



**Rekenkamer Amsterdam-Centrum**

# Quick scan jaarstukken 2006

Presentatie resultaat en weerstandsvermogen

Stadsdeel Amsterdam-Centrum

30 mei 2007

<b>0</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Aanleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Waarom dit onderzoek?	5
1.2	Relatie met het reguliere accountantsonderzoek	5
1.3	Wat hebben wij niet beoordeeld?	6
<b>2</b>	<b>Doel van onderzoek</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Opzet van het onderzoek</b>	<b>8</b>
3.1	Gebruikte gegevens	8
3.2	Manier van beoordeling	8
<b>4</b>	<b>Uitwerking onderzoek</b>	<b>10</b>
4.1	Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?	10
4.2	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?	12
4.3	Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen' aan de daaraan te stellen eisen?	14
4.4	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?	16
	<b>Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006</b>	<b>19</b>

## 0 Samenvatting

De Rekenkamer Amsterdam-Centrum heeft een quick scan uitgevoerd naar twee aspecten van de jaarstukken 2006, namelijk:

- De presentatie van het resultaat en de aansluiting ervan met de mutatie in het eigen vermogen.
- De inhoud van de paragraaf weerstandvermogen.

In het onderzoeksprogramma 2007 van de Rekenkamer Amsterdam-Centrum is de quick-scan *Kwaliteit verantwoordingsinformatie jaarstukken* opgenomen. Als doel is daarbij aangegeven: de kwaliteit van de jaarstukken van 2006 van het stadsdeel te beoordelen.

De aanleiding van dit onderzoek is geweest de kwaliteit van de verslaggeving in de jaarstukken en de discussie over het resultaat en het eigen vermogen die hierover in gemeenten wordt gevoerd. Het resultaat en het eigen vermogen zijn immers voor de gemeenteraad c.q. de stadsdeelraden belangrijke ‘parameters’ voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering. Wij verwachten met het onderzoek een bijdrage te leveren aan het versterken van de kwaliteit van de verslaggeving en daardoor aan de controlerende rol van de raad. In dat kader kan de raad de uitkomsten van dit onderzoek gebruiken bij de behandeling en de vaststelling van de jaarstukken.

Onze onderzoeksvragen zijn de volgende:

*Presentatie resultaat en verwerking in eigen vermogen:*

1. Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?
2. Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?

*Inhoud paragraaf weerstandsvermogen:*

3. Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’ aan de daar aan te stellen eisen?
4. Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’?

Ons onderzoek hebben wij uitgevoerd met behulp van openbaar beschikbare jaarstukken. Wij hebben daarom en gezien de aard van het onderzoek geen wederhoor toegepast, zoals bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel het geval is.

De uitkomsten van ons onderzoek naar de jaarstukken 2006 van stadsdeel Centrum kunnen als volgt worden samengevat:

Onderzoeksvraag	O	M	V	G
Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?			X	
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?			X	
Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen' aan de daar aan te stellen eisen?		X		
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?			X	

(O = onvoldoende, M = matig, V = voldoende en G = goed)

*Toelichting op de uitkomsten:*

- Presentatie jaarresultaat en eigen vermogen:  
In de jaarrekening 2006 is ruim € 2,2 miljoen overgeheveld van voorzieningen naar reserves. Dit is een gevolg van de omstandigheid dat het stadsdeel op grond van het BBV<sup>1</sup> het onderscheid tussen voorzieningen en reserves heeft herzien. Volgens het BBV dient de vrijval van voorzieningen ten gunste te worden gebracht van het jaarresultaat. Via de resultaatbestemming kan vervolgens de toevoeging aan reserves plaatsvinden. In de jaarrekening 2006 is de overheveling direct in de balans verwerkt. Dit is in strijd met het BBV. Daarnaast beschikt het stadsdeel over een negatieve reserve Beurs van Berlage van ruim € 6,8 miljoen. Volgens de commissie BVV<sup>2</sup> is een negatieve bestemmingsreserve niet toegestaan. Deze commissie is van oordeel dat een negatieve reserve het inzicht in de financiële positie vertroebelt.
- Paragraaf Weerstandsvermogen:  
De informatievoorziening in de paragraaf weerstandsvermogen kan worden verbeterd. Het stadsdeel heeft in de jaarstukken niet alle onderkende risico's gekwantificeerd dan wel heeft niet aangegeven dat kwantificering niet mogelijk of niet doelmatig is. Ook de omvang van de stille reserves en de onbenutte belastingcapaciteit is niet vermeld.

Per onderdeel worden de uitkomsten van het onderzoek nader toegelicht en zijn aanbevelingen geformuleerd.

---

<sup>1</sup> Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten

<sup>2</sup> Commissie BBV is op grond van artikel 75 van het BBV ingesteld door de minister van BZK om zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV.

# 1 Aanleiding

## 1.1 Waarom dit onderzoek?

De aanleiding van dit onderzoek is geweest de kwaliteit van de verslaggeving in de jaarstukken en de discussie over het resultaat en het eigen vermogen die hierover in gemeenten wordt gevoerd. Het resultaat en het eigen vermogen zijn immers voor de gemeenteraad c.q. de stadsdeelraden belangrijke ‘parameters’ voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering.

