

Nota Risicomanagementbeleid 2017



Afdeling: Management en Ondersteuning Paul Klukhuhn MBA
Versie: 1.1
Datum: Maart 2017

1.	INLEIDING	4
1.1	AANLEIDING.....	4
1.2	DOEL VAN DIT DOCUMENT	4
1.3	BEREIK RISICOMANAGEMENT	5
1.4	KADERS.....	5
1.4.1	ISO 31000 norm.....	5
1.4.2	Risicovolwassenheid	5
1.4.3	Strategische, tactische en operationele risico's	6
1.5	DOEL RISICOMANAGEMENT BINNEN DE PROVINCIE FLEVOLAND.....	6
1.6	OPBOUW VAN HET DOCUMENT	7
1.7	VOORGESTELD BESLUIT	8
2.	RISICOMANAGEMENT FRAMEWORK.....	9
2.1	INLEIDING.....	9
2.2	VOORGESTELD BESLUIT	9
3.	ROLLEN, TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN	11
3.1	INLEIDING.....	11
3.2	RISICO-EIGENAREN	11
3.3	PROVINCIALE STATEN	11
3.4	GEDEPUTEERDE STATEN	11
3.5	DIRECTIE.....	12
3.6	AFDELINGSHOOFDEN.....	12
3.7	PROGRAMMAMANAGER / PROJECTLEIDER	12
3.8	FINANCIËEL ADVISEUR.....	13
3.9	RISICOMANAGER	13
3.10	AUDITFUNCTIE I.H.K.V. RISICOMANAGEMENT	14
3.11	VOORGESTELD BESLUIT	14
4.	GOVERNANCECYCLUS RISICOMANAGEMENT.....	15
4.1	INLEIDING.....	15
4.2	KADERS STELLEN RISICOMANAGEMENTBELEID.....	15
4.3	BESTUREN EN BEHEERSEN	16
4.4	BESTUREN EN BEHEERSEN: LINES OF DEFENSE	16
4.5	VERANTWOORDING EN CONTROLE	17
4.6	INHOUD VAN DE PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING	18
4.7	SPELREGELS	18
4.8	VOORGESTELD BESLUIT	19
5.	RISICOMANAGEMENTPROCES.....	20
5.1	INLEIDING.....	20
5.2	EXTERNE CONTEXT	20
5.3	INTERNE CONTEXT.....	20
5.4	RISICO IDENTIFICATIE.....	21
5.5	RISICO'S ANALYSEREN	21
5.6	RISICO'S EVALUEREN EN BEHANDELEN	24
5.7	RISICO'S MONITOREN EN RAPPORTEREN	26
5.8	COMMUNICATIE	27
5.9	VOORGESTELD BESLUIT	27
6	WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING.....	28
6.1	INLEIDING.....	28
6.2	RISICOPROFIEL	28
6.2.1	Inleiding.....	28
6.2.2	Wanneer opname paragraaf.....	28
6.2.3	Berekening weerstandsvermogen	29
6.2.4	Structurele versus incidentele risico's	29

6.2.5	Samenhang risico's.....	30
6.2.6	Bovengrens kans.....	30
6.2.7	Niet meetbare risico's.....	30
6.3	WEERSTANDSVERMOGEN.....	31
6.3.1	Inleiding.....	31
6.3.2	Normering.....	31
6.4	WEERSTANDSCAPACITEIT.....	32
6.4.1	Inleiding.....	32
6.4.2	Algemene Reserve.....	32
6.4.3	Belastingcapaciteit.....	32
6.4.4	Ordering beschikbare weerstandscapaciteit.....	32
6.5	VOORGESTELD BESLUIT.....	33
BIJLAGE 1	VOLWASSENHEIDSNIVEAUS RISICOMANAGEMENT.....	34
BIJLAGE 2	CLASSIFICATIETABEL GEVOLGSCHADE.....	35
BIJLAGE 3	TEMPLATE RISICOANALYSE.....	36

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het beleid van risicomanagement kan met een metafoor gezien worden als een reis. Voordat je op reis gaat dien je na te denken over de obstakels en kansen die een reis kan bieden. Daar moet je zo goed mogelijk op voorbereid zijn. Risicomanagement is daarom niet meer weg te denken voor de provincie Flevoland. Vanaf 2008 hebben Provinciale en Gedeputeerde Staten risicomanagement regelmatig op de agenda. Risicomanagement is zowel bestuurlijk als ambtelijk uitgewerkt en is continue in ontwikkeling. De ingezette verandering moet leiden van ad hoc risicomanagement naar een geheel geïntegreerde wijze van het managen van risico's. Een dergelijk risicomanagement betekent niet dat de provincie Flevoland geen enkel risico meer loopt. Onzekerheden blijven! Daarom is het van belang om deze risico's bewust en expliciet te benoemen en te bespreken. Zo worden risico's beheersbaar en kan het behalen van doelen worden verbeterd. In de bestuurlijke kadernotitie risicomanagement 2013 (augustus 2013) wordt aangegeven dat risicomanagement een onderwerp is dat op de agenda van het college en de ambtelijke organisatie staat. Belangrijke aspecten daarbij zijn het ambtelijk en bestuurlijk risicobewustzijn en de transparantie in de rapportage over risico's.

Op grond van de financiële verordening (artikel 16) leggen Gedeputeerde Staten periodiek een nota risicobeleid als beleidskader voor risicomanagement ter behandeling en vaststelling voor aan Provinciale Staten. Deze nota risicobeleid, verder te noemen nota risicomanagementbeleid 2017¹ is het resultaat daarvan en vervangt daarmee de kadernotitie risicomanagement 2013. Daarnaast vormen ook de financiële uitgangspunten in het Coalitieakkoord 2015-2019 de basis voor dit document.

Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een voorgesteld besluit (indien er afwijking bestaat ten opzichte van de vorige beleidsnota).

1.2 Doel van dit document

De implementatie van risicomanagement gaat niet alleen over de risicoanalyses en het beheersen van de risico's zelf, maar ook valt te denken aan het blijven behouden en verbeteren van de cultuur (risicobewustzijn). Dit geldt voor alle lagen van de organisatie. De volwassenheid van risicomanagement is mede afhankelijk van de volgende schakels:

- De communicatie en verantwoordelijkheid van de directie, management, Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over risicomanagement.
- De wijze waarop de risico's worden geregistreerd en toegankelijk zijn.
- Het op peil houden en verbeteren van de kennis en ervaring op het gebied van risicomanagement.
- De methodieken voor risicoanalyses.
- De continue relatie van risicomanagement met de processen en doelstellingen van de provincie Flevoland.

In deze beleidsnota legt de provincie Flevoland de afspraken vast die bepalend zijn voor de verdere borging van risicomanagement. Deze afspraken hebben als doel het zichtbaar maken dat de provincie Flevoland zich bewust is van risico's, stuurt op risico's en waar dit gewenst en noodzakelijk is, risico's worden beperkt en of worden geaccepteerd.

¹ Zie toelichting Financiële Verordening provincie Flevoland, artikel 16, 2013; het begrip risicomanagement omvat meer dan het begrip 'risico'.

1.3 Bereik risicomanagement

Wat is de omschrijving van risicomanagement? Om deze vraag te beantwoorden wordt de definitie gebruikt van een Nederlandse norm ISO31000² voor risicomanagement. Deze definitie luidt: "risicomanagement bevat alle gecoördineerde activiteiten om een organisatie te sturen en te beheersen met betrekking tot risico's". Dit betreft dus geheel provincie Flevoland. Een risico wordt gezien als de kans dat een ongewenste gebeurtenis zich voordoet met een negatief gevolg in relatie met de doelstelling van de provincie Flevoland.

1.4 Kaders

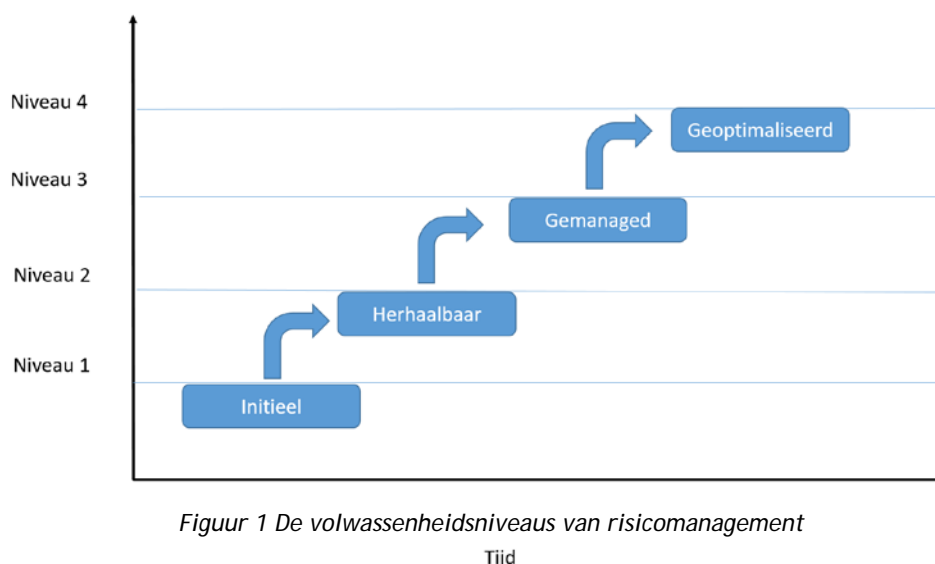
Het risicomanagementbeleid van de provincie Flevoland is gebaseerd op een aantal kaders. Deze worden hierna uiteengezet.

1.4.1 ISO 31000 norm

De provincie Flevoland gebruikt de internationale handreiking van ISO31000 norm als referentiekader voor de implementatie en borging van risicomanagement. Dit kader is in 2009 vastgesteld op basis van wereldwijde genoemde input om een algemeen begrippenkader te formuleren op het gebied van risicomanagement. Deze handreiking is een combinatie en doorontwikkeling van verschillende andere normen/handreikingen op het gebied van risicomanagement. Waar voorgaande normen veelal sterk gericht zijn op de instrumentele kant van risicomanagement, het uitvoeren van risicoanalyses, besteedt de ISO 31000 handreiking in ruime mate aandacht aan recentere inzichten zoals het belang van de organisatiecultuur bij het toepassen van risicomanagement. Het kader ISO3100 is vertaald in een risicomanagement framework voor de governance, processen en doel, zie hoofdstuk 2.

1.4.2 Risicovolwassenheid

In dit document staat ook de praktijk van de uitvoering centraal: hoe gaat deze provincie om met risico's en hoe is het een onderdeel van het dagelijks handelen? Daarmee wordt invulling gegeven aan het streven naar risicovolwassenheid (figuur 1). Dit kader voor volwassenheid³ is belangrijk voor het bepalen van het ambitieniveau voor de implementatie van risicomanagement voor de provincie Flevoland.



Figuur 1 De volwassenheidsniveaus van risicomanagement

² De ISO31000 norm is een internationale en een, blijkt uit onderzoek (Schouten 2010), een goed toepasbare norm binnen gemeenten en provincies (en gemeenschappelijke regelingen). De ISO 31000 norm biedt handreikingen voor de uitvoering van risicomanagement.

³ Dit volwassenheidsmodel risicomanagement is gebaseerd op een aantal bestaande (bewezen) (risicomanagement) volwassenheidsmodellen waaronder CMM DEV SEI 2010 en Hillson 1997.

De functie van dit volwassenheidsmodel wordt gekenmerkt door een volgorde, van een aantal volwassenheidsniveaus, dat een verwachte evolutie voor verbetering aangeeft. Het laagste niveau (initieel) wordt gekenmerkt doordat men weinig mogelijkheden heeft qua risicomanagement en of deze niet benut. Het hoogste niveau (geoptimaliseerd) heeft impliciet het niveau van de hoogste volwassenheid. Dit volwassenheidsmodel behelst karakteristieken die nodig zijn om een bepaald volwassenheidsniveau te behalen waardoor vervolgens de provincie Flevoland acties kan ontplooiën. Voor meer informatie over de verschillende volwassenheidsniveaus wordt verwezen naar bijlage 1.

De huidige fase van volwassenheid van risicomanagement van de provincie Flevoland bevindt zich, gemiddeld gezien, tussen niveau 2 en 3.

