

Risicomanagement provincie Gelderland

Nota van Bevindingen

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit mevrouw H. Muilwijk Msc MA en mevrouw drs. K. Ijsels.

Rekenkamer Oost-Nederland
Sijzenbaanplein 11-15
7411 HL Deventer
Telefoon: 0570 - 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
X: @RekenkamerOost
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

Risicomanagement provincie Gelderland

Nota van Bevindingen

Deventer, oktober 2024

Inhoudsopgave

1	Over dit onderzoek.....	5
1.1	Aanleiding.....	5
1.2	Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?.....	5
1.3	Achtergrond.....	6
1.4	Leeswijzer.....	8
2	Beleid, organisatie en afspraken over informatievoorziening risicomanagement.....	9
2.1	Normen en bevindingen.....	10
2.2	Beleid en kaders voor risicomanagement.....	10
2.2.1	Doel risicomanagement en verantwoordelijkheden.....	11
2.2.2	Inrichting van het risicomanagement.....	12
2.2.3	Weerstandsvermogen.....	15
2.3	Afspraken informatievoorziening aan PS over risicomanagement.....	18
3	Risicomanagement in de praktijk.....	20
3.1	Normen en bevindingen.....	20
3.2	Risicomanagement bij de provincie Gelderland.....	22
3.2.4	Provinciebreed risicomanagement.....	22
3.2.5	Risicomanagement bij de afdelingen Programmering en Gebiedsontwikkeling en Uitvoering.....	24
3.3	Risicoregister Naris.....	26
3.3.1	Steekproef uit Naris.....	29
4	Risico's in de praktijk van PS.....	33
4.1	Normen en bevindingen.....	33
4.2	Informatie aan PS via paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement.....	35
4.3	Risico's in Statenvoorstellen en behandeling door PS.....	37
Bijlage 1:	Onderzoeksopzet.....	44
Bijlage 2:	Bronnenlijst.....	47

1 Over dit onderzoek

De Rekenkamer Oost-Nederland geeft in deze nota van bevindingen de resultaten weer van haar onderzoek naar risicomanagement bij de provincie Gelderland. Dit eerste hoofdstuk bevat achtergrondinformatie en een korte toelichting op het onderzoek.

1.1 Aanleiding

Risicomanagement is een typisch onderwerp voor een rekenkameronderzoek. De Rekenkamer Oost-Nederland heeft er als eigenstandig onderwerp nog niet naar gekeken. Het onderwerp risicomanagement is van belang, omdat risico's het bereiken van provinciale doelen negatief kunnen beïnvloeden; goed risicomanagement is - met andere woorden - van belang voor het realiseren van de ambities. Daarnaast kunnen optredende risico's gevolgen hebben voor het imago van de provincie en daarmee het vertrouwen in de provincie negatief beïnvloeden. Ook voor de positie van PS is een onderzoek naar risicomanagement relevant. In hun besluitvorming wegen PS het publieke belang van het voorstel (impliciet of expliciet) af tegen de mogelijke risico's. Bij het nemen van besluiten - en ook daarna - moeten PS dus kunnen vertrouwen op de resultaten van het risicomanagement door GS en de ambtelijke organisatie. Goede redenen om nu in Gelderland en Overijssel onderzoek te doen naar risicomanagement.

1.2 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?

In dit onderzoek richten we ons op het risicomanagement bij de provincies Overijssel en Gelderland. We bekijken zowel het risicomanagementbeleid als hoe de provincies invulling geven aan risicomanagement. Daarbij bekijken we risico's in brede zin, zoals financiële risico's, omgevingsrisico's, cyberrisico's, juridische risico's en imagorisico's van zowel lijnactiviteiten, projecten en programma's. Daarnaast bekijken we in dit onderzoek de mate waarin PS bij hun besluitvorming gefaciliteerd worden in hun afweging van risico's en of zij geïnformeerd worden bij relevante wijzigingen van de omvang van risico's.

Het doel van dit onderzoek is om Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in het gevoerde risicomanagement en de mate waarin dit PS ondersteunt in hun besluitvorming. De centrale vraag van het onderzoek is:

In welke mate weegt de provincie (ambtenaren, GS en PS) risico's bewust af, redenerend vanuit de doelen die ze wil behalen?

De focus van het onderzoek richt zich op een voorwaarde om effectief te kunnen zijn; een bewuste afweging van risico's voortkomend uit risicomanagement.¹ We nemen in het onderzoek de periode 2019 tot en met 2024 als uitgangspunt.

1.3 Achtergrond

Wie wat wil bereiken, neemt risico's. Dat geldt voor individuen, maar ook voor organisaties zoals de provincie. Het doel van risicomanagement is niet om alle risico's te voorkomen of te elimineren. Het doel is om bewust af te wegen hoe met de risico's om te gaan, redenerend vanuit de doelen die de organisatie wil bereiken. Daarbij kan ingezet worden op het verkleinen of voorkomen van risico's, maar ook op het weloverwogen accepteren van een risico, omdat het pakken van kansen nu eenmaal gepaard gaat met risico.

Wat is een risico? Risico is een onzekere gebeurtenis met oorzaken, een kans van optreden en met effecten op doelstellingen.² Risico's kunnen worden onderverdeeld in strategische risico's en operationele risico's. De eerste hangen samen met de strategische keuzes van een organisatie; risico's die een organisatie bewust neemt in de verwachting waarde te creëren. Operationele risico's zijn risico's als gevolg van falende interne processen, mensen en systemen of van externe gebeurtenissen.³

Risico's komen op alle beleidsterreinen voor. Er zijn verschillende soorten risico's te onderscheiden. Naast financiële risico's zijn er bijvoorbeeld ook cyberrisico's en imago-risico's die kunnen leiden tot reputatieschade en daarmee verlies aan gezag of legitimiteit en vertrouwen in de overheid.

Ideeën over risicomanagement

Er bestaan verschillende modellen en theorieën over hoe er het beste kan worden omgegaan met risico's in beleid. Helaas is er weinig onderzoek gedaan naar welk model of welke theorie in een bepaalde situatie het meest effectief en doelmatig is.⁴ Uit het

¹ De risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE) die verplicht is voor alle werkgevers en die gericht is op een gezonde en veilige werkomgeving met zo min mogelijk gezondheidsklachten, verzuim en ongevallen, valt buiten de focus van dit onderzoek.

² Risicoleiderschap, doelgericht omgaan met onzekerheden. Martin van Staveren.

³ Inleiding risicomanagement, Dennis van der Waal

⁴ Van der Heijden 2019, 2021.

onderzoek dat wel gedaan is, komt vooral naar voren dat verschillende beleidsterreinen een verschillende aanpak hanteren.⁵

Figuur 1: Rolverdeling PS en GS bij risicomanagement



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

Risicomanagement is een cyclisch proces, dat grotendeels plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van GS. Samengevat komt het er op neer dat (bij de start van een project/programma) risico's in beeld gebracht worden die (negatief) van invloed kunnen zijn op het bereiken van doelen. Deze risico's worden vervolgens ingeschat qua impact; wat zijn de grootste risico's? Daarna wordt bepaald of en zo ja welke beheersmaatregelen nodig zijn voor de grootste risico's. Het aanpassen van interne processen om risico's te voorkomen, het inzetten op goede communicatie met belanghebbenden, het overdragen van een risico middels een verzekering, maar ook het zorgen voor voldoende financiële middelen zijn voorbeelden van beheersingsmaatregelen. In een risicomanagementsysteem worden de belangrijkste risico's en de beheersmaatregelen opgenomen. Dit systeem ondersteunt ook bij het bepalen van de omvang van de (financiële) middelen die nodig zijn om de risico's af te dekken. Vervolgens is het van belang om te volgen hoe het risico zich ontwikkelt in relatie tot de te realiseren doelstelling en begint de cyclus opnieuw, wat kan leiden tot aanpassingen in het risicomanagementsysteem. Oftewel de 'plan - do – check - act'-cyclus.

⁵ WRR 2014, Van der Heijden 2019.

1.4 Leeswijzer

In deze Nota van Bevindingen zetten we in hoofdstuk 2 het aanwezige risicomanagementbeleid op een rij. Welke kaders en normen stelt de provincie voor zichzelf vast op gebied van risicomanagement? Hoe is het risicomanagement georganiseerd? Welke afspraken met PS zijn er over de informatievoorziening over risico's? In hoofdstuk 3 leest u de resultaten van ons onderzoek naar de praktijk van risicomanagement, waaronder de steekproef uit het provinciale risicoregister Naris. In hoofdstuk 4 komt de praktijk van risicomanagement in PS aan bod. Welke informatie ontvangen PS over risico's en wat doen zij met deze informatie? We gaan hierbij in op de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement in Begroting en Jaarstukken en op de resultaten van de steekproef uit Statenvoorstellen uit de periode 2019-2023.

2 **Beleid, organisatie en afspraken over informatievoorziening risicomangement**

In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid en de afspraken rondom risicomangement in de provincie Gelderland. Ook de afspraken over de informatievoorziening aan Provinciale Staten komen aan bod.

2.1 Normen en bevindingen

Normen

- Het risicomanagement van de provincie is:
 - Coherent (omvat alle organisatieonderdelen, alle soorten risico's, kent min of meer dezelfde werkwijze en heeft een cyclisch karakter).
 - Goed onderbouwd (de keuze voor de risicomanagement methodiek is onderbouwd in een beleidsdocument en er wordt gebruik gemaakt van een algemeen geaccepteerde en actuele methodiek).

Bevindingen

- Het risicomanagement van de provincie Gelderland is *in opzet* coherent. Alle organisatieonderdelen en alle soorten risico's maken onderdeel uit van het risicomanagement. Het risicomanagement kent een cyclisch karakter.
- Er bestaan geen richtlijnen voor de uitvoering of werkinstructies met betrekking tot risicomanagement die gelden voor de gehele provinciale organisatie.
- Het risicomanagementbeleid bevat algemeen geaccepteerde methodes, maar in de kadernota of andere beleidsdocumenten wordt niet expliciet onderbouwd welke keuzes gemaakt zijn in het risicomanagement en welke methoden worden gebruikt.

2.2 Beleid en kaders voor risicomanagement

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen risicomanagement in het dagelijks werk en risicomanagement gekoppeld aan de mogelijke financiële gevolgen van risico's. De wet- en regelgeving rondom risicomanagement voor de provincie is gericht op deze laatste vorm van risicomanagement: er is één wettelijk kader voor risicomanagement van een provincie. In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden zeven paragrafen voorgeschreven voor de begroting en jaarstukken van decentrale overheden. Eén van die paragrafen gaat over weerstandsvermogen en risicobeheersing. Deze verplichte paragraaf vormt het (enige) wettelijke kader voor het risicomanagement van de provincie en heeft betrekking op de financiële buffer die nodig is voor risico's en de informatievoorziening daarover aan PS. In paragraaf 2.2.3 gaan we nader in op deze wettelijke verplichte risicoparagraaf in begroting en jaarstukken. In deze paragraaf gaan we in op het Overijsselse beleid voor risicomanagement in brede zin.

Eens in de vier jaar leggen GS aan PS een kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen voor.⁶ In deze nota leggen PS de beleidskaders vast voor het risicomanagement van de provincie. In 2009 werd de eerste kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. De meest recente kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen is door PS in september 2023 vastgesteld.

⁶ De financiële verordening (PS2021-761) schrijft dit voor.

De kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen bevat tien genummerde kaders. Er is in de kadernota ruime aandacht voor het regelen van de financiële kant van risico's en de wettelijke verplichting rondom het weerstandsvermogen (kader 5 tot en met 10). Meer algemene kaders over het doel en de inrichting van het risicomanagement worden gegeven in kader 1 tot en met 4. In 2021 en 2023 werd de kadernota geactualiseerd. De belangrijkste wijzigingen betroffen de borging van financiële risico's: op welke manier zorgt de provincie ervoor dat zij voldoende geld achter de hand heeft, mocht een risico optreden en er financiële schade ontstaan. De wijziging in 2023 is in feite een vervolg op de uitgebreidere wijziging in 2021. De begeleidende Statenbrief uit 2023 kondigt aan dat de eerstvolgende evaluatie van de kadernota in 2025 staat gepland.

2.2.1 Doel risicomanagement en verantwoordelijkheden

In beleidskader 1 en 2 van de kadernota wordt het doel en de organisatie van het risicomanagement binnen de provincie Gelderland toegelicht.

Kader 1: Integraal risicomanagement

De provincie voert een risicomanagementbeleid dat is geïntegreerd in de reguliere besluitvormingsprocessen en in de bedrijfsvoering van de provinciale organisatie.

Kader 2: Risico's in besluitvorming

In GS- en Statenbrieven (voorstellen) waarbij zich financiële, juridische, politieke of anderszins risico's kunnen voordoen, wordt een toelichting opgenomen van de beleidsafwegingen die strekken tot besluitvorming. Tevens wordt een beschrijving van de genomen beheersmaatregelen opgenomen.

