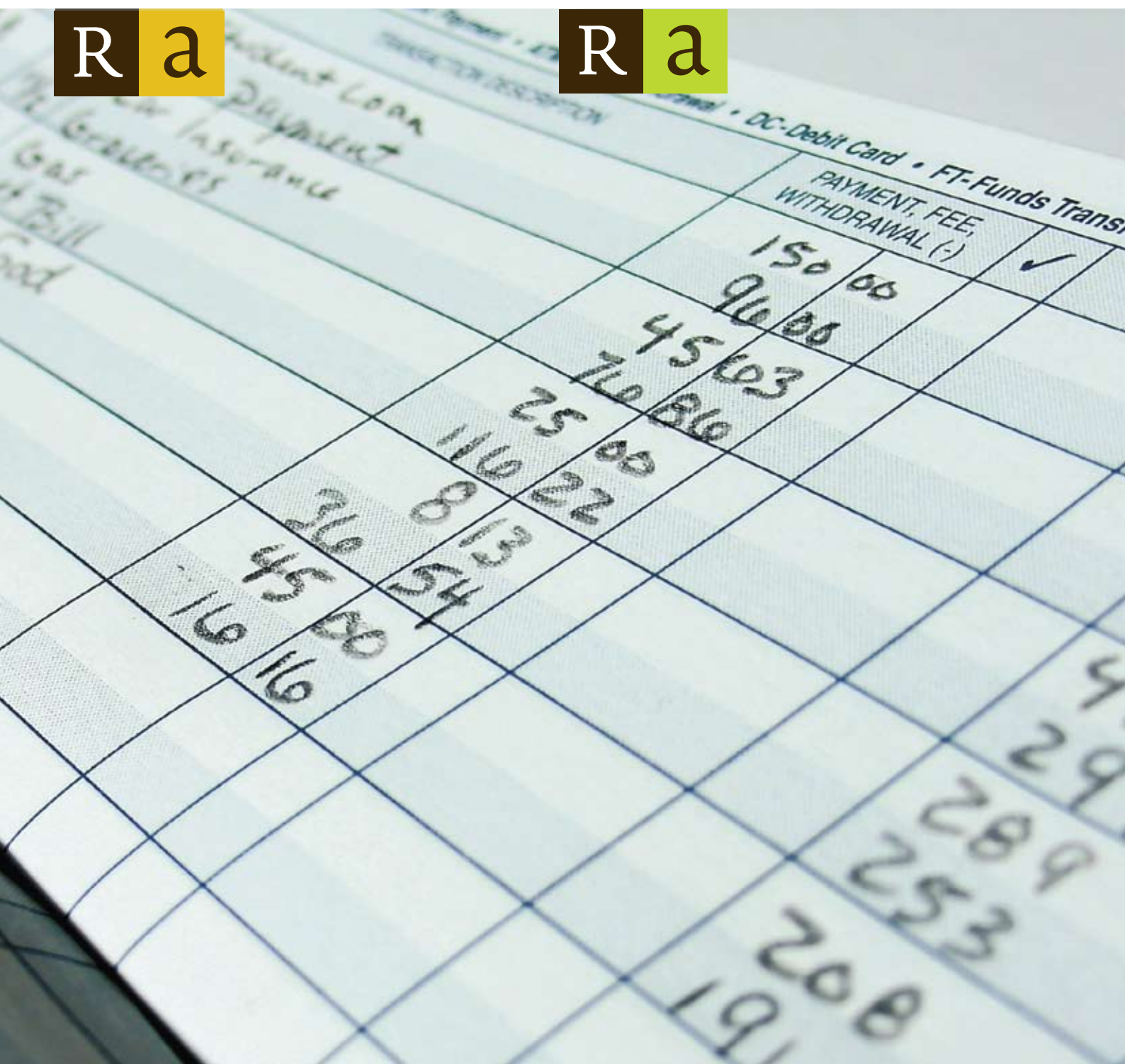


Benchmark jaarstukken 2006

De jaarrekeningen vergeleken

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Rekenkamer Amsterdam Centrum