Onze beoordeling heeft het karakter van een ‘quick scan’ op basis van openbaar beschikbare documenten waarmee verantwoording wordt afgelegd aan de raad. Wij hebben daarom en gezien de aard van het onderzoek geen wederhoor toegepast, zoals dat bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel het geval is.

Met dit onderzoek wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de stadsdeelraad versterken.

## 1.2 Relatie met het reguliere accountantsonderzoek

De rekenkamer wil en kan met dit onderzoek niet in de plaats treden van de controlerend accountant. De controle van de jaarrekening behoort op grond van de Gemeentewet (art. 182, lid 1) niet tot de taak van de rekenkamer. Deze taak is in de gemeente Amsterdam de verantwoordelijkheid van ACAM.

Het accountantsonderzoek van de ACAM richt zich op de getrouwheid en financiële rechtmatigheid van de jaarrekening als geheel. Voor ons onderzoek hebben wij een beperkt aantal elementen geselecteerd, die ten opzichte van het door ACAM verrichte accountantsonderzoek, met een grotere diepgang zijn getoetst. Daarnaast hebben wij ook een aantal andere elementen getoetst, die meer op het vlak van de doeltreffendheid van de bestuurlijke informatievoorziening liggen.

### 1.3 Wat hebben wij niet beoordeeld?

Ons onderzoek heeft betrekking op de wijze van resultaatbepaling, de presentatie van het eigen vermogen en de berekening van de weerstandscapaciteit en het vermogen om risico's op te vangen door het stadsdeel. Dat betekent dat wij slechts een beperkte beoordeling van de kwaliteit van de jaarstukken hebben gedaan. Andere elementen, die voor de raad ook van belang kunnen zijn ten aanzien van de kwaliteit van de jaarstukken, hebben wij niet beoordeeld. Hiervoor is veelal meer informatie nodig dan louter in de openbare documenten is opgenomen.

Te denken valt aan elementen die wij hier in de vraagvorm weergeven:

- Geeft de opbouw van de begroting een voldoende basis om ook een zo 'SMART'<sup>3</sup> mogelijke verantwoording af te kunnen leggen?
- Zijn de reserves voldoende onderbouwd met concrete uitvoeringsplannen?
- Sluit de opzet en inhoud van de verantwoording in de jaarstukken van andere elementen dan de resultaten vóór en na bestemming aan op de opzet en inhoud van de begroting?
- Is de informatie opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen juist en volledig, bijvoorbeeld ten aanzien van de genoemde risico's (dit ligt meer op het vlak van de accountantscontrole)?
- Is het risicomanagement voldoende ontwikkeld door het stadsdeel?
- Wat is de kwaliteit van de andere paragrafen in de jaarrekening, naast die over het weerstandsvermogen?

---

<sup>3</sup> Doelstellingen en eventueel activiteiten zijn Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch en Tijdgebonden weergegeven.

## 2 Doel van onderzoek

Het doel van ons onderzoek is het geven van antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

*Presentatie resultaat en verwerking in eigen vermogen:*

1. Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?
2. Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?

*Inhoud paragraaf weerstandsvermogen:*

3. Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen' aan de daar aan te stellen eisen?
4. Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?

## 3 Opzet van het onderzoek

### 3.1 Gebruikte gegevens

Voor ons onderzoek zijn gegevens gehanteerd, die openbaar beschikbaar zijn. De geraadpleegde documenten zijn:

- Het jaarverslag en de jaarrekening over 2006, versie ten behoeve van de 'Rekeningencommissie', 3 mei 2007.
- De primaire programmabegroting over 2006.
- Nota weerstandsvermogen van november 2006

Er is geen aanvullende informatie bij de samenstellers van de jaarstukken opgevraagd.

### 3.2 Manier van beoordeling

Wij hebben voor onze beoordeling een toetsingskader ontwikkeld, dat wij in de bijlage van dit rapport hebben opgenomen. In dit toetsingskader zijn de vragen zoals wij die hebben aangegeven in hoofdstuk 2 geoperationaliseerd in een aantal detailvragen c.q. beoordelingsaspecten. Deze zijn voor een belangrijk deel ontleend aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) dat voorschriften geeft voor de inrichting van de begroting en jaarrekening van gemeenten. Daarnaast hebben wij zelf een aantal normen geformuleerd, waarbij wij een inschatting hebben gemaakt welke aspecten voor een raadslid van belang kunnen zijn voor zijn of haar beoordeling van de jaarstukken op de vier geformuleerde onderzoeksvragen.

De totaaluitkomst per onderzoeksvraag kan leiden tot de volgende kwalificaties:

- Onvoldoende.
- Matig.
- Voldoende.
- Goed.

Om te komen tot een totaaluitkomst per onderzoeksvraag hebben wij de detailvragen per onderzoeksvraag op dezelfde wijze gewaardeerd. Aan deze waardering hebben wij een score verbonden. Deze is als volgt:

- Indien volledig is voldaan aan de gestelde eisen wordt de kwalificatie *Goed* toegekend (3 punten).
- Indien overwegend is voldaan aan de gestelde eisen, maar op een beperkt aantal onderdelen niet, wordt de kwalificatie *Voldoende* (2 punten) toegekend.
- Indien op een aantal onderdelen is voldaan aan de gestelde eisen, maar overwegend niet, wordt de kwalificatie *Matig* (1 punt) toegekend.
- Indien op een zeer beperkt aantal onderdelen of in het geheel niet is voldaan aan de gestelde eisen wordt de kwalificatie *Onvoldoende* (0 punten) toegekend.