Kader 10: Risicoparagraaf in Begroting en Jaarstukken

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing behorende bij de Begroting en de Jaarstukken wordt een overzicht met toelichting opgenomen van de risico's die ten laste komen van de weerstandscapaciteit. In de Jaarstukken wordt verantwoording afgelegd over de risico's die tot een verlies hebben geleid en over de financiële gevolgen daarvan. In de paragraaf wordt verder informatie, op hoofdlijnen, opgenomen over hoe de provincie in de praktijk invulling geeft aan het managen van de risico's ten aanzien van onder meer haar participaties in deelnemingen, verstrekte leningen, borg en garantstellingen en infrastructurele werken.

Bron: Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

De provincie wil met haar risicomanagement er voor zorgen dat de provincie op tijd verantwoorde keuzes maakt over risico's. Die keuze kan bestaan uit het accepteren van risico's of het beheersen ervan. Het risicomanagement van de provincie is geïntegreerd in de normale processen van bedrijfsvoering en besluitvorming van de organisatie. Voor

ieder besluit van PS vindt er een risicoanalyse plaats door de ambtelijke organisatie. Dit vertaalt zich in GS- en Statenbrieven, waarin een toelichting wordt opgenomen over welke risico's zich kunnen voordoen en welke beheersmaatregelen getroffen kunnen worden. Concreet staat er in besluitvormende Statenbrieven een vast kopje 'Kanttekeningen en dilemma's en risico's'.

PS stellen de kaders voor het risicomanagement van de provincie vast en controleren of GS binnen deze kaders blijven. In de besluitvorming wegen PS het publieke belang en de risico's die kunnen optreden. GS zijn eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het ambtelijk risicomanagement in de provincie. PS worden twee keer per jaar geïnformeerd over het risicomanagement van de provincie door middel van de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' in de Begroting en Jaarstukken. Dit is vastgelegd in kader 10 van de kadernota. In deze paragraaf moeten de financiële risico's worden toegelicht die invloed hebben op de weerstandscapaciteit van de provincie. Ook moet worden toegelicht welke wijzigingen in deze risico's zich hebben voorgedaan ten opzichte van de laatste risicoparagraaf die is aangeboden aan PS. Daarnaast moet in de paragraaf op hoofdlijnen de financiële positie van de provincie worden beschreven en de berekening van de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit en de weerstandsratio worden vermeld. Ook moet op hoofdlijnen worden beschreven hoe het risicomanagement wordt ingevuld voor de volgende onderwerpen: participaties in deelnemingen, verstrekte leningen, borg- en garantstellingen en de uitvoering van infrastructurele werken.

In de provincie Gelderland is risicomanagement een cyclisch proces, waarbij identificeren en inventariseren, analyse en prioriteren en het beheersen, verzekeren of accepteren van risico's elkaar opvolgen. In de ambtelijke organisatie wordt het 'drielijnenmodel' voor risicomanagement gebruikt. Dit houdt in dat het management in de eerste plaats verantwoordelijk is voor de uitvoering van het dagelijkse risicomanagement (de eerste lijn). De afdeling Financiën ondersteunt de managers hierbij en verzorgt de rapportage aan PS en GS in de vorm van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de Begroting en Jaarstukken (tweede lijn). De afdeling Audit en Control tenslotte toetst het risicomanagement van de eerste en tweede lijn (de derde lijn). De belangrijkste risico's worden vastgelegd in het provinciale risicoregister. Aan de hand van dit register wordt de benodigde weerstandscapaciteit bepaald (zie paragraaf 2.2.3).

2.2.2 Inrichting van het risicomanagement

In beleidskaders 3 tot en met 6 is de inrichting van het risicomanagement van de provincie vastgelegd.

Kader 3: Inventarisatie en actualiseren van risico's

Per BBV-programma en organisatieonderdeel worden tweemaal per jaar, bij de Begroting en de Jaarstukken, de risico's geïnventariseerd en geactualiseerd.

Kader 4: Risico's bij grote projecten

Per project (van enige omvang) wordt vooraf, als geheel, en zo nodig tijdens de uitvoering van het project een risicoanalyse uitgevoerd. Bij een significante risicoafwijking tijdens de uitvoering van het project wordt aan uw Staten het voorstel ter besluitvorming voorgelegd om het project te continueren dan wel te beëindigen.

Kader 5: Vorming geblokkeerde reserves

Bij het vormen van een geblokkeerde reserve (risicoreserve) voor een financieel risico van een deelneming, lening, borg- of garantstelling kan gekozen worden uit vier dekkingsgraden (10, 25, 50 of 75%). De te hanteren dekkingsgraad voor de geblokkeerde reserve wordt bepaald door de:

- wijze waarop de provincie de partij financiert;
- kredietwaardigheid van de partij waarin zij participeert of waaraan zij de lening verstrekt. De provincie schat de kredietwaardigheid van de te financieren partij aan de hand van enkele criteria en kenmerken in.

Met ingang van boekjaar 2023 worden de geblokkeerde reserves voor het borgen van financiële risico's van verstrekte leningen, borg- en garantstellingen vanuit de publieke taak samengevoegd en vormen die één integrale geblokkeerde reserve.

De werkwijze rond de geblokkeerde reserves voor de financiële risico's van deelnemingen blijft ongewijzigd, omdat we deze financieringen als een aparte categorie zien.

Kader 6: Verzekeren van risico's

Bij de vraag wel of niet verzekeren van een financieel risico wordt een afweging gemaakt tussen te betalen premie en de mogelijke financiële schade van het te verzekeren onderwerp. Daarnaast wordt voor bepaalde risico's gezocht naar een optimale verdeling van een te verzekeren deel van de mogelijke financiële gevolgen van risico's en het zelf dragen van een eigen risico. Bij het bepalen van die optimale verdeling is minimalisatie van kosten het uitgangspunt.

Bron: Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

Tweemaal per jaar moeten de risico's worden geïnventariseerd en geactualiseerd door de BBV-programma's en organisatieonderdelen van de provincie (beleidskader 3). Deze inventarisatie is gekoppeld aan het opstellen van de begroting en jaarstukken. Een klein deel van de geïnventariseerde risico's is van invloed op de weerstandscapaciteit van de provincie. De kaders hiervoor komen in paragraaf 2.2.3 aan bod. De beheersmaatregelen die worden getroffen om risico's te verkleinen of voorkomen, moeten worden opgenomen in management- en auditrapportages en in de 'managementletter' van de accountant van de provincie.

Voor projecten (beleidskader 4) moet een risicoanalyse worden uitgevoerd bij de start van het project en zo nodig tijdens de uitvoering. Als tijdens de uitvoering van het project blijkt dat de risico's afwijken van de analyse bij de start, moeten PS een besluit voorgelegd krijgen om het project te continueren of te beëindigen.

Beleidskader 5 en 6 stellen de kaders vast voor twee specifieke beheersmaatregelen van financiële risico's: het vormen van een geblokkeerde reserve (kader 5) en het verzekeren van risico's (kader 6). De geblokkeerde reserve is een financiële buffer van de provincie om financiële risico's af te dekken. Deze financiële risico's ontstaan als de provincie geld uitleent, investeert of garant staat voor een andere partij.

In 2021 en 2023 is de kadernota op dit punt veranderd. Voor 2021 hield de provincie een buffer aan ter hoogte van 100% van het financiële risico. Vanaf 2021 wordt per lening, deelneming, borg- of garantstelling een keuze gemaakt voor de dekkingsgraad: afhankelijk van hoe kredietwaardig de ontvangende partij is en het type financiering, wordt bepaald of er 10, 25, 50 of 75% van de financiering opzij wordt gezet in een geblokkeerde reserve. In 2023 is vervolgens besloten om niet langer de bedragen apart te reserveren, maar één grote pot te maken van de geblokkeerde reserves van leningen en borg- en garantstellingen. Het financiële risico van deelnemingen is nog wel in afzonderlijke reserves afgedekt.

Het gevolg van de wijzigingen rondom de geblokkeerde reserve, is dat er minder geld "vast" staat bij de provincie. Op deze manier is er dus geld vrijgemaakt, dat besteed kan worden door de provincie.

Bij het verzekeren van risico's (beleidskader 6) is het uitgangspunt dat de kosten zo laag mogelijk gehouden worden. Er moet daarom een afweging worden gemaakt tussen de kosten van de te betalen premie als het risico verzekerd wordt en de mogelijke financiële schade als het risico optreedt. De provincie heeft de volgende risico's verzekerd:

- Aansprakelijkheidsrisico's
- Schade aan provinciale eigendommen (bijvoorbeeld een brand- en opstalverzekering)
- Risico op fraude en beroving, rechtsbijstand, milieuschade en schade door inzet van drones.

In tabel 1 zijn de kaders uit paragraaf 2.2.1. en 2.2.2 verkort weergegeven. Deze tabel vormt het toetsingskader voor de manier waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan risicomanagement. In hoofdstuk 3 komt de praktijk van risicomanagement aan bod en staan de bevindingen daarover.

Tabel 1: Toetsingscriteria risicomanagement in de praktijk

Kaders
Integraal risicomanagement
Risicomanagement is een cyclisch proces
Tweemaal per jaar inventarisatie en actualisatie van risico's ten behoeve van de Begroting en Jaarstukken

Kaders

Beheersmaatregelen opgenomen in management- en auditrapportages

Risicoanalyse bij projecten (van enige omvang)

De belangrijkste risico's worden in het risicoregister vastgelegd

Bron: Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

2.2.3 Weerstandsvermogen

Als een risico zich voordoet, kan dit financiële schade tot gevolg hebben. Het weerstandsvermogen is de financiële buffer die de provincie aanhoudt om deze financiële schade op te kunnen vangen. Provinciale Staten worden twee keer per jaar geïnformeerd over de stand van zaken rondom het weerstandsvermogen: bij de Begroting en bij de Jaarstukken.

In [artikel 11](#) van het BBV staat dat het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

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

Daarnaast is in artikel 11 aangegeven wat in ieder geval in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing moet zijn opgenomen. Dat is een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, een inventarisatie van de risico's en het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.⁷

Samengevat wordt in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' de (financiële vertaling van) risico's en de weerstandscapaciteit beschreven. Daarbij gaat het om de vraag of de provincie over voldoende middelen beschikt of kan beschikken om niet-begrote kosten als gevolg van risico's te kunnen dekken.

In beleidskader 7 tot en met 9 heeft de provincie Gelderland uitgewerkt hoe het weerstandsvermogen van de provincie wordt bepaald.

⁷ Daarnaast moeten kengetallen worden opgenomen en een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie. De kengetallen zijn de netto schuldquote, de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit. Deze blijven verder buiten beschouwing in dit onderzoek.

Kader 7 Dekking financiële risico's

Het BBV-programma of het organisatieonderdeel, waar zich het risico voordoet, is verantwoordelijk voor het treffen van de financiële dekking van het risico. De volgende dekkingsbronnen staan hiervoor het BBV-programma of organisatieonderdeel, afhankelijk van het soort risico, ter beschikking:

- een kapitaalkrediet van een project; (De provincie dekt risico's van infrastructurele werken ook af met bankgaranties, die door de uitvoerders van deze werken zijn afgegeven. De bankgarantie bedraagt veelal 5% van de aanneemsom.)
- een reserve of voorziening;
- een exploitatie(project)budget.

Het BBV-programma of organisatieonderdeel regelt zo nodig de financiële dekking door het her-prioriteren (het schuiven met budgetten) of eventueel stoppen van activiteiten. Voor een her-prioritering of onttrekking aan een (ambitie)reserve is een besluit van Provinciale Staten noodzakelijk. Een risico komt pas ten laste van de beschikbare weerstandscapaciteit wanneer:

- het desbetreffende BBV-programma of organisatieonderdeel geen specifieke dekking voor het opvangen van het financiële gevolg van het risico heeft kunnen treffen;
- het risico is vastgelegd in het provinciale risicoregister
- én nadat Provinciale Staten hiertoe hebben besloten.

Kader 8 Weerstandsratio

Het weerstandsvermogen dient een ratio te hebben groter dan of gelijk aan 1. De ratio weerstandsvermogen wordt gedefinieerd als de beschikbare weerstandscapaciteit (vrij besteedbare middelen) gedeeld door de benodigde weerstandscapaciteit (benodigde middelen om de geïnventariseerde financiële risico's te kunnen afdekken).

Kader 9 Weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de volgende dekkingsmiddelen:

- de buffer algemene reserve;
- een eventueel exploitatieoverschot;
- de begrotingspost onvoorzien.

