



RAPPORT

Risicomanagement in Assen

In opdracht van de Rekenkamer Assen

Roel Lauwerier, Sterre van Dord en Carmen Hendriks

23 april 2025



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Onderzoeksvragen	4
1.3. Normenkader	5
1.4. Aanpak	6
1.5. Leeswijzer	6
2. Beleidskaders voor risicomanagement	7
2.1. Beleidskaders	7
2.1.1. Hoe is het proces rondom risicomanagement bij de gemeente Assen ingericht?	7
2.1.2. Welke procedures worden er in de gemeente Assen gevolgd met betrekking tot risicomanagement? En hoe zijn die geborgd?	7
2.1.3. Hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden verdeeld?	8
2.1.4. Op welke manier identificeert de gemeente Assen risico's?	9
2.2. Analyse	11
2.3. Toetsing aan het normenkader	12
3. Uitvoering van risicomanagement	14
3.1. Hoe vindt het risicomanagement in de praktijk plaats?	14
3.1.1. Hoe wordt het proces van risicomanagement in de praktijk uitgevoerd?	14
3.1.2. Zijn er voldoende mensen en middelen beschikbaar om het proces uit te voeren?	15
3.1.3. Hoe beoordeelt de gemeente Assen de geïdentificeerde risico's? Welke maatregelen neemt de gemeente Assen om risico's te beheersen?	16
3.1.4. Hoe is de integrale afstemming binnen het proces geborgd? Ook in relatie met concerncontrol?	16
3.1.5. Hoe wordt geleerd van de uitvoering van risicomanagement?	17
3.2. Analyse	17
3.3. Toetsing aan het normenkader	18
4. Rol van de gemeenteraad	20
4.1. Informatievoorziening en de rol van de raad	20
4.1.1. In hoeverre is de gemeenteraad betrokken bij het risicomanagementproces?	20
4.1.2. Is de informatievoorziening aan de raad over de uitvoering van het risicomanagementproces tijdig, toegankelijk en volledig?	21
4.1.3. Hoe vult de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van risicomanagement in?	22
4.2. Analyse	22
4.3. Toetsing aan het normenkader	23



5. Conclusie(s) en aanbevelingen 25

5.1. Conclusie 25

5.1.1. Hoofdconclusie 25

5.1.2. Deelconclusies 25

5.2. Aanbevelingen 26

Bestuurlijke reactie 28

Bijlage 1 | Overzicht geïnterviewde personen



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In 2020 heeft de gemeenteraad van Assen het herstelplan 2020-2024 vastgesteld. Als onderdeel van dit herstelplan is de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement ingesteld. In deze kadernota is het risicomanagement ingericht vanuit het principe van integraal management, waarbij de risico's tweemaal per jaar worden herijkt: bij de begroting en bij de jaarrekening.

De rekenkamer Assen heeft behoefte aan inzicht in de effectiviteit van het risicomanagementproces. Ook wil de rekenkamer inzicht verkrijgen in de mate waarin de gemeente met het proces in staat is om systematisch risico's te identificeren en te beheersen. Daarbij verdient ook de rol van de raad in het proces aandacht.

1.2. Onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal.

Is de gemeente Assen voldoende in staat om systematisch strategische (financiële en niet-financiële) risico's te identificeren en te beheersen, en wordt de rol van de gemeenteraad hierbij adequaat vervuld?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen opgesteld.

Beleidskaders risicomanagementproces

1. Hoe is het proces rondom risicomanagement bij de gemeente Assen ingericht?
2. Welke procedures volgt de gemeente Assen met betrekking tot risicomanagement? En hoe zijn die geborgd?
3. Hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden verdeeld?
4. Op welke manier identificeert de gemeente Assen risico's?

Uitvoering van risicomanagement

1. Hoe wordt het proces van risicomanagement in de praktijk uitgevoerd?
2. Zijn er voldoende mensen en middelen beschikbaar om het proces uit te voeren?
3. Hoe beoordeelt de gemeente Assen de geïdentificeerde risico's? Welke maatregelen neemt de gemeente Assen om risico's te beheersen?
4. Hoe is de integrale afstemming binnen het proces geborgd? Ook in relatie met concerncontrol?
5. Hoe wordt geleerd van de uitvoering van risicomanagement?

Rol van de gemeenteraad

1. In hoeverre is de gemeenteraad betrokken bij het risicomanagementproces?
2. Is de informatievoorziening aan de raad over de uitvoering van het risicomanagementproces tijdig, toegankelijk en volledig?
3. Hoe vult de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol in ten aanzien van risicomanagement?



Aanbevelingen (deze vraag wordt beantwoord in de bestuurlijke nota/conclusie en aanbevelingen.)

1. Hoe kan het risicomanagementproces van de gemeente Assen worden verbeterd?
2. Welke best practices zijn er vanuit andere gemeenten te onderscheiden?

1.3. Normenkader

Op basis van de deelvragen is het volgende normenkader opgesteld en vastgesteld door de rekenkamer.

Aspect	Norm
Beleidskaders risico-managementproces	• De raad heeft duidelijke beleidskaders vastgesteld ten aanzien van integraal risicomanagement, d.w.z. voor de omgang met financiële en niet-financiële risico's. • In de beleidskaders zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten behoeve van de procedure rondom risicomanagement helder vastgelegd. • In de beleidskaders is helder beschreven hoe de risico's worden geïdentificeerd.
Uitvoering risico-management	• De uitvoering van het risicomanagement vindt organisatiebreed plaats conform de opzet vanuit de beleidskaders. • Er zijn voldoende middelen en mensen (geld, kwalitatief en kwantitatief voldoende personeel, technische ondersteuning e.d.) om het gewenste risicomanagementproces uit te voeren. • In de uitvoering is helder hoe de risico's worden beoordeeld en hoe hieraan beheersmaatregelen zijn verbonden. • Er vindt voldoende integrale afstemming plaats binnen het proces, ook met concerncontrol. • Lessen worden getrokken, vastgelegd, duidelijk gecommuniceerd en doorgevoerd in de uitvoering van het risicomanagementproces.
Rol van de gemeenteraad	• De beleidskaders bevatten duidelijke afspraken over de wijze en momenten waarop informatievoorziening aan de gemeenteraad plaatsvindt. • De afspraken vanuit de beleidskaders over informatievoorziening aan de raad worden consequent nagekomen. • De informatievoorziening richting de raad is tijdig, toegankelijk en volledig. • De raad acteert proactief om zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van risicomanagement in te vullen.

Aan het eind van elk hoofdstuk worden de normen getoetst aan de hand van de analyse. De normen krijgen daarbij een score in een van de volgende categorieën:

Groen Aan de norm wordt geheel of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.



1.4. Aanpak



Het onderzoek is gestart met een startgesprek waarin de onderzoeksvragen en het normenkader zijn vastgesteld. Daarbij heeft de rekenkamer drie cases geselecteerd voor het onderzoek: de Hervormingsagenda Jeugd, het Warmtenet Lariks en de grondexploitatie Kloosterakker/Kloosterveen. De cases zijn geselecteerd op basis van een variatie in domeinen, aard van het project en soorten risico's.

Vervolgens zijn er documenten bestudeerd in het kader van het risicomanagement en de cases, waaronder de kadernota, P&C-stukken, raadsvoorstellen en -besluiten, en projectplannen.

De bevindingen uit de documentenstudie zijn aangevuld en geverifieerd middels interviews met bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen. Een volledige lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 1.

Tevens is een raadssessie georganiseerd met een vertegenwoordiging vanuit de raad. Het doel van deze sessie was de beelden en ervaringen van de raad met betrekking tot het risicomanagementproces op te halen. Dit is gedaan aan de hand van stellingen. De beelden die uit de raadssessie naar voren komen hebben een plek gekregen in de analyse van hoofdstuk 4.

De bevindingen vanuit de documentenstudie, de interviews en de raadssessie zijn gevat in een rapport dat voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor is uitgezet in de organisatie. Na vaststelling van het rapport wordt het opgeleverd aan de gemeenteraad.

1.5. Leeswijzer

Elk inhoudelijk hoofdstuk is op eenzelfde wijze opgebouwd:

- De feitelijke bevindingen.
- De analyse van de bevindingen, verrijkt met de interviews.
- Toetsing van de normen aan de hand van de analyse.

In *hoofdstuk 2* wordt ingegaan op de beleidskaders rondom risicomanagement in de gemeente Assen.

In *hoofdstuk 3* wordt ingegaan op de uitvoering van het risicomanagement, waarbij de cases ter illustratie worden geanalyseerd.

In *hoofdstuk 4* wordt ingezoomd op de rol van de raad in het risicomanagementproces en de kwaliteit van de informatievoorziening over risico's richting de raad.

Tot slot wordt in *hoofdstuk 5* ingegaan op de conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit de eerdere hoofdstukken. De aanbevelingen worden geïllustreerd met best practices uit andere gemeenten.



2. Beleidskaders voor risicomanagement

2.1. Beleidskaders

2.1.1. Hoe is het proces rondom risicomanagement bij de gemeente Assen ingericht?

De kaders rondom risicomanagement in de gemeente Assen zijn opgenomen in de kadernota 'weerstandsvormogen en risicomanagement', vastgesteld door de raad in april 2020.^{1 2} Doel van het risicomanagementproces is de risico's die van invloed kunnen zijn op het behalen van de gemeentelijke doelstellingen, inzichtelijk te maken. Vervolgens kan ervoor gekozen worden om de gevolgen van de risico's, waar mogelijk, te beperken.

Uit de kadernota komt naar voren dat er in Assen wordt gewerkt vanuit het principe van integraal management. Bij integraal risicomanagement zijn budgetverantwoordelijken ook verantwoordelijk voor de risicobeheersing. Dit geldt voor zowel beleidsmatige risico's als risico's die samenhangen met projecten en programma's.

