

Visie op risicomanagement bij waterschap Hunze en Aa's

Wettelijk kader

In het Waterschapsbesluit (2009) is vastgelegd wat de voorschriften zijn voor de paragraaf weerstandsvermogen in de meerjarenraming, de begroting en daarmee ook in de jaarverslaggeving. Deze voorschriften zijn uitgewerkt in de "Verordening uitgangspunten financieel beleid, beheer en inrichting van de financiële organisatie Waterschap Hunze en Aa's 2008" en het "Financieel Statuut".

Visie op risicomanagement

Elke zichzelf respecterende bedrijfsorganisatie is verantwoordelijk voor de beheersing van risico's. Dit geldt zeker ook voor overheidsorganisaties. Teneinde een bestendige en billijke belastingheffing te realiseren, dient het waterschap verantwoord met risico's om te gaan. Het is daarom voor waterschap Hunze en Aa's van belang om zicht te hebben op de risico's die zich manifesteren bij de uitvoering van de taken, de oorzaken van deze risico's op te sporen, en daarbij passende maatregelen te treffen. Bij maatregelen die Hunze en Aa's neemt in het kader van risicopreventie, risicoreductie en het vormen van algemene reserves, wordt een bewuste afweging gemaakt van nut en noodzaak van de maatregelen enerzijds en de kosten van deze maatregelen anderzijds. Waterschap Hunze en Aa's houdt geen rekening met disproportionele risico's bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit.

Als een crisis bijvoorbeeld als gevolg van een natuurramp, een terroristische aanslag, aardbevingen en/of andere rampen en zware ongevallen zich voordoet, is het de vraag of HA aansprakelijk kan worden gesteld voor de financiële gevolgen. HA zal in dergelijke gevallen hoogst waarschijnlijk over onvoldoende weerstandsvermogen beschikken om de financiële gevolgen te kunnen dragen. De verwachting is dat het Rijk bij een grote crisis zal bijdragen.

Indien het weerstandsvermogen ontoereikend zou zijn voor de gevolgen van risico's kan de onbenutte belastingcapaciteit ter dekking worden ingezet, dit leidt tot tariefverhoging.

Het toepassen van risicomanagement waarborgt dat de risico's die voortvloeien uit de normale bedrijfsvoering tijdig in beeld worden gebracht, zodat deze kunnen worden opgenomen in beleidsplannen, de onderhoudsplanning, de investeringsplanning en de verzekeringsportefeuille. De risicoparagraaf in de bestuurlijke rapportages geeft een inventarisatie van de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van het waterschap.

Onze visie is het creëren van breed besef dat integraal risicomanagement Hunze en Aa's helpt om in control te komen. Met integraal risicomanagement wordt bedoeld:

- Het proces is verankerd in de hele organisatie, niet alleen bij de directie en managementteam en projectmanagers, maar ook bij alle medewerkers.
- Medewerkers begrijpen nut en noodzaak en dragen proactief bij aan risicomanagement (van signaleren tot effectief beheersen en rapporteren).
- Het is een continu proces en geen eenmalige actie.

De doelstelling van het risicomanagement voor Hunze en Aa's is het systematisch nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van nadelige effecten van risico's. Deze doelstelling bevat verschillende subdoelen:

- vergroten bewustzijn en kennis over het proces risicomanagement , zowel bij het bestuur als bij de organisatie;
- houden van een actueel, volledig en betrouwbaar overzicht in de relevante risico's;
- sturen dat de gevolgen zo beperkt mogelijk zijn;
- opvangen, (deels) accepteren en/of rekening houden met (rest)risico's
- verantwoording afleggen over risico's en de wijze waarop deze beheerst en/of worden opgevangen.

Een belangrijk randvoorwaarde is dat het risicomanagement als een hulpmiddel wordt gezien om doelstellingen te realiseren en niet als doel op zich. Het maakt de organisatie bewuster dat onverwachte gebeurtenissen kunnen plaats vinden die het behalen van doelstellingen in de weg staan en dat je daarop vroegtijdig kan en wellicht moet anticiperen.

