



Gemeente  
**Oostzaan**  
*Buiten gewoon*



---

## *Risicomanagement Oostzaan en Wormerland*

### **Eindrapport**

---

Rekenkamercommissies Oostzaan en Wormerland  
p/a de Griffie Postbus 15, 1510 AA Oostzaan

Auteurs: Paul Klukhuhn MBA  
drs. Bert de Ridder  
Rekenkamercommissie gemeente Oostzaan

## Voorwoord

De rekenkamercommissies (Rkc.'s) van Oostzaan en Wormerland zijn verheugd de gemeenteraden van beide gemeentes het eindrapport "Onderzoek risicomanagement Oostzaan en Wormerland" te kunnen aanbieden. Het onderwerp van het onderzoek is de kwaliteit van risicomanagement (RM) bij beide gemeenten. In het bijzonder gaat het hierbij om de vraag of opzet en werking RM efficiënt en effectief zijn en of er verbeteringen gewenst zijn. Deze centrale vraagstelling wordt voor beide gemeenten uitgebreid beantwoord en toegelicht; er zijn verbeteringen mogelijk. De onderzoekers zien ook graag dat de aanbevelingen opgevolgd worden. Daarmee krijgt risicomanagement de noodzakelijke kwaliteitsimpuls.

Hierbij zou de vraag gesteld kunnen worden of kleine gemeenten zoals Oostzaan en Wormerland, meer of minder aan risicomanagement zouden moeten doen dan grote gemeenten. Met andere woorden, loopt een kleine gemeente meer of minder risico's dan een grote gemeente? Het antwoord is dat er geen verschil is. De risico's, zeker op gebied van de decentralisaties in het sociaal domein, zijn even groot als bij grote gemeenten. De kwaliteit van RM moet dus zodanig zijn dat risico's op te vangen zijn. Het voordeel van een kleine gemeente is dat de lijnen kort zijn en dat men snel van een aantal zaken op de hoogte kan zijn. Een nadeel van een kleine gemeente kan zijn dat de capaciteit niet toereikend is, dit vormt op zich al een risico. Dit kwam ook nadrukkelijk aan de orde tijdens de interviews. Beide gemeenten, Oostzaan en Wormerland, zullen tussen het voor- en nadeel een evenwicht moeten vinden.

Beide Rkc.'s zijn allen die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek, onder meer in de vorm van het aanleveren van informatie, het voeren van een gesprek of het geven van commentaar, erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek is uitgevoerd door Paul Klukhuhn en Bert de Ridder, beide extern lid van de Rkc. van Oostzaan.

Namens de rekenkamercommissie van Oostzaan, Barbara IJsselmuiden, voorzitter  
en namens de rekenkamercommissie van Wormerland, Cees Rootjes, voorzitter.

## Leeswijzer

Het rapport heeft een andere opbouw dan u tot nu toe van ons gewend was. Na de inleiding worden eerst de onderzoeksvragen, de afbakening en het normenkader vermeld, wordt de aanpak van het onderzoek beschreven en worden de gehanteerde begrippen verklaard. Hierna volgt een samenvatting van het onderzoek in de vorm van de beantwoording van de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag. Op basis hiervan zijn de aanbevelingen geformuleerd.

In de bijlagen worden achtereenvolgens de bevindingen op basis van de documenten en van de interviews weergegeven. Vervolgens de gebruikelijke bijlagen: onder andere documenten, respondenten en geraadpleegde literatuur.

Als laatste bijlage hebben we het ambtelijk wederhoor in zijn geheel opgenomen, voorzien van onze reactie hierop. We hebben dit gedaan, omdat de ambtelijke reactie op onze bevindingen veel informatie bevat die enerzijds een waardevolle aanvulling op ons rapport vormt, anderzijds lastig voor ons te verwerken was in de weergave van onze bevindingen. Daar waar de ambtelijke reactie betrekking had op feitelijke onjuistheden, is ons rapport aangepast.

## Inhoud

|   |    |
|---|----|
| 1. Inleiding.....   | 4  |
| 2. Onderzoeksvragen, afbakening en normenkader.....                                   | 4  |
| 3. Aanpak van het onderzoek.....  | 7  |
| 4. Begrippen .....  | 9  |
| 5. Samenhang onderzoeksvragen en conclusies .....                                     | 11 |
| 6. Antwoorden op de onderzoeksvragen en conclusies Oostzaan.....                      | 12 |
| 7. Aanbevelingen Oostzaan.....  | 16 |
| 8. Antwoorden op de onderzoeksvragen en conclusies Wormerland.....                    | 18 |
| 9. Aanbevelingen Wormerland.....  | 22 |
| Bestuurlijk wederhoor .....   | 24 |
| Nawoord.....  | 24 |
| Bijlagen.....   | 25 |
| Bijlage 1: Bevindingen documentstudie.....  | 25 |
| Bijlage 2: Resultaten interviews.....   | 36 |
| Bijlage 3: Respondenten.....  | 44 |
| Bijlage 4: Bestudeerde documenten.....  | 45 |
| Bijlage 5: Interviewvragen.....   | 47 |
| Bijlage 6: Literatuuroverzicht .....  | 49 |
| Bijlage 7: Ambtelijk wederhoor en de reactie van de rekenkamercommissies hierop. .... | 50 |

## 1. Inleiding

Als gevolg van economische recessie en financiële crisissen hebben gemeenten te maken gehad met tegenvallende inkomsten en oplopende uitgaven waardoor de hoge kwaliteit aan dienstverlening tegen lage kosten en maximale participatie een behoorlijke “uitdaging” was. Na de crisissen hebben gemeenten te maken gekregen met één van de grootste beleidswijzigingen van Nederland: vanaf 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor nieuwe taken op het gebied van werk, zorg en jeugd. De decentralisaties zijn in eerste instantie ingezet om het voor de burgers beter en overzichtelijker te regelen. Daarnaast wordt hiermee invulling gegeven aan de veranderende maatschappij. Van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij.

Risicomanagement<sup>1</sup> kan een effectief middel zijn om de (realisatie van) politieke doelstellingen te ondersteunen in een onzekere wereld van gelimiteerde (geld)bronnen. Goed RM kan vele doelen dienen, het kan bijdragen aan een verlaging van de verzekeringspremies en van allerlei soorten schade maar het kan ook bijdragen aan een betere en snellere doelbereiking (Boorsma 2010). Zelfs kan gesteld worden dat, volgens de drie vooraanstaande accountantsverenigingen IIA Nederland, INTAC en NIVRA, RM het belangrijkste instrument is voor het beheersen en besturen van de processen van public governance in een organisatie. Public governance kan gezien worden als *“het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van organisaties in de publieke sector, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van beleidsdoelstellingen, evenals het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden.*

De Rkc.’s van Oostzaan en Wormerland hebben besloten onderzoek te doen naar het risicomanagement van beide gemeenten. Het onderzoek moet aanbevelingen opleveren waarmee RM door beide gemeenten kan worden verbeterd en waarmee de raden hun controlerende en kaderstellende rol beter kunnen invullen. De Rkc. van Oostzaan voert het onderzoek uit, ook namens de Rkc. van Wormerland.

## 2. Onderzoeksvragen, afbakening en normenkader

De Rkc.’s verrichten een onderzoek naar de kwaliteit van RM aan de hand van de volgende onderzoeksvraag:

In hoeverre is de opzet en werking van risicomanagement bij de gemeenten Oostzaan en Wormerland als **efficiënt** en effectief aan te merken c.q. kunnen aanbevelingen tot verbetering worden geformuleerd?

Hiervoor zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Wat is de kwaliteit van het geldend beleidskader?
2. Is risicomanagement ook daadwerkelijk afdoende geborgd in de organisatie?
3. Blijkt uit de cases dat risicomanagement ook daadwerkelijk effect heeft gehad?
4. Is risicomanagement een onderdeel van het bewustzijn van de organisatie?

<sup>1</sup> Gemeenten hebben ook de wettelijke verplichting risicomanagement handen en voeten te geven en dit te verantwoorden in de jaarrekening en begroting. Dit is vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording (BBV).

5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van (de uitvoering van) het risicomanagement in Oostzaan en Wormerland?

#### *Doel van het onderzoek*

Het onderzoek heeft tot doel het huidige risicomanagement in kaart te brengen en inzicht te bieden in de wijze waarop RM effect heeft gehad (casuïstiek).

De verbeteringen zijn passend bij kleine gemeenten zoals Wormerland en Oostzaan.

#### *Scope van het onderzoek*

Dit onderzoek richt zich op de inrichting en invulling van RM in algemene zin binnen de gemeente Oostzaan en Wormerland. Hiervoor worden de volgende objecten onderzocht:

- Een belangrijk project voor Oostzaan: de ontwikkeling van bedrijventerrein Bombraak;
- De drie decentralisaties in het sociaal domein;
- De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Deze objecten zijn voornamelijk gekozen op basis van de input van de raadsleden van Oostzaan en Wormerland.

#### *Afbakening*

Dit onderzoek beperkt zich (in principe) tot de periode 2015 tot en met 2016. Documenten die in deze periode zijn opgemaakt en die betrekking hebben op periodes in de toekomst zijn ook opgenomen in het onderzoek (zoals programmabegroting 2017 e.d.). Er is niet gekeken naar de inhoudelijke juistheid van de risico's. Wel is gekeken naar de totstandkoming van de risico's. Tijdens de startbijeenkomst bleek dat rapportages, acties e.d. met betrekking tot de risico's van het Centrumplan bijna tien jaar geleden hebben plaatsgevonden. Gezien het gebrek aan actualiteit is besloten om het project Centrumplan niet in het onderzoek te betrekken.

#### *Normenkader*

Het onderzoek richt zich op het vinden van feiten om daarmee antwoorden te kunnen geven op de onderzoeksvragen. Om uiteindelijk tot concrete conclusies en aanbevelingen te kunnen komen is het nodig een zekere referentie te kennen. De Rkc.'s hebben gekozen voor een normenkader dat meer omvat dan enkel het Besluit Begroting en Verantwoording (hierna: BBV, zie ook hoofdstuk Begrippen). Met een bredere benadering wordt de PDCA<sup>2</sup> cyclus van risicomanagement een onderdeel van het onderzoek. Volgens Hilton (1997) is de PDCA cyclus namelijk een belangrijk instrument dat van invloed is op de performance van RM. Het normenkader (nummer 1 t/m 3 betreffende beleid, inrichting, uitvoering, controle en rapportage, zie hierna) is hierop gebaseerd. Het "zachte" aspect (risico) cultuur is meegenomen in het normenkader (nummer 4 cultuur, zie hierna). Aspecten zoals voorbeeldgedrag, communiceren en informeren, transparantie, stimuleren en faciliteren en lerend vermogen zijn hierbij aan de orde. Tevens zijn andere rekenkameronderzoeken over dit onderwerp (Geldermalsen 2014, Den Bosch 2011, Geertruidenberg 2014 en Oosterhout 2014) als bron voor het normenkader gebruikt.

<sup>2</sup> P= plan, D=Do (doen), C=Check (controleren), A= Act (bijstellen na controle)

De Rkc.'s hebben het volgende normenkader vastgesteld:

#### 1. Beleid (deelvraag 1)

1. Er is beleid vastgesteld inzake risicomanagement.
2. Het beleid omtrent risico's en weerstandsvermogen wordt regelmatig geëvalueerd en indien daartoe aanleiding is bijgesteld.
3. De vertaling van RM naar het weerstandsvermogen ligt vast.
4. Er zijn spelregels beschreven over hoe te handelen wanneer een risico optreedt of een gestelde norm wordt overtreden.

#### 2. Inrichting (deelvraag 2)

1. De taken, bevoegdheden en de verantwoordelijkheden rondom RM zijn duidelijk vastgelegd en geborgd in de organisatie.
2. Het risicomanagementproces is vastgelegd en hierin zijn de noodzakelijke functiescheidingen opgenomen.
3. Er is een centraal risicoregister aanwezig.
4. De risico's en de beheersmaatregelen zijn belegd bij de "risico-eigenaren".<sup>3</sup>

#### 3A. Uitvoering (deelvraag 3)

1. De kaders van risicomanagement zijn in de hele organisatie bekend.
2. Er is voldoende kennis inzake risico's, alle risico's en hun beheersmaatregelen worden gemeld en het weerstandsvermogen in de Programmabegroting en Jaarrekening is inzichtelijk en onderbouwd.
3. Er worden naast financiële risico's ook niet financiële risico's genoemd.
4. Er is een gemeentebreed overzicht van de risico's in de individuele projecten/ 3D's en hier wordt op gestuurd.
5. De risico's zijn gerelateerd aan de doelstellingen
6. De risico's worden op eenduidige wijze gekwantificeerd en de grondslagen van het kwantificeren zijn op feiten en concrete schattingen gebaseerd.

#### 3B. Controle en rapportage (deelvraag 3)

1. Ten aanzien van risico's en weerstandsvermogen vindt interactie plaats met overige toezichtsfuncties zoals de accountant. Eventuele actiepunten die hieruit voortvloeien worden uitgevoerd.
2. Er vindt controle op de juiste toepassing van de kaders voor RM plaats.
3. Getroffen beheersmaatregelen worden periodiek beoordeeld op effectiviteit.
4. Rapportages over risico's vinden frequent en volledig plaats aan raad, college en management, gekoppeld aan de P&C-cyclus.

<sup>3</sup> Een risico-eigenaar is degene die (eind)verantwoordelijk is voor de beheersing van een bepaald risico en de te nemen beheersmaatregelen, zie ook hoofdstuk begrippenkader.

#### 4. Risicobewustzijn (cultuur) (deelvraag 4)

1. Het college en management hebben duidelijk een voorbeeldfunctie ten aanzien van het omgaan met risico's.
2. De communicatie over risico's is voor iedereen transparant.
3. In de besluitvorming worden rapportages over risico's serieus genomen en besproken.
4. Er worden cursussen en opleidingen gevolgd op het gebied van risicomanagement.
5. Er wordt geleerd van risico's uit het verleden.

### 3. Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is opgebouwd uit de volgende stappen:

- Startbijeenkomst.
- Documentstudie.
- Interviews.
- Schrijven nota van bevindingen.
- Ambtelijk wederhoor.
- Verwerken ambtelijke reactie.
- Toetsing aan het normenkader.
- Beantwoorden onderzoeksvragen.
- Schrijven conclusies en aanbevelingen.
- Aanbieden eindrapport aan colleges en de directie van OVER-gemeenten voor bestuurlijk wederhoor.
- Eventueel reactie van de Rkc.'s op het bestuurlijk wederhoor.
- Aanbieden aan de raad.

#### *Startbijeenkomst*

Het onderzoek is gestart met een bijeenkomst van de onderzoekers, beide gemeentesecretarissen, de concerncontroller en de portefeuillehouder van Wormerland (portefeuillehouder van Oostzaan was afwezig). Tijdens deze startbijeenkomst zijn het onderwerp en de onderzoeksopzet toegelicht en zijn afspraken gemaakt over beschikbaar te stellen dossiers/documenten, te interviewen medewerkers en de planning.

#### *Documentstudie*

Bij OVER-gemeenten zijn diverse documenten opgevraagd die specifiek betrekking hebben op gemeente Oostzaan en/ of Wormerland. In overleg met de contactpersoon zijn de gevraagde documenten aangeleverd. Op basis van deze documenten is de documentenstudie uitgevoerd. Voor een overzicht van alle bestudeerde documenten wordt verwezen naar bijlage 4.

#### *Interviews*

Met behulp van interviews kan worden nagegaan of de werking en opzet in lijn is met wat in de documenten staat vermeld. Hierbij is uitgegaan van de volgende interviewprofielen van gemeenten Oostzaan en Wormerland:

- Portefeuillehouders Oostzaan en Wormerland.
- Raadsleden Oostzaan en Wormerland.

- Gemeentesecretarissen Oostzaan en Wormerland.
- Managers OVER-gemeenten.
- Concerncontroller OVER-gemeenten.
- Medewerkers (financieel) OVER-gemeenten.

Er is een leidraad opgesteld om de interviews te houden. De leidraad is weergegeven in bijlage 5. Van elk interview is een verslag gemaakt. Dit verslag is ter verificatie en accordering naar elke geïnterviewde persoon gestuurd. In bijlage 3 is de lijst met respondenten opgenomen. Na afronding van het onderzoek worden de verslagen vernietigd.

#### *Schrijven Nota van bevindingen*

Op basis van documentstudie en interviews is de Nota van bevindingen geschreven. Hierin zijn de resultaten van de interviews en documenten gerelateerd aan de onderwerpen van het normenkader.

#### *Ambtelijk wederhoor*

De Rekenkamercommissie stelt de Nota van bevindingen vast en deze wordt aangeboden aan de organisatie voor ambtelijk wederhoor. Deze controleert of de Nota is gebaseerd op feiten. Eventuele opmerkingen worden in de Nota verwerkt, of er wordt gemotiveerd van afgeweken.

#### *Toetsen aan het normenkader, beantwoorden onderzoeksvragen.*

Nadat de ambtelijke reactie is verwerkt, kan de toetsing aan het normenkader en de daadwerkelijke analyse plaatsvinden. De Rkc.'s hebben ervoor gekozen om de toetsing aan het normenkader uit te voeren, nadat de ambtelijke reactie is verwerkt en de Nota van bevindingen definitief is.

#### *Conclusies en aanbevelingen*

Bevindingen uit de documentstudie en interviews worden met elkaar "geconfronteerd" in de analyse, het toetsen aan het normenkader. Daaruit volgen voor zowel gemeente Wormerland als voor Oostzaan conclusies en aanbevelingen. De Rkc.'s kunnen op basis van de Nota van bevindingen, de toetsing aan de normen en de antwoorden op de onderzoeksvragen, de conclusies en aanbevelingen formuleren.

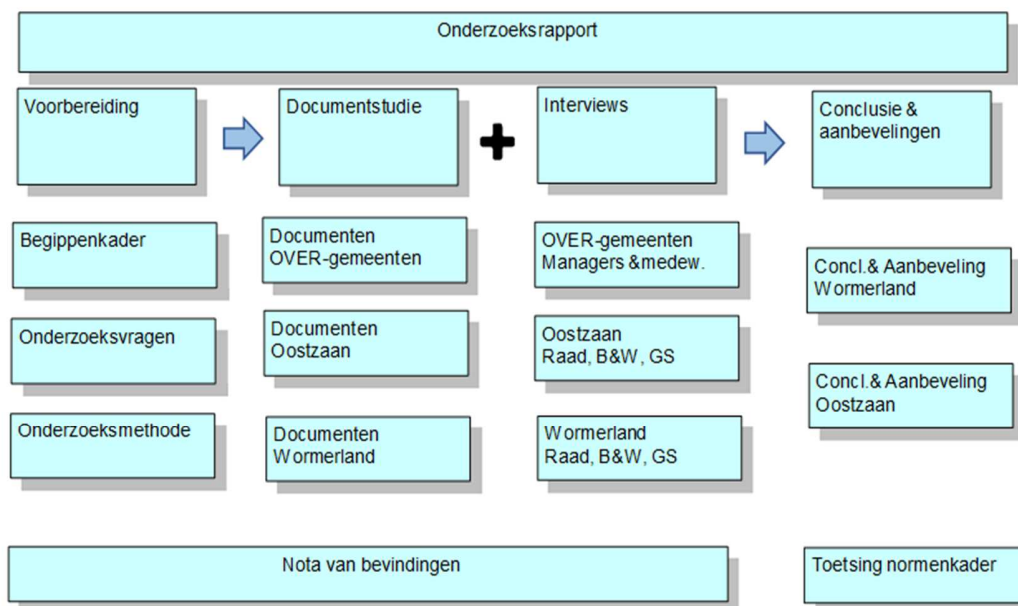
#### *Bestuurlijk wederhoor*

Vervolgens wordt het eindrapport met de Nota van bevindingen, toetsing aan de normen, beantwoording onderzoeksvragen en de conclusies en aanbevelingen, aangeboden aan het college voor een bestuurlijke reactie. Eventueel kunnen de Rkc.'s nog een reactie geven op de bestuurlijke reactie in de vorm van een nawoord.

