onderscheiden stappen:
  1. Risico-inventarisatie;
  2. Risicoanalyse: prioritering, weging van de risico's (risico = kans van optreden x gevolg);
  3. Benoemen van de beheersmaatregelen en acties (beheersen, vermijden, verminderen, overdragen, accepteren);
  4. Rapporteren (aan management, college en gemeenteraad).
- B. Het maakt onderscheid tussen de kwalitatieve risicoanalyse, gericht op beheersen, en de kwantitatieve risicoanalyse, van belang om de (financiële) gevolgen te kunnen beoordelen. De kwantitatieve analyse wordt tevens gebruikt om de *benodigde* weerstandscapaciteit van de gemeente te bepalen.
- C. Het is een cyclisch proces, periodiek te herhalen, zowel binnen de projecten en beleidsterreinen (op de werkvloer) als op concernniveau (P&C-cyclus).
- D. Het is SMART geformuleerd:
  - Specifiek (wat wil ik bereiken);
  - Meetbaar (waaraan kan ik zien dat het resultaat is bereikt);
  - Acceptabel (waarom wil ik dit doen);
  - Realistisch (welke acties onderneem ik);
  - Tijdgebonden (wanneer dien ik mijn acties uit te voeren).
- E. Het maakt gebruik van formats zoals een risico-inventarisatie-matrix en een overzicht beheersmaatregelen (per activiteit, dan wel project) en legt de basale zaken (risico's en maatregelen) vast opdat zij bewaakt kunnen worden (plan-do-check-act).
- F. Het is een proces dat bottom up en top down verloopt. Bottom up wil zeggen dat op de werkvloer medewerkers van de gemeente bewust bezig zijn met het inventariseren en het beheersen van risico's. Beleidsmedewerkers en projectteamleden zijn niet alleen betrokken bij het onderwerp risicomanagement, het maakt onderdeel uit van hun dagelijks denken en doen. Top down wil zeggen dat er vanuit het management en vanuit het concern als geheel aandacht is voor de omvang en het beheersen van risico's. De omvang van de risico's worden op concernniveau vertaald naar het zogenaamde weerstandsvermogen.

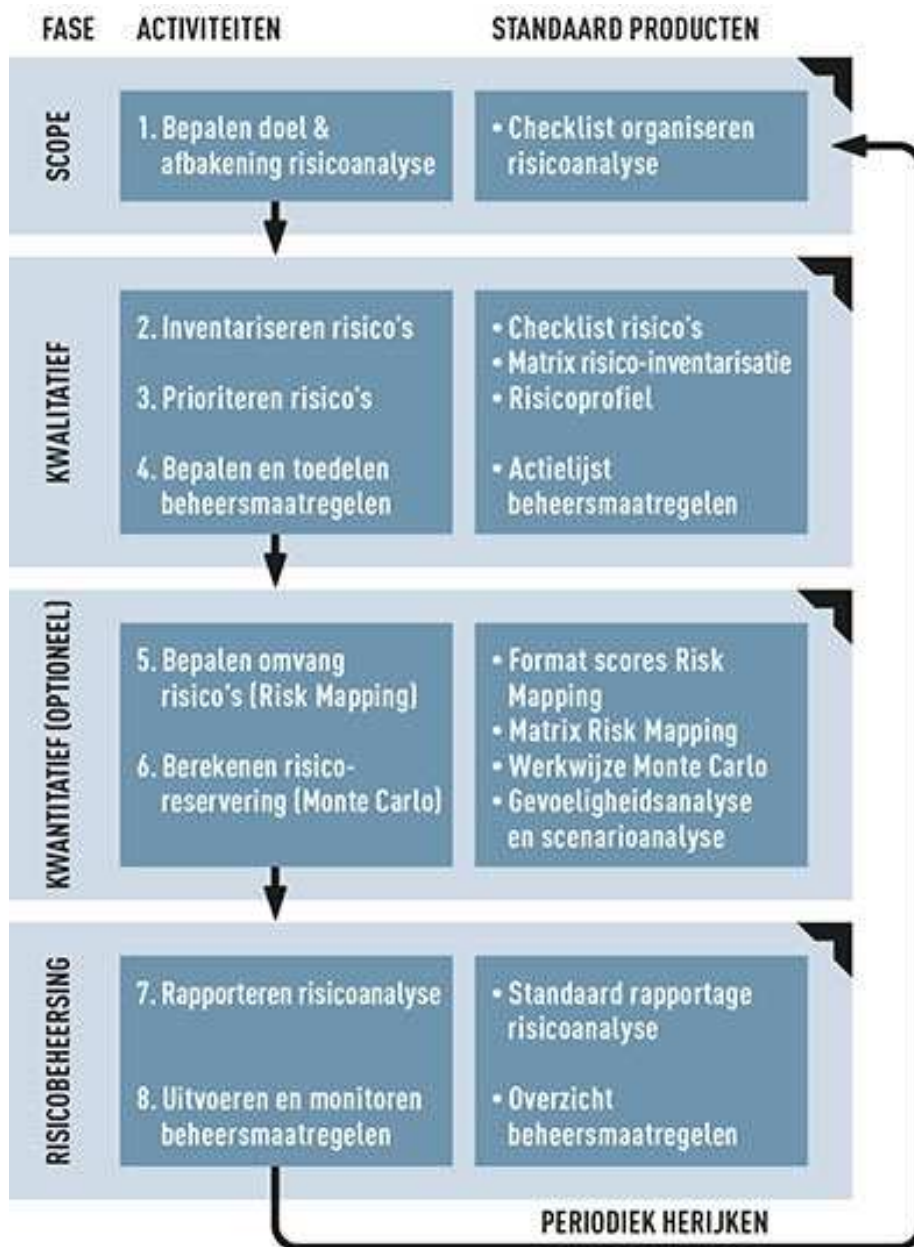


### **Risicomanagement op KVL**

De gemeente heeft voor het omvangrijke project KVL-terrein het risicomanagement laten opzetten door een extern adviesbureau. De door dit adviesbureau beschreven methodiek voor risicomanagement komt in hoofdlijnen overeen met hetgeen beschreven is in de beantwoording van vragen 1 en 2 van het onderzoek van de rekenkamercommissie. Zie ook bijlage V van de rapportage Risicoanalyse KVL-terrein 2015. De gemeente heeft daardoor ervaring opgedaan met het toepassen van een integraal risicomanagementsysteem.

In de visie van de rekenkamercommissie maakt risicomanagement integraal onderdeel uit van een gemeentelijke methodiek Projectmatig Werken. Projectmatig werken blijkt voor veel gemeenten een krachtig hulpmiddel om op een gestructureerde wijze het beoogde resultaat te behalen. Het beheersen van risico's heeft in een dergelijke methodiek een directe relatie met de beheersaspecten uit de theorie van projectmatig werken: Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit (GOTIK). Deze visie sluit aan op de vele publicaties over projectmatig werken, zoals de 'standaardwerken' Project Creëren (Bos en Harting) en Projectmatig werken bij de gemeentelijke overheid (Kraijo).

Sommige publicaties voeren het onderwerp Risico op als zesde beheersaspect (GOTRIK). Risicomanagement heeft niet alleen betrekking op de methode zelf maar juist op de bewustwording: het herkennen van risico's en het vervolgens beheersen van die risico's in de dagelijkse werkzaamheden en projecten binnen de gemeentelijke organisatie.



Figuur: schema van een risicobeheersingssysteem

## 4. Risicomanagement in de praktijk van Oisterwijk

Dit hoofdstuk gaat in op risicomanagement in de praktijk van Oisterwijk aan de hand van deelvragen drie tot en met zes.

### 3. Welk beleid heeft de gemeente op het gebied van risicobeheersing geformuleerd?

De gemeente Oisterwijk geeft op een pragmatische wijze invulling aan risicobeheersing, zowel binnen de projecten als op concernniveau. Zie ook de beantwoording van vraag 4. De gemeente streeft ernaar de verantwoordelijkheden laag in de organisatie te leggen en stimuleert dat medewerkers bewust handelen, ook ten aanzien van risico's (bron: interviews). De wijze waarop risicobeheersing toegepast wordt, verschilt per dossier dan wel per project. Er is geen beleid geformuleerd voor risicomanagement en risicobeheersing en de organisatie kent geen eenduidige, organisatiebreed gehanteerde methodiek voor risicomanagement, waarin bijvoorbeeld beschreven staat hoe risico's en beheersmaatregelen vastgelegd moeten worden. Daarmee is de wijze waarop risicobeheersing wordt ingevuld afhankelijk van het dossier dan wel van het soort project en van de betrokken medewerkers (en dan met name de projectleider). Risico's dienen vermeld te worden in collegevoorstellen, dit vormt een aparte paragraaf in het format (zie format collegevoorstellen).

Risicomanagement en risicobeheersing maken doorgaans onderdeel uit van een door een gemeente gehanteerde methodiek voor projectmatig werken. Oisterwijk hanteert een format voor een projectplan, dat medewerkers een houvast biedt om projectmatig te werken (zie Template Projectplan). Het format besteedt aandacht aan het onderwerp risicoanalyse. Dit format wordt niet consequent gebruikt, zo blijkt uit het onderzoek. Uit het deelonderzoek naar de projecten en dossiers, zie vraag 4, blijkt dat het projectplan toegepast is bij het project Brede Scholen (projectplannen 2008 en 2010). Een uitgewerkte risicoparagraaf maakt conform de format onderdeel van die projectplannen. Daarnaast is in het onderzoek nog één projectplan aangetroffen (Plan van Aanpak amendement raad vervolg zwembad, van augustus 2013) maar daarin is de risicoparagraaf niet ingevuld. Het format voor het projectplan maakt geen onderdeel uit van een door de gemeente gehanteerde eenduidige en organisatiebreed geïmplementeerde methodiek voor Projectmatig Werken. Uit zowel de documentenanalyse als de gesprekken blijkt dat de gemeente een dergelijke methodiek niet heeft vastgelegd in een handboek of draaiboek.

De mate waarin projectmatig wordt gewerkt, verschilt in de gemeente Oisterwijk per project. Zo is de ontwikkeling van de Brede Scholen projectmatig aangepakt, wat blijkt uit projectplannen uit 2008, 2009 en 2010 én de kwartaalrapportages, waarin de gemeente een stoplichtenmethode hanteert op basis van de beheersaspecten (Stand van zaken, Planning, Informatie en Financiën; vergelijkbaar met de GOTIK-beheersaspecten uit de theorie van projectmatig werken). Het project van de 3D's is, met externe ondersteuning, deels projectmatig aangepakt. Dit blijkt uit gesprekken en diverse documenten, zoals de 3D-kwartaalrapportages. Door de gemeente opgestelde projectplannen en fasebeslisdocumenten voor het project van de 3D's zijn echter niet aangetroffen c.q. ontvangen.

Bevinding:

De gemeente Oisterwijk geeft op een pragmatische wijze invulling aan risicobeheersing, zowel binnen de projecten als op concernniveau. De gemeente kent een werkwijze maar heeft geen beleid geformuleerd ten aanzien van risicomanagement en risicobeheersing. Zij beschikt niet over een eenduidige, gemeentebreed gehanteerde methodiek voor risicomanagement. De gemeente gebruikt een format voor een projectplan, waarmee bij de start van het project risico's vastgelegd kunnen worden. De gemeente kent geen handboek Projectmatig Werken (of een vergelijkbaar document) waarin de gemeente een uniforme werkwijze voor het uitvoeren van projecten en het maken van beleid heeft vastgelegd. In de regel maakt risicomanagement onderdeel uit van een dergelijke uniforme werkwijze projectmatig werken.