Het goed uitvoeren van risicomanagement geeft geen garantie dat gebeurtenissen met een negatief gevolg niet meer zullen voorkomen. Het geeft wel de zekerheid dat je van tevoren bewust nagedacht hebt over het treffen van maatregelen om deze te voorkomen of de effecten ervan te verminderen.

Wij kunnen immers ook bewust besluiten voor bepaalde risico's geen maatregelen te treffen, omdat de kosten te hoog zijn of de kans zodanig klein is dat je bereid bent het risico te lopen.

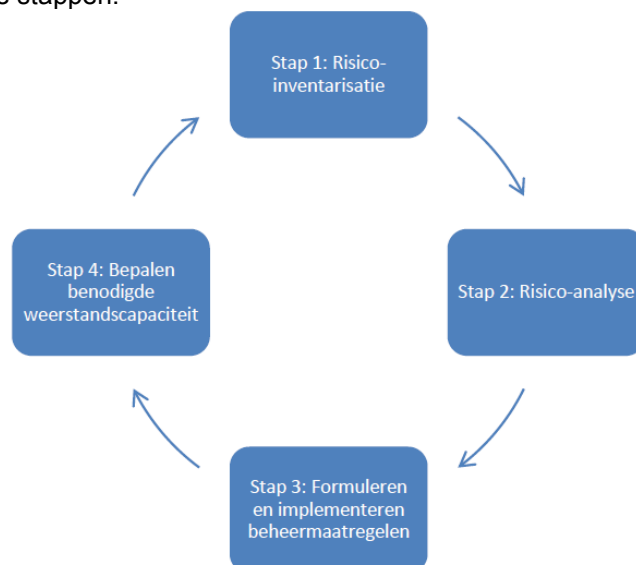
Definiëring van het begrip risico

Een risico is het product van de kans dat een gebeurtenis plaatsvindt en het gevolg van die gebeurtenis. Een risico is per definitie een onzekere gebeurtenis. Met andere woorden, indien er zekerheid bestaat over het optreden van een gebeurtenis, is er geen sprake van een risico.

Daarnaast is er geen sprake van een risico indien de realisatie van de gebeurtenis geen gevolgen heeft voor de beleidsdoelstellingen. Het risicomanagement heeft betrekking op risico's die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie van het waterschap.

Beschrijving risicomanagement

Het toepassen van risicomanagement heeft tot doel de risico's die het waterschap loopt te beheersen. Risicomanagement is procesmatig vormgegeven. Het proces om risico's te beheersen bestaat uit vier opeenvolgende stappen:



Stap 1 – Risico-inventarisatie

Door de continue plek die het onderkennen van en anticiperen op risico's heeft in de planning en controlcyclus, bestaat doorlopend inzicht in de potentiële risico's die organisatiebreed zijn geïnventariseerd. Bij deze inventarisatie worden alle bedrijfsprocessen betrokken. De risico-inventarisatie biedt zicht op risico's die het waterschap loopt in de huidige bedrijfsvoering, met de huidige rol- en taakopvatting en met het huidige beleid.

Stap 2 – Risico-analyse

Nadat de risico-inventarisatie heeft plaatsgevonden worden deze gecategoriseerd (zie hierna). Daarna wordt een inschatting gemaakt van de kans dat een gebeurtenis plaatsvindt en de gevolgen die de gebeurtenis zal hebben voor waterschap Hunze en Aa's (risico-analyse). Hierbij gaat het zowel om directe als om herleidbare indirecte gevolgen.

