



Provincie Noord-Holland

POSTBUS 123 2000 MD HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland door tussenkomst van de
Statengriffier
De heer mr. J.J.M. Vrijburg
Florapark 6
2012 HK Haarlem

Provincie Noord-Holland DIV
12/32079 S
Ingekomen: 23 JULI 2012
Directie: AD/STG
Onderdeel:
Dossierrnr.:

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

D.D. van der Stelt

AD/STAF

Doorkiesnummer 06 15038099

scheeled@noord-holland.nl

Betreft: Nieuwe Kadernota Weerstandsvermogen en risicomangement

Verzenddatum

19 JULI 2012

Geachte leden,

Kenmerk

2012-65371

De Financiële Verordening van de Provincie Noord-Hollandschrijft voor dat eens in de vier jaar de Kadernota Weerstandsvermogen en risicomangement door de Provinciale Staten wordt geactualiseerd.

Uw kenmerk

Hierbij bieden wij u de vernieuwde Kadernota Weerstandsvermogen en risicomangement voor de periode 2012-2015 aan ter vaststelling door Provinciale Staten.

Ten opzichte van het thans vigerende risicobeleid zijn hierin twee verbeteringen voorzien, die aansluiten bij de ingezette lijn, om de financiële en contolfunctie van de Provincie verder te versterken.

1. Er wordt een nieuwe werkwijze geïntroduceerd waarbij meer dan voorheen systematisch in de hele organisatie risicomangement wordt geïntroduceerd op niveau van (strategische) doelen, bedrijfsprocessen, projecten en programma's.
2. Er wordt een nieuwe rekenmethode geïntroduceerd om het weerstandsvermogen te bereken door middel van simulaties. Deze methode houdt rekening met het gegeven, dat het onwaarschijnlijk is dat in een enkel jaar zich alle risico's uit de risicotabel tegelijkertijd voordoen. Andere overheden hebben deze simulatiemethode al met succes toegepast.

Postbus 123
2000 MD Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 4105

Florapark 5
Haarlem [2012 HK]
www.noord-holland.nl

In de begroting voor 2013 is nog gewerkt binnen de spelregels van het bestaande risicobeleid. Als u dit nieuwe risicobeleid in de tweede helft van 2012 vaststelt, zal voor het eerst bij het opstellen van de jaarrekening van 2012 en het opstellen van de interne werkplannen van de ambtelijke organisatie voor 2013 met het nieuwe risicobeleid worden gewerkt.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland

Provinciesecretaris

G.E.A. van Craaikamp

Voorzitter

E. Post

plv.

1 bijlage(n)

Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2012-2015

Provincie Noord-Holland

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Visie op risicomanagement	4
3. Doelstellingen.....	4
3.1 Strategische doelstellingen	4
3.2 Bedrijfsdoelstellingen.....	4
3.3 Rapportage doelstellingen	4
3.4 Nalevingsdoelstellingen	4
4. Risicomanagement als proces	5
4.1 Interne omgeving	5
4.2 Doelbepaling	6
4.3 Identificatie van gebeurtenissen	6
4.4 Risicovaststelling.....	7
4.5 Risicobehandeling	7
4.6 Beheersactiviteiten	8
4.7 Informatie en communicatie	9
4.8 Bewaking	9
5. Organisatie	10
6. Weerstandsvermogen	10
6.1 Weerstandscapaciteit.....	10
6.2 Ongedekte risico's	11
6.3 Weerstandsvermogen.....	12

1. Inleiding

De provincie Noord-Holland functioneert (steeds meer) in een dynamische omgeving. De wereld om ons heen ontwikkelt zich op dit moment razend snel. De omvang en de omloopsnelheid van de informatie zijn groot. De betrokkenen bij de provincie worden steeds mondiger, kritischer en minder bereid om met risico's te leven. De economische crisis en de maatregelen uit Den Haag nopen ons bovendien tot bezuinigen en het beoordelen en eventueel herzien van de provinciale doelstellingen.

Deze wereld vraagt om een alerte wijze van denken en werken. De provincie werkt actief aan het in beeld brengen van de risico's, die het behalen van de provinciale doelstellingen kunnen belemmeren. Risicomanagement betekent daarbij het vinden van een goede balans tussen het nemen van risico's en het beheersen van risico's. Daarbij heeft risicomanagement duidelijk twee kanten:

- "Harde kant" ofwel de structuur waarin risicomanagement door de organisatie wordt uitgevoerd.
- "Zachte kant" ofwel de cultuur waarin risicomanagement in de organisatie het meest effectief kan worden ingebed in de organisatie.