Benchmark jaarstukken 2006

De jaarrekeningen vergeleken

Amsterdam, september 2007

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam
Rekenkamer Amsterdam Centrum

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	3
1	Aanleiding	6
1.1	Waarom dit onderzoek?	6
1.2	Relatie met het reguliere accountantsonderzoek	6
1.3	Wat hebben wij niet beoordeeld?	7
2	Doel van onderzoek	8
3	Opzet van het onderzoek	9
3.1	Gebruikte gegevens	9
3.2	Wijze van beoordeling	9
4	Uitwerking onderzoek	11
4.1	Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?	11
4.2	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?	13
4.3	Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’ aan de daaraan te stellen eisen?	17
4.4	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’?	19
	Bijlage 1 Overzicht uitkomsten stadsdelen	23
	Bijlage 2 Best Practices	24
	Bijlage 3 Toetsingskader	27

0 Samenvatting

In de periode half april tot en met eind mei 2007 heeft de rekenkamer de jaarstukken 2006 van 10 van de 14 stadsdelen beoordeeld op een tweetal aspecten, namelijk:

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

Voor ieder stadsdeel heeft de rekenkamer een afzonderlijk rapport uitgebracht waarin aanbevelingen voor het betreffende stadsdeel zijn opgenomen. In dit overstijgende rapport zijn de resultaten van de onderzoeken samengevat en worden een aantal 'best practices' gegeven, die we bij de stadsdelen hebben aangetroffen.

De uitgevoerde quick scans zijn aangekondigd in de onderzoeksprogramma's 2007 van de Rekenkamer Amsterdam Centrum en van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, waarbij 9 stadsdelen zich hebben aangesloten. Dit zijn de stadsdelen: Westerpark, Oud-West, Zeeburg, Bos en Lommer, De Baarsjes, Geuzenveld-Slotermeer, Slotervaart, Zuidoost en ZuiderAmstel.¹

De aanleiding voor dit onderzoek is de discussie die binnen gemeenten wordt gevoerd over het gepresenteerde resultaat en het eigen vermogen in de jaarstukken. Het resultaat en het eigen vermogen zijn immers voor de gemeenteraad en 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 daarvoor aan de controlerende rol van de raad.

Onze onderzoeksvragen waren 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'?

¹ De jaarstukken van de vier stadsdelen die zich niet hebben aangesloten, te weten Amsterdam-Noord, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid en Osdorp, zijn niet in het onderzoek betrokken.

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 dat bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel het geval is.

De uitkomsten van de quick scans naar de jaarstukken 2006 zijn in onderstaande tabel samengevat. De cijfers in de tabel geven aan hoeveel stadsdelen respectievelijk *onvoldoende*, *matig*, *voldoende* en *goed* hebben gescoord bij de vier onderzoeksvragen.

Tabel: oordelen over de 10 stadsdelen

Onderzoeksvraag	O	M	V	G	
Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?		3	3	4	10
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?			7	3	10
Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen' aan de daar aan te stellen eisen?	2	2	6		10
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?		4	4	2	10
Totaal	2	9	20	9	

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

Uit de tabel blijkt dat in de jaarstukken de presentatie van het resultaat en van het eigen vermogen en de toelichting daarop over het algemeen beter scoort dan de presentatie van en de toelichting op het weerstandsvermogen. Bijlage 1 geeft per stadsdeel inzicht in de uitkomsten van de beoordeling en de scores van de vier onderzoeksvragen.