In de kadernota 'verbonden partijen', vastgesteld door de raad in april 2024, is opgenomen dat een risicoscan wordt opgesteld voor de verbonden partijen bij aanvang van de samenwerking.^{3 4} De gemeente is namelijk risicodragend daar waar verbonden partijen publieke taken uitvoeren waarvoor de gemeente een wettelijke zorgplicht heeft. De risicoscan helpt de gemeente om, op basis van het risicoprofiel van de verbonden partij, de juiste balans te vinden tussen soft controls en hard controls om zo geen onverantwoorde risico's te lopen. Op basis van de uitkomst van de risicoscan worden verbonden partijen ingedeeld in een van de drie governance-arrangementen: licht, gemiddeld of zwaar. Op basis van het arrangement wordt bepaald wanneer het nodig is om opnieuw een risicoscan uit te voeren. De risicoscans worden dus niet op vaste momenten in het jaar uitgevoerd, maar wanneer hier aanleiding en noodzaak toe is. De raad heeft de bevoegdheid om een verzoek te doen voor een evaluatie van een verbonden partij; daarbij wordt ook het risicoprofiel meegenomen.

2.1.2. Welke procedures worden er in de gemeente Assen gevolgd met betrekking tot risicomanagement? En hoe zijn die geborgd?

De procedures voor het risicomanagement zijn opgenomen in de handreiking voor risicosessies.⁵ In de handreiking zijn tien stappen opgenomen voor het organiseren van risicosessies. Risicosessies zijn in 2013 in het leven geroepen om het risicomanagement te verbeteren en te verankeren in de organisatie. Tijdens de risicosessies worden risico's geïnventariseerd en wordt gestuurd op (het uitvoeren van) beheersmaatregelen.

¹ Kadernota weerstandsvormogen en risicomanagement, april 2020.

² Raadsbesluit 'herstelplan 2020-2024', vastgesteld 23 april 2020.

³ Kadernota verbonden partijen, februari 2024.

⁴ Raadsbesluit 'kadernota en uitvoeringsnota verbonden partijen', vastgesteld 18 april 2024.

⁵ Handreiking voor risicosessies, 6 november 2013.



De stappen zijn als volgt:

1. Zorg voor een brede groep deelnemers en maak vooraf afspraken.
2. Leg de relatie met bestuurlijke en/of organisatiedoelstellingen.
3. Identificeer de belangrijkste stakeholders en projectdoelen.
4. Bepaal de invalshoeken en de methodiek.
5. Identificeer en structureer risico's (zie ook paragraaf 2.1.4.).
6. Analyseer, beoordeel, kwantificeer en financier risico's.
7. Bepaal de risicostrategie en benoem beheersmaatregelen.
8. Kies een top-10 en monitor deze.
9. Breng het projectmanagement op orde.

Ten tijde van de introductie van de risicosessies had men twee categorieën voor ogen: ambtelijke risicosessies, gericht op projecten, programma's en/of specifieke onderwerpen, en risicosessies met het college voor het identificeren van strategische risico's en kansen om tot een compleet beeld van de gemeentelijke risico's te komen. Echter, destijds besloot het college geen actieve rol te vervullen in de risico-identificatie en beheersing, omdat zij ervan uitgaat dat de ambtelijke organisatie dit al afvangt.

Borging

De handleiding voor een risicosessie benadrukt ook het belang van een periodieke evaluatie van het proces en de opgehaalde resultaten. Om dit te kunnen realiseren, worden de resultaten expliciet vastgelegd in Excel, krijgen beheersmaatregelen eigenaren toegewezen en hoort risicomanagement hoog op de projectagenda te staan. Risico's zijn ook onderdeel van de projectplannen. In een projectplan moeten - per RISMAN-bril (invalshoek) - de belangrijkste risico's aangegeven worden, welke beheersmaatregelen er worden genomen en wie eigenaar is van de beheersmaatregel.⁶

2.1.3. Hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden verdeeld?

De verantwoordelijkheid voor (de uitvoering van) het risicomanagement is met name belegd bij de ambtelijke organisatie. Er zijn vijf rollen te onderscheiden in het risicomanagementproces, elk met eigen taken en verantwoordelijkheden. Deze taken en verantwoordelijkheden zijn opgenomen in de kadernota weerstandsvormen en risicomanagement.

De budgethouder is integraal verantwoordelijk voor het identificeren en beheersen van risico's. De budgetverantwoordelijke - teamleider, concernmanager, projectleider of programmamanager - maakt de risicoanalyse, organiseert risicosessies en stuurt op beheersmaatregelen. Bij nieuwe of substantiële risico's met forse impact, wordt het college geïnformeerd. Een nadere duiding van dit soort risico's wordt in de beschikbaar gestelde stukken niet gegeven. De budgethouder is tevens verantwoordelijk voor het aanleveren van informatie over risico's en risicobeheersing voor de P&C-stukken en afzonderlijke raadsvoorstellen. Dit gebeurt in ieder geval tweemaal per jaar.

Concern control toetst vanuit de onafhankelijke positie de inventarisatie van risico's. Waar nodig brengt concern control advies uit over het risicomanagement. Een nadere toelichting op de manier waarop de inventarisatie van risico's getoetst wordt, ontbreekt.

⁶ Format projectplan, versie 2023.



Concernmanagement is verantwoordelijk voor de implementatie en het onderhoud van risicomanagement in de organisatie. Het management stuurt op de belangrijkste financiële en niet-financiële risico's en informeert het college hier actief over. Een nadere duiding van de actieve informatieplicht ontbreekt.

Het college is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid en daarmee voor alle risico's die daaruit voortvloeien en de te nemen maatregelen. Over het risicomanagement wordt verantwoording afgelegd aan de raad middels de P&C-cyclus.

De gemeenteraad stelt de kaders vast voor het risicomanagement middels de kadernota en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en de jaarrekening. Aanpalend aan het risicomanagement stelt de raad de gewenste omvang van het beschikbare weerstandsvermogen vast om de risico's af te dekken.

2.1.4. Op welke manier identificeert de gemeente Assen risico's?

Gemeentelijke risico's

Om risico's te identificeren gebruikt de gemeente Assen als uitgangspunt de RISMAN-brillen.⁷ De RISMAN-methode categoriseert de risico's in zeven categorieën: juridisch/wettelijk, organisatorisch, technisch, ruimtelijk/planologisch, financieel/economisch, sociaal/maatschappelijk of politiek/bestuurlijk.

In de risicosessies worden vervolgens - in brainstormsessies of met behulp van interviews en desk research - gebeurtenissen in kaart gebracht die effect kunnen hebben op het behalen van de doelen (oftewel: risico's) en vervolgens gecategoriseerd. Daarbij worden de concrete oorzaken en de gevolgen van de gebeurtenis benoemd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in sessies met de ambtelijke organisatie en sessies met het college. In de sessies met het college wordt gefocust op strategische risico's. Daarbij is de aanname dat operationele risico's voldoende in beeld zijn bij de ambtelijke organisatie.

Vervolgens worden de risico's gescoord (score van 1 tot en met 5) op de kans of de waarschijnlijkheid dat de gebeurtenis zich voordoet, en de effecten of de impact van de gebeurtenis. Door kansen en effecten te vermenigvuldigen, wordt de risicoscore bepaald.⁸

In de handreiking is opgenomen dat risico's periodiek geactualiseerd dienen te worden, zodat nieuwe risico's - als gevolg van interne of externe ontwikkelingen - worden geïdentificeerd.⁹ Een nadere duiding van 'periodiek' wordt niet gegeven.

Risico's verbonden partijen

Voor de verbonden partijen wordt tevens een risicoscan gemaakt.¹⁰ Hierbij wordt gekeken naar acht indicatoren: politiek belang, organisatie, interne processen, omgeving, eigenaarsbelang, financieel resultaat, financiële flexibiliteit en governance. Aan de hand van een vragenlijst worden per indicator risico's geïdentificeerd en gescoord. De risico's op de indicatoren politiek belang, organisatie, interne processen en omgeving vormen de bestuurlijk/maatschappelijke risicoscore. De overige indicatoren bepalen de financiële risicoscore. De bestuurlijk/maatschappelijke en de financiële risicoscore bepalen samen het risicoprofiel van de betreffende verbonden partij.¹¹

⁷ Handreiking voor risicosessies, 6 november 2013.

⁸ Handreiking voor risicosessies, 6 november 2013.

⁹ Handreiking voor risicosessies, 6 november 2013.

¹⁰ Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.

¹¹ Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.



Zoals in paragraaf 2.1.1. benoemd, bepaalt het risicoprofiel welk governance-arrangement van toepassing is: licht, gemiddeld of zwaar. Elk arrangement heeft een andere balans in soft controls (bijvoorbeeld afspraken nakomen en transparantie) en hard controls (bijvoorbeeld vierogenprincipe op ambtelijk en bestuurlijk niveau en prestatieovereenkomst) die worden ingesteld. Hoe zwaarder het risicoprofiel, hoe meer de balans verschuift van soft controls richting hard controls. Hierna worden de drie arrangementen toegelicht.

Licht governance-arrangement: laag tot gemiddeld risicoprofiel¹²

Bij een licht governance-arrangement ligt de focus op passieve sturing (*soft controls*). Ontwikkelingen worden gevolgd via het opdrachtgeversoverleg, en bij nieuwe ontwikkelingen wordt het bestuur geadviseerd. De sturing wordt geborgd via de P&C-cyclus. Wanneer daar aanleiding toe is, wordt het risicoprofiel geëvalueerd en waar nodig aangepast.

De raad ontvangt de informatie via de P&C-cyclus; ook ontvangt de raad het jaarverslag en de jaarrekening van de verbonden partij. Waar nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd.

Gemiddeld governance-arrangement: gemiddeld risicoprofiel¹³

Bij een gemiddeld governance-arrangement kan worden gekozen voor een mix tussen actieve en passieve sturing, zoals een combinatie van relatiebeheer en prestatieafspraken. Of de focus meer ligt op actieve of passieve sturing, is afhankelijk van de ontwikkelingen binnen de verbonden partij op inhoudelijk en financieel gebied. De sturing wordt geborgd via de P&C-cyclus. Het risicoprofiel wordt besproken in het opdrachtgeversoverleg, waarbij wordt bekeken of er aanleiding is tot herziening van het risicoprofiel.