Uit deze analyse kunnen gevolgen voortkomen die disproportioneel zijn, waardoor bij de verwezenlijking van het risico een beroep gedaan moet worden op de nationale overheid (voor acties of financiering). *Waterschap Hunze en Aa's houdt geen rekening met disproportionele risico's bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit.*

Stap 3 – Formuleren en implementeren beheersmaatregelen

Na het verrichten van de risico-analyse worden de te treffen beheersmaatregelen geformuleerd. De beheersmaatregelen kunnen zowel gericht zijn op het verkleinen van de kans dat de gebeurtenis optreedt (risicopreventie – het verbeteren van de bedrijfsvoering), als op het verkleinen van het gevolg voor waterschap Hunze en Aa's bij het optreden van de gebeurtenis (risicoreductie - verzekeren). Uitgangspunt bij de implementatie van beheersmaatregelen is dat de kosten van de te treffen beheersmaatregel(en) in verhouding moeten staan tot het risico dat wordt beperkt of teniet wordt gedaan. Periodiek worden de bestaande beheersmaatregelen geëvalueerd.

Stap 4 – Bepalen benodigde weerstandscapaciteit

Risico's die niet (geheel) teniet kunnen worden gedaan door het treffen van beheersmaatregelen zijn zogenaamde restrisico's. Deze risico's worden gekwantificeerd, teneinde de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen. Om deze restrisico's te kunnen ondervangen worden onder andere risicoreserves gevormd. Zoals eerder aangegeven, geldt dit niet voor disproportionele risico's. Indien het weerstandsvermogen ontoereikend zou zijn voor de gevolgen van risico's kan de onbenutte belastingcapaciteit ter dekking worden ingezet, dit leidt tot tariefverhoging. Ook zouden stille reserves betrokken kunnen worden in de weerstandscapaciteit. Gezien het feit dat onzeker is wanneer en in welke omvang deze middelen beschikbaar komen, is dit echter geen reële optie.

Risico-analyse en categorisering

Bedrijfsrisico's bij waterschap Hunze en Aa's (HA) worden onderverdeeld in drie risicocategorieën, namelijk:

1. Strategische risico's

Deze risico's hangen samen met het behalen van de geformuleerde doelstellingen door bestuur en organisatie en zijn afgestemd op de missie van HA.

2. Compliance risico's

Deze risico's hebben betrekking op de naleving van de geldende wet- en regelgeving.

3. Operationele risico's

Deze risico's zijn van invloed op de effectiviteit en efficiency van de bedrijfsvoering.

Bij de analyse en beoordeling van bedrijfsrisico's wordt de kans op optreden van een gebeurtenis vermenigvuldigd met het gevolg. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar de drie benoemde risicocategorieën. De uitkomst is een risicoscore. Vervolgens worden de mogelijke financiële gevolgen van de gebeurtenis in kaart gebracht. Voor de beheersing van de risico's worden beheersmaatregelen geformuleerd en wordt bepaald wat het mogelijke effect ervan is. De maatregelen zijn verschillend van aard. Preventieve maatregelen zijn vooral bedoeld om het ontstaan van verstoringen door bepaalde bedreigingen te beperken. Repressieve maatregelen moeten de door een verstoring veroorzaakte schade zoveel mogelijk beperken. Voor het herstellen van de schade zijn correctieve maatregelen nodig.

Vervolgens vindt besluitvorming plaats over de te nemen beheersmaatregelen. Hiervoor geldt een besluitvormingsstructuur die aansluit bij de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling binnen HA. Nadat besluitvorming over de beheersmaatregelen heeft plaatsgevonden, wordt gestart met de implementatie daarvan. Deze beheersmaatregelen worden vastgelegd in een risicoregister (Excel lijst) waarin de ontwikkeling van de risico's wordt gevolgd. Dit informatiesysteem vormt de basis voor de verantwoording naar directie en bestuur.