#### **4. Hoe verloopt de praktijk van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing binnen Oisterwijk?**

Voor de beantwoording van deze vraag maakt de rekenkamercommissie een onderscheid tussen het risicomanagement op concernniveau op basis van de eisen van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en het risicomanagement binnen de projecten en dossiers.

##### *Risicomanagement op concernniveau*

Ten behoeve van het onderzoek heeft de gemeente Oisterwijk het verloop van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing op concernniveau beschreven. De risico-inventarisatie op concernniveau heeft een directe relatie met de Planning & Control-cyclus (P&C-cyclus) van onder meer de programmabegroting en de jaarrekening. De gemeente beschrijft haar proces als volgt (zie Beschrijving interne methode van risicomanagement d.d. november 2015):

*Voor het risicomanagement werken we met software (Naris) van het "Nederlands Adviesbureau voor Risicoanalyse" (NAR). In deze software kunnen we de risico's die we voorzien opnemen waarbij we uitgaan van de kans dat de risico's zich voordoen en de maximale schade die het gevolg kan zijn. Met behulp van die gegevens berekent de software met een simulatieprogramma het vermogen dat we nodig hebben voor het geval x% van de risico's zich gelijktijdig zouden voordoen. We voeren ook de omvang van het vermogen in en de software laat zien hoe die zich tot elkaar verhouden. In het coalitieakkoord en in de door de raad vastgestelde nota reserves en voorzieningen is opgenomen dat het verhoudingsgetal tussen eigen vermogen en risico's minimaal 1,5 moet zijn. Volgens de normen van het NAR komt dat overeen met ruim voldoende eigen vermogen. Op dit moment voldoen we ruimschoots aan de eis.*

##### Inventarisatie

*De inventarisatie van de risico's vindt als volgt plaats.*

- *De risico's van het KVL-project worden geïnventariseerd door een externe deskundige. De op die manier geïnventariseerde risico's worden onverkort in de software van NAR opgenomen. Jaarlijks vindt actualisatie plaats door datzelfde bureau.*
- *De overige risico's worden bilateraal geïnventariseerd met de afdelingsmanagers en projectleiders. Deze inventarisatie wordt twee keer per jaar gedaan, bij de begroting en de jaarrekening.*

### Output

*Twee keer per jaar, bij begroting en jaarrekening, wordt met behulp van Naris de (standaard) paragraaf risico's en weerstandsvermogen gedraaid. Deze wordt opgenomen in de begroting en jaarrekening en vormt onderdeel bij de bespreking van de stukken in de auditcommissie, de commissie algemene zaken en de gemeenteraad. De geactualiseerde risico-inventarisatie van KVL wordt separaat ook besproken in de auditcommissie.*

Kortom de risico's worden door de afdeling Financiën geïnventariseerd en gekwantificeerd. In 2015 heeft de afdeling 55 risico's geïnventariseerd (waarvan 24 risico's, dat wil zeggen 44% van het totale aantal, betrekking hebben op het project KVL, dat geen onderdeel uitmaakt van dit onderzoek). Voor wat betreft de volledigheid van het overzicht van de risico's is de gemeente afhankelijk van de gedegenheid van de inventarisatieronde. In het onderzoek is niet naar voren gekomen of en hoe de gemeente het overzicht van de risico's controleert op volledigheid.

Het inventariseren en verwerken in de software applicatie Naris is belegd bij één medewerker. De 15 belangrijkste risico's met de grootste bijdrage aan het risicoprofiel zijn opgenomen in de jaarrekening (zie Jaarrekening 2014, blz. 91). Specifieke beheersmaatregelen, die normaliter volgen uit de geïnventariseerde risico's, zijn niet aangetroffen in het onderzoek. Ze maken geen onderdeel uit van rapportages in het kader van de P&C-cyclus zoals de programmabegroting of jaarrekening.

#### **Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)**

In 2003 heeft de regering het "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten" (BBV) vastgesteld. Dit besluit vervangt vanaf begrotingsjaar 2004 het "Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995". Het BBV bevat voorschriften voor de inrichting van begroting, jaarrekening en jaarverslag. Onder titel 2.3 van het BBV worden de zeven paragrafen opgesomd die een gemeente minstens in haar begroting en jaarverslag dient op te nemen. De paragraaf weerstandsvermogen is één van deze zeven paragrafen. Ze bevat volgens artikel 11:2 ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit,
- een inventarisatie van de risico's,
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Met de invoering van de verplichte risicoparagraaf in 1995 werden gemeenten voor het eerst geconfronteerd met het begrip risicomanagement. In deze voorschriften werden gemeenten gedwongen risico's met mogelijk grote financiële impact te identificeren. Doel van dit alles was het creëren van inzicht in de risico's, het treffen van maatregelen om deze risico's te beheersen en het aanleggen van voldoende reserves om de mogelijke financiële gevolgen af te dekken.

Het weerstandsvermogen bestaat volgens artikel 11:1 uit de relatie tussen:

- a. "de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk 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”.

Met regelmaat wordt het BBV aangescherpt dan wel verduidelijkt. Zo stelt de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit van 25 juni 2013: ‘Uit de evaluatie blijkt dat de paragraaf weerstandsvermogen voldoet aan een behoefte, maar ook dat raadsleden het lastig vinden om op basis van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen een goed beeld te vormen over de mate waarin het gemeentebestuur de mogelijke risico’s onder controle heeft. De aandacht voor risicobeheersing is duidelijk toegenomen, de uitdaging is om deze paragraaf niet te laten uitmonden in een voornamelijk (reken)technische operatie. Een manier om hieraan tegemoet te komen, is om bij onderwerpen waar risico’s kunnen spelen inzicht te geven in mogelijke ontwikkelingen (scenario’s), en welke (beleidsmatige) opties er zijn om mogelijke niet geraamde financiële consequenties zo goed mogelijk te beheersen mocht dat scenario zich gaan voordoen`.

Het BBV biedt de mogelijkheid om de beleidskaders omtrent weerstandsvermogen en risicomanagement op te nemen in de paragraaf weerstandsvermogen. Gemeenten mogen er ook voor kiezen de beleidskaders vast te leggen in een aparte Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement. De gemeente Oisterwijk was tot en met 2009 in het bezit van een dergelijke nota. Op grond van haar financiële verordening uit 2011 heeft de gemeente zichzelf niet meer verplicht de nota op te stellen. Dat betekent dat het beleid opgenomen moet worden in de paragraaf weerstandsvermogen van de programmabegroting en de jaarrekening.

In de betreffende paragraaf heeft de gemeente de weerstandscapaciteit en de risico’s geïnterpreteerd. Daarnaast heeft de gemeente de ratio voor het weerstandsvermogen berekend en vergeleken met een benchmark. Ten opzichte van andere gemeenten is dit een zeer beperkte uitwerking van ‘het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico’s’. Andere gemeenten gaan bijvoorbeeld in op het risicomanagement-proces zelf met daarin naast aandacht voor de inventarisatie ook aandacht voor de beheersing van de risico’s. Naar het oordeel van de rekenkamercommissie is de uitwerking van het risicobeleid door de gemeente Oisterwijk te beperkt en dient de uitwerking beter aan te sluiten bij de achterliggende gedachten van het BBV, zie ook de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit van 25 juni 2013 (zie kader).

De gemeente legt beheersmaatregelen voor geïnterpreteerde risico’s niet (aantoonbaar) vast. Monitoring van beheersmaatregelen vindt dan ook niet op structurele wijze plaats (zoals het periodiek nalopen en bespreken van te nemen maatregelen). Binnen de gemeente is er niemand aangewezen om de beheersmaatregelen te bewaken, zoals er wel één medewerker verantwoordelijk is voor het inventariseren en het kwantificeren van de risico’s. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat veel impliciet gebeurt, dat men de risico’s en maatregelen wel kent, maar dat men deze inderdaad niet vastlegt. Het zou niet passen bij de cultuur van Oisterwijk. Risico’s worden naar de mening van de gemeente belangrijker en komen aan bod in het controllers-overleg, in Berap’s (bron: Berap 2015, blz. 11) en uiteraard in de stukken voor de P&C-cyclus. “Grote risico’s komen altijd op de bestuurstafel” zoals één van de medewerkers het stelt in de gesprekken.

### *Risicomanagement binnen de projecten*

Naast het risicomanagement op concernniveau onderzocht de rekenkamercommissie een aantal specifieke dossiers en projecten. Onderzocht werd hoe het risicomanagement in de verschillende projecten ingevuld is:

1. Het project de 3D's
2. Verbonden partijen en Intergemeentelijke samenwerking
3. Pannenschuur Buiten (grondexploitatie)
4. Riolering
5. Zwembad
6. Brede Scholen

Hieronder behandelen we per project of dossier onze bevindingen. In de interviews die de rekenkamercommissie afnam in het kader van het onderzoek gaven de medewerkers steeds aan dat zij de risico's in beeld hebben en beheersmaatregelen nemen of hebben genomen. Het risicomanagement vindt impliciet plaats, risico's en beheersmaatregelen worden niet of beperkt vastgelegd. Uit het onderzoek naar deze dossiers en projecten blijkt dat de gemeente geen eenduidige methode van risicomanagement gebruikt. De wijze waarop het risicomanagement wordt ingevuld, verschilt per dossier en project en is afhankelijk van de desbetreffende projectleider: de projectleider bepaalt in de praktijk, al dan niet in overleg met zijn of haar ambtelijk opdrachtgever, of en hoe het risicomanagement wordt ingevuld.

De uitvoering van het risicomanagement binnen de projecten en dossiers (de dagelijkse praktijk) enerzijds en het bepalen van het risicoprofiel van de gemeente anderzijds, nodig voor het bepalen van het weerstandsvermogen, vormen twee min of meer gescheiden werelden. Zij zijn met elkaar verbonden door de twee jaarlijkse inventarisaties van de risico's door het concern. De berekening van het weerstandsvermogen volgt uit de eisen die door de centrale overheid worden gesteld aan de financiële verantwoording door de gemeente (Besluit Begroting en Verantwoording).

#### *Ad 1. De 3D's*

Rond de 3D's heeft de gemeente in 2015 een projectorganisatie ingericht (bron: interviews). Aanvankelijk met een bestuurlijke Stuurgroep en momenteel ook met een ambtelijke Stuurgroep, waarin de drie afdelingshoofden zitting hebben. Zij sturen de projectleider aan. De projectleider rapporteert maandelijks aan het college. De input van de rapportage wordt bij de diverse betrokken medewerkers opgehaald. Vanaf 2016 vindt deze rapportage aan het college eens per kwartaal plaats. De kwartaalrapportage wordt omgebouwd naar een beleidsmonitor. Deze beleidsmonitor geeft inzicht in de diverse gestelde beleidsdoelen. Risico's worden wel besproken maar staan niet expliciet op de agenda.

Het college heeft met de gemeenteraad afgestemd hoe en wanneer de gemeenteraad geïnformeerd wordt over de 3D's en de daaraan gekoppelde risico's. Vanuit deze maandrapportage wordt de gemeenteraad in de betreffende commissie éénmaal in het kwartaal bijgepraat. Zie bijvoorbeeld de 3D-kwartaalrapportages uit 2014. Hierin gebruikt het college overeenkomstig de afspraken met de gemeenteraad een zogenaamde stoplichtmethode. Met de kleuren rood, oranje en groen is per beheersaspect (GOTIK) aangegeven wat de stand van zaken is voor dat specifieke onderdeel van de 3D's. De presentatie aan de raadscommissie is vooral inhoudelijk gericht. De financiële stand van

zaken maakt onderdeel uit van de presentatie. Risico's worden niet apart benoemd. Men spreekt over zorgpunten.