Tot slot worden eindrapport en bestuurlijke reactie (en een eventuele reactie van de Rkc.'s) aangeboden aan de raad.



In schemavorm ziet de aanpak van het onderzoek, alsmede het onderzoeksrapport er als volgt uit:



Figuur 1: Schematisch overzicht van het onderzoek

In dit overzicht wordt tot uitdrukking gebracht de opbouw en de verschillende onderdelen van het eindrapport. Elk onderdeel (rechthoek onder de grote balk) is in het eindrapport opgenomen.

## 4. Begrippen

De belangrijkste begrippen die een rol spelen in het onderzoek worden in dit hoofdstuk genoemd en verklaard. Daar waar mogelijk is er een verwijzing gemaakt naar de literatuur, anders zijn het begrippen die vaak worden gebruikt binnen gemeenteland. De norm ISO 31000:2009 wordt vooral als referentiekader gebruikt.<sup>4</sup>

**Risico** is het effect van onzekerheid (hoger dan 0% en lager dan 100%) op doelstellingen. Als een risico zich voordoet dan heeft dat een negatief effect op het behalen van een doelstelling (ISO 31000:2009).

**Risicomanagement** De gecoördineerde activiteiten om een organisatie te sturen en te beheersen met betrekking tot risico's (ISO 31000:2009).

**Risico-eigenaar:** Een risico-eigenaar is degene die (eind)verantwoordelijk is voor de beheersing van een bepaald risico en de te nemen beheersmaatregelen (ISO Vocabulaire 2008).

<sup>4</sup> De specifieke toepassing van de ISO 31000 norm bij Nederlandse gemeenten is onderzocht door Schouten. Een onderzoek naar risicomanagement bij 100.000+ gemeenten 2010). Hieruit blijkt dat de ISO 31000 norm het meest geschikt wordt geacht voor de opzet, de implementatie en de uitvoering van risicomanagement bij gemeenten.

**Beheersmaatregelen:** acties die risico's kunnen (Hillson 1999) :

1. Vermijden. Dit houdt in dat het beleid waar een risico door ontstaat, wordt beëindigd, op een andere manier wordt vormgegeven of geen beleid gestart wordt dat een risico met zich meebrengt.
2. Verminderen. Dit vereist een aanpassing van bijvoorbeeld de organisatie, mensen en vaardigheden, procedures, systemen en organisatiecultuur.
3. Overdragen. Dit kan door het beleid dat een risico met zich meebrengt, uit te laten voeren door een andere betrokken partij, die daarbij ook de financiële risico's overneemt of door het afsluiten van een verzekering.
4. Accepteren. Als een risico niet wordt vermeden, verminderd of overgedragen, dan wordt een risico geaccepteerd en zal de eventuele financiële schade volledig door de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt. Dit betekent niet dat het risico niet beïnvloedbaar is.

**BBV:** Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is de huidige geldende wet en regelgeving voor de verantwoording over risicomanagement. In artikel 11 wordt uiteengezet wat de voorschriften zijn van RM in de begroting en jaarrekening van een gemeente.

**Weerstandsvermogen:** Volgens het BBV (artikel 11) bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie (ratio) tussen:

- a. Resterende risico's (benodigde weerstandscapaciteit): wat nodig is ter dekking van alle uit de uitgevoerde risicoanalyse voortvloeiende resterende risico's met een onzekere en redelijkerwijs niet goed te kwantificeren omvang, waarvoor geen of onvoldoende maatregelen zijn of kunnen worden getroffen én die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
- b. Beschikbare weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover de organisatie kan beschikken om niet begrote onverwachte substantiële kosten te dekken zonder dat de begroting en het beleid direct aangepast hoeven te worden. Voorzieningen maken geen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit.

**Rest-risico:** Volgens het BBV (artikel 11) ontstaat een rest-risico na getroffen maatregelen en wordt het opgenomen in de weerstandsparagraaf.

**Kans, gevolgen en impact** (Bunt 2013): Een kans wordt gezien als een waarde tussen de 0% en 100%. Gevolgen van een risico kunnen financieel en niet financieel van aard zijn. Een impact is de ernst van de gevolgen (meestal gemeten in waarden).

**Kans \* impact.** De ernst van risico's kan worden gemeten door de kans en de impact van een risico met elkaar te vermenigvuldigen (Knight 1964). De risico's kunnen in een matrix worden weergegeven. Er kunnen naast financiële risico's ook niet financiële risico's (imago, proces etc.) inzichtelijk gemaakt worden.

**Risicoregister.** Een risicoregister is een systeem (Excel of een tool) waarin de risico's worden vastgelegd en beheerd.

**Risicomanagementproces:** Het risicomanagementproces begint met de context (bepaling omgeving), daarna vinden analyses en kwantificering plaats dat uiteindelijk (beheersbare) risico's oplevert (ISO 31000:2009). Daarna wordt het gemonitord en geüpdatet.

**Organisatie:** De gehele ambtelijke organisatie van gemeente Wormerland en gemeente Oostzaan, in feite zijn alle medewerkers in dienst van OVER-gemeenten.

**Bestuur:** Gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders van Oostzaan respectievelijk Wormerland.

## 5. Samenhang onderzoeksvragen en conclusies

Om conclusies te kunnen trekken wordt eerst de centrale onderzoeksvraag beantwoord. Het antwoord op de centrale vraagstelling is opgebouwd uit de beantwoording van de onderliggende deelvragen; hierdoor ontstaat een consistent construct. De samenhang wordt ook in een schema gepresenteerd hieronder.

De feitelijke bevindingen en conclusies op detailniveau m.b.t. de vraagstellingen worden in het volgende hoofdstuk (6) beschreven. In feite worden in dit hoofdstuk de vragen beantwoord, geanalyseerd en worden daaraan conclusies verbonden. Hieronder – nogmaals – wordt slechts de structuur en samenhang van centrale en deelvragen geschetst, opdat onze bevindingen en conclusies in het volgende hoofdstuk ook beter begrepen kunnen worden.

Centrale vraagstelling:

In hoeverre is de opzet en werking van risicomangement bij de gemeenten Oostzaan en Wormerland als efficiënt en effectief aan te merken c.q. kunnen aanbevelingen tot verbetering worden geformuleerd?

Deelvragen:

De beantwoording van de hoofdvraag wordt in twee gedeelten gesplitst: effect en efficiency.

De beantwoording van de deelvragen resulteren in deelconclusies.

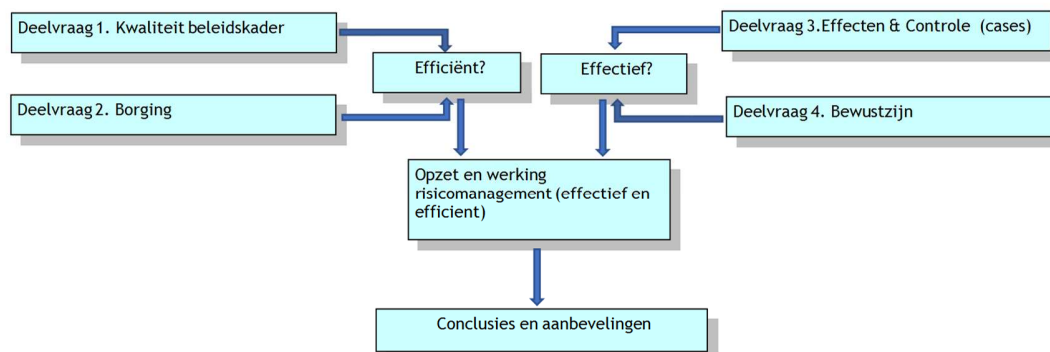
De eindconclusie m.b.t. de efficiency van RM de deelconclusies van:

- deelvraag 1 “Wat is de kwaliteit van het geldend beleidskader?” en
- deelvraag 2: ”Is RM ook daadwerkelijk afdoende geborgd in de organisatie?”

De eindconclusie m.b.t. de effectiviteit van risicomangement bevat de deelconclusies van:

- deelvraag 3A (effect) “Blijkt (uit de uitvoering) dat RM ook daadwerkelijk effect heeft gehad?”,
- deelvraag 3B (controle): “Blijkt (uit monitoring en verantwoording) dat RM ook daadwerkelijk effect heeft gehad?” en
- deelvraag 4 “Is RM een onderdeel van het bewustzijn van de organisatie?”

Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Figuur 2: Schema beantwoording hoofdvraag

## 6. Antwoorden op de onderzoeksvragen en conclusies Oostzaan

In dit hoofdstuk worden eerst de conclusies op basis van de beantwoording van de deelvragen uitgewerkt om daarna de hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

### 1. Wat is de kwaliteit van het geldend beleidskader?

*De kwaliteit van het beleidskader is onvoldoende.*

Het beleidskader ligt vast in een Nota strategisch Risicomanagement 2013, de Financiële verordening Oostzaan 2015 en de Nota weerstandsvermogen 2007.

Daarin zijn de vertalingen naar het weerstandsvermogen en de spelregels betreffende RM opgenomen. De actualisatie van de Nota weerstandsvermogen 2007 moet elke vier jaar plaatsvinden en dat gebeurt niet. De Nota strategisch risicomanagement 2013 is opgesteld door een trainee, weliswaar onder verantwoordelijkheid van afdeling bedrijfsvoering, maar is verder niet bewerkt door interne medewerkers. Ook lijkt het management en bestuur niet bij de realisatie van de nota en het uitdragen daarvan betrokken te zijn geweest. Dat betekent naar het oordeel van de rekenkamercommissies dat de betrokkenheid van de organisatie onvoldoende is geweest. De nota is daardoor niet organisatie-eigen geworden. Dit bevordert niet het draagvlak voor risicomanagement. Tijdens de interviews werd dit bevestigd, de nota wordt door degenen die inhoudelijk op de hoogte zijn nota gezien als een niet al te sterk stuk zonder praktische handvatten. Slechts enkelen zijn bekend met de inhoud daarvan.

### 2. Is risicomanagement ook daadwerkelijk afdoende geborgd in de organisatie?

*Risicomanagement is matig geborgd in de organisatie.*

De taken en verantwoordelijkheden, evenals het risicomanagementproces zijn uitgewerkt in de Nota strategisch risicomanagement 2013. Uit de interviews blijkt dat interpretatie van het risico-eigenaarschap (verantwoordelijkheid voor risico's), verschillend is. Dit is een belangrijk punt want als het niet duidelijk is of ervaren wordt wie verantwoordelijk is voor RM, dan is of voelt men zich niet verantwoordelijk. Een beheersmaatregel kan "blijven hangen". Overigens heeft dit (nog) niet plaatsgevonden. Daarnaast is door het ontbreken van een voldoende werkend risicoregistratiesysteem het lerend vermogen minder (welke risico's hebben zich in het verleden voorgedaan?). Het huidige systeem Pepperflow, in gebruik sinds 2016, biedt bijvoorbeeld geen integraal overzicht van alle risico's. Er is geen implementatieplan van RM aangetroffen. Hierdoor kan de implementatie van het gewenste kwaliteitsniveau subjectief zijn.

### 3. Blijkt (uit cases) dat risicomanagement ook daadwerkelijk effect heeft gehad?<sup>5</sup>

Deze vraag wordt beantwoord in twee gedeelten, de effecten van de uitvoering (3A) en de controle (3B) daarop.

*A. Risicomanagement heeft met betrekking tot de uitvoering een matig effect gehad, ondanks dat de organisatie de (belangrijkste) financiële risico's periodiek in beeld heeft, maatregelen neemt en daarop stuurt met behulp van rapportages.*

Risicomanagement is ingebed in de P&C cyclus. In deze cyclus (kadernota, begroting, jaarrekening) hebben alle relevante betrokkenen een rol in het proces. RM is qua inrichting, bewustzijn en (door)werking door de komst van de controller verbeterd en leeft daardoor ook meer in de organisatie. Dat is ondermeer te merken aan de verbetering van de kwaliteit van de verschillende managementrapportages, programmabegrotingen en jaarrekeningen qua leesbaarheid en volledigheid. Overigens hebben geïnterviewde raadsleden aangegeven dat dit verbeterd kan worden. Acties zijn gestart om managementrapportages (zoals format) te verbeteren zodat ook de portefeuillehouders en directie beter kunnen gaan sturen. De risico's worden in de programma's beschreven (jaarrekening en programmabegrotingen) en worden vertaald in financiële risico's in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de risico's gekoppeld zijn aan de doelstellingen. Overigens zijn de geïnterviewde raadsleden hiervan niet op de hoogte.

#### Kanttekeningen:

De consistentie qua weergave van risico's ontbreekt in de managementrapportages. Veelal ontbreken de weergaven van kanspercentages en in mindere mate de gevolgen en maatregelen. Hierdoor kan de ernst van het risico niet voldoende worden bepaald.

In de jaarrekeningen en programmabegrotingen worden andere grondslagen voor het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit (kans en impactclassificatie) en de ratio van het weerstandsvermogen gehanteerd dan wat in de Nota strategisch risicomanagement 2013 en Nota weerstandsvermogen 2007 wordt vermeld. De afwijkende gehanteerde tabellen (kans en impact) in de jaarrekeningen/begrotingen worden niet gemotiveerd of toegelicht. Er wordt impliciet de verwachtingswaardemethode toegepast (kans \* impact) maar de toegepaste berekening van 100% vermenigvuldigd met de financiële impact komt niet overeen met de geest van de verwachtingswaardemethode, namelijk een 100% kans is een feit en geen risico. Tevens worden in verschillende jaren verschillende normen van het weerstandsvermogen gebruikt.

Sommige financiële relaties tussen verschillende paragrafen in de jaarrekeningen en programmabegrotingen zijn, als het gaat om risico's, niet helder en niet herleidbaar. Voorbeelden zijn verbonden partijen en grote projecten. Daarnaast ontbreekt het soms aan een duidelijke toelichting van risico's (zoals bijvoorbeeld "CAO verhoging" en "mutatie risico algemene reserve").

Er is geen integraal inzicht in alle risico's. De risico's zijn "verspreid" over verschillende rapportages. Er zijn overigens wel niet-financiële risico's genoemd in diverse managementrapportages en in het interne controleplan van OVER-gemeenten (ICT risico's). De geïnterviewde raadsleden zien bijvoorbeeld geen ICT risico's terwijl deze wel zijn opgenomen in een intern controle plan. Er wordt volgens deze respondenten te weinig gerapporteerd over niet-financiële risico's in de jaarrekening en in de

<sup>5</sup> Met cases wordt bedoeld belangrijke projecten, 3D's (rapportages) en paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

programmabegroting. En dat klopt, in de jaarrekening / programmabegroting worden geen niet-financiële risico's genoemd.

Er is geen mutatieoverzicht van risico's opgenomen in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Er is daardoor geen inzicht in de dynamiek van RM.

*B. De controle op risicomanagement wordt matig uitgevoerd waardoor het een matig effect heeft op risicomanagement.*

Door middel van de jaarrekening en programmabegroting wordt de organisatie in principe in staat geacht om de risico's te kunnen monitoren. Uit de interviews blijkt dat relevante bevindingen van de accountant meegenomen worden in het risicomanagementproces van gemeente Oostzaan.

#### **Kanttekeningen:**

Er heeft geen controle plaatsgevonden op de juiste toepassing van de beleidskaders voor risicomanagement. Dat blijkt uit het feit dat er niets is gedaan met het verschil tussen gehanteerde risicotabellen in de Nota strategisch risicomanagement en de jaarrekening / programmabegroting.

Daarnaast is het lastig om de effecten van de beheersmaatregelen op de risico's in de programmabegrotingen en jaarrekeningen te zien. Er wordt immers gewerkt met bruto risico's (zonder rekening te houden met de effecten van maatregelen). Hoewel er geen voorgeschreven regel is voor de berekeningsmethodiek wijkt deze berekeningsmethode af van wat gebruikelijk is in gemeenteland: de netto risico's vormen de basis voor de berekening van het benodigde weerstandsvermogen.

#### **4. Is risicomanagement een onderdeel van het bewustzijn van de organisatie?**

*Risicomanagement is over het algemeen een wezenlijk onderdeel van het bewustzijn van de organisatie.*

Het college hecht steeds meer aan het belang van risicomanagement en gaat serieus om met risico's. De geïnterviewde raadsleden zijn zich wel bewust van risico's in de organisatie, maar ervaren dat zij niet altijd geïnformeerd worden over alle risico's (zie kanttekeningen). Het lerend vermogen (leren van risico's uit het verleden), een onderdeel van de bewustwording van RM, wordt door de organisatie wel gezien als een belangrijk onderdeel hiervan.

#### **Kanttekeningen**

De geïnterviewde raadsleden ervaren dat in raadsvoorstellen de niet-financiële risico's niet worden meegenomen. Dit geldt soms ook voor financiële risico's. Nadrukkelijk wordt het belang hiervan aangegeven. Of het terecht is dat er soms geen risico's in de besluitvorming worden opgenomen, kan het onderzoek niet bevestigen; respondenten geven namelijk tegengestelde berichten.

Bij sommige respondenten bestaat de zorg of alle raadsleden wel altijd stilstaan bij de risico's.

De ontwikkeling van de organisatie op het gebied van RM wordt niet gestimuleerd door het volgen van cursussen en of trainingen. Er worden ook geen cursussen, seminars of opleidingen gevolgd; dat betekent naar de mening van de Rkc. dat kennis en kunde van RM ook niet verder wordt

doorontwikkeld. De kennis en kunde van RM is bij enkele respondenten redelijk (voornamelijk bij controller en uitvoerende financiële adviseurs). Verschillende managers geven aan beter geïnformeerd te willen worden over ins en outs van de risicoparagraaf.

### Beantwoording hoofdvraag.

De beantwoording van de hoofdvraag volgt uit de conclusies naar aanleiding van de antwoorden op de deelvragen (zie inleiding).

*De opzet en werking van risicomangement binnen gemeente Oostzaan is over het algemeen als onvoldoende efficiënt en daarnaast als matig effectief te beschouwen. De onvoldoende efficiency en matige effectiviteit zijn niet bevorderlijk voor de kwaliteit van risicomangement binnen gemeente Oostzaan. Er is wel een duidelijke groei te constateren in de kwaliteit van de rapportages en de borging van risicomangement in de P&C cyclus. De aanbevelingen uit het onderzoek van de Rekenkamercommissie zullen binnen Gemeente Oostzaan kunnen leiden tot een verbetering van de kwaliteit en de toegevoegde waarde van risicomangement: het in control zijn in relatie tot de doelstellingen.*

#### Efficiënt

RM is onvoldoende efficiënt, dit is duidelijk te zien in de onvoldoende kwaliteit van het beleidskader (deelvraag 1) er is geen draagvlak voor de Nota risicomangement en deze wordt niet gebruikt. Ook debet aan de onvoldoende efficiency is de matige borging van RM (deelvraag 2). Er is een onduidelijk risico-eigenaarschap, het risicoregistratiesysteem is onvoldoende waardoor er geen integraal inzicht is in alle risico's. Dat betekent een verminderde kans op een lerend vermogen (welke risico's hebben zich in het verleden voorgedaan en kunnen we hiervan leren?).

Er is de laatste jaren wel een duidelijk groei in de verbetering van de kwaliteit van diverse rapportages. De relatie tussen doelstellingen en risico's wordt in jaarrekening en programmabegroting vermeld. Dit is de kern van RM: de relatie aangegeven met strategie. Ook is het proces geborgd in de P&C cyclus.