1.4.3 Strategische, tactische en operationele risico's

Binnen de provincie Flevoland wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen strategische risico's (categorie 1) en tactische/operationele risico's (categorie 2). Deze categorisering helpt de provincie Flevoland de belangrijkste risico's (categorie 1) op bestuurlijk niveau inzichtelijk te maken waardoor de besturing en beheersing van deze risico's op het juiste (strategisch) niveau mogelijk is. Uiteraard betekent dit niet dat de tactische en of operationele risico's niet belangrijk zijn. Het verschil is dat een risico op tactisch/operationeel niveau belangrijk is voor de afdelingsmanager en medewerkers en op dat niveau gemonitord en beheerst wordt.

Dus om goed onderscheid te kunnen maken tussen een strategisch en een operationeel/tactisch risico wordt het volgende onderscheid gebruikt:

- Categorie 1 Strategisch risico. Indien een financieel risico niet met financiële middelen van een afdeling kan worden afgedekt, dan vindt ter beoordeling en vaststelling een melding aan de risicomanager plaats. Deze financiële risico's worden opgenomen in de risicoparagraaf. Dit noemen we een categorie 1 risico. Tevens behoren ook andere (grote) niet financiële risico's tot deze categorie, indien blijkt dat deze op bestuurlijk niveau belangrijk zijn en dus ook vastgesteld en gemonitord moeten worden (bijvoorbeeld imago risico's). Deze risico's kunnen in principe ook worden opgenomen in de weerstandsparagraaf en risicobeheersing.
- Categorie 2 Tactisch/Operationeel risico: Een Categorie 2 risico geeft aan dat dit risico binnen de (financiële) mogelijkheden van de afdeling kan worden afgedekt (binnen de kaders van het financieel beleid). Deze risico's worden dus niet opgenomen in de weerstandsparagraaf en risicobeheersing, maar worden gemonitord, beheerst en verantwoord op afdelingsniveau (voor normeringen hiervan wordt verwezen naar hoofdstuk 6). Uiteraard kunnen ook niet financiële risico's tot deze categorie behoren.

De strategische risico's worden centraal geregistreerd door de risicomanager. De tactische/operationele risico's worden op afdelingsniveau (decentraal) geregistreerd. De risicomanager heeft inzicht in de risicoregisters van de afdelingen/projecten om te kunnen bepalen of de categorie indeling van een risico (categorie 1 of 2) juist is.

1.5 Doel risicomanagement binnen de provincie Flevoland

Het primaire doel van risicomanagement binnen de provincie Flevoland is dat het bijdraagt aan het in control zijn; daaronder wordt verstaan het sturen en beheersen van de risico's die betrekking hebben op het behalen van de organisatiedoelstellingen. Het moet overigens geen doel op zichzelf zijn maar een toegevoegde waarde hebben en zorgen voor bewuste keuzes door het management en bestuur. Want risicomanagement betekent niet per definitie risicomijdend zijn, maar ook risico's bewust durven en kunnen nemen. Dit kan zowel op strategisch, tactisch als op operationeel niveau. Tevens

biedt het toepassen van risicomangement de mogelijkheid om verminderingen te realiseren in de benodigde financiële middelen voor het beheersen van risico's en proactief en anticiperend om te gaan met veranderingen. De afgelopen jaren is het een belangrijk element geweest om draagvlak te creëren door het risicobewustzijn van de managers en medewerkers te prikkelen. Dit kan door risicoanalyses, brainstormen, workshops en het (laten) nemen van acties (maatregelen) op risico's waardoor direct effecten zichtbaar kunnen worden. Hierdoor wordt de mogelijkheid geschapen om niet alleen successen te scoren (het werkt!), maar ook te leren van fouten. Voor het bereiken van het doel van risicomangement geldt een aantal uitgangspunten voor het beleid van risicomangement⁴:

1. Het risicoprofiel van de provincie Flevoland bestaat uit het totaal van de risico's van de provincie.
2. De post onvoorzien in de begroting weegt mee in het weerstandsvermogen. Over de hoogte is geen beleidsuitspraak gedaan.
3. Voor het weerstandsvermogen⁵ is het beginsel afgesproken dat deze groter dan 1,1 moet zijn. Om te voorkomen dat kleine jaarlijkse fluctuaties tot gevolg hebben dat de weerstandscapaciteit continu aangepast moet worden, is voor een bandbreedte gekozen tussen 1,1 en 2,0. Met deze bandbreedte heeft provincie Flevoland voldoende tot ruim voldoende financiële capaciteit om de risico's op te vangen.
4. Voor het berekenen van de risico's gaan we uit van netto risico's. Netto risico's ontstaan nadat er beheersmaatregelen op de bruto risico's zijn genomen.
5. Primair worden risico's opgevangen binnen bestaande budgetten op het eigen beleidsterrein. Daarnaast kunnen ook risico's worden afgedekt door het oormerken binnen reserves zoals de reserve strategische projecten. De reserve strategische projecten is geen onderdeel van de weerstandscapaciteit en behoort niet tot een bepaald beleidsveld. Verder worden er ook voorzieningen getroffen. Als voorgenoemde maatregelen ontoereikend zijn kan een beroep op de weerstandscapaciteit worden gedaan. Als laatste stap kan worden overgegaan op bijstelling van ambities en/of bezuinigingen.
6. Niet alleen financiële risico's moeten worden beheerst, maar ook de risico's op het terrein van bijvoorbeeld (informatie) veiligheid, letsel, imago en juridische zaken. Dit geeft een integraal beeld van de risico's.
7. De beoogde mate van volwassenheid van risicomangement wordt gesteld op niveau 3 (gemanaged).
8. "Lessons learned". Leer van elkaars fouten en successen.

1.6 Opbouw van het document

In hoofdstuk 1 worden de doelen, het bereik en de kaders van risicomangement toegelicht. In hoofdstuk 2 wordt het risicomangement framework op basis van de ISO31000 norm toegelicht. In hoofdstuk 3 worden de rollen, taken en verantwoordelijkheden ten opzichte van risicomangement uitgewerkt. Hoofdstuk 4 geeft aan hoe de governancecyclus ten opzichte van risicomangement verloopt. In hoofdstuk 5 wordt het risicomangementproces beschreven. Ten slotte wordt in hoofdstuk 6 de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing besproken.

Bijlage 1 geeft een toelichting op de volwassenheidsniveaus van risicomangement. Bijlage 2 bevat een classificatieschema voor risico's. Bijlage 3 toont een voorbeeld van een format voor het registeren van een risico.

⁴ Deze uitgangspunten zijn verwerkt in dit document in diverse hoofdstukken en bijlagen

⁵Het weerstandsvermogen is de ratio tussen de werkelijke weerstandscapaciteit en de (gekwantificeerde) risico's, waarvoor geen maatregelen zijn getroffen (benodigde weerstandscapaciteit).

1.7 Voorgesteld besluit

Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Volwassenheidsmodel risicomanagement	Wijziging	Opname van een gewijzigd volwassenheidsmodel gebaseerd op wetenschappelijke modellen.	Het voorgaande volwassenheidsmodel is niet concreet genoeg om de volwassenheid te meten.
	Nieuw	Ambitieniveau volwassenheid risicomanagement is niveau 3.	Het meten van volwassenheidsniveaus zorgt voor concrete acties om risicomanagement te verbeteren. Nu is het bereiken van een volwassenheidsniveau expliciet als doelstelling genoemd.
Strategische/ Tactische/ Operationele risico's	Nieuw	Onderscheid tussen strategisch (categorie 1) en operationele/ tactische risico's (categorie 2).	Het onderscheid in categorieën helpt om de verantwoordelijkheden voor risicomanagement centraal/decentraal beter te beleggen.
	Wijziging	In de vorige nota stond: "Wanneer de omvang van een risico tamelijk klein is (< € 250.000) dan wordt deze niet in de bestuurlijke inventarisatie opgenomen. Zij worden wel in de ambtelijke inventarisatie opgenomen mits ze groter zijn dan € 100.000; daaronder zijn de risico's onvoldoende materieel. Dit vervalt. De wijziging betreft dat voortaan alleen de financiële risico's die niet afgedekt zijn worden opgenomen in de risicoparagraaf.	Vereenvoudiging van regel voor het bepalen van een strategisch financieel risico.
	Nieuw	Alle strategische risico's worden centraal door de risicomanager bijgehouden. Niet strategische risico's worden decentraal bijgehouden door afdelingen/ programmamanagers/ projectleiders/. De risicomanager heeft inzicht in decentrale risicoregisters.	Medewerkers en managers worden meer bewust van risico's. Er wordt dan op centraal niveau gefocust op de belangrijkste (strategische) risico's.

2. Risicomanagement framework

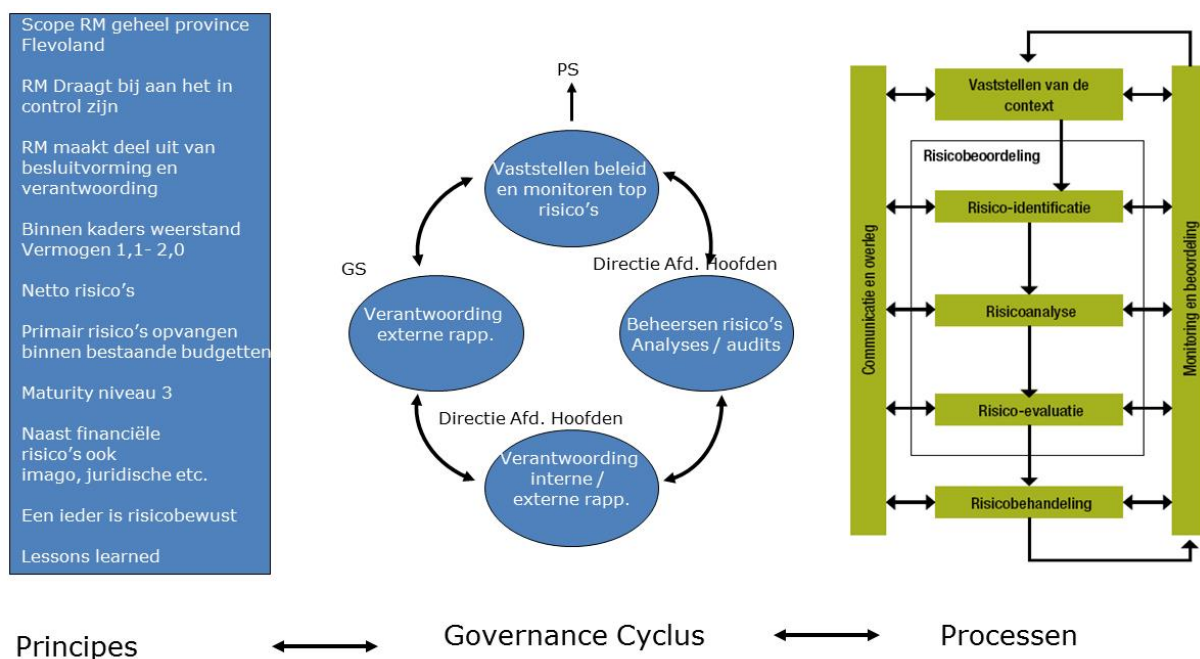
2.1 Inleiding

Binnen de provincie Flevoland wordt de ISO31000 norm gehanteerd. De ISO31000 norm kent hiervoor een framework voor de implementatie en borging van risicomanagement. Het framework van ISO31000 norm is praktisch vertaald naar de organisatie van de provincie Flevoland. Het framework risicomanagement van de provincie Flevoland vormt daarmee het "totaalplaatje" van risicomanagement binnen de provincie Flevoland en bestaat uit drie onderdelen:

- De principes, zie hoofdstuk 1.
- De governance cyclus (inclusief rollen en verantwoordelijkheden) voor risicomanagement, zie hoofdstuk 3 en 4.
- Het risicomanagementproces, zie hoofdstuk 5 en 6.

Principes vormen de uitgangspunten en het doel van risicomanagement. Zij zijn noodzakelijk om onder andere de richting en cultuur/houding ten aanzien van risicomanagement te bepalen. De governance cyclus is de basis voor het inbedden van risicomanagement in de organisatie, op alle niveaus. De governance cyclus vormt het beleidskader en daarmee het mandaat voor de aansturing van alle risicomanagementprocessen in de organisatie. Mede hierdoor wordt risicomanagement onderdeel van integraal management en draagt het direct bij aan besluitvorming in de organisatie, zowel strategisch als tactisch/operationeel. Het risicomanagementproces omvat de stappen: bepalen van de context, identificatie, analyse, evaluatie en behandeling van risico's, met daarnaast aandacht voor communicatie en monitoring en beoordelen. Dit alles leidt niet alleen tot de weerstandsparagraaf in de begroting en jaarrekening maar ook tot gedegen risicoanalyses in het besluitvormingsproces.