De basis voor de beheersing van risico's ligt in de VNG-risicolijst voor de 3D's. De gemeente heeft deze lijst gebruikt om de risico's te kwalificeren ten behoeve van bestuurlijke rapportages. In de risicorapportage staat (kwaliteit van de) de zorg voorop. Waar mogelijk worden de financiële kaders aangegeven waarbinnen de verleende zorg zich moet bevinden. Voor de jeugdhulp maakt de gemeente gebruik van de sturingsinformatie vanuit de jeugdhulpregio Het Hart van Brabant. Met deze organisatie vindt elke maand een overleg plaats over het gebruik van zorg en de bestaande budgetten.

Voor de andere onderdelen van de 3D's vindt regulier overleg plaats met Financiën. De afdeling Samenleving initieert dit overleg. Vanuit de inhoudelijke kennis bij de afdeling Samenleving wordt de stand van zaken van de financiën besproken. Op deze wijze is inzicht in de financiën aanwezig. De nadruk op de risicobespreking ligt vooral op de beleidsinhoudelijke kant. Wanneer een bijsturingssactie noodzakelijk is, wordt door de projectleider een voorstel tot bijsturing gedaan. De contractbeheerder monitort de contractafspraken met de aanbieders. De budgetten worden door de budgetbewakers gemonitord.

In de 3D-kwartaalrapportages aan de raadscommissie staan bij het beheersaspect Financiën enkele risico's genoemd en wordt verwezen naar het risicoprofiel uit de programmabegroting (3D-kwartaalrapportage juli – september 2014 en oktober – december 2014). Beheersmaatregelen rond deze geïnventariseerde risico's zijn niet aangetroffen in het onderzoek. Vanaf 2015 is de kwartaalrapportage anders van opzet en past het college de stoplichtmethode niet meer toe. Het sturen op afwijkingen en risico's wordt mede genoemd als aanleiding om de rapportages te wijzigen. In de tekst van de rapportage zelf komen de risico's echter nauwelijks aan bod.

Het actuele financiële vraagstuk (risico) is niet zo zeer extern gelegen maar wel intern, aldus de gemeente (bron: interviews en kwartaalrapportages). De uitvoering vraagt meer personele capaciteit, dus meer geld, dan voorzien. Dit is gesignaleerd door de organisatie en via het college teruggekoppeld aan de raad (3D-kwartaalrapportage oktober – december 2014). Met name de herbeoordeling van mensen die aanspraak maken op de regelingen zijn belangrijk in het proces (de zogenaamde keukentafelgesprekken). De rechter heeft dat in uitspraken in den lande ook aangegeven.

Naast de financiële risico's kent het dossier de 3D's ook maatschappelijke risico's. Deze zijn veel minder (direct) zichtbaar en minder makkelijk te kwantificeren maar wel zeer belangrijk. De gemeenteraad wil sturen op kwaliteit, de klant staat centraal bij de 3D's.

Het onderzoek leert dat met betrekking tot de voortgang van de 3D's vooral de inhoudelijke zorgpunten worden besproken. Vanzelfsprekend wordt waar mogelijk zicht gehouden op de financiële risico's. Het risicomanagement binnen de 3D's blijkt niet planmatig opgezet. Er bestaat binnen het project geen integrale schriftelijke rapportage waarin de risico's worden benoemd en omgezet zijn naar geld. De risico's worden benoemd vanuit de beleidsinhoud en bijsturing vindt daarop plaats. Direct risicomanagement is niet aanwezig, wel worden het college en de raadscommissie op de hoogte gehouden van de voortgang in het sociaal domein.



### *Ad 2. Verbonden partijen en intergemeentelijke samenwerking.*

Verbonden partijen vormen een apart aandachtspunt voor wat betreft het risicoprofiel van de gemeente. De jaarrekening wijdt er een aparte paragraaf aan (zie Jaarrekening 2014, blz. 115). De volgende tekst is opgenomen in de jaarrekening: 'Participatie in verbonden partijen levert gemeenten niet alleen voordelen op, maar ook financiële en bestuurlijke risico's. Om voordelen optimaal te benutten en risico's te beheersen, is aandacht voor de sturingsrelatie en risicobeheersing bij verbonden partijen belangrijk.'

De jaarrekening 2014 behandelt diverse aspecten van de zes participaties van de gemeente: doelstelling, publiek belang van de deelname, wijze van samenwerking, zeggenschap, financieel belang en ook het onderwerp overige relevante gegevens en risico's. De risico's zelf krijgen echter nauwelijks aandacht. Het varieert van 'niet bekend' (GGD), en 'niet van toepassing' (Omgevingsdienst) tot ongewenste budgetoverschrijdingen (Veiligheidsregio) en toenemende risico's als gevolg van een toename omvang gezamenlijk begroting (Midpoint). Beheersmaatregelen zijn niet benoemd. Deze bevindingen zijn ook van toepassing voor de paragraaf Verbonden partijen in de programmabegroting 2015 (blz. 109 en verder).

In het traject Intergemeentelijke samenwerking onderzoekt de gemeente Oisterwijk samen met de gemeente Goirle en Hilvarenbeek of de drie partijen intensiever kunnen samenwerken en zo ja hoe. De gezamenlijke doelstelling luidt 'via een krachtenbundeling met beide andere gemeenten kosten besparen, kwaliteit verbeteren en kwetsbaarheid verminderen, om zo noodzakelijke én gewenste dienstverlening zelfstandig te kunnen blijven aanbieden'. Voor dit traject hebben de drie gemeenten in augustus 2014 een plan van aanpak opgesteld. In de interviews wordt aangegeven dat de gemeente Oisterwijk de risico's van een dergelijk complex en gevoelig traject voortdurend in beeld heeft en deze actief beheerst (bron: interviews). Dat ziet een projectleider als één van zijn belangrijkste taken en daar besteedt hij voortdurend aandacht aan: het managen van 'de beren op de weg'. De gemeente Oisterwijk heeft de risico's van dit traject voor zichzelf niet gestructureerd vastgelegd.

### *Ad 3. Pannenschuur Buiten*

Dit project betreft de realisatie van een uitbreidingswijk met ca. 170 woningen in het noordwestelijk deel van Oisterwijk (zie Actuele grondexploitaties t.b. v. begroting 2016). De planvorming van Pannenschuur Buiten heeft plaatsgevonden voor de crisis. De feitelijke verkoop is gestart in de crisis. Ondanks de crisis is het overgrote deel van de projectmatige bouw (ca. 150 woningen) gereed. De verkoop van vrije kavels in het plan (vanaf 2010) verloopt moeizaam en blijft achter op de oorspronkelijke planning.

De gemeente Oisterwijk geeft aan voor het project Pannenschuur een pragmatische benadering voor het management van de risico's te hanteren. Men zegt de risico's te kennen; risicomangement inclusief het nemen van maatregelen vindt impliciet plaats. Zowel uit de documentenanalyse als uit de gesprekken blijkt dat de gemeente de risico's, hun omvang en de beheersmaatregelen voor dit project niet vastlegt. De gemeente past voor dit project geen specifieke methodiek Projectmatig Werken toe. Wel stelt men structureel intern overleg te voeren, waarin het project en haar risico's worden besproken. Zo nodig hanteert men een checklist voor de inventarisatie van risico's uit de publicatie 'Risicomangement voor projecten'. In het document 'actuele grondexploitaties ten behoeve van de begroting 2016' is aan de risico's van dit project summier aandacht besteed (drie regels). Dat geldt ook

voor de andere negen grondexploitaties en de twee niet in exploitatie genomen grondexploitaties die in het document worden behandeld: er is niet of nauwelijks aandacht voor de risico's en beheersmaatregelen zijn niet opgenomen in de rapportage.

#### *Ad 4. Riolering*

Het onderzochte dossier betreft het op- en vaststellen van een wettelijke voorgeschreven beleidsplan: het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (V-GRP). Het plan is tot stand gekomen middels een regionale samenwerking, daartoe gestimuleerd door een landelijk overeengekomen bestuursakkoord. De gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van de opvang en verwerking van afval-, regen- en grondwater zijn in het plan verder uitgewerkt in beleidsdoelstellingen en de aanpak voor aanleg, beheer en onderhoud van voorzieningen (zie het V-GRP 2015-2019 d.d. februari 2015).

Het opstellen van het V-GRP geeft op zichzelf invulling aan het managen van risico's die de gemeente loopt. In dit geval ten aanzien van de taken van de gemeente voor wat betreft het beheer van de openbare ruimte in het algemeen en de wateropgave in het bijzonder: hoe zorgt de gemeente er voor dat het regen- en afvalwater ook op termijn netjes afgevoerd wordt. Er blijken diverse risico's te spelen rond het dossier (bron: interviews):

- Korte termijn denken (beheersen uitgaven gemeente) en lange termijn denken (maatregelen riolering neemt men doorgaans voor ca. 75 jaar);
- Kennisverlies in de organisatie (operationeel en management);
- Markt denken, waaronder uitbesteden van taken versus eigen regie over het rioolstelsel;
- Veranderende wetgeving;
- Besluitvorming;
- Uitvoering.

Hoewel bovengenoemde risico's in beeld zijn, zijn ze niet vastgelegd en zijn ze niet terug te vinden in de ontvangen documenten. In het betreffende collegevoorstel is de paragraaf 'risico's' niet ingevuld (zie collegevoorstel V-GRP d.d. 12 februari 2015). Dit geldt ook voor de beheersmaatregelen, deze zijn voor dit dossier niet aantoonbaar vastgelegd. Daar waar nodig zegt de gemeente beheersmaatregelen te nemen: risicomanagement vindt impliciet plaats.

#### *Ad 5. Zwembad*

De gemeente pakt het project 'afstoten zwembad De Leije' projectmatig aan. Dat blijkt uit diverse documenten, zoals Memo projectdefinitie van 4 september 2012, het Plan van Aanpak De Leije van augustus 2013 en de raadsvoorstellen van februari 2014 en december 2015. De documenten wijzen op een gestructureerde aanpak met een gefaseerde besluitvorming.

Enkele risico's zijn benoemd in het raadsvoorstel van februari 2014. Uit de documenten over zwembad De Leije (zie bijlage 2) valt niet af te leiden of de gemeente risicomanagement op een gestructureerde wijze heeft toegepast binnen dit project: er is geen overzicht met geïnterviewde risico's aangetroffen, eventuele beheersmaatregelen zijn niet aantoonbaar vastgelegd. Het beschikbaar hebben van een zwemvoorziening in de gemeente is wel genoemd in de risico-inventarisatie op concernniveau (één van de 55 geïnterviewde risico's, zie Totaaloverzicht risico's in NARIS van 2015).

#### *Ad 6. Brede Scholen*

De realisatie van de diverse Brede Scholen (Waterhoef, Moergestel, Centrum/Bunders) is

projectmatig aangepakt. Dat blijkt uit de voortgangsrapportages die in overleg met de raad in de periode 2009 tot en met 2013 twee tot driemaal per jaar naar de raad werden gestuurd. Voor de voortgangsrapportage hanteerde de gemeente de zogenaamde stoplichtmethode. Met de kleuren rood, oranje en groen is per beheersaspect Stand van Zaken, Planning, Informatie en Financiën (vergelijkbaar met de beheersaspecten van de theorie van Projectmatig Werken, GOTIK) aangeven of de projecten op schema lagen.

De risico's kregen in deze projecten de aandacht. Uit de interviews blijkt dat de risico's werden besproken in de vergaderingen van de projectgroep. De risico's van deze projecten zijn vastgelegd in de projectplannen uit 2008 en 2010. Risico's en beheersmaatregelen zijn niet expliciet benoemd in de voortgangsrapportages (zie notities stand van zaken en voortgangsrapportages uit de periode 2010 – 2013). Daar waar van toepassing werden ze vermeld in collegevoorstellen. Risicomanagement werd in deze projecten op pragmatische wijze toegepast (bron: interview).