In de bijlage bij dit rapport is per detailvraag c.q. beoordelingsaspect de door de rekenkamer toegekende score vermeld.

Het begrip 'kwaliteit' in de onderzoeksvragen 2 en 4 (zie pagina 7) hebben wij geoperationaliseerd in de begrippen:

- Relevantie (zowel bestuurlijk als financieel).
- Inzichtelijkheid.
- Begrijpelijkheid.

Deze worden toegelicht bij de desbetreffende onderdelen.

De scores per onderzoeksvraag leiden tot een uitkomst, die een totaalbeeld geeft. In deze rapportage geven wij voor de vier kernvragen de uitkomst weer en lichten deze toe. Verder doen wij een aantal aanbevelingen om de kwaliteit van de informatie verder te verbeteren.

## 4 Uitwerking onderzoek

### 4.1 Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?

*Toelichting op de vraagstelling:*

Bij de verantwoording van de financiële baten en lasten is het van belang onderscheid te maken tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Het is namelijk de bevoegdheid van de stadsdeelraad om besluiten te nemen over wat er gebeurt met het resultaat vóór bestemming. Besluiten van de stadsdeelraad over de resultaatbestemming vinden hun weerslag in toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

Het instellen van een reserve en het muteren daarin is een bevoegdheid die aan de raad is voorbehouden in het verlengde van het budgetrecht. Het vastleggen van bedragen in een bestemmingsreserve heeft als voordeel dat 'gespaard' kan worden voor een bepaald doel. Het nadeel daarvan is dat deze middelen door hun bestemming soms voor jaren vastliggen. De afweegfunctie van de raad, met andere woorden de mogelijkheid van de raad om steeds opnieuw af te wegen welke prioriteiten de raad wil aanbrengen bij zijn bestedingen, kan worden beperkt wanneer veel reserves worden aangehouden.

Bij deze onderzoeksvraag wordt getoetst of de feitelijke presentatie van het jaarresultaat (vóór en na bestemming) in overeenstemming is met het BBV en of het resultaat rekenkundig juist is verwerkt in het eigen vermogen.

*Uitkomst:*

De uitkomst voor stadsdeel Centrum op dit onderdeel is: voldoende.

*Toelichting op de uitkomst:*

*Positief:*

In de jaarstukken is op programmaniveau de confrontatie gepresenteerd met betrekking tot de posten begrote en gerealiseerde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot deze posten zijn van de meeste reserves adequaat toegelicht.

*Onvolkomenheden:*

- a. Voor de beantwoording van de vraag of het resultaat juist berekend en juist verwerkt is in het eigen vermogen, kijken we naar de gegevens uit de jaarrekening (in euro's, afgerond op € 1.000):

Het (voordelig) saldo van baten en lasten over 2006 incl. de algemene dekkingsmiddelen (pagina 135) (A)		7.937
Het eigen vermogen per 31 december 2006 (pagina 163)	51.436	
Het eigen vermogen per 1 januari 2006 (pagina 163)	<u>41.237</u>	
Verschil tussen eigen vermogen per 1 januari 2006 en 31 december 2006 (B)		<u>10.199</u>
Verschil (A-B)		<u>-2.262</u>

- Het verschil van € 2.262.000 kon door de rekenkamer maar beperkt worden geanalyseerd. Op pagina 169 is vermeld dat de stadsdeelraad het Handboek Reserves en Voorzieningen 2005 heeft aangenomen, waarin als gevolg van vernieuwde inzichten in het BBV er verschuivingen tussen de boekwaarden van reserves en voorzieningen zijn aangebracht. Per 1 januari 2006 zijn daarom de voorzieningen met in totaliteit met € 2.262.000 verlaagd, terwijl de reserves met dit bedrag zijn verhoogd. De verwerking van deze mutaties heeft in strijd met het BBV alleen in de balanssfeer plaatsgevonden. Volgens het BBV komt een vrijval van een voorziening ten gunste van de programmarekening en moet via de resultaatbestemming worden toegevoegd aan een reserve, hetgeen niet is gebeurd.
- b. In de programmarekening (pagina 137) is het resultaat na bestemming bepaald op € 1.775.049. Dit bedrag is in de balans (pagina 163) verantwoord als 'Resultaat vóór bestemming' ad € 1.711.718 en het restant van € 63.331 is reeds verwerkt in de post bestemmingsreserves OPOC. Volgens de richtlijnen van het BBV dient het behaalde resultaat na bestemming in het verslagjaar door de raad in het kader van haar budgetrecht te worden bestemd in het daarop volgende jaar. Wellicht heeft de verwerking in de balans wel plaatsgevonden in overeenstemming met (eerdere) besluitvorming door de raad; het verschil van € 63.331 betreft het door de OPOC gerealiseerde resultaat (pagina 135).

*Aanbevelingen:*

- I. Zorg dat het positief resultaat vóór bestemming gelijk is aan de toename van het eigen vermogen in het boekjaar. Een negatief resultaat vóór bestemming dient gelijk te zijn aan de afname in het eigen vermogen. Dit betekent onder meer dat verschuivingen tussen reserves en voorzieningen als baten en lasten in de programmarekening moeten worden verwerkt.