De drie onderdelen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en leveren het volgend schematisch weergegeven framework voor de provincie Flevoland op (voor meer informatie wordt doorverwezen naar de desbetreffende hoofdstukken):



Figuur 2 Risicomanagementframework Provincie Flevoland

2.2 Voorgesteld besluit

Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Risicomanagement Framework	Wijziging	In de voorgaande beleidsnota was de ISO 31000 norm als referentiekader reeds geadopteerd. Dit referentiekader is nu verder uitgewerkt in een specifiek framework risicomanagement voor de provincie Flevoland (principes, governance cyclus en processen).	Het framework maakt visueel duidelijk hoe risicomanagement werkt bij de provincie Flevoland. Tevens biedt het handvatten voor implementatie en borging van risicomanagement.

3. Rollen, taken en verantwoordelijkheden

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rollen, taken en of verantwoordelijkheden van Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, directie, afdelingshoofden, programmamanagers/projectleiders, financieel adviseurs en risicomanager. Zij hebben namelijk allen een relatie met risicomanagement. Dit is een belangrijk onderwerp omdat vastgelegd wordt wie waarvoor verantwoordelijk is en waarom.

3.2 Risico-eigenaren

Expliciet zijn personen binnen de provincie Flevoland verantwoordelijk voor de beheersing van een bepaald risico en de te nemen beheersmaatregelen. Zij worden ook wel risico-eigenaren genoemd. Een risico-eigenaar is namelijk ook verantwoordelijk voor de informatievoorziening rondom het gesignaleerde risico. Tevens is een risico-eigenaar verantwoordelijk voor de juiste uitvoering van de vastgestelde beheersmaatregelen. Binnen de provincie Flevoland wordt in principe een proceseigenaar tevens gezien als een risico-eigenaar. In de praktijk zijn dit de directie, afdelingshoofden en eventueel programmanagers en projectleiders.

3.3 Provinciale Staten

Een eigen risico-afweging door Provinciale Staten is belangrijk. Provinciale Staten concentreren zich vooral op de kaders voor risicobeheersing en op de vraag of het college en de organisatie daar in de praktijk goed mee omgaan. Dat doen zij door toezicht te houden op de uitvoering van de vastgestelde nota risicomanagement beleid. De taken zijn:

- Acceptatie van risicobereidheid (hoeveel risico's nemen wij?).
- Vaststellen van de weerstandscapaciteit en de controle of binnen de kaders voor het bepalen van het weerstandsvermogen geopereerd wordt.
- De afweging of initiatieven, plannen en projecten binnen de risicobereidheid passen.
- Periodiek stellen Provinciale Staten de kaderstellende aspecten van het risicomanagementbeleid vast.

3.4 Gedeputeerde Staten

Het college van Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor het realiseren van de ambities van de provincie Flevoland en daarmee voor alle uitvoerende taken. Tevens zijn zij verantwoordelijk voor het (doen) toepassen van risicomanagement met als doel ambities te realiseren. De volgende taken zijn van toepassing voor Gedeputeerde Staten:

- Het tijdig inlichten van Provinciale Staten wanneer risico's het realiseren van ambities bedreigen.
- Zorgdragen dat de ambtelijke organisatie handelt in overeenstemming met de risicobereidheid die Provinciale Staten vastgesteld heeft.
- Het rapporteren over risico's, risicomanagement en weerstandsvermogen conform afspraken met Provinciale Staten.
- Periodiek leggen de Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter besluitvorming een nota risicomanagementbeleid voor.
- Het vaststellen van risicobereidheid: hoe veel risico's wensen Gedeputeerde Staten te accepteren bij het realiseren van ambities.
- De afweging of initiatieven, plannen en projecten binnen de risicobereidheid passen.
- Controleren of binnen de risicobereidheid geopereerd wordt.
- Het vaststellen hoe het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit bepaald wordt.
- De vaststelling van de uitgangspunten die voor het weerstandsvermogen gehanteerd worden.

- Controleren of binnen de kaders voor het bepalen van het weerstandsvermogen geopereerd wordt.

3.5 Directie

De rol van de directie is het bewaken van de samenhang van diverse risico's en zorgen voor het risicobewustzijn binnen de afdelingen. Ook beïnvloedt zij de maatregelen met de daarbij behorende acties op de risico's zodanig, dat het risico's vermeden, gemitigeerd, overgedragen of geaccepteerd worden. Tevens is het noodzakelijk om de risico's ook te relateren aan de doelstellingen die zijn opgesteld in de programmabegroting. De directie heeft de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- Het tijdig inlichten van het GS wanneer risico's het realiseren van ambities bedreigen.
- Zorgdragen dat de ambtelijke organisatie handelt in overeenstemming met de risicobereidheid die Provinciale Staten heeft vastgesteld.
- Het rapporteren over risico's, risicomangement en weerstandsvermogen conform afspraken met Provinciale Staten.
- Het vaststellen van risicobereidheid: hoeveel risico wensen Provinciale Staten te accepteren bij het realiseren van ambities.
- De afweging of initiatieven, plannen en projecten binnen de risicobereidheid passen.
- Controleren of binnen de risicobereidheid geopereerd wordt.
- Het vaststellen hoe het risicoprofiel en de weerstandscapaciteit bepaald wordt.
- De vaststelling van de uitgangspunten die voor het weerstandsvermogen gehanteerd worden.
- Controleren of binnen de kaders voor weerstandsvermogen geopereerd wordt.

3.6 Afdelingshoofden

De volgende taken en verantwoordelijkheden zijn van belang voor de afdelingshoofden van de provincie Flevoland, in de rol van risico-eigenaar, als het gaat om risicomangement:

- Een afdelingshoofd heeft de rol van risico-eigenaar voor zijn afdeling. Het risico-eigenaarschap kan ook gemandateerd worden naar een lager echelon. Het afdelingshoofd blijft eindverantwoordelijk voor het risicomangementproces dat plaatsvindt binnen zijn afdeling.
- Het treffen van de juiste beheersmaatregelen en de daaruit voortvloeiende acties en de bespreking daarvan structureel opnemen in afdelingsoverleggen.
- Een afdelingshoofd is ook (eind)verantwoordelijk voor de inhoud en kwaliteit van de rapportage over risico's.

De afdelingshoofden hebben, in overleg met de risicomanager en de financieel adviseur, ook de taak om te communiceren over de uit te voeren risicomangementactiviteiten. De risico's worden decentraal geregistreerd. De strategische risico's worden centraal geregistreerd.

3.7 Programmamanager / projectleider

De volgende taken en verantwoordelijkheden zijn van belang voor de programmamanager /projectleider⁶, in de rol van risico-eigenaar, als het gaat om risicomangement:

- Een programmamanager/projectleider heeft de rol van risico-eigenaar voor zijn programma/project.
- Het treffen van de juiste beheersmaatregelen en de daaruit voortvloeiende acties en het structureel bespreken inzake de voortgang hierop.
- Een programmamanager/ projectleider is ook (eind)verantwoordelijk voor de inhoud en kwaliteit van de rapportage over risico's.

⁶ Er bestaat ook de functie van manager projectbeheersing binnen infra, deze is geen risico eigenaar maar faciliteert het risicomangementproces binnen infra.

De programmamanager/projectleider heeft, in overleg met de risicomanager en de financieel adviseur, ook de taak om te communiceren over de uit te voeren risicomanagementactiviteiten. Alle risico's van de programma's/projecten worden decentraal geregistreerd. De strategische risico's worden tevens centraal geregistreerd.

3.8 Financieel adviseur⁷

Risicomanagement is vanuit de gedachte van verantwoordelijkheid uiteraard een zaak van het management⁸ van de provincie Flevoland. De financieel adviseur wordt bij het risicomanagementproces betrokken in de driehoek tussen de afdeling/programma en de risicomanager. De focus van de financieel adviseur is het ondersteunen van de risico-eigenaar. De belangrijkste taken c.q. verantwoordelijkheden van de financieel adviseur hierbij zijn:

- Het ondersteunen van de risico-eigenaar in het risicomanagementproces. Overzicht houden over het totale risicoprofiel van zijn aandachtsgebied.
- Het mede bewaken van de onderlinge samenhang van risico's en beheersmaatregelen. Ook het daarop laten bijsturen is belangrijk om de beheerskosten zo laag mogelijk te houden.

Regelmatig vindt er overleg en samenwerking tussen de financieel adviseur en risicomanager en of de risico-eigenaar plaats.

3.9 Risicomanager⁹

De rol van de risicomanager bestaat uit de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- De risicomanager is verantwoordelijk voor de juiste werking van het risicomanagementproces en zorgt er ook voor dat de juiste methodieken integraal worden toegepast.
- De risicomanager zal regelmatig de werking van risicomanagement toetsen. Dit houdt eenieder scherp. Bij een toetsing van risico's wordt onder andere de kwalificatie van de strategische en of tactische/operationele risico's gevalideerd.
- De risicomanager communiceert met risico-eigenaren, afdelingshoofden, financieel adviseurs en programmamanagers/projectleiders.
- De risicomanager adviseert de afdelingen/risico-eigenaren, gevraagd en ongevraagd.
- De risicomanager houdt centraal van alle (strategische) risico's een risicoregister bij. De risicomanager heeft inzicht in de risicoregisters van de afdelingen/projecten.
- De risicomanager stelt de verplichte (financiële) weerstandsparagraaf op en maakt, indien nodig, (voortgang)rapportages over risico's en de implementatie van risicomanagement.
- De rol van de risicomanager dient zoveel mogelijk onafhankelijk te zijn. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van de volwassenheid van risicomanagement. Indien het de risico's van afdeling MO betreft, kan de risicomanager gevraagd en ongevraagd advies geven aan de directie.

De rol van de risicomanager zal veranderen indien de volwassenheid van risicomanagement bij de provincie Flevoland vordert. Deze verandering is gelieerd met de volwassenheidsniveaus van risicomanagement (zie hoofdstuk 1 en bijlage 1):

1. Initieel	2. Herhaalbaar	3, Gemanaged	4, Geoptimaliseerd
In deze fase zal de risicomanager veel ondersteunende en faciliterende werkzaamheden moeten verrichten. Veel acties worden geïnitieerd.	Deze fase is voor de risicomanager een mix van ondersteuning en controle (op wat wordt er opgeleverd aan risico's). Ook in deze fase zal er relatief veel	Deze fase betreft voor de risicomanager het meer werken vanuit een ondersteunende rol naar een adviserende rol. Steeds meer zal de "lijn"	In deze fase zal de risicomanager een adviserende rol krijgen.

⁷ De rol van een financieel adviseur wordt uitgevoerd door afdeling MO.

⁸ Met het management wordt bedoeld directie, afdelingshoofden, programmamanagers en de gedelegeerde verantwoordelijkheid aan lagere leidinggevende echelon.

⁹ De rol van een risicomanager adviseur wordt uitgevoerd door afdeling MO.

Risicomanagement zal "tussen" de oren moeten komen.	ondersteuning plaatsvinden.	risicomanagement opgepakt hebben.	
-----------------------------------------------------	-----------------------------	-----------------------------------	--

3.10 Auditfunctie i.h.k.v. risicomanagement

De auditfunctie heeft ten aanzien van risicomanagement een belangrijke bijdrage. De auditfunctie kan te allen tijde een onderzoek instellen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van risicomanagement. Daarnaast kan de auditfunctie ook de werking van de andere onderdelen van het risicomanagementproces bij een afdeling beoordelen bijvoorbeeld of kaders en processen goed functioneren (hard- en softcontrols).