**Bevinding:**

Voor het bepalen van het weerstandsvermogen verloopt de risico-inventarisatie en de risico-analyse op een gestructureerde wijze (concernniveau). Tweemaal per jaar inventariseert de gemeente middels bilaterale gesprekken de risico's binnen de organisatie. Vervolgens wordt het risicoprofiel berekend en bepaalt de gemeente het benodigde weerstandsvermogen. Beheersmaatregelen worden daarbij niet verifieerbaar benoemd en door het jaar heen niet aantoonbaar structureel bewaakt. Het BBV verplicht de gemeente in de paragraaf weerstandsvermogen "het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's" op te nemen. De mate waarin de gemeente hieraan invulling geeft is te beperkt, gelet op de toelichting van het BBV.

Risicomanagement in de projecten vindt veelal impliciet plaats. Betrokkenen kennen de risico's en bespreken deze in overleggen tussen projectleiders en ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers (bron: interviews). In collegevoorstellen dienen de risico's steeds vermeld te worden. De invulling van risicomanagement binnen de projecten en dossiers is afhankelijk van het onderwerp en de wijze waarop de projectleider er invulling aan geeft; de gemeente Oisterwijk kent geen uniforme methode voor risicomanagement. Risicomanagement in de projecten vindt niet structureel plaats: risico's worden niet expliciet en periodiek geïnventariseerd, beheersmaatregelen worden niet vastgelegd en niet aantoonbaar (periodiek) bewaakt.

Kortom, risicomanagement op concernniveau is vooral instrumenteel opgezet met beperkte aandacht voor beheersmaatregelen. Risicomanagement binnen de projecten vindt impliciet plaats waarbij de wijze waarop er invulling aan wordt gegeven afhankelijk is van het project. Van een integrale, gemeentebrede focus op risico's - en dan met name de beheersing daarvan - lijkt nauwelijks sprake. Uitzondering zijn KVL en de 3D's, de projecten die de belangrijkste bijdrage lijken te leveren aan het risicoprofiel.

## 5. Op welke manier worden het college en de gemeenteraad geïnformeerd over de aanwezige risico's en de te nemen beheersmaatregelen?

Het onderwerp 'risico's' vormt een apart onderdeel van de op te stellen en te behandelen collegevoorstellen (zie format Collegevoorstel). De opsteller van het voorstel wordt middels het format gevraagd deze paragraaf in te vullen en daarmee aan te geven welke risico's gepaard gaan met het voorgestelde besluit. Daarmee zorgt de gemeente Oisterwijk er voor dat medewerkers en bestuurders risicobewust handelen. De financieel consulenten (een interne functie binnen de gemeente) vormen een belangrijke schakel in de risico-inventarisatie en risicobeheersing. De controller van de gemeente toetst alle voorstellen voorafgaand aan de collegevergaderingen op het onderdeel risico (bron: interviews). De risicoparagraaf in de collegevoorstellen kent een financiële insteek. In de gesprekken komt naar voren dat er meer aandacht zou mogen zijn voor de maatschappelijke risico's, die kunnen volgen uit besluiten of de handelwijze van de gemeente Oisterwijk.

Het college informeert de gemeenteraad over risico's via de gebruikelijke P&C-cyclus en middels kwartaalrapportages over de risico's bij de grote projecten. Zo heeft het college de zogenaamde stoplichtenmethode (groen-oranje-rood) toegepast voor de Brede School projecten en de 3D's. De rapportages zijn met name gericht op de beheersaspecten (GOTIK) en niet zozeer op de risico's (zie bv. de documenten Stand van zaken Onderwijshuisvesting & Brede Scholen, Voortgangsverslag, februari 2013 en de 3D Kwartaalrapportage april - juni 2014). De wijze van informeren is tot stand gekomen in overleg met de raad, zo blijkt uit de gesprekken. Zowel in de collegevoorstellen als in de rapportages aan de raad is er in de regel, een uitzondering daargelaten, geen aandacht voor beheersmaatregelen.

Het college meldt tussentijdse, grote mutaties in het risicoprofiel te allen tijde aan de raad, bijvoorbeeld in het kader van de 3D's of KVL. Voor dergelijke grote projecten overlegt het college apart en periodiek met een vertegenwoordiging van de raad, bijvoorbeeld de auditcommissie.

Om de opvatting, ervaring en wensen van de raad te vernemen, heeft de rekenkamercommissie een bijeenkomst gehouden met de financiële specialisten uit de raadsfracties. Belangrijke bevindingen uit deze bijeenkomst zijn:

- Er is te weinig inzicht in de wijze waarop de gemeente Oisterwijk het proces van risicomangement heeft ingericht; de vraag is of alle risico's wel in beeld zijn. Het ontbreekt met name aan inzicht in de te nemen en genomen beheersmaatregelen en de terugkoppeling van de effecten van de genomen maatregelen; maatregelen die er op gericht moeten zijn de risico's te verkleinen of weg te nemen;
- In raadsvoorstellen zouden de mogelijke consequenties van een te nemen besluit, de risico's, nadrukkelijker vermeld kunnen worden: gebeurtenis, kans, gevolg en te nemen maatregel. Dat zou het inzicht van de raad vergroten;
- De fractievertegenwoordigers vinden dat zij wat kritischer kunnen zijn ten aanzien van de door het college verstrekte informatie over risico's en maatregelen. Men zou meer moeten doorvragen: is de informatie volledig, wat is de omvang van het risico en bovenal: wat is de beheersmaatregel. Aan de andere kant wordt van het college verwacht dat het voldoende en goede informatie verstrekt ten aanzien van de risico's die gemeente loopt;
- De fractievertegenwoordigers zijn niet op de hoogte van de eisen die het BBV stelt aan de door het college op te stellen stukken zoals jaarrekening en programmabegroting en gaan er vanuit dat het college deze documenten conform de eisen opstelt en aanbiedt aan de raad

- en dat de accountant toetst of regels goed toegepast worden;
- De methodiek voor de bepaling van het risicoprofiel, zoals toegepast bij KVL, is een goede basis voor (alle projecten binnen) de gemeente. Maar ook hier missen de fractievertegenwoordigers inzicht in te nemen en genomen beheersmaatregelen.

**Bevinding:**

In elk collegevoorstel dient de opsteller de risico's die verbonden zijn aan het besluit te vermelden. Voorafgaand aan de behandeling door het college toetst de afdeling Financiën het voorstel ten aanzien van de financiële risico's. Het college informeert de raad tweemaal per jaar over de risico's middels de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting en de jaarrekening (P&C-cyclus). Voor de grote en risicovolle projecten zoals de KVL en de 3D's maakt het college aparte afspraken met de raad hoe en wanneer zij geïnformeerd wil worden over voortgang en risico's. Het college informeert de raad dan bij voorbeeld door middel van een kwartaalrapportage.

Beheersmaatregelen worden niet structureel vastgelegd en de raad wordt niet (schriftelijk) geïnformeerd over de te nemen of genomen beheersmaatregelen. De raad zegt weinig inzicht te hebben in de wijze waarop de gemeente Oisterwijk het risicomanagement heeft verzorgd. Kennis van het BBV ontbreekt, de raad gaat er vanuit dat de door het college opgestelde stukken voldoen aan de eisen.

## **6. In welke mate voldoet het huidige beleid en de huidige praktijk aan de gestelde criteria?**

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Oisterwijk geen beleid ten aanzien van risicomanagement heeft geformuleerd. De gemeente hanteert voor haar projecten en beleidsdossiers geen eenduidige risicomanagementmethodiek. Het verschilt per project of dossier of en hoe de gemeente invulling geeft aan het inventariseren en beheersen van risico's. De vraag in welke mate het (afwezige) beleid voldoet aan de criteria blijft daarmee onbeantwoord. De huidige praktijk van de gemeente Oisterwijk valt wel te toetsen aan de criteria zoals die vastliggen in het BBV en opgenomen zijn in de beantwoording van vraag 2.

Op concernniveau, het inventariseren van risico's om vervolgens het weerstandsvermogen te bepalen, voldoet de huidige praktijk aan twee eisen van het BBV: inventarisatie weerstandscapaciteit en inventarisatie risico's (art. 11). De gemeente Oisterwijk voldoet naar het oordeel van de rekenkamercommissie onvoldoende aan de derde eis: de weerstandsparagraaf dient het 'het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's' te bevatten. Daarbij baseert de rekenkamercommissie zich mede op de Nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit van 25 juni 2013. Gemeenten stellen in de regel op basis van deze derde eis óf een Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement op óf werken de eis uit in de paragraaf van de jaarrekening en programmabegroting zelf. De uitwerking door de gemeente Oisterwijk in de paragraaf weerstandsvermogen is te beperkt.

De gemeente Oisterwijk heeft er in het recente verleden bewust voor gekozen haar risicoprofiel op een gestandaardiseerde wijze te laten berekenen. Daartoe heeft zij het softwarepakket Naris aangeschaft. Naris is een gerenommeerd en ook door gemeenten veel gebruikt risicomanagement-softwarepakket. Als gebruiker van het pakket kan de gemeente gebruikmaken van de kennis die de leverancier NAR op het gebied van risicomanagement bezit.

In de praktijk van de projecten en dossiers heeft de gemeente voor het project KVL inmiddels ervaring opgedaan met een methodiek voor risicomanagement (zie Risicoanalyse KVL-terrein 2015, Akro Consult). Een dergelijke methodiek past de gemeente niet toe op de andere projecten. Risicomanagement vindt bij die projecten veelal impliciet plaats. Projectleiders en hun opdrachtgevers hebben de risico's in beeld, in hun hoofd. De gemeente stuurt op 'bewust handelen' van de projectleiders en medewerkers. Risico's en met name beheersmaatregelen worden in de projecten echter niet of nauwelijks vastgelegd en gemonitord. Dat is evenwel een belangrijk criterium voor een adequaat risicomanagementsysteem. Op basis van de bevindingen oordeelt de rekenkamercommissie dat het risicomanagement van Oisterwijk in de praktijk van de projecten in beperkte mate voldoet aan de criteria: men is zich bewust van de risico's maar het cyclische karakter (periodieke herijking van de geïnventariseerde risico's) en met name het aantoonbaar vastleggen en monitoren van beheersmaatregelen ontbreekt.

Dat wil niet zeggen dat de gemeente Oisterwijk de risico's onvoldoende in beeld heeft. De gemeente heeft het risicomanagement voor haar grote projecten zoals KVL en de 3D's wel degelijk versterkt de afgelopen jaren. Deze projecten lijken op basis van de inventarisatie door de gemeente het grootste aandeel in het totale risicoprofiel te vormen. Voor de overige projecten maar bijvoorbeeld ook voor de verbonden partijen worden risico's echter niet aantoonbaar geïnventariseerd en worden geen beheersmaatregelen vastgelegd en aantoonbaar bewaakt.

**Bevinding:**

Het inventariseren en analyseren van de risico's van de gemeente voor het bepalen van het weerstandsvermogen is een transparant proces. Dit vindt plaats op concernniveau, conform de eisen die artikel 11 van het BBV daaraan stelt. De gemeente geeft echter in zeer beperkte mate invulling aan de derde eis uit het artikel: het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's. De gemeente heeft geen apart beleid geformuleerd voor risicomanagement.

Binnen de projecten, met uitzondering van KVL, worden risico's niet structureel en periodiek geïnventariseerd en worden geen beheersmaatregelen vastgelegd en aantoonbaar bewaakt. Het proces binnen de projecten is over het algemeen niet transparant, de werkwijze is niet eenduidig, veel gebeurt impliciet en is daarmee niet controleerbaar. Daarmee voldoet over de gehele linie gezien de huidige praktijk niet aan de criteria die men mag stellen aan het risicomanagement van een gemeente met het risicoprofiel van Oisterwijk.