Het doel van risicomanagement is het tijdig signaleren en identificeren van mogelijke risico's en kansen. Dit houdt in het minimaliseren van nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee brengt of het benutten van de voordelige effecten van zich voordoende kansen. Risicomanagement is uitdrukkelijk niet een extra instrument in de controletoren, maar een kans om de kwaliteit van de besluitvorming en de effectiviteit en efficiëntie van projecten en bedrijfsvoering te vergroten. Wanneer provinciale risico's met enorme (financiële) consequenties zich daadwerkelijk voordoen, moet de provincie kunnen verantwoorden dat op een afgewogen en bewuste manier aan risicomanagement is gewerkt en beheersmaatregelen zijn genomen.

Deze actuele ontwikkelingen vragen om het reviewen/actualiseren van het bestaande risicomanagementsysteem. Dit is overigens tevens voorzien in de Financiële Verordening, waar geregeld is dat de provincie één keer in de vier jaar de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement moet actualiseren. De vorige kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement dateert uit 2007.

Wij hebben bij het actualiseren het huidige risicomanagementsysteem gelegd langs het Enterprise Risk Management Framework (ERMF)¹, dat vaak wordt aangeduid als COSO-model². Het COSO/ERMF is inmiddels een breed geaccepteerd en integraal model voor het inrichten van risicomanagement.

Wij hebben daarnaast onderzoek gedaan naar alternatieve mogelijkheden voor het berekenen van de minimale weerstandscapaciteit voor risico's. De afgelopen jaren zijn wij aangelopen tegen knelpunten bij het berekenen, die zich vooral voordeden bij risico's met mogelijk hoge financiële consequenties. Het onderzoek heeft geleid tot een voorstel de wijze van berekenen aan te passen.

Het COSO-model gaat uit van de volgende dimensies:

- doelstellingen
- risicomanagement als proces (procescomponenten)
- organisatie

Deze dimensies komen in respectievelijk hoofdstuk 3, 4 en 5 aan de orde. Hieraan voorafgaand beschrijft hoofdstuk 2 de visie op risicomanagement. Hoofdstuk 6 behandelt de wijze waarop het weerstandsvermogen wordt berekend.

¹De definitie van Enterprise risk management: "A process, effected by an entity's board of directors, management and other personnel, applied in strategy setting and across the enterprise, designed to identify potential events that may affect the entity, and manage risks to be within its risk appetite, to provide reasonable assurance regarding the achievement of entity objectives."

² COSO-model refereert naar de auteurs, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Zie voor uitgebreide toelichting op het model: <http://nl.wikipedia.org/wiki/COSO>.

2. Visie op risicomanagement

De Provincie Noord-Holland heeft een verscheidenheid aan taken, wettelijke en autonome. Voor het uitvoeren van deze taken hebben Provinciale Staten doelstellingen geformuleerd. Om de kans op het bereiken van deze doelstellingen zo groot mogelijk te laten zijn, is het van belang actief te anticiperen op kansen en risico's.

De visie ten aanzien het risicomanagementsysteem, dat uitgaat van de doelstellingen van de Provincie Noord-Holland, is als volgt:

“De provincie Noord-Holland heeft risicomanagement ingericht vanuit het perspectief om haar doelstellingen te behalen. De provincie Noord-Holland streeft naar het systematisch afwegen van risico's en kansen bij het uitvoeren van deze doelstellingen. Risicomanagement is daarmee onderdeel van het reguliere denken en doen. Het bewust verminderen, delen, vermijden of accepteren van risico's leidt tot het 'in control' zijn van de organisatie.”

3. Doelstellingen

Voor het implementeren van risicomanagement worden binnen de provincie vier categorieën doelstellingen onderscheiden:

- Strategische doelstellingen;
- Bedrijfsdoelstellingen;
- Rapportage doelstellingen;
- Nalevingsdoelstellingen.

3.1 Strategische doelstellingen

Deze doelstellingen volgen uit de missie en visie van de provincie Noord-Holland. Deze zijn opgenomen in het coalitieakkoord, de kaderbrief, de programmabegroting en eventuele onderliggende beleidsplannen. De doelstellingen zijn vertaald op verschillende niveaus, namelijk maatschappelijke, beleids- en operationele doelstellingen.