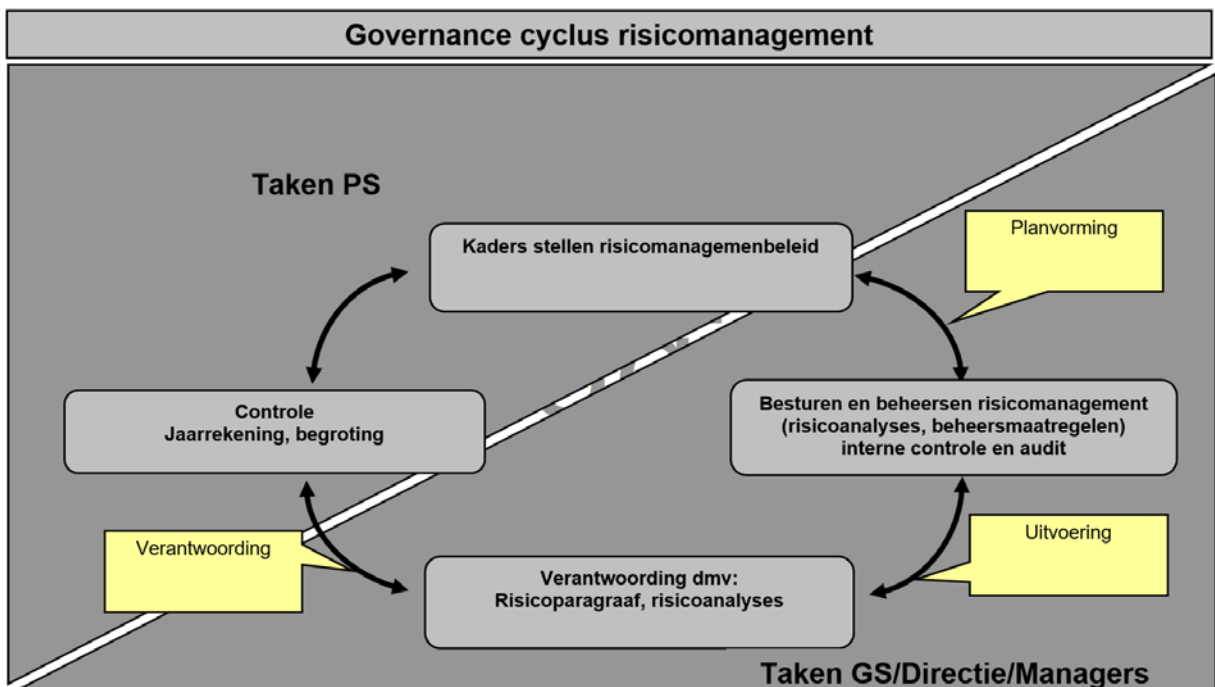
3.11 Voorgesteld besluit

Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Rollen, taken en verantwoordelijkheden	Nieuw	De beschreven rol van risico-eigenaar i.h.k.v. risicomanagement.	Maakt duidelijk dat een risico-eigenaar verantwoordelijk is voor het managen van risico's.
	Nieuw	De beschreven rol van afdelingshoofd i.h.k.v. risicomanagement.	Het specifiek beschrijven van deze rol maakt centrale/decentrale uitvoering van risicomanagement volgens het framework ISO31000 mogelijk.
	Nieuw	De beschreven rol van programmamanager/projectleider/manager project beheersing i.h.k.v. risicomanagement.	Idem
	Nieuw	De beschreven rol van financieel adviseur i.h.k.v. risicomanagement.	Idem
	Nieuw	De beschreven rol van risicomanager i.h.k.v. risicomanagement. Hierbij wordt de rol anders indien het volwassenheidsniveau bij de provincie Flevoland vordert.	Idem
	Nieuw	De beschreven rol van de auditfunctie i.h.k.v. risicomanagement.	Idem

4. Governancecyclus risicomanagement

4.1 Inleiding

Risicomanagement is niet alleen het uitvoeren van het risicomanagementproces (zie hoofdstuk 5 risicomanagementproces) maar bevat meerdere activiteiten zoals het maken van beleid, toezicht houden etc. Ook komen er ieder jaar nieuwe risico's bij en verdwijnen er weer risico's. Om een goed en actueel inzicht in de risico's, de beheersmaatregelen en andere verwante activiteiten te houden, is een cyclus gewenst om risicomanagement te verankeren binnen de provincie Flevoland. Deze cyclus is gebaseerd op de public governance. Public governance is volgens Bossert (2003)¹⁰ het waarborgen van de onderlinge samenhang 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. Voor het sturen, beheersen en toezicht houden op risicomanagement geldt dan uiteraard hetzelfde. We noemen dit de governancecyclus risicomanagement. Hieronder volgt een schematische weergave van deze cyclus¹¹.



Figuur 3 Governancecyclus risicomanagement

4.2 Kaders stellen risicomanagementbeleid

Het risicomanagementbeleid wordt, o.b.v. de financiële verordening van de provincie Flevoland, periodiek (na voorstel van Gedeputeerde Staten) door Provinciale Staten vastgesteld en biedt kaders voor de uitvoering van risicomanagement. Voorafgaande aan de kaderstelling wordt het beleid geëvalueerd. Ook wordt geëvalueerd of de resultaten van de uitvoering van het risicomanagementproces overeenkomen met het vastgestelde risicomanagementbeleid. Uit de evaluatie kan blijken dat de verantwoordelijkheden en/of uitvoering van het risicomanagementbeleid "bijgestuurd" moet worden of kan leiden tot aanpassing van het risicomanagementbeleid.

¹⁰ Bossert, J., Public Governance. Leidraad voor goed bestuur en management. Oratie, in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Public Governance aan de Universiteit Nyenrode (Deloitte & Touche, 2003)

¹¹ In het schema wordt het management gezien als directieleden, afdelingshoofden, programmamanagers en projectleiders.

4.3 Besturen en beheersen

Door risicoanalyses uit te voeren ontstaat een integraal beeld van de risico's van de provincie Flevoland. Deze risico's kunnen een onderdeel vormen van de weerstandsparagraaf. De afdelingen stellen in samenwerking met de risicomanager (en financieel adviseur) een risicoprofiel samen. De strategische risico's (zie ook hoofdstuk 1) worden centraal geregistreerd door de risicomanager. Het risicoregister helpt om de risico's te koppelen aan projecten, doelen en of processen. Tevens bevat het risicoregister wie de risico-eigenaar is, wat de maatregelen zijn en wat de impact op het weerstandsvermogen is. Provinciale Staten hebben voor besluitvorming een grondige en integrale afweging en analyse van risico's nodig. Deze afweging ontstaat in de volgende stappen:

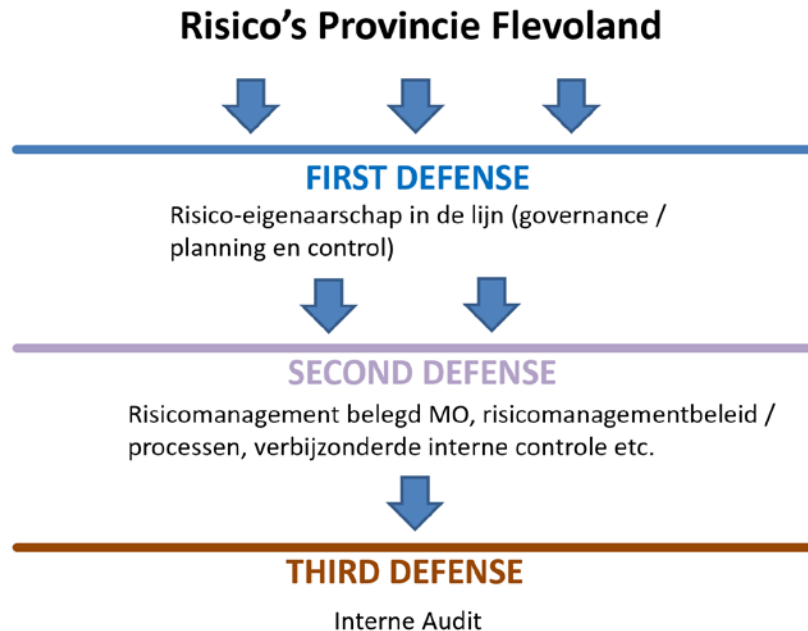
- In de ambtelijke voorbereiding (bijvoorbeeld een projectvoorstel) wordt aandacht besteed aan risico's.
- In Gedeputeerde Staten voorstellen worden in iedere fase in de kanttekeningen de relevante risico's benoemd en afgewogen; waar mogelijk worden beheersmaatregelen aangegeven of al uitgevoerd. Als deze risico's en maatregelen een vertrouwelijk karakter hebben, dan worden deze opgenomen in een kabinetadvies.
- Bij projecten/programma's worden risicoanalyses opgesteld door de betrokken medewerkers. In de volgende fase van een besluit of project of na verloop van tijd worden dergelijke analyses geactualiseerd. Het risicomangementproces binnen de projecten evenals de kwalificatie van de strategische en tactische/operationele risico's worden gevalideerd door de risicomanager. Dit om te voorkomen dat in principe verschillende methodieken binnen de provincie Flevoland worden gebruikt die niet gekoppeld kunnen worden aan de weerstandsparagraaf van de begroting en jaarrekening.
- Bij projectvoorstellen leidt dit tot een risicoparagraaf vanaf de projectopdracht tot aan de verantwoording. Beheersmaatregelen maken daarvan deel uit.
- In bestuursopdrachten en startnotities wordt ingegaan op de risico's om integrale besluitvorming te ondersteunen. In voortgangsrapportages is bestuurlijk-ambtelijk en politiek-bestuurlijk overleg nodig over de risico's en de wijze van uitvoering van risicomangement; daarbij wordt ingegaan op de effectiviteit van beheersmaatregelen, op de vraag of er voldoende gereserveerd wordt voor risico's en of er bijstelling moet plaatsvinden.

4.4 Besturen en beheersen: Lines of defense

Risicomangement kan ook vanuit het perspectief van lines of defense worden gezien. Letterlijk betekent dit het verdedigen tegen risico's. Hierna wordt uitgelegd wat de verschillende verdedigingslijnen inhouden.

1. De eerste verdedigingslijn betreft het beleggen van het risico- eigenaarschap in de lijn. De risico-eigenaar is verantwoordelijk voor het beheersen van zijn risico's.
2. De tweede verdedigingslijn betreft het borgen van de functie van risicomanager binnen afdeling MO. Deze functie zorgt voor het juist toepassen van het risicomangement proces binnen de provincie Flevoland. Afdeling MO (risicomangement) is ook verantwoordelijk voor het ontwikkelen van risicomangementbeleid. Een andere functie binnen risicomangement is de verbijzonderde interne controle. De verbijzonderde interne controle richt zich op rechtmatigheid en de werking van de administratieve organisatie. Voor iedere situatie moet afgevraagd worden, wat de kans is dat de zaken niet goed functioneren en welke schade erdoor geleden kan worden. Deze afweging wordt risicoanalyse genoemd en moet ertoe leiden dat relevante interne controlemaatregelen worden genomen. De risico's worden besproken met de desbetreffende risico-eigenaar, de risicomanager en de financieel adviseur en worden opgenomen in het risicoregistratie systeem. Daarnaast heeft de financieel adviseur ook verantwoordelijkheid als het gaat om risicomangement (monitoren). Naast deze functies heeft Juridische controlling ook een rol in het risicomangementproces en vormt daarmee ook de tweede verdedigingslijn.

3. De derde verdedigingslijn betreft de (interne) auditfunctie die vanuit de risicomanagement gedachte (worden de risico's beheerst?) toetst of de uitvoering van de (beheers) activiteiten van voldoende niveau is geweest. Audit legt de nadruk op de doeltreffendheid en doelmatigheid. Door signalen op te pakken en hierover te adviseren (aanbevelingen te doen) helpen zij de provincie Flevoland met het verbeteren van de bedrijfsvoering. De drie verdedigingslijnen kunnen als volgt schematisch worden weergegeven:



Figuur 4 Lines of defense risicomanagement

Lines of defense dragen bij aan checks & balances en heldere functiescheiding met betrekking tot risicomanagement binnen de provincie Flevoland. De provinciale Rekenkamer en de accountant maken als externe partijen deel uit van de vierde verdedigingslijn defense maar vallen buiten het kader van dit beleidsplan.

4.5 Verantwoording en Controle

Periodieke voortgang verloopt via de P&C-documenten

In de documenten programmabegroting en jaarrekening wordt uitgebreid ingegaan op het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en een overzicht van relevante risico's. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt een actueel inzicht geboden van de risico's die zich voor kunnen doen. In de programmabegroting (sturing) wordt een inschatting gemaakt van het benodigde weerstandsvermogen voor het komende jaar. Daarbij worden de risico's gerelateerd aan de geformuleerde ambities en een integraal beeld gevormd van alle risico's en de daarvoor benodigde capaciteit. In de jaarrekening wordt nagegaan in welke mate risico's zich hebben voorgedaan en of de geschatte capaciteit toereikend is. In de eerstvolgende begroting c.q. jaarrekening worden deze analyses en conclusies als vertrekpunten gehanteerd. Zo blijft risicomanagement dynamisch en bestuurlijk actueel.