## 5. Aanbevelingen

Op grond van de bevindingen uit het onderzoek heeft de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen geformuleerd. Hiermee wordt deelvraag zeven beantwoord:

### 7. Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om de mate van risico-inventarisatie, risicoanalyse en risicobeheersing te optimaliseren?

1. College, leg aan de raad een voorstel voor over beleid conform artikel 11 van het BBV omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

De gemeente Oisterwijk heeft er voor gekozen het beleid voor risicomangement niet op te nemen in een aparte Nota Weerstandsvermogen en risicomangement. Dat betekent dat de gemeente dit conform de eisen van het BBV op moet nemen in de paragraaf weerstandsvermogen van de jaarrekening en begroting. Daarin beperkt het 'beleid' zich momenteel tot een berekening van de ratio weerstandsvermogen. De rekenkamercommissie beveelt het college aan het beleid voor het risicomangement uitgebreider te beschrijven: het proces (inventariseren, analyseren, benoemen beheersmaatregelen, rapporteren), de risicogebieden (grondexploitaties, vastgoed, verbonden partijen, garanties, financieringen, etc.), de verwerking met het softwarepakket Naris, scenario's, etc. Zie ook de nota van toelichting op het Wijzigingsbesluit van het BBV d.d. 25 juni 2013. Een dergelijke beschrijving van het risicomangement zal de kennis van de raadsleden op dit onderwerp vergroten, waardoor zij hun kaderstellende en controlerende rol beter kunnen uitvoeren.

2. College, geef de ambtelijke organisatie opdracht om voor de projecten een methode voor risicomangement te formuleren en te implementeren en daarbij gebruik te maken van de goede ervaringen die zijn opgedaan met risicomangement binnen het project KVL.

Het management van de gemeente Oisterwijk zal het risicobewust denken en handelen binnen de organisatie vergroten wanneer zij minimaal bij aanvang van een project en vervolgens periodiek risico's inventariseert en beheersmaatregelen benoemt en deze vervolgens bewaakt. Een uniforme methode geeft duidelijkheid en houvast voor de medewerkers. Vastlegging en bewaking hiervan helpt om op een gestructureerde wijze invulling te geven aan risicomangement. Een professionele aanpak en vermindering van de kwetsbaarheid worden hiermee bevorderd.

Voer het risicomangement vervolgens nadrukkelijker uit, maak het expliciet. Zie er op toe dat het gebruik van de methode ook daadwerkelijk het risicobewust handelen van de medewerkers van de gemeente vergroot. Versterk en verbreed het gesprek over risicomangement door risicomangement een onderdeel van het reguliere managementoverleg tussen managers en directie te laten zijn. Laat projectleiders hierbij aanschuiven voor de verbinding tussen de projecten en de inventarisatie op concernniveau.

3. College, veranker het risicomangement in een methode van projectmatig werken. De kwaliteit van risicomangement wordt bevorderd als dit is ingebed in de systematische aanpak van projectmatig werken.

Gebruik de ervaringen van de projecten Brede Scholen en de 3D's om het projectmatig werken vorm te geven. Voorwaarden voor een succesvolle implementatie zijn naast een elementaire beschrijving van de methodiek en het opleiden van mensen met name commitment van het management en aandacht voor een cultuur gericht op resultaat en samenwerken.

Projectmatig werken blijkt voor veel gemeenten een krachtig hulpmiddel om op een gestructureerde wijze het beoogde resultaat te behalen. De rekenkamercommissie beveelt het management van Oisterwijk aan een dergelijke methodiek op te stellen.

4. College, breidt de jaarlijkse rapportages voor de grondexploitaties uit met een paragraaf risico's en beheersmaatregelen.

Projecten met grondexploitaties bepalen binnen de gemeente in het algemeen een groot deel van het risicoprofiel. Ook Oisterwijk heeft grondexploitaties lopen, ca. 10. Het college vergroot het eigen inzicht en dat van de gemeenteraad wanneer het de risico's voor elke grondexploitatie afzonderlijk vermeldt in de jaarlijkse actualisatie. Naast vermelden van de risico's is het van belang dat de beheersmaatregelen worden benoemd. Het strekt tevens tot de aanbeveling aan te geven of het risico opgevangen kan worden middels de post onvoorzien en/of het eventuele positieve resultaat van de grondexploitatie.

5. College, verbeter het risicomanagement op het onderwerp Verbonden Partijen.

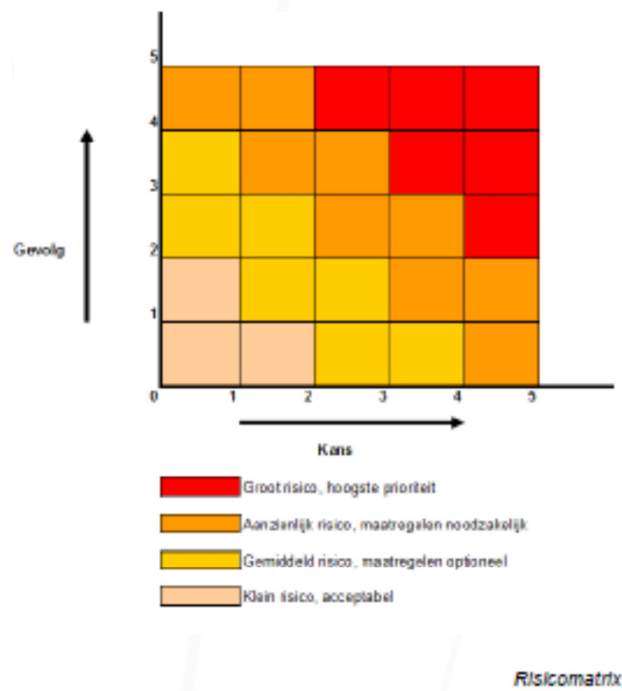
Voor wat betreft het onderwerp Verbonden Partijen loopt de gemeente ook risico's. De rekenkamercommissie beveelt het college aan deze risico's in alle gevallen te inventariseren, expliciet te vermelden in de programmabegroting en jaarrekening en beheersmaatregelen te benoemen.

6. College, informeer de raad over de belangrijkste risico's, de omvang, de kans van optreden, de te nemen beheersmaatregelen en rapporteer over de resultaten van die maatregelen.

De formats voor zowel het collegevoorstel als het raadsvoorstel bieden de mogelijkheid risico's expliciet te vermelden. De rekenkamercommissie beveelt aan meer aandacht te besteden aan de inhoud van deze paragrafen uit de voorstellen. Benoem de belangrijkste risico's met daarbij de te nemen of genomen maatregelen om de kans op optreden te verkleinen of zelfs weg te nemen.



Bij voorbeeld, door te werken met een zogenaamde risicomatrix geeft het college de raad niet alleen inzicht in de risico's die de gemeente loopt maar ook inzicht in de kans en het eventuele gevolg. Zie ook bijlage V, Risicoanalyse KVL-terrein 2015, Akro Consult. De matrix zorgt voor ordening van de risico's. Afhankelijk van het product van kans van optreden en de gevolgen van een risico is het noodzakelijk beheersmaatregelen te nemen om de gevolgen te verminderen. Daarbij richt het risicomangement zich op de aanzienlijke en grote risico's.



7. Raad, college en ambtelijke organisatie, organiseer een werkbijeenkomst over de essentie van het BBV en de daarbij behorende rollen voor college en raad.

Hierbij kan de raad kennis nemen van de essenties van het BBV met betrekking tot de risico's en kan besproken worden op welke wijze raad en college daar invulling aan willen geven om te komen tot duidelijke afspraken.

## 6. Bestuurlijke reactie

Op 5 oktober 2016 ontving de rekenkamercommissie de volgende bestuurlijke reactie:

“De rekenkamercommissie van Oisterwijk heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de wijze waarop de gemeente Oisterwijk invulling geeft aan risicomanagement. Het onderzoek leidt tot een aantal conclusies en aanbevelingen. Het college heeft met waardering kennis genomen van het uitgebreide rapport. Onderstaand beschrijven we allereerst kort de wijze waarop het college omgaat met risico’s en vervolgens gaan we kort in op de aanbevelingen in het rapport.

### **Werkwijze**

Risicomanagement is voor het college een belangrijk thema. Zoals aangegeven hecht het college aan inzicht in de (financiële) risico’s die zij loopt bij het besturen van de gemeente. In het rapport is de tendens herkenbaar dat allerlei zaken steeds meer vastgelegd moeten worden. Deze meer formalistische lijn past in de maatschappelijke ontwikkelingen en is ook terug te zien in de accountantswereld.

Ons college wil weten of we over voldoende vermogen beschikken om de risico’s te kunnen dragen. Om daarin structuur te brengen werken we met ingang van de begroting 2011 met de software “Naris” van het “Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement” (NAR). Deze software legt een verband tussen de risico’s die we lopen en de buffer die we nodig hebben om die risico’s te dragen.

Het moge duidelijk zijn dat software niet volstaat voor het krijgen van voldoende inzicht. De inventarisatie en classificatie van risico’s is belangrijk en er is inzicht nodig in het beschikbare vermogen. Als we de software vullen met de aanwezige risico’s en het beschikbare vermogen ontstaat goed inzicht. Daartoe inventariseren en classificeren we twee keer per jaar alle denkbare (financiële) risico’s door middel van interviews met betrokken managers, beleidsmedewerkers en projectleiders. Het inzicht in de vermogenspositie komt uit de begroting en de jaarrekening. Deze werkwijze is praktisch en sterk gericht op financiële risico’s.

### *Aanbeveling 1*

*Leg aan de raad een voorstel voor over beleid conform artikel 11 van het BBV omtrent de weerstandscapaciteit en de risico’s.*

Aan het betreffende artikel wordt door het college invulling gegeven zoals hiervoor beschreven. Doelstelling is dat we een totaalbeeld hebben van onze risico’s en welke buffer noodzakelijk is of een gelijktijdig optreden van een groot deel van de risico’s af te dekken. De gemeenteraad heeft bepaald dat de norm (het verhoudingsgetal tussen het totaalbedrag aan risico’s en de beschikbare reserves) 1,5 is.

Een tweetal opmerkingen is nog van belang.

- a. Het is correct dat het college zich bij het risicomanagement vooral richt op de financiële risico’s. Ook andere risico’s zijn denkbaar. Daarbij kunnen we denken aan risico’s als imagoschade of het

niet realiseren van gestelde doelen. Waar sprake kan zijn van imagoschades worden die meegenomen. Het mogelijk niet realiseren van doelstellingen vormt nauwelijks onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen. Dat wil niet zeggen dat het onderwerp geen aandacht heeft. In onze begroting ligt voor ieder taakgebied vast welke doelen we willen bereiken. Door het jaar heen (bij managementrapportages en bestuursrapportage) en na afloop van het jaar (bij de jaarrekening) bezien we waar mogelijke knelpunten liggen bij het realiseren van die doelen. Tussentijdse bijsturing is dan te allen tijde mogelijk. Een nieuwe management-tool die daarvoor ingezet wordt is het programma Pepperflow, waarin de organisatie de stand van zaken op het terrein van beleid, financiën en risico's vastlegt en bespreekt met de organisatieleiding.