#### 4.2 Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?

##### *Toelichting op de vraagstelling:*

Bij vraag 1 hebben wij ons gericht op de rekenkundige juistheid van de resultaatbepaling en de verwerking van het jaarresultaat in het eigen vermogen. Daarnaast is ook een kwalitatieve toelichting op het resultaat en het eigen vermogen van belang in het kader van de informatievoorziening en verantwoording aan de raad. Onze beoordeling van de kwaliteit heeft zoals aangegeven plaatsgevonden vanuit drie invalshoeken:

- **Relevantie:** Worden zowel de financiële als bestuurlijk relevante zaken vermeld? Besteedt het dagelijks bestuur aandacht aan belangrijke elementen die van invloed zijn op de financiële positie, het eigen vermogen en het resultaat zoals belangrijke investeringen en reserves?
- **Inzichtelijkheid:** Sluit de opzet van de jaarrekening aan op de begroting voor de resultaatbepaling? Zijn de reserves en voorzieningen overzichtelijk gespecificeerd?
- **Begrijpelijkheid:** Worden de verschillende soorten resultaten in overeenstemming met het BBV eenduidig gepresenteerd? Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?

In het toetsingskader zoals is opgenomen in de bijlage van dit rapport, zijn de kwalitatieve aspecten geobjectiveerd door middel van door de rekenkamer vastgestelde criteria.

##### *Uitkomst:*

De uitkomst voor stadsdeel Centrum op dit onderdeel is: voldoende.

##### *Toelichting op de uitkomst:*

##### ***Relevantie***

##### *Positief:*

- a. Het dagelijks bestuur geeft op hoofdlijnen een analyse van de uitkomst van het resultaat vóór bestemming (pagina 135) en het resultaat na bestemming (pagina's 5 en 6 en 136 tot en met 141).
- b. In overeenstemming met het BBV is de aanwending van de post 'Onvoorzien' toegelicht (pagina 141).
- c. In de staat van reserves is van iedere reserve de aard en de reden van het instellen daarvan vermeld en zijn de (financieel) relevante mutaties toegelicht (pagina's 170 en 172).

##### *Onvolkomenheden*

Het stadsdeel beschikt over een negatieve reserve *Beurs van Berlage* van ruim € 6,8 miljoen. Volgens de commissie BVV is een negatieve bestemmingsreserve niet

toegestaan, omdat een reserve naar aard en betekenis een ‘sparpot’ is. Negatieve bestemmingsreserves leiden tot een kunstmatige verhoging van de algemene reserve en geven een onjuist inzicht in de financiële positie.

*Overige aandachtspunten:*

- a. Het eigen vermogen (algemene reserve en bestemmingsreserves) van stadsdeel Centrum bedraagt inclusief het resultaat na bestemming per 31 december 2006 € 51,4 miljoen. Van dit bedrag is € 41,8 miljoen (81,3%) vastgelegd in 20 bestemmingsreserves. Door de vorming van bestemmingsreserves is de bestedingsrichting vastgelegd. Hierdoor worden deze middelen niet meer betrokken bij de jaarlijkse afweging door de raad bij het vaststellen van de prioriteiten voor het jaarplan.
- b. Per saldo heeft het stadsdeel in 2006 ongeveer € 5,3 miljoen geïnvesteerd. In de jaarstukken zijn de relevante aan- en verkopen van de vaste activa in hoofdlijnen gespecificeerd (pagina 165 en 166). Voor een gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar de productenrekening 2006. In de jaarstukken is geen informatie opgenomen over de stand van de investeringskredieten.

***Inzichtelijkheid***

*Positief:*

- a. De opzet van de resultaatbepaling in de jaarstukken sluit aan op de opzet van de (primaire) programmabegroting 2006.
- b. In de jaarstukken zijn staten van reserves en voorzieningen opgenomen die per 31 december 2006 aansluiten op de overige cijfers in de jaarstukken.

*Onvolkomenheden:*

In de balans is reeds het resultaat na bestemming 2006 van OPOC ad € 63.331 verwerkt in de ‘Bestemmingsreserves OPOC’. Het resultaat na bestemming dient overeenkomstig het BVV afzonderlijk op de balans te worden gepresenteerd.

***Begrijpelijkheid:***

*Positief:*

De jaarstukken zijn voor de beoordeelde punten zelfstandig leesbaar.

*Onvolkomenheden:*

In de jaarstukken worden de begrippen resultaat vóór en na bestemming niet consistent gebruikt en toegepast, zoals bedoeld in het BBV. Ter illustratie: op pagina 4 is het resultaat na bestemming aangeduid als ‘jaarresultaat’, op pagina 137 als ‘totaal na resultaatbestemming vastgesteld beleid’ en op pagina 170 (toelichting balans) als ‘rekeningresultaat vóór verdeling’. In de balans is het resultaat na bestemming aangeduid onjuist aangeduid als ‘resultaat vóór bestemming’.