Top tien risico's

Bij de voorbereiding van de begroting- en jaarrekeningdocumenten wordt concernbreed een risico-inventarisatie gemaakt, objectief geanalyseerd en gewogen. Interviews en mondelinge bespreking vormen de basis.

Gedeputeerde Staten stellen deze inventarisatie vast (incl. de top 10 grootste risico's). Daarbij wordt gelet op de kans dat het risico zich voordoet en de omvang van het effect van het risico (naast financiële risico's worden ook andere risicocategorieën in de analyse gewogen zijnde juridische risico's, imagorisico's, procesrisico's en -informatie-veiligheidsrisico's). Deze top tien wordt in eerdergenoemde documenten verwerkt.

Risicomanagement betekent eveneens dat bij concrete beslissingen, zoals projecten en programma's, risico's integraal worden meegewogen in de besluitvorming. Centraal in risicomanagement is het gesprek dat moet worden gevoerd over risico's: welke risico's zien we, hoe groot schatten we die in, welke maatregelen zijn mogelijk om de onzekere gebeurtenis te voorkomen?

4.6 Inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing

Hieronder is kort weergegeven welke elementen over verschillende onderwerpen door de provincie Flevoland opgenomen worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en jaarrekening.

Risicomanagement

- De stand van zaken van de toepassing van risicomanagement.
- De voorgestelde doorontwikkeling van risicomanagement.

Risico's

- De samenstelling van de financiële risico's die van belang zijn voor het weerstandsvermogen en de relatie van de risico's met de doelstellingen en de realisatie.
- De berekening van het totale benodigde bedrag om risico's op te kunnen vangen.
- Nieuwe en vervallen risico's in de top tien ten opzichte van de vorige paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
- Een toelichting op de top tien financiële risico's met daarbij opgenomen de (voorgestelde) beheersmaatregelen.
- Voor de overige risico's wordt in de begroting en verantwoording/jaarrekening risico-informatie opgenomen bij de diverse programma's, projecten of paragrafen.
- Ook niet financiële risico's kunnen een onderdeel worden van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Weerstandscapaciteit

- De actuele stand van de totaal aanwezige weerstandscapaciteit, uitgesplitst naar verschillende elementen.
- De recente ontwikkeling van de weerstandscapaciteit in een meerjarenperspectief.

Weerstandsvermogen

- Een oordeel over de huidige stand van het weerstandsvermogen.
- Een recente ontwikkeling van het weerstandsvermogen.

4.7 Spelregels

Het is wenselijk dat er bestuurlijke en politieke kaders zijn waarbinnen de provincie Flevoland aan de slag kan om doelen te realiseren. Dit biedt de verantwoordelijkheid en de ruimte om aan de slag te gaan en met de kennis van de risico's te werken aan de provinciale doelstellingen. Deze spelregels hebben vooral betrekking op de bestuurscultuur en het gedrag van bestuur en politiek. Deze regels zijn als volgt geformuleerd:

- Voorkom risicokramp. Risicomijdend gedrag leidt tot verstarring en ontwikkelingen vallen stil. Zorg voor voldoende vertrouwen dat de risico's die de provincie Flevoland loopt verantwoord worden gelopen en dat beheersmaatregelen zijn/worden genomen.
- Zorg voor tegendenkers, zodat een besluit de toets van de kritiek kan doorstaan. Dit levert aanvullende zekerheid op om het beoogde resultaat te behalen.

- Als er geen fouten mogen worden gemaakt komen ontwikkelingen niet van de grond. Angst is een slechte raadgever. Gedrag is cruciaal bij het bewust omgaan met risico's; denk vroegtijdig na over tegenvallers.
- Zonder ambities geen risico's. Hoe hoger de ambities, des te groter de risico's.
- "Lessons learned". Leer van elkaars fouten en successen.

4.8 Voorgesteld besluit

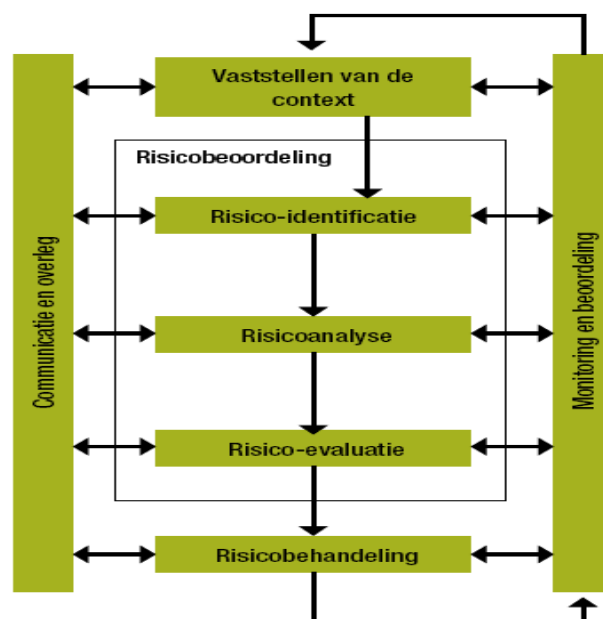
Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Besturen en beheersen	Wijziging	In de vorige beleidsnota was deze zin opgenomen: "In Gedeputeerde Staten voorstellen worden in iedere fase in de kanttekeningen de relevante risico's benoemd en afgewogen; waar mogelijk worden beheersmaatregelen aangegeven of al uitgevoerd". De wijziging betreft een toevoeging op deze zin: "Als deze risico's en maatregelen een vertrouwelijk karakter hebben, dan worden deze opgenomen in een vertrouwelijk advies".	Hiermee wordt voorkomen dat vertrouwelijke informatie ten onrechte openbaar wordt gedeeld.
	Nieuw	Het risicomanagementproces binnen de afdelingen/projecten/programma's evenals de risico's (kwalificatie) worden gevalideerd door de risicomanager.	Dit is bedoeld om te voorkomen dat verschillende methodieken binnen de provincie Flevoland worden toegepast die niet gekoppeld kunnen worden aan de berekeningsmethodiek die gebruikt wordt voor de risicoparagraaf van de begroting en jaarrekening.
	Nieuw	Daarnaast kunnen in de weerstandsparagraaf (begroting / jaarrekening) ook niet financiële risico's worden opgenomen.	Hierdoor geeft de weerstandsparagraaf een integraal beeld van de risico's

5. Risicomanagementproces

5.1 Inleiding

Het risicomanagementproces van de provincie Flevoland is gebaseerd op de ISO31000 norm en is praktisch vertaald voor de provincie Flevoland. Dit proces vormt een onderdeel van het risicomanagement framework van de provincie Flevoland (zie hoofdstuk 2). De volgende stappen worden door het risicomanagementproces onderscheiden en vormen samen een cyclisch proces (zie onderstaand figuur):

1. Vaststellen externe en interne context.
2. Risico's identificeren.
3. Risico's analyseren.
4. Risico's evalueren en behandelen.
5. Monitoren.
6. Communicatie.



Figuur 5 Risicomanagementproces ISO31000 norm

5.2 Externe context

De externe context is de externe omgeving waarin de provincie Flevoland streeft naar het behalen van haar doelstellingen. Inzicht in de externe omgeving is belangrijk om ervoor te zorgen dat de doelstellingen in overweging worden genomen bij het vaststellen van risicocriteria. Dit inzicht is gebaseerd op de context voor de provincie Flevoland als geheel, maar met specifieke details met betrekking tot eisen uit wet- en regelgeving, percepties van belanghebbenden en andere aspecten van risico's die specifiek zijn voor de reikwijdte van het risicomanagementproces. De externe context voor de provincie Flevoland wordt vooral beïnvloed door de programmakeuzes die de provincie Flevoland maakt.

5.3 Interne context

De interne context is de interne omgeving waarin de provincie Flevoland streeft naar het behalen van haar doelstellingen. Het risicomanagementproces van de provincie Flevoland behoort te worden afgestemd op de cultuur, processen, structuur en strategie. De interne context is al datgene binnen de provincie Flevoland wat invloed kan hebben op de wijze waarop de organisatie risico's zal managen. Voorbeelden van een interne context zijn:

- bestuur ('governance') en structuur van de organisatie, rollen en verantwoordelijkheden;
- beleid(slijnen), doelstellingen, en de aanwezige strategieën om deze te behalen;
- middelen en kennis (bijvoorbeeld kapitaal, tijd, personeel, processen, systemen en technologieën);
- de relaties met, en percepties en waarden van, interne belanghebbenden; de cultuur van de organisatie;
- informatiesystemen, informatiestromen;
- projecten;
- investeringen;
- normen, richtlijnen en modellen die binnen de organisatie worden gehanteerd; en vorm en reikwijdte van contractuele verplichtingen;
- Incidenten uit het verleden.

5.4 Risico identificatie

In deze stap worden alle potentiële risico's geïnventariseerd en geordend naar de (mogelijke) volgende risicosoorten:

1. financieel; (opgesplitst in financiële kosten als gevolg van juridische claims en overige financiële kosten);
2. imago (hoe kijkt de buitenwereld tegen ons aan?);
3. veiligheid (letsel / informatieveiligheid);
4. proces (de efficiency van een proces).

Uiteraard is dit geen limitatieve opsomming. Indien blijkt dat tijdens een risico-identificatie andere risicosoorten van toepassing zijn, dan worden die opgenomen en geclassificeerd. De classificaties van deze risico's worden in de volgende stap verder toegelicht. Verschillende methoden van een risico identificatie zijn groepssessies, interviews, audits, deskresearch etc.

5.5 Risico's analyseren

Een analyse (na een identificatie) bestaat uit een inschatting van de kans dat een ongewenste gebeurtenis optreedt, en een inschatting wat daarvan de gevolgen kunnen zijn. Uit de identificatie- en kwalificatieronde kan een groot aantal risico's voortkomen. Het is onmogelijk en onwenselijk om te sturen op alle geïdentificeerde risico's. In deze stap zal daarom een ordening in de lijst met risico's worden aangebracht. Zo kan - indien keuzes moeten worden gemaakt - op die risico's gestuurd worden die de grootste gevolgen op de organisatie en de gestelde doelen kunnen hebben. Om deze mate van risicogevoeligheid in de risico's in kaart te brengen wordt gebruik gemaakt van de volgende twee onderzoeksvragen:

- Wat is de maximale omvang van de schade als de gebeurtenis zich voordoet?
- Wat is de kans dat de gebeurtenis zich daadwerkelijk voordoet bij de huidige set aan beheersmaatregelen?

Om overschatting van alle risico's te voorkomen, kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van een algemeen geaccepteerde en krachtige simulatietechniek, de Monte Carlo-methode. Deze methode maakt simulaties op basis van de kans van optreden en de gevolgen zoals die per risico zijn aangegeven. Via deze risicosimulatie wordt in een keer het totaalbedrag aan de benodigde weerstandscapaciteit berekend. Een andere methode (niet simulatie) is de verwachtingswaardemethode. Hierbij wordt apart voor elk risico de benodigde weerstandscapaciteit berekend door de formule: kans * bedrag.

Zowel de Monte Carlo als de verwachtingswaardemethode kunnen door provincie Flevoland worden toegepast¹².

De uitkomst van de kwantificering van de risico's wordt binnen de provincie op twee manieren gebruikt:

1. Om de verschillende soorten risico's (financieel, imago etc.) qua kans en impact met elkaar te kunnen vergelijken (hoofdstuk 5.5). Hiervoor wordt de formule kansscore * impactscore gebruikt (dan wel de uitkomst van de Monte Carlo simulatie).
2. Voor de berekening van het benodigde weerstandsvermogen (zie hoofdstuk 6.2.3). Hiervoor wordt de formule kanspercentage * indicatief bedrag gebruikt (dan wel de uitkomst van de Monte Carlo simulatie).

In tabel (1) zijn beide manieren opgenomen. Deze tabel is bedoeld om de risico's op organisatieniveau inzichtelijk te maken.

¹² Door afdeling MO/risicomanagement is een onderzoek gedaan naar de gebruikte methodes van alle provincies. Met als referentiekader de jaarrekening 2014 gebruikt ongeveer 30% van alle provincies de verwachtingswaardemethode en ongeveer 50% de Monte Carlo methode. Van 20% is het onbekend welke methode wordt toegepast.