3.2 Bedrijfsdoelstellingen

Deze doelstellingen zijn gericht op een doeltreffend en doelmatig gebruik van middelen (geld, formatie, planning, huisvesting, enzovoort) om de strategische doelstellingen te behalen. De bedrijfsdoelstellingen zijn opgenomen in de directieplannen van de ambtelijke organisatie (in brede zin) en nader gespecificeerd in de beschrijvingen van projecten en processen.

3.3 Rapportage doelstellingen

Deze doelstellingen hebben betrekking op de getrouwheid van rapportages, in het bijzonder die in de bestuurlijke planning- en controlcyclus. Deze rapportages (begroting, jaarverslag, rapportages over grote projecten, enzovoort) vormen een belangrijk instrument voor het besturen van de provincie. Fouten in rapportages zijn niet volledig uit te sluiten, maar behoren uitzondering te zijn. De kaders van de bestuurlijke planning en controlcyclus zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en de Financiële verordening Noord-Holland 2011. Provinciale Staten stellen in het controleprotocol voor de externe accountant tolerantiegrenzen ten aanzien van de financiële getrouwheid van de jaarrekening.

3.4 Nalevingsdoelstellingen

Deze doelstellingen gaan over het voldoen aan wet- en regelgeving door de provincie. De Provincie Noord-Holland heeft een voorbeeldfunctie bij het naleven van wet- en regelgeving. Zeker wanneer het niet naleven van wet- en regelgeving, extern dan wel intern, tot onrechtmatige uitgaven heeft geleid, kan dit het imago van de provincie schaden. Overtredingen horen daarom hooguit sporadisch voor te komen. Provinciale Staten stellen in het controleprotocol voor de externe accountant tolerantiegrenzen ten aanzien van de financiële rechtmatigheid ofwel het niet naleven van wet- en regelgeving.

4. Risicomanagement als proces

Per categorie doelstelling moet worden bepaald of de procescomponenten voor risicomanagement goed zijn ingericht. De volgende acht procescomponenten worden in het COSO-model onderscheiden:

1. Interne omgeving
2. Doelbepaling
3. Identificatie van gebeurtenissen
4. Risicovaststelling
5. Risicobehandeling
6. Beheersactiviteiten
7. Informatie en communicatie
8. Bewaking

Het goed inrichten van deze procescomponenten leidt tot een adequaat intern risicobeheersingssysteem.

In de hierna volgende paragrafen lichten wij de procescomponenten toe. Aan het einde van iedere paragraaf hebben wij per categorie doelstelling besluiten geformuleerd over de voor het risicobeheersingssysteem te hanteren uitgangspunten.

4.1 Interne omgeving

De 'interne omgeving' bepaalt in hoge mate de effectiviteit van de overige zeven procescomponenten in het raamwerk. Voor een adequate 'interne omgeving' moet een cultuur van risicobewustzijn zijn/worden opgebouwd, die mensen in staat stelt in de dagelijkse bedrijfsvoering de juiste besluiten te nemen. Het bewustzijn van risico's moet in een dergelijke cultuur een constante rol spelen in afweging, in communicatie, enzovoort. Het is daarbij niet de bedoeling risico's categorisch uit te sluiten. Daarmee zouden kansen om de doelstellingen van de provincie te halen blijven liggen. Wel is het van belang transparant om te gaan met het maken van de keuzes hierover.

Het scheppen van randvoorwaarden in de organisatie en in de processen kan een bijdrage leveren aan een adequate 'interne omgeving'. Voorbeelden van deze randvoorwaarden zijn: voorbeeldgedrag van de leiding, het afleggen van de ambtseed, de klokkenluidersregeling, het eye over eye principe, de mandaatregeling en het in de administratieve organisatie toedelen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Cruciaal bij het inrichten van de procescomponenten per categorie doelstelling is het bepalen van de mate van risicobereidheid. De risicobereidheid is de bereidheid om de negatieve gevolgen van een mogelijke gebeurtenis voor het behalen van beoogde doelstellingen te accepteren. Deze gevolgen zijn in veel gevallen te herleiden tot financiële gevolgen en/of de gevolgen voor het imago van de Provincie Noord-Holland. De risicobereidheid van de Provincie Noord-Holland is in principe zo beperkt mogelijk. De provincie Noord-Holland zal bij het behalen van haar doelstellingen daarom ook zoveel mogelijk (beheers)maatregelen treffen om het zich voordoen van risico's te voorkomen. Absolute zekerheid is echter niet mogelijk.