#### Effectief

Risicomangement is als matig effectief te beschouwen omdat het met betrekking tot de uitvoering een matig effect (deelvraag 3A) heeft, ondanks dat het is ingebed in de P&C cyclus, een relatie aanwezig is tussen doelstellingen en risico's en dat de belangrijkste financiële risico's periodiek in beeld worden gebracht. Er zijn hierbij wel kanttekeningen te plaatsen. Er is geen consistentie in de weergave/presentatie van risico's, er worden afwijkende grondslagen voor berekening weerstandsvermogen gehanteerd, er ontbreken belangrijke toelichtingen in de P&C documenten, er is geen sprake van een integraal inzicht van alle risico's, er is geen mutatieoverzicht, raadsleden zijn niet op de hoogte van de relatie tussen programma's en risico's en de vermelding van niet-financiële risico's ontbreekt. De matige controle op risicomangement (deelvraag 3B) namelijk het ontbreken van risicotabellen, het hanteren van bruto i.p.v. netto risico's en het ontbreken van niet-financiële risico's in besluitvorming ondersteunen deze conclusie. Positief is dat risicomangement een wezenlijk onderdeel is van het bewustzijn van de organisatie (deelvraag 4). Ook hier zijn kanttekeningen te plaatsen: niet altijd zijn/worden risico's opgenomen in besluitvorming, twijfel of alle raadsleden stilstaan bij en zich dus bewust zijn van risico's en het niet volgen van cursussen en trainingen door de organisatie.

## 7. Aanbevelingen Oostzaan

### Aanbevelingen aan college en ambtelijke organisatie

#### **Beleidskader**

1. Actualiseer de Nota risicomanagement (met risicotabellen) en betrek daar bestuur, management en medewerkers bij.
2. Neem in de te actualiseren Nota risicomanagement een classificatieschema op voor financiële en niet-financiële risico's (denk aan imago, veiligheid etc.).
3. Bepaal in de nota wat strategische (bestuurlijk), tactische en operationele risico's zijn. Strategische risico's (financieel én niet-financieel) kunnen integraal worden gerapporteerd (in jaarrekeningen / programmabegrotingen).
4. Geef in de nota duidelijk aan wat de relatie is tussen risicomanagement en de doelstelling(en) van de gemeente en geef aan hoe dat in de praktijk tot stand komt (programmabegroting / jaarrekening).
5. Definieer in de Nota risicomanagement wat risicoeigenaarschap inhoudt.
6. Actualiseer de norm voor het weerstandsvermogen in een beleidsnota.

#### **Borging**

7. Implementeer een voldoende centraal werkend risicomanagementsysteem. Dit kan in Excel maar er zijn ook specifieke tools voor. In elk geval moet in het systeem aandacht zijn voor:
  - a. Doel van het systeem.
  - b. Gebruikers.
  - c. Functionele eisen ( zoals vastleggen van risico's, mutaties, relaties met projecten, processen en afdelingen en koppelingen met documenten etc.).
  - d. Neem in het centrale risicoregistratiesysteem minimaal de strategische risico's op (financieel én niet-financieel) die bestuurlijk noodzakelijk geacht worden.
8. Stel een implementatieplan op voor risicomanagement. Neem hierin de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie op, maar geef ook de ambitie aan.
9. Benchmark: Ga bij andere gemeenten na hoe risicomanagement is geborgd en leer van elkaar.

#### **Effect & Controle**

10. Vermeld in alle managementrapportages (met name over de 3'D) waarin risico's zijn opgenomen, het kanspercentage, maatregelen en effecten.
11. Gebruik dezelfde grondslagen voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit in de jaarrekening / programmabegroting zoals die zijn opgenomen in een geactualiseerde Nota risicomanagement en de Nota weerstandsvermogen.
12. Neem in de jaarrekeningen en programmabegrotingen aanvullende informatie op m.b.t. risico's (zoals de reden van het ongewijzigde risico van de algemene uitkering, waarom er twee risicoreserves worden aangehouden voor het sociaal domein, zie verder bij bevindingen). Over het algemeen geldt: zorg voor voldoende toelichting.
13. Zorg voor een integraal overzicht van alle financiële en niet-financiële risico's. En bepaal: Wie houdt wat bij en waar? Gebruik hiervoor een risicoregistratiesysteem.



14. Vermeld in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen (beknopt) de mutaties van de risico's.
15. Bepaal of voor andere processen en/ of afdelingen ook risico's moeten worden geïnventariseerd en geanalyseerd.
16. Neem voortaan netto i.p.v. bruto risico's (effecten ná maatregelen) op in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
17. Vermeld in de jaarrekening en de programmabegroting ook niet-financiële risico's.

### **Bewustwording**

18. Neem in alle relevante besluitvormingen naast financiële ook niet-financiële risico's op. Bespreek deze expliciet met de gemeenteraad en het college.
19. Neem de tijd voor het bespreken van risico's, zorg dat dit regelmatig op de agenda van raad, management en college komt.
20. Verzorg vanuit de organisatie een presentatie aan de raad met daarin de onderwerpen: hoe kijken we tegen risicomanagement aan, wat zijn onze verantwoordelijkheden en wat is onze ambitie? Gebruik hiervoor de gewijzigde Nota strategisch risicomanagement. Dit bevordert het bewustzijn bij de raad.
21. Faciliteer het volgen van aanvullende opleidingen, trainingen, workshops en voorlichtingen.

### **Aanbevelingen aan de gemeenteraad**

1. Bediscussieer wat de juiste norm voor het weerstandsvermogen is en zie toe dat dit wordt vastgelegd in de beleidsdocumenten voor risicomanagement.
2. Stel de geactualiseerde Nota strategisch risicomanagement vast. Laat u daarover informeren en kijk daar kritisch naar.
3. Zie toe dat in besluitvormingsdocumenten inzake complexe zaken zowel financiële als niet-financiële risico's zijn opgenomen. Het moet u helpen de juiste keuzes te maken.
4. Zorg dat risicomanagement ingebed is bij (complexe) besluitvormingen van de raad. Bijvoorbeeld daar waar de P&C documenten worden besproken, maar ook voorstellen etc.
5. Lees de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen in de jaarrekening en programmabegroting kritisch door en vraag ook naar niet-strategische financiële risico's in relatie met de programma's.
6. Wees er bewust van dat er een duidelijke relatie is tussen de risico's in de programma's en de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen.
7. Laat u door de ambtelijke organisatie voorlichten over de rollen (en uw rol) en het proces van risicomanagement.
8. Geef het college opdracht binnen drie maanden een plan van aanpak aan de raad te sturen over de opvolging van de aanbevelingen aan college en organisatie en na een jaar de uitvoering ervan met de raad te evalueren.

## 8. Antwoorden op de onderzoeksvragen en conclusies Wormerland

In dit hoofdstuk worden eerst de conclusies bij de deelvragen uitgewerkt om daarna de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. De beantwoording van de deelvragen zijn gerelateerd aan het normenkader.

### 1. Wat is de kwaliteit van het geldend beleidskader?

*De kwaliteit van het geldend beleidskader is onvoldoende.*

Het beleidskader van gemeente Wormerland is gevat in een Nota strategisch risicomanagement 2013 en de Nota reserves 2015. Daarin zijn de vertalingen naar het weerstandsvermogen en de spelregels betreffende risicomanagement opgenomen. De Nota reserves 2015 is redelijk actueel. De Nota strategisch risicomanagement 2013 is opgesteld door een trainee, weliswaar onder verantwoordelijkheid van afdeling bedrijfsvoering, maar is verder niet bewerkt door interne medewerkers. Ook lijkt het management en bestuur niet bij de realisatie van nota en het uitdragen daarvan betrokken te zijn geweest. Dat betekent, naar het oordeel van de Rekenkamercommissie, dat de betrokkenheid van de organisatie onvoldoende is geweest en de Nota strategisch risicomanagement daardoor niet organisatie-eigen is geworden. Dit bevordert niet het draagvlak van RM. Tijdens de interviews werd dit bevestigd. De nota wordt door degenen die inhoudelijk op de hoogte zijn van deze nota gezien als een niet al te sterk stuk zonder praktische handvatten. Slechts enkelen zijn bekend met de inhoud daarvan.

### 2. Is risicomanagement ook daadwerkelijk afdoende geborgd in de organisatie?

*Risicomanagement is matig geborgd in de organisatie.*

De taken en verantwoordelijkheden, evenals het risicomanagementproces zijn uitgewerkt in de Nota strategisch risicomanagement 2013. Uit de interviews blijkt dat interpretatie van het risico-eigenaarschap (verantwoordelijkheid voor risico's), verschillend is. Dit is een belangrijk punt, want als het niet duidelijk is, of ervaren wordt wie verantwoordelijk is voor risicomanagement dan voelt men zich niet verantwoordelijk. Een beheersmaatregel kan daardoor "blijven hangen". Overigens heeft dit (nog) niet plaatsgevonden. Daarnaast is door het ontbreken van een voldoende werkend risicoregistratiesysteem het lerend vermogen minder. Welke risico's hebben zich in het verleden voorgedaan en wat kan men daarvan leren. Het huidige systeem ("Pepperflow", in gebruik sinds 2016) biedt bijvoorbeeld geen integraal overzicht van alle risico's. Er is geen implementatieplan van risicomanagement aangetroffen. Hierdoor kan de implementatie van het gewenste kwaliteitsniveau van RM subjectief zijn.

### 3. Blijkt (uit cases) dat risicomanagement ook daadwerkelijk effect heeft gehad?<sup>6</sup>

Deze vraag wordt beantwoord in twee gedeelten, de effecten van de uitvoering (3A) en de controle (3B) daarop.

*A. Risicomanagement heeft met betrekking tot de uitvoering een matig effect gehad. Ondanks dat de organisatie de (belangrijkste) financiële risico's periodiek in beeld heeft, maatregelen neemt en daarop stuurt met behulp van rapportages.*

Risicomanagement is ingebed in de P&C cyclus. Tijdens de P&C cyclus (kadernota, begroting, jaarrekening) hebben alle relevante betrokkenen een rol in het proces. RM is qua inrichting, bewustzijn en (door)werking door de komst van de controller verbeterd en leeft daardoor ook meer in de organisatie. Dat is o.a. te merken aan de verbetering van de kwaliteit van de verschillende managementrapportages, programmabegrotingen en jaarrekeningen qua leesbaarheid en volledigheid. Acties zijn opgestart om managementrapportages (zoals format) te verbeteren zodat ook de portefeuillehouders en directie beter kunnen gaan sturen. De risico's worden in de programma's beschreven (jaarrekening en programmabegroting) en worden vertaald in financiële risico's en als zodanig opgenomen in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de risico's gekoppeld zijn aan de doelstellingen. Overigens zijn de geïnterviewde raadsleden hiervan niet op de hoogte.

#### Kanttekeningen:

De consistentie qua weergave van risico's ontbreekt in de managementrapportages. Veelal ontbreken in de managementrapportages de weergaven van kans-percentages en in mindere mate de gevolgen en maatregelen. Hierdoor kan de ernst van het risico niet voldoende worden bepaald.

In de jaarrekeningen en programmabegrotingen worden andere grondslagen voor het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit (kans en impactclassificatie) gebruikt dan in de Nota strategisch risicomanagement 2013 wordt vermeld. De afwijkende tabellen (kans en impact) in de jaarrekeningen/begrotingen wordt niet gemotiveerd en of toegelicht. Er wordt impliciet de verwachtingswaardemethode toegepast (kans \* impact) maar de toegepaste berekening van 100% vermenigvuldigd met de financiële impact komt niet overeen met de geest van de verwachtingswaardemethode, namelijk een 100% kans is een feit en geen risico.

Soms ontbreekt het in de jaarrekening en de programmabegroting aan een duidelijke toelichting van risico's (bijv. bij Poort van Wormer).

Er is geen integraal inzicht in alle risico's. De risico's zijn "verspreid" over verschillende rapportages. In de jaarrekening en de programmabegroting worden geen niet-financiële risico's genoemd. Men mist daardoor het inzicht in niet-financiële risico's. Er zijn overigens wel niet-financiële risico's genoemd in diverse managementrapportages en in het interne controleplan van OVER-gemeenten (ICT risico's).

Er is geen mutatieoverzicht van risico's opgenomen in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Er is daardoor geen inzicht in de dynamiek van risicomanagement (voor college en raad).

---

<sup>6</sup> Met cases wordt bedoeld belangrijke projecten, 3D's (rapportages) en paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

*B. De controle op risicomangement wordt matig uitgevoerd waardoor het matig effect heeft op risicomangement.*

Door middel van jaarrekening en programmabegroting wordt in principe de organisatie in staat geacht om de risico's te kunnen monitoren.

#### **Kanttekeningen**

Niet duidelijk is of alle adviezen van de accountant zijn overgenomen. Er zijn tegengestelde meningen op het gebied van het overnemen van adviezen m.b.t. interne controle.

Er heeft geen controle plaatsgevonden op de juiste toepassing van de beleidskaders voor RM. Dit blijkt uit het feit dat er niets is gedaan met het verschil tussen gehanteerde risicotabellen in de Nota strategisch risicomangement en de jaarrekening/ programmabegroting.

Daarnaast is het lastig om de effecten van de beheersmaatregelen op de risico's in de programmabegrotingen en jaarrekeningen te zien. Er wordt immers gewerkt met bruto risico's (zonder rekening te houden met de effecten van maatregelen). Hoewel er geen voorgeschreven regel is voor de berekeningsmethodiek wijkt deze berekeningsmethode af van hetgeen gebruikelijk is in "gemeenteland", waarin de netto risico's de basis vormen voor de berekening van het benodigde weerstandsvermogen.

Er wordt volgens de geïnterviewde raadsleden te weinig gerapporteerd over niet-financiële risico's in jaarrekening en programmabegroting. Hier bestaat wel behoefte aan.

#### **4. Is risicomangement een onderdeel van het bewustzijn van de organisatie?**

*Risicomangement is over het algemeen geen wezenlijk onderdeel van het bewustzijn van de organisatie.*

De communicatie met de raad over RM is een zwak punt. De communicatie over een aantal onderwerpen (ratio en rol) wordt door de geïnterviewde raadsleden als onvoldoende ervaren, waardoor zij het gevoel hebben hun controletaken niet goed te kunnen uitvoeren. De organisatie deelt dit gevoel, men vraagt zich af of de raad zich bewust is van risico's. De respondenten ervaren ook dat RM te weinig is ingebed in de besluitvorming. De organisatie geeft echter aan dat risico's in de besluitvorming wél worden vermeld, zowel financieel als niet- financieel. Deze tegengestelde reactie geeft een onduidelijk beeld<sup>7</sup> over de realiteit. Op het gebied van communicatie met de raad is het ook opvallend dat in de (laatste) programmabegroting een koppeling is gemaakt met het programma (doelstellingen) maar de geïnterviewde raadsleden ervaren niet dat er een relatie is tussen doelen (programma's) en risico's, De Rkc. constateert dat er duidelijke verbeteringen in de kwaliteit van rapportages en programmabegroting zijn, echter de geïnterviewde raadsleden ervaren de kwaliteit daarvan als knip- en plakwerk en dat is opmerkelijk. Tevens is de behoefte van de respondenten om meer inzicht te krijgen in financiële risico's en buiten de jaarrekening en programmabegroting om, het in elke raadsvergadering over risico's te hebben. Verschillende managers geven ook aan beter geïnformeerd te willen worden over ins en outs van de risicoparagraaf.

<sup>7</sup> In het onderzoek zijn geen documenten m.b.t. tot besluitvorming opgenomen.

De ontwikkeling van de organisatie op het gebied van RM wordt niet gestimuleerd door het volgen van cursussen en/ of trainingen. Er worden ook geen cursussen, seminars of opleidingen gevolgd; dat betekent naar de mening van de Rkc. dat kennis en kunde van RM ook niet verder wordt doorontwikkeld. De kennis en kunde van RM is bij enkele respondenten redelijk (voornamelijk bij controller en uitvoerende financiële adviseurs).

Het is positief dat het lerend vermogen (leren van risico's uit het verleden), een onderdeel van bewustwording van RM, door de organisatie gezien wordt als een belangrijk onderdeel ervan.

### **5. Beantwoording hoofdvraag**

De beantwoording van de hoofdvraag volgt uit de conclusies van de deelvragen (zie inleiding).

*De opzet en werking van risicomanagement binnen gemeente Wormerland is over het algemeen als onvoldoende efficiënt en daarnaast als matig tot onvoldoende effectief te beschouwen. De onvoldoende efficiency en de matige tot onvoldoende effectiviteit zijn niet bevorderlijk voor de kwaliteit van risicomanagement voor gemeente Wormerland. Er is wel een duidelijke groei te constateren in de kwaliteit van de rapportages en de borging in de P&C cyclus. De aanbevelingen uit het onderzoek van de Rekenkamercommissie kunnen binnen Gemeente Wormerland leiden tot een verbetering van de kwaliteit van en een toegevoegde waarde voor risicomanagement: het in control zijn in relatie met de doelstellingen.*

#### **Efficiënt**

RM is onvoldoende efficiënt, dit is duidelijk te zien in de onvoldoende kwaliteit van het beleidskader (deelvraag 1) er is geen draagvlak voor de Nota risicomanagement en deze nota wordt niet gebruikt. Ook debet aan de onvoldoende efficiency is de matige borging (deelvraag 2). Er is een onduidelijke risico-eigenaarschap, het risicoregistratiesysteem is onvoldoende waardoor er geen integraal inzicht is in alle risico's. Dat betekent een verminderde kans op het lerend vermogen (welke risico's hebben zich in het verleden voorgedaan en wat kunnen we daarvan leren?).

Er is duidelijk de laatste jaren een verbetering van de kwaliteit van RM. Dat is te merken aan de kwaliteit van diverse rapportages, de relatie tussen de doelstellingen en risico's worden in de jaarrekening en programmabegroting vermeld. En dat is de kern van RM, de relatie aangeven met strategie. Ook lijkt het risicomanagementproces geborgd in de P&C cyclus. Maar er zijn wel verbeteringen noodzakelijk. Deze zijn opgenomen in het hoofdstuk aanbevelingen.

#### **Effectiviteit**

RM is als matig tot onvoldoende te beschouwen omdat het met betrekking tot de uitvoering een matig effect heeft (deelvraag 3A) ondanks dat het ingebed is in de P&C cyclus, een relatie aanwezig is tussen programma's (doelen) en risico's en de belangrijkste financiële risico's periodiek in beeld worden gebracht in rapportages, jaarrekeningen en programmabegrotingen.

Er is geen consistentie in de weergave van risico's, er zijn afwijkende grondslagen voor berekening weerstandsvermogen, er ontbreekt een toelichting in de P&C documenten, er is geen integraal inzicht van alle risico's, er is geen mutatieoverzicht in jaarrekeningen en programmabegrotingen en raadsleden zijn niet op de hoogte van relatie tussen programma's en risico's

Daarnaast is de controle op RM matig (deelvraag 3B). Er is een afwijking in het gebruik van risicotabellen, er worden bruto i.p.v. netto risico's gehanteerd en er ontbreken niet-financiële risico's in de besluitvorming).

Als laatste kan gesteld worden dat RM geen wezenlijk onderdeel is van het bewustzijn van de organisatie (deelvraag 4). Een zwak punt is de communicatie met de raad. Bijvoorbeeld over ratio en de rol van de raad, deze is onderbelicht. Ook vindt men dat de risico's niet altijd worden opgenomen in besluitvorming. Het gevoel bij de geïnterviewde raadsleden is dat de kwaliteit van de P&C documenten onder de maat is (knip- en plakwerk). In de organisatie is er ook twijfel of alle raadsleden stilstaan bij de risico's. De ontwikkeling van de organisatie op het gebied van risicomanagement wordt niet bevorderd door het volgen van cursussen en of trainingen.