Tabel 1 Classificatie gevolgschades berekening weerstandsvermogen

Risicomatrix Kansscore * Impactscore			Weerstandsvermogen Kanspercentage * Indicatief bedrag			
Classificatie kans			Classificatie Impact			
Kans %	Kwalificatie	Kansscore	Financieel (euro's)	Imago	etc. ¹³	Impactscore
10%	Zeer klein	1	<250.000	Enkele personen		1
25%	Klein	2	≥ 250.000- < 500.000	Gehele provincie		2
50%	Matig	3	≥ 500.000- < 3.000.000	Plaatselijke pers		3
75%	Groot	4	≥ 3.000.000- < 7.500.000	Regionale pers		4
90%	Zeer groot	5	≥ 7.500.000	Landelijke pers		5
Kans %						Indicatief bedrag
10%						n.t.b.
25%						n.t.b.
50%						n.t.b.
75%						n.t.b.
90%						n.t.b.

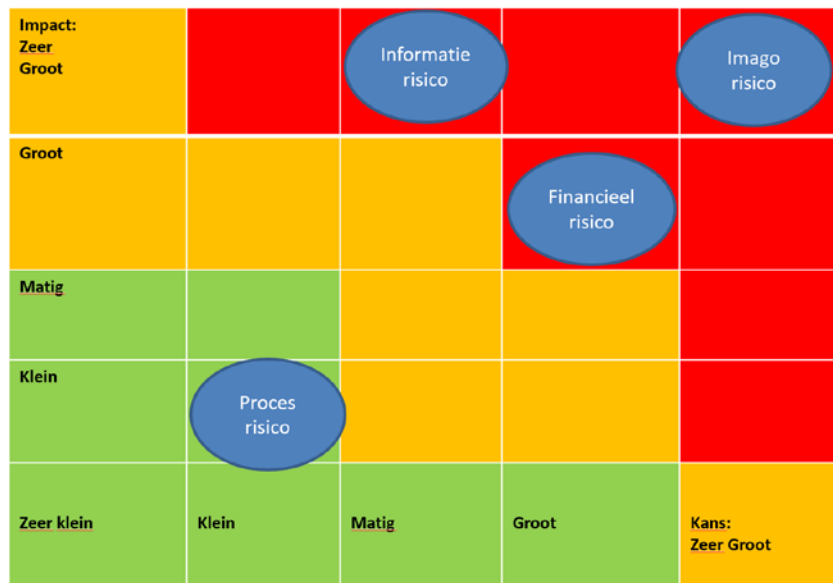
Hoofdstuk 5.5

Hoofdstuk 6.2.3

¹³ Zie voor verdere details en overige classificaties bijlage 2

Vergelijking verschillende soorten risico's

Integraal risicomanagement houdt in dat provincie Flevoland inzicht heeft in alle financiële maar ook niet financiële risico's (zoals imago). Door verschillende soorten risico's met elkaar te vergelijken kan het management betere keuzes maken. Immers misschien moet er meer aandacht gegeven worden aan een imago risico dan aan een financieel risico. De rangschikking van de verschillende soorten risico's wordt bepaald door de formule kansscore * impactscore (zie tabel 1). De totale score van een risico is minimaal 1 (kans 1 -10%- en impact 1) en maximaal 25 (kans 5 -90%- en impact 5). Hierbij dient wel extra aandacht geschonken te worden aan de risico's met een kleine/zeer kleine kans maar met een hoge impact. Voor de visualisatie van de verschillende soorten risico's kan een risicomatrix worden gebruikt, zie figuur 6.



Figuur 6 Risicomatrix

De verschillende kleuren in deze matrix geven de risicobereidheid aan. De risicobereidheid en de wijze waarop maatregelen genomen kunnen worden, worden in het volgende hoofdstuk besproken.

5.6 Risico's evalueren en behandelen

Evaluatie

De risico-evaluatie en behandeling zijn praktisch gezien onlosmakelijk met elkaar verbonden en worden daarom als een stap behandeld. Het doel van een risico-evaluatie is de ondersteuning van besluitvorming, op basis van de uitkomsten van risicoanalyse, over welke risico's moeten worden behandeld en welke prioriteiten behoren te worden gesteld bij de implementatie van de risicobehandeling (de te nemen maatregelen). Bij een risico-evaluatie wordt overwogen of risicobehandeling nodig is. In de besluitvorming behoort rekening te worden gehouden met de toelereerbaarheid van de risico's die voor de provincie Flevoland geldt. Besluiten behoren te worden genomen in overeenstemming met eisen uit wet- en regelgeving en andere eisen. In sommige situaties kan de risico-evaluatie ertoe leiden dat wordt besloten een nadere analyse uit te voeren. De risico-evaluatie kan ook aanleiding zijn voor een besluit het risico niet te behandelen, anders dan door de bestaande beheersmaatregelen te handhaven. Dit besluit zal worden beïnvloed door de risicohouding van de organisatie en de risicocriteria die werden vastgesteld.

Behandeling (maatregelen)

Risicobehandeling omvat de selectie van een of meer opties voor het wijzigen van risico's, en de implementatie van die opties. De opties kunnen het volgende inhouden:

1. Risico's 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. Risico's verminderen. Verminderen van een risico vereist een aanpassing van bijvoorbeeld de organisatie, mensen en vaardigheden, procedures, systemen en organisatiecultuur.
3. Risico's 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. Risico's 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 en daarom geaccepteerd moet worden.

De keuze voor een bepaalde risicoreactie wordt bepaald door een aantal overwegingen. Zo kan men het risico bij voorkeur laten dragen door die partij die het risico het beste kan beheersen. Een andere afweging is die van kosten en baten. Hoe verhouden de (extra) kosten van uitbesteding, verzekering of beheersmaatregelen zich tot een geringere kans op schade? De strategie is (mede) afhankelijk van de aard van de processen. Het nemen van beheersmaatregelen kan ook secundaire risico's introduceren die moeten worden beoordeeld, behandeld, gemonitord en opnieuw beoordeeld. Deze secundaire risico's behoren in hetzelfde behandelingsplan te worden opgenomen als het oorspronkelijke risico en niet als een nieuw risico te worden behandeld. Het verband tussen de twee risico's behoort te worden geïdentificeerd en gehandhaafd. Onderstaand wordt in een matrix de keuzes van verschillende reacties weergegeven.

Gevolg	Groot	Overdragen	Vermijden? Verminderen? Overdragen? Accepteren?
	Klein	Accepteren	Verminderen
		Klein	Groot

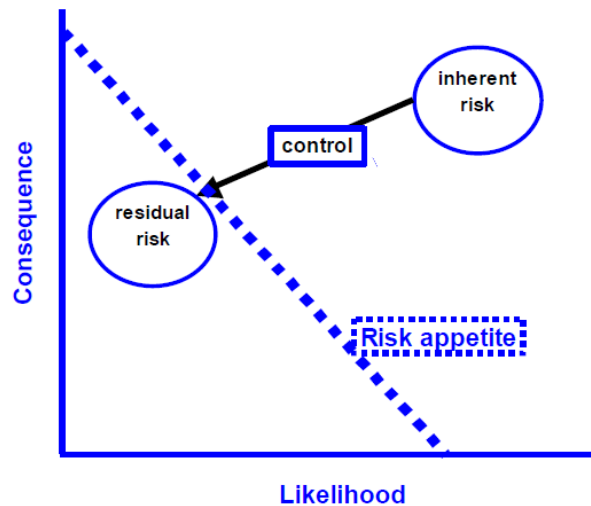
Figuur 7 risicomatrix met maatregelen

Op basis van deze reacties wordt sturing gegeven aan de risico's van de provincie Flevoland. Maatregelen voor de gevolgen van risico's liggen zowel op het operationele, tactische als strategische vlak. Het gaat hierbij niet alleen om het kiezen van de juiste maatregel en het toepassen daarvan, maar ook om het bewaken en controleren dat de gekozen maatregel effect heeft (monitoren). De aandacht gaat daarbij in het bijzonder uit naar de risico's die het hoogst scoren in bovenvermelde matrix.

Voor het bepalen van resterende risico's, na beheersmaatregelen, dient het volgende in acht worden genomen.

1. **Bruto (inherent) risico:** de mate waarin een risico zicht manifesteert zonder beheersmaatregelen.
2. **Netto risico (restrisiko):** de kans dat na uitvoering van de beheersingsmaatregelen het risico zich alsnog kan voordoen.

Zie onderstaand schema.



Figuur 8 Netto risico

Het implementeren van plannen voor beheersmaatregelen

Plannen voor beheersmaatregelen hebben tot doel te documenteren hoe de gekozen opties voor de risicobehandeling worden geïmplementeerd. De informatie in de beheersmaatregelen behoort het volgende te omvatten:

- de redenen voor selectie van maatregelen, met inbegrip van de verwachte voordelen;
- wie verantwoordingsplichtig is voor goedkeuring van het plan en wie verantwoordelijk is voor uitvoering ervan;
- kwantificatie van de maatregelen (vereiste middelen in tijd en geld, ook voor onvoorziene gevallen);
- prestatiecriteria en beperkingen in prestaties;
- eisen voor rapportage en monitoring; en
- tijdsplanning en -schema's.

De maatregelen behoren te worden geïntegreerd in de processen van de provincie Flevoland en te worden besproken met de risico-eigenaar, financieel adviseur en of risicomanager. Besluitvormers en andere belanghebbenden behoren op de hoogte te zijn van de aard en omvang van het netto risico na de maatregelen. Het netto risico behoort te worden gedocumenteerd en onderworpen aan monitoring, beoordeling, en voor zover nodig, verdere behandeling.

Activiteiten op het gebied van risicomanagement behoren traceerbaar te zijn. Bij het risicomanagementproces vormen registraties de basis voor verbetering van methoden en hulpmiddelen, maar ook van het algemene proces.

5.7 Risico's monitoren en rapporteren

Risicomanagement is een continu proces: de aard van risico's, de kans dat deze zich voordoen en de consequenties van het voordoen van risico's wijzigen in de loop van de tijd. Risico's kunnen ook vervallen en nieuwe risico's kunnen zich voordoen. Dit heeft vervolgens ook consequenties voor de

genomen beheersmaatregelen. Om deze reden is het van belang om de ontwikkeling van risico's en de beheersmaatregelen regelmatig te beoordelen en hierover te rapporteren. In hoofdstuk 4 zijn de verschillende rapportages toegelicht.

5.8 Communicatie

Risicomanagement omvat ook doorlopende communicatie met externe en interne belanghebbenden, met inbegrip van volledige en frequente rapportage over de prestaties van risicomanagement, als onderdeel van goed bestuur ('good governance'). Een aanwijzing hiervoor kan zijn dat communicatie met belanghebbenden een geïntegreerde en onmisbare component van risicomanagement is. Communicatie van en over risicomanagement vindt plaats door rapportages, internet en mail.

5.9 Voorgesteld besluit

Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Berekeningsmethodiek	Wijziging	De Monte Carlo methode en de verwachtingswaardemethode kunnen beide worden toegepast binnen de provincie Flevoland.	In de vorige nota werd dit niet expliciet vermeld. Hiermee wordt duidelijk verkregen welke methodieken door de provincie Flevoland gebruikt kunnen worden.
Classificatie kans	Wijziging	In de vorige nota is de classificatie van de kans als volgt beschreven: "Bij een kleine kans is 10% gehanteerd, bij een kans middel is 30% gehanteerd en bij een grote kans is 50% als maximum gehanteerd". De gewijzigde classificatie bestaat uit 5 schalen van 10% t/m 90%.	De 5 puntenschaal is beter toepasbaar voor het analyseren van risico's ipv de 3 puntenschaal.
Classificatie gevolgschade	Wijziging	In de vorige nota is de classificatie van de gevolgschade als volgt beschreven: Hier is gebruik gemaakt van de indeling in groot (7.5 miljoen), middel (3 miljoen) en klein (1 miljoen). De gewijzigde classificatie kent 5 schalen en is gediversifieerd in financiële, juridische, imago, veiligheid (letsel en informatie) en proces gevolgschades.	De 5 puntenschaal en de diversificatie zijn beter toepasbaar voor analyseren van risico's. Tevens kunnen ook niet financiële risico's worden geclassificeerd.
Bepaling hoogte gevolgschades	Wijziging	In de vorige nota zijn de financiële gevolgschades begrensd tot 7.500.000. De wijziging betekent dat financiële schades niet worden begrensd.	Vereenvoudiging van de systematiek

6 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

6.1 Inleiding

Volgens artikel 9.2 van het BBV moet de provincie Flevoland in de begroting en de jaarrekening een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opnemen. Het weerstandsvermogen wordt bepaald door twee aspecten (artikel 11 BBV):

1. Het risicoprofiel: een (financiële) vertaling van de mogelijke gevolgen van risico's die de provincie Flevoland loopt.
2. De weerstandscapaciteit: het maximum van inzetbare financiële middelen (buffer) om risico's structureel of incidenteel te kunnen opvangen.