Tegen een deel van de risico's op strategische doelstellingen kan de provincie Noord-Holland redelijkerwijs geen maatregelen treffen. Niet alle risico's zijn bovendien in de volle omvang te voorzien. Het is van belang hierover transparant te zijn in de besluitvorming (in bestuursvoorstellen) en in de rapportages hierover (de verschillende planning- en controlinstrumenten). Daarbij moet men vooral denken aan onverwachte veranderingen in omgevingsfactoren waar de Provincie zelf geen invloed op heeft, zoals een plotseling sterk versnelde stijging van de zeespiegel.

De Provincie Noord-Holland voert allerlei projecten en processen uit. Aan deze activiteiten zijn risico's verbonden. Risico's worden zo veel mogelijk vertaald in financiële termen. De provincie Noord-Holland heeft financiële buffers om eventuele tegenvallers op te vangen. Verder zijn er normen waaraan (externe) rapportages van de Provincie Noord-Holland dienen te voldoen en is er wet- en regelgeving, die de Provincie Noord-Holland dient na te leven. In beginsel mogen deze nooit worden overtreden. Dit is echter utopisch. Daarom worden toleranties bepaald.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	De risicobereidheid is laag. Dit houdt in dat geen grote imagoschade op mag treden als gevolg van het door eigen toedoen niet halen van strategische doelstellingen. Onder ´groot´ wordt hier verstaan dat de Provincie Noord-Holland gedurende meerdere dagen negatief in het provinciebrede of landelijke nieuws is. Met een zekerheid van 99% zijn de financiële buffers van de provincie voldoende om financiële tegenvallers op te vangen bezien over een periode van vier jaar.
Bedrijf	De risicobereidheid is laag. Met een zekerheid van 99% zijn de financiële buffers van de provincie voldoende om financiële tegenvallers op te vangen bezien over een periode van vier jaar.
Rapportage	De risicobereidheid is weergegeven in de tolerantiegrenzen, zoals vastgelegd in het controleprotocol.
Naleving	De risicobereidheid is weergegeven in de tolerantiegrenzen, zoals vastgelegd in het controleprotocol.

4.2 Doelbepaling

De doelstellingen zijn, zoals bij de visie aangegeven, het uitgangspunt voor de identificatie van de risico's. De risico's zijn relevant als ze de doelstellingen in positieve dan wel negatieve zin beïnvloeden.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	Jaarlijks bij de begroting wordt de doelenboom met maatschappelijke, beleids- en operationele doelstellingen door PS herijkt.
Bedrijf	Het benoemen van doelstellingen is standaard onderdeel van projectmatig werken en het beschrijven van processen.
Rapportage	De provincie voldoet aan de eisen gesteld aan de (financiële) getrouwheid van rapportages in het controleprotocol dat is opgesteld voor de controle door de externe accountant.
Naleving	De provincie voldoet aan de eisen gesteld aan de (financiële) rechtmatigheid in het controleprotocol dat is opgesteld voor de controle door de externe accountant.

4.3 Identificatie van gebeurtenissen

Bij deze procescomponent staat de identificatie van gebeurtenissen, die het behalen van doelstellingen positief dan wel negatief kunnen beïnvloeden, centraal. Dit zijn zowel risico's (zoals onveilige bussystemen, gaten in de weg, enzovoort) als kansen (samenwerking met derden om doelstellingen beter te halen).

Categorie	Risicobeleid
Strategie	In de risicoparagraaf wordt per programma van de begroting opgenomen, welke financiële en andere risico's er zijn, zoals die voor het behalen van de doelstellingen relevant zijn.
Bedrijf	De meest risicovolle projecten en processen worden benoemd en aan de hand van de doelstellingen van deze projecten en processen worden de kansen en risico's geïdentificeerd. Het identificeren van kansen en risico's is standaard onderdeel van projectmatig werken en het beschrijven van processen.
Rapportage	De voor de getrouwheid van rapportages meest risicovolle projecten en processen worden benoemd en hieraan gerelateerde risico's worden geïdentificeerd.
Naleving	De voor het naleven van wet- en regelgeving meest risicovolle projecten en processen worden benoemd en hieraan gerelateerde risico's worden geïdentificeerd.