Bron: Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

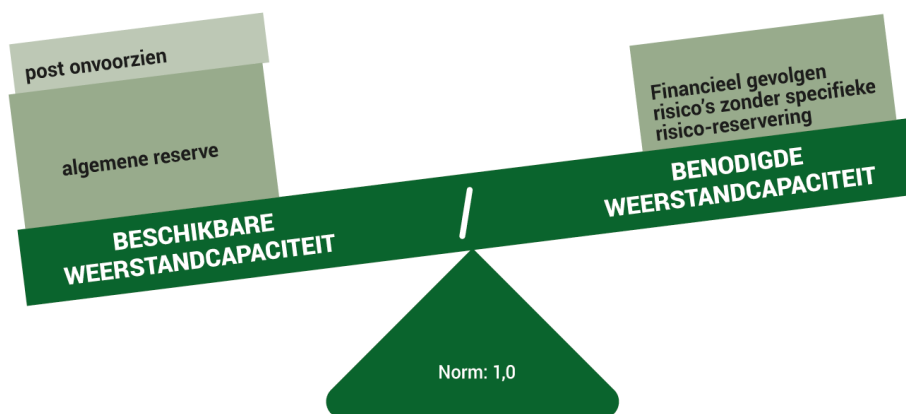
Het uitgangspunt voor het risicomanagement in de provincie Gelderland is dat het organisatieonderdeel waar het risico optreedt, verantwoordelijk is voor het omgaan met dit risico (beleidskader 7). Dit betekent dat afdelingen, projecten of teams zelf de eventuele beheersmaatregelen formuleren en ook de financiële dekking voor het risico moeten regelen. In de Kadernota wordt hiervoor als argument aangevoerd dat organisatieonderdelen zelf over vakkennis, ervaring en budget voor uitvoering beschikken en daarom het beste in staat zijn om de risico's te managen. Anderzijds heeft dit uitgangspunt ook tot doel om het risicobewustzijn van medewerkers te stimuleren.

Als de mogelijke financiële schade te groot is om opgevangen te worden door het organisatieonderdeel, dan kan er een bedrag in het weerstandsvermogen worden gereserveerd. Hier is een besluit van Provinciale Staten voor nodig. Het risico wordt dan ook vastgelegd in het provinciale risicoregister. In de Begroting en Jaarstukken wordt het risico beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en gerapporteerd over veranderingen in het risico.

Alle financiële risico's die zijn vastgelegd in het risicoregister en waarvoor geen financiële dekking is getroffen, tellen mee voor de benodigde weerstandscapaciteit. De benodigde weerstandscapaciteit wordt berekend aan de hand van de mogelijke financiële schade enerzijds en de kans dat een risico optreedt anderzijds. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een Monte Carlo simulatie, waarbij een berekening van kansen en schades heel vaak in net iets andere samenstelling wordt uitgevoerd. Het is immers heel onwaarschijnlijk dat alle risico's allemaal tegelijk en met maximale schade zullen optreden. Zo berekent men het 'zekerheidspercentage': de kans dat dat er een financieel tekort (te weinig weerstandscapaciteit) ontstaat. De provincie Gelderland werkt met een zekerheidspercentage van 90%.

De benodigde weerstandscapaciteit moet in balans zijn met de beschikbare weerstandscapaciteit – het geld dat de provincie zou kunnen inzetten om de schade te betalen, als de schade optreedt (zie figuur 2). Beleidskader 8 schrijft voor dat de deelsom van de beschikbare versus benodigde weerstandscapaciteit groter of gelijk aan 1,0 moet zijn: de weegschaal tussen benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit moet in balans zijn. Dat betekent dat er altijd minstens het totaal bedrag aan financiële risico's (waar geen maatregelen voor zijn getroffen) beschikbaar gehouden moet worden in de financiële buffers van de provincie.

Figuur 2: Weerstandsvermogen provincie Gelderland



Beschikbare weerstandscapaciteit / Benodigde weerstandscapaciteit = Ratio weerstandsvermogen

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland/de procescartograaf (2023)

In beleidskader 9 wordt beschreven over welke financiële buffers de provincie beschikt voor het weerstandsvermogen:

- een algemene reserve,
- het eventuele exploitatieoverschot,
- de post 'onvoorzien' op de begroting.

Samen vormen deze buffers de beschikbare weerstandscapaciteit. Mocht de beschikbare weerstandscapaciteit tekort schieten, dan wordt er bij het opstellen van de Jaarstukken een voorstel gedaan aan PS om het weerstandsvermogen op peil te brengen. De provincie heeft nog een grote financiële buffer: het stamkapitaal. Het bedrag telt niet mee voor het weerstandsvermogen, omdat PS in het verleden hebben besloten om deze buffer intact te laten en het rendement op dit kapitaal te investeren in de Gelderse samenleving.

In paragraaf 4.2 gaan we nader in op het weerstandsvermogen zoals zich dat de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Daar nemen we ook de toetsingscriteria uit deze paragraaf mee, die weergegeven zijn in tabel 2.

Tabel 2: Toetsingscriteria weerstandsvermogen

Weerstandsvermogen
Een BBV-programma of organisatieonderdeel is zelf verantwoordelijk voor de financiële dekking van risico's. Een risico kan pas ten laste komen van de beschikbare weerstandscapaciteit als er: <ul style="list-style-type: none"> • geen specifieke dekking gevonden kan worden; • het risico in het risicoregister staat; • PS hiertoe hebben besloten.
De weerstandsratio is groter of gelijk aan 1,0.
Een statistische benadering van het benodigde weerstandsvermogen.

Bron: Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

2.3 Afspraken informatievoorziening aan PS over risicomanagement

In tabel 3 zijn de afspraken over de informatievoorziening aan PS over risico's en risicomanagement weergegeven. De afspraken komen uit het BBV en daarnaast uit de kadernota risicomanagement, waarin rollen en verantwoordelijkheden staan beschreven (zie paragraaf 2.1.1). Deze tabel vormt het toetsingskader voor de informatievoorziening over risico's aan PS in de praktijk. De bevindingen daarbij staan in hoofdstuk 4.

Tabel 3: Afspraken informatievoorziening aan PS over risico(management)

Afspraak	Bron
Begroting en jaarstukken bevatten: <ul style="list-style-type: none"> • Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit • Een inventarisatie van de risico's • Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's 	BBV
PS ontvangen eens per 4 jaar de kadernota risicomanagement ter vaststelling. De kadernota bevat beleid voor het bepalen van de risico's, de weerstandscapaciteit, voor de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit en de frequentie en wijze van rapporteren.	Financiële verordening provincie Gelderland PS2021-761
PS ontvangen via begroting en jaarrekening de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement ter vaststelling.	Kadernota
In GS- en Statenbrieven (voorstellen) waarbij zich financiële, juridische, politieke of anderszins risico's kunnen voordoen, wordt een toelichting opgenomen van de beleidsafwegingen die strekken tot besluitvorming. Tevens wordt een beschrijving van de genomen beheersmaatregelen opgenomen.	Kadernota
Bij een significante risicoafwijking tijdens de uitvoering van het project wordt aan PS het voorstel ter besluitvorming voorgelegd om het project te continueren dan wel te beëindigen.	Kadernota
Een financieel risico kan pas in het weerstandsvermogen worden opgenomen, als PS hier een besluit over hebben genomen. Ook voor her-prioritering (schuiven met budgetten) of onttrekking aan een (ambitie)reserve is een besluit van PS noodzakelijk.	Kadernota

Bron: BBV, Financiële verordening provincie Gelderland en Kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen 2023

3 Risicomanagement in de praktijk

In dit hoofdstuk komt de praktijk van risicomanagement aan bod. Ook gaan we in op het registratiesysteem voor risico's en hoe dit wordt gebruikt.

3.1 Normen en bevindingen

20

Risicomanagement provincie Gelderland

Normen

- Het risicomanagement voldoet aan de kaders voortkomend uit de kadernota risicomanagement:
 - Integraal risicomanagement
 - Risicomanagement is een cyclisch proces
 - Tweemaal per jaar inventarisatie en actualisatie van risico's ten behoeve van de Begroting en Jaarstukken
 - Beheersmaatregelen opgenomen in management- en auditrapportages
 - Risicoanalyse bij projecten (van enige omvang)
 - De belangrijkste risico's worden in het risicoregister vastgelegd
- Het risicomanagement voldoet aan de kaders voorkomend uit de uitvoeringsrichtlijnen of werkinstructie.
- Het risicobeleid van de provincie kan transparant verantwoord worden.

Bevindingen

- Er is een provinciebreed risicomanagementproces gericht op het maken van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement in de Begroting en Jaarstukken. Hiervoor wordt tweemaal per jaar een risico-inventarisatie en -actualisatie gemaakt. Deze inventarisatie wordt geregistreerd in Naris (het provinciale risicoregister).

Bevindingen (vervolg)

- De risico-inventarisatie en -actualisatie is georganiseerd volgens het 'drie-lijnen model'. In de praktijk leidt dit niet tot een gedeelde verantwoordelijkheid voor risicomanagement. In de eerste lijn is risicomanagement verschillend ingericht, afgestemd op de typen risico's die aan de orde zijn en de aard van de werkzaamheden. De tweede lijn wordt benoemd als verantwoordelijk voor het provinciebrede risicomanagement, maar ziet zichzelf als faciliterend voor de risico's rondom het weerstandsvermogen. De derde lijn is niet ingevuld. Een aanspreekpunt voor risicomanagement in brede zin en (audit-)rapportages met aandacht voor het systeem van risicomanagement in de derde lijn ontbreken.
- Doordat de risico-inventarisatie en -actualisatie gericht is op vaststellen van het weerstandsvermogen, is er een sterke focus op financiële risico's of de financiële vertaling van andersoortige risico's in dit proces.
- Er is geen sprake van organisatiebreed strategisch risicomanagement.
- Er bestaan geen provinciebrede uitvoeringsrichtlijnen of werkinstructies ten aanzien van risicomanagement.
- Risicomanagement is afgestemd op de aard van de werkzaamheden op verschillende afdelingen:
 - Op de afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering bestaat een verplichte werkinstructie. Per project wordt een risicodossier bijgehouden. Risicomanagement heeft op deze afdeling afgelopen jaar extra aandacht gekregen, waarbij de nadruk ligt op het sturen op beheersmaatregelen.
 - Bij de afdeling Programmering is er sprake van een breed risicobewustzijn, maar worden risico's niet altijd expliciet gemaakt. Er is aandacht voor risicomanagement in diverse formats, maar deze gelden niet voor alle werkzaamheden.
- Het gevoerde risicomanagement kan worden verantwoord door de risicodossiers, managementrapportages en door actualisatie van risico's in Naris.
- In risicoregister Naris staan 123 actuele risico's geregistreerd. Dit zijn de belangrijkste of grootste risico's van iedere afdeling. Deze risico's zijn gespreid over verschillende soorten risico's. Alle organisatieonderdelen zijn vertegenwoordigd.
- Het risicoregister wordt gebruikt om de benodigde weerstandscapaciteit te berekenen. Hierbij gaat het om 5 risico's, waar een Monte Carlo simulatie mee wordt gedaan. Er wordt geen gebruik gemaakt van de monitoringsfunctie van Naris.
- Risico's tellen mee voor het weerstandsvermogen als zij niet binnen het budget van de afdeling kunnen worden opgevangen. Daarnaast blijkt uit de steekproef dat bij twee risico's die meetellen voor het weerstandsvermogen (van de vijf) het niet goed mogelijk is om beheersmaatregelen te treffen, die de kans of de impact van het risico zouden verminderen.

Bevindingen (vervolg)

- Uit de steekproef van risico's in Naris blijkt dat in de beheersing van een risico meestal wordt gekozen om de kans van optreden te verkleinen. Het merendeel van de risico's uit de steekproef staat alleen in Naris geregistreerd als risico. Beheersmaatregelen zijn vaker op meerdere plekken geregistreerd.
- Uit de steekproef blijkt dat de frequentie en intensiteit van monitoring van risico's samenhangt met de aard van het risico en de kans van optreden.

3.2 Risicomanagement bij de provincie Gelderland

3.2.4 Provinciebreed risicomanagement

Er zijn er in de provincie Gelderland geen provinciebrede werkinstructies voor risicomanagement. Dit leidt tot een verschillende aanpak van risicomanagement binnen verschillende afdelingen. Er is één risicomanagementproces dat provinciebreed wordt uitgevoerd: het maken van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement voor de Begroting en Jaarstukken. Hiervoor wordt twee keer per jaar een risico-inventarisatie en -actualisatie gemaakt. De belangrijkste risico's worden hierbij vastgelegd in het provinciale risicoregister (Naris). De paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement is een wettelijke verplichting; in ambtelijke interviews wordt opgemerkt dat de risico-inventarisatie en -actualisatie voor de paragraaf zoals deze in Gelderland wordt uitgevoerd kan worden beschouwd als de minimale variant van risicomanagement, en dat het daardoor in theorie zo kan zijn dat risico's niet in de volle breedte in beeld zijn of waren.

Drielijnenmodel in de praktijk

De risico-inventarisatie en -actualisatie ten behoeve van het weerstandsvermogen is georganiseerd volgens het 'drie-lijnenmodel' (zie paragraaf 2.2.1). Hiervoor dragen de verantwoordelijk inhoudelijk managers risico's uit hun afdeling aan. De afdeling Financiën is verantwoordelijk voor het proces rondom de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement. In de praktijk betekent dit dat Financiën (met hulp van externe inhuur) de risico-inventarisatie en -actualisatie coördineert en uitvoert. De derde lijn is niet ingevuld in de provincie Gelderland.