De raad ontvangt informatie via de P&C-cyclus; tevens ontvangt de raad het jaarverslag en de jaarrekening van de verbonden partij. Waar nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd.

Zwaar governance-arrangement: hoog risicoprofiel¹⁴

Bij een zwaar governance-arrangement, voor verbonden partijen met het hoogste risicoprofiel, vindt actieve sturing plaats op de verbonden partij. Dat houdt in dat veel *hard controls*, en ook veel *soft controls*, worden toegepast om ontwikkelingen te volgen en hier tijdig op in te spelen. Er dienen frequente ambtelijke en bestuurlijke overleggen te worden georganiseerd. Het college neemt voorafgaand aan elke vergadering van het dagelijks of het algemeen bestuur een standpunt in. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid voor de verbonden partij bij het voltallige college en het managementteam. Zo nodig worden aanvullende controls toegepast, zoals het maken van prestatieafspraken, tussentijdse rapportages of risicobeheersafspraken.

Het risicoprofiel wordt bij het zware arrangement regelmatig geëvalueerd en risico's worden regelmatig in kaart gebracht. Daarbij dient de keuze gemaakt te worden of er maatregelen genomen worden of dat risico's worden geaccepteerd. Tevens worden afspraken gemaakt over het evalueren van de verbonden partij, waarbij ook wordt meegenomen of uitbreiding van gemeentelijke invloed mogelijk en wenselijk is.

De raad wordt geïnformeerd via de P&C-cyclus en ontvangt tevens het jaarverslag en de jaarrekening van de verbonden partij. Waar nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd. Wanneer het risicoprofiel wordt herijkt, wordt dit voorgelegd aan de raad en opgenomen in de begroting. Bij de behandeling van de begroting is de raad bevoegd om nadere accenten aan te brengen in het risicoprofiel en het risicomanagement.¹⁵

¹² Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.

¹³ Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.

¹⁴ Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.

¹⁵ Uitvoeringsnota verbonden partijen, november 2023.



2.2. Analyse

Beleid

In de gemeente zijn twee nota's vastgesteld door de raad, die van belang zijn voor de invulling van het risicomanagement: de nota weerstandsvermogen en risicomanagement uit 2020, voor het risicomanagement in de gemeente, en de nota verbonden partijen uit 2024, die specifiek ingaat op verbonden partijen.

In de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement is te zien dat de nota vooral ingaat op het weerstandsvermogen. De basis voor het bepalen van het weerstandsvermogen - het risicomanagement - is in verhouding maar een klein onderdeel van de nota. Waar wel gesproken wordt over het risicomanagement, is dit vooral ingestoken op de financiële risico's die de gemeente loopt en die kunnen worden berekend. Vervolgens wordt dit gebruikt voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit.

De nota gaat vooral in op de werkwijze voor het bepalen van de risico's en de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren. Echt richting voor de wijze waarop de gemeente omgaat met risico's, komt niet naar voren uit de nota; bijvoorbeeld de wijze waarop wordt omgegaan met risico's die van invloed zijn op het behalen van de gemeentelijke doelstellingen. Wel komt uit de nota naar voren dat het risicomanagement juist bedoeld is om die risico's te onderkennen en de gevolgen ervan te beperken. Hoe het risicomanagement daarvoor wordt ingezet, wordt echter niet duidelijk.

Uit de interviews komt naar voren dat wordt onderkend dat de koppeling moet worden gemaakt tussen de doelen en het risicomanagement. Tevens wordt benoemd dat - voor veel projecten/beleid - vooral de kwaliteit van de projecten of het beleid van belang is, en minder de tijd of de kosten. Dat geeft richting aan het risicomanagement, al is dat nog niet op papier vastgelegd.

Wat vooral opvalt in de beleidskaders, is dat de nota vooral focust op de financiële risico's. De werkwijze of de visie op niet-financiële risico's komt niet expliciet naar voren in de nota. Daarmee wordt een gedeelte van de risico's niet geëxpliciteerd, wat ertoe kan leiden dat de niet-financiële risico's ondergesneeuwd raken. Ook uit de interviews komt naar voren dat het risicomanagement vooral focust op de financiële risico's. Voor meerdere betrokkenen - en voor een aantal raadsleden - is nog niet goed bekend *wat* niet-financiële risico's zijn. Dit is een lacune in het risicomanagement van de gemeente.

Procedure

De kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement geeft op hoofdlijnen inzicht in de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waarbij (op basis van het principe integraal (risico)management) een logische en heldere splitsing is aangebracht tussen ambtelijk en bestuurlijk. De verantwoordelijkheid voor de identificatie en beheersing van de risico's ligt daarbij zo laag mogelijk in de lijn, bij de budgethouders. Het zo laag mogelijk beleggen van de verantwoordelijkheid bevordert de integraliteit; de budgethouders hebben tevens inhoudelijk veel kennis van de interne en de externe risico's.

Dit maakt de uitvoering wel persoonsafhankelijk, aangezien er vanuit de organisatie nog geen handboek of handleiding risicomanagement beschikbaar wordt gesteld aan medewerkers. Ook is risicomanagement geen vast onderdeel van bijvoorbeeld een inwerkprogramma, zo wordt ambtelijk aangegeven. Wel wordt gewerkt aan het geven van handvatten voor de procedures door het ontwikkelen van projectmatig en programmatisch werken. Risicomanagement is hier een onderdeel van.



Hoewel de verantwoordelijkheid laag is belegd, is de budgethouder natuurlijk niet de enige op een inhoudelijk domein die te maken heeft met risico's. Ook andere betrokkenen spelen hierin een rol, al zijn zij niet eindverantwoordelijk. Hun rol in het proces wordt niet helder uit de nota. Dit zou kunnen worden gevat in een richtlijn voor houding en gedrag omtrent risico's: wat verwachten we van ambtenaren die niet eindverantwoordelijk zijn voor het risicomanagement, maar hier wel een rol in te spelen hebben?

Risico-identificatie

Wat de gemeente verstaat onder (financiële risico's) en hoe de werkwijze en taakverdeling zijn ingericht, is dus relatief helder. Hoe hieraan invulling wordt gegeven, wordt niet goed duidelijk uit de nota. Er wordt benoemd dat risicosessies kunnen worden gebruikt voor het uitvoeren van risicoanalyses. Waaruit een dergelijke analyse dient te bestaan, en hoe de uitkomsten hieruit moeten worden geborgd, opgevolgd en gemonitord, is onduidelijk. Daarmee ontstaat veel ruimte voor eigen invulling met als risico dat risico's niet consistent op eenzelfde manier worden geïdentificeerd en vervolgens beheerst. Dat zorgt voor kwetsbaarheid in het proces. Deze kwetsbaarheid kan worden versterkt doordat operationele risico's alleen worden besproken met de ambtelijke organisatie, en niet met het college. In sessies met het college ligt alleen de focus op strategische risico's. De aanname daarin is dat operationele risico's bekend zijn bij de ambtelijke organisatie. Gezien de ruimte die er is voor invulling van risicomanagement door individuele medewerkers, bestaat echter de kans dat de kwaliteit van de invulling verschilt. Daarmee verschilt ook de mate waarin de operationele risico's bekend zijn.

Er is in 2013 een handreiking risicosessies ingesteld, maar deze is niet breed bekend in de organisatie. Ook leidt de handreiking tot een aantal vragen:

- Wat wordt verstaan onder het periodiek organiseren van risicosessies?
- Wanneer zijn risico's dermate substantieel dat hierover het college moet worden geïnformeerd?
- Wat houdt actieve informatieplicht richting het college in?

Voor verbonden partijen is dit proces beter ingekaderd. De nota verbonden partijen geeft weer op welke wijze het risicoprofiel van een verbonden partij wordt bepaald. Daarbij is ook aandacht voor niet-financiële risico's. Het risicoprofiel bepaalt vervolgens hoe de governance van de verbonden partij wordt ingericht en hoe de informatievoorziening wordt ingevuld.

Deze nota geeft goede handvatten voor risicomanagement, al is de nota pas onlangs vastgesteld. Hoe de nota wordt toegepast en doorwerkt in de praktijk, is daarom nog niet te zien.

2.3. Toetsing aan het normenkader

Groen Aan de norm wordt geheel of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Beleidskaders risicomanagement-proces	1. De raad heeft duidelijke beleidskaders vastgesteld ten aanzien van integraal risicomanagement, d.w.z. voor de omgang met financiële en niet-financiële risico's. 2. In de beleidskaders zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten behoeve van de procedure rondom risicomanagement helder vastgelegd. 3. In de beleidskaders is helder beschreven hoe de risico's worden geïdentificeerd.



De beleidskaders die zijn vastgesteld voor het risicomanagement focussen vooral op de financiële risico's. Ook geven ze weinig richting aan de wijze waarop Assen omgaat met risico's, al zijn de werkwijze en de taakverdeling wel helder beschreven. De niet-financiële risico's ontbreken echter in de nota. Toch zijn ook deze risico's van belang, al hebben ze geen (grote) financiële doorwerking. Daarmee is aan de eerste norm **gedeeltelijk voldaan**.

De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de procedures zijn helder vastgelegd in de nota. Ieders rol daarin is duidelijk. Daarmee is aan de tweede norm **geheel voldaan**. Wel kan bij een herijking van de nota ook aandacht worden besteed aan de rol van de niet-eindverantwoordelijken in het proces.

De beleidskaders geven geen goede handvatten mee voor het identificeren van risico's. De invulling van de risico-identificatie is vooral nog aan de individuele medewerkers, waardoor er geen consistent proces ontstaat. De gemeente is hierin (deels) afhankelijk van de kennis en ervaring van individuele medewerkers. Er is wel een handreiking voor risicosessies, maar deze is ruim tien jaar oud en geeft ook weinig richting. Daarmee wordt aan de derde norm **nauwelijks voldaan**. Op dit punt is de gemeente wel in ontwikkeling, met het verder ontwikkelen van projectmatig en programmatisch werken, waar risicomanagement een onderdeel van is.