De drie kernelementen die een belangrijk onderdeel uitmaken van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing zijn:

- het risicoprofiel;
- de berekening van de weerstandscapaciteit;
- de berekening van het weerstandsvermogen.

Deze worden hierna verder uiteengezet.

6.2 Risicoprofiel

6.2.1 Inleiding

De provincie Flevoland loopt tal van risico's. De optelsom van alle risico's levert het risicoprofiel voor de provincie Flevoland op. In de praktijk wordt een deel van de risico's afgedekt door al genomen (beheers)maatregelen. Op basis van de risicoanalyse worden de risico's, die niet afgedekt worden met een voorziening, budget of een oormerk in een reserve, bepaald. Het totaal van de risico's (met financiële gevolgen) dat de provincie Flevoland loopt, bepaalt de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit. Voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit gaan we uit van het risico dat overblijft na het nemen van mogelijke beheersmaatregelen (restrisico)

Het risicoprofiel is een momentopname van de risico's, die zich op basis van de meest actuele inschatting kunnen voordoen. Daarbij wordt rekening gehouden met het effect van de beheersmaatregelen, die in uitvoering zijn genomen. Het totaal van de restrisico's wordt afgezet tegen de weerstandscapaciteit op de peildatum.

6.2.2 Wanneer opname paragraaf

De kwantificering van risico's is een inschatting en daarmee altijd subjectief. Dit geldt zowel voor de bepaling van de kans alsook voor het gevolg en de impact van het risico. Door kritisch met meerdere personen de inschatting van risico's tegen het licht te houden wordt deze subjectiviteit zo veel mogelijk beperkt. Daarnaast blijft het risicoprofiel een momentopname van de risico's, die zich op basis van de meest actuele inschatting kunnen voordoen. Dit maakt dat er altijd een groot aantal onzekerheden blijft in het maken van een financiële vertaling van het risicoprofiel.

Alle financiële risico's die niet zijn afgedekt door de afdelingen worden opgenomen in de risicoparagraaf (zie ook hoofdstuk 1 strategische, tactische en operationele risico's). Er is dus geen ondergrens voor de opname van een financieel risico in de risicoparagraaf.

6.2.3 Berekening weerstandsvermogen

Wanneer alle afzonderlijke risico's zonder weging bij elkaar opgeteld worden ontstaat een te negatief beeld over het weerstandsvermogen. Het is immers vrijwel zeker dat niet alle risico's tegelijkertijd optreden. Om overschatting van alle risico's te voorkomen kan de verwachtingswaardemethode worden toegepast. Hierbij wordt apart voor elk risico de benodigde weerstandscapaciteit berekend door de formule: kans * bedrag. Het totaal van alle apart berekende risico's telt op tot de benodigde weerstandscapaciteit.

Tabel 2 Berekening Weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen Kanspercentage * indicatief bedrag	
Kans %	Indicatief bedrag
10%	n.t.b.
25%	n.t.b.
50%	n.t.b.
75%	n.t.b.
90%	n.t.b.

We nemen als voorbeeld voor de berekening volgens de verwachtingswaardemethode een risico met een kans percentage van 10% en een financieel gevolg (geraamd bedrag van de schade) van € 8.500.000. Volgens de verwachtingswaardemethode volgt voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit hieruit een waarde van € 850.000 (10% * € 8.500.000). Voor elk risico wordt dit apart berekend totdat het volgend overzicht ontstaat:

Tabel 3 Voorbeeldberekening verwachtingswaardemethode

Risico's	Kans	Indicatief bedrag in €	Kans * gevolg in €
1	10%	1.000.000	100.000
2	25%	4.000.000	1.000.000
3	10%	500.000	50.000
4	50%	3.000.000	1.500.000
Totaal			2.650.000

De benodigde weerstandscapaciteit in dit voorbeeld is volgens de verwachtingswaardemethode € 2.650.000.

6.2.4 Structurele versus incidentele risico's

Een financieel risico is meestal incidenteel van aard maar kan ook structureel zijn. Structureel in die zin dat de gevolgen van een dergelijk risico gedurende meerdere jaren een negatief effect kan hebben op de benodigde weerstandscapaciteit. Voor de berekening van het risicoprofiel veronderstellen we dat de financiële gevolgen binnen 3 jaar worden opgelost. In deze periode (maximaal 3 jaar) dient er wel voldoende beschikbare weerstandscapaciteit te zijn.

Voor het berekenen van een structurele financiële schade wordt factor 3¹⁴. Voorbeeld; de provincie Flevoland loopt een jaarlijks onderhoudsrisico van € 100.000. Vermenigvuldigd met factor 3 zou het totale schadebedrag € 300.000 euro zijn.

6.2.5 Samenhang risico's

Een vaak onderbelicht aspect bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit is de onderlinge samenhang (correlatie) van de risico's. Onderlinge samenhang van risico's blijft bij de bepaling van het weerstandsvermogen buiten beschouwing, maar wordt, indien relevant, wel genoemd in de risicoparagraaf.

6.2.6 Bovengrens kans

Een bovengrens voor de kans is nuttig om te voorkomen dat risico's effect hebben op de benodigde weerstandscapaciteit terwijl een (altijd specifieke) voorziening wenselijk is. Een risico met een 100% kans bestaat niet en moet worden gezien als een feit en daarvoor moet in ieder geval een voorziening voor of een bestemmingsreserve worden getroffen.

Voor risico's die groter zijn dan 90% maar kleiner dan 100%, moet een bestemmingsreserve of een voorziening worden getroffen.

6.2.7 Niet meetbare risico's

Er zijn situaties te bedenken waarbij het zeer lastig is het om (financiële) risico te kwantificeren omdat de onzekerheid over het plaatsvinden van een risicogebeurtenis en of de schadegevolgen zeer hoog zijn. Een voorbeeld van een dergelijk geval is de mogelijkheid van een claim (kans en impact is niet goed in te schatten). We noemen dit een niet meetbaar risico. Een dergelijk risico kan wel belangrijk genoeg zijn om te melden aan het bestuur/ de directie. In de risicoparagraaf zal, indien relevant, apart aandacht besteedt worden aan de niet kwantificeerbare risico's. Indien nodig kan een stelpost aan de weerstandscapaciteit worden toegevoegd.

Niet meetbare risico's met een strategisch karakter worden als signaal opgenomen in de weerstandsparagraaf.

¹⁴ Een risico dat 1 of 2 jaar effect heeft op de weerstandscapaciteit is een incidenteel risico.

6.3 Weerstandsvermogen

6.3.1 Inleiding

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

- 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.
- Beschikbare weerstandscapaciteit: de middelen en mogelijkheden waarover de provincie Flevoland 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.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

6.3.2 Normering

Voor het bepalen of de ratio weerstandsvermogen voldoende is wordt onderstaande normtabel gebruikt:

Tabel 4 Normering weerstandsvermogen

Waardering Ratio	weerstandsvermogen	Betekenis
A	> 2,0	Uitstekend
B	1,4 < x < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 < x < 1,4	Voldoende
D	0,8 < x < 1,0	Matig
E	0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Deze normtabel is ontwikkeld in samenwerking met het NAR¹⁵ en de Universiteit Twente. Het biedt een algemeen aanvaarde waardering van de berekende ratio. De norm is dan de waarde van de ratio. Landelijk is aangegeven¹⁶ dat overheden zouden moeten streven naar een weerstandscapaciteit die minimaal 1 tot 1,5 keer de hoogte van de netto risico's bedraagt. In hoofdstuk 1 wordt als doel gesteld dat de provincie Flevoland minimaal een ratio van 1,1 nastreeft met een bandbreedte tussen 1,1 en 2,0.

Meer of minder dan de norm

Wat als meer dan voldaan is aan de norm? In bovenstaande waardering wordt een ratio groter dan 2,0 voor het weerstandsvermogen als 'uitstekend' gekarakteriseerd. Het aanhouden van reserves legt beslag op de financiële ruimte die ook anders kan worden gebruikt. Indien de direct beschikbare weerstandscapaciteit méér is dan nodig voor het weerstandsvermogen, dan zal door de provincie Flevoland een integrale afweging gemaakt moeten worden over de besteding van die middelen. Indien 3 aaneengesloten jaren de ratio hoger is dan 2, dan wordt de beschikbare weerstandscapaciteit afgeroomd naar het niveau van een ratio van 2.

¹⁵ Het NAR, Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is een adviesbureau op het gebied van risicomanagement

¹⁶ Commissie BBV

Wat als niet voldaan is aan de norm? Indien niet aan de vastgestelde norm wordt voldaan zal de provincie Flevoland een aanvulling van de beschikbare weerstandscapaciteit moeten doen. Het kan zijn dat de op langere termijn beschikbare de weerstandscapaciteit minder is dan nodig wordt geacht, ook voor de niet (direct) kwantificeerbare risico's. In de praktijk zal het niet voldoen aan de norm het resultaat zijn van een al langer durend proces van geleidelijke verslechtering van het risicoprofiel of een plotseling optredende dramatische verslechtering. In beide gevallen zullen oplossingen een kwestie zijn het nemen van maatregelen op de lange termijn.

6.4 Weerstandscapaciteit

6.4.1 Inleiding

De beschikbare weerstandscapaciteit is in het BBV (artikel 11.1) omschreven als "de middelen en mogelijkheden waarover de provincie Flevoland beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken". De Provincie Flevoland rekent, conform de BBV, de volgende componenten tot de beschikbare weerstandscapaciteit:

- Algemene reserve, voor zo ver niet geoormerkt.
- Onbenutte belastingcapaciteit.
- De post onvoorzien.

6.4.2 Algemene Reserve

De Algemene Reserve is bedoeld om (incidentele en structurele) risico's op te vangen. Het beleid van de reserve is vastgelegd in de Nota Reserves en voorzieningen 2015 - 2019 (e-docs 1754206) In onze provincie is geen specifieke reserve ingesteld voor de geïdentificeerde risico's. Zowel de geïdentificeerde als de niet voorziene onverwachte gebeurtenissen kunnen ten laste komen van de algemene reserve. De algemene reserve kent een ondergrens van 5% van het begrotingstotaal.

6.4.3 Belastingcapaciteit

Het inzetten van belastingcapaciteit kan worden beschouwd als een aanpassing van bestaand beleid. Het zou een optie kunnen zijn voor als de nood hoog wordt. Om die reden is de belastingcapaciteit een mogelijke verhoging van de opcenten MRB. Voor de berekening van het maximale toegestane MRB-tarief wordt gerekend met het landelijke gemiddelde.

6.4.4 Ordening beschikbare weerstandscapaciteit

Het is logisch om een ordening aan te brengen voor wat betreft de aanvaardbare inzetbaarheid van de reserves voor de dekking van de risico's. De belangrijkste criteria voor deze ordening zijn:

- Snelheid van beschikbaarheid.
- Effect op voorzieningenniveau (betekent het gebruik een wijziging van beleid?).
- Effect op de bedrijfsvoering.

Een volgende ordening wordt gebruikt binnen de provincie Flevoland. Ter toelichting: hoe lager de score, des te meer ingrijpend is de feitelijke inzet als weerstandscapaciteit:

Tabel 5 Beschikbaarheid reserves

Bestanddelen	Snelheid beschikbaarheid
Post onvoorzien	Hoog
Algemene Risico Reserve	Midden
Onbenutte belastingcapaciteit	Laag

Bovenstaande classificatie kan gebruikt worden bij de keuzes voor de inzet van de beschikbare weerstandscapaciteit.