*Aanbevelingen*

- I. Neem in de jaarstukken een (gecomprimeerd) overzicht op van de door de stadsdeelraad verleende investeringskredieten en de aanwending daarvan en vermeld of de verleende kredieten naar verwachting al dan niet toereikend zijn.
- II. Zorg in de jaarstukken per reserve voor vermelding van de aard en de reden van het instellen ervan.
- III. Draag in de jaarstukken zorg voor het consistent gebruik van de begrippen resultaat vóór en na bestemming en voor de toepassing daarvan in overeenstemming met het BBV.

**4.3 Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’ aan de daaraan te stellen eisen?**

*Toelichting op de vraagstelling:*

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin de gemeente de financiële risico’s die het loopt, kan beheersen c.q. kan opvangen door beschikbare middelen. Het weerstandsvermogen is dus een indicatie voor de mate waarin het stadsdeel in de toekomst zijn autonome en wettelijke activiteiten kan voortzetten.

De wetgever heeft voorgeschreven dat een relatie moet worden gelegd tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de risico’s die worden gelopen. Onder weerstandscapaciteit verstaat de wetgever: de capaciteit die de gemeente heeft om op korte termijn tegenvallers op te vangen. Elementen van deze weerstandscapaciteit zijn:

- Structureel: onbenutte belastingcapaciteit, de begrotingsruimte en het niet kostendekkende deel van de leges.
- Incidenteel: algemene reserves, voor zover zij niet al bestemd zijn, stille reserves in activa die direct verkoopbaar zijn (bijvoorbeeld gebouwen) en garantstellingen door derden (bijvoorbeeld bankgaranties).

Zowel ten aanzien van de berekening van de weerstandscapaciteit als ten aanzien van de risico’s doen zich onzekerheden voor. Door het specifieke karakter van de risico’s is het soms niet mogelijk om een goede inschatting te maken van de kans dat de risico’s zich voordoen en wat de financiële gevolgen daarvan zullen zijn. In het geval dat het niet mogelijk of niet doelmatig is om een risico-inschatting te maken, dient dat in de jaarstukken te worden toegelicht.

Eind november 2006 heeft de stadsdeelraad van stadsdeel Centrum de ‘Nota weerstandsvermogen’ vastgesteld. In deze nota is uitvoerig aandacht besteed aan:

- de bepaling van de weerstandscapaciteit van het stadsdeel naar categorie: incidenteel en structureel
- de elementen van de weerstandscapaciteit (algemene reserve, stille reserves, begrotingspost onvoorzien en de onbenutte belastingcapaciteit)
- de kwantificering van onderkende risico’s
- het oordeel over het weerstandsvermogen
- de vergelijking met andere stadsdelen.

Mede op basis van de voorschriften vanuit het BBV is het quick-scan onderzoek van de rekenkamer primair gericht op de jaarstukken (inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen) en de zelfstandige leesbaarheid daarvan.

*Uitkomst:*

De uitkomst voor stadsdeel Centrum op dit onderdeel is: matig.

*Toelichting op de uitkomst:*

*Positief:*

N.v.t.

*Onvolkomenheden:*

- a. In de rekenkundige bepaling van de weerstandscapaciteit is geen aandacht geschonken aan de meerjarige ontwikkeling van het begrotingssaldo. In de financiële positie is de begrotingsruimte tot en met 2009 cumulatief berekend op € 1,2 miljoen (pagina 187, begroting 2006).
- b. Het stadsdeel heeft niet alle onderkende risico's gekwantificeerd dan wel aangegeven dat voor kwantificering onvoldoende gegevens beschikbaar zijn; voorbeelden zijn Beheer Gebouwen en Onderwijshuisvesting, (pagina's 104 en 107).
- c. De paragraaf weerstandsvermogen bevat geen conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de risico's van het stadsdeel.

*Overige opmerkingen:*

In december 2006 is de nota weerstandsvermogen in de deelraad behandeld. Op grond van deze nota heeft de deelraad besloten dat voor de algemene reserve een normomvang van € 6 miljoen geldt. Naast de algemene reserve wordt de post onvoorzien gerekend tot de weerstandscapaciteit. Deze structurele begrotingspost bedraagt € 156.000. Jaarlijks wordt onderzocht of de normomvang zich nog positief verhoudt ten aanzien van de dan bekende actuele risico's. Als een wijziging in het risicoprofiel daartoe aanleiding geeft, wordt de norm bijgesteld.

In de nota weerstandsvermogen is beargumenteerd dat stille reserves in onroerend goed niet wordt betrokken bij de bepaling van de weerstandscapaciteit. Dit geldt ook voor onroerend goed dat niet direct verbonden is met de beleidsdoelen van het stadsdeel. Ook de onbenutte belasting capaciteit wordt niet meegenomen bij de bepaling van de weerstandscapaciteit. Dit, omdat in het programmakkoord 2006-2010 is bepaald dat lastenverzwaring geen optie is.

De rekenkamer is van oordeel dat - ook al is besloten om stille reserves en de onbenutte belastingruimte niet te betrekken bij de bepaling van het weerstandsvermogen - het vanuit een oogpunt van bestuurlijke informatievoorziening wel gewenst is om de omvang van daarvan te kennen. Zowel in de jaarrekening als in de nota is de omvang van de stille reserves en de onbenutte belastingcapaciteit niet weergegeven.