## 9. Aanbevelingen Wormerland

### Aanbevelingen aan de ambtelijke organisatie

1. Actualiseer de nota risicomanagement (met risicotabellen) en betrek daar bestuur, management en medewerkers bij.
2. Neem in de te actualiseren Nota risicomanagement een classificatieschema op voor financiële en niet-financiële risico's (denk aan imago, veiligheid etc.).
3. Bepaal in de nota wat strategische (bestuurlijk), tactische en operationele risico's zijn. Strategische risico's (financieel én niet-financieel) kunnen integraal worden gerapporteerd (in jaarrekeningen/ programmabegrotingen).
4. Geef in de nota duidelijk aan wat de relatie is tussen RM en de doelstelling(en) van de gemeente en geef aan hoe dat in de praktijk tot stand komt (in programmabegroting en jaarrekening).
5. Definieer in de Nota risicomanagement wat risicoeigenaarschap inhoudt.
6. Actualiseer de norm voor het weerstandsvermogen in een beleidsnota.

### **Borging**

7. Implementeer een voldoende centraal werkend risicomanagementsysteem. Dit kan in excel maar er zijn ook verschillende specifieke tools voor. In het risicomanagementregistratiesysteem moet in elk geval aandacht besteed worden aan:
  - a. Het doel van het systeem.
  - b. De gebruikers.
  - c. De functionele eisen (vastleggen van risico's, mutaties, relaties met projecten, processen en afdelingen, koppelingen met documenten etc.).
  - d. Neem in het centraal werkend risicoregistratiesysteem minimaal de strategische risico's op (financieel én niet financieel) die bestuurlijk noodzakelijk geacht worden.
8. Stel een implementatieplan op voor RM. Neem hierin de aanbevelingen van de Rkc. op en geef ook de ambitie aan.
9. Benchmark: Ga bij andere gemeenten na hoe risicomanagement is geborgd en leer van elkaar.

### **Effect & Controle**

10. Vermeld in alle managementrapportages (met name over de 3 D's) waarin risico's zijn opgenomen, de kanspercentage, maatregelen en effecten.
11. Gebruik dezelfde grondslagen voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit in de jaarrekening en de programmabegroting zoals die zijn opgenomen in een geactualiseerde Nota risicomanagement en de Nota weerstandsvermogen.
12. Neem in de jaarrekeningen en programmabegrotingen aanvullende informatie op (bijv. Poort van Wormer en de 3 D's), leg uit waarom er twee reserves zijn, een algemene en een specifieke. Over het algemeen geldt: zorg voor voldoende toelichting.
13. Zorg voor een integraal overzicht van alle financiële en niet-financiële risico's. Bepaal: Wie houdt wat bij en waar? Gebruik hiervoor het risicoregistratiesysteem.
14. Vermeld in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen (beknopt) de mutaties van de risico's.
15. Bepaal of voor andere processen en of afdelingen risico's moeten worden geïnventarieerd en geanalyseerd.
16. Neem voortaan netto i.p.v. bruto risico's (effecten na maatregelen) op in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
17. Vermeld in de jaarrekening / programmabegroting ook niet-financiële risico's.
18. Onderzoek of alle adviezen van de accountant, die betrekking hebben op risicomanagement, daadwerkelijk zijn overgenomen.

### **Bewustwording**

19. Neem in alle relevante besluitvormingen naast financiële ook niet-financiële risico's op. Bespreek deze expliciet met de raad / college.
20. Neem de tijd voor het bespreken van risico's, zorg dat dit regelmatig op de agenda (raad, management en college) komt c.q. blijft.
21. Verzorg een presentatie aan de raad met daarin onder andere aandacht voor: hoe kijken we tegen risicomanagement aan?, wat zijn onze verantwoordelijkheden?, wat zijn onze ambities?, hoe is risicomanagement geborgd in de P&C cyclus en wat behelst de risicoparagraaf. Dit bevordert het bewustzijn bij de raad.
22. Faciliteer het volgen van aanvullende opleidingen, trainingen, workshops en/of voorlichtingen.

### **Aanbevelingen aan de gemeenteraad van Wormerland**

1. Laat u goed voorlichten over de ins en outs van het risicomanagementproces, P&C documenten, rollen en verantwoordelijkheden. Deze aanbeveling is bedoeld om het vertrouwen in het in control zijn te herstellen met behulp van risicomanagement.
2. Stel de geactualiseerde Nota strategisch risicomanagement vast. Kijk daar kritisch naar.
3. Zie toe dat in besluitvormingsdocumenten inzake complexe zaken zowel financiële als niet-financiële risico's zijn opgenomen.
4. Zorg dat risicomanagement een vast onderwerp is bij (complexe) besluitvorming in de raadsvergaderingen.
5. Lees de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen in de jaarrekening en programmabegroting goed door. Wees u er bewust van dat er een duidelijke relatie is tussen de risico's in de programma's en de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Kijk kritisch naar de opgenomen risico's en stel daar vragen over als dat nodig is.

6. Wees u er bewust van dat er een duidelijke relatie is tussen de risico's in de programma's en de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen.
7. Geef het college opdracht binnen drie maanden een plan van aanpak aan de raad te sturen over de opvolging van de aanbevelingen aan college en organisatie en na een jaar de uitvoering ervan met de raad te evalueren.

Bestuurlijk wederhoor

Nawoord



## Bijlagen

### *Bijlage 1: Bevindingen documentstudie*

De volgende soorten documenten zijn in het onderzoek betrokken:

- Beleidsdocumenten risicomangement waarin het financieel kader/ beleid van risicomangement wordt beschreven.
- Beleidsplannen en besluiten.
- Jaarstukken, programmabegrotingen en voortgangsrapportages.
- Managementrapportages 3D.
- Overige documenten.

In de documenten is gekeken naar het gebruik, omschrijvingen en uitwerkingen van de relevante begrippen risico, risicomangement en weerstandsvermogen. Immers deze begrippen tonen de relatie met RM aan. Het is niet de bedoeling geweest om volledig te zijn in het constateren van alle overeenkomsten en afwijkingen van en in de documenten. De bevindingen hebben de intentie om de normen te kunnen toetsen. Het normenkader 1 t/m 3 is hier (gedeeltelijk) van toepassing.

#### Beleidsdocumenten risicomangement

Deze documenten worden geacht de kaders te vormen waarin risicomangement gestalte krijgt binnen Gemeente Oostzaan en Wormerland.

### OVER-gemeenten

#### **Nota Strategisch risicomangementbeleid 2013**

Dit document behandelt het risicomangementbeleid voor gemeente Oostzaan en Wormerland. Het referentiekader voor begrippen van risico en RM in deze nota is gebaseerd op een document van Deloitte "Risicomangement, meer dan de som der delen" (2009) en voor de basisprincipes voor RM op de ISO31000:2009 norm. De nota start met een theoretisch kader waarin het volledige risicomangementproces uiteengezet wordt. Tevens wordt in het document een aanlooptraject vermeld om van de huidige situatie naar de toekomstige aanpak te komen.

De classificatie van de kans wordt in deze nota als volgt vastgesteld:

| Categorie | Kansbepaling        | Gevolgschade                |
|-----------|---------------------|-----------------------------|
| 1         | 10% 1x per 10 jaar  | $x < € 25.000$              |
| 2         | 30% 1x per 2-5 jaar | $€ 25.000 < x < € 100.000$  |
| 3         | 50% 1x per jaar     | $€ 100.000 < x < € 250.000$ |
| 4         | 70% 1x per 1-2 jaar | $€ 250.000 < x < € 500.000$ |
| 5         | 90% 1x per jaar     | $x > € 500.000$             |

De classificatie van de gevolgen worden als volgt in deze nota vastgesteld:

| Categorie | Impact     | Imago               | Kansbepaling        | Gevolgschade                |
|-----------|------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|
| 1         | Zeër klein | Enkele personen     | 10% 1x per 10 jaar  | $x < € 25.000$              |
| 2         | klein      | Lokale pers         | 30% 1x per 2-5 jaar | $€ 25.000 < x < € 100.000$  |
| 3         | 50/50      | Regionale pers      | 50% 1x per jaar     | $€ 100.000 < x < € 250.000$ |
| 4         | groot      | Nationale pers      | 70% 1x per 1-2 jaar | $€ 250.000 < x < € 500.000$ |
| 5         | Zeër groot | Internationale pers | 90% 1x per jaar     | $x > € 500.000$             |

De "ernst" van een risico wordt bepaald door kans\* impact. Het beleid is vastgelegd in de Nota weerstandsvermogen.

In deze nota wordt over verantwoordelijken qua eigenaarschap in het risicomanagementproces het volgende vastgelegd:

- Het afdelingshoofd is verantwoordelijk voor de risico's.
- De gemeentesecretaris is ambtelijk verantwoordelijk voor het gevoerde risicomanagementbeleid en eindverantwoordelijke voor de gekozen beheersmaatregelen.
- De proceseigenaar legt verantwoording af aan het afdelingshoofd.
- Een collegelid moet verantwoording afleggen over de resultaten en het gevoerde risicomanagementbeleid aan de raad. Ook zal deze persoon bij urgente risico's moeten beslissen welke beheersmaatregel toegepast dient te worden.
- De raad is verantwoordelijk voor de eerste (kaderstelling) en laatste stap (continue verbetering) in het risicomanagementproces.
- De controller houdt zich bezig met het evalueren van de juistheid van de inschatting geïdentificeerde risico's. Controller controleert of alle stappen in het proces systematisch en volledig zijn doorlopen. Indien dit niet het geval is worden de proceseigenaar en afdelingshoofd hierop aangesproken. Ook draagt deze persoon de verantwoordelijkheid voor de opleiding.

#### Bevindingen:

- De begrippen risico en risicomanagement wijken niet significant af van de begrippen in het begrippenkader zoals genoemd in dit document.
- De aanpak hoe, wat en wanneer (per afdeling/proces) het nieuwe risicomanagementproces moet worden geïmplementeerd wordt niet genoemd in dit document, ook wordt geen verwijzing gemaakt naar een ander document.
- De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in deze nota beschreven waarbij de functiescheidingen (zoals controle op de juistheid van risico's en proces) zijn aangegeven.
- Uit de rolverdeling blijkt dat er verschillende risico-eigenaren zijn: het afdelingshoofd en als eindverantwoordelijke de gemeentesecretaris. Tevens is het collegelid verantwoordelijk voor het besluit van het nemen van maatregelen van urgente risico's. Wat een urgent risico is wordt niet genoemd.
- Spelregels over hoe met risico's om te gaan liggen vast (o.a. classificatieschema's kans en impact).
- In de nota wordt verwezen naar een Nota weerstandsvermogen OVER-gemeenten 2012. Deze nota is verder niet aangetroffen.
- Het risicomanagementproces is beschreven.
- De relatie met kans en gevolgen (impact) worden weergegeven in een matrix. De relatie met oorzaken ontbreekt.
- Het is niet aantoonbaar dat na deze nota het beleid verder is aangepast.

### Financiële verordening Gemeenschappelijke Regeling OVER-gemeenten 2010

Hoewel deze verordening OVER-gemeenten betreft en niet specifiek voor Wormerland en Oostzaan geldt, is deze toch in het onderzoek betrokken.

#### Bevindingen:

- De verordening geeft geen financiële kaders voor risicomanagement ( artikel 16) maar geeft wel aan dat de risico's van materieel belang zijn en genoemd moeten worden in de risicoparagraaf waarbij een inschatting van de kans (percentage) gemaakt moet worden.

## Oostzaan

### Financiële Verordening Oostzaan 2015

Artikel 17 in de financiële verordening verwijst naar artikel 11 in de BBV en somt daarnaast specifieke wensen van het college op. Daarnaast vermeldt het artikel dat de weerstandscapaciteit voldoende moet zijn om aan de schuldverplichtingen te voldoen zonder dat de uitgaven en investeringen in gevaar komen.

#### Bevindingen:

- Deze verordening refereert aan artikel 11 van de BBV maar biedt verder geen financiële kaders voor risicomanagement.
- Een specifieke wens van het college, het opnemen van een solvabiliteitsratio, is al verplicht gesteld in de BBV.

### Nota weerstandsvermogen Oostzaan 2007

Deze nota vloeit voort uit de "Financiële verordening gemeente Oostzaan". In deze verordening wordt het college onder andere opgedragen eenmaal in de vier jaar een Nota weerstandsvermogen aan de raad aan te bieden. De ratio weerstandsvermogen voor gemeente Oostzaan wordt gehanteerd tussen de 0,8 en 1,0 (zijnde matig). De nota sluit af met de volgende voorstellen:

1. Het zekerheidspercentage van de risico's vast te stellen op 90%.
2. De ratio weerstandsvermogen vast te stellen op minimaal 0,8-1,0 met de kwalificatie matig.
3. De nota "weerstandsvermogen" elke vier jaar actualiseren.

#### Bevindingen:

- De nota geeft een financieel kader voor de ratio van het weerstandsvermogen.
- Er is verder (buiten deze nota) geen geactualiseerde nota aangetroffen.

Wat bedoeld wordt met een zekerheidspercentage van 90% afdekken van alle risico's wordt niet geheel duidelijk gemaakt. Wellicht is het een verwijzing naar de Monte Carlo methode. Dit is een wetenschappelijke statistische methode waarbij met deze speciale techniek risico's met een 90% zekerheid financieel zichtbaar gemaakt kunnen worden.

### Nota reserves 2015:

#### Bevindingen:

- De nota geeft geen financieel kader voor de ratio van het weerstandsvermogen.

## Wormerland

### Nota reserves Wormerland 2015

Deze nota geeft de beleidskaders weer met betrekking tot de reserves. Artikel 4.1 algemene reserve geeft aan dat de *ondergrens* van het weerstandsvermogen bij de gemeente Wormerland 10% van het uitgavenniveau van de jaarbegroting bedraagt. Dit percentage dient minimaal gereserveerd te zijn (niet vrij besteedbaar) als weerstandsvermogen.

Bevindingen:

- De nota geeft een financieel kader voor de ratio van het weerstandsvermogen

### Financiële verordening van de Gemeente Wormerland 2014

De verordening betreft de uitgangspunten voor het financieel beleid, evenals de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Wormerland.

Bevindingen:

- Er is geen verband/verwijzing naar risicomanagement e.d. aangetroffen.

## Beleidsplannen

### Oostzaan

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- Wmo Beleidsplan 2016 Oostzaan.
- Beleidsplan jeugdhulp Oostzaan 2015-2017.
- Concept beleidsplan Jeugdhulp 2017.
- Oostzaan voor Participatie Beleidsplan Participatie nov. 2014.
- Koers in het Sociaal Domein; Beleidskader (2014?).

Bevindingen:

- Risico's met betrekking tot de 3D's worden in de rapporten weergegeven.
- In deze documenten wordt geen melding gemaakt of een uitwerking gegeven van de kans. Dit geldt in mindere mate voor het gevolg en/ of impact van het risico. Deze worden soms wel aangegeven.
- In het beleidsplan Participatiewet zijn enkele summier beschreven risico's aangetroffen.

### Voorstel aan raad Oz RV 14/82.

Betreft voorstel om een amendement op te nemen.

Bevindingen:

- Dit document heeft geen relevantie met risicomanagement en is buiten het onderzoek gehouden.

## Wormerland

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- Beleidskader Sociaal Domein (Samen staan we sterk), 2014.
- Beleidsplan Jeugdhulp 2015-2017.
- Wmo Beleidsplan 2016 WL.
- Kadernota voor Participatiewet 2015 (okt 2014).

- Concept beleidsplan Jeugdhulp 2017.

Bevindingen:

- Risico's met betrekking tot de 3D's worden in de rapporten weergegeven.
- In deze documenten wordt geen melding gemaakt of een uitwerking gegeven van de kans. Dit geldt in mindere mate voor het gevolg en/ of impact van het risico. Deze worden soms wel aangegeven.
- In de kadernota Participatiewet zijn enkele risico's summier.

### Raadsvoorstel 28-8-14 BK SD en Participatie

Deze documenten betreffen een instemmingsvoorstel beleidskader sociaal domein (oplegger) en een voorstel om een amendement op te nemen

Bevindingen:

- Geen relevantie voor risicomanagement, het document is buiten het onderzoek gehouden.

## Jaarstukken, programmabegrotingen en voortgangsrapportages

### Oostzaan

#### Voortgangsrapportages

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- 2e voortgangsrapportage 2015 B1.
- 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage 2015 B1.
- 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage 2016 B1.
- 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage 2016 B1.
- 3<sup>e</sup> Voortgangsrapportage 2016.

Dit betreffen voortgangsrapportages over het lopende begrotingsjaar.

Bevindingen:

- In deze documenten wordt de ratio van het weerstandsvermogen gemonitord.
- Monitoring van het weerstandsvermogen is in de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage 2016 B1 niet aangetroffen.

#### Contourennota 2016-2019.

Bevindingen:

- Er zijn geen risico's in deze rapportage opgenomen behalve een opmerking over duurzame energie.

#### Jaarstukken en programmabegrotingen

De volgende documenten worden zowel specifiek als geclusterd behandeld:

- Jaarstukken 2014 B1
- Jaarstukken 2015 Definitief na accountantscontrole
- Concept programmabegroting 2017-2020
- Programmabegroting 2016
- Voorbereidingsnota 2016-2019

Algemene bevindingen

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De classificatietabel kanspercentage komen in alle jaarstukken en programmabegrotingen niet overeen met de classificatietabel zoals

vastgesteld in nota risicomangementbeleid 2013. Tevens worden in alle jaarstukken en programmabegrotingen in de weerstandsparagraaf het hoogste rekenpercentage als 100% geclassificeerd. 100% is een feit en geen risico.

- Er is in geen enkel jaarstuk of programmabegroting een mutatieoverzicht van risico's (vervallen, gewijzigd) opgenomen. Niet als apart onderdeel en niet in de weerstandsparagraaf.
- De berekening van het benodigde weerstandsvermogen is kans \* bedrag.
- De norm voor het weerstandsvermogen is in de jaarstukken 2014 en 2015 minimaal het bedrag aan berekende risico's (1,0). In de concept programmabegroting 2016 is de norm voor het weerstandsvermogen >2 geworden, de berekening van het weerstandsvermogen is gebaseerd op 2020. In de voorbereidingsnota 2016-2019 wordt de norm voor het weerstandsvermogen eveneens aangegeven als > 2. In de Programmabegroting 2016 is als norm voor het weerstandsvermogen 10% van het uitgaveniveau van de jaarbegroting aangehouden.
- Risico algemene uitkering is vanaf de jaarstukken 2015 onveranderd gebleven qua kans en bedrag. Hetzelfde geldt voor risico's verbonden partijen en grote projecten. Bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening wordt altijd gekeken of de actuele risico-inschatting nog overeenstemt met de huidige omstandigheden. Er zijn de afgelopen jaren geen grote mutaties geweest in de verbonden partijen, grote projecten en in de voorspelbaarheid van de hoogte van de algemene uitkering. Ook de inschatting van de kans is niet gewijzigd. De gemeente Oostzaan kiest ervoor om te werken met afgeronde cijfers voor de bepaling van het risicobedrag. Daarom wijzigt het bedrag niet jaarlijks met relatief geringe mutaties in de Algemene uitkering.

- In de conceptbegroting 2017-2020 worden per programma kort de risico's beschreven. In de programmabegroting 2016 is dit veel uitgebreider beschreven inclusief de maatregelen. Deze risico's zijn terug te vinden in de weerstandsparagraaf en zijn financieel vertaald. In de overige jaarstukken/ programmabegrotingen is dit niet het geval.
- Verbonden partijen: in alle jaarstukken en programmabegrotingen (behalve jaarstukken 2014) zijn in de risicoparagraaf risico's opgenomen van verbonden partijen en grote projecten. De bedragen die opgenomen zijn in de risicoparagraaf zijn niet herleidbaar in de paragrafen verbonden partijen en grote projecten.

#### Specifieke bevindingen Jaarstukken 2014:

- Geen.

#### Specifieke bevindingen Jaarstukken 2015:

- In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing worden ook risico's met 0% weergegeven.

#### Specifieke bevindingen concept programmabegroting 2017-2020.

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Er wordt uitgebreid ingegaan op risico's met toelichting en bijbehorende maatregelen. Een aansluiting met de in de tabel genoemde maatregelen is niet altijd te maken. Het risico inzake de cao-verhoging is slechts indirect terug te vinden in de tabel omdat het is meegenomen in het algemene risico met betrekking tot de algemene uitkering. In principe worden cao-verhogingen gecompenseerd in de algemene uitkering, maar een harde zekerheid is daar niet voor.