6.5 Voorgesteld besluit

Onderwerp	Soort besluit	Voorgesteld besluit	Toelichting
Berekening benodigde weerstandscapaciteit	Wijziging	Berekening van de benodigde weerstandscapaciteit wordt kans * gevolgschade (niet meer gelimiteerd) * eventueel vermenigvuldigd met een structureel effect (factor 3).	In de vorige nota werd voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit gebruik gemaakt van de formule kans * impact * gevolgschade (begrensd tot een maximaal bedrag van 7.500.000). De impact werd gezien als de mate waarop het risico invloed heeft op een thema (factor 0,5, 1 of 2) De berekeningssystematiek, zoals voorgesteld, is vereenvoudigd.
Structureel risico 3 jaar laten meetellen	Nieuw	De schade van een structureel risico is de (financiële) schade over drie jaren samen.	Voorkomen wordt dat een structureel risico oneindig meetelt.
Samenhang risico's	Nieuw	Onderlinge samenhang van risico's blijft bij de bepaling van het weerstandsvermogen buiten beschouwing, maar wordt wel genoemd in de risicoparagraaf. Dus apart kwantificeren.	Hiermee wordt voorkomen dat risico's niet worden "gezien".
Bovengrens kans	Wijziging	Voor risico's die groter zijn dan 90% maar kleiner dan 100%, moet een bestemmingsreserve of een voorziening worden getroffen. Voorheen was dit 50%.	Een risico groter dan 90% is eigenlijk al een feit en moet als zodanig worden geïnterpreteerd.
Niet meetbare risico's	Nieuw	Niet meetbare risico's met een strategisch karakter worden als signaal opgenomen in de weerstandsparagraaf.	Met dergelijke signalen in de risicoparagraaf worden verrassingen in de toekomst voorkomen.
Weerstandsvermogen Normtabel	Nieuw	De normtabel van het Nar en Universiteit van Twente (tabel 4) wordt gebruikt om de ratio van het weerstandsvermogen te beoordelen.	Hiermee wordt het mogelijk ook scores lager dan 2 te beoordelen.
Weerstandsvermogen Afroaming reserve	Nieuw	Indien 3 aaneengesloten jaren de ratio hoger is dan 2, dan wordt de beschikbare weerstandscapaciteit afgeroomd.	Voorkomen wordt dat te lang beslag wordt gelegd op de reserve.

Bijlage 1 Volwassenheidsniveaus risicomanagement

Het volwassenheidsmodel als "model" dient als classificatie voor de beoordeling van de positie op het evolutie pad voor de provincie Flevoland. De functies van een volwassenheidsmodel zijn die van een "model" om de positionering van bijvoorbeeld de volwassenheid van risicomanagement te bepalen en een "methode" om te kunnen meten. Gebaseerd op een aantal bestaande (bewezen) (risicomanagement) volwassenheidsmodellen (waaronder CMM DEV SEI 2010, Hillson 1997) is onderstaand model van toepassing op provincie Flevoland.

<i>Niveau 1</i>	<i>Initieel.</i> De organisatie is in dit stadium zich niet bewust van de noodzaak van risicomanagement. Men leert weinig van de fouten uit het verleden. De reacties op problemen zijn reactief. In sommige gevallen is men wel bewust van de voordelen van risicomanagement voor het managen van projecten, maar het proces is niet effectief organisatie breed geïmplementeerd.
<i>Niveau 2</i>	<i>Herhaalbaar.</i> De risicomanagement processen zijn nog niet geformaliseerd, gedeeltelijk gedocumenteerd en/of geïntegreerd in andere processen. Men boekt wel vooruitgang door de eerste ervaringen met risicomanagement op te doen. Hierdoor kunnen successen herhaald worden. Men herkent het begrip risicomanagement, er zijn eerste activiteiten opgezet voor standaarden en methodieken.
<i>Niveau 3</i>	<i>Gemanaged.</i> Risicomanagement is geformaliseerd, gedocumenteerd en systematisch geïmplementeerd. De toegevoegde waarde van risicomanagement wordt begrepen in alle lagen van de organisatie. Men is op de hoogte van elkaars activiteiten, rollen en verantwoordelijkheden in het risicomanagement proces. Risicomanagement creëert waarde door het managen van risico's die de (project) doelstellingen in de weg staan. Methoden en technieken worden organisatiebreed toegepast.
<i>Niveau 4</i>	<i>Geoptimaliseerd.</i> De organisatie heeft een "risicobewustzijn" cultuur met een proactieve en routinematige aanpak van risicomanagement en de daarbij behorende methoden en technieken in alle (project) activiteiten en de processen in elke laag van de organisatie. Risicomanagement is stevig verankerd in het strategisch proces. De informatie over risico's wordt continue verwerkt en gebruikt om de processen in de organisatie te verbeteren.

Tabel 6 Volwassenheidsniveaus risicomanagement

BIJLAGE 2 Classificatietabel gevolgschade

Score Impact	Financiële schades		Imago (negatief), het bereik daarvan	Veiligheid		Proces ¹⁷
	Financiën	Juridisch ¹⁸		Informatie veiligheid ¹⁹	Veiligheid (Letsel)	
1 Zeer klein	< € 250.000	< € 250.000	Enkele personen binnen de provincie	Openbaar: Alle informatie die algemeen toegankelijk is voor eenieder. Er is geen schending van deze classificatie mogelijk.	EHBO	Weinig tot geen vertraging in het proces,
2 Klein	≥ € 250.000 - < € 500.000	≥ € 250.000 - < € 500.000	Gehele provincie	Bedrijfsvertrouwelijk: Informatie die toegankelijk mag of moet zijn voor alle medewerkers van de eigen organisatie(s). Vertrouwelijkheid is gering. Schending van deze classificatie kan enige (in)directe schade toebrengen.	Gering letsel	Lichte vertraging in het proces
3 Matig	≥ € 500.000- < € 3.000.000	≥ € 500.000- < € 3.000.000	Plaatselijke pers	Vertrouwelijk: Informatie die alleen toegankelijk mag zijn voor een beperkte groep gebruikers. De informatie wordt ter beschikking gesteld op basis van vertrouwen. Schending van deze classificatie kan serieuze (in)directe schade toebrengen	Blijvend invalide	Hinderlijke vertraging in het proces
4 Groot	≥ € 3.000.000 - < € 7.500.000	≥ € 3.000.000 - < € 7.500.000	Regionale pers	Zeer vertrouwelijk. Dit betreft gevoelige informatie die alleen toegankelijk mag zijn voor de direct geadresseerde. Schending van deze classificatie kan zeer grote schade toebrengen.	Catastrofaal (enkel persoon)	Ernstige vertraging in het proces
5 Zeer Groot	≥ € 7.500.000	≥ € 7.500.000	Landelijke pers	Geheim: Dit betreft zeer gevoelige informatie die alleen toegankelijk mag zijn voor de direct geadresseerde. Schending van deze classificatie kan catastrofale schade toebrengen.	Catastrofaal (meerdere personen)	Het proces stopt

¹⁷ De processchade heeft betrekking op doorlooptijd van de uitvoering, input en output van een proces.

¹⁸ De juridische schade heeft betrekking op externe wetgeving evenals interne regelgeving en wordt vertaald in financiën (claims).

¹⁹ Gebaseerd op baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) & NEN-ISO/IEC 27001 en 27002.

BIJLAGE 3 Template Risicoanalyse

Algemeen

Risico's dienen op een gestructureerde en uniforme wijze te worden geïdentificeerd, beoordeeld en Geclassificeerd. Hiervoor wordt een standaard template gebruikt (zie tabel 'risicotemplate'). Hierna volgt de invulinstructie met betrekking tot deze template.

Kolommen risico, risico-omschrijving oorzaak en gevolg

Voor de risicoanalyse is het van groot belang het risico zo goed mogelijk in beeld te krijgen. Hiervoor zijn drie kolommen opgenomen in de template: (1) omschrijving van het risico. (2) oorzaak van het risico en (3) gevolg van het risico.

- **Risico:** In de kolom "risico" geef je een omschrijving van het risico. Houd bij de beschrijving van het risico rekening met de volgende twee vuistregels:
 1. Een risico beschrijft een ongewenste situatie die voorkomen moet worden. De omschrijving kan niet bestaan uit een vraag of uit slechts een woord.
 2. Wees bij de beschrijving van het risico zo concreet en volledig mogelijk. Geef de informatie die nodig is om het risico te begrijpen. Benoem de kernpunten van het risico, laat overbodige zaken weg.
- **Risico-omschrijving oorzaak:** Geef in de kolom risico-omschrijving oorzaak wat de oorzaak c.q. de oorzaken zijn van het risico.
- **Risico-omschrijving gevolg:** Geef in de kolom risico-omschrijving gevolg aan welke mogelijke gevolgen er kunnen ontstaan wanneer het risico zich voordoet.

Kolommen kans en impact

De inschatting van de kans en impact geschiedt op basis van de gegevens van de classificaties van de risicocategorieën zoals genoemd in dit document.

Bruto en netto risico:

In eerste instantie wordt een bruto risico geschat indien er geen maatregelen worden getroffen. Dit is het vertrekpunt voor de beheersing. Het netto risico geeft het risico aan na het toepassen van de maatregel. Het betreft uiteindelijk een reële impact van risico's. Het kan zijn dat dit aan tijdgebonden is (maatregel gaat pas na verloop van tijd in werking).

Kolom score

In deze kolom wordt de score van de verwachte impact en waarschijnlijkheid vermenigvuldigd. Dit bepaalt dan de prioriteit van het risico.

Kolom maatregelen

De maatregelen zorgen ervoor dat risico's beheerst kunnen worden. De oorzaken geven meestal de aanleiding voor de te nemen maatregelen. Deze maatregelen dienen zoveel mogelijk (als er meerdere oorzaken zijn) aan de desbetreffende oorzaken gekoppeld te worden. Ook hier geldt, wees zo concreet mogelijk. Bij elke maatregel dient een actiehouders benoemd te zijn, wie gaat wat doen en belangrijk wanneer? Deze informatie geeft aan wanneer een bepaalde maatregel in werking zal treden.

Kolom categorie Bestuurlijke en afdelingsrisico's

Risico's dienen op elk niveau in de organisatie te worden beheerst. Ook risico's die niet direct zijn te kwantificeren (door een bepaalde mate van onzekerheid) kunnen van strategisch belang zijn. Voor de uitvoering van het risicomangementproces wordt dan ook uitgegaan van een bepaalde categorisering van risico's. Deze categorisering helpt risico's op bestuurlijk niveau inzichtelijk te

maken waardoor de besturing en beheersing van deze risico's op het juiste (strategische) niveau mogelijk is. De categorisering van de risico's ziet er dan als volgt uit:

- Categorie 1. Indien het financiële risico niet met financiële middelen van de afdeling kan worden afgedekt dan vindt een melding plaats aan de directie/ Gedeputeerde Staten plaats ter beoordeling en vaststelling. Dit noemen we een categorie 1 risico. Tevens behoren ook andere (grote) niet financiële risico's ook tot deze categorie, indien blijkt dat deze op bestuurlijk niveau belangrijk zijn en dus ook vastgesteld en gemonitord moeten worden. Deze risico's worden opgenomen in de weerstandsparagraaf. Deze risico's worden ook wel bestuurlijke strategische risico's genoemd.
- Categorie 2: Een Categorie 2 risico geeft aan dat dit risico binnen de (financiële) mogelijkheden van de afdeling kan worden afgedekt zoals de begroting. Deze risico's worden, indien met financiële gevolgen, dus niet opgenomen in de weerstandsparagraaf. Deze risico's worden ook wel tactische/operationele risico's genoemd.

Risico-analyse (voorbeeld)

Risico-analyse (voorbeeld)									
				Financien, Juridisch, Imago, Informatieveligheid, Veiligheid, Proces	(1) < € 250.000 (2) € 250.000 - € 500.000 (3) € 500.000 - € 3.000.000 (4) € 3.000.000 - € 7.500.000 (5) > € 7.500.000	(1) 10% (2) 25% (3) 50% (4) 75% (5) 90%	Kans * impact		
Nr.	Risico	Risico-omschrijving oorzaak	Risico-omschrijving gevolg	Soort risico	Bedrag	Kans	Score	Beheers maatregel	Categorie 1,2
1	Bouw stageneert	Oorzaak: de bouwlogistiek is een ingewikkelde puzzel waarin markt, parkeervoorzieningen; tweede ontsluiting; geluidsbelasting en geluidwerende voorzieningen; welstand een rol spelen.	Gevolg: indienen bouwaanvraag duurt langer dan gepland en bouw start later dan gepland	Financieel	€ 100.000.000	50% (netto)	15	Er worden door de projectleider binnen 3 maanden nieuwe contracten opgesteld. Tot die tijd blijft het een risico.	1 Strategisch risico effect op weerstandscapaciteit
2	Leverancier A levert niet op tijd	Oorzaak: Leverancier A kent de afspraken niet	Overschrijding budget	Financieel	€ 100.000	10%	1	Projectleider heeft in week 4 de leverancier gewezen op contractafspraken. Er blijft echter een kleine kans over dat deze leverancier te laat levert. Is geaccepteerd door stuurgroep.	2 Tactisch / operationeel risico wordt afgedekt met projectbudget
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									