- b. In het risicomanagement is een beperkt aantal beheersmaatregelen benoemd. Dat wil niet zeggen dat er voor het overige geen beheersmaatregelen zijn. Impliciet en expliciet zijn veel beheersmaatregelen voorhanden. In onze aanpak van de drie decentralisaties gaan we als voorbeeld uit van een verzilveringsstrategie. Die voorziet in versterking van de basisstructuur zodat minder beroep op dure zorg behoeft te worden gedaan. Dat laatste is als een (groot) risico aangemerkt en de verzilvering is dan ook als een belangrijke beheersmaatregel te beschouwen; de maatregel heeft immers tot doel het risico te verkleinen. De maatregel is er dus wel degelijk maar wordt niet altijd expliciet genoemd in de paragraaf weerstandsvermogen. Daarnaast hecht het college grote waarde aan het risicobewustzijn; niet alle beheersmaatregelen kunnen vooraf worden vastgelegd. Het is belangrijk om adequaat te reageren op onvoorziene omstandigheden. Samenvattend betekent het dat we werken met een min of meer beleidsarme uitwerking van art. 11 van het BBV. Gezien de grootte van onze gemeente en de omvang van onze risico's zien wij dat als een pragmatische aanpak. We beperken ons tot beleid omtrent relatie tussen (financiële) risico's en weerstandsvermogen. Daaruit mag niet worden geconcludeerd dat de overige elementen geen aandacht krijgen. We hebben hiervoor onder a en b aangegeven hoe die in de praktijk worden ingevuld.

Denkend in termen van nut en noodzaak achten wij onze werkwijze adequaat om de voor de gemeenteraad noodzakelijke en gewenste informatie boven water te krijgen.

#### *Aanbeveling 2*

*Geef de ambtelijke organisatie opdracht om voor de projecten een methode voor risicomanagement te formuleren en te implementeren en daarbij gebruik te maken van de goede ervaringen die zijn opgedaan met het risicomanagement binnen het project KVL.*

In de paragraaf weerstandsvermogen worden behalve de "normale" ook de risico's van projecten meegenomen en behandeld. De paragraaf weerstandsvermogen bevat daarmee een integraal overzicht. De omvang en de complexiteit van het project KVL rechtvaardigt een bijzondere aanpak. Het is zeker verdedigbaar en nuttig om ook bij andere projecten die complex en omvangrijk zijn een specifieke aanpak te kiezen. Voor kleinere, minder complexe projecten acht het college een aparte aanpak minder voor de hand liggend. Wel hecht het college sterk aan het risicobewustzijn van alle betrokkenen.

#### *Aanbeveling 3*

*Veranker het risicomanagement in een methode van projectmatig werken. De kwaliteit van risicomanagement wordt bevorderd als dit is ingebed in de systematische aanpak van projectmatig werken.*

Zoals we in de reactie op aanbeveling 2 al aangaven ondersteunen we de aanbeveling om voor het risicomanagement bij met name complexe en grotere projecten een bijzondere aanpak te kiezen. Bij de kleinere projecten achten wij een speciale aanpak minder noodzakelijk. Wij zoeken naar een juiste balans tussen systeemaanpak en gerichte oplossingen. Bij de inventarisaties bij begroting en jaarrekening krijgen eventuele risico's de nodige aandacht bij de gesprekken met managers en projectleiders en vervolgens binnen het college. Zo nodig neemt het college extra maatregelen.

#### *Aanbeveling 4*

*Breidt de jaarlijkse rapportages voor de grondexploitaties uit met een paragraaf risico's en beheersmaatregelen*

Het college kan zich vinden in deze aanbeveling. Op dit moment zijn deze risico's overigens ruimschoots voldoende afgedekt.

#### *Aanbeveling 5*

*Verbeter het risicomanagement op het onderwerp verbonden partijen*

Het gaat bij verbonden partijen veelal om verlengd lokaal bestuur in de vorm van gemeenschappelijke regelingen. Het eventuele risico van een dergelijke regeling is als regel naar rato voor alle deelnemende gemeenten. Daarom ligt het in de lijn om als deelnemende gemeenten gezamenlijk op te trekken om te voorkomen dat een groot aantal gemeenten inspanningen doen die op hetzelfde gericht zijn. Bijvoorbeeld bij het regio-overleg middelen (dat is een ambtelijk overleg van afdelingen middelen van de gemeenten in midden Brabant) zullen wij bepleiten of een aparte aanpak van verbonden partijen wenselijk en haalbaar is en daarover nadere afspraken te maken.

#### *Aanbeveling 6*

*Informeer de raad over de belangrijkste risico's, de omvang, de kans van optreden, de te nemen beheersmaatregelen en rapporteer over de resultaten van de maatregelen.*

Er is ons college veel aan gelegen om de raad te informeren over risico's. Daarom rapporteert het college twee keer per jaar (bij begroting en jaarrekening) over de belangrijkste risico's. In de paragraaf weerstandsvormen worden steeds de 15 belangrijkste risico's genoemd. De (eventuele) beheersmaatregelen zijn veelal onderdeel van het betreffende programmaonderdeel in de begroting, zoals de verzilveringsstrategie die eerder genoemd werd. Het college zal zich inspannen om de grote lijn van de maatregelen ook op te nemen bij het betreffende risico in de weerstandsparagraaf. Voor grotere projecten als KVL vinden daarnaast ook altijd nog separate rapportages plaats.

#### *Aanbeveling 7*

*Raad, college en ambtelijke organisatie, organiseer een werkbijeenkomst over de essentie van het BBV en de daarbij behorende rollen voor college en raad.*

Het college is graag bereid om een bijeenkomst te beleggen over de essentie van het BBV. In samenwerking met de raad en de griffie oriënteren we ons op de nadere invulling van een dergelijke bijeenkomst."

## 7. Nawoord

De rekenkamercommissie dankt het college voor zijn uitvoerige bestuurlijke reactie. Het college maakt daarin duidelijk dat ook het college belang hecht aan goed risicomanagement en moet kunnen vertrouwen op het risicobewustzijn van de organisatie. De beschrijving van de huidige werkwijze in de reactie van het college onderstreept dit. Uit de reactie klinkt ook dat er verschillende visies bestaan op de best passende wijze om risicomanagement in werk- en denkprocessen te borgen, waarbij het college kiest voor een minder formalistische aanpak. Het college typeert de aanbevelingen van de rekenkamercommissie als 'passend in de maatschappelijke tendens naar formaliseren en vastleggen'. Wij denken dat in deze typering 'doel' en 'middel' onvoldoende gescheiden worden. De rekenkamercommissie is geen pleitbezorger van formaliseren, maar zoekt middelen om op een praktische manier tot verbeteringen te komen.

Het doel van de rekenkamercommissie is om middelen aan te reiken aan bestuur en organisatie, waarmee risico's professioneel worden gemanaged en het gemeentebestuur hier goed op kan sturen. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn niet persé gericht op een fundamenteel andere werkwijze voor Oisterwijk. Het kan ook gaan om een aanscherping op onderdelen van de huidige praktijk van risicomanagement met als doel om de kwaliteit van het risicomanagement op een hoger plan te brengen. Het methodisch gebruiken van instrumenten voor risicomanagement als onderdeel van het projectmatig werken, is in onze visie een concrete manier om het risicobewustzijn van de organisatie actief te houden.

We gaan hierna kort in op de reactie bij de verschillende aanbevelingen.

Aanbeveling 1: In de huidige praktijk informeert het college de raad in de paragraaf weerstandsvermogen over de omvang van de risico's. De rekenkamercommissie meent dat de gemeenteraad gebaat is bij het ook inzichtelijk maken van de wijze waarop die risico's worden bepaald, welke beheersmaatregelen worden genomen en hoe een en ander wordt gemonitord. In de werkbijeenkomst met raadsleden is deze behoefte aan uitgebreider inzicht uitdrukkelijk aangegeven.

Aanbeveling 2 en 3: Het college wil methodes voor risicomanagement wel toepassen, maar dan beperkt tot de grote complexe projecten die een bijzondere aanpak rechtvaardigen. De rekenkamercommissie heeft begrip voor het willen vermijden van onnodige werkzaamheden, maar stelt ook dat het risicobewustzijn van de organisatie, waar het college op vertrouwt, geen vanzelfsprekendheid is en ook onderhouden moet worden. Dit kan door het methodisch toepassen van instrumenten voor risicomanagement in elk project.

Welke projecten complex en risicovol zijn is in de reactie van het college overigens niet gedefinieerd en het zal ook niet op voorhand duidelijk zijn welke risico's een project met zich meebrengt. Omvang is daarbij niet het enige criterium.

Aanbevelingen 4 t/m 6: de rekenkamercommissie heeft met genoeg kennis genomen van de reacties waarin het college aangeeft deze aanbevelingen te willen overnemen, zonder dat nu al concreet is gemaakt op welke wijze of in welk tijdbestek dit zal gebeuren. De rekenkamercommissie zal met belangstelling volgen welke vervolgspraken tussen college en gemeenteraad hierover worden gemaakt.

Ter invulling daarvan doet de rekenkamercommissie de aanbeveling aan de raad het college te verzoeken om voor 1 juli 2017 de raad te informeren over de uitwerking van de door de raad overgenomen aanbevelingen.

Tenslotte wil de rekenkamercommissie dank uitspreken aan de personen, die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek; of in de vorm van aanlevering van informatie, of door mee te werken aan een interview of door deel te nemen aan de georganiseerde werkbijeenkomst.

## 8. Bijlagen

### Bijlage 1 - Lijst met geïnterviewde personen

1. Ina Batenburg, wethouder
2. Ineke Depmann, gemeentesecretaris
3. Gerard de Groot, controller
4. René Koks, afdelingshoofd Dienstverlening
5. Angelique van de Wouw, afdelingshoofd Samenleving
6. Ingrid Kersten, afdelingshoofd Ruimte
7. Wim Derks, beleidsmedewerker Planning & Control
8. Rien van Iersel, coördinator Planning & Control
9. Frenkel Beerens, projectleider Pannenschuur Buiten
10. John Kuijs, projectleider intergemeentelijke samenwerking
11. Simon van den Bighelaar en Peter Ruijters, adviseurs en projectteamleden 3 Decentralisaties
12. Frans Veeke, projectleider riolering
13. Miranda Groot, projectleider Zwembad en Brede Scholen
14. Katja Vermeiren, projectleider 3 D's

Bij de bijeenkomst met de financiële specialisten uit de fracties waren aanwezig:

AB: Ruud van de Ven, Jan Jonkers

VVD: Anne Spekle, Patrick Simons

PrO: Jean Coumans, Wil de Kort

PGB: Dion Dankers

## Bijlage 2 – Geraadpleegde documenten

- Jaarrekeningen, perspectiefnota's, bestuursrapportages en programmabegrotingen en besluitenlijsten en notulen van de behandeling in raadscommissie en raad over de jaren 2010 t/m 2015
- Nota Reserves en voorzieningen (2011)
- Financiële verordening (2011)
- Organisatiestructuur en organogram (2014)
- Totaaloverzicht risico's in NARIS
- Format collegevoorstel (leeg)
- Marap Samenleving juni 2015
- Template Projectplan
- Beschrijving interne methode van risicomanagement
- Collegevoorstellen:
  - Principebesluit Hoog Heukelom 11 (1-12-2015)
  - Ontwerp bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan herontwikkeling locatie Rozendries Moergestel (1-12-2015)
  - Ontwerp bestemmingsplan Zandstraat 14a (24-11-2015)
- Onderzoeksrapporten rekenkamercommissie:
  - Reserves en voorzieningen (2011)
  - Verlegd of verlengd lokaal bestuur (2012)
  - Zelf doen, samen doen of uitbesteden (2013)
  - Op zoek naar de juiste balans (2012)
- Raadsinformatiebrief d.d. 25-11-2011: Rapport rekenkamercommissie over reserves en voorzieningen
- Raadsvoorstel 12/02: Voorstel tot het vaststellen van de nota reserves en voorzieningen
- Risicoanalyse KVL 2015 met bijlagen
  