In de eerste lijn wordt aangegeven dat de risico-inventarisatie voor het weerstandsvermogen behoorlijk ver af ligt van de dagelijkse omgang met risico's en het risicomanagement op de werkvloer. De risico-inventarisatie wordt dan soms als een verplicht nummer ervaren, waar men in de eigen werkzaamheden niet direct baat bij heeft. Uit de interviews blijkt dat afdelingen het risicomanagement van de eigen werkprocessen verschillend vormgeven. Ook wordt gesteld dat er geen sprake lijkt te zijn van een collectieve verantwoordelijkheid voor risicomanagement.

De geïnterviewden zijn eensgezind dat de verantwoordelijkheid voor de provinciebrede risico-inventarisatie en -actualisatie ligt bij de afdeling Financiën (de tweede lijn). De afdeling Financiën zelf geeft aan dat zij slechts een faciliterende rol heeft en niet de eigenaar is van de uitvoering van het risicomanagementbeleid.

De afdeling Audit en Control vormt de derde lijn. Zij hebben geen rol in de risico-inventarisatie en -actualisatie voor het weerstandsvermogen. Uit onderzoek van de accountant in 2024 komt naar voren dat de afdeling Audit en Control moet invallen voor de eerste of tweede lijn om vast te kunnen stellen dat de provincie Gelderland 'in control' is.⁸ Op dit moment ontbreken interne 'in control'-rapportages in Gelderland, waardoor er ook geen informatie op dit niveau over het gevoerde risicomanagement aanwezig is. De directie tenslotte wordt geïnformeerd over de uitkomst van de risico-inventarisatie en -actualisatie in de vorm van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement als onderdeel van de Begroting en Jaarstukken.

Focus op financiële risico's

Doordat het provinciebrede risicomanagement gekoppeld is aan het maken van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement, is er een sterke focus op financiële risico's of een financiële vertaling van risico's. Het doel van de risico-inventarisatie is om risico's te signaleren die een beslag kunnen leggen op de benodigde weerstandscapaciteit van de provincie. Dit leidt er toe dat risico's door een financiële bril bekeken worden; er is pas sprake van een risico als er flinke financiële gevolgen voor de provincie kunnen zijn. Er is dan minder oog voor andersoortige risico's, zoals juridische of politieke risico's.

Strategisch risicomanagement

Er is binnen de provincie Gelderland geen sprake van structureel strategisch risicomanagement gericht op uitdagingen die op de organisatie afkomen. Uit de interviews blijkt dat hier ambtelijk wel aandacht voor is bij het nemen van besluiten, maar er geen georganiseerd proces voor bestaat. Ambtelijk wordt de wens uitgesproken om het risicomanagement verder te ontwikkelen door risicomanagement te koppelen aan het behalen van doelen en ambities die zijn vastgelegd in de provincie.

Doorontwikkeling provinciebreed risicomanagement

In 2023 zijn er stappen gezet om het risicomanagement binnen de provincie te herzien. Het doel van de herziening was om onvrede over het huidige risicomanagementproces te verminderen en het risicobewustzijn van medewerkers binnen de organisatie te vergroten. Om dit te bereiken was het voorstel om het huidige risicoregistratiesysteem Naris (zie ook paragraaf 3.3) in te wisselen voor het intern reeds gebruikte computerprogramma Celon. Celon wordt door verschillende afdelingen gebruikt om voortgang van projecten en programma's te monitoren. Door ziekte is dit proces vertraagd.

⁸ Mondelinge toelichting accountant bij de Rekeningcommissie op 17 april 2024, te bekijken via [https://gelderland.notubiz.nl/vergadering/1169880#ai_8344939](https:// gelderland.notubiz.nl/vergadering/1169880#ai_8344939).

3.2.5 Risicomanagement bij de afdelingen Programmering en Gebiedsontwikkeling en Uitvoering

Vormgeving risicomanagement afgestemd op type werkzaamheden

De aard van het werk van de afdeling Programmering en de afdeling Gebiedsontwikkeling verschilt. Bij Programmering worden kaders en beleid ontwikkeld, Gebiedsontwikkeling en Uitvoering zorgt onder andere voor reconstructie en nieuwbouw en grootonderhoud van het wegennet, uitvoering openbaar vervoerprojecten, de nazorg van stortplaatsen, voor bodemsanering en voor gebiedsontwikkeling. In beide afdelingen is risicomanagement onderdeel van het werk, maar de manier waarom het risicomanagement wordt vormgegeven verschilt. Ook het type risico waarmee de afdeling te maken heeft, verschilt. Bij Programmering is men vooral bezig met hoe men de doelen van het beleid kan bereiken en het (politieke) krachtenveld; bij Gebiedsontwikkeling en Uitvoering draait het om het realiseren van concrete projecten in de fysieke leefomgeving. Bij Programmering is men daarom bezig met politieke of imago-risico's en juridische risico's. Bij Gebiedsontwikkeling en Uitvoering zijn veel risico's, naast de politieke en juridische risico's, ook praktischer van aard: vertraging in een project door een archeologische vondst, weerstand van omwonenden of een aannemer die afspraken niet na komt.

Risicomanagement bij afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering

De afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering kent een verplichte werkinstructie, de zogenoemde 'metrokaart'. Voor ieder project wordt een risico-scan gemaakt, waarbij risico's in beeld worden gebracht aan de hand van de RISMAN-methodiek.⁹ Bij iedere volgende fase in een project ('halte' op de metrokaart) is een actualisatie van de risico-scan verplicht. Hierdoor ontstaat per project een risicodossier. De projectleider is verantwoordelijk voor de risicoscan. De afdelingsmanager en projectcontroller monitoren ieder kwartaal of en in hoeverre het risicomanagement binnen een project wordt uitgevoerd. Hierbij ligt de nadruk op sturen op de beheersmaatregelen. In een interview wordt aangegeven dat het wel of niet optreden van een risico niet altijd de verdienste is van een projectteam. Dat is soms botte pech, zoals een niet gesprongen explosief onder de grond. Daar kan niemand iets aan doen. Waar wel wat aan gedaan kan worden, zijn beheersmaatregelen om niet gesprongen explosieven te ontdekken.

De 'zwaarte' van het risicomanagement is afhankelijk van de omvang van het project. Het afgelopen jaar is er extra aandacht geweest voor risicomanagement binnen de projecten. Ambtelijk wordt aangegeven dat deze aandacht er toe geleid heeft dat er bij de laatste monitoringsronde nog maar 4 of 5 risicodossiers niet op orde waren (van de ca. 200 actieve projecten). De risico's die worden vastgelegd in het risicodossier per project, worden niet vastgelegd in het provinciebrede risicoregister (Naris). Dit zou teveel risico's in Naris opleveren en bovendien draagt het niet bij aan het beheersen van de risico's in het project. In Naris worden vanuit de afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering enkel risico's opgenomen die bij meerdere of alle projecten aan de orde kunnen zijn, zoals het faillissement van een aannemer. Daarnaast worden risico's

⁹ De RISMAN-methode is een in Nederland ontwikkelde en algemeen geaccepteerde methode voor risicomanagement. RISMAN is een afkorting van RISico-MANagement. Zie <https://nl.wikipedia.org/wiki/RISMAN>.

opgenomen met een mogelijke financiële impact die niet kunnen worden opgevangen door de afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering. Een voorbeeld hiervan is het faillissement van de concessiehouder openbaar vervoer (zie ook paragraaf 4.2 over welke risico's worden opgenomen in het weerstandsvermogen).

Risicomanagement bij afdeling Programmering

Binnen de afdeling Programmering wordt gewerkt aan kaders en ontwikkeling van beleid. Het nadenken over risico's is onderdeel van het werk, zowel impliciet als expliciet. De afdeling kent geen verplichte werkinstructie, maar het onderwerp 'risicoanalyse' zit wel verwerkt in de formats voor projecten en programma's. In de formats voor processen en routines zit het onderwerp 'risico' niet verwerkt. Ook zit er sinds 2023 het kopje 'kanttekeningen, dilemma's en risico's' in het standaard format voor Statenvoorstellen.

Uit de interviews over de Statenvoorstellen uit onze steekproef (zie paragraaf 4.3) blijkt dat medewerkers zich bewust zijn van verschillende typen risico's. Ze houden rekening met politieke en imago-risico's, met de financiële gevolgen van beleid, juridische risico's en risico's als gevolg van samenwerking met partners. Niet altijd wordt dit bewust benoemd als 'risicomanagement'. Er wordt dan impliciet rekening gehouden met risico's, zonder dat deze expliciet benoemd worden. Uit de interviews blijkt dat er twee belangrijke 'triggers' zijn om over risico's na te denken. De eerste is het format voor het Statenvoorstel, waarin het woord 'risico' expliciet is opgenomen. Medewerkers geven aan dat het kopje hen stimuleert om goed na te denken over welke risico's er spelen en van welke risico's PS op de hoogte moeten zijn (meer over de informatievoorziening aan PS in hoofdstuk 4). De tweede trigger is de werkwijze in multidisciplinaire teams, die worden samengesteld bij een project of programma. In zo'n team zitten medewerkers van verschillende afdelingen met ieder een eigen expertise. Zij bekijken een concept-Statenvoorstel van verschillende kanten en identificeren zo de verschillende typen risico's.

Het (expliciete) risicomanagement binnen de afdeling Programmering wordt gemonitord aan de hand van gesprekken over managementrapportages, die driemaal per jaar plaats vinden. Deze rapportages bevatten per project of programma een indicator die aangeeft of er zich risico's voordoen, evenals indicatoren op financiën en planning. De registratie van risico's in Naris staat los van de monitoring in rapportages, hoewel er inhoudelijk overlap is. De sturing op risico's gebeurt aan de hand van de genoemde rapportages.

Verantwoording van risicomanagement

Mocht er een risico optreden, dan moeten GS verantwoording kunnen afleggen over het gevoerde risicomanagement. Geïnterviewden geven aan dat de verantwoording in zo'n situatie altijd afhankelijk zal zijn van het risico en wat er precies gebeurt. In het algemeen stelt de werkwijze met risicodossiers en managementrapportages per project de provincie in staat om verantwoording af te kunnen leggen over het risicomanagement.

3.3 Risicoregister Naris

Registratie van risico's in Naris

In kader 7 van de kadernota staat dat risico's die ten laste komen van het weerstandsvermogen moeten zijn opgenomen in het provinciale risicoregister. In de provincie Gelderland wordt het computerprogramma Naris gebruikt om dit register bij te houden. In Naris staan risico's per afdeling, project of programma geregistreerd. De registratie is breder dan enkel de risico's die meetellen voor de benodigde weerstandscapaciteit. In april 2024 stonden er 123 actuele risico's in Naris geregistreerd;¹⁰ vijf hiervan kwamen ten laste van het weerstandsvermogen.

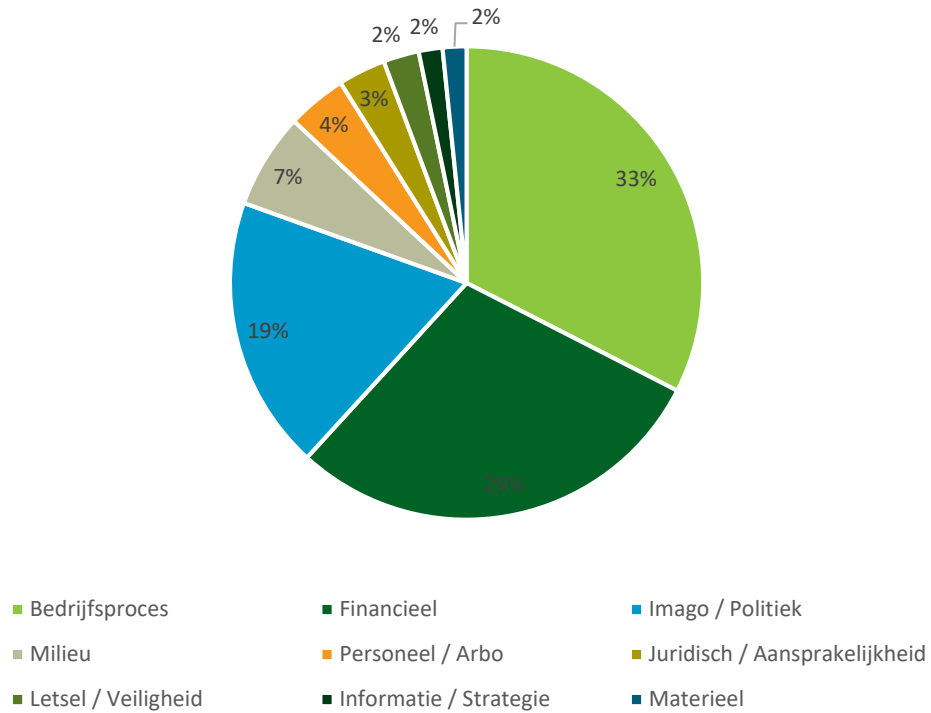
De registratie van risico's in Naris gebeurt aan de hand van de inventarisatie- en actualisatieronde die tweemaal per jaar gehouden wordt. In het voorjaar is dit een ronde met gesprekken tussen de risico-houders uit de eerste lijn (de inhoudelijk verantwoordelijke afdelingshoofden) en de afdeling financiën (de tweede lijn). In het najaar wordt er een schriftelijke actualisatieronde gedaan. De afdeling financiën heeft een belangrijk deel van het inventariseren en actualiseren van risico's uitbesteed aan een extern bedrijf, Aon. De reden hiervoor is het ontbreken van capaciteit en expertise in de provinciale organisatie door bezuinigingen in het verleden. Een medewerker van Aon verzorgt ook de registratie in Naris.