#### Specifieke bevindingen programmabegroting 2016

- Programma Sociaal Domein. Voor Jeugdzorg en Wmo wordt een reserve voor het sociaal domein aangehouden voor het opvangen van risico's (zie onder beheersmaatregelen). Maar ook wordt in de weerstandsparagraaf een bedrag opgenomen voor het opvangen van risico's. In eerste instantie wordt voor het sociaal domein een beroep gedaan op de reserve sociaal domein. De

vorming van deze reserve is op zich al een vorm van risicobeheersing. De inschatting van de risico's in de tabel houdt rekening met de omvang van de reserve sociaal domein.

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Een risico met betrekking tot waterbeheersing wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing genoemd maar niet in het Leefprogramma. Dit risico heeft betrekking op twee baggerdepots. Het heeft geen betrekking op doelstellingen en activiteiten binnen het programma en is daarom ook niet binnen dit programma opgenomen.
- In het programma Bestuur en Organisatie wordt het risico gemeentegarantie genoemd met een bedrag van 600 K. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is dit risico verantwoord onder het programma ruimtelijke ontwikkeling i.p.v. bestuur en organisatie . Onderbouwing van 600K ontbreekt. Het risico op gemeentegaranties in de begroting 2016 was opgenomen voor Vestia. Het betreft een garantstelling van 1.2 miljoen, waarvan de gemeente Oostzaan via het WSW als tweede achtervang geldt, voor een percentage van 50%. Er is geen beroep gedaan op de garantstelling.
- De plek van verantwoordoren is onderwerp geweest van discussie. Gemeentegaranties vallen onder programma 6, maar Vestia gaat over volkshuisvesting, en dat is programma 2. Het risico is inmiddels vervallen.

Specifieke bevindingen voorbereidingsnota 2016-2019.

- In deze nota is een update opgenomen van bestaande risico's. Ook hier worden risico's zowel in tabelvorm als in beschrijvende vorm weergegeven. De relatie tussen de tabel en genoemde risico's is duidelijk aanwezig. Maatregelen ontbreken.

## Wormerland

### Voortgangsrapportages

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- Voorjaarsbericht 2015 B1
- Voorjaarsbericht 2016
- Najaarsbericht 2015 B1
- Najaarsbericht 2016 B1

Dit betreffen voortgangsrapportages over het lopende begrotingsjaar.

Algemene bevindingen:

- In de documenten zijn enkele risico's aangetroffen, deze zijn summier uitgewerkt in de tekst.

### Kadernota's

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- Kadernota 2015.
- Kadernota 2016

De kadernota geeft de beleidskaders aan waarbinnen de nieuwe meerjarenbegroting gemaakt zal worden.

Algemene bevindingen:

- In de documenten worden nieuwe én geactualiseerde risico's per programma weergegeven (apart hoofdstuk). Kanspercentage, financiële kwantificering en maatregelen ontbreken.

### Jaarstukken en programmabegrotingen

De volgende documenten worden zowel specifiek als geclusterd behandeld:

- Jaarstukken 2014

- Jaarstukken 2015
- Programmabegroting 2016-2019
- Programmabegroting 2017

#### Algemene bevindingen

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De classificatietabel kanspercentage komen in alle jaarstukken en programmabegrotingen niet overeen met de classificatietabel zoals vastgesteld in Nota risicomangementbeleid. Ook worden in alle jaarstukken en programmabegrotingen in de weerstandsparagraaf het hoogste rekenpercentage als 100% geclassificeerd. 100% is een feit.
- Mutatieoverzichten. Er is in geen enkel jaarstuk en programmabegroting een mutatieoverzicht van risico's opgenomen in de weerstandsparagraaf, behalve in de jaarstukken 2015, in deze paragraaf worden reeds opgetreden risico's weergegeven.
- De berekening van het benodigde weerstandsvermogen is kans \* bedrag.
- Norm weerstandsvermogen. In alle documenten wordt consequent als ondergrens 10 % van het uitgavenniveau van de jaarbegroting als norm voor het weerstandsvermogen aangehouden. Dit is in overeenstemming met de Nota Reserves 2015.
- Programmabegroting 2016-2019 en Programmabegroting 2017-2020: Per programma worden uitgebreid de risico's beschreven, daarnaast worden uitgebreid de maatregelen beschreven. Deze risico's worden financieel gekwantificeerd in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Jaarstukken 2014/2015: risico's worden niet in de programma's genoemd.
- Verbonden partijen. HVC wordt in alle documenten zowel in de paragraaf verbonden partijen als in de risicoparagraaf als risico gezien. De hoogte van het financieel risico is herleidbaar.
- Het risico algemene uitkering (bedrag) is veranderd gedurende de documenten/ jaren.

#### Specifieke bevindingen Jaarstukken 2014

- Geen.

#### Specifieke bevindingen jaarstukken 2015.

- Verbonden partijen. Voor GGD is en OVER-gemeenten is het bijbehorende schema niet ingevuld met de kwalificatie van het risico (laag, geen, hoog). In principe is het bij deze verbonden partijen zo dat bij tekorten de bijdrage van de deelnemende gemeenten in het daaropvolgende jaar toeneemt.
- Paragraaf weerstandsvermogen. In de reeds opgetreden risico's is het risico Poort van Wormer opgenomen (geen risico meer) terwijl dit nog steeds als risico is opgenomen in de tabel voor de berekening van het weerstandsvermogen. Onduidelijk is of het een risico is of niet. De in de jaarrekening opgenomen risicotabel wordt overgenomen uit de programmabegroting van het betreffende jaar. (Dat staat bij de tabel in de jaarrekening vermeld) Het is daarom ook logisch dat het inmiddels vervallen risico Poort van Wormer nog in die tabel is opgenomen.

#### Specifieke bevindingen programmabegroting 2016-2019.

- In programma 2, ruimtelijke ontwikkeling, worden expliciet geen risico's voor het project Poort van Wormer vermeld. Voor het project Poort van Wormer wordt in de tekst bij de risico's gesteld dat door de aard van de overeenkomst hier geen risico meer wordt gelopen voor de gemeente. In de risicotabel wordt de Poort van Wormer nog wel genoemd maar worden risicokans en bedrag ingeschat op 0.



#### Specifieke bevindingen programmabegroting 2017-2020

Programma Sociaal Domein. Als maatregel voor de risico's van de WMO Inkomensvoorziening zijn reserves opgenomen (o.a. egalisatiereserve sociaal domein). Daarnaast worden er ook risico's hiervoor opgenomen in de weerstandsparagraaf. In eerste instantie wordt voor het sociaal domein een beroep gedaan op de reserve sociaal domein. De vorming van deze reserve sociaal domein is op zich al een vorm van risicobeheersing. De inschatting van de risico's in de tabel houdt rekening met de omvang van de reserve sociaal domein.

## OVER-gemeenten

In de meerjarenbegroting 2017-2020 van OVER-gemeenten is voornamelijk gekeken de risico's van de interne organisatie.

#### Bevindingen programmabegroting 2017-2020

- Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De ratio van het weerstandsvermogen is 2,5% van de lasten en dat is in 2015 bereikt.
- Er is een uitgebreide tabel opgenomen van de interne risico's, waarbij alleen voor het risico datalekken een financieel risico is opgenomen. De uitgebreide tabel van interne risico's in de begroting van OVER-gemeenten is voor het grootste gedeelte niet financieel te vertalen. Genoemde risico's hebben vaak niet direct financiële gevolgen maar zorgen bijvoorbeeld wel voor ongemak en extra werkzaamheden bij het personeel en mogelijk vertraging in de dienstverlening aan inwoners. Tekorten bij OVER-gemeenten worden door de Gemeenschappelijke regeling verdeeld over de deelnemende gemeenten en komen dus terug in de begrotingen van de gemeenten.

## Managementrapportages 3D

Deze documenten betreffen de stand van zaken van het sociaal domein Wmo, Jeugdzorg en/ of Participatiewet. Periodiek wordt beoordeeld of het opportuun is om risico's te benoemen.

## Oorzaak

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- 1<sup>e</sup> halfjaarrapportage 2015 Participatie 2015.
- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.
- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 aanbiedingsbrief raad.
- 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.
- 2<sup>e</sup> Halfjaarrapportage SD 2016 B1 aanbiedingsbrief
- 2<sup>e</sup> Halfjaarrapportage SD 2016 B4 Participatiewet.
- 2<sup>e</sup> Halfjaarrapportage SD 2016 B2 Jeugdhulp.

#### Algemene bevindingen

- In geen van de documenten zijn risico's opgenomen.

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Wmo.
- 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 3D B1.
- 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugd.
- 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.

- 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Wmo.
- 2<sup>e</sup> Halfjaarrapportage SD 2016 B3 Wmo.

#### Algemene bevindingen

- In deze documenten wordt geen melding gemaakt of een uitwerking gegeven van de kans. Dit geldt in mindere mate voor het gevolg en/ of impact van het risico. Deze worden soms wel aangegeven.
- Het grootste risico dat genoemd wordt in enkele rapportages is de vraag hoe de reële zorgconsumptie zich verhoudt tot het door het Rijk beschikbaar gestelde budget.

## Wormerland

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage participatie 2015.
- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.
- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Participatie
- 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 participatie.
- 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage Jeugdhulp 2015
- 2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B2 rapportage Jeugdhulp.
- 2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B4 Participatiewet.

#### Algemene bevindingen

- **Voor** documenten geldt dat er geen risico's zijn opgenomen.

De volgende documenten worden geclusterd behandeld:

- 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 3D.
- 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugd..
- 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.
- 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.
- 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.
- 2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B3 WMO.

#### Algemene bevindingen

- In deze documenten wordt geen melding gemaakt of een uitwerking gegeven van de kans. Dit geldt in mindere mate voor het gevolg en/ of impact van het risico. Deze worden soms wel aangegeven.
- Het grootste risico dat genoemd wordt in een aantal rapportages is de vraag hoe de reële zorgconsumptie zich verhoudt tot het door het Rijk beschikbaar gestelde budget.

## Overige documenten

### OVER-gemeenten

#### **Intern controleplan 2015**

Dit document betreft de wijze waarop verbijzonderde interne Controle voor Oostzaan, Wormerland en OVER-gemeenten in 2015 wordt uitgevoerd.

#### Bevindingen:

- In het document worden enkele risico's van de 3D's genoemd.
- De risico's hebben een relatie met processen, rechtmatigheid, financiën en betrouwbaarheid.

- In de documenten ontbreken de gevolgen, kanspercentage en de oorzaak van het risico.

#### **Risicoprofiel OVER-gemeenten decentralisaties (2014?)**

Dit betreft een weergave van 32 risico's met betrekking tot de 3D's. Het NAR (een extern adviesbureau) heeft hierin gefaciliteerd.

Bevindingen:

- Kanspercentage en maatregelen ontbreken.

#### **Strategiekaart OVER-gemeenten (2014).**

Dit document geeft de relatie tussen de doelen van de OVER-gemeenten en verschillende prestatievelen met Key Performance Indicatoren (KPI) aan. Er is gekeken naar de bedreigingen (risico's) die deze doelstellingen en kritische succesfactoren in de weg staan. De uitkomst hiervan is een risicostrategiekaart voor de 3D's (bron: jaarrekening 2014).

Bevindingen:

- Het is niet duidelijk of deze strategiekaart een directe relatie heeft met de risico's van Oostzaan / Wormerland.

## **Oostzaan**

#### **Voortgangsrapportage grondexploitatie Bombraak 2015**

Er is een document aan de Rkc verstrekt die betrekking heeft op de risico's van de grondexploitatie van Bombraak. Dit document betreft een voortgangsrapportage over het project Bombraak. In dit document wordt het risico belastingafdracht besproken, het risico wordt als zeer klein bestempeld.

Bevindingen:

- Een kanspercentage, gevolgen en maatregelen ontbreken.
- Naast het risico belastingafdracht worden geen andere risico's genoemd.

#### **Externe rapportages**

Deze documenten betreffen informatie en een regionale trendrapportage om een beeld te geven van de voortgang van de banenafpraak per arbeidsmarktregio.

- 2e halfjaarrapportage sociaal domein 2016 B2a Participatie toelichting trendrapportage banenafpraak Q3-2016ZW.
- 2e halfjaarrapportage sociaal domein 2016 B2b Participatie Zaanstreek-Waterland-Q3-2016-Factsheet-banenafpraak.

Bevindingen:

- Geen relevantie voor risicomanagement, de documenten zijn buiten het onderzoek gehouden.

## Bijlage 2: Resultaten interviews

De informatie uit de interviews wordt gebruikt om de relevante bevindingen te kunnen toetsen aan het normenkader om mede te kunnen bepalen of hetgeen in documenten staat ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

De volgende groepen personen zijn geïnterviewd voor zowel gemeente Wormerland als Oostzaan:

- Raadsleden.
- Portefeuillehouder.
- Gemeentesecretaris.
- Management (managers OVER-gemeenten).
- Medewerkers (financieel adviseurs)

Elk interview is gestart met een toelichting van de onderzoekers op het onderzoeksplan. De interviews met de raadsleden (3 raadsleden bij Wormerland en 5 bij Oostzaan) en financiële medewerkers (2 personen) zijn groepsgewijs afgenomen. De overige interviews zijn individueel afgenomen. De bevindingen zijn zoveel mogelijk geanonimiseerd behalve als het om een relevante verduidelijking van de uitwerking gaat. Met de term respondenten uit de organisatie wordt bedoeld iedereen behalve de geïnterviewde raadsleden. Waar gesproken wordt over raadsleden worden de geïnterviewde raadsleden bedoeld.

De onderwerpen waaraan de uitwerking van de interviews zijn gekoppeld sluiten aan op het normenkader. Voor de vragenlijst en de relatie met het normenkader wordt verwezen naar bijlage 5.

## Oostzaan

### Nota risicomanagement

Iedereen weet dat er een Nota risicomanagement bestaat, maar slechts enkelen van de respondenten zijn bekend met de inhoud ervan. De nota is opgesteld door een trainee onder verantwoordelijkheid van de afdeling bedrijfsvoering, maar is verder niet bewerkt door interne medewerkers. De nota wordt door degenen die inhoudelijk op de hoogte zijn gezien als een niet al te sterk stuk zonder praktische handvatten. Desondanks wordt de basis van dit beleidsstuk gebruikt voor de risicoparagraaf in de jaarstukken en programmabegrotingen. Dat er een ratio van het weerstandsvermogen aanwezig moet zijn is bij iedereen bekend. Een exacte vertaling van de hoogte van de ratio kunnen de meeste respondenten en de geïnterviewde raadsleden niet geven. De laatsten ervaren dat er voldoende wordt gecommuniceerd over de ratio van het weerstandsvermogen. De nota wordt niet regelmatig herzien.

### Rollen

De rollen in het risicomanagementproces zijn bij iedereen bekend. De raadsleden zien hun rol als het houden van de vinger aan de pols en ziet toe dat er voldoende dekking is. Over het risico-eigenaarschap is het volgende gezegd: “de directie, het managementteam en het college als collegiaal bestuur zijn risico-eigenaar. De portefeuillehouder heeft daarbinnen zijn eigen politieke verantwoordelijkheid. Ook wordt de budgethouder als risico-eigenaar genoemd. De controller heeft als risicomanager een

signalerende en controlerende rol en wordt een paar keer genoemd als een cruciale factor in het proces. Het is de “luis in de pels”, maar door tijdgebrek kan deze rol nog niet optimaal worden ingevuld.

Sommige respondenten uit de organisatie vinden dat alleen de managers risico-eigenaar zijn. Een enkele respondent in de organisatie geeft aan dat de portefeuillehouder geen risico-eigenaar kan zijn, een andere respondent in de organisatie geeft het tegenovergestelde aan, de portefeuillehouder is wel risico-eigenaar.

Over de rol van het college zijn door respondenten uit de organisatie verschillende opmerkingen gemaakt, het college hecht steeds meer aan het belang van risicomanagement en gaat serieus om met risico's. De raadsleden geven aan dat er nu beter inzicht is in RM. Vanuit de organisatie zijn enkele opmerkingen over de rol van de raad gemaakt: men vraagt zich af of de raad wel altijd stil staat bij RM, er zijn raadsleden die risico's belangrijk vinden en raadsleden die de risico's niet beseffen. Andere geluiden zijn dat de raadsleden goed worden meegenomen met risico's, de raadsleden de risico's volgen naar eer en geweten (zijn de risico's structureel of incidenteel?), de raadsleden zich meer bewust zijn van risico's en kaders stellen als het gaat om risico's.

### **Proces**

Uit alle interviews kan het volgende worden gedestilleerd: De P&C cyclus is het proces waarbij de risico's in kaart worden gebracht. Tijdens de P&C cyclus (kadernota, begroting op het moment van het interview) wordt voor elk programma een bijeenkomst gehouden waarin een beleidsmedewerker, manager, financieel consulent, de controller deelnemen en specifiek de risico's die behoren bij het programma besproken worden. De portefeuillehouder wordt scherp gehouden door het inzicht in de risico's. De bijeenkomsten vormen de start voor de P&C-cyclus. De financieel consulenten ondersteunen de managers (berekening kans en impact). Er is nog geen bij de organisatie passend systeem voor risicoregistratie aangeschaft. De organisatie gebruikt Pepperflow maar dat blijkt niet voldoende te zijn, het ontbreekt voornamelijk aan duidelijke overzichten van mutaties van risico's. Het proces is niet beschreven.

### **Jaarrekening / begroting.**

De meeste respondenten uit de organisatie geven aan dat de begroting en de jaarrekening voor verbetering vatbaar is, de raadsleden zien een onderbelichting van niet financiële risico's zoals ICT en digitalisering risico's, dit wordt door een respondent ook herkend als een omissie. Enkele andere respondenten uit de organisatie geven aan dat er meer in de jaarrekening en programmabegroting kan staan dan alleen de financiële risico's. De raadsleden gaan hierin verder en ervaren het als onvoldoende in control indien er geen inzicht is in de risico's die betrekking hebben op de ICT en digitalisering. Een andere opmerking van de raadsleden is dat het ontbreken van de onderbouwing van een laag kanspercentage als een gemis wordt gezien. De raadsleden ervaren wel dat de risicoparagraaf beter is geworden, maar vinden dat deze nog verder verbeterd kan worden qua leesbaarheid en kwaliteit. Een aantal respondenten uit de organisatie geven aan dat er nu (2016 en 2017) meer aandacht wordt besteed aan de kwaliteit van de rapportages. De beheersmaatregelen die behoren bij risico's worden nu beschreven in elk programma.

Het is niet voor elk raadslid duidelijk of de risico's gekoppeld worden aan de doelstellingen, men gaat daar wel vanuit. Een aantal respondenten in de organisatie geeft echter duidelijk aan dat elk programma,

waarin de doelstellingen zijn geformuleerd, een risico overzicht kent en dus gekoppeld is aan de doelstelling. Een nuance hierbij is dat niet elk risico 1 op 1 gerelateerd kan worden aan een programma.

Uit de verschillende interviews van de afdeling bedrijfsvoering kan voor de risicoparagraaf in de jaarrekening en programmabegroting het volgende worden opgemerkt: er wordt voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit rekening gehouden met bruto risico's (voor de getroffen c.q. te treffen maatregelen). Het maximale financiële schadebedrag wordt in de paragraaf opgenomen. Indien het financiële bedrag niet gevonden kan worden dan wordt het budgetbedrag aangehouden.

### **Project Bombraak**

De raadsleden ervaren een goede betrokkenheid bij het project Bombraak, tijdens de interviews in de organisatie is gebleken dat er geen noemenswaardige risico's zijn m.b.t. het project Bombraak. De raadsleden willen wel graag inzicht hebben in de risico's van andere grote projecten.