4.4 Risicovaststelling

Bij risicovaststelling wordt de kans van optreden en het effect (impact) van een risico: zo goed mogelijk ingeschat. De kans wordt uitgedrukt in een percentage. Het effect krijgt als dat kan een financiële vertaling: het is de schade in euro's. Bij deze financiële vertaling wordt geschat hoeveel additionele financiële middelen incidenteel dan wel structureel nodig zijn om alsnog de doelstelling te halen. Indien een financiële vertaling niet mogelijk is of indien niet-financiële aspecten belangrijker zijn, wordt de impact kwalitatief beschreven, bijvoorbeeld in de vorm van de gevolgen voor het imago of voor veiligheid van de burgers in de provincie.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	In de begroting en de jaarstukken wordt de koppeling tussen de bij de programma's vermelde omgevingsfactoren en de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement inzichtelijk gemaakt.
Bedrijf	Risico's met een effect van € 100.000 of meer worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement.
Rapportage	Risico's met een rapportagefout van € 100.000 of meer worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement, tenzij de kans kleiner is dan 1%. Deze tolerantiegrens is opgenomen in het controleprotocol.
Naleving	Risico's met een onrechtmatigheid van € 100.000 of meer worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement, tenzij de kans kleiner is dan 1%. Deze tolerantiegrens is opgenomen in het controleprotocol.

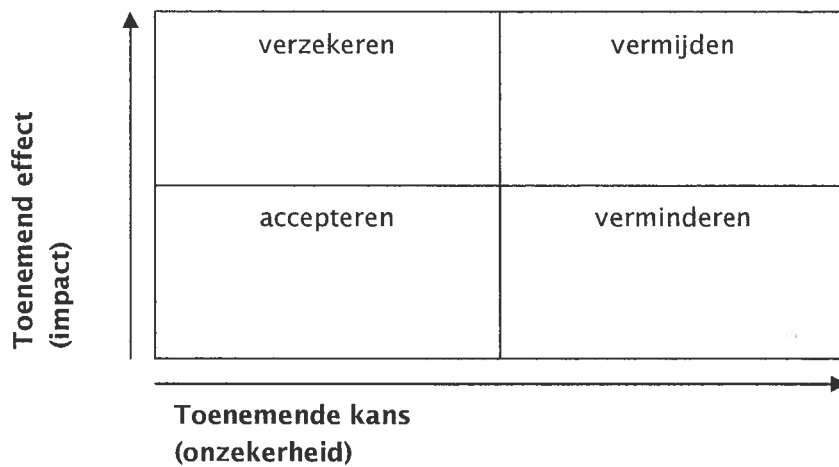
4.5 Risicobehandeling

Als de kans van optreden en het effect (impact) is bepaald, dan hoort een beslissing te worden genomen over de gewenste behandeling van het risico. De behandeling van het risico is afhankelijk van het mogelijke effect van de risico's op de doelstellingen. Daaruit volgt de noodzaak of het wel/niet noodzakelijk is beheersmaatregelen te treffen.

Voor de behandeling van risico's zijn vier generieke typen risicobehandeling te onderscheiden in de volgende logische volgorde:

- vermijden;
- verminderen;
- verzekeren;
- accepteren.

De hierna volgende tabel geeft aan welk type risicobehandeling indicatief van toepassing is gegeven de kans en het effect van een risico.



Categorie	Risicobeleid
Strategie	Bij de in de programmabegroting geformuleerde risico's worden beheersmaatregelen geformuleerd voor zover deze betaalbaar en uitvoerbaar zijn.
Bedrijf	Het benoemen van risico's en beheersmaatregelen is een standaard onderdeel van projectmatig werken en het beschrijven van processen.
Rapportage	Het benoemen van beheersmaatregelen voor risico's wordt meegenomen in het beschrijven van de voor getrouwheid meest risicovolle processen.
Naleving	Het benoemen van beheersmaatregelen voor risico's wordt meegenomen in het beschrijven van de voor rechtmatigheid meest risicovolle processen.