3. Uitvoering van risicomanagement

Ter verdieping en illustratie van de uitvoering van risicomanagement, zijn de volgende drie cases geselecteerd:

1) grondexploitatie Kloosterakker/Kloosterveen, 2) de Hervormingsagenda Jeugd, als onderdeel van het programma de Sociale Stad, en 3) Warmtenet Lariks. In de caseselectie is een spreiding aangebracht over verschillende domeinen, soorten risico's en aard van de opgave. Hierdoor kan een breed en gevarieerd beeld ontstaan van de inrichting en werking van risicomanagement. De interviews met de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en de ontvangen documenten over deze cases zijn dan ook leidend voor dit hoofdstuk.

De case *Kloosterakker/Kloosterveen* betreft een grondexploitatie. Kloosterakker is een project voor nieuwbouwhuizen in de wijk Kloosterveen. De *Hervormingsagenda Jeugd* gaat over de implementatie van de landelijke hervormingsagenda, die tot doel heeft knelpunten in de jeugdzorg structureel aan te pakken en het jeugdzorgstelsel financieel houdbaar te maken. Het *Warmtenet Lariks* is een proeftuin waarin geëxperimenteerd werd met een collectief warmtenet met Rijkssubsidies.

3.1. Hoe vindt het risicomanagement in de praktijk plaats?

3.1.1. Hoe wordt het proces van risicomanagement in de praktijk uitgevoerd?

Handvatten voor toepassing risicomanagement

Zoals toegelicht in *hoofdstuk 2. Beleidskaders* zijn er in de gemeente Assen twee kaders rondom risicomanagement: de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement (2020) en de kadernota verbonden partijen (2024). De eerstgenoemde nota is het meest relevant voor de uitvoering van risicomanagement. Het beleidskader schrijft voor dat Assen het principe van integraal risicomanagement hanteert. Integraal betekent in dit geval dat de budgetverantwoordelijk integraal verantwoordelijk is, dus ook voor risicomanagement. Deze definitie betekent echter niet dat er integraal naar risico's wordt gekeken en dat er dus oog is voor financiële én niet-financiële risico's.

De gemeente Assen erkent in het kader dat "door de uitvoering van gemeentelijke taken we geconfronteerd kunnen worden met risico's en tegenvallers die mogelijk financiële gevolgen hebben voor de gemeente."¹⁶ Het kader focust daarmee op alleen de verantwoordelijkheden van budgethouders ten aanzien van financiële risico's. Daarbij schrijft het kader voor dat de inventarisatie en/of actualisatie van deze risico's in elk geval tweemaal per jaar moet plaatsvinden in het beleidskader van de P&C-cyclus. Vervolgens wordt de benodigde weerstandscapaciteit voor het afdekken van de risico's gerelateerd aan de beschikbare weerstandscapaciteit. Verder schrijft het beleidskader niet voor welke stappen of procedures er gevolgd moeten of kunnen worden om tot een goede risicoanalyse en vervolgens cyclisch risicomanagement te komen. Dit wordt wel opgenomen in de handreiking risicosessies uit 2013. Deze handreiking is, zo geven betrokkenen aan, niet breed bekend in de organisatie.

Sinds kort is er, door de ontwikkeling en de uitrol van de nieuwe aanpak projectmatig werken, meer aandacht voor risicomanagement. Deze aanpak schrijft o.a. voor dat er bij project startups een risicoanalyse moet plaatsvinden en dat de geïdentificeerde risico's uiteindelijk opgenomen worden in standaard projectformats. Deze nieuwe aanpak is echter nog niet breed geconsolideerd binnen de gemeente doordat dit pas recentelijk is gelanceerd.

¹⁶ Kadernota Weerstandsvermogen en risicomanagement (2020), blz. 2.



Verantwoordelijkheid bij budgetverantwoordelijk

De verantwoordelijkheid voor het identificeren en beheersen van risico's ligt bij budgethouders, zijnde de teamleiders, concernmanagers, projectleiders en programmamanagers. In het beleidskader wordt voor budgethouders op hoofdlijnen aangegeven wat er van hen wordt verwacht. Gecombineerd met een gebrek aan een duidelijke centrale aansturing, geeft dit veel ruimte aan de budgethouders om te bepalen op welke manier en in welke hoedanigheid het risicomanagement wordt ingevuld. Uit de interviews en de bureaustudie komt dan ook naar voren dat er veel variatie is in de toepassing van risicomanagement. Er zijn drie factoren geïdentificeerd die zorgen voor meer aandacht voor risicomanagement in projecten, programma's of opgaven:

1. *Ervaring van de budgetverantwoordelijk* met risicomanagement. Als een budgetverantwoordelijke in eerdere functies of dankzij opleiding ervaring heeft opgedaan met risicomanagement, dan draagt dit positief bij aan de erkenning van het belang en de toepassing ervan in een project/programma/opgave.
2. Een *aanbod van een gecontracteerde partij* om een risicoanalyse uit te voeren omdat dit hun standaard werkwijze is. Zo heeft Sweco in juni 2016 een risicoscan uitgevoerd voor *grondexploitatie Kloosterveen*.
3. De inschatting van een *hoog risicoprofiel* van een project/programma/opgave door een hoog gehalte '*nieuw voor de gemeente*'. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het Warmtenet.

Expliciet versus impliciet risicomanagement

De invulling van het risicomanagement loopt uiteen. Geïnterviewden geven aan dat er op eigen initiatief van de budgetverantwoordelijke impliciet veel gebeurt. Risicomanagement is vooral geïntegreerd in de manier van denken en werken. Zo wordt er, bijvoorbeeld bij de vormgeving van een programma, nagedacht over de manier waarop de integraliteit tussen ontwikkelopgaven (o.a. bestaanszekerheid, integrale gezondheid, sociale basis in de wijken, toekomstbestendige zorg) het best bewaakt kan worden. Deze ontwikkelopgaven zijn bewust in *het programma de Sociale Stad* georganiseerd, om de opgaven integraal en kaderstellend te kunnen oppakken. De aandacht die hierdoor uitgaat naar het managen van raakvlakken, vermindert het aantal risico's en hun omvang. De impliciete omgang met risico's komt ook terug in de gehanteerde taal. Risico's worden vaak niet expliciet als risico's genoemd in raadsvoorstellen, maar als kanttekeningen. Doordat kanttekeningen vaak abstracter en exogeen van aard zijn, bieden zij minder concrete aanknopingspunten voor mogelijke beheersmaatregelen. Hierdoor ligt vaak de nadruk op het signaleren en erkennen van risico's en niet zozeer op het beheersen van risico's.

In sommige gevallen wordt er wel expliciet aan risicomanagement gedaan, in ieder geval tweemaal per jaar rondom de P&C-cyclus, waarover geïnterviewden aangeven tevreden te zijn doordat zij het gevoel hebben financiële risico's voldoende en tijdig in kaart te hebben. Indien er een methode wordt gehanteerd voor het uitvoeren van de risicoanalyse, dan is dit vaak de RISMAN-methode. Aan de hand van RISMAN-brillen, oftewel verschillende invalshoeken, worden risico's geïdentificeerd, vervolgens geprioriteerd en tot slot voorzien van beheersmaatregelen. Het *programma de Sociale Stad*, waaronder de Hervormingsagenda Jeugd valt, heeft bijvoorbeeld op deze manier een risicoanalyse uitgevoerd, waarbij ook niet-financiële risico's zijn geïdentificeerd.

3.1.2. Zijn er voldoende mensen en middelen beschikbaar om het proces uit te voeren?

Verloop van personeel

De gemeente Assen heeft te maken met verloop van personeel. Hierdoor ontstaan aanvullende risico's op kwaliteit en tijd, zowel binnen projecten (inhoudelijk) als voor het risicomanagement. Onvoldoende continuïteit binnen teams - indien gecombineerd met gebrekkige verslaglegging - zorgt ervoor dat nieuwe medewerkers meer tijd nodig hebben om goed ingewerkt te zijn én kan ervoor zorgen dat belangrijke afspraken of standpunten (onbedoeld) weer bediscussieerd worden. Met vertraging van projecten, programma's en/of opgaven tot gevolg.



Daarnaast heeft een (hoog) personeelsverloop ook effect op de mate waarin je als organisatie risico's tijdig kan voorzien en dus beheersen. Het inventariseren en prioriteren van risico's vraagt namelijk om kennis van en ervaring met de context van het project/programma/opgave en de organisatie. Als je onvoldoende op de hoogte bent van wat er speelt op dossiers (door het verlies van bepaalde expertises of continuïteit), dan is het lastig te overzien voor welke uitdagingen de organisatie de komende jaren staat. Geïnterviewden geven aan dat zij dit herkennen als probleem. Ook in de plannen voor *Warmtenet Lariks* wordt de beschikbaarheid van financiële middelen en personeel benoemd als kanttekening.

Slim organiseren

De gemeente Assen is een relatief kleine organisatie. Dit betekent dat door het verloop van personeel, de druk op de beschikbare capaciteit snel toeneemt, met volle agenda's als gevolg. Deze uitdaging vraagt om efficiënt organiseren; dit is sterk aanwezig binnen de organisatie. Het programma *Sociale Stad* is hier een voorbeeld van. Hier wordt expliciet gekeken naar de benodigde capaciteit voor alle verschillende onderdelen, zo ook voor de *Hervormingsagenda Jeugd*. Op basis van de benodigde capaciteit wordt altijd naar een logische verdeling van werkzaamheden gezocht tussen lijn en programma: om de werkzaamheden slim te clusteren, en ook om aanvullende kosten voor het programmabudget zo laag mogelijk te houden.

3.1.3. Hoe beoordeelt de gemeente Assen de geïdentificeerde risico's? Welke maatregelen neemt de gemeente Assen om risico's te beheersen?