### **Managementrapportages 3 D's**

De periodiciteit van de rapportages over risico's (3 D's) worden door de raadsleden ervaren als voldoende waarbij de ene keer meer risico's worden weergegeven dan de andere keer. De raadsleden ervaren nu een beter inzicht in RM en risico's dan voorheen. Vooral in de verslaglegging is in het afgelopen jaar een goede slag gemaakt. De gemeentesecretaris geeft aan dat de MARAP's (zoals format) wel verbeterd kunnen worden zodat ook de portefeuillehouders en directie kunnen gaan sturen. Die worden op dit moment ontwikkeld.

### **Risico's**

De grootste risico's liggen volgens bijna alle respondenten (inclusief de raadsleden) vooral op het gebied van het sociaal domein en dan met name bij jeugdzorg. Specifiek is door verschillende respondenten in de organisatie genoemd:

- onvoldoende geld om de zorg uit te voeren;
- geen goede jeugdzorg geleverd;
- geen inzicht in onderhanden werk;
- het niet tijdig afhandelen van de declaraties;
- niet tijdig inzien wat er betaald moet worden.

De maatregelen zijn genomen (jeugdteam stuurt daar meer op, prestatie afspraken met zorgleveranciers). Naast deze risico's in het sociaal domein worden ook het gebrek aan voldoende personele capaciteit en het niet goed kunnen volgen van de algemene ICT ontwikkelingen (digitalisering), een te grote span of control van managers en de vele wisselingen van (interim) managers als risico's genoemd. Tevens wordt het gebrek aan personele capaciteit als een risico genoemd.

Een opmerking van de gemeentesecretaris is dat het door aanbrengen van een goede structuur in het bestuurdersoverleg het risico van gebrek aan personele capaciteit wordt beperkt.

### **Accountant en risico's**

Uit verschillende interviews blijkt dat het niet op tijd afronden van de declaraties binnen het sociaal domein op een aantal terreinen een probleem is waar veel gemeenten en dus accountants mee kamp(t)en. Binnen Oostzaan zijn maatregelen genomen om dit tegen te gaan of de effecten te beperken.

De controller geeft aan dat de interne risico's worden meegenomen in de verbijzonderde interne controles en geen aanleiding geeft voor het constateren van relevante risico's.

### **Besluitvorming**

Er zijn twee geluiden te horen over de opname van risico's in beleidsvoorstellen: Het eerste (van de raadsleden) betreft het feit dat niet altijd risico's in de besluitvorming worden meegenomen zoals bij de bezuiniging op de straatverlichting. In de besluitvormingsrapportages (collegevoorstellen) worden alleen financiële risico's genoemd en geen niet-financiële risico's. Een ander geluid betreft (van respondenten in de organisatie) dat in de beleidsvoorstellen vrijwel altijd financiële en indien van toepassing ook niet financiële (zoals imago) risico's worden vermeld. De voorstellen worden gecontroleerd door afdeling FA als er een financiële component (risico) in voorkomt.

### **Lerend vermogen**

Bijna alle respondenten (incl. raadsleden) geven aan dat het lerend vermogen i.h.k.v. risicomanagement belangrijk is. Je moet als organisatie leren van de ervaringen en fouten uit het recente verleden, om daarmee de huidige bedrijfsvoering en handelen te kunnen verbeteren. Dat moet een vast onderdeel vormen van kwaliteitsbeheersing en controle. Uit de organisatie zijn verschillende voorbeelden van leren uit het verleden (fouten) aangedragen. Een respondent uit de organisatie geeft aan dat je tijd moet maken voor RM, we hebben steeds met de waan van de dag te maken.

### **Opleidingen**

Uit alle interviews blijkt dat er geen opleidingen / cursussen zijn gegeven op het gebied van risicomanagement. Door bijna alle respondenten in de organisatie wordt aanbevolen om hiermee te starten en geven aan dat dit ten goede komt van de kwaliteit van de borging van risicomanagement.

### **Overige**

Het gevoel van veel respondenten is dat er een goede slag is gemaakt in de ontwikkeling van RM in het afgelopen jaar. Het heeft in de afgelopen jaren moeten concurreren met andere aandachtspunten. Echter er moet wel meer tijd aan worden besteed. De raadsleden ervaren dat er nog onvoldoende inzicht is in alle risico's en wil graag het debat over RM voeren. Tevens vinden de raadsleden dat RM goed in de interne processen moet worden ingebed, maar alleen als de risico's de output van de processen stagneren. Enkele opmerkingen van managers uit de organisatie is dat men breder moet implementeren dan alleen de integrale risicosessies van het Sociaal Domein.

Tijdens de interviews is ook de verhouding tussen een grote en een kleine gemeente aan de orde gekomen. Enkele respondenten uit de organisatie ervaren op het gebied van de 3 D's als kleine gemeente evenveel risico's als een grote gemeente, hierbij is dus principieel geen verschil tussen een kleine en een grote gemeente voor wat betreft RM; e.e.a. is afhankelijk van het ambitieniveau. Hoe meer ambitie hoe meer risico's. Andere opmerkingen zijn dat een kleine gemeente net als een grote gemeente aan RM moet doen, alleen heeft een kleine gemeente niet altijd de kennis en capaciteit in huis. Het moet wel praktisch toepasbaar zijn, qua proces en methodiek.

## Wormerland

### Nota risicomanagement

Iedereen weet dat er een Nota risicomanagement bestaat, maar slechts enkelen van de respondenten zijn bekend met de inhoud van de nota risicomanagement. De nota is opgesteld door een trainee onder verantwoordelijkheid van afdeling bedrijfsvoering, maar is verder niet bewerkt door interne medewerkers. De nota wordt door degenen die inhoudelijk op de hoogte zijn van deze nota gezien als een niet al te sterk stuk zonder praktische handvatten. Desondanks wordt de basis van dit beleidsstuk gebruikt voor de risicoparagraaf in de jaarstukken en programmabegrotingen. Dat er een ratio van het weerstandsvermogen aanwezig moet zijn is bij iedereen bekend. De portefeuillehouder geeft wel aan dat de reserve ruim voldoende is om risico's op te vangen. Een exacte vertaling van de hoogte van de ratio kunnen door de meeste respondenten (incl. raadsleden) niet gegeven worden. De raadsleden geven aan dat er niet helder aan de raad wordt gecommuniceerd over de ratio van het weerstandsvermogen. De nota wordt niet regelmatig herzien.

### Rollen in risicomanagementproces

De raadsleden zien hun rol als controlerend en zien er op toe dat er voldoende buffers zijn om de risico's op te vangen. Omdat de rol van de raadsleden niet goed is gecommuniceerd ervaren ze dat de rol en dus de controle door de raadsleden niet goed uitgevoerd kan worden. Er wordt door een van respondenten vanuit de organisatie een opmerking gemaakt dat iedereen zijn eigen rol en verantwoordelijkheid moet behouden in het risicomanagementproces. Tevens ziet een van de respondenten voor zijn/ haar functie geen rol in het risicomanagementproces. Over het risico-eigenaarschap is over het algemeen het volgende gezegd: "de directie, het managementteam en het college zijn risico-eigenaar". Ook wordt de budgethouder als risico-eigenaar genoemd. Een respondent in de organisatie gaf aan dat de portefeuillehouder geen risico-eigenaar. Sommige respondenten uit de organisatie vinden dat alleen de afdelingsmanagers risico-eigenaar zijn.

De controller heeft als risicomanager een signalerende en controlerende rol en wordt een paar keer genoemd als een cruciale factor in het proces. Het is de "luis in de pels". Door tijdgebrek kan deze rol nog niet optimaal worden ingevuld.

Over de rol van het college zijn door respondenten in de organisatie verschillende opmerkingen gemaakt: het college hecht steeds meer aan het belang van RM en er wordt uitgebreid stilgestaan bij risico's. Er is een open cultuur en er worden ook niet ondoordacht risico's aangegaan. De raadsleden geven aan dat zij niet goed kunnen beoordelen of het college oog heeft voor risico's, men ziet RM te weinig terug in de besluitvorming. Vanuit de organisatie zijn enkele opmerkingen over de rol van de raad gekomen: men vraagt zich af of de raad wel altijd stil staat bij RM. Een ander geluid is de vraag of de raad zich bewust is van risico's.

### Proces.

Uit alle interviews kan het volgende worden gedestilleerd: De P&C cyclus is het proces waarbij de risico's in kaart worden gebracht. Tijdens de P&C cyclus (kadernota, begroting op het moment van het interview) wordt voor elk programma een bijeenkomst gehouden waarin een beleidsmedewerker, manager, financieel consultant, de controller deelnemen en specifiek de risico's die behoren bij het programma besproken worden. De financieel consultants ondersteunen de managers (berekening kans



en impact). De portefeuillehouder kijkt specifiek naar de risicoparagraaf voordat het naar de controlecommissie van de raad gaat. Het risicomanagementproces is niet beschreven.

### **Jaarrekening / begroting.**

Een opmerking van een respondent uit de organisatie is dat de jaarrekening en begroting voorheen plak- en knipwerk was maar dat dit nu verbeterd is. Dat gevoel leeft overigens nog steeds bij de raadsleden. De berekening van de risico's lijken volgens de raadsleden niet gebaseerd op rekenkundige methodes, en soms staat er voor het derde achtereenvolgende jaar nog steeds hetzelfde risico in de risicoparagraaf. Een verbetering volgens de raadsleden zou ook de weergave van niet financiële risico's zijn in jaarrekening / programmabegroting. In de organisatie leeft bij sommige respondenten een ander beeld: er wordt nu meer aandacht besteed aan RM en dus is de kwaliteit van de rapportages verbeterd. Zo zijn er in elk programma in de programmabegroting en jaarrekening, waarin de doelstellingen zijn geformuleerd, risico's met beheersmaatregelen opgenomen. Opvallend is dat de raadsleden hierbij geen beschreven maatregelen ervaren ten opzichte van de risico's en geen relatie tussen risico's en doelstellingen ontdekken. Een respondent in de organisatie geeft aan dat de risico's niet gekoppeld worden aan de programma's.

Uit de verschillende interviews van afdeling bedrijfsvoering kan voor de risicoparagraaf in de jaarrekening en programmabegroting het volgende worden opgemerkt: er wordt voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit rekening gehouden met bruto risico's (voor de getroffen c.q. te treffen maatregelen). Het maximale financiële schadebedrag wordt in de paragraaf opgenomen. Indien het financiële bedrag niet gevonden kan worden dan wordt het budgetbedrag aangehouden.

### **Managementrapportages 3 D's**

Er is voor de raadsleden voldoende inzicht in de risico's door middel van managementrapportages zoals over Jeugdzorg.

### **Risico's**

Door bijna alle respondenten (incl. de raad) worden als grootste risico de jeugdzorg genoemd, het is namelijk een open einde regeling. De rekening komt achteraf binnen na geleverde zorg. De maatregelen zijn genomen (jeugdteam stuurt daar meer op, prestatie afspraken met zorgleveranciers). Andere risico's die werden genoemd:

- Wormerland is een kleine organisatie met veel eenpitters dat is een risico want uitval kan een probleem opleveren;
- we zijn een kleine organisatie met beperkte capaciteit en zijn daardoor kwetsbaar (deze risico's hebben zich echter nog niet voorgedaan) en zien misschien te laat zaken op ons afkomen;
- door wisselingen en invulling door interimers kunnen beleidsstukken minder beklijven bij managers;
- korting op algemene uitkering;
- lagere leges;
- Het niet goed kunnen volgen van de algemene ICT ontwikkelingen (digitalisering).

Het idee heerst dat de controller een top 10 risico register bijhoudt, echter er is nog geen bij de organisatie passend risicoregistratiesysteem aangeschaft. De organisatie gebruikt Pepperflow maar dat

blijkt niet voldoende te zijn, het ontbreekt voornamelijk aan duidelijke overzichten van mutaties van risico's.

### **Accountant en risico's**

Een respondent in de organisatie geeft aan dat sommige adviezen uit het verleden nog niet helemaal zijn overgenomen, daar is nog geen tijd voor geweest. De accountant richt zich op de onderwerpen zoals inkoop/ aanbesteding en het sociaal domein. Een respondent in de organisatie geeft aan dat op het gebied van interne controle nog wat te verbeteren valt, daar wordt nog risico gelopen. De controller geeft echter aan dat de interne risico's worden meegenomen in de verbijzonderde interne controles en geen aanleiding geeft voor het constateren van relevante risico's.

### **Besluitvorming**

Er zijn verschillende antwoorden te ontdekken vanuit de interviews. De raadsleden missen in de raadsvoorstellen soms een risicoanalyse (voorbeeld is de Bartelbrug en Zaanbrug). Een opmerking van een respondent uit de organisatie is dat de risico's in de besluitvorming wel zijn omschreven maar niet financieel zijn gekwantificeerd. Andere opmerkingen van respondenten uit de organisatie geven tegenovergestelde reacties namelijk dat in alle besluiten altijd zowel financiële als niet financiële risico's worden opgenomen. De voorstellen worden gecontroleerd door afdeling FA als er een financiële component (risico) in voorkomt.

### **Lerend vermogen**

Bijna alle respondenten uit de organisatie geven aan dat het lerend vermogen i.h.k.v. risicomanagement belangrijk is. De cultuur kan volgens de raad transparanter, meer openheid over fouten. Overigens wordt door verschillende respondenten uit de organisatie de cultuur als open en informeel ervaren. Uit verschillende interviews is gebleken dat er wordt geleerd uit het verleden (fouten), hierbij zijn verschillende voorbeelden aangedragen, er zal wel meer tijd gemaakt moeten worden voor reflectie.

### **Opleidingen**

Volgens (vrijwel) alle respondenten uit de organisatie zijn er geen opleidingen/ cursussen gegeven op het gebied van RM. Verschillende respondenten, vooral management, geven aan het prettig te vinden om beter geïnformeerd te worden over de ins en outs van de risicoparagraaf. Hoe zit dat nu precies? Deze behoefte geldt volgens een respondent ook voor de controlecommissie van de raad. Er is te weinig opleidingsbudget maar het wordt ook niet uitgegeven. Door vele respondenten in de organisatie is aangegeven dat een opleiding/ cursus risicomanagement ten goede komt van de borging ervan.

### **Overig**

De raadsleden zien meer grip op risicomanagement als een goede zaak, dus meer expliciet (dus het toonbaar maken van risico's) dan impliciet (in het hoofd) zoals nu het geval is. De wens van de raadsleden is om, buiten de jaarrekening en programmabegroting om, in elke raadsvergadering het over RM te hebben. Andere opmerkingen uit de organisatie zijn dat een kleine gemeente net als een grote gemeente aan RM moet doen, alleen heeft een kleine gemeente niet altijd de kennis en capaciteit in huis en het wel praktisch toepasbaar moet zijn, qua proces en methodiek.

RM heeft in de afgelopen jaren moeten concurreren met andere aandachtspunten. Bij een aantal respondenten uit de organisatie leeft het beeld dat er goede stappen worden gemaakt met RM, ook binnen het Sociaal Domein, en er nu meer aandacht voor is dan vroeger. Een respondent uit de organisatie geeft aan dat er genoeg checks and balances<sup>8</sup> zijn in het kader van risicomanagement dat passend is bij het schaalniveau van Wormerland. Enkele opmerkingen van managers uit de organisatie is dat men breder moet kijken dan alleen de implementatie van integrale risicosessies voor het Sociaal Domein.

---

<sup>8</sup> Checks and Balances betekent in financiële zin controlemechanismen en veiligheidsmaatregelen (Kort 1996).

### Bijlage 3: Respondenten

#### College & gemeentesecretaris:

- Annelies van den Assem, Gemeentesecretaris Oostzaan
- Paul Koetsier, Gemeentesecretaris Wormerland
- Siefko Julius, Portefeuillehouder financiën Oostzaan
- Jeroen Schalkwijk, Portefeuillehouder financiën Wormerland

#### OVER-gemeenten:

- Bert Zeeman, Manager Leefomgeving Fysiek
- Marcel Schaafsma, Manager Sociaal Domein
- Marja Hollander, Manager Bedrijfsvoering
- Michèle Lopes Cardozo, Controller
- Peter Flens, Financieel Adviseur
- Marlies Meijer Financieel Adviseur

#### Raadsleden Oostzaan:

- Eelco Taams (PvdA)
- Edwin Stokvis (VVD)
- Cindy de Boer (Groen Links)
- Albertina Fijn (Gemeentebelangen-Sociaal Oostzaan)
- Teun Flens (CDA)

#### Raadsleden Wormerland:

- Harold Halewijn (Groen Links)
- Henk Roeleveld (CDA)
- Cees-Jan Kindt (PvdA)

## Bijlage 4: Bestudeerde documenten

De volgende documenten zijn in de documentstudie betrokken.

### **OVER-gemeenten**

Nota risicomangementbeleid 2013 OVER-gemeenten  
 Financiële verordening Gemeenschappelijke Regeling OVER-gemeenten 2010  
 Meerjarenbegroting 2017-2020 van OVER-gemeenten  
 Intern controleplan 2015  
 Risicoprofiel OVER-gemeenten decentralisaties (2014?)  
 Strategiekaart OVER-gemeenten (2014).

### **Oostzaan**

Financiële Verordening Oostzaan 2015  
 Nota weerstandsvermogen Oostzaan 2007  
 Nota reserves 2015  
 Wmo Beleidsplan 2016 Oostzaan.  
 Beleidsplan jeugdhulp Oostzaan 2015-2017.  
 Concept beleidsplan Jeugdhulp 2017.  
 Oostzaan voor Participatie Beleidsplan Participatie nov. 2014.  
 Koers in het Sociaal Domein; Beleidskader (2014?).  
 Voorstel aan raad Oz RV 14/82 aanvulling op beleidsplan  
 2e voortgangsrapportage 2015 B1.  
 3e voortgangsrapportage 2015 B1.  
 1e voortgangsrapportage 2016 B1.  
 2e voortgangsrapportage 2016 B1.  
 3e Voortgangsrapportage 2016.  
 Contourennota 2016-2019.  
 Jaarstukken 2014 B1  
 Jaarstukken 2015 Definitief na accountantscontrole  
 Concept programmabegroting 2017-2020  
 Programmabegroting 2016  
 Voorbereidingsnota 2016-2019  
 1e halfjaarrapportage 2015 Participatie 2015.  
 3e kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.  
 3e kwartaalrapportage 2015 aanbiedingsbrief raad.  
 4e kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.  
 2e Halfjaarrapportage SD 2016 B1 aanbiedingsbrief  
 2e Halfjaarrapportage SD 2016 B4 Participatiewet.  
 2e Halfjaarrapportage SD 2016 B2 Jeugdhulp.  
 3e kwartaalrapportage 2015 Wmo.  
 1e kwartaalrapportage 2015 3D B1.  
 2e kwartaalrapportage 2015 Jeugd.  
 2e kwartaalrapportage 2015 WMO.  
 4e kwartaalrapportage 2015 Wmo.  
 2e Halfjaarrapportage SD 2016 B3 Wmo.  
 Voortgangsrapportage grondexploitatie Bombrak 2015

### **Wormerland**

Nota reserves Wormerland 2015  
 Financiële verordening van de Gemeente Wormerland 2014  
 Beleidskader Sociaal Domein (Samen staan we sterk), 2014.  
 Beleidsplan Jeugdhulp 2015-2017.  
 Wmo Beleidsplan 2016 WL.  
 Kadernota voor Participatiewet 2015 (okt 2014).

Concept beleidsplan Jeugdhulp 2017.  
Raadsvoorstel 28-8-14 BK SD en Participatie Raadsvoorstel  
Voorjaarsbericht 2015 B1  
Voorjaarsbericht 2016  
Najaarsbericht 2015 B1  
Najaarsbericht 2016 B1  
Kadernota 2015.  
Kadernota 2016  
Jaarstukken 2014  
Jaarstukken 2015  
Programmabegroting 2016-2019  
Programmabegroting 2017  
2<sup>e</sup> kwartaalrapportage participatie 2015.  
3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugdhulp.  
3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Participatie  
4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 participatie.  
4<sup>e</sup> kwartaalrapportage Jeugdhulp 2015  
2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B2 rapportage Jeugdhulp.  
2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B4 Participatiewet.  
1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 3D.  
2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 Jeugd..  
2<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.  
3<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.  
4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2015 WMO.  
2<sup>e</sup> halfjaars rapportage sociaal domein 2016 B3 WMO.