Toelichting op de uitkomst van onze bevindingen over de presentatie van het resultaat en het eigen vermogen:

- De rekenkamer heeft geconstateerd dat bij 6 van de 10 stadsdelen de weergave van het gerealiseerde resultaat vóór bestemming niet in overeenstemming is met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Van de 6 stadsdelen waar de aansluiting niet juist is hebben wij aan de hand van de programmarekening bij 4 stadsdelen wel het verschil kunnen analyseren; bij 2 van de 6 stadsdelen konden wij ook met de nadere cijfers in de jaarrekening de voorgeschreven aansluiting niet vinden (stadsdeel Centrum en Westerpark).
- De toelichting op de reserves is sterk verschillend per stadsdeel. Het geven van inzicht in (de begrote en werkelijke mutaties in) de reserves is vanuit de invalshoek van het budgetrecht van de raad belangrijk. Vijf stadsdelen voldoen aan het BBV en geven aard, doel en de belangrijkste mutaties weer. Bij de overige 5 stadsdelen zijn de aard en het doel van de reserves of de belangrijke mutaties daarin, niet toereikend toegelicht.
- Analyses op hoofdlijnen van het verschil tussen het begrote en het werkelijke resultaat na bestemming zijn in een redelijk aantal stadsdelen wel aanwezig maar hebben de vorm een opsomming van de verschillen tussen de begrote en werkelijke bedragen, zonder dat de achterliggende oorzaken worden weergegeven. Analy-

ses op hoofdlijnen van het verschil tussen het begrote en werkelijke resultaat vóór bestemming worden niet gegeven. Alleen stadsdeel Oud-West geeft op het niveau van de programma's ook een analyse zonder de mutaties in de reserves.

- Er komen bij 3 van de 10 stadsdelen (Zuidoost, Oud-West, Geuzenveld-Slotermeer) nog negatieve reserves voor. Deze zijn niet toegestaan volgens het BBV.
- Een aantal voorzieningen lijkt het karakter van een bestemmingsreserve te hebben en andersom. Voorbeelden zijn diverse voorzieningen en reserves op het gebied van onderwijs, waarbij de gepresenteerde voorzieningen gelden bevatten die feitelijk niet geormerkt zijn en derhalve in een *reserve* moeten worden opgenomen. Ook zijn er stadsdelen met een reserve afvalstoffenheffing, die (geheel of grotendeels) is ontstaan doordat burgers meer hebben betaald dan de kostprijs. Dergelijke middelen behoren als *voorziening* te worden gepresenteerd.

Toelichting op de uitkomst van onze bevindingen over de paragraaf weerstandsvermogen in de jaarstukken:

- De presentatie van het weerstandsvermogen in de *paragraaf Weerstandvermogen* is bij 6 van de 10 stadsdelen *voldoende*. Geen van de stadsdelen heeft een score *goed*. De begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit zijn soms niet juist gebruikt. Ook is in een aantal gevallen de weerstandscapaciteit maar beperkt via een inventarisatie onderbouwd.
- Bij de bepaling van de risico's valt op dat sommige stadsdelen aanmerkelijk meer risico's hebben geïnventariseerd dan anderen. Het aantal geïnventariseerde risico's varieert van nul risico's bij stadsdeel Oud-West tot 32 risico's bij stadsdeel Bos en Lommer. Dit kan niet alleen worden verklaard uit de bedrijfsvoering of de omvang van een stadsdeel, maar kan ook samenhangen met de gehanteerde definitie voor het begrip risico. Daarnaast kan het aantal vermelde risico's verband houden met het beleid van het stadsdeel om voor risico's al dan niet een voorziening te treffen.
- Wat veelal ontbreekt, is een kwantificering van de risico's en van de mate waarin zij zich voor kunnen doen.
- Bij de beoordeling van de risico's is het zinvol om aan te geven in hoeverre risico's nieuw, lopend of vervallen zijn en welke invloed het risicomanagement heeft gehad op de risico's. Dit ontbreekt veelal.
- Bij de bepaling van de weerstandscapaciteit is veelal geen rekening gehouden met bestuurlijke of bedrijfsmatige claims op onderdelen van de weerstandscapaciteit.
- Bij 6 van de 10 stadsdelen wordt het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen niet in de jaarstukken vermeld.