Beoordelen van risico's

De herijking van risico's vindt in ieder geval plaats bij voortgangsrapportage. Deze actualisatie vindt twee à drie keer per jaar plaats. Hiervoor staat de budgetverantwoordelijke zelf voor aan de lat. Er is geen voorschrift op basis waarvan (welke informatie) de risico's beoordeeld moeten worden. Vaak wordt aangegeven dat dit proces belegd is bij één persoon die dit op basis van professionele inschatting doet. Ook het escaleren van risico's wordt zo bepaald. Hierover zijn geen afspraken gemaakt. Binnen het programma *Sociale Stad* wordt een aantal extra stappen gezet. Zo wordt er één keer per jaar met het gehele team naar de risico's gekeken en is er een maandelijks overleg met controllers om elkaar op de hoogte te houden van de inhoud en financiën.

Beheersen van risico's

Vaak lukt het binnen de gemeente Assen om de eerste stap van risicomanagement te zetten, namelijk het uitvoeren dan wel actualiseren van de risicoanalyse. Het blijkt echter lastiger om de vervolgstap te zetten. Het opstellen en uitvoeren van beheersmaatregelen vindt minder frequent plaats dan het identificeren en beoordelen van de risico's. Zo laten de risicoanalyses van de grondexploitatie Kloosterveen (in het exploitatieplan uit 2016) en van Warmtenet Lariks (uit 2022) zien dat niet alle risico's bijbehorende beheersmaatregelen hebben. Geïnterviewden geven aan dat het voor financiële risico's makkelijker is om beheersmaatregelen op te stellen, omdat die eenvoudig te relateren zijn aan financiële reserves.

3.1.4. Hoe is de integrale afstemming binnen het proces geborgd? Ook in relatie met concerncontrol?

Er worden meerdere lagen van de ambtelijke organisatie (inhoud en financiën) betrokken bij het risicomanagement-proces. Zo spreken programmamanagers met business- en concern control over de belangrijkste ontwikkelingen vanuit de inhoud en financiën. Ook voeren de gemeentesecretaris en de concernmanagers drie keer per jaar gesprekken over de voortgangsrapportage met hun teammanagers; risico's zijn dan een vast onderdeel van de agenda. Desondanks trekken sommige geïnterviewden de kwaliteit van de risico-informatie in twijfel. Dit heeft te maken met twee factoren.



Allereerst, de initiële risico-inventarisatie is maar bij één persoon belegd (de budgetverantwoordelijke). Diverse invalshoeken/expertises/ervaringen die aangedragen kunnen worden door andere teamleden of betrokkenen, worden in deze stap niet per definitie meegenomen. Vervolgens wordt op deze opgestelde informatie voortgebouwd. Het kan dus zo zijn dat niet alle relevante informatie is meegenomen/meegewogen in de beschreven risico's.

Ten tweede wordt uit de gesprekken duidelijk dat control vaak aan de lat staat voor het identificeren en vaststellen van risico's. Vervolgens dienen zij bevestiging vanuit de lijn te krijgen. Normaliter verloopt deze samenwerking precies andersom: de lijn is als eerste verantwoordelijk door hun dagelijkse betrokkenheid bij de inhoud (en dus risico's) en control doet de check. Doordat de identificatie van risico's in eerste instantie belegd is bij control en niet bij de lijn, krijgen risico's per definitie een meer financiële insteek én kunnen ze meer losstaan van de dagelijkse gang van zaken.

3.1.5. Hoe wordt geleerd van de uitvoering van risicomanagement?

Algemeen lerend vermogen

Leren en evalueren is een belangrijk thema binnen de gemeente Assen. Zo zijn de geleerde lessen vanuit de evaluatie van het programma Sociaal Domein (2020-2022) toegepast bij de vormgeving van het programma *Sociale Stad*. Hierdoor is er weer stevig ingezet op samenwerking, o.a. met college en raad, strategische partners, en intern tussen beleid en uitvoering; informeren van college en raad; focus en duidelijke randvoorwaarden in relatie tot capaciteit creëren. Ook binnen *Warmtenet Lariks* speelt leren en ervaring opdoen een grote rol. Er wordt geleerd van het Nationaal Programma Aardgasvrije Wijken in het vormgeven van de warmtetransitie. Lariks-West was een van de 66 landelijke proeftuinen in Nederland, bedoeld om te experimenteren en te leren voor wanneer alle woningen in Nederland van het aardgas af moeten. Leren in algemene zin heeft dus een centrale rol gespeeld bij de vormgeving en voortgang van deze twee cases.

Leren van risicomanagement

In het risicomanagement speelt leren een beperkte rol. Aangegeven wordt dat het vergroten van het lerend vermogen momenteel niet gefaciliteerd wordt door de decentrale belegging van risicomanagement. Er is geen centrale aansturing op het delen van geleerde lessen over grenzen van projecten, programma's, opgaven of domeinen heen. Het lerend vermogen van de organisatie beperkt zich tot individuen op sleutelposities die, op basis van hun eerdere positieve ervaringen, bij aanvang van een project of programma risicomanagement stimuleren. De wens bestaat binnen de organisatie, en bij de raad in het bijzonder, om hier in de toekomst meer aandacht voor te hebben. Zo is er bijvoorbeeld behoefte aan het beter verklaren van over- en onderschrijdingen in budgetten en te evalueren of risico's beter voorzien hadden kunnen worden om over- en onderschrijdingen te voorkomen.

3.2. Analyse

Het beleidskader is abstract en heeft een eenzijdige focus op financiële risico's. Hierdoor kan er veel variatie in de uitvoering kan ontstaan en niet-financiële risico's buiten beschouwing worden gelaten. Door het (hoge) abstractieniveau van het beleidskader weerstandsvermogen en risicomanagement, is er veel ruimte voor een eigen invulling van risicomanagement. Dit wordt versterkt door de decentrale belegging van risicomanagement bij de budgetverantwoordelijke. Dit maakt het proces persoonsafhankelijk en dus kwetsbaar, gezien het (grote) personeelsverloop waar de organisatie mee te maken heeft. Het hoge abstractiegehalte van het beleidskader kan, theoretisch gezien, ondervangen worden door praktijkgerichte handreikingen voor risicomanagement, zoals de handreiking risicosessies (2013). Alle geïnterviewden geven echter aan deze handreiking niet te kennen en dus heeft dat momenteel geen toegevoegde waarde.



De uitrol van projectmatig werken in de organisatie heeft de aandacht voor risicomanagement versterkt. Doordat dit pas recent is gebeurd, is het nog niet goed mogelijk om te stellen of deze aanpak Assen gaat helpen bij het toepassen van risicomanagement.

Binnen de gemeente wordt gefocust op met name financiële risico's. Dit komt door o.a. de eenzijdige focus van het beleidskader, de manier waarop control gepositioneerd is in het risicomanagementproces, en de aard van deze risico's die het van nature makkelijker maakt om de gevolgen kwantitatief te kunnen uitdrukken door ze te relateren aan de financiële reserves. Binnen de gemeente is hierdoor voldoende aandacht voor financiële risico's, maar onvoldoende zicht op niet-financiële risico's die de gemeente loopt ten aanzien van haar doelstellingen. Het ontbreken van een integraal beeld van risico's lijkt niet alleen onwenselijk, maar is in de ervaring ook ongebruikelijk voor een gemeente die veel belang hecht aan het leveren van kwaliteit én momenteel een goede financiële positie heeft.

De aandacht binnen de gemeente voor risicomanagement is niet altijd even goed zichtbaar (ook niet in de onderzochte cases), omdat er veel impliciet gebeurt en er ook zo over gesproken wordt. Zo is een vorm van impliciete risicobeheersing bijvoorbeeld de manier waarop projecten of programma's zijn georganiseerd. Over de financiële risico's is er veel afstemming tussen verschillende lagen; dit bevordert een gedragen en gezamenlijk beeld van de risico's. Dit zegt echter weinig over de daadwerkelijke kwaliteit van de risico-informatie. Het niet structureel betrekken van meerdere teamleden en/of betrokkenen in een vroeg stadium (bij de eerste inventarisatieronde) én de omgekeerde samenwerking van control en de lijn, kan de kwaliteit van de analyse verminderen.

Over het algemeen is er binnen de gemeente Assen veel aandacht voor leren. Zo worden lessen uit andere gemeenten en eerdere programma's expliciet en herleidbaar toegepast in de vormgeving van nieuwe initiatieven. Dit gebeurt echter nog niet op het gebied van risicomanagement. Aangezien individuen (budgetverantwoordelijken) een belangrijk aandeel hebben in de toepassing van het risicomanagement, is het momenteel een gemiste kans dat individuen met (relevante) ervaring met risicomanagement nog onvoldoende het podium krijgen om hun inzichten en kennis te delen.

3.3. Toetsing aan het normenkader

Groen Aan de norm wordt geheel of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Uitvoering risico-management	1. De uitvoering van het risicomanagement vindt organisatiebreed plaats conform de opzet vanuit de beleidskaders. 2. Er zijn voldoende middelen en mensen (geld, kwalitatief en kwantitatief voldoende personeel, technische ondersteuning e.d.) om het gewenste risicomanagementproces uit te voeren. 3. In de uitvoering is helder hoe de risico's worden beoordeeld en hoe hieraan beheersmaatregelen zijn verbonden. 4. Er vindt voldoende integrale afstemming plaats binnen het proces, ook met concerncontrol. 5. Lessen worden getrokken, vastgelegd, duidelijk gecommuniceerd en doorgevoerd in de uitvoering van het risicomanagementproces.



De kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement biedt weinig handvatten voor de invulling van risico-management. De nota gaat alleen op hoofdlijnen in op de verantwoordelijkheid omtrent financiële risico's. Hier wordt door de budgetverantwoordelijke (veelal) aan voldaan. Er is echter veel variatie in de uitvoering en weinig tot geen aandacht voor niet-financiële risico's. Door het ontbreken hiervan kan er maar **gedeeltelijk** aan de norm worden voldaan.