In Naris wordt per risico geregistreerd onder welke risicocategorie het risico valt, bij welke afdeling het risico hoort, hoe groot de kans van optreden wordt ingeschat en welke impacts dat met zich mee kan brengen. Impacts worden onderverdeeld in drie categorieën: doelbereik, tijd en geld. Ook wordt per risico aangegeven of het ten laste komt van het weerstandsvermogen.

In figuur 3 staat de verdeling van risico's over de categorieën weergegeven. De grootste risicocategorie is 'bedrijfsprocessen' met 33 procent, daarna volgen financiële risico's (29%) en imago- of politieke risico's (19%). Een voorbeeld van een risico uit de categorie bedrijfsprocessen is fraude bij een subsidieregeling; een voorbeeld van een risico uit de categorie personeel en arbo is dat er geen personeel gevonden kan worden voor een specifiek werkproces. In totaal zijn er negen verschillende risicocategorieën en in iedere categorie zijn één of meer risico's geregistreerd.

¹⁰ Gegevens in Naris geraadpleegd op 09-04-2024.

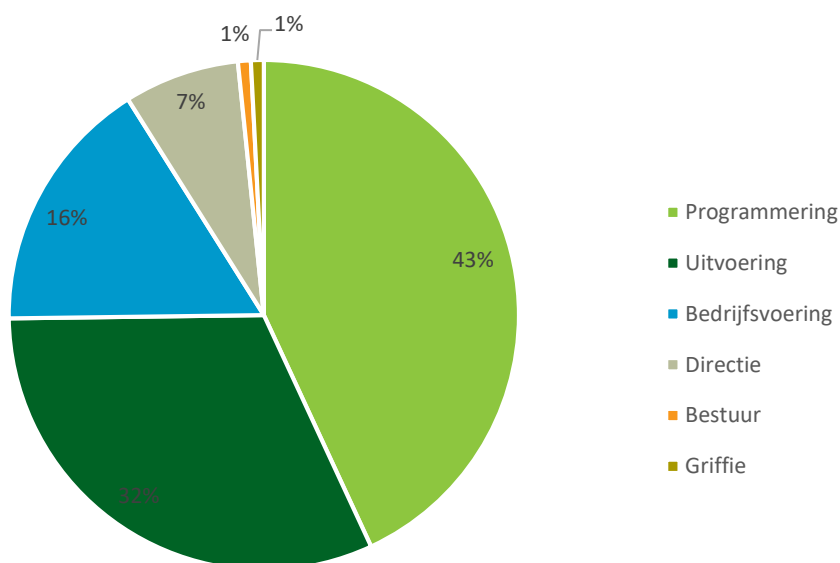
Figuur 3: Verdeling van risico's over risicocategorieën, in procenten



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Naris, provincie Gelderland, geraadpleegd 09-04-2024

Van ieder risico in Naris is – naast de risicocategorie – aangegeven bij welke afdeling, project of programma dit risico hoort. Van ieder organisatieonderdeel van de provincie Gelderland zijn risico's geregistreerd in Naris. Wel zijn er grote verschillen in de hoeveelheid risico's per organisatieonderdeel. In figuur 4 is te zien dat de Programmering en Uitvoering (waar Gebiedsontwikkeling en Uitvoering onderdeel van is) respectievelijk 43% en 32% van alle risico's voor hun rekening nemen. Onder programmering vallen veel verschillende beleidsthema's, die weer afzonderlijke projecten bevatten. Voor de risico's onder uitvoering moet worden bedacht, dat voor de afdeling Gebiedsontwikkeling en Uitvoering enkel procesrisico's (die van toepassing zijn op meerdere projecten) en risico's die niet kunnen worden opgevangen binnen de afdeling worden geregistreerd (zie paragraaf 3.2).

Figuur 4: Verdeling van risico's over organisatieonderdelen van de provincie Gelderland, in procenten



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Naris, provincie Gelderland, geraadpleegd 09-04-2024

Gebruik Naris

Een belangrijke functie van het risicoregister is het bijhouden welke risico's ten laste komen van het weerstandsvermogen. Vervolgens wordt met deze risico's een statistische berekening gemaakt (Montecarlo simulatie), die rekening houdt met het feit dat het heel onwaarschijnlijk is dat alle risico's tegelijkertijd zullen optreden. Op deze wijze wordt de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit bepaald. Ambtelijk wordt aangegeven dat het doen van de Montecarlo simulatie van beperkte waarde is, aangezien het aantal risico's waarover de weerstandscapaciteit berekend wordt, veel te klein is om statistisch verantwoorde uitkomsten op te leveren. Er kunnen op deze wijze geen verantwoorde uitspraken worden gedaan over stapeling van risico's.

Behalve het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit, wordt er geen gevolg gegeven aan de informatie die in Naris staat geregistreerd. Naris biedt wel mogelijkheden om verder gevolg te geven aan de ingevoerde informatie (zie figuur 5). De risico's worden samengevat weergegeven, waarbij in één oogopslag duidelijk is welke risico's de meest ernstige zijn. In het computerprogramma kan worden doorgeklikt naar de achterliggende informatie van het desbetreffende risico.

Figuur 5: Samenvatting risico-informatie in Naris

Risicomanagement		Rapportage				
Risico	Beheersmaatregelen	Weerstand	Analyse			
Risicokaarten >						
Doelrealisatie ^						
Doelrealisatie	Bruto					
Zeer groot effect op doelrealisatie	x					
Groot effect op doelrealisatie	x	x			x	
Matig effect op doelrealisatie		x	x			
Klein effect op doelrealisatie		x	x			
Zeer klein effect op doelrealisatie	x	x				
Geen effect op doelrealisatie	x	x	x			
Kans	10%	30%	50%	70%	90%	
Financieel	∨					
Imago	∨					
Tijd	∨					

De 'x' in de figuur staat voor het aantal risico's met de betreffende score. De 'x' zijn fictief ingevuld door de Rekenkamer Oost-Nederland en corresponderen niet met daadwerkelijke risico's van de provincie Gelderland. Bron: Naris, bewerkt door Rekenkamer Oost-Nederland. Naris geraadpleegd 14-08-2024.

3.3.1 Steekproef uit Naris

Voor dit onderzoek hebben we een steekproef getrokken uit de risico's die in Naris zijn opgenomen, om een beeld te krijgen van het gebruik van Naris in de praktijk. In tabel 4 zijn de resultaten van de steekproef samengevat. In de tabel staan de risico's uit de steekproef met het nummer uit Naris (en niet met een inhoudelijke beschrijving) aangeduid, in verband met de gevoeligheid van de informatie. Voor de meeste risico's (negen van de vijftien) is gekozen voor een beheersing van het risico via het verkleinen van de kans. In vijf van de vijftien gevallen is gekozen om het risico te accepteren en in één geval voor het verkleinen van de impact van het risico. Voor één risico (R740) geldt dat een deel van het risico is overgedragen via voorwaarden in contracten. Het merendeel van de risico's uit de steekproef staat alleen in Naris geregistreerd als risico. Beheersmaatregelen zijn vaker op meerdere plekken geregistreerd, zoals in contractbeheersystemen en managementrapportages (marap) of ze zijn uitgewerkt in werkprocessen. De monitoring van de risico's verschilt van tweemaal per jaar (bij de risico-inventarisatie en -actualisatierondes) tot dagelijks. Uit de vragenlijsten blijkt

duidelijk dat de frequentie en intensiteit van de monitoring samenhangt met de aard van het risico en de kans van optreden.

Tabel 4: Resultaten steekproef Naris

Nr	Risico-soort	Aanpak	Beheersmaatregelen	Beheersmaatregelen in Naris	Monitoring
314	Imago/politiek	Kans verkleinen	Voorwaarden in contracten, scheiding rollen opgenomen in werkprocessen.	Ja, daarnaast uitgewerkt in werkprocessen	Jaarlijks via jaarverslag
380	Bedrijfs-proces	Accepteren & impact verkleinen	Noodscenario met stappenplan ligt gereed	Ja	Halfjaarlijkse actualisatie
446	Bedrijfs-proces	Kans verkleinen	Afspraken tussen betrokken uitvoeringsorganisaties en de provincie	Ja	3x per jaar bestuurlijk gesprek en ambtelijk overleg tussen uitvoeringsorganisaties en provincie
530	Financieel	Kans verkleinen	Uitbreiding capaciteit, afsluiten convenant en verbeteren werkwijze, controles	Ja, daarnaast in convenant de werkwijze vastgelegd	Volgens convenant
571	Letsel/veiligheid	Accepteren	Geen	Deels	Dagelijkse schouw door ambtenaren op vaste rondes
576	Bedrijfs-proces	Kans verkleinen	Toetsing en bankgarantie van partijen waarmee contract wordt aangegaan	Ja	Opgenomen in werkproces (metrokaart)
629	Imago/politiek	Kans verkleinen	Goede voorbereiding	Ja	Halfjaarlijks actualisatie en bij nieuw geval
740	Bedrijfs-proces	(Deels) overdragen en kans verkleinen	Voorwaarden in contracten en werkinstructie	Deels, daarnaast in contract-beheersysteem	Bij nieuwe contracten en periodiek overleg

Nr	Risico-soort	Aanpak	Beheersmaatregelen	Beheersmaatregelen in Naris	Monitoring
				en gespreksverslagen	
758	Bedrijfs-proces	Kans en impact verkleinen	Certificering en bescherming infrastructuur	Deels, daarnaast in werkwijze	Realtime door derde partij, dagelijks door medewerkers, wekelijks veiligheids-overleg en noodteam altijd beschikbaar
788	Financieel	Accepteren	Geen	Nee	Halfjaarlijks actualisatie
792	Bedrijfs-proces	Kans verkleinen	Uitvoeringsprogramma met afspraken, wettelijke borging, juridische check	Ja	Voortgangsrapportages
809	Milieu	Kans verkleinen	Stimuleren en faciliteren partners	Ja	Halfjaarlijkse actualisatie
815	Financieel	Accepteren	Geen	Nee	Ieder kwartaal geactualiseerd
863	Financieel	Combinatie van accepteren en kans verkleinen	Lobby voor provinciale belangen	Ja	Ieder kwartaal geactualiseerd
872	Financieel	Kans verkleinen	Lobby voor provinciale belangen	Nee, wel in marap-gesprekken	Halfjaarlijks actualisatie

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Naris, provincie Gelderland

Van twee risico's uit de steekproef is aangegeven dat zij meetellen in het weerstandsvermogen (zie tabel 5). Voor R788 geldt dat de betreffende afdeling niet in staat is om de mogelijke financiële impact van het risico binnen de eigen budgetten op te vangen. Conform kader 7 is dit risico opgenomen in het weerstandsvermogen (zie ook paragraaf 4.2). Voor R380 geldt dat de financiële gevolgen van het risico niet uitgesteld kunnen worden, door de kosten bijvoorbeeld naar volgend jaar te schuiven. De provincie heeft een wettelijke verplichting om het openbaar vervoer te laten rijden en zal dus per direct andere openbaar vervoersmiddelen moeten organiseren. Hierdoor kan het financiële risico niet worden opgevangen in het reguliere budget van de afdeling en telt ook dit risico dus mee voor het weerstandsvermogen.

Tabel 5: Risico's uit steekproef opgenomen in het weerstandsvermogen

Nr.	Risico	Bedrag
R380	Faillissement opdrachtnemer concessie OV	€3,4 miljoen
R788	Tegenvallende tolinkomsten van de A15 in de toekomst (2024-2028)	€60 miljoen

Bron: Naris provincie Gelderland en jaarstukken 2023 provincie Gelderland

Voor beide risico's geldt dat het risico wordt geaccepteerd (zie tabel 4). R380 is onverzekerbaar en, zoals hierboven aangegeven, is de provincie verplicht per direct alternatief openbaar vervoer te organiseren. Er zijn dus geen beheersmaatregelen beschikbaar om de kans te verkleinen. Om de impact te verkleinen, ligt een noodscenario gereed. Voor R788 geldt dat het risico van tegenvallende tolinkomsten expliciet deels bij de provincie is belegd in de overeenkomst met het Rijk. Verzekeren van het risico is mogelijk tegen aanzienlijke kosten. Daarnaast moet het project 'Doortrekken A15' eerst verder vormkrijgen, voordat er gerichte beheersmaatregelen kunnen worden geformuleerd. Het is een politiek besluit van GS en PS geweest om het risico voor de provincie te accepteren en op te nemen in het weerstandsvermogen.

4 Risico's in de praktijk van PS

Om goede besluiten te kunnen nemen, moeten PS beschikken over informatie over relevante risico's. In dit hoofdstuk gaan we in op welke informatie PS ontvangen hebben en wat zij met die informatie hebben gedaan.