Per onderdeel worden de uitkomsten van het onderzoek in hoofdstuk 4 nader toegelicht en zijn aanbevelingen en aandachtspunten voor de programmarekening 2007 geformuleerd.

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 en 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. Daarom is geen wederhoor toegepast, zoals dat bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel het geval is.

Met dit onderzoek wil de rekenkamer informatie verschaffen die de kaderstellende en controlerende rol van de stadsdeelraden 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 de stadsdelen. Andere elementen van de jaarstukken die voor de raad ook van belang kunnen zijn, hebben wij in dit onderzoek niet onderzocht. Hiervoor is veelal aanvullende informatie nodig. 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'² 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?

² 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'?

Uit het onderzoek komen voor elk stadsdeel bepaalde bevindingen voort. Dit afsluitende rapport heeft als doel aan te geven hoe de situatie er stadsdeeloverstijgend uitziet. Tevens zijn er algemene aanbevelingen en aandachtspunten in dit rapport opgenomen om de verslaggeving te verbeteren. Hiertoe zijn onder meer in bijlage 2 'best practices' opgenomen.

3 Opzet van het onderzoek

3.1 Gebruikte gegevens

Voor ons onderzoek zijn de volgende – openbaar beschikbare - documenten geraadpleegd van de 10 stadsdelen:

- De programmarekeningen en –jaarverslagen over 2006;
- De primaire programmabegrotingen over 2006.

Er is geen aanvullende informatie bij de samenstellers van het programmarekeningen en jaarverslagen opgevraagd.

3.2 Wijze van beoordeling

Wij hebben voor onze beoordeling een toetsingskader ontwikkeld, dat wij in een bijlage van dit rapport (en eerder rapporten per stadsdeel) hebben opgenomen (zie bijlage 3). In dit toetsingskader zijn de vragen zoals wij die hebben aangegeven in hoofdstuk 2 geoperationaliseerd in een aantal detailvragen en 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.

Het begrip ‘kwaliteit’ in de onderzoeksvragen 2 en 4 (zie hoofdstuk 2) 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 uitkomsten die een totaalbeeld geven. In de bijlage hebben we de scores per detailvraag van de 10 stadsdelen weergegeven, zoals deze ook in de afzonderlijke quick scan rapporten per stadsdeel zijn opgenomen. In hoofdstuk 4 worden de uitkomsten van de stadsdelen met elkaar vergeleken door middel van grafieken. Iedere grafiek wordt toegelicht, waarbij aandacht wordt besteed aan de verklaring waarom sommige stadsdelen een goede beoordeling hebben gehad en andere een matige of onvoldoende beoordeling. Verder doen wij per kernvraag aanbevelingen om de kwaliteit van de informatie in de jaarstukken verder te verbeteren.

Voor het verbeteren van de informatiewaarde van de jaarstukken hebben wij in een bijlage een aantal ‘best practices’ opgenomen die wij uit de programmarekeningen en – jaarverslagen van de stadsdelen hebben uitleend.

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 om een onderscheid te maken tussen het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Het is namelijk de bevoegdheid van de stadsdeelraad om besluiten te nemen over de resultaatbestemming. Dit vindt zijn 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. Dit jaar heeft de commissie BBV hierover een hoofdlijnennotitie vastgesteld, die de rol van de raad hierbij nog eens onderstreept.³