Het bepalen van de gevolgen van optreden van een risicogebeurtenis is geen harde wetenschap, maar bestaat altijd uit het ontwikkelen van een logische onderbouwing van de score. Dit levert een risicoscore op:

Risicoscore		Kans van optreden		
		<i>incidenteel *)</i>	<i>middelgroot **)</i>	<i>groot ***)</i>
Gevolgen van optreden	<i>beperkt</i>	1	2	3
	<i>middelgroot</i>	2	4	6
	<i>omvangrijk</i>	3	6	9

- * incidenteel : minder dan één keer in een mensenleven *kans 10%*
 ** middelgroot: minimaal één keer in een mensenleven tot één keer per jaar *kans 50%*
 *** groot: één of meerdere keren per jaar *kans 90%*

De volgende stap is het bepalen van de mogelijke financiële gevolgen van het optreden. De systematiek hierbij is:

Categorie	Maximale gevolgen
A	minder dan € 250.000
B	tussen € 250.000 en € 750.000
C	meer dan € 750.000

De gehanteerde bedragen lijken fors, maar moeten worden gezien in het licht dat het om een mogelijke gebeurtenis gaat.

Op basis van een kosten-batenanalyse wordt bepaald of maatregelen worden getroffen of dat bepaalde risico's worden geaccepteerd. Toepassing van risicomangement wil niet zeggen dat alleen

¹ Het mag voor zich spreken dat bij een risicoscore van 9 waarbij de gevolgen omvangrijk zijn en de kans van optreden één of meerder keren per jaar bedraagt, er maximaal ingezet moet worden op het voorkomen van deze gebeurtenissen.

maar nieuwe beheersmaatregelen met extra kosten dienen te worden getroffen. Het kan zijn, dat wordt vastgesteld dat een risico al goed wordt beheerst of dat beheersmaatregelen kunnen worden geschrapt of dat HA bewust het risico neemt.

Belangrijk in het beheersingsproces is, dat de verantwoordelijkheid voor de te nemen maatregelen goed is vastgelegd. In financiële zin gelden de regels zoals vastgelegd in de budget- en mandaatregeling.

Als de risico's niet financieel te kwantificeren zijn (dit geldt met name voor de strategische en compliance risico's), wordt de volgende besluitvormingsstructuur gevolgd:

- Het AB neemt besluiten over de beheersmaatregelen voor omvangrijke strategische risico's
- waarvan de kans dat deze zich voordoen groot is (score 9), omdat deze van invloed zijn op de
- geformuleerde doelstellingen door het bestuur.
- De besluitvorming door het dagelijks bestuur richt zich op de beheersmaatregelen voor middelgrote strategische en juridische risico's waarvan de kans groot is dat ze optreden en de grote strategische en compliance risico's waarvan de kans middelgroot is dat ze optreden. Voor wat betreft de operationele risico's neemt het dagelijks bestuur alleen besluiten bij omvangrijke risico's waarvan de kans groot is dat ze optreden.

Operationele zaken zijn in principe de verantwoordelijkheid van de ambtelijke organisatie.

- De teamhoofden, coördinatoren nemen besluiten over de beheersmaatregelen bij beperkte risico's (scores van 1, 2 en 3).
- Voor de score 4 (alle risico's) nemen de afdelingshoofden de besluiten over de beheersmaatregelen
- Voor de score 6 (operationele risico's) neemt de directie besluiten over de beheersmaatregelen.

Verantwoordelijk voor besluit	Strategisch risico score	Compliance risico score	Operationele risico score
Teamhoofden, coördinatoren	1	1	1
	2	2	2
	3	3	3
Afdelingshoofd	4	4	4
Secretaris-directeur / DB	6	6	6
Dagelijks /Algemeen bestuur	9	9	9

De ambtelijke organisatie is verantwoordelijk voor de implementatie van de beheersmaatregelen. Voor het beheersen van risico's is het belangrijk dat het effect van de genomen maatregelen wordt gevolgd. Het proces is hierbij als volgt:

- Bij nieuwe projecten / bestuursvoorstellen is een aparte risicoparagraaf verplicht.
- Bij de bestuursrapportagemomenten worden ook de risico's geactualiseerd.
- In de meerjarenraming, begroting, tussentijdse rapportages en jaarrekening op waterschapsniveau worden de risico's met een score van 9 of waarvan de gevolgen meer dan € 750.000,- bedragen, expliciet vermeld.