4.1 Normen en bevindingen

Normen

- De informatievoorziening aan PS is conform de daarover gemaakte afspraken.
 - Begroting en jaarstukken bevatten:
 - Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit
 - Een inventarisatie van de risico's
 - Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's
 - PS ontvangen eens per vier jaar de kadernota risicomanagement ter besluitvorming. De kadernota bevat beleid voor het bepalen van de risico's, de weerstandscapaciteit, voor de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit en de frequentie en wijze van rapporteren.
 - PS ontvangen via begroting en jaarrekening de paragraaf weerstandsvermogen ter vaststelling.
 - In GS- en Statenbrieven (voorstellen) waarbij zich financiële, juridische, politieke of anderszins risico's kunnen voordoen, wordt een toelichting opgenomen van de beleidsafwegingen die strekken tot besluitvorming. Tevens wordt een beschrijving van de genomen beheersmaatregelen opgenomen.
 - Bij een significante risicoafwijking tijdens de uitvoering van het project wordt aan PS het voorstel ter besluitvorming voorgelegd om het project te continueren dan wel te beëindigen.

Normen – vervolg

- De informatievoorziening aan PS voldoet aan de kaders voortkomend uit het BBV.
 - De begroting bevat conform artikel 9 (onder meer) de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing waarbij de inhoud van de paragraaf voldoet aan artikel 11 van het BBV.
 - Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.
- De risico's zoals weergegeven in statenvoorstellen bieden PS de mogelijkheid om de kansen en risico's te betrekken in hun afweging.
- In het debat hebben PS expliciet aandacht voor kansen en risico's in relatie tot het voorgenomen besluit.

Bevindingen

- De paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement in Begroting en Jaarstukken voldoet aan de wettelijke eisen uit het BBV.
- De informatievoorziening aan PS is conform de gemaakte afspraken in de Kadernota: tweemaal per jaar ontvangen PS de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement. De paragraaf bevat informatie over het weerstandsvermogen, de belangrijkste risico's en hoe er invulling wordt gegeven aan het risicomanagement.
 - In de periode 2019-2024 is er geen aanspraak gemaakt op het weerstandsvermogen.
 - De ratio van het weerstandsvermogen van de provincie Gelderland was in de periode 2019-2023 meestal groter dan 1,0. In 2020 en 2021 was de ratio kleiner dan 1,0 en was de benodigde weerstandcapaciteit groter dan dat er beschikbaar was. Zoals beschreven in de Kadernota, deden GS in beide gevallen een voorstel aan PS om de weerstandsratio weer naar 1,0 te krijgen.
 - De provincie verkeert in een robuuste financiële situatie, die niet dwingt tot scherpe financiële keuzes en bewuste(re) afweging van risico's.
- Uit de steekproef van Statenvoorstellen blijkt dat in het merendeel van de Statenvoorstellen en -brieven aandacht is voor risico's. Soms staan risico's impliciet beschreven.
- In vrijwel alle beluisterde commissie- of Statenvergaderingen uit de steekproef komen risico's aan de orde; in één geval was er vrijwel geen inhoudelijke discussie en in drie gevallen kwamen risico's impliciet of zijdelings aan de orde. In een aantal gevallen is de weging van risico's in PS aanleiding om bij te sturen, door een amendement of motie aan te nemen, door om een vervolgvorstel te vragen of door extra geld beschikbaar te stellen.

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op de informatie die PS ontvangen over risico's en risicomanagement. We starten het hoofdstuk met een belangrijk informatiebron: de

begroting en jaarstukken en wat daarin is opgenomen over de benodigde omvang van het weerstandsvermogen en op de risico's die daarop van invloed zijn (4.2). In paragraaf 4.3 gaan we in op de informatie die PS ontvangen over risico's bij statenvoorstellen die ter besluitvorming aan hen zijn voorgelegd en de mate waarin aandacht is voor kansen en risico's in relatie tot het voorgenomen besluit.

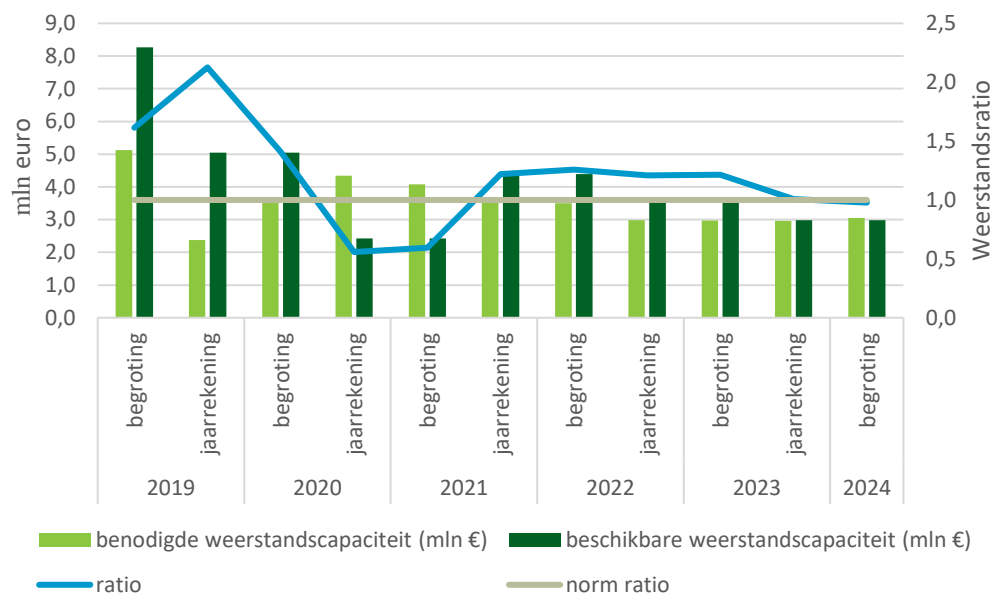
4.2 Informatie aan PS via paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement

De paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' is een belangrijk onderdeel van de informatie over risico's aan PS. Deze paragraaf is een wettelijke verplicht onderdeel van de Begroting en van de Jaarstukken; PS ontvangen deze informatie dus twee keer per jaar. De paragraaf bestaat uit een aantal verplichte onderdelen, die in de provincie Gelderland in de periode 2019-2024 ook telkens zijn opgenomen. De belangrijkste risico's van de provincie worden toegelicht, net als de veranderingen in de risico's ten opzichte van het vorige document in de P&C-cyclus. De afgelopen jaren heeft de accountant van de provincie bij de beoordeling van de Jaarstukken aandacht gevraagd voor het frauderisicomanagement van de provincie. Hier hebben wij in ons onderzoek niet nader naar gekeken.

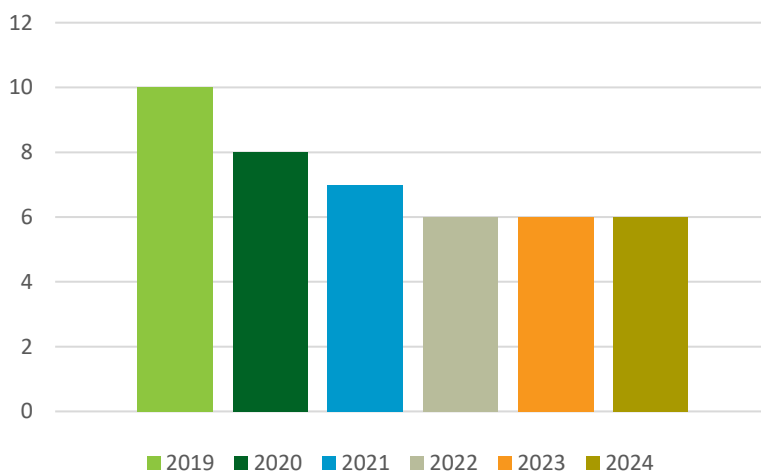
In de periode 2019-2024 was de tekst van de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' in grote lijnen telkens hetzelfde. In 2021 werd het onderdeel 'risicomanagement in de praktijk' toegevoegd, als gevolg van het actualiseren van de Kadernota. Hier wordt voor vier organisatieonderdelen beschreven hoe het risicomanagement in de praktijk wordt ingevuld. Dit zijn: 'deelnemingen en financieringen', 'ICT en (persoons)gegevensbescherming', 'infrastructurele werken' en 'subsidies'. De tekst voor deze vier onderdelen is tussen 2021 en 2024 vrijwel ongewijzigd gebleven. In de jaarstukken van 2019 en 2020 werd een kopje over de gevolgen van coronacrisis toegevoegd.¹¹ Uit de paragraaf blijkt niet dat er grote financiële gevolgen zijn geweest voor de provincie als gevolg van optredende risico's.

Het weerstandsvermogen van de provincie varieerde in de periode 2019-2024; meestal was er meer weerstandscapaciteit beschikbaar dan er nodig was (ratio > 1) (zie figuur 6). In 2020 en 2021 was de ratio kleiner dan 1,0 en was de benodigde weerstandscapaciteit groter dan dat er beschikbaar was. Zoals beschreven in de Kadernota, deden GS in beide gevallen een voorstel aan PS om met het teveel of tekort aan weerstandscapaciteit om te gaan. Als de beschikbare weerstandscapaciteit groter was dan nodig, stelden GS voor om het teveel aan gereserveerde middelen vrij te laten vallen naar de algemene dekkingsmiddelen. Dit bedrag was dan bij de Perspectiefnota terug te zien onder 'incidentele middelen'. Als er een tekort was aan weerstandscapaciteit, werd de algemene reserve aangevuld met het benodigde bedrag om de ratio beschikbaar/benodigd weer op 1,0 te krijgen.

¹¹ De jaarstukken van 2019 verschijnen in het tweede kwartaal van 2020, na het uitbreken van de coronacrisis dus.

Figuur 6: Weerstandsvermogen in de provincie Gelderland

Bron: Begroting en Jaarrekening provincie Gelderland

Figuur 7: Aantal risico's opgenomen in het weerstandsvermogen

Bron: Begrotingen en jaarrekeningen provincie Gelderland

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement wordt toegelicht welke risico's ten laste komen van het weerstandsvermogen. De risico's worden kort toegelicht, waarbij verwezen wordt naar relevante besluiten van PS over het risico. Het aantal risico's dat is opgenomen in het weerstandsvermogen, laat in de onderzoeksperiode (2019-2024) een dalende lijn zien: van 10 risico's in de begroting van 2019 naar 6 risico's in de Begroting van 2024 (zie figuur 7). Risico's ten laste van het weerstandsvermogen komen meestal meerdere jaren achter elkaar terug. Er zijn 4

risico's die in de gehele onderzoeksperiode ten laste van het weerstandsvermogen komen:

- 'Faillissement financiële instellingen waarvan de provincie obligaties heeft'
- 'Datalekken vertrouwelijke of privacygevoelige informatie'
- 'Kantoorgebouw van de provincie Gelderland (Gelders Huis)'
- 'Faillissement opdrachtnemer concessie OV'

In 2017 en in 2021 is bij de actualisatie van de Kadernota het criterium aangescherpt om een risico ten laste te laten komen van het weerstandsvermogen. Dit verklaart de daling in het aantal risico's dat is opgenomen in het weerstandsvermogen. Volgens kader 7 van de Kadernota uit 2023 is een afdeling of BBV-onderdeel zelf verantwoordelijk voor de financiële dekking van risico's en moet men op de eigen deelbegroting dekking vinden voor het financiële risico. Als een risico optreedt, kan men dit opvangen met de post 'onvoorzien' op de begroting, het kapitaalkrediet of de bankgarantie van het project, de kosten temporiseren (bijvoorbeeld uitstellen naar volgend jaar) of andere activiteiten schrappen. Indien deze opties niet voldoen, moet men via een Statenvoorstel aanvullende financiering vragen aan PS. In de praktijk betekent dit dat vrijwel alle risico's gedekt worden binnen de eigen (afdelings-, programma- en project-) budgetten.

De risico's die wel ten laste komen van het weerstandsvermogen, zijn risico's die bij optreden niet opgevangen kunnen worden door bijvoorbeeld uitstel of her-prioritering (zie ook paragraaf 3.3.1). In de onderzoeksperiode is het weerstandsvermogen niet aangesproken door het optreden van een risico.

Wat doen PS met de informatie over risico's uit de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement? De paragraaf wordt behandeld in PS als onderdeel van de Begroting of Jaarstukken. In 2023 is geprobeerd de informatie korter en kernachtiger te maken, om Statenleden zo beter in staat te stellen de informatie tot zich te nemen. Tijdens de behandeling van de P&C-stukken zijn er de afgelopen jaren weinig vragen gesteld over risico's en risicomanagement. In de ambtelijke interviews wordt benoemd dat de provincie in een robuuste financiële situatie verkeerd: mocht een risico zich voordoen, dan is er in de praktijk altijd voldoende geld beschikbaar om het probleem op te lossen. Dit maakt aandacht voor risico's en het weerstandsvermogen minder urgent. De ruime financiële jas van de provincie dwingt ook niet om scherpe keuzes te maken, en daarmee een bewuste(re) afweging van risico's.