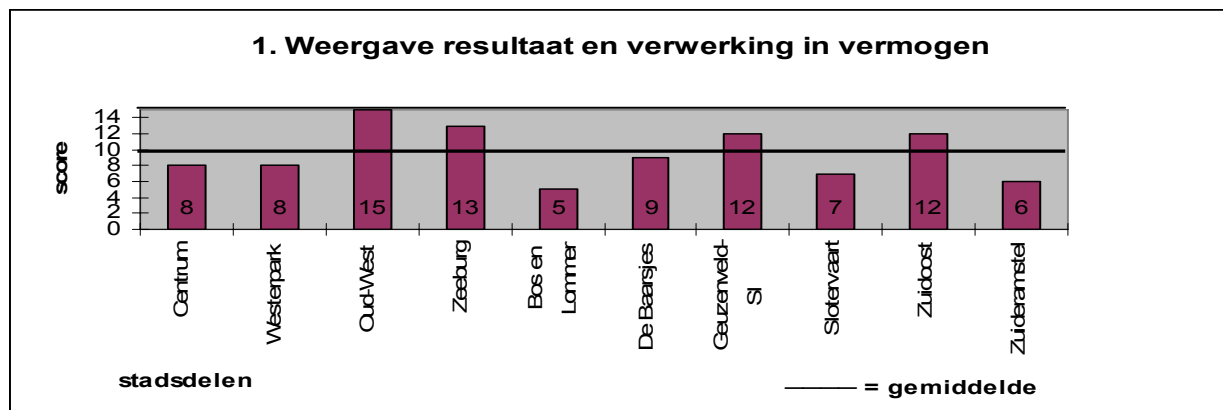
Het vastleggen van bedragen in een bestemmingsreserve heeft als voordeel dat ‘gespaard’ kan worden voor een bepaald doel. Het nadeel daarvan is dat deze middelen door hun bestemming soms voor jaren vastliggen. De afweegfunctie van de raad, met andere woorden de mogelijkheid van de raad om steeds opnieuw 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 resultaat (vóór en na bestemming) in overeenstemming is met het BBV en of het resultaat rekenkundig juist is verwerkt in het eigen vermogen.

Uitkomst:

De gemiddelde uitkomst voor de stadsdelen is *voldoende*. De gemiddelde score is 9,5 op maximaal 15 te behalen punten.

Het stadsdeel Oud West scoort goed op alle punten die bij deze onderzoeksvraag horen. Verder hebben ook de stadsdelen Zeeburg, Geuzenveld-Slotermeer en Zuidoost een uitkomst die *goed* is te noemen. Een en ander blijkt ook uit onderstaande tabel.



³ Hoofdlijnennotitie Resultaatbestemmen van maart 2007 is te raadplegen via www.commissiebbv.nl.

Opvallende bevindingen:

- a. Het is de bedoeling dat er een exacte aansluiting bestaat tussen het resultaat vóór bestemming en de mutatie (toe- of afname) in het eigen vermogen van 31 december 2006 en 1 januari 2006. Bij 6 van de 10 stadsdelen was deze aansluiting niet aanwezig. In 2 stadsdelen (Stadsdeel Centrum en Westerpark) kon de rekenkamer aan de hand van de jaarstukken ook niet achterhalen welke posten het verschil veroorzaken.
- b. Sommige stadsdelen zijn consequent in het benoemen van het resultaat vóór bestemming en na bestemming. Andere doen het de ene keer wel en de andere keer niet of doen het niet consequent. Ook worden soms andere begrippen gebruikt als 'rekeningresultaat' of 'bruto- en nettoresultaat'.
- c. Ten aanzien van de reserves dient op programmaniveau de confrontatie van begrote en werkelijke toevoegingen en onttrekkingen te worden weergegeven. Vier stadsdelen lichten de afwijkingen niet of zeer beperkt toe. Zes stadsdelen geven wel een voldoende of goede toelichting op de afwijkingen tussen de begrote en werkelijke mutaties.