Met name het personeelsverloop creëert uitdagingen voor de gemeente op het gebied van kwaliteit en tijd. Wel wordt aangegeven dat de financiële positie gezond is, waardoor er voldoende middelen zijn om beheersmaatregelen uit te voeren. Centrale vastlegging in een systeem is onduidelijk. De combinatie van voldoende geld en beperkte capaciteit maakt dat er maar **gedeeltelijk** aan deze norm wordt voldaan.

De manier waarop risico's geïnventariseerd, geprioriteerd en voorzien worden van beheersmaatregelen is geheel vrij voor eigen invulling. Er is geen standaardwerkwijze afgesproken. De invulling zal situationeel zijn, wat de transparantie het en overzicht belemmert. Om die reden wordt er **niet of nauwelijks** aan deze norm voldaan.

Er vindt afstemming plaats met verschillende lagen binnen de organisatie, vooral tussen inhoud en financiën. Belangrijke kanttekening is dat er desondanks getwijfeld wordt aan de kwaliteit van risico-informatie. Daardoor wordt er **gedeeltelijk** aan de norm voldaan.

Momenteel worden er niet tot nauwelijks lessen getrokken over risicomanagement. Lessen worden niet (herleidbaar) vastgelegd en dus ook niet gecommuniceerd of doorgevoerd. Om deze reden wordt er **niet of nauwelijks** aan deze norm voldaan.



4. Rol van de gemeenteraad

4.1. Informatievoorziening en de rol van de raad

4.1.1. In hoeverre is de gemeenteraad betrokken bij het risicomanagementproces?

De raad is vanuit zowel de kaderstellende als de controlerende rol betrokken bij het risicomanagementproces. In de kaderstellende rol stelt de gemeenteraad de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement vast; deze moet elke vier jaar worden herijkt. Met de kadernota kan de raad kaders stellen voor onder andere de identificatie en beheersing van risico's, en over de informatievoorziening over het risicomanagement. Tevens kan de raad kaders stellen voor het dekken van risico's middels de weerstandscapaciteit.

Met het vaststellen van de begroting en de jaarrekening stelt de raad ook de paragraaf risicobeheersing vast, waardoor hij vanuit zowel de kaderstellende als de controlerende rol betrokken is.

Vanuit de kaderstellende rol is de raad minder betrokken op projectniveau. Risico's maken niet expliciet deel uit van de raadsvoorstellen de proeftuin Lariks-Beek en de aanpak van Kloosterveen.^{17 18} Ook is er geen expliciete risicoparagraaf in het raadsvoorstel voor het plan van aanpak voor Lariks of het wijkuitvoeringsplan voor de Lariks.^{19 20} In de raadsvoorstellen wordt alleen gesproken over 'kanttekeningen', maar hieraan zijn geen beheersingsmaatregelen gekoppeld.

Kader | Informatievoorziening in de cases

Kloosterakker

De raad heeft zicht op de risico's van de grondexploitaties via de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in de P&C-stukken. De risico's zijn ook opgenomen in het meerjarenperspectief van het grondbedrijf. Daarmee heeft de raad zicht op de risico's voor de exploitatie van Kloosterakker. Het college verantwoordt aan de raad over het al dan niet inzetten van reserves of voorzieningen wanneer zich risico's in de grondexploitatie voordoen. Ook wordt de raad geïnformeerd bij ontwikkelingen in de exploitatie met impact op financiën, zoals een vertraging in de uitgifte.

In het exploitatieplan van Kloosterakker is een risicoanalyse opgenomen, inclusief een post onvoorzien. Daarmee worden risico's geïnventariseerd. Het exploitatieplan is gedeeld met de raad, waardoor de raad inzicht heeft in de risico's. Aan de risicoanalyse zijn geen financiële consequenties verbonden.

Hervormingsagenda jeugd

Voor de implementatie van de Hervormingsagenda Jeugd wordt de raad periodiek op de hoogte gebracht van de voortgang op de verschillende thema's van de agenda. Wanneer de raad een keuze moet maken, worden vervolgsenario's aangedragen, inclusief financiële en inhoudelijke keuzes. In de voortgangsrapportage worden twee financiële risico's benoemd die op programmaniveau spelen.

Zo bezuinigt het Rijk op de budgetten Wmo, BW, Jeugdhulp, Participatiewet, preventie etc., waardoor er geen of onvoldoende structureel geld is voor het borgen en betalen van de structurele veranderingen na afloop van de tijdelijke middelen. Ook

¹⁷ Raadsvoorstel 'Plan van Aanpak proeftuin Lariks-Beek e.o.', 20 april 2023.

¹⁸ Raadsvoorstel 'Vaststelling bestemmingsplan Kloosterakker', 17 december 2020.

¹⁹ Plan van Aanpak Proeftuin Aardgasvrije Wijk de Lariks, februari 2023.

²⁰ Wijkuitvoeringsplan 2024-2026, mei 2024.



eventuele wijzigingen ten aanzien van de vorige rapportage worden expliciet gemaakt. In de rapportage komen geen risico's aan bod die specifiek gelden voor de Hervormingsagenda. In het algemeen is het onderdeel risico's ook maar heel klein in de voortgangsrapportage (circa drie regels).

Warmtenet Lariks

De raad wordt over de voortgang van het Warmtenet Lariks geïnformeerd middels een tweejaarlijkse voortgangsrapportage, en via wijkbezoeken (de laatste was in april 2024). De raad wordt niet specifiek geïnformeerd over de risico's. In het plan van aanpak wordt gesproken over twee 'kanttekeningen': 1) onbekend maakt onbemind en 2) onzekerheden over elektriciteitstarieven en de aanstaande Warmtewet. Ook in de voortgangsbrieven aan de raad wordt gesproken over kanttekeningen. Deze kanttekeningen worden niet specifiek benoemd als risico's. Tijdens een presentatie aan de raad in 2021 is besproken wat de rol van de gemeente moet zijn in het licht van de Warmtewet. Daartoe kreeg de raad drie keuzes voorgelegd: 1) een faciliterende rol, 2) een stimulerende rol en 3) een participerende rol. Elk van de rollen kent een ander risicoprofiel. Tijdens de bespreking van/ de afweging voor de uiteindelijke keuze is meegenomen hoeveel risico de gemeente kan en of wil nemen.

4.1.2. Is de informatievoorziening aan de raad over de uitvoering van het risicomanagementproces tijdig, toegankelijk en volledig?

In de begroting en de jaarrekening is een paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen. In deze paragraaf wordt de werkwijze van risicobeheersing toegelicht, aan de hand van de kaders uit de kadernota. In de paragraaf zijn tevens de belangrijkste risico's per beleidsprogramma opgenomen, en zijn deze op programmaniveau gekoppeld aan geld. Vervolgens wordt op basis hiervan bepaald hoeveel weerstandscapaciteit er nodig is.

Er wordt als volgt gerapporteerd over de risico's in de jaarrekening 2023.

3.03 Hervormingsagenda Jeugd	Het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG werken samen aan de Hervormingsagenda (HA) Jeugd 2022-2028. Het doel van deze zogenoemde vijfhoek is hulpverlening verbeteren en meer grip op het jeugdstelsel. Als onderdeel van de uitspraak van de Commissie van Wijzen over de extra middelen jeugdhulp, is ook een HA voorzien waarin maatregelen zijn opgenomen die moeten leiden tot een kwaliteitsverbetering en lagere kosten. In de al eerder genoemde afspraken omtrent de nieuwe stelpost jeugd is het volgende aangegeven: "Uit de HA volgt een combinatie van een set van maatregelen en een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugd-stelsel wordt gerealiseerd. De aanpassingen van de ramingen vormen geen budgettaire garantie". Dit betekent concreet dat wij nu nog geen rekening mogen houden met de financiële effecten in de begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2026. Gezien de omvang van de HA en het mogelijke financiële effect voor de Asser begroting en meerjarenraming, is het noodzakelijk om direct na vaststelling van de HA deze te vertalen naar de Asser situatie waarbij de haalbaarheid van deze HA in kaart wordt gebracht.
---------------------------------	--

Figuur 1. Risicoparagraaf, jaarrekening 2023.



De uiteenzetting van de hoogte van de risico's is als volgt opgenomen in de jaarrekening 2023.

B. Risico's per begrotingsprogramma	
Wonen in Assen	250
Werken in Assen	1.700
Meedoen in Assen	6.146
Aantrekkelijk Assen	291
Samen Werken aan Assen	0
Bedrijfsvoering	0
Vastgoed en grondbedrijf	10.714
Algemeen financieel beleid	0

Figuur 2. Gekwantificeerde risico's per begrotingsprogramma, jaarrekening 2023.

In de jaarrekening wordt per doel ook de intentie aangegeven en wat er concreet aan is gedaan.

4.1.3. Hoe vult de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van risicomanagement in?

De informatie die het college deelt in P&C-stukken, raadsvoorstellen en rapportages, wordt door de raad besproken en meegenomen in de besluitvorming. Uit de raadsessie komt daarnaast naar voren dat de raad proactief vraagt om informatie over specifieke projecten waar de raad interesse in heeft, bijvoorbeeld grote projecten of projecten met hoge begrote kosten. Voor deze projecten worden bijvoorbeeld kwartaalbijeenkomsten georganiseerd waarin het project - en de risico's - apart wordt besproken.

4.2. Analyse

De gemeenteraad is betrokken bij het vaststellen van de nota's waarin de kaders worden vastgesteld voor het risicomanagement. Vervolgens wordt de raad structureel geïnformeerd via P&C-stukken en incidenteel bij forse wijzigingen of nieuwe risico's die zich voortdoen. Bij grotere projecten kan de raad besluiten om aanvullend betrokken te worden, via bijvoorbeeld kwartaalbijeenkomsten. De raad organiseert daarbij proactief zijn eigen betrokkenheid, op eigen initiatief. Er zijn geen afspraken gemaakt dat bij projecten met bepaalde kenmerken (nieuw, lange doorlooptijd of hoge begrote budgetten) altijd om aanvullende betrokkenheid van de raad moet worden gevraagd.