4.3 Risico's in Statenvoorstellen en behandeling door PS

In de Kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen is opgenomen dat in GS- en Statenbrieven de risico's die aan de orde zijn, worden beschreven, en ook de beleidsafwegingen rondom het voorstel. Daarnaast moeten de beheersmaatregelen worden beschreven. Als er tijdens de uitvoering van projecten significante afwijkingen optreden in de risico's, moet aan PS het voorstel (opnieuw) ter besluitvorming worden voorgelegd. PS kan dan kiezen om door te gaan met het project of het te stoppen.

Los van de inhoud van de kadernota is het ook vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur logisch om als PS over de voor het besluit relevante informatie te kunnen beschikken.

Veel uitvoeringsrisico's zijn voor PS niet van belang, zoals kabels en leidingen die op een andere plaats dan verwacht liggen en daardoor voor vertraging kunnen zorgen of een het al genoemde niet-ontplofte explosief dat wordt aangetroffen. Deze risico's hoeven dan ook niet met PS gedeeld te worden. Ook zijn er risico's waarbij het niet handig is om de details in het openbaar te delen, om te voorkomen dat argumenten worden aangedragen die door anderen benut kunnen worden bij bezwaar en beroep.

GS leggen aan PS voorstellen ter besluitvorming en brieven ter kennisname voor. Deze voorstellen worden door ambtenaren van de provincie voorbereid en samen met een adviesnota aan GS voorgelegd. Sinds 2023 staat in het format voor Statenvoorstellen een kopje met het woord 'risico' er expliciet in: het kopje 'Kanttekeningen, dilemma's en risico's'. In het format van de GS-nota staat het kopje 'risico's'. In beide formats is dus een logische plek waar risico's benoemd kunnen worden.

Voor dit onderzoek hebben we een steekproef getrokken uit de Statenvoorstellen en Statenbrieven uit de periode 2019-2023. In tabel 6 hebben we de resultaten samengevat weergegeven.¹² Onder de tabel zijn vijf casussen uitgebreider beschreven, deze casussen zijn te herkennen aan een *.

Tabel 6: Risico's in PS-stukken en behandeling in commissie en PS

PS-nummer	Onderwerp	Risico's in het Statenvoorstel?	Risico's aan bod in PS?
<i>Statenvoorstellen</i>			
PS2020-281	Interprovinciale Structuurvisie Meanderende Maas	Nee	Risico voor zwemmers; risico dat synergie niet tot stand komt door afwijkende beslissing van het Rijk.
PS2020-728	* Beleidskader Vrijheid 2021-2023	Impliciet; financieel risico rondom cofinanciering. In 2e vervolgvorstel risico op 'attractiekarakter' van evenementen.	Risico op niet behalen van doelen. Dit leidt tot verzoek om een vervolgvorstel.
PS2021-363 & PS2024-68	* Inpassingsplan en onteigeningsverzoek Railterminal Gelderland	2021: Nee, wel in bijbehorende achterliggende stukken. 2024: Impliciet; aandacht voor risico's die gepaard gaan met stoppen met de RTG.	2021: Risico's gerelateerd aan hinder voor omwonenden, verkeersveiligheid en participatieproces worden door PS benoemd. Aandacht voor het risico 'geen

¹² Het bleek niet zinvol om op te nemen of de risico's uit het Statenvoorstel ook zijn opgenomen in Naris. Zoals beschreven in paragraaf 3.2, worden risico's van projecten geregistreerd in het risicodossier per project of in Celon, en niet (noodzakelijk) in Naris. In Naris staan enkel de belangrijkste risico's met grote financiële impact en procesrisico's die op meerdere projecten of processen van toepassing zijn.

PS-nummer	Onderwerp	Risico's in het Statenvoorstel?	Risico's aan bod in PS?
			exploitant gevonden' en (daarmee verbonden) budgetoverschrijding. Leidt tot toezegging van GS op dit risico. 2024: Afweging mogelijke gevolgen van stoppen vs. gemaakte afspraken nakomen (betrouwbare overheid zijn). Consultering PS leidt tot besluit van GS om het project te stoppen.
PS2021-372	Investeringsimpuls verduurzaming sociale huur	Risico op vertraging, niet aansluiten van regeling bij partners, geld komt niet terecht bij wie het nodig heeft. Daarnaast beheersmaatregelen beschreven voor risico op budgetoverschrijding	Risico op niet behalen van de doelen; leidt tot amendement met extra informatie over voortgang voor PS. PS zijn tevreden met beschreven beheersmaatregelen voor budget.
PS2021-724	* Regionaal Waterprogramma 2021-2027 Water stuurt met vervolgvorstel	Impliciet; risico op niet behalen van doelen door afhankelijkheid van anderen.	Zijdelings; belang van samenwerking met stakeholders wordt benadrukt door één partij.
PS2021-727	* Vaststelling provinciaal Inpassingsplan N345 De Kar	Risico op verkeersongevallen, vertraging van project door stikstof, risico op geen draagvlak.	Vraag of er gekeken is naar stikstof (GS: ja).
PS2022-352	Actualisatieplan 9 Omgevingsverordening Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) voor de drinkwatervoorziening	Risico's op financiële schade door nadeelcompensatie. Iets hoger risico voor de grondwaterkwaliteit door de aanpassing van de regels. Risico voldoende drinkwater in de toekomst.	PS maken expliciete (risico- en belangen-)afweging tussen beschikbaarheid van drinkwater, grondwaterbescherming, behalen van doelen en economische belangen. Leidt tot steun aan het voorstel en verzoek om snelheid en overleg met landbouwsector. Risico van boren door de kleilaag.
PS2022-801	Vervolgvorstel tussenevaluatie OnePlanet	Nee	PS tonen zich kritisch op ontbreken risico's in Statenvoorstel. GS vertellen over financieel risico met

PS-nummer	Onderwerp	Risico's in het Statenvoorstel?	Risico's aan bod in PS?
			afhankelijkheid van andere partijen.
PS2022-963	* Begrotingssubsidie procesgeld en regionale woondeals	Impliciet; risico op verkeerde besteding van gelden. Beheersmaatregelen beschreven.	Nee; PS zien het voorstel als hamerstuk.
PS2023-81	Provinciale bijdrage aan huisvesting Oostpool en Introdans	Risico op verdwijnen Oostpool en Introdans.	PS benadrukken belang van Oostpool en Introdans en dit leidt tot het beschikbaar stellen van extra geld. Er is discussie over het tijdstip van het extra geld (risico van nieuwe verhouding in PS door verkiezingen).
<i>Statenbrieven</i>			
PS2019-39	Verkenning verhuisstroom vanuit Randstad	Nee	Aandacht voor kansen en mogelijk negatieve gevolgen (risico's) van de verhuisstroom.
PS2020-518	Baggeren, bewerken en bergen	Brief zelf kan als beheersmaatregel voor maatschappelijke zorgen rondom grond- en baggerstromen worden beschouwd. Risico van afhankelijkheid andere partijen, beperkte bevoegdheid, waterbedeffect en mogelijke negatieve gevolgen van alternatieven worden benoemd.	Aandacht voor benoemde risico's uit brief plus mogelijk negatieve gevolgen voor bedrijfsleven.
PS2020-872	Gelderse Maatregelen Stikstof - update december 2020	Nee; wel aandacht voor kansen.	Risico niet behalen doelen en vastlopen vergunningverlening.
PS2021-33	Resultaat open overleg Scherpenzeel	Impliciet in vorm van voor- en nadelen verschillende varianten.	Impliciet in de vorm van voor- en nadelen.
PS2021-309	Voornemen behandeling aanvraag Luchthavenbesluit Teuge	Risico op financiële schade door vertraging project.	In de vervolgoordeelvorming wordt door één partij gevraagd of de scenario's stand zullen houden bij de rechter.

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

In de Statenvoorstellen uit de steekproef staan de risico's meestal benoemd; in een aantal voorstellen en brieven worden risico's impliciet beschreven. Een goede lezer of goede verstaander is dan nodig om het risico te zien. In twee Statenvoorstellen en twee Statenbrieven staan geen risico's benoemd. In vrijwel alle beluisterde commissie- of Statenvergaderingen komen risico's aan de orde; in één geval was er vrijwel geen inhoudelijke discussie en ging het voorstel door als hamerstuk en in drie gevallen kwamen risico's impliciet of zijdelings aan de orde. Allerlei soorten risico's komen aan bod in PS; van financiële en juridische risico's tot doelbereik en veiligheid. Er is sprake van een inhoudelijke discussie over risico's en hoe deze te wegen ten opzichte van elkaar en andere belangen. Soms zien PS andere risico's dan in het Statenvoorstel of de Statenbrief staan benoemd; in drie gevallen ging het om het risico van het niet behalen van doelen. In een aantal gevallen is de weging van risico's in PS aanleiding om bij te sturen, door een amendement of motie aan te nemen, door om een vervolgvorstel te vragen of door extra geld beschikbaar te stellen.

Om meer inzicht te krijgen in de ambtelijke risicoanalyses ten behoeve van Statenvoorstellen, hebben we voor vijf Statenvoorstellen (en één Statenbrief) de opsteller(s) geïnterviewd en de GS-nota bestudeerd. De resultaten daarvan zijn hieronder per voorstel weergegeven.

PS2020728 Beleidskader Vrijheid 2021-2023 (en vervolgvorstellen)

Dit Statenvoorstel gaat om het beleidskader Vrijheid, waarmee de provincie het bewustzijn van de waarde van vrijheid wil stimuleren. Het beleidskader is een vervolg op het programma 'Gelderland herdenkt' en bevat het voorstel om geld beschikbaar te stellen om voor regionale programma, educatie en grote evenementen rondom het thema vrijheid. In het eerste Statenvoorstel zijn geen risico's opgenomen. Uit het interview blijkt dat voor de goede verstaander het belangrijkste risico wel wordt beschreven, onder het kopje 'financiële consequenties'. Hier wordt beschreven dat de subsidie van de provincie een eis tot cofinanciering van 50% bevat. Deze eis tot cofinanciering kan worden beschouwd als een beheersmaatregel: als je serieus bent als programma of project, betaal je er ook zelf aan mee. Daarnaast kunnen door de cofinanciering meer projecten worden gerealiseerd dan wanneer de provincie 100% zou betalen.

Tijdens de behandeling in de commissie bleek dat PS twijfelden of de doelen die zijn opgenomen in het beleidskader, gehaald zullen worden. Men vond de definities en voorgenomen activiteiten te open en breed omschreven. Uit het ambtelijke interview blijkt dat het goed meten van doelbereik lastig is en gezien de financiële omvang van het beleidskader niet doelmatig wordt geacht. Bij het tweede vervolgvorstel toonden PS zich tevreden op dit punt en kwamen risico's verder niet ter sprake. In de GS-nota's wordt het genoemde financiële risico met betrekking tot cofinanciering beschreven.

PS2021-363 Vaststelling inpassingsplan en onteigeningsverzoekbesluit Railterminal Gelderland en PS2024-68 Railterminal Gelderland – voornemen tot beëindiging van het project

In deze twee Statenvoorstellen draait het om de ontwikkeling van de Railterminal Gelderland (RTG). Het Statenvoorstel uit 2021 kwam in de steekproef naar voren. Omdat 'een gestopt project' één van de criteria was in de steekproef, is besloten om PS2024-68

ook in de steekproef te betrekken. In totaal zijn er zo'n 20 besluiten over de RTG aan PS voorgelegd. De Statenbrief uit 2024 is een consulterende brief, waarna GS hebben besloten om het project te beëindigen. In het Statenvoorstel voor het inpassingsplan uit 2021 staan geen risico's beschreven. In de achterliggende stukken worden wel risico's beschreven in de wettelijk verplichte MER-analyses voor veiligheid en milieurisico's. Ook in de GS-nota komen deze risico's aan bod. Uit het ambtelijke interview blijkt dat voor het project een risicodossier aanwezig is, waarin met name uitvoeringsrisico's beschreven staan, en ook het risico dat er geen exploitant gevonden zou kunnen worden. Dit laatste risico wordt niet in het Statenvoorstel en niet in de GS-nota genoemd, omdat er haalbaarheidsonderzoeken waren gedaan die de exploitatie van de railterminal economisch onderbouwden. In de PS-vergadering komt het risico nadrukkelijk naar voren: PS dwingen bij de gedeputeerde af dat 'er geen schop de grond in gaat, voor er een exploitant gevonden is'.

In 2024 worden in de consulterende Statenbrief een heel aantal mogelijke gevolgen van het besluit om te stoppen met de RTG beschreven. Deze zijn op te vatten als risico's. Ook de GS-nota bevat deze risico's. In PS wordt expliciet de afweging gemaakt tussen de risico's van stoppen met de RTG aan de ene kant en 'houden aan gemaakte afspraken' en 'betrouwbare overheid zijn' aan de andere kant.