- Projecten:
  - 3 D's:
    - Kwartaalrapportages Sociaal Domein 2014 en 2015
    - Actuele budgetten project 3 D's 2015-2016
    - Begrotingswijziging programma 6
    - Inkoopplan Het sociale domein in 3D, gemeente Oisterwijk
    - Regionale inkoop regio Hart van Brabant, 2015
    - Monitor regelingen sociaal Domein
    - Discussienotitie C15/03: Herijking deelbegroting Jeugd 2015 en deelbegroting Jeugd 2016 met bijlage
    - Discussienotitie C15/04: Monitoren beleidsprestaties in het sociaal domein met bijlage
    - Deloitte, Plan van aanpak 3 D's, d.d. 22-09-2015 met bijlagen
    - Raadsinformatiebrief d.d. 23-2-2015: financiële monitoring 3D met bijlage
    - Raadsinformatiebrief d.d. 14-07-2015: Proces beleidsplan met bijlage Detailplanning beleidsplan
    - Regionaal beleidskader jeugdhulp Hart van Brabant, maart 2014
    - Offerte begeleiding informatievoorziening 3 D's 24-12-2014

- Projectorganisatie implementatie 3 D's, 17-09-2015
- Eindrapportage Kedo, fase 1
- Gespreksnotitie sturing, monitoring en verantwoording versie 2
- Schouw toegang sociaal domein
- Raadsvoorstel 15/91: Voorstel tot het vaststellen van het beleidsplan 'Goed voor elkaar in 2016 en de verordeningen Jeugdhulp gemeente Oisterwijk 2016 en Wmo gemeente Oisterwijk 2016, met bijlagen
- Beleidsplan 'Goed voor elkaar in 2016'
- Brede scholen:
  - Projectplannen Brede Scholen 2008, 2009 en 2010
  - Voortgangsrapportages Brede Scholen 2007 t/m 2013
  - Stand van zaken Onderwijshuisvesting en Brede Scholen, 2011
- Intergemeentelijke samenwerking:
  - Collegevoorstel Procesvoorstel visietraject Goirle-Hilvarenbeek-Oisterwijk d.d. 08-10-2014
  - Plan van Aanpak Uitwerking visie intergemeentelijke samenwerking met bijlage
- Pannenschuur Buiten:
  - Kadernota Grondbeleid gemeente Oisterwijk 2010 t/m 2013 inclusief bijlagen
  - Raadsvoorstel 10/03: Voorstel tot het vaststellen van de kadernota grondbeleid gemeente Oisterwijk 2010 t/m 2013
  - Raadsvoorstel 15/73: Voorstel tot het vaststellen van de geactualiseerde grondexploitaties ten behoeve van de begroting 2016
  - Actuele grondexploitaties t.b.v. de begroting 2016 met bijlage
- Riolering:
  - Collegevoorstel Vaststelling Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019 (12-2-2015)
  - Raadsvoorstel 15/27: Voorstel tot het vaststellen van het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019 inclusief bijlagen
  - Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019
  - Presentatie Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019 voor de gemeenteraad, 19-03-2015
- Zwembad De Leije:
  - Memo Projectdefinitie d.d. 4-9-2012
  - Amendement A1 vervolg besluit zwembad d.d. 26-6-2013
  - Raadsvoorstel 13/46: Voorstel tot het vervolgetraject sluiting zwembad de Leije
  - Plan van aanpak amendement raad vervolg zwembad d.d. 22-08-2013
  - Toelichting plan van aanpak, memo college d.d. 19-02-2013
  - Amendement 1A, zwembad De Leije 6-2-2014
  - Raadsinformatiebrief d.d. 4-3-2014: uitwerking amendement zwembad februari 2014
  - Raadsvoorstel 14/05: Voorstel tot uitwerking van de opdracht van de raad over zwembad de Leije met bijlagen
  - Raadsvoorstel 15/12: Voorstel tot keuzes toekomstig zwembad en sporthal met bijlagen
  - Raadsinformatiebrief d.d. 30-6-2015: vervolgonderzoek zwembad
  - Raadsvoorstel 15/57: Voorstel tot het realiseren van een nieuw zwembad en een nieuwe sporthal op Den Donk met bijlagen
  - Raadsvoorstel 15/85: Voorstel tot het realiseren van een nieuw zwembad en een nieuwe sporthal op den Donk met bijlagen



## Implementatie hoeft geen belemmering te zijn Risicomanagement in de praktijk bij kleine gemeenten

Sinds de invoering van het Besluit Begroting en Verantwoording 2004 (BBV 2004) is risicomanagement bij gemeenten volop in beweging. De structurele verankering van risicomanagement vraagt echter om blijvende aandacht en omvat meer dan het uitvoeren van een eenmalig ‘kunstje’ of het opstellen van een weerstandsparagraaf. De vraag is hoeveel inspanning het kost om risicomanagement in goede banen te leiden. Veel kleinere gemeenten vragen zich dan ook af waarom er, gelet op de eenvoudige structuur van de organisatie, een heel systeem moet worden ingericht, terwijl de risico’s in de weerstandsparagraaf zijn benoemd. In dit artikel zal worden beschreven hoe het proces van risicomanagement eruit ziet en waarom het belangrijk is om dit bij elke gemeente toe te passen. Wat de schrijvers laten zien, is dat door het slim inzetten van een aantal instrumenten de totale inspanning, om risico’s beheersbaar te houden, beperkt kan blijven. Vervolgens zal met behulp van een concreet praktijkvoorbeeld worden beschreven op welke wijze risicomanagement binnen de gemeente Westvoorne wordt aangepakt.

**E**lke gemeente moet invulling geven aan het BBV 2004. Zo dient beleid te worden vastgesteld hoe met risico’s en risicomanagement om wordt gegaan. Tevens dient men jaarlijks een weerstandsparagraaf op te stellen in de beleidsbegroting waarin de benodigde weerstandscapaciteit wordt onderbouwd. Door middel van de implementatie van risicomanagement kan blijvend aan deze eisen worden voldaan. Naast het feit dat risicomanagement verplicht is krachtens het BBV 2004, zijn er ook tal van ontwikkelingen waarbij het nut van risicomanagement zich kan bewijzen. Neem bijvoorbeeld omvangrijke projecten waarbij tal van risico’s ontstaan, of de onzekerheden rondom de WMO. Door vooraf na te denken over de potentiële risico’s kan risicomanagement tevens als waardevol instrument worden ingezet om de doelen van de beleidsprogramma’s op een efficiënte manier te bereiken.

Zowel kleine als grote gemeenten hebben te maken met risico’s die de continuïteit van de bedrijfsvoering nadelig kunnen beïnvloeden. Door dergelijke risico’s in een zo vroeg mogelijk stadium te onderkennen en beheersmaatregelen te treffen, wordt veel elende achteraf voorkomen. Veelal wordt vergeten dat wanneer deze risico’s zich

manifesteren, de hele organisatie ontwricht kan raken, en de totale schade de kosten van maatregelen fors kunnen overstijgen.

Hoe diep als organisatie wordt ingezoomd op de risico’s is afhankelijk van het ambitieniveau dat wordt nagestreefd. Met andere woorden, beperken we ons tot het inventariseren van de belangrijkste toprisico’s, of willen we de onderste (en kleinste) steen boven hebben? Een belangrijk criterium hierbij is de beschikbare capaciteit aan mensen en middelen om de risicoprofielen actueel te houden en de beheersmaatregelen voor de risico’s te monitoren.

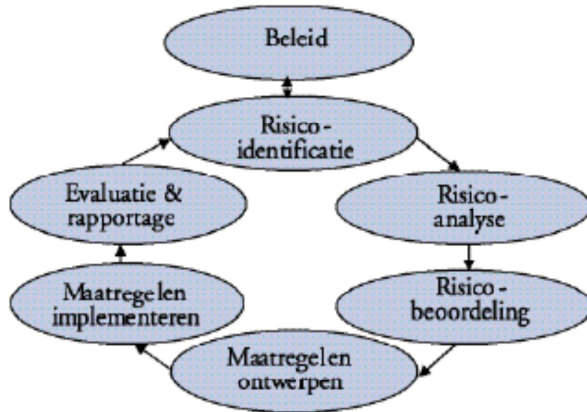
### De invulling van het risicomanagementproces

Risicomanagement is een cyclisch en dynamisch proces, gericht op het inzichtelijk en beheersbaar maken van de risico’s die de gemeente loopt. Risicomanagement bestaat als proces uit een aantal stappen (zie *figuur 1*).

Na de implementatie van risicomanagement worden de stappen in de cyclus periodiek doorlopen. Door tal van ontwikkelingen kunnen er namelijk nieuwe risico’s ontstaan. Hierdoor treden veranderingen op in het risicoprofiel van de organisatie. Dit geeft

**ING. F.C.M. JANSE MBA EN  
DRS. A.H. SCHREUDERS**  
Hoofd BNG Consultancy Services (BCS),  
resp. adviseur bij het Nederlands Advies-  
bureau voor Risicomanagement (NAR)

**Figuur 1**



aan dat het proces dynamisch van karakter is.

### Risicomanagementbeleid

Alvorens de risicomanagementcyclus wordt doorlopen, dient men stil te staan bij de wijze waarop als organisatie de cyclus wordt doorlopen. Dit wordt vastgelegd in het risicomanagementbeleid. Hierin worden de doelstellingen, ambitieniveau, taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en andere spelregels bepaald voor de toepassing van risicomanagement. Hieraan dient de organisatie zich te conformeren. Door deze zaken expliciet vast te leggen, wordt in het proces discussie achteraf over de kaders voorkomen. Met name de verantwoordelijkheidsverdeling is een belangrijk punt. Neem bijvoorbeeld het risico van het afgeven van garanties van enkele miljoenen euro's door een medewerker. Een dergelijk risico betekent een forse overstijging van de tekenbevoegdheid van de betreffende medewerker. Ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling moet dan ook aansluiting worden gezocht bij de bestaande budgetterings- of mandateringsregelingen om de risico's op een evenwichtige manier te verdelen binnen de organisatie. In onderstaande figuur staat een voorbeeld van de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van risicomanagement grafisch weergegeven (zie figuur risicoscore).

### Risico-identificatie & Risico-analyse

De identificatie van risico's omvat het

inventariseren van de risico's die de organisatie loopt. Vanuit integraal risicomanagement wordt hierbij ingezoomd op alle soorten risico's die een organisatie kan tegenkomen in de bedrijfsvoering. Risico-analyse betreft het inschatten van de kans op het optreden van de risico's en de gevolgen die ontstaan wanneer de risico's zich daadwerkelijk voordoen.

De basis voor adequaat risicomanagement wordt gevormd door een kwalitatief risicoprofiel. Een manier om op een eenvoudige manier te komen tot een eerste risicoprofiel is het organiseren van workshops. Met verschillende betrokkenen wordt nagedacht over de mogelijke risico's en de wijze waarop deze kunnen worden in-

geschat. Door de integrale betrokkenheid van verschillende sleutelfiguren in de organisatie wordt commitment bereikt over de inhoud van het risicoprofiel. Door middel van deze workshops worden in korte tijd de stappen van risico-identificatie en risico-analyse doorlopen.

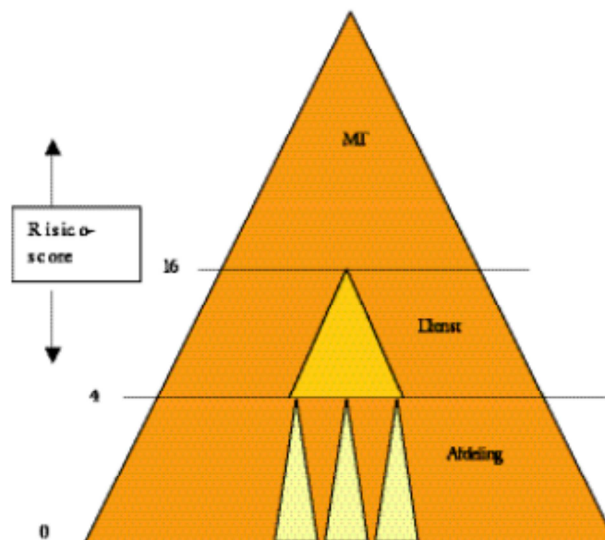
Wanneer vanaf het begin de nadruk op een volledig en betrouwbaar risicoprofiel wordt gelegd, kan de inspanning na een eerste inventarisatie veelal beperkt blijven tot actualisatie. Dit kost relatief minder tijd, aangezien de nadruk primair ligt op het in kaart brengen van de wijzigingen.