#### **Externe rapportages**

2e halfjaarrapportage sociaal domein 2016 B2a Participatie toelichting trendrapportage banenafpraak Q3-2016ZW.  
2e halfjaarrapportage sociaal domein 2016 B2b Participatie Zaanstreek-Waterland-Q3-2016-Factsheet-banenafpraak.

Auteurs worden bij geen van de documenten aangegeven.

## Bijlage 5: Interviewvragen

Onderstaande vragen zijn gebruikt tijdens de interviews. De vragen zijn beantwoord afhankelijk van de rol in het risicomanagementproces.

| 1. Beleid  | Relatie met het normenkader   |
|--|---|
| Kent u de nota risicomanagementbeleid?   | 1. Er is een beleid vastgesteld inzake risicomanagement.  |
|  | 1.2 Het beleid over risico's en weerstandsvermogen wordt regelmatig geëvalueerd en indien daartoe aanleiding is bijgesteld  |
|  | 1.3 De vertaling van risicomanagement naar het weerstandvermogen ligt vast.   |
|  | 1.4 Er zijn spelregels beschreven over hoe te handelen wanneer een risico optreedt of een gestelde norm wordt overtreden.   |
| 2. Inrichting  |   |
| Wat is uw rol als het gaat om risicomanagement?<br><br>Is deze rol duidelijk naar u gecommuniceerd?  | 2.1 De taken, bevoegdheden en de verantwoordelijkheden rondom risicomanagement zijn duidelijk vastgelegd en geborgd in de organisatie   |
| Hoe is het risicomanagementproces bij sociale zaken geïmplementeerd?<br><br>Wie is daarbij betrokken?<br><br>Hoe communiceert u over risicomanagement binnen uw afdeling?            | 2.2 Het risicomanagementproces is vastgelegd en hierin zijn de noodzakelijke functiescheidingen opgenomen.<br>2.3 Er is een centraal risicoregister aanwezig.                                       |
| Bent u / Zijn er risico-eigenaren?<br><br>Zo ja weten zij af van de risico's?  | 2.4 De risico's en de beheersmaatregelen zijn belegd bij de risico-eigenaren  |
| 3. Uitvoering  |   |
| Kent u de ratio weerstandsvermogen?  | 3.1 De kaders van risicomanagement zijn in de hele organisatie bekend   |
| Op welke wijze komen uw risico's in de jaarrekening en programmabegroting?   | 3.2 Er is voldoende kennis inzake risico's, alle risico's en hun beheersmaatregelen worden gemeld en het weerstandsvermogen in de Programmabegroting en Jaarrekening is inzichtelijk en onderbouwd. |
| Wat zijn de risico's van het SD?<br>Worden ook niet-financiële risico's (bijvoorbeeld imago-risico's) geïnventariseerd?<br><br>Hoe zit het met andere risico's zoals imago risico's? | 3.3 Er worden naast financiële risico's ook niet financiële risico's "genoemd".   |
| Hebt u inzicht in de top risico's van SD en zo ja waar blijkt dat uit?   | 3.4 Er is een gemeentebreed overzicht van de risico's in de individuele projecten/3D's en hier wordt op gestuurd.   |
| Hebben de risico's een duidelijke relatie met de doelstellingen?   | 3.5 De risico's zijn gerelateerd aan de doelstellingen van de onderzoeksobjecten  |

|   |   |
|---|---|
| Welke methode wordt gebruikt voor het analyseren en kwantificeren van risico's? | 3.6 De risico's worden op eenduidige wijze gekwantificeerd en de grondslagen van het kwantificeren zijn op feiten en concrete schattingen gebaseerd.  |
| <b>4. Controle</b>  |   |
| Zijn er risico's (sd) die de accountant heeft genoemd?                          | 4.1 Ten aanzien van risico's en weerstandsvermogen vindt interactie plaats met overige toezichtsfuncties zoals de accountant. Eventuele actiepunten die hieruit voortvloeien worden uitgevoerd. |
| Wat doet u na een tijdje met de risico's?                                       | 4.2 Er vindt controle op de juiste toepassing van de kaders voor risicomangement plaats   |
| Worden risico's geupdate? zie 4.2   | 4.3 Getroffen beheersmaatregelen worden periodiek beoordeeld op effectiviteit. (update)   |
| Aan wie rapporteert u en waarom?  | 4.3 Rapportages over risico's vinden frequent en volledig plaats op Raad, College en managementniveau, gekoppeld aan de P&C-cyclus  |
| <b>5. Risicobewustzijn</b>  |   |
| Hoe gaat het college om met risico's<br>En de raad?                             | 5.1 Het college en management hebben duidelijk een voorbeeldfunctie ten aanzien van het omgaan met risico's.  |
| Weet u wat u moet doen als er een risico ontstaat?                              | 5.2 De communicatie over risico's is voor iedereen transparant.   |
| In welke besluitvormingsrapportages worden risico's genoemd?                    | 5.3 In de besluitvorming worden rapportages over risico's serieus genomen en besproken.   |
| Volgt u cursussen en of opleidingen?<br>Nee.                                    | 5.5 Er worden cursussen, opleidingen gevolgd op het gebied van risicomangement.   |
| Wordt er geleerd van risico's uit het verleden?                                 | 5.6 Er wordt geleerd van risico's uit het verleden.   |
| <b>6. Overige</b>   |   |
| Hebt u verder nog opmerkingen / aanvullingen?                                   |   |



## Bijlage 6: Literatuuroverzicht

- Boorsma P. Van oude economen de ideeën die voorbij gaan, Academisch afscheid 2 december 2010 Universiteit Twente.
- Bunt van den B.P. Risicomanagement voor projecten de RISMAN-methode toegepast 2013 (vrij vertaald)
- Hillson D.A. Towards a Risk Maturity Model *The International Journal of Project & Business Risk Management*, Vol. 1, No.1, *Spring* 1997, 35-45
- ISO/IEC CD 2 Guide 73 ISO Vocabulary 2008
- ISO31000:2009 principes en richtlijnen NEN
- Knight Frank Risk, Uncertainty and Profit (1964) Sentry Press of New York
- Kort P. Bisnisbabbel, geheimtaal van het moderne zakenleven 1996 uitgev. Prometheus
- Onderzoeksrapporten Risicomanagement van de rekenkamercommissies van respectievelijk Geldermalsen (2014), Den Bosch (2011), Geertruidenberg (2014), Oosterhout (2014)

## Bijlage 7: Ambtelijk wederhoor en de reactie van de rekenkamercommissies hierop.

*Hieronder treft u de reactie aan van de rekenkamercommissies naar aanleiding van het ambtelijk wederhoor:*

Van: Rekenkamercommissies Oostzaan en Wormerland  
 Betreft: Reactie naar aanleiding van ambtelijk wederhoor  
 Datum: 26 september 2017

Hierbij ontvangt u onze reactie op uw ambtelijke wederhoor op de Conceptnota van bevindingen inzake het rekenkameronderzoek naar risicomanagement Oostzaan en Wormerland. Voor de leesbaarheid hebben we ervoor gekozen om uw tekst over te nemen en daarop direct een reactie te geven. Onze reacties in dit document geven aan of het (relevante) aanvullingen c.q. correcties vormen op de nota van bevindingen. Vanuit dat punt worden de conclusies en aanbevelingen opgesteld.

### 1. Beleidsdocumenten risicomanagement (5.2)

#### *Nota strategisch risicomanagementbeleid 2013*

Het risicomanagementbeleid voor de gemeenten Oostzaan en Wormerland is vastgelegd in de nota strategisch risicomanagementbeleid 2013. Deze nota heeft er in de uitwerking toe bijgedragen dat de aandacht voor risicomanagement is toegenomen en dat taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de organisatie, met betrekking tot het risicomanagement, duidelijk zijn bij alle betrokkenen. Hoewel de nota als zodanig niet verder is uitgewerkt in implementatieplannen en, zoals blijkt uit de interviews, ook niet goed bij alle betrokkenen bekend is, heeft de nota wel degelijk invloed op hoe er in de organisatie wordt omgegaan met risicomanagement.

*Reactie Rkc.'s: Uit de interviews blijkt iets anders: de nota is opgesteld door een trainee en is, hoewel door de raad vastgesteld, verder niet bestuurlijk/ ambtelijk gedragen, noch uitgedragen. Er zijn ook geen besprekkingsrondes daarna geweest om het gedachtengoed uit te dragen. Althans daar is tijdens de interviews geen melding van gemaakt. Bij bijna alle geïnterviewden is de inhoud onbekend. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Meerdere malen per jaar, onder andere bij het opstellen van de planning- en control documenten, wordt bij beleidsmedewerkers, afdelingshoofden, gemeentesecretarissen en portefeuillehouders gevraagd naar de actuele stand van zaken met betrekking tot risico's die gelopen worden. Vragen die daarbij aan de orde komen hebben betrekking op welke risico's er worden onderkend dat doelstellingen uit de programma's niet worden behaald, en welke beheersmaatregelen worden genomen. Het risicobewustzijn in de organisatie wordt daarmee gestructureerd aangebracht.

*Reactie Rkc.'s: In het onderzoek is dit onderkend. Ter kennisgeving. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

De nota weerstandsvermogen OVER-gemeenten 2012, waarnaar wordt verwezen in de nota strategisch risicomanagement, is bij de huidige medewerkers onbekend. De medewerkers die destijds betrokken waren bij het opstellen van de nota strategisch risicomanagement en mogelijk de nota weerstandsvermogen 2012 zijn niet meer in dienst van OVER-gemeenten en er kan dus geen beroep meer gedaan worden op hun geheugen in deze. Een separate nota weerstandsvermogen voor OVER-gemeenten is overigens niet relevant omdat de maximale reserve, in de vorm van een egalisatiefonds, van OVER-gemeenten is gesteld op 2,5% van de lasten. Dat komt in de praktijk neer op circa 250.000 euro. Eventuele tekorten binnen OVER-gemeenten worden gedragen door de deelnemende gemeenten.

*Reactie Rkc.'s: In de interviews komt naar voren dat er geen interne medewerkers betrokken zijn geweest bij het opstellen van de Nota strategisch risicomanagement. Voor het overige ter kennisgeving.*

*Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

De ontwikkeling van het risicomanagementbeleid heeft de afgelopen jaren moeten concurreren met andere aandachtspunten in de organisatie. Dit wil niet zeggen dat het niet in de aandacht is geweest maar wel dat het zich minder snel ontwikkeld heeft dan in 2013 voorzien. Mede in verband met de schaalgrootte van de deelnemende gemeenten is de aandacht voor risicomanagement met name gegaan naar het risicobewustzijn bij de risico-eigenaren en minder naar structurele vastlegging van het beleid. Wij zijn voornemens de adviezen die voortvloeien uit dit rekenkameronderzoek te gebruiken voor het actualiseren van de nota strategisch risicomanagement en het bijbehorende beleid.

*Reactie Rkc.'s: Uit de interviews blijkt dat met de komst van de nieuwe controller er meer aandacht is voor het risicobewustzijn. Uw opmerking "De ontwikkeling van het risicomanagementbeleid heeft de afgelopen jaren moeten concurreren met andere aandachtspunten in de organisatie" wordt een aanvulling op de nota van bevindingen. Wij zien ook dat risicomanagement is ingebed in de P&C Cyclus. Voor het overige geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

*Financiële verordeningen, nota weerstandsvermogen en nota reserves (5.2.2. en 5.2.3.)*

De financiële verordeningen van de 3 entiteiten worden momenteel aangepast aan de nieuwe eisen in de BBV. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de nieuwe modelverordening van de VNG uit september 2016.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving, geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

De nota weerstandsvermogen Oostzaan 2007 is de afgelopen jaren niet geactualiseerd. Met het voorstel om het zekerheidspercentage vast te stellen op 90% wordt bedoeld dat 90% van de risico's financieel zichtbaar gemaakt moet worden en kunnen worden afgedekt. In de tijd dat er nog omvangrijke grondexploitaties plaatvonden werd daarop de Monte Carlo methode toegepast. Omdat er inmiddels geen grote grondposities en -exploitaties meer zijn is deze methode inmiddels niet meer relevant en in gebruik.

*Reactie Rkc.'s: De onderzoekers hebben de 90% niet direct in relatie kunnen brengen met de Monte Carlo methode. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Evenals de gemeente Wormerland beschikt de gemeente Oostzaan over een (vergelijkbare waarin een kader voor de ratio van het weerstandsvermogen is opgenomen. Wij doen u deze alsnog toekomen.

*Reactie Rkc.'s: Het kader voor risicomanagement, de Nota Reserves 2015, hebben wij van u mogen ontvangen. Echter er wordt geen norm voor het weerstandsvermogen in dit document genoemd. In de Nota reserves 2015 Wormerland is dat wel het geval. Deze constatering is een correctie c.q. aanvulling op de nota van bevindingen.*

## **2. Sociaal domein: Beleidsplannen, Managementrapportages 3D en Risicoprofiel en Strategiekaart decentralisaties uit de overige documenten (5.5 en 5.6)**

We hebben ervoor gekozen om onze reactie op uw bevindingen in paragraaf 5.3, 5.5 en een deel van 5.6 samen te voegen. Dat doen we omdat deze documenten allen betrekking hebben op de taken in het sociaal domein. (Jeugdwet, WMO en Participatiewet) U heeft deze veelheid aan documenten toegestuurd gekregen omdat wij het belangrijk vinden om te laten zien dat wij op meerdere momenten in het jaar aan de raad rapporteren over risico's in het sociaal domein. Niet slechts bij de reguliere planning- en control producten maar ook tussentijds als dit toegevoegde waarde heeft. We willen laten zien dat we de risico's goed in beeld hebben en dat we op verschillende plekken de risico's benoemen en erover rapporteren.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving, geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Juist de risico's in het sociaal domein zijn bij beide gemeenten een geregeld terugkerend onderwerp van gesprek tussen beleidsmedewerkers en betrokken wethouders. Omdat met name het risico van de omvang van de zorgconsumptie actueel is in beide gemeenten wordt er veel gesproken over welke beheersmaatregelen mogelijk zijn die hier invloed op kunnen hebben. Dit "dashboard" van beheersmaatregelen moet er op langere termijn voor zorgen dat er minder beroep gedaan wordt op

dure zorg en de kosten daarmee meer voorspelbaar worden. Op korte termijn zijn de effecten geringer en is de kans op een onverwacht hoge zorgconsumptie reëel.

*Reactie Rkc.s: Wij constateren ook dat de risico's van het sociaal domein in beeld zijn gebracht en dat er aandacht is voor de actualiteit. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

De bestudeerde beleidsplannen (5.3) hebben alle betrekking op het sociaal domein en zijn in verband met de decentralisaties voor het eerst in 2014 opgesteld en later geactualiseerd bij aanpassing van de wetgeving en/of het eigen beleid op deze terreinen. De in 5.6 Overige documenten genoemde documenten "risicoprofiel OVER-gemeenten decentralisaties" en de "Strategiekaart OVER-gemeenten (2014)" hebben betrekking op het beleid van de gemeenten. De genoemde risico's in het sociaal domein liggen niet bij OVER-gemeenten maar bij de afzonderlijke gemeenten. Het risicoprofiel en de strategiekaart zijn uit efficiencyoverwegingen niet per afzonderlijke gemeente opgesteld maar gezamenlijk onder de naam van OVER-gemeenten. De geïnventariseerde risico's zijn op hoofdlijnen gelijk voor beide gemeenten. Eventuele verschillen blijken uit de reguliere planning- en control documenten

*Reactie Rkc.'s: We merken wel op dat de situatie (risico inzichten) nu anders is dan in 2014. Voor het overige ter kennisgeving, geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Met ingang van 2015, toen de decentralisaties net geïmplementeerd waren, is gestart met periodieke managementrapportages 3D.(5.5) In eerste instantie per kwartaal, later in overleg met de raden per half jaar. Doelstelling is om de rapportages aan de raden over het sociaal domein op (korte) termijn te integreren in de reguliere Planning- en Control documenten. De managementrapportages zijn continu in ontwikkeling en worden telkens aangepast aan actualiteiten en actuele informatiebehoeften. Ook wordt per keer beoordeeld of het opportuun is om risico's te benoemen. Een totaaloverzicht van de risico's, de inschatting van het financieel belang en de kans van voordoen van de risico's worden in de reguliere planning en control producten (Begroting en jaarrekening) opgenomen.

*Reactie Rkc.'s: We zullen de opmerking "ook wordt per keer beoordeeld of het opportuun is om risico's te benoemen" verwerken als een correctie c.q. aanvulling op de nota van bevindingen. Voor het overige ter kennisgeving en geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Het grootste financiële risico in het sociaal domein is inderdaad dat de door het Rijk aan de gemeenten toegekende middelen onvoldoende zijn om de zorgconsumptie te financieren. De zorgvraag kan maar in beperkte mate door de gemeenten op korte termijn worden beïnvloed. Wanneer de toegekende middelen en de in het verleden opgebouwde reserve sociaal domein onvoldoende blijken gaat een overschrijding van de zorgconsumptie rechtstreeks ten laste van de algemene reserve en heeft daarmee direct invloed op de weerstandscapaciteit van de gemeenten. Op dit risico zijn vanwege hogere wetgeving maar beperkt beheersmaatregelen mogelijk.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving, geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

### **3. Jaarstukken, programmabegrotingen en voortgangsrapportages (5.4)**

In dit hoofdstuk volgen we in principe uw indeling uit paragraaf 5.4.

#### 3.1 Opmerkingen met betrekking tot uw bevindingen bij 5.4.1 Oostzaan

##### Voortgangsrapportages:

De voortgangsrapportages in Oostzaan hebben als doel om voortschrijdend inzicht, nieuwe ontwikkelingen en financiële afwijkingen te rapporteren. De intentie hierbij is om zo kort en bondig mogelijk te rapporteren. Er wordt alleen gerapporteerd over significante afwijkingen en er wordt in principe niets herhaald uit de begroting. Er wordt geen nieuwe inventarisatie van de risico's opgenomen. Indien van belang worden nieuwe risico's of aanpassingen in gesignaleerde risico's vermeld. In de voortgangsrapportages is ter monitoring van het weerstandsvermogen een verloopstaat van de algemene reserve opgenomen. Meestal staat hierbij ter toelichting of de eindstand van de algemene reserve voldoende is om de in de begroting gesignaleerde risico's te dekken. Deze toelichtende zin is in de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage Oostzaan 2016 niet opgenomen.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving, geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

### *Contourennota Oostzaan 2016:*

De contourennota Oostzaan 2016 is onderdeel van de 1e voortgangsrapportage 2015. Het doel hiervan was om al in een vroeg stadium een beeld te krijgen van de financiële positie in de komende jaren. Dit maakte het mogelijk om tijdig de voorbereidingen te treffen voor mogelijke bezuinigings- of bestedingsvoorstellen. In de voortgangsrapportages is het zoals hierboven al uitgelegd niet gebruikelijk om een risicoparagraaf op te nemen. Inmiddels is de Planning- en Control cyclus aangepast aan nieuwe inzichten en wordt er voor beide gemeenten gewerkt met een Kadernota waarin strategische kaders worden gesteld voor de komende jaren en waar met ingang van de kadernota 2018 een risicoparagraaf in is opgenomen. De opmerking over duurzame energie had betrekking op het risico dat uitvoering van de energieagenda niet binnen het vastgestelde budget voor dat jaar kon plaatsvinden. Uiteindelijk heeft de uitvoering gefaseerd plaatsgevonden.