4.6 Beheersactiviteiten

De beheersactiviteiten betreffen de handelingen, die worden uitgevoerd voor de behandeling van de risico's. De beheersactiviteiten bestaan meestal uit een stelsel van meerdere activiteiten (preventief, detectief en repressief) om een risico te behandelen.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	In de jaarstukken bij de programma's wordt beschreven of de omgevingsfactoren (risico's) een effect hebben gehad op het behalen van de doelstellingen.
Bedrijf	In de jaarstukken in de paragraaf weerstandsvormogen en risicomanagement wordt beschreven welke risico's zich met welk effect hebben voorgedaan.
Rapportage	In de jaarstukken worden de uitkomsten van de (financiële) getrouwheid van rapportages samengevat.
Naleving	In de jaarstukken worden de uitkomsten van de (financiële) rechtmatigheid samengevat.

4.7 Informatie en communicatie

Deze procescomponent gaat over het identificeren, verzamelen en verwerken van de informatie, die naar voren komt bij het doorlopen van de genoemde procescomponenten, waaronder het uitvoeren van interne controles en het uitvoeren van de beheersactiviteiten. Deze informatie is van belang voor het besturen van de provincie.

De informatie en de afspraken die over deze informatie (veelal leerpunten) worden gemaakt, moeten in de praktijk nadrukkelijk gevolgd worden. Daarnaast is het in deze ook heel belangrijk met medewerkers te communiceren over de gevolgen van hun activiteiten. Zij moeten zich bewust zijn van het belang en het effect van de activiteiten die zij uitvoeren, voor het behalen van de doelstellingen.

Het is belangrijk de informatie die nodig is voor een goede uitvoering van het risicomanagement formeel vast te leggen en te communiceren. Communicatie is van belang in het kader van samenwerking en het verbreden van de mogelijke leereffecten.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	In de planning- en controlcyclus wordt per programma gerapporteerd over de (ontwikkeling van de) omgevingsfactoren. In de paragraaf weerstandsvormen en risicomanagement wordt gerapporteerd over de ontwikkeling van het weerstandsvormen en de mate waarin risico's de doelrealisatie van het beleid in de weg staan.
Bedrijf	Over grote projecten wordt minimaal twee keer per jaar een separate voortgangsrapportage opgesteld, waarin een paragraaf over het risicomanagement is opgenomen. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de risico's en hun beheersmaatregelen.
Rapportage	In de jaarstukken worden de uitkomsten van de (financiële) getrouwheid van rapportages samengevat.
Naleving	In de jaarstukken worden de uitkomsten van de (financiële) rechtmatigheid samengevat.

4.8 Bewaking

De effectiviteit van de procescomponenten 1 tot en met 7 moet periodiek worden gemonitord. Daartoe staan de provincie onder meer evaluatieonderzoeken en audits ter beschikking. Deze moeten resulteren in verbeteracties, om zodoende een adequaat intern risicobeheerssysteem te kunnen onderhouden.

Categorie	Risicobeleid
Strategie	Jaarlijks worden evaluaties naar het gevoerde beleid uitgevoerd, inclusief de zich op dit beleidsterrein manifesterende risico's.
Bedrijf	Jaarlijks worden onderzoeken of audits uitgevoerd naar de risicobeheersing op verschillende onderwerpen.
Rapportage	Jaarlijks wordt de effectiviteit van het geheel van interne controles op het gebied van getrouwheid van rapportages geëvalueerd.
Naleving	Jaarlijks wordt de effectiviteit van het geheel van interne controles op het gebied van rechtmatigheid geëvalueerd.

Voorafgaand aan de volgende actualisatie van de kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen zal een evaluatieve audit naar de opzet en werking van het risicomanagementbeleid worden uitgevoerd.

5. Organisatie

De provinciale bedrijfsvoering inclusief risicomanagement is een integrale verantwoordelijkheid van Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten moeten zorgen voor het uitvoeren van de door Provinciale Staten vastgestelde kaders ofwel het bereiken van de doelstellingen van risicomanagement. Het betekent onder meer dat Gedeputeerde Staten verantwoordelijk zijn voor het signaleren van de risico's en de acties om deze te beheersen. Bijvoorbeeld bij de besluitvorming over nieuw beleid is het belangrijk dat Gedeputeerde Staten in hun afweging de mogelijke risico's van de besluitvorming betrekken.

Daarbij is het inrichten van de organisatie en het toedelen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van belang.

Risicobeleid

- GS opdracht te geven de proces- en inhoudelijke verantwoordelijkheden en de noodzakelijke instrumenten voor risicomanagement in de organisatie te verankeren,
- En daarbij uit te gaan van alle werkprocessen, die de provincie heeft om de doelen te bereiken.
- Inclusief de werkprocessen, die nodig zijn voor het aansturen van verbonden partijen, leveranciers en subsidieontvangers.