*Aanbevelingen:*

- I. Neem de onbenutte begrotingsruimte uit het meerjarig overzicht 'Financiële positie' mee in de rekenkundige bepaling van de weerstandscapaciteit.
- II. Kwantificeer alle onderkende risico's dan wel geef per risico aan dat voor kwantificering onvoldoende gegevens beschikbaar zijn.
- III. Neem een conclusie op over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de onderkende en gekwantificeerde risico's.
- IV. Vermeld de omvang van de onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves en motiveer in de jaarrekening waarom deze onderwerpen niet worden betrokken bij de bepaling van de weerstandscapaciteit.

#### 4.4 Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?

*Toelichting op de vraagstelling:*

Voor de beoordeling van het weerstandsvermogen is het van belang dat de informatie daarover van voldoende kwaliteit is. Onze beoordeling van de kwaliteit heeft zoals aangegeven plaatsgevonden vanuit drie invalshoeken:

- **Relevantie:** Is het beleid ontwikkeld voor de relatie tussen de weerstandscapaciteit en risico's (weerstandsvermogen)? Zijn er normen voor de beoordeling opgenomen?
- **Inzichtelijkheid:** Is de informatie uit de paragraaf weerstandsvermogen in overeenstemming met andere informatie in de jaarstukken? Wordt er onderscheid gemaakt tussen de weerstandscapaciteit met een incidenteel karakter en die met een structureel karakter? Worden risico's geëvalueerd? Legt het bestuur de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's? Wordt rekening gehouden met bestuurlijke claims op onderdelen van de weerstandscapaciteit? Bijvoorbeeld wegens besluiten over de aanwending van de algemene reserve.
- **Begrijpelijkheid:** Worden in de jaarstukken de begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit gehanteerd zoals het BBV dat bedoelt en is de paragraaf weerstandsvermogen zelfstandig leesbaar?

*Uitkomst:*

De uitkomst voor stadsdeel Centrum op dit onderdeel is: voldoende.



*Toelichting op de uitkomst:*

### ***Relevantie***

*Positief:*

- a. Het stadsdeel heeft in de paragraaf weerstandsvermogen (pagina's 103 tot en met 110) het beleid met betrekking tot de weerstandscapaciteit toegelicht.
- b. Uit de paragraaf weerstandsvermogen blijkt dat een minimale omvang van de weerstandscapaciteit is bepaald: de minimale normomvang van de algemene reserve bedraagt € 6 miljoen.

*Onvolkomenheid:*

Stadsdeel Centrum heeft het beleid met betrekking tot het beheersen en zo mogelijk verminderen van risico's niet toegelicht.

### ***Inzichtelijkheid***

*Positief:*

- a. De inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen is in overeenstemming met de overige gegevens in de jaarstukken.
- b. In de paragraaf weerstandsvermogen is onderscheid gemaakt in nieuwe, lopende, reeds gemelde en afgewikkelde risico's.

*Onvolkomenheden:*

- a. In de paragraaf weerstandsvermogen is geen inzicht verschaft in de structurele en incidentele weerstandscapaciteit van het stadsdeel. Wel is vermeld dat de post 'Onvoorzien' gerekend wordt tot de weerstandscapaciteit en dat deze structurele begrotingspost € 156.000 bedraagt.
- b. Er is geen relatie gelegd tussen de weerstandscapaciteit en de onderkende risico's.

*Overige opmerking:*

In tegenstelling tot sommige andere stadsdelen zijn toekomstige bestuurlijke claims (overhevelingsvoorstellen) niet vermeld en dus niet in mindering gebracht op de weerstandscapaciteit van het stadsdeel. In de jaarstukken is niet opgenomen of dergelijke claims in het stadsdeel bestaan.

### ***Begrijpelijkheid***

*Positief:*

De begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit zijn volgens de definities van het BBV consistent en zuiver gebruikt.

*Onvolkomenheid:*

De paragraaf weerstandsvermogen is beperkt zelfstandig leesbaar. Het ontbreekt in de jaarstukken aan een samenvatting en verwijzingen naar meer gedetailleerde informatie in de 'Nota weerstandsvermogen'.

*Aanbevelingen:*

- I. Verbeter in de paragraaf weerstandsvermogen de toelichting op het beleid van het stadsdeel met betrekking tot de weerstandscapaciteit en met betrekking tot het beheersen en verminderen van de risico's.
- II. Verschaf inzicht in de bepaling van de structurele en incidentele weerstandscapaciteit en leg daarbij een relatie met de risico's van het stadsdeel; maak hierbij gebruik van de informatie uit de 'Nota weerstandsvermogen'.
- III. Vermeld (eventuele) toekomstige bestuurlijke claims en betrek deze bij de conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit van het stadsdeel.

## Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvra	Beoordeling (kwalificatie en score)						Maximal e score (*)
			onvol- doen- de	matig	vol- doen- de	goed	n.v.t.	Score	
			0	1	2	3	x		
<b>I Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen</b>									
Correcte wijze resultaatbepaling en verwerking	Wordt het resultaat vóór bestemming berekend door de gerealiseerde baten en lasten per programma en het overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen?	Art. 27				3			
	Is het verschil tussen de stand van het Eigen Vermogen per 1 januari 2006 en per 31 december 2006 (waardesprong Eigen Vermogen) gelijk aan het resultaat vóór bestemming volgend uit de programmarekening?	Art. 27	0						
	Zijn in de jaarstukken het resultaat vóór en na bestemming op de juiste wijze verwerkt (gepresenteerd)?	Art. 27	0						
	Is in de jaarstukken op programmaniveau de confrontatie gepresenteerd tussen de begrote toevoegingen en onttrekkingen en de gerealiseerde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves?	Art. 27				3			
	Gelet op het budgetrecht van de raad zijn de begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves toegelicht?	Art. 28			2				
	<b>Subtotaal Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen</b>		0	0	2	6		8	15
	<i>Beoordeling Rekenkamer *):</i> Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 3 Matig: totaalscore tussen 4 en 7 Voldoende: totaalscore tussen 8 en 11 Goed: totaalscore tussen 12 en 15								
<b>II Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat</b>									
Relevantie	Geeft het college/dagelijks bestuur een heldere beschouwing over de resultaten vóór en na bestemming?	Rekenkamer				3			
	Indien het resultaat na bestemming positief is doet het college/dagelijks bestuur voorstellen voor de inzet daarvan en is expliciet vermeld (gelet op het budgetrecht van de raad) dat de besluitvorming daarover berust bij de raad?	Rekenkamer			2				
	Indien het resultaat na bestemming negatief is doet het college/dagelijks bestuur bezuinigingsvoorstellen en is expliciet vermeld (gelet op het budgetrecht van de raad) dat de besluitvorming daarover berust bij de raad?	Rekenkamer					x		
	Is in de jaarrekening de aanwending van de post Onvoorzien toegelicht?	Art. 8 en 28				3			
	Is in de toelichting op de balans van elke reserve de aard en de reden vermeld?	Art. 54.1				3			
	Geeft de jaarrekening inzicht in de stand van en in de mutaties van de relevante reserves en zijn daarbij de financieel relevante mutaties toegelicht?	Rekenkamer			2				
	Zijn in de jaarrekening de relevante investeringen toegelicht, waarbij de volgende aspecten in acht zijn genomen: 1. Zijn in de balans de Materiële vaste activa de investeringen met een economisch nut en de investeringen met een maatschappelijk nut afzonderlijk opgenomen? 2. Zijn in de toelichting op de balans de materiële vaste activa onderscheiden naar de gronden en terreinen, woonruimten, gebouwen, grond- weg en waterbouwkundige werken, vervoermiddelen, machines, apparaten en installaties en overige materiële vaste activa? 3. Is in de toelichting op de balans het verloop van de vaste activa, gedurende het begrotingsjaar, in een sluitend overzicht, waarin is opgenomen: de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar, de investeringen of desinvesteringen, de afschrijvingen, de bijdragen van derden direct gerelateerd aan een actief, de afwaarderingen wegens duurzame waardeverminderingen en de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar? 4. Is de (gecomprimeerde) staat van vaste activa opgenomen in de jaarrekening? 5. Zijn de belangrijkste vermeerderingen/verminderingen (aankopen en verkopen) toegelicht? 6. Bevat de jaarrekening een overzicht van de investeringskredieten, waarin begrepen de toekenningsbesluiten, de stand per krediet aan het begin van het begrotingsjaar, de toegekende kredieten (of aanvullingen) en afgevoerde/af te voeren kredieten, de bestedingen in het begrotingsjaar en de stand per krediet aan het einde van het begrotingsjaar? 7. Zijn de financieel relevante kredietoverschrijdingen toegelicht en is aangegeven op welke wijze de overschrijdingen worden gedekt? 8. Zijn in de jaarrekening de effecten van de toegepaste waarderingsgrondslagen (bijvoorbeeld extra afschrijvingen op de investeringen met een maatschappelijk nut) toegelicht?	Art. 35 en 52/Rekenkamer	0						

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsings- vragen Rekenkamer	Beoordeling (kwalificatie en score)							
			onvol- doen- de	matig	vol- doen- de	goed	n.v.t.	Score	Maximal e score (*)	
			0	1	2	3	x			
Inzichtelijkheid	Is de opzet van de programmabegroting 2006 t.a.v. de resultaatbepaling (vóór en na bestemming) conform de inrichtingseisen van het BBV?	Art. 7, 8 en 17			2					
	Is de opzet van de jaarrekening 2006 t.a.v. de resultaatbepaling (vóór en na bestemming) gelijk aan die van de programmabegroting 2006?	Art. 4 uitwerking art. 24 e.v.				3				
	Zijn in de balans in het eigen vermogen uitsluitend de reserves en het resultaat na bestemming begrepen en is daarbij het resultaat na bestemming afzonderlijk opgenomen?	Art. 42								
	Zijn in de balans en in de toelichting de reserves onderscheiden naar: a. de algemene reserve; b. de bestemmingsreserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht, maar die niet specifiek besteed hoeven te worden; c. de overige bestemmingsreserves?	Art. 43		1						
	Voorzieningen worden gevormd wegens: a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten; b. op de balansdatum bestaande risico's terzake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten; c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt; mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.	Art. 44								
	Zijn in de balans, de toelichting op de balans en in de staat van reserves van voorzieningen de reserves en voorzieningen onderscheiden conform artikelen 43 en 44 van het BBV? Noot: Dit is een inhoudelijke toets op hoofdlijnen, omdat veelal achtergrondinformatie (per reserve en per voorziening) over de totstandkoming ontbreekt.	Art. 43 en 44						3		
	Wordt per reserve het verloop gedurende het jaar weergegeven, waarin is opgenomen: a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar? b. de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening? c. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar? d. de verminderings in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd? e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar?	Art. 54.2						3		
Is in de jaarrekening een staat van reserves (en voorzieningen) opgenomen en sluit deze aan met de balans respectievelijk de toelichting op de balans?	Rekenkamer						3			
Begrijpelijkheid	Is het college/dagelijks bestuur consistent in de presentatie van het jaarresultaat (vóór en na bestemming) in de verschillende jaarstukken?	Rekenkamer	0							
	Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer				3				
	Worden in de balans en de toelichting daarop de begrippen uit het BBV (resultaat vóór en na bestemming) toegelicht en toegepast, zoals ook is bedoeld door het BBV?	Rekenkamer		1						
<b>Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat</b>			<b>0</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>27</b>			<b>35</b>	<b>48</b>
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 12 Matig: totaalscore tussen 13 en 24 Voldoende: totaalscore tussen 25 en 36 Goed: totaalscore tussen 37 en 48										