*Reactie Rkc.'s: Wij merken op dat de kadernota buiten de scope van het onderzoek valt en in principe geen invloed zal hebben op onze conclusies.*

### *Jaarstukken en programmabegrotingen Algemene bevindingen:*

Nadere beraadslagingen na het opstellen van de nota strategisch risicomanagement hebben ertoe geleid dat de classificatietabel, die is opgenomen in de jaarrekeningen en programmabegrotingen, niet overeenkomt met degene die is opgenomen in de nota. U merkt op dat in de classificatietabel het risicopercentage 100% wordt genoemd bij risicokans 4 en dat een risico van 100% een feit betreft en geen risico. De risicokans 4 uit de tabel echter staat voor een zeer hoog risico waarbij we de 100% gebruiken als rekenpercentage voor het benodigde weerstandsvermogen, niet als percentage voor de kans dat het risico zich voordoet. Feiten worden natuurlijk verwerkt in de begroting/jaarrekening en niet opgenomen in de risicoparagraaf.

*Reactie Rkc.'s:*

1. *De nadere beraadslagingen hebben wij niet als gedocumenteerde beleidswijziging aangetroffen. Het is daarom lastig om de motivatie en onderbouwing van de gehanteerde tabellen (anders dan wat nota strategisch risicomanagement aangeeft), te beoordelen. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*
2. *U past impliciet de verwachtingswaarde methode toe. De wijze van berekening met 100% komt niet overeen met de geest van de verwachtingswaardemethode, namelijk werkelijke kans \* impact. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Jaarlijks benoemen wij in de programmabegroting de actuele risico's die wij signaleren. Bij wijziging van het risico nemen wij het gewijzigde risico op. Bij het vervallen van het risico noemen we het risico niet meer. Wanneer een in de begroting genoemd risico zich heeft voorgedaan en heeft geleid tot negatieve financiële effecten wordt dit in de jaarrekening (paragraaf weerstandsvermogen) benoemd. Wij nemen in overweging om een separaat mutatieoverzicht op te stellen, maar achten de opname daarvan in de Planning- en Control documenten niet wenselijk voor de leesbaarheid van deze toch al uitgebreide en veelvormige documenten.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Norm weerstandsvermogen: De norm voor het weerstandsvermogen in Oostzaan is dat de algemene reserve minimaal gelijk te zijn aan de risico's (1,0). Wanneer de uitkomst  $\geq 2$  is, dan is de kwalificatie van het weerstandsvermogen uitstekend (zie tabel pagina 11 nota weerstandsvermogen) Een weerstandsvermogen van 1,0 ten opzichte van de risico's is daarmee het minimum. Een weerstandsvermogen van  $\geq 2$  is wenselijk. Daarnaast toetsen wij of het weerstandsvermogen minimaal gelijk is aan 10% van het uitgavenniveau. Ook dit is het geval.

*Reactie Rkc.'s: Er wordt in de documenten met verschillende normen gewerkt (afwijkend van de beleidsnorm 0,8-1,0). Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen*

Aangaande de risico-inschatting algemene uitkering, verbonden partijen en grote projecten: bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening wordt altijd gekeken of de actuele risico inschatting nog overeenstemt met de huidige omstandigheden. Er zijn de afgelopen jaren geen grote mutaties geweest

in de verbonden partijen, grote projecten en in de voorspelbaarheid van de hoogte van de algemene uitkering. Ook de inschatting van de kans is niet gewijzigd. De gemeente Oostzaan kiest ervoor om te werken met afgeronde cijfers voor de bepaling van het risicobedrag. Daarom wijzigt het bedrag niet jaarlijks met relatief geringe mutaties in de Algemene uitkering.

*Reactie Rkc.'s: Deze toelichting ontbreekt in de begroting c.q. jaarrekening. Correctie c.q. aanvulling op de nota van bevindingen.*

In de programmabegroting 2017 is er, in vergelijking met de begroting 2016, voor gekozen om de risico's met de bijbehorende beheersmaatregelen uitgebreid te vermelden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (risicoparagraaf) en in de programma's alleen kort de risico's te benoemen onder verwijzing naar de uitgebreidere behandeling in de risicoparagraaf. In de programmabegroting 2016 werden de risico's en beheersmaatregelen juist per programma opgenomen en niet meer uitgebreid in de risicoparagraaf beschreven. Wij zijn in een continu proces om de indeling van de Planning- en Control documenten te ontwikkelen, verbeteren en aan te passen aan de BBV-richtlijnen. Bij de programmabegrotingen worden de risico's altijd geïventariseerd en geactualiseerd.

In de jaarrekeningen kijken we terug op het afgelopen jaar. Voor de risico's betekent dat, dat we de tabel van de in de begroting opgenomen risico's overnemen uit de begroting en verder rapporteren over de risico's die zich hebben voorgedaan en wat het financiële effect daarvan is.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Wat betreft verbonden partijen: In de paragraaf verbonden partijen wordt per verbonden partij aangegeven of er risico's zijn die ook invloed hebben op de deelnemende gemeenten. In de risicoparagraaf wordt een eigen inschatting gemaakt van het totaal van de risico's dat de gemeente loopt bij de betreffende verbonden partijen. De beoordeling van de verbonden partijen en de bijbehorende risico's vindt plaats door de beleidsambtenaar met een toets door de financiële consultant bij het opstellen van de begroting en jaarstukken.

*Reactie Rkc.s: Zoals eerder opgemerkt in de nota van bevindingen: De bedragen die opgenomen zijn in de risicoparagraaf zijn niet herleidbaar in de paragrafen verbonden partijen en grote projecten. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

#### *Jaarstukken 2015 Oostzaan:*

In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat een risico met 0% genoemd wordt in de risicoparagraaf. In de tabel in de paragraaf weerstandsvermogen in de jaarstukken 2015 van Oostzaan is in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geen risico opgenomen met 0%, Kunt u nader aanduiden wat u met deze bevinding bedoelt?

*Reactie Rkc.'s: Eigenlijk geldt deze opmerking voor alle begrotingen en jaarrekening die betrokken zijn geweest in het onderzoek, een 0% is als een rekenmethode/risico opgenomen in een tabel. Ook hier geldt: een 0% is geen kanspercentage wat behoort bij een risico en bij een berekening op basis van een verwachtingswaardemethode. In de jaarrekening/ programmabegroting wordt niet duidelijk aangegeven wanneer dit percentage wordt gebruikt. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

#### *Programmabegroting Oostzaan 2017:*

Het risico inzake de cao-verhoging is slechts indirect terug te vinden in de tabel omdat het is meegenomen in het algemene risico met betrekking tot de algemene uitkering. In principe worden cao-verhogingen gecompenseerd in de algemene uitkering, maar een harde zekerheid is daar niet voor. Overigens heeft u de laatste versie van het concept voor deze begroting ontvangen. Voor de volledigheid sturen wij u de definitieve versie alsnog toe. Tussen deze twee documenten zit geen verschil.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie c.q. aanvulling meegenomen op de nota van bevindingen. Wij merken wel op dat een dergelijke toelichting in begroting/jaarrekening verhelderend was geweest, deze constatering wordt als aanvulling op de nota van bevindingen meegenomen. De*



laatste versie van het concept hebben wij buiten het onderzoek gehouden, het voegt niet veel toe aan onze bevindingen.

*Programmabegroting Oostzaan 2016:*

Wij vinden het belangrijk om juist in de programmabegrotingen de risico's met betrekking tot het sociaal domein uitgebreid te behandelen. Zie hiervoor ook het hoofdstuk inzake sociaal domein. Het klopt dat in eerste instantie voor het sociaal domein een beroep gedaan kan worden op de reserve sociaal domein. De vorming van deze reserve sociaal domein is op zich al een vorm van risicobeheersing. Deze reserve is echter gering van omvang waardoor het goed mogelijk is dat deze uitgeput raakt. Daarom wordt ook in de tabel rekening gehouden met risico's in het sociaal domein. De inschatting van de risico's houdt rekening met de omvang van de reserve sociaal domein.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie c.q. aanvulling meegenomen op de nota van bevindingen. Wij merken wel op dat een dergelijke toelichting in begroting/jaarrekening verhelderend was geweest,*

Het genoemde risico waterbeheersing heeft betrekking op een tweetal baggerdepots. Het heeft geen betrekking op doelstellingen en genoemde activiteiten binnen het programma en is daarom ook niet binnen het programma opgenomen.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie meegenomen op de nota van bevindingen.*

Het risico op gemeentegaranties in de begroting 2016 was opgenomen voor Vestia. Het betreft een garantstelling van 1.2 miljoen, waarvan de gemeente Oostzaan via het WSW als tweede achtervang geldt, voor een percentage van 50%. Er is geen beroep gedaan op de garantstelling.

De plek van verantwoordelen is onderwerp geweest van discussie. Gemeentegaranties vallen onder programma 6, maar Vestia gaat over volkshuisvesting, en dat is programma 2. Het risico is inmiddels vervallen.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie meegenomen op de nota van bevindingen.*

*Vorbereidingsnota Oostzaan 2016:*

Tegenwoordig maken we ook voor Oostzaan een kadernota als voorbereiding op de programmabegroting. Daarin worden met ingang van de kadernota 2018 ook al de risico's en beheersmaatregelen opgenomen. In de voorheen gebruikte voorbereidingsnota was dit niet gebruikelijk. De voorbereidingsnota is voor het laatst opgesteld voor begrotingsjaar 2016.

*Reactie Rkc.'s: Wij merken op dat de kadernota buiten de scope van het onderzoek valt en in principe geen invloed zal hebben op onze conclusies. In onze aanbevelingen zullen we daar wel rekening mee houden.*

3.2 Opmerkingen met betrekking tot uw bevindingen bij 5.4.2 Wormerland

*Voor- en Najaarsbericht:*

De tussentijdse voortgangsrapportages in Wormerland heten Voorjaarsbericht en Najaarsbericht. De voortgangsrapportages hebben net als in Oostzaan als doel om voortschrijdend inzicht, nieuwe ontwikkelingen en financiële afwijkingen te rapporteren. Er wordt geen nieuwe inventarisatie van de risico's opgenomen. Indien van belang worden nieuwe risico's of aanpassingen in gesignaleerde risico's vermeld.

*Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

*Kadernota 's:*

Met ingang van 2017 (boekjaar 2018) worden de kadernota's voor de beide gemeenten opgesteld als conceptbegroting en wordt per doelstelling in de programma's beoordeeld of de eerder gesignaleerde risico's nog actueel zijn en of er nieuwe risico's zijn die kunnen verhinderen dat de doelstellingen gehaald worden. Per programma worden deze geïnventariseerde risico's expliciet besproken met alle betrokkenen en waar nodig geactualiseerd en/of toegevoegd. De kadernota's in het verleden (2015 en 2016) noemden alleen nieuwe of gewijzigde risico's.

Reactie Rkc.'s: Wij merken op dat de kadernota buiten de scope van het onderzoek valt en in principe geen invloed zal hebben op onze conclusies. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

*Jaarstukken en programmabegrotingen:*

Nadere beraadslagingen na het opstellen van de nota strategisch risicomanagement hebben ertoe geleid dat de classificatietabel die is opgenomen in de jaarrekeningen en programmabegrotingen, niet overeenkomt met degene die is opgenomen in de nota. U merkt op dat in de classificatietabel het risicopercentage 100% wordt genoemd bij risicokans 4 en dat een risico van 100% een feit betreft en geen risico. De risicokans 4 uit de tabel echter staat voor een zeer hoog risico waarbij we de 100% gebruiken als rekenpercentage voor het benodigde weerstandsvermogen, niet als percentage voor de kans dat het risico zich voordoet. Feiten worden natuurlijk verwerkt in de begroting/jaarrekening en niet opgenomen in de risicoparagraaf.

Reactie Rkc.'s:

1. De nadere beraadslagingen hebben wij niet als gedocumenteerde beleidswijziging aangetroffen. Het is daarom lastig om de motivatie en onderbouwing van de gehanteerde tabellen (anders dan wat nota strategisch risicomanagement aangeeft), te beoordelen. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*
2. U past impliciet de verwachtingswaarde methode toe. De wijze van berekening met 100% komt niet overeen met de geest van de verwachtingswaardemethode, namelijk werkelijke kans \* impact. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Jaarlijks benoemen wij in de programmabegroting de actuele risico's die wij signaleren. Bij wijziging van het risico nemen wij het gewijzigde risico op. Bij het vervallen van het risico noemen we het risico niet meer. Wanneer een in de begroting genoemd risico zich heeft voorgedaan en heeft geleid tot negatieve financiële effecten wordt dit in de jaarrekening (paragraaf weerstandsvermogen) benoemd. Wij nemen in overweging om een separaat mutatieoverzicht op te stellen maar achten de opname daarvan in de Planning- en Control documenten niet wenselijk voor de leesbaarheid van toch al uitgebreide en veelvormige documenten.

Reactie Rkc.'s. Een mutatieoverzicht geeft aan wat de relevante wijzigingen zijn ten opzichte van de vorige planning & control documenten en helpt de lezer de wijzigingen te volgen. Voor het overige ter kennisgeving. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen*

In de programmabegrotingen worden de geïnventariseerde risico's met de bijbehorende beheersmaatregelen uitgebreid vermeld en in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (risicoparagraaf) worden ze gekwantificeerd. Wij zijn in een continu proces om de indeling van de Planning- en Control documenten te ontwikkelen, verbeteren en aan te passen aan de BBV-richtlijnen.

Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

In de jaarrekeningen kijken we terug op het afgelopen jaar. Voor de risico's betekent dat, dat we de tabel van de in de programmabegroting opgenomen risico's overnemen uit de begroting en alleen rapporteren over de risico's die zich hebben voorgedaan. In de jaarrekeningen wordt dus aangegeven welke van de risico's zich hebben voorgedaan en wat het financiële effect daarvan is.

Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

Met betrekking tot de risico-inschatting algemene uitkering: Bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening wordt altijd gekeken of de actuele risico-inschatting nog overeenstemt met de huidige omstandigheden. De gemeente Wormerland kiest ervoor om te werken met de meest actuele cijfers voor de bepaling van het risicobedrag. Daarom wijzigt het bedrag jaarlijks tot de mutaties in de uitkering. De risico inschatting over de mogelijke afwijking blijft laag. De gegevens worden meerdere malen per jaar geactualiseerd in de circulaire en de kans op grote onverwachte tegenvallers daarin is dus laag.

Reactie Rkc.'s: Ter kennisgeving. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*



*Jaarstukken Wormerland 2015:*

Het klopt dat in de paragraaf verbonden partijen de risico's van de GGD en OVER-gemeenten niet zijn gekwalificeerd. In principe is het bij deze verbonden partijen zo dat bij tekorten de bijdrage van de deelnemende gemeenten in het daaropvolgende jaar toeneemt. De in de jaarrekening opgenomen risicotabel wordt overgenomen uit de programmabegroting van het betreffende jaar. (Dat staat bij de tabel in de jaarrekening vermeld) Het is daarom ook logisch dat het inmiddels vervallen risico Poort van Wormer nog in die tabel is opgenomen. Helaas heeft het risico zich voorgedaan met nadelige financiële gevolgen.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie meegenomen op de nota van bevindingen. Wij merken wel op dat een dergelijke toelichting in begroting/jaarrekening verhelderend was geweest, deze opmerking wordt als aanvulling op de nota van bevindingen meegenomen.*

*Programmabegroting 2016 Wormerland:*

Voor de poort van Wormer wordt in de tekst bij de risico's gesteld dat door de aard van de overeenkomst hier geen risico meer wordt gelopen door de gemeente. In de risicotabel wordt de poort van Wormer nog wel genoemd maar worden risicokans en bedrag ingeschat op 0.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie meegenomen op de nota van bevindingen. Wij merken wel op dat een dergelijke toelichting in begroting/jaarrekening verhelderend was geweest, deze opmerking wordt als aanvulling op de nota van bevindingen meegenomen.*

*Programmabegroting Wormerland 2017:*

Wij vinden het belangrijk om juist in de programmabegrotingen de risico's met betrekking tot het sociaal domein uitgebreid te behandelen. Zie hiervoor ook het hoofdstuk inzake sociaal domein. Het klopt dat in eerste instantie voor het sociaal domein een beroep gedaan kan worden op de reserve sociaal domein. De vorming van deze reserve sociaal domein is op zich al een vorm van risicobeheersing. De inschatting van de risico's in de tabel houdt rekening met de omvang van de reserve sociaal domein.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als correctie meegenomen op de nota van bevindingen. Wij merken wel op dat een dergelijke toelichting in begroting/jaarrekening verhelderend was geweest, deze opmerking wordt als aanvulling op de nota van bevindingen meegenomen.*

3.3 Opmerkingen met betrekking tot uw bevindingen bij 5.4.1 OVER-gemeenten*Begroting OVER-gemeenten 2017:*

De uitgebreide tabel van interne risico's in de begroting van OVER-gemeenten is voor het grootste gedeelte niet financieel te vertalen. Genoemde risico's hebben vaak niet direct financiële gevolgen maar zorgen bijvoorbeeld wel voor ongemak en extra werkzaamheden bij het personeel en mogelijk vertraging in de dienstverlening aan inwoners. Tekorten bij OVER-gemeenten worden door de Gemeenschappelijke regeling verdeeld over de deelnemende gemeenten en komen dus terug in de begrotingen van de gemeenten.

*Reactie Rkc.'s: Uw opmerking wordt als aanvulling meegenomen op de nota van bevindingen*

**4. Overige documenten (5.6)**

De documenten met betrekking tot het sociaal domein zijn al in hoofdstuk 2 behandeld.

*Intern controleplan OVER-gemeenten 2015:*

De in het intern controleplan genoemde risico's hebben betrekking op de financieel belangrijkste processen in de organisatie. De risico-inschattingen in dit document bestaan uit de kans dat in het proces fouten worden gemaakt die van invloed zijn op de werking van het proces en de financiële stromen binnen de gemeenten. De ingeschatte impact van risico's die worden genoemd is bepalend voor de werkzaamheden die worden uitgevoerd door het interne controleteam. Het streven hierbij is om zekerheid te krijgen over de omvang van de financiële stromen en de rechtmatigheid van de uitgevoerde processen. Kans percentages inzake het zich voordoen van een risico en oorzaak en gevolg zijn voor dit interne controleplan minder van belang.

Reactie Rkc.'s: Een risico bestaat in alle gevallen uit een kans, oorzaak en gevolg. Dit ontbreekt nu. *Geen aanvulling c.q. correctie op de nota van bevindingen.*

#### **5. Overige opmerkingen**

OVER-gemeenten en de gemeenten Oostzaan en Wormerland beschikken niet over een risicoregister in de vorm van een Excel bestand waarin alle risico's zijn opgenomen. Sinds 2016 echter worden de Planning- en Control documenten van de gemeenten opgemaakt in een systeem genaamd Pepperflow. In Pepperflow staan alle risico's met bijbehorende beheersmaatregelen opgenomen en kan ook de historie van de risico's worden gevolgd. Risico's die vervallen zijn worden als niet actief gekenmerkt en niet meer opgenomen in de Planning- en Control documenten maar zijn nog wel zichtbaar in het systeem. Drie keer per jaar, bij het opstellen van de kadernota, de begroting en de jaarrekening, wordt aan de risicoeigenaren om updates gevraagd inzake de lopende risico's en worden alle risico's plenair besproken in de voorbereidende bijeenkomsten voorafgaand aan het opstellen van het Planning- en Control document. Aanpassingen in de risico-inschatting worden vastgelegd in Pepperflow. Als zodanig vervult Pepperflow in de praktijk de functie van risicoregister voor de gemeenten.

Reactie Rkc.'s: Na een telefonisch onderhoud (2-10-2017) met de concerncontroller is gebleken dat Pepperflow geen kwalitatief voldoende risicomanagement registratiesysteem is. Het ontbreekt voornamelijk aan registratiemogelijkheden en duidelijke overzichten van mutaties van risico's. *Aanvulling c.q. correctie op nota van bevindingen.*