6. Weerstandsvermogen

Volgens artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie tussen:

- De weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Het weerstandsvermogen is daarmee het vermogen om financiële tegenvallers te kunnen opvangen. Dit hoofdstuk behandelt de wijze waarop het weerstandsvermogen wordt berekend. Rekenkundig is het weerstandsvermogen de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de hoogte van de ongedekte risico's. Daarom worden eerst de begrippen weerstandscapaciteit en ongedekte risico's toegelicht.

6.1 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de provincie beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Bij weerstandscapaciteit wordt er onderscheid gemaakt tussen incidentele weerstandscapaciteit en structurele weerstandscapaciteit.

De incidentele weerstandscapaciteit is de capaciteit, die eenmalig kan worden ingezet om financiële tegenvallers op te vangen, en is de som van:

- Saldirreserve;
- Post onvoorzien voor het betreffende boekjaar;
- Stille reserves.

De saldirreserve is een nu vrij beschikbare reserve. Stille reserves bestaan uit het verschil tussen de verkoopwaarde van activa en de waarde waarvoor deze activa op de balans staan. In de berekening van de weerstandscapaciteit worden stille reserves niet meegenomen, tenzij er een concrete intentie is betreffende activa binnen één jaar te verkopen.

De structurele weerstandscapaciteit is de capaciteit, die terugkerend kan worden ingezet om financiële tegenvallers op te vangen, en bestaat uit:

- Onbenutte belastingcapaciteit;
- Post onvoorzien in de jaren na het komende jaar;
- Begrotingsruimte.

De onbenutte belastingcapaciteit is het verschil tussen de maximaal toegestane belastinginkomsten op motorrijtuigen en de geraamde belastinginkomsten op motorrijtuigen. De begrotingsruimte kan zowel een overschot als een tekort zijn.

Volgens de in paragraaf 4.1 vermelde risicobereidheid wordt het weerstandsvermogen en daarmee ook de weerstandscapaciteit gezien over een periode van vier jaar. Omdat de structurele weerstandscapaciteit in het eerste jaar nog niet kan worden ingezet wordt de structurele weerstandscapaciteit berekend als de som van bovenstaande posten in de drie jaren volgend op het komend jaar op basis van de meerjarenraming.

De totale weerstandscapaciteit is de som van de incidentele weerstandscapaciteit en de structurele weerstandscapaciteit.

In onderstaande tabel staat aangegeven hoe de totale weerstandscapaciteit wordt berekend op basis van de hiervoor omschreven rekenmethode met gebruikmaking van de gegevens uit de begroting 2012.

	Begroting 2012	Raming 2013	Raming 2014	Raming 2015	Totaal
Saldireserve	138,0				138,0
Onvoorzien	0,1				0,1
Stille reserves	-				-
Incidentele weerstandscapaciteit	138,1				138,1
Onbenutte belastingcapaciteit		100,0	100,0	100,0	300,0
Onvoorzien		0,1	0,1	0,1	0,3
Begrotingsruimte		10,2	3,4	2,4	16,0
Structurele weerstandscapaciteit		110,3	103,5	102,5	316,3
Totale weerstandscapaciteit	138,1	110,3	103,5	102,5	454,4

Ten opzichte van de rekenmethode in de begroting 2012 bedragen de verschillen minder dan € 1 miljoen. In bovenstaande tabel zijn de posten onvoorzien en stille reserves ook opgenomen bij de incidentele weerstandscapaciteit. Bovenstaande tabel toont de weerstandscapaciteit voor een periode van vier jaar, terwijl deze in de begroting is teruggerekend naar een periode van één jaar. Tenslotte zijn er enkele afrondingsverschillen.

6.2 Ongedekte risico's

Ongedekte risico's zijn alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. In lijn met paragraaf 4.4 gaat het om risico's met een effect van € 100.000 of meer.

Om de risico's te kunnen vergelijken met de totale weerstandscapaciteit worden deze beschouwd over een periode van vier jaar. Per risico wordt beoordeeld of dit eenmalig is of terugkerend. Indien een risico eenmalig is, worden het effect van het risico en de kans dat het risico optreedt in de komende vier jaar, geschat. Indien een risico terugkerend is, worden het effect van het risico en de frequentie van het optreden van het risico geschat. Hierdoor wordt bij een terugkerend risico de mogelijkheid dat een risico in een periode van vier jaar meerdere keren optreedt, meegenomen.