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen	Beoordeling (kwalificatie en score)						
			onvol- doen- de 0	matig 1	vol- doen- de 2	goed 3	n.v.t. x	Score	Maximal e score )
<b>III Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen</b>									
Correcte wijze bepaling weerstandsvermogen en verwerking	Het weerstandsvermogen wordt gedefinieerd als het vermogen van een decentrale overheid om tegenvallers op te vangen zonder dat de continuïteit van de activiteiten van deze overheid in gevaar komt.								
	Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's, waarvoor geen maatregelen zijn getroffen, maar die wel van materiële betekenis kunnen voor de financiële positie van een gemeente.	Art. 11							
	De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en de mogelijkheden waarover een gemeente/stadsdeel beschikt om niet begrote kosten te dekken.								
	Risico's kunnen liggen op economisch, politiek, juridisch en milieugebied of het gevolg zijn van garantieverplichtingen of veranderingen in financiële verhoudingen.								
	Zijn de elementen van de weerstandscapaciteit: reserves, begrotingsruimte (post Onvoorzien), onbenutte belastingcapaciteit, bezuinigingsmogelijkheden, stille reserves op activa (meerwaarden op activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd en direct verkoopbaar zijn) en garantstellingen door derden geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2a/Rekenkamer		1					
	Zijn de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2b/Rekenkamer			2				
	Bevat de paragraaf weerstandsvermogen een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's?	Rekenkamer	0						
<b>Subtotaal Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen</b>			<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>		<b>3</b>	<b>9</b>
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore 0 en 1 Matig: totaalscore tussen 2 en 4 Voldoende: totaalscore tussen 5 en 7 Goed: totaalscore tussen 8 en 9									
<b>IV Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen</b>									
Relevantie	Is in de paragraaf weerstandsvermogen het beleid opgenomen omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's? Onder het beleid wordt mede begrepen de aanwezigheid van risicomangement en de aanwezigheid van afgesloten verzekeringen.	Art. 11, lid 2c			2				
	Zijn er normen ontwikkeld/vastgesteld voor de minimale omvang van de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer				3			
Inzichtelijkheid	Is de inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen in het jaarverslag in overeenstemming met de informatie in de jaarrekening?					3			
	Onder <i>incidentele</i> weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de gemeente/het stadsdeel heeft om op korte termijn tegenvallers op te vangen; de reserves zijn onderdeel van de weerstandscapaciteit op korte termijn. Onder <i>structurele</i> weerstandscapaciteit worden middelen verstaan die op lange termijn inzetbaar zijn, bijvoorbeeld toekomstige potentiële belastinginkomsten.								
	Is in de paragraaf weerstandsvermogen onderscheid gemaakt in structurele en incidentele weerstandscapaciteit?	Rekenkamer (zie tevens toelichting art. 11)			2				
	Is onderscheid gemaakt tussen oude/vervallen risico's en nieuwe risico's?	Rekenkamer				3			
	Wordt in de paragraaf weerstandsvermogen de relatie gelegd tussen de weerstandscapaciteit en de risico's?	Rekenkamer		1					
Begrijpelijkheid	Zijn (eventuele) toekomstige bestuurlijke claims in mindering gebracht op de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer	0						
	Is bij het bepalen van de weerstandscapaciteit aandacht besteed aan het effect van rentetoevoeging?	Rekenkamer					x		
	Gebruikt het college/dagelijks bestuur de begrippen weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen consistent en zuiver (zoals bedoeld in het BBV) in de verschillende jaarstukken?	Rekenkamer				3			
	Is de paragraaf weerstandsvermogen zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer		1					
<b>Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen</b>			<b>0</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>		<b>18</b>	<b>27</b>
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 6 Matig: totaalscore tussen 7 en 13 Voldoende: totaalscore tussen 14 en 21 Goed: totaalscore tussen 22 en 27									
<b>Totaal Onderzoekgebieden I tot en met IV</b>			<b>0</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>45</b>		<b>64</b>	<b>99</b>

\*) De maximale scores en de beoordelingen van de rekenkamer zijn aangepast voor de vragen n.v.t.

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
email [info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)