PS2021-724 Regionaal Waterprogramma 2021-2027 Water stuurt en vervolgvorstel

In het Regionale Waterprogramma is een uitwerking van het beleidsprogramma Water, waarin de provincie haar inzet voor de komende jaren beschrijft. In het Statenvoorstel wordt één risico impliciet beschreven: dat de doelen zoals deze zijn vastgelegd onder de Kaderrichtlijn Water, niet gehaald zullen worden. De provincie is daarvoor (mede) afhankelijk van de inzet van andere partijen. Dit risico staat niet benoemd in de GS-nota, maar uit het interview blijkt dat de gedeputeerde zich bewust was van dit risico, maar dat het buiten de invloedssfeer van GS lag. Daarnaast blijkt uit het interview ook dat men door met de regio (o.a. de waterschappen) aan de slag te gaan, geprobeerd heeft het risico te verkleinen. Bij de behandeling in PS is er één partij die aandacht heeft voor samenwerking met andere stakeholders en het belang hiervan benadrukt. Andere partijen hebben aandacht voor hoe de doelen gerealiseerd gaan worden, maar benoemen dit niet als risico.

PS2021-727 Inpassingsplan N345 De Kar

Het Statenvoorstel voor Inpassingsplan N345 De Kar draait om het opnieuw inrichten van de weg N345. Het Statenvoorstel geeft blijk van een ambtelijke risicoanalyse, waarbij de risico's relatief klein of voldoende beheerst zijn. Ook in de GS-nota staan de risico's vermeldt. In de commissievergadering is er weinig aandacht voor de risico's, op een vraag na of er naar stikstof is gekeken. De gedeputeerde beantwoordt deze vraag bevestigend. Uit het interview blijkt dat er met de omwonenden overleg was geweest, wat zich vertaalde in geen enkele zienswijze op het inpassingsplan. De overige risico's waren ook beperkt, waardoor dit inpassingsplan vlot tot stand kwam.

PS2022-963 Begrotingssubsidie procesgeld regionale woondeals

In dit Statenvoorstel draait het om subsidiegelden vanuit het Rijk die worden gegeven aan regio's die een woondeal sluiten (een SPUK-uitkering). In het Statenvoorstel wordt impliciet onder het kopje 'Planning en control' het risico benoemd dat deze gelden niet

goed besteed worden in de vorm van twee beheersmaatregelen (intensivering van de monitoring en nauwe betrokkenheid van de provincie). In de GS-nota staat dit risico niet verder benoemd. Uit het interview blijkt dat er beperkt sprake was van risico's bij dit voorstel door het vaste proces rondom SPUK-uitkeringen. Om het risico van verkeerde besteding van geld te verkleinen, is ingezet op de beschreven beheersmaatregelen. Concreet hield dit in dat regio's werd gevraagd een projectplan in te dienen. In de commissievergadering worden door één partij de meer algemene risico's rond het thema wonen benoemd. Deze risico's zijn niet van toepassing op het concrete Statenvoorstel om de subsidiegelden aan de woondeals te besteden. De andere partijen zien het voorstel als een hamerstuk en er worden verder geen risico's besproken.

Uit de beschrijvingen komt naar voren dat er in alle onderzochte casussen nagedacht is over risico's. In twee gevallen is een expliciete ambtelijke risicoanalyse met bijbehorend dossier gemaakt. In de andere drie gevallen was de omgang met risico's meer impliciet, hoewel blijkt dat er zeker wel is nagedacht over mogelijke risico's. In alle casussen is er gewerkt aan beheersmaatregelen. In geval van het Statenvoorstel Inpassingsplan Railterminal Gelderland worden de risico's niet vermeld, omdat het met name uitvoeringsrisico's betrof. Het ligt in de rede dat het risico van het niet kunnen vinden van een exploitant wel benoemd zou worden in het voorstel, al bleken PS dit risico ook te zien zonder dat deze was opgenomen in het Statenvoorstel. In twee van de onderzochte casussen (Beleidskader Vrijheid en Railterminal Gelderland) gaven de door PS geïdentificeerde risico's aanleiding aan PS om bij te sturen, via een verzoek om een vervolgvorstel en via een toezegging van de gedeputeerde.

Bijlage 1: Onderzoeksopzet

Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in het gevoerde risicomanagement en de mate waarin dit PS ondersteunt in hun besluitvorming.

44

Risicomanagement provincie Gelderland

Centrale vraag

De volgende vraag staat centraal in dit onderzoek:

In welke mate weegt de provincie (ambtenaren, GS en PS) risico's bewust af, redenerend vanuit de doelen die ze wil behalen?

Onderzoeksvragen

De centrale vraag hebben we nader uitgewerkt in een aantal deelvragen:

Beleid

1. Wat zijn de kaders en uitgangspunten voor het risicomanagement binnen de provincie en voldoen deze aan de daaraan te stellen eisen?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

2. Hoe zijn de taken, verantwoordelijk en bevoegdheden ten aanzien van risicomanagement verdeeld?

Informatievoorziening

3. Welke afspraken zijn er ten aanzien van de informatievoorziening aan PS over
 - a) risico's bij besluitvorming,

- b) relevante wijzigingen in risico's na besluitvorming en
- c) de mate waarin risico's zich voor hebben gedaan?

Risicomanagement in de praktijk

4. Voldoet het risicomanagement in de praktijk aan de kaders? Wat verklaart eventuele verschillen?
5. Wordt het risicomanagement in de praktijk vorm gegeven zoals beoogd? Waar praktijk afwijkt van papier, wat is daarvan de verklaring?
6. Komen risico's in relatie tot de doelen expliciet aan bod in de besluitvorming van PS?
7. Worden PS conform afspraken geïnformeerd over risico's op basis waarvan zij zo nodig kunnen bijsturen? Wat verklaart eventuele verschillen als de informatievoorziening niet conform afspraken is?
8. Kunnen GS zich verantwoorden over (het niveau van) het gevoerde risicomanagement mocht zich onverhoopt een risico voordoen?

Normenkader

Voor het onderzoek maken we gebruik van het normenkader zoals opgenomen in tabel 7. Het normenkader wordt nader uitgewerkt op basis van de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 3 en toegepast voor de beantwoording van de vragen 1a en 4 tot en met 8.

45

Risicomanagement provincie Gelderland

Tabel 7: Normenkader Risicomanagement

Onderdeel	Vraag	Norm
Eisen aan risicomanagement	1a	<ul style="list-style-type: none"> • Het risicomanagement van de provincie is: <ul style="list-style-type: none"> - coherent (omvat alle organisatieonderdelen, alle soorten risico's, kent min of meer dezelfde werkwijze en heeft een cyclisch karakter). - goed onderbouwd (de keuze voor de risicomanagement methodiek is onderbouwd in een beleidsdocument en er wordt gebruik gemaakt van een algemeen geaccepteerde en actuele methodiek). (Bron: WRR 2014)
Kaders in de praktijk	4	<ul style="list-style-type: none"> • Het risicomanagement voldoet aan de kaders voortkomend uit de kadernota risicomanagement. (Bron: kadernota)
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de praktijk	5	<ul style="list-style-type: none"> • Het risicomanagement vindt in de praktijk plaats zoals beoogd in uitvoeringsnotitie/richtlijnen. (Bron: uitvoeringsnotitie/richtlijnen)
Informatievoorziening PS in de praktijk	6,7	<ul style="list-style-type: none"> • De informatievoorziening aan PS is conform de daarover gemaakte afspraken. (Bron: afspraken in kadernota/elders)

Onderdeel	Vraag	Norm
		<ul style="list-style-type: none"> De informatievoorziening aan PS voldoet aan de kaders voortkomend uit het BBV. (Bron: BBV) <ul style="list-style-type: none"> De begroting bevat conform artikel 9 (onder meer) de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing waarbij de inhoud van de paragraaf voldoet aan artikel 11 van het BBV. Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen. De risico's zoals weergegeven in statenvoorstellen bieden PS de mogelijkheid om de kansen en risico's te betrekken in hun afweging. (Algemene Beginselen Behoorlijk Bestuur - zorgvuldige voorbereiding) In het debat hebben PS expliciet aandacht voor kansen en risico's in relatie tot het voorgenomen besluit. (Algemene Beginselen Behoorlijk Bestuur - zorgvuldige voorbereiding)
Verantwoording	8	<ul style="list-style-type: none"> Het risicobeleid van de provincie kan transparant verantwoord worden. (Bron: WRR 2014)

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

Methoden

46

Voor het beschrijvende deel van het onderzoek (vraag 1 tot en met 3 en vraag 8) combineerden we bureauonderzoek met interviews. Om zicht te krijgen op risicomanagement in de praktijk maakten we eveneens gebruik van bureauonderzoek en interviews. Daarnaast konden we gebruik maken van het risicomanagementsysteem Naris.

Steekproeven

Om meer zicht te krijgen op risicomanagement in de praktijk trokken we een steekproef van 15 risico's uit Naris. Dit zijn risico's die op het moment dat de steekproef getrokken werd (april 2024) actueel waren. We zorgden daarbij voor een spreiding over organisatieonderdelen en soorten risico's.

Daarnaast trokken we een steekproef uit statenvoorstellen (10) en -brieven (5) over de periode 2019-2023 om een beeld te krijgen van de wijze waarop risico's een plek hebben in het statenvoorstel/-brief en de behandeling ervan in PS. We selecteerden daarvoor statenbrieven die in de commissie of in PS werden behandeld.

Meer informatie over de werkwijze rond rekenkamerrapporten in het algemeen is opgenomen in ons [onderzoeksprotocol](#).

Bijlage 2: Bronnenlijst

Interviews

Ten behoeve van dit onderzoek is gesproken met dertien ambtenaren van de provincie Gelderland en één door de provincie Gelderland ingehuurd deskundige.

Documenten

- Provincie Gelderland. Begroting en Jaarstukken 2019-2023.
- Provincie Gelderland (2019). Statenbrief PS2019-39 Verkenning verhuisstroom vanuit Randstad. Inclusief videobestand commissievergadering en verslag.
- Provincie Gelderland (2020). Statenvoorstel PS2020-281 Interprovinciale Structuurvisie Meanderende Maas. Inclusief videobestanden oordeelsvormende vergadering en PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2020). Statenbrief PS2020-518 Baggeren, bewerken en bergen. Inclusief videobestanden oordeelsvormende vergadering en PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2020). Statenvoorstel PS2020-728 Beleidskader Vrijheid 2021-2023 en vervolgvorstellen. Inclusief verslagen oordeelsvormende vergaderingen en videobestand PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2020). Statenbrief PS2020-872 Gelderse Maatregelen Stikstof - update december 2020. Inclusief verslag en audiobestand oordeelsvormende vergadering.
- Provincie Gelderland (2021). Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen.
- Provincie Gelderland (2021). Statenbrief PS2021-33 Resultaat open overleg Scherpenzeel. Inclusief verslag oordeelsvormende vergadering.
- Provincie Gelderland (2021). Statenbrief PS2021-309 Voornemen behandeling aanvraag Luchthavenbesluit. Inclusief verslagen en videobestanden oordeelsvormende vergaderingen en PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2021). Statenvoorstel PS2021-363 Inpassingsplan en onteigeningsverzoek Railterminal Gelderland. Inclusief videobestand oordeelsvormende en PS-vergadering.

- Provincie Gelderland (2021). Statenvoorstel PS2021-372 Investeringsimpuls verduurzaming sociale huur. Inclusief verslag oordeelsvormende vergadering en videobestand PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2021). Statenvoorstel PS2021-724 met vervolgvorstel Regionaal Waterprogramma 2021-2027. Inclusief audiobestand van PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2021). Statenvoorstel PS2021-727 Vaststelling provinciaal inpassingsplan N345 De Kar. Inclusief transcript en videobestanden oordeelsvormende vergadering en PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2022). Statenvoorstel PS2022-352 Actualisatieplan 9 Omgevingsverordening Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) voor de drinkwatervoorziening. Inclusief verslag oordeelsvormende vergadering en videobestand PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2022). Statenvoorstel PS2022-801 Vervolgvorstel tussenevaluatie OnePlanet. Inclusief videobestand oordeelsvormende vergadering en PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2022). Statenvoorstel PS2022-963 Begrotingssubsidie procesgelden regionale woondeals. Inclusief transcript en videobestand oordeelsvormende vergadering.
- Provincie Gelderland (2022). Statenvoorstel PS2022-978 Provinciale bijdrage aan huisvesting Oostpool en Introdans. Inclusief videobestand van PS-vergadering.
- Provincie Gelderland (2023). Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen.
- Provincie Gelderland (2024). Statenbrief PS2024-68 Railterminal Gelderland – voornemen tot beëindigen van het project. Inclusief videobestand oordeelsvormende vergadering.
- Provincie Gelderland (2024). Risicoregister Naris. Geraadpleegd 09-04-2024.
- Van der Heijden, J. (2019), Risk governance and risk-based regulation.
- Van der Heijden J. (2021), Risk as an Approach to Regulatory Governance: An Evidence Synthesis and Research Agenda, Sage Open 11(3).
- Van Staveren, M. (2019), Risicoleiderschap, doelgericht omgaan met onzekerheden.
- Van der Waal, D. (2019), Inleiding risicomanagement.
- WRR (2014), Consistent maatwerk.

Websites

- Boom management (2018). Risicomanagement modellen: van véél, via drie, naar één. Van Staveren, M.
<https://boommanagement.nl/artikel/risicomanagement-modellen-van-veel-via-drie-naar-een/>
- Naris: Weerstandsvermogen – De knoppen waar je aan kunt draaien.
<https://www.naris.com/nl/whitepapers/>