Aanbevelingen en aandachtspunten voor de programmarekening 2007 zijn:

1. Controleer of het resultaat vóór bestemming aansluit met de het verschil in eigen vermogen op 31 december en 1 januari.
2. Wees consequent in het benoemen van het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Vermijd het gebruik van allerlei verschillende winstbegrippen. Het kan daarbij helpen de belangrijkste financiële begrippen toe te lichten (zie bijlage 2, onderdeel 1) en deze consequent te gebruiken.
3. Vergelijk de begrote en werkelijke mutaties in de reserves. Licht verschillen toe. Dat doet recht aan het budgetrecht van de raad. Dat kan per programma, maar daarnaast ook in een afzonderlijke toelichting op de staat van reserves en voorzieningen. Van belang hierbij is nog de recente nadere invulling door de commissie BBV⁴:

'In de rekening kunnen de toevoegingen en onttrekkingen aan elk van de bestemmingsreserves worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting (swijzigingen) door de raad is goedgekeurd voor de betreffende bestemmingsreserve. Verder kunnen er raadsbesluiten zijn die inhouden dat specifiek benoemde saldi, bijvoorbeeld een overschot op de uitvoering van de WMO, ook nog in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van een specifieke bestemmingsreserve mogen worden gebracht. Uit oogpunt van een goede en integrale allocatiefunctie adviseert de cie BBV om terughoudend te zijn met dergelijke besluiten en de kaders ervoor in de 212-verordening op te nemen. Voorkomen moet worden dat het gepresenteerde gerealiseerde resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening via een automatisme van potjes vullen richting nul tendeert. Wenselijk is dat een resultaat wordt gepresenteerd dat zo goed mogelijk laat zien hoe de gemeente in het betreffende jaar heeft gepresteerd.'

⁴ Commissie BBV, hoofdlijnennotitie resultaatbestemmen, maart 2007

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 (vóór en na bestemming) en de verwerking daarvan in het eigen vermogen. Voor een adequate verantwoording van het gevoerde financiële beleid is het daarnaast van belang dat in de jaarstukken een kwalitatieve toelichting op het resultaat en het eigen vermogen is opgenomen.

Onze beoordeling van de kwaliteit heeft plaatsgevonden vanuit drie invalshoeken:

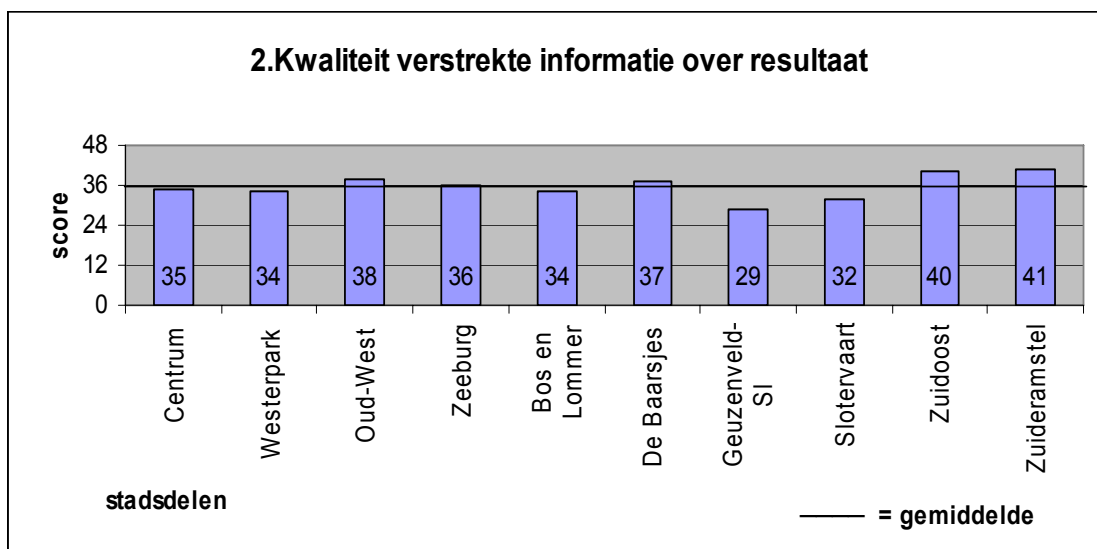
- **Relevantie:** Worden zowel de financiële als bestuurlijk relevante zaken vermeld? Besteedt het dagelijks bestuur aandacht aan belangrijke elementen die van invloed zijn op het eigen vermogen en het resultaat zoals belangrijke investeringen en reserves?
- **Inzichtelijkheid:** Sluit de opzet van de 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 jaarresultaat zelfstandig leesbaar?