Uit de raadsessie komt naar voren dat raadsleden over het algemeen tevreden zijn over de wijze waarop zij worden betrokken. De timing van de informatie en de kwaliteit van de stukken is nog een ontwikkelpunt, maar dit heeft breder betrekking op de P&C-stukken en raadsvoorstellen. Raadsleden dragen geen specifieke aandachtspunten aan met betrekking tot de informatievoorziening over risico's. Raadsleden geven daarnaast aan dat zij aan het begin van de raadsperiode worden meegenomen in financiën, waaronder in de risicoparagraaf; dat helpt hen bij het goed kunnen begrijpen van de stukken en het stellen van de juiste vragen.



Wat opvalt, is dat richting de raad vooral wordt gesproken over 'kanttekeningen', en niet over risico's. De kanttekeningen die in voorstellen worden aangedragen, zijn vooral gericht op financiën en bevatten geen beheersmaatregelen. De paragraaf is daarmee geen volwaardige risicoparagraaf, waarin - zou je verwachten - gesproken wordt over financiële én niet-financiële risico's en waarin beheersmaatregelen worden gepresenteerd aan de raad. In plaats daarvan geeft de term 'kanttekeningen' minder lading aan risico's dan mag worden verwacht. Het spreken van een 'kanttekening' wijst op een meer afwachtende houding, i.e. "dit zijn kanttekeningen die we in het achterhoofd moeten houden" in plaats van spreken over risico's, i.e. "dit zijn risico's die we moeten beheersen." Spreken over 'risico's' impliceert een actieve rol in de beheersing hiervan. Dat ontbreekt nu nog in de informatievoorziening, en dat werkt door in de gesprekken met de raad.

Algeheel gezien geven raadsleden aan dat zij met de huidige informatievoorziening voldoende kunnen bijsturen om hun kaderstellende en controlerende rol in te kunnen vullen. Toch ligt er nu nog weinig focus op niet-financiële risico's en worden risico's niet altijd expliciet benoemd en besproken, door de focus op 'kanttekeningen'. Deze focus is echter wel nodig om goed te kunnen sturen en goede afwegingen te kunnen maken. De raad heeft dus wel het gevoel goed bij te kunnen sturen, maar kan dit slechts op een deel van de risico's. Het bijsturen op niet-financiële risico's is nog niet goed mogelijk. De raad kan het college opdracht geven om niet-financiële risico's in beeld te brengen in de voorstellen en een expliciete risicoparagraaf op te nemen. Dit versterkt de kwaliteit van de informatievoorziening en uiteindelijk de kwaliteit van de besluitvorming. De griffie heeft samen met de burgemeester en de gemeentesecretaris een rol in het borgen van de kwaliteit van de stukken, en kan controleren of de risico's in de stukken goed in beeld worden gebracht. Dit versterkt uiteindelijk de rol van de raad.

Raadsleden geven aan ook binnen de raad te willen ontwikkelen, door risico's expliciet te benoemen en te bespreken in de raadsvergaderingen. Raadsleden geven aan dat het benoemen van risico's soms door de andere raadsleden kan worden afgedaan als politiek, in die zin dat de oppositie (of coalitie bij een amendement of motie) de risico's alleen aandraagt omdat de oppositie het niet eens is met een voorstel. In de raads sessie is overeengekomen dat het benoemen van risico's aanleiding moet geven tot een constructieve dialoog over de risico's. Waarbij als raad wordt bekeken of de risico's in beeld zijn en of de impact van risico's inzichtelijk is. Vervolgens kan de raad de risico's wegen: zijn deze acceptabel of niet? De weging van risico's is uiteraard een politiek proces; dit moet voorafgaan aan een constructieve dialoog.

Daarnaast wensen raadsleden meer het gesprek te voeren over risico's die gelopen worden door uitstel van projecten vanwege tekorten op capaciteit. Wat betekent dat voor bijvoorbeeld de mate waarin de doelen worden behaald?

4.3. Toetsing aan het normenkader

Groen Aan de norm wordt geheel of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Rol van de gemeenteraad	1. De beleidskaders bevatten duidelijke afspraken over de wijze en momenten waarop informatievoorziening aan de gemeenteraad plaatsvindt. 2. De afspraken vanuit de beleidskaders over informatievoorziening aan de raad worden consequent nagekomen. 3. De informatievoorziening richting de raad is tijdig, toegankelijk en volledig. 4. De raad acteert proactief om zijn kaderstellende en controlerende rol t.a.v. risicomangement in te vullen.



De nota weerstandsvermogen en risicomanagement bevat duidelijke afspraken over de wijze waarop de raad wordt betrokken bij het risicomanagement en hoe de informatievoorziening hierover plaatsvindt. Daarmee is aan de eerste norm **geheel voldaan**. Uit de stukken en de raadsessie blijkt dat de raad conform de gemaakte afspraken wordt betrokken. Daarmee is ook aan de tweede norm **geheel voldaan**.

De informatievoorziening richting de raad voldoet aan de gemaakte afspraken. De abstracte kaders en de variëteit in de toepassing van risicomanagement werken echter door in de informatievoorziening. Niet-financiële risico's en beheersmaatregelen maken niet consequent deel uit van de informatievoorziening. Risico's worden ook niet expliciet als zodanig benoemd. Dat maakt dat de informatievoorziening volledig is, puur kijkend naar de afspraken, maar níet volledig is kijkend naar wat de raad nodig heeft om adequaat te kunnen sturen. Daarmee is aan de derde norm **gedeeltelijk voldaan**.

De raad gebruikt de informatie die hij ontvangt voor het invullen van de kaderstellende en controlerende rol. Daarnaast acteert de raad proactief door voor specifieke projecten aanvullende betrokkenheid te organiseren, met bijvoorbeeld kwartaalbijeenkomsten. Toch is ook te zien dat de raad vervolgens niet proactief het gesprek voert over risico's in de besluitvorming. Het gesprek over risico's wordt volgens de raad nog te vaak afgedaan als 'politiek'. Daarmee is aan de vierde norm **gedeeltelijk voldaan**.



5. Conclusie(s) en aanbevelingen

5.1. Conclusie

5.1.1. Hoofdconclusie

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

Is de gemeente Assen voldoende in staat om systematisch strategische (financiële en niet-financiële) risico's te identificeren en te beheersen, en wordt de rol van de gemeenteraad hierbij adequaat vervuld?

De gemeente focust zich in haar risicomanagement primair op het systematisch identificeren van financiële risico's. Dit lukt de organisatie ook goed, mede door de ervaring van medewerkers. Echter is het risicomanagement daarmee niet volledig. Management van risico's gaat ook over het gesprek over het beheersen van risico's in de besluitvorming. En over niet-financiële risico's. Identificeren én beheersen, financieel én niet-financieel. Al deze elementen zijn nodig om het risicoprofiel te bepalen en vanuit hier strategisch in te zetten op risicobeheersing ten behoeven van sturing op de gemeentelijke doelstellingen. Daartoe is de gemeente nog niet goed in staat. Dat werkt door in de mate waarin de rol van de raad adequaat kan worden vervuld. De raad is betrokken, wordt geïnformeerd en vraagt actief om informatie. Maar omdat het beheersen van risico's en het niet-financiële aspect van risico's nog een black box is, kan de raad alleen sturen in de mist.

Dat wil niet zeggen dat er geen ontwikkeling is. Risicomanagement krijgt meer systematisch aandacht in de gemeente. Vooral in het uitrollen van de aanpak projectmatig werken. Het is zaak dat het momentum dat hieruit voortkomt gebruikt wordt om het risicomanagement solide en adequaat neer te zetten, passend bij de behoefte van Assen en voortbouwend op de good practices die medewerkers meenemen in hun dagelijkse werk.

5.1.2. Deelconclusies

Op het aspect *beleid* wordt geconstateerd dat de kaders van de gemeente op het gebied van niet-financiële risico's te weinig duidelijkheid en houvast geven voor de identificatie en beheersing. De focus ligt op financiële risico's, ook door de koppeling in de nota met het weerstandvermogen. Het is ook tijd om de nota te herijken. De nota verbonden partijen gaat uitgebreider in op het identificeren en beheersen van risico's, en kan voor de herijkte nota input bieden.

In de *uitvoering* is te zien dat er veel variatie bestaat binnen de organisatie voor de invulling van het risicomanagement door het ontbreken van duidelijke handvatten voor de toepassing van risicomanagement die breed worden gedeeld in de organisatie. Hierdoor hangt de toepassing van risicomanagement (en de kwaliteit daarvan) sterk af van individuen. Risicomanagement is daardoor kwetsbaar. Dit wordt versterkt door het ontbreken van een centrale aansturing op het risicomanagement. Tevens is te zien dat risicomanagement – als het wel herkenbaar wordt toegepast – nog niet altijd cyclisch is ingericht, met vaste momenten voor het herijken van de risico's. Zoals bij go/no-go momenten. Waarbij het lerend vermogen van de organisatie – dat wel degelijk aanwezig is – wordt ingezet om te leren van risicomanagement. Wel is te zien dat risicomanagement in ontwikkeling is en meer in de aandacht staat, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van de expertise van de medewerkers. Ook is te zien dat de gemeente herkent op welke trajecten externe expertise nodig is voor het kunnen identificeren van de relevante risico's.

Richting *de raad* zien we dat er binnen de raad voldoende aandacht is voor risico's en dat de raad conform afspraak informatie krijgt over risico's via de P&C-cyclus. De raad treedt proactief op richting risicovolle en/of nieuwe projecten in ontwikkeling. Dat komt vanuit de raad, niet vanuit vaste afspraken over het betrekken van de raad. Binnen andere –



niet nieuwe of risicovolle – trajecten is daarentegen te zien dat de risico's niet expliciet terugkomen in raadsvoorstellen en raadsbesluiten. In plaats daarvan wordt gesproken over kanttekeningen. Dit kan de scherpste in het gesprek over risico's in besluitvorming verstommen. Het verzwakken van de scherpste in het gesprek en het grotendeels ontbreken van het gesprek over niet-financiële risico's bemoeilijkt de mate waarin de raad zijn kaderstellende en controlerende rol adequaat kan invullen.