### Risicobeoordeling

De risicobeoordeling omvat het prioriteren van de risico's. Dit maakt het mogelijk de risico's te rangschikken op impact en/of omvang. Op een zogenaamde risicokaart wordt een goed beeld verkregen van de acute risico's (hoge risicoscore). Daarnaast kunnen ook andere analyses inzicht geven in de toprisico's die het eerste beheersbaar gemaakt moeten worden. Dit kunnen bijvoorbeeld risico's zijn die de continuïteit van de organisatie belemmeren of risico's die een negatieve invloed hebben op het imago.

### Ontwerpen en implementeren van maatregelen

Een belangrijke stap in het risicoma-





nagementproces is de risicobeheersing. Uiteindelijk is het in kaart brengen van de risico's erop gericht dat de beschikbare capaciteit aan mensen en middelen zo efficiënt mogelijk wordt ingezet door het nemen van adequate beheersmaatregelen. De ontworpen beheersmaatregelen worden vervolgens geïmplementeerd. Risico's zijn pas onder controle wanneer de maatregelen daadwerkelijk zijn geïmplementeerd en de verantwoordelijkheden zijn gekoppeld aan de uitvoering van de beheersmaatregelen. Daarom wordt deze stap als afzonderlijke processtap onderscheiden. Om de keuze voor maatregelen te vergemakkelijken en voortgang van de risicobeheersing te monitoren biedt ondersteunende software uitkomst. Aangezien beheersmaatregelen na verloop van tijd kunnen verlopen of het effect is uitgewerkt, is het van belang goed overzicht te houden op alle verrichte inspanningen.

### Evaluatie en Rapportage

Het monitoren van het risicoprofiel en de werking van de beheersmaatregelen is van belang om te zien of de voorgaande stappen hun uitwerking hebben gehad. Het is voor de organisatie van belang om te weten welke risico's zich daadwerkelijk hebben voorgedaan (en ook welke niet) en wat het effect is van de genomen beheersmaatregelen. Door hierover te rapporteren wordt er managementinformatie verkregen, zodat bijsturing kan plaatsvinden. Op basis van deze informatie wordt de cyclus opnieuw doorlopen. Voor de evaluatie is het overigens aan te bevelen een schaderegistratie bij te houden van zowel de verzekerbare als de niet-verzekerbare risico's. In de praktijk worden risico's wanneer ze zich voordoen veelal verdoezeld in de afrekening van bijvoorbeeld een project en is dus sprake van een gemiste verbeterkans.

De vraag is, hoe vaak de risicomangementencyclus moet worden doorlopen. Het BBV 2004 schrijft voor dat dit minimaal jaarlijks dient plaats te vinden. Er wordt echter aanbevolen om dit vaker te doen en dit te koppelen aan de bestaande planning- en controlcyclus. Hiermee worden vaste momenten ingebouwd, waarop de risico's nog eens kritisch tegen het licht worden gehouden. Bovendien wordt de aandacht voor risico's scherp gehouden, wat het risicobewustzijn ten goede komt. De dynamiek van het risicoprofiel is echter ook bepalend voor

de frequentie waarmee de cyclus wordt doorlopen. Bijvoorbeeld een risicogebied 'grote projecten' zal veel sneller leiden tot wijzigingen in het risicoprofiel, dan het gebied 'meerjarenonderhoud groen'. In het laatste geval volstaat een actualisatie van eenmaal per jaar.

### Aansturing van het proces

Risicomangement moet zeker niet worden gezien als een extra taak. In principe zijn organisaties op vele fronten impliciet al bezig met het beheersen van risico's, maar ontbreekt vaak het integrale overzicht. Denk hierbij aan inspanningen op het terrein van juridische kwaliteitszorg, interne controle, arbo en cetera. In dat opzicht valt er juist vanuit het oogpunt van efficiëntie flink wat winst te behalen door organisatiebreed te leren van elkaars kennis en ervaring. Daarnaast maakt risicomangement onderdeel uit van het integraal management. In plaats van risicomangement als een op zichzelf staand fenomeen te beschouwen, dient het denken in termen van risico's juist in de besluitvorming als afwegingscriterium te worden meegenomen. Door dit expliciet onder de aandacht te brengen, wordt tevens het risicobewustzijn vergroot, hetgeen de voortgang van het risicomangementproces alleen maar vergemakkelijkt.

Vanuit integraal risicomangement wordt daarom ook niet gesproken over de functie van risicomanager. Dit zou namelijk betekenen dat de verantwoordelijkheid voor risico's op een centrale plek in de organisatie wordt neergelegd. Integendeel, de verantwoordelijkheid voor de risico's ligt primair in de lijn. Niettemin is het wel belangrijk om iemand te benoemen als risicomangementcoördinator, die verantwoordelijkheid draagt voor het proces. Hiermee is in de organisatie een duidelijk aanspreekpunt aanwezig op het moment dat er vragen ontstaan omtrent aspecten van risicomangement. Bovendien wordt daardoor toegezien op het naleven van de afspraken die zijn gemaakt in het kader van risicomangement.

In de praktijk valt de hoeveelheid inspanning om de functie van risicomangementcoördinator in te vullen mee. Na een paar dagen opleiding, draagt de structurele inzet in de praktijk 0,1 tot 0,2 fte op jaarbasis. Daarnaast is het in een kleinere gemeente relatief makkelijk om zicht te houden op het organisatiebrede risicoprofiel.

De invulling van deze functie moet daardoor niet worden overschat. Het staat in verhouding tot de dynamiek waarmee het risicoprofiel aan verandering onderhevig is.

Met behulp van ondersteunende software kan bovendien een aantal processtappen geautomatiseerd worden doorlopen, waaronder de identificatie en de analyse. Aan de hand van een gemeentelijke kennisdatabase waarin de kennis onderling wordt gedeeld, heeft men de beschikking over zo'n 95% van de bij gemeenten bekende risico's en maatregelen. Als kleine gemeente hoeft men dan niet zelf het wiel uit te vinden. Daarnaast wordt men in staat gesteld het integrale overzicht te houden op alle risicoprofielen binnen de organisatie en heeft men slechts te monitoren of de verantwoordelijke managers hun risicoprofiel actueel houden en of er geen belangrijke risico's buiten beeld blijven. Dit stelt de organisatie in staat om de verantwoordelijkheid op de juiste plek te houden.

Ook de berekening van het weerstandsvermogen wordt gezien als een tijdrovende klus. Hoe wordt op basis van de ingeschatte risico's op een betrouwbare manier berekend hoeveel financiële middelen er noodzakelijk zijn? En hoe wordt bepaald of er voldoende weerstandsvermogen is? Ook hiervoor kan gebruik worden gemaakt van ondersteunende software. Met behulp van een risicosimulatie kan eenvoudig worden berekend hoeveel geld de organisatie nodig heeft om de risico's financieel af te kunnen dekken en wordt tevens een weerstandsparagraaf gegenereerd. Door middel van een ingebouwde norm (zie hiervoor het artikel elders in dit magazine) kan het weerstandsvermogen eenvoudig worden beoordeeld. Wanneer het risicoprofiel is vastgesteld, kan het weerstandsvermogen moeiteloos worden berekend.

\*\*\*

Concluderend kan worden vastgesteld dat door de adequate inzet van een aantal (ondersteunende) instrumenten de hoeveelheid inspanning beperkt kan blijven. Met name voor kleine gemeenten hoeft de implementatie vanuit dit opzicht dan ook geen belemmering te zijn, mits een realistisch ambitieniveau wordt nagestreefd dat past bij de organisatie in kwestie. Bovendien gestructureerde aanpak heeft zich in de praktijk bij tientallen gemeenten bewezen.

## Westvoorne

In gemeente Westvoorne heeft men de beschreven aanpak gevolgd. De ervaringen zijn opgetekend naar aanleiding van een interview met mevrouw M.W.A. Kleingeld-Vinke, bureauhoofd financieel beleid en belastingen bij gemeente Westvoorne.

'De afdeling financiën heeft van oudsher met financiële risico's te maken. Hierdoor legde de organisatie de totale verantwoordelijkheid voor het risicomanagement al vrij snel bij de afdeling financiën neer. Risicomanagement

is echter een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Een afdelingshoofd is verantwoordelijk voor de risico's op zijn of haar afdeling en het nemen van maatregelen in dit kader.

Op basis van de theorie hadden wij al kaders bepaald en deze in een beleidsnotitie vastgesteld. Het ontbrak ons echter aan de kennis en instrumenten om het risicomanagementbeleid op een goede manier te implementeren. Een van de lastige aspecten aan de implementatie van risicobeleid is het bepalen welke risico's bij de analyse worden betrokken. Hierin een balans kunnen vinden was een van de meest opvallende zaken in het traject. Deze balans kan overigens per afdeling verschillen, afhankelijk van de activiteiten van de afdelingen.

Voorafgaand aan de gehouden workshop is door de trainers eerst kennis overgedragen, zodat iedere deelnemer over een zekere basiskennis ten aanzien van risicomanagement beschikte. In een workshop met elkaar naar risico's kijken is de afdelingshoofden erg goed bevallen. Beiden dragen in grote mate bij aan het verkrijgen van bewustzijn. Uit de analyse van de risico's bleek dat een aantal risico's door verschillende afdelingshoofden was ingebracht. Zo werden claims n.a.v. bouwvergunningen zowel door de afdelingen Juridische zaken als door de afdeling Bouwzaken op de lijst gezet. Het gebruik van ondersteunende software brengt dergelijke 'dubbeltellingen' aan het licht.

Doordat de rapportage over risicomanagement in de planning en controlcyclus is ondergebracht, komt deze meer malen voorbij in het jaar. Drie maal per jaar wordt een rapportage opgesteld, waarbij ook de nieuwe risico's worden meegenomen. Dit dwingt enerzijds de organisatie (waaronder afdelingshoofden) blijvend aandacht te geven aan de beheersing van de risico's, anderzijds wordt het bewustzijn daardoor in de gehele organisatie gewaarborgd.

De tijdsbelasting valt mee, ik heb zelf intern een tweede workshop georganiseerd om een verdere stap te zetten op het gebied van risicomanagement. Zo is er een start gemaakt met het treffen van beheersmaatregelen. Soms komt er een aantal vragen uit de organisatie, maar over het algemeen valt dit mee. Door het bewustzijn op het gebied van risicomanagement en de rapportages die nodig zijn uit hoofde van de planning- en controlcyclus worden de meeste acties door de afdelingshoofden decentraal in de organisatie opgepakt.

Het daadwerkelijk benoemen van beheersmaatregelen is, vanwege andere activiteiten binnen de gemeente die prioriteit hadden, niet aansluitend aan de implementatie opgepakt. Wij gaan binnenkort daarom een tweede stap zetten: het invulling geven aan de beheersmaatregelen. Het vaststellen van het door ons ontwikkelde risicomanagementbeleid heeft gezorgd voor een toename van het risicobewustzijn in de organisatie. Op basis van de risicokaart is een top 10 van risico's vastgesteld. Over deze risico's wordt periodiek gerapporteerd aan het management. Hierdoor leeft risicomanagement meer dan voorheen.'