Voor het berekenen van het bedrag, dat het overzicht van de ongedekte risico's weerspiegelt, stellen wij voor gebruik te maken van een simulatiemethode. In deze simulatiemethode wordt het zich wel of niet voordoen van alle risico's van de provincie met een computerprogramma 10.000 keer gesimuleerd. Een risico kan zich in de ene simulatie wel voordoen en in de volgende simulatie niet. Het bedrag van de ongedekte risico's die zich voordoen, verschilt dan ook van simulatie tot simulatie.

Het resultaat van deze verzameling van simulaties geeft inzicht in het hele gebied van mogelijke uitkomsten met een kansverdeling. De hoogte van de ongedekte risico's, dat bij het bepalen van het weerstandsvermogen wordt meegenomen, is het bedrag waarbij met 99% kans de som van de risico's maximaal dit bedrag is.

Deze simulatiemethode geeft een beter beeld van hoe groot het totaalbedrag aan opgetreden risico's kan zijn dan de methode die de Provincie Noord-Holland tot nog toe gebruikt. De simulatiemethode is een modelmatige benadering van de werkelijkheid. De methode tot nog toe is een rekenkundige methode, waarbij risico's gewogen bij elkaar worden opgeteld. Veel andere overheden maken gebruik van een simulatiemethode.

Bij simulaties wordt rekening gehouden met het feit, dat meestal in een bepaald jaar niet alle risico's tegelijkertijd zich voordoen. Het is daarom methodisch beter om te simuleren dan om de risico's bij elkaar op te tellen.

Wat zal het effect zijn van deze nieuwe methode op de totale weerstandscapaciteit die de Provincie dient aan te houden? Dat effect is tweeledig:

- a. door de simulatiemethode kom je – bij een verder gelijke inventarisatie aan risicodossiers van € 100.000 of meer en gelijke kansen dat het risico zich voordoet – *op een lager bedrag uit voor de berekende weerstandscapaciteit* dan bij de tot nu toe gebruikte rekenkundige methode.
- b. door de toepassing van het COSO model bij alle doelstellingen en processen van de organisatie neemt het risicobewustzijn van de organisatie verder toe en worden meer dan voorheen systematisch risico's in kaart gebracht. Het is denkbaar dat daardoor nieuwe risico's worden geïnventariseerd die in de risicotabel worden opgenomen. *Daardoor gaat het berekende bedrag voor de weerstandscapaciteit juist omhoog.*

6.3 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is het kengetal dat uitdrukt in welke mate de Provincie in staat is om met zijn financiële reserves de ongedekte risico's op te vangen. Het totale weerstandsvermogen wordt berekend als de totale weerstandscapaciteit gedeeld door de hoogte van de ongedekte risico's over een periode van vier jaar. Met andere woorden, indien het totale weerstandsvermogen hoger dan wel lager is dan 1, dan is de totale weerstandscapaciteit groter respectievelijk kleiner dan de hoogte van de ongedekte risico's over een periode van vier jaar. In relatie tot de risicobereidheid, die immers in de hoogte van de ongedekte risico's is besloten, betekent dit het volgende. Indien het totale weerstandsvermogen hoger dan wel lager is dan 1, dan is de kans dat de totale weerstandscapaciteit toereikend is om financiële tegenvallers op te vangen over een periode van vier jaar hoger respectievelijk lager dan 99%.

Het incidentele weerstandsvermogen wordt berekend als de incidentele weerstandscapaciteit gedeeld door de hoogte van de ongedekte risico's over een periode van één jaar.

Risicobeleid

- Bij de begroting en bij de jaarstukken wordt jaarlijks het actuele totale weerstandsvermogen en het actuele incidentele weerstandsvermogen berekend voor een periode van vier jaar respectievelijk voor een periode van één jaar.
- Voor het berekenen van de hoogte van de ongedekte risico's wordt een simulatiemethode gebruikt op basis van een modelmatige benadering van de werkelijkheid en wordt rekening gehouden met de gekozen risicobereidheid.
- Indien ondanks genomen beheersmaatregelen het totale weerstandsvermogen of het incidentele weerstandsvermogen lager wordt dan 1, dan doen Gedeputeerde Staten financiële voorstellen die ertoe leiden dat het weerstandsvermogen weer teruggebracht op een acceptabel niveau.