5.2. Aanbevelingen

Volgend op de conclusies worden de volgende aanbevelingen aangedragen. Gelet op mogelijke beperkingen in capaciteit en tijd binnen de ambtelijke organisatie is ervoor gekozen om de aanbevelingen uiteen te zetten op volgorde van prioriteit.

Aanbeveling 1. Stel als gemeenteraad de herijkte nota weerstandsvormen en risicomanagement vast, en borg daarin dat er afdoende aandacht is voor het identificeren en beheersen van niet-financiële risico's. Het is de overweging waard om twee nota's te maken, één specifiek voor (bepalen van) weerstandsvormen en één voor risicomanagement. Het lostrekken van deze twee onderwerpen kan de associatie met financiën verminderen en de aandacht voor financiële én niet-financiële risico's ten goede komen. Hier wordt dan ook in sommige gemeentes en provincies bewust voor gekozen. Zoals in de provincie Utrecht, dat zowel gebruik maakt van een [kader integraal risicomanagement](#) en een [kernnota weerstandsvormen en risicobeheersing \(versie uit 2020; nieuwe nota wordt vastgesteld Q1 2025\)](#).

Een voorbeeld van een nota risicomanagement waar naar gekeken kan worden ter inspiratie is de [risicomanagementnota van de gemeente Haarlem](#). Hierin wordt ook een duidelijke koppeling gelegd met strategische sturing op risico's en wordt aandacht besteed aan het beheersen van niet-financiële risico's. Het weerstandsvormen is weliswaar onderdeel van deze nota, maar in mindere mate dan de huidige nota van Assen.

Aanbeveling 2. Geef als raad opdracht aan het college om het risicomanagementproces verder te professionaliseren. Het willen benoemen en sturen op risico's is niet voldoende om het risicomanagementproces goed te borgen in de organisatie. Een solide risicomanagementproces vraagt een investering van het college en de organisatie. Dit gaat hand in hand met de organisatieontwikkeling op het gebied van projectmatig- en programmatisch werken. Hiervoor dienen een aantal stappen te worden genomen, uiteengezet op volgorde van prioriteit:

- a) *Herijk de risico's van projecten bij elk go/no-go moment (bijv. bij een faseovergang) en maak dit als college onderdeel van de besluitvorming om een go of no-go te geven.* De risico's en ontwikkelingen daarin dienen expliciet onderdeel te zijn van een besluit van het college om over te gaan tot een go of no-go bij projecten.
- b) *Beleg als college de verantwoordelijkheid voor het aanjagen van de ontwikkeling van risicomanagement centraal in de organisatie.* Belangrijk is dat de verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke uitvoering van risicomanagement belegd blijft bij de budgetverantwoordelijke, omdat diegene het dichtst bij de inhoud staat en het beste (over)zicht heeft op risico's en beheersmaatregelen. Het is wel aan te raden om centraal sturing te houden op het ontwikkelen van risicomanagement in de organisatie. Zo kan worden geborgd dat risicomanagement integraal onderdeel wordt van de werkwijze in de hele organisatie. Ook kan centraal het best de ontwikkeling van de benodigde vaardigheden en kennis van risicomanagement gefaciliteerd worden. Bijvoorbeeld door het aanbieden van trainingen aan personeel en management.
- c) *Benut de kennis en kunde van collega's met veel ervaring met risicomanagement beter om op een laagdrempelige manier het lerend vermogen van de organisatie te vergroten.* Zo kan er bijvoorbeeld gedacht worden aan: ondersteuning in de begeleiding van risicosessies, het ontwikkelen van een praktische handreiking voor risicomanagement passend bij de context en behoefte van Assen, of geleerde lessen op gebied van risicomanagement delen op intranet/tijdens een project startup.



- d) *Maak de gewenste werkwijze voor risicomanagement (de praktische handreiking) een vast onderdeel van de onboarding voor budgetverantwoordelijke medewerkers.* Voor nieuwe medewerkers is het van belang dat zij bekend zijn met de werkwijze omtrent risico's van de gemeente Assen. Borg daarom dat risicomanagement een centraal onderdeel is van de onboarding voor nieuwe medewerkers die budgetverantwoordelijkheid dragen.

Aanbeveling 3. Geef als raad opdracht aan het college om een expliciete risicoparagraaf op te nemen in raadsvoorstellen en raadsbesluiten. Waarbij ook risico's inzichtelijk worden gemaakt die de gemeente loopt als projecten niet worden uitgevoerd.

Een expliciete risicoparagraaf inclusief beoogde beheersmaatregelen – en onderbouwing wanneer gekozen wordt om de risico's te accepteren – helpt de raad om het goede gesprek te voeren over risicobereidheid en dit mee te nemen in de besluitvorming. Als voorbeeld kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de opzet van raadsvoorstellen voor de gemeente Amsterdam, zoals het volgende raadsvoorstel over [het beschikbaar stellen van kredieten voor een warmtebedrijf](#).

Aanbeveling 4. Maak als raad afspraken met het college over de inrichting van het risicomanagement voor diverse soorten projecten.

Het ene project is risicovoller dan het andere. Bijvoorbeeld door grote investeringen of door het feit dat een project voor de gemeente nieuw is. In de raad wordt al – op initiatief van de raad – bij sommige projecten om meer informatie gevraagd. Het is raadzaam om dit ook vast te leggen: bij welk soort projecten dient de raad op een andere, intensievere wijze betrokken te worden? Door van te voren te kijken naar het risicoprofiel van een project – net zoals bij verbonden partijen wordt gedaan – kan worden bepaald hoe het risicomanagement eruit dient te zien en hoe de informatievoorziening vorm moet worden gegeven. Hiervoor kan worden gewerkt met een afwegingskader, op basis waarvan wordt bepaald of een project risicovol is. Voor een voorbeeld kan worden gekeken naar de [regeling risicovolle projecten van de gemeente Utrecht](#) of [de leidraad grote projecten van de gemeente Velsen](#).



Rekenkamercommissie

Contactpersoon R. Klok
Telefoon 14 0592
Bezoekadres Noordersingel 33
Uw brief van 20 februari 2025
Uw kenmerk -
Ons kenmerk 30637-2025
Bijlagen -
Datum 16 april 2025
Verzenddatum 16-4

Onderwerp: Collegereactie Rapport Risicomanagement Rekenkamercommissie

Beste Rekenkamercommissie,

Graag reageren wij op het rapport 'Risicomanagement in Assen', dat u ons op 20 februari 2025 heeft aangeboden. In algemene zin herkennen wij ons in de bevindingen en onderschrijven wij de hoofdconclusie dat er ruimte is voor verbetering van het risicomanagementproces binnen onze gemeente.

Wij herkennen het beeld dat het huidige risicomanagement in de praktijk vooral gericht is op financiële risico's en de koppeling met het weerstandsvermogen. Het verbreden van de scope naar niet-financiële risico's zien wij als een belangrijke ontwikkelrichting. Het herzien en verbreden van de kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement vormt hierin de eerste stap. Wij nemen hiermee aanbeveling 1 over.

De herijking van risico's wordt voortaan periodiek meegenomen in de voortgangsrapportages binnen het projectmatig werken. Daarnaast ondersteunen wij de aanbeveling om de ontwikkeling van risicomanagement centraal te coördineren. De projectgroep projectmatig werken inventariseert en ontwikkelt daartoe de benodigde werkwijze, trainingen en borgingsmaatregelen. Deze trainingen worden beschikbaar gesteld aan zowel bestaande als nieuwe medewerkers. Hiermee nemen we aanbeveling 2 over.

Aanbevelingen 3 en 4 richten zich op de gemeenteraad. Wij vertrouwen erop dat de raad hierin een eigen afweging zal maken. Indien de raad besluit deze aanbevelingen over te nemen, vernemen wij graag welke specifieke kaders hierbij gehanteerd worden, zodat wij deze in de uitvoering kunnen meenemen.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders,

burgemeester
M.L.J. Out

gemeentesecretaris
T. Dijkstra

Postadres

Postbus 30018, 9400 RA Assen

Stadhuis

Noordersingel 33, 9401 JW Assen

Telefoon

14 0592

Fax

(0592) 366 595

E-mail

info@assen.nl

Website

www.assen.nl

Bank

NL28BNGH0285000497

t.n.v. Gemeente Assen

*Wilt u bij een reactie op
deze brief het kenmerk
en datum vermelden?*



Bijlage 1 | Overzicht geïnterviewde personen

Ambtelijke organisatie

Strategisch adviseur concernfinanciën.

Concerncontroller.

Gemeentesecretaris.

Case Warmtenet

Wethouder duurzaamheid en energietransitie.

Programmamanager energietransitie.

Case Hervormingsagenda Jeugd

Wethouder sociaal domein.

Programmamanager de sociale stad.

Projectleider sociaal domein.

Case grondexploitatie Kloosterakker/Kloosterveen

Wethouder financiën.

Programmamanager woningbouw.

Bestuursadviseur.

Projectmanager gebiedsontwikkeling.

Vertegenwoordiging van de gemeenteraad

Werken met TwynstraGudde betekent samen maatschappelijke transitieën werkend krijgen. Met advies, management en opleidingen helpen we mensen en organisaties bij duurzame veranderingen. Denk aan energie en klimaat, wonen, veiligheid, landbouw, mobiliteit, zorg en onderwijs. Onze kracht ligt in daadkracht. In het creëren van oplossingen die werkbaar zijn én werkbaar blijven. Samen met onze opdrachtgevers - en alle belanghebbenden daaromheen - werken we aan een samenleving die schoon, veilig, gezond en weerbaar is. Zo maken we blijvend impact op morgen.