In het toetsingskader zoals is opgenomen in de bijlage 3 van dit rapport, zijn de kwalitatieve aspecten geobjectiveerd door middel van door de rekenkamer vastgestelde criteria.

Uitkomst:

De uitkomst voor de 10 stadsdelen als groep is *voldoende*. De gemiddelde score bedraagt 36 punten op een maximum van 48 punten. Het gemiddelde is in de grafiek als extra lijn aangegeven. Alle stadsdelen scoren minimaal *voldoende*. De stadsdelen Oud-West, Zuidoost en ZuiderAmstel scoren *goed*⁵

⁵ In de grafiek scoort ook het Stadsdeel de Baarsjes *goed*. Omdat bij De Baarsjes 17 toetsingsvragen van toepassing zijn, is hierbij het maximaal aan te behalen punten 51. Met de 37 behaalde punten scoorde De Baarsjes in het onderzoek een voldoende..



Opvallende bevindingen:

- a. De informatie over de reserves en voorzieningen is wisselend van kwaliteit. Sommige stadsdelen geven inzicht in de aard en reden van de reserves en lichten de belangrijkste mutaties toe, bij andere is dat niet of nauwelijks het geval. In de bijlage 2, onderdeel 2 hebben wij een 'best practice' opgenomen.
- b. Nog redelijk vaak blijkt uit de omschrijving dat voorzieningen als reserves zijn aangeduid en andersom. Voorbeelden hiervan zijn diverse voorzieningen op het gebied van onderwijs. Bij sommige specifieke uitkeringen ten aanzien van onderwijs is sprake van geormerkte bijdragen. Dan moet een voorziening worden gevormd. Bij andere is dit niet het geval. Dan is er sprake van een bestemmingsreserve. Een ander voorbeeld betreft de reserve afvalstoffenheffing. Voor zover deze bestaat uit de middelen die zijn ontvangen van burgers en die hoger waren dan de kosten, behoort deze te worden weergegeven als een voorziening.
- c. Bij de stadsdelen Zuidoost, Oud-West en Geuzenveld-Slotermeer constateerde de rekenkamer in de jaarstukken 2006 een reserve met een negatieve stand. Het BBV verbiedt dit. De betekenis van een bestemmingsreserve is feitelijk een 'sjaarpot' en deze kan per definitie niet negatief zijn. Soms lijkt de negatieve reserve het karakter te hebben van een voorziening waarin in uitzonderlijke stadsdelen wel een negatieve stand mogelijk is. Ook lijken de negatieve reserves soms op kosten die nog moeten worden goedgeemaakt. Dan lijkt er meer sprake te zijn van onderhanden werk. Het is dus zaak de inhoud van de negatieve reserves goed te beoordelen op hun karakter.
- d. Een toelichting op het resultaat na bestemming is bij de meeste stadsdelen aanwezig. Een toelichting op het resultaat vóór bestemming is vrijwel niet aanwezig. Om een oordeel te vormen over het gevoerde bestuur kan deze informatie voor de raad nuttig zijn, vooral wanneer het werkelijke resultaat vóór bestemming wordt vergeleken met het begrote resultaat vóór bestemming (zie bijlage 2, onderdeel 3 en 4).
- e. De informatie over belangrijke investeringen laat in het algemeen nog te wensen over. Vergelijkingen met goedgekeurde kredieten zijn vaak niet aanwezig. Gezien de

- omvang van de investeringen is informatie hierover van belang voor het inzicht van de raad. Ook hiervan is een ‘best practice’ opgenomen (zie bijlage 2, onderdeel 5)
- f. De besteding van de post ‘onvoorzien’ dient volgens de BBV te worden toegelicht. Bij de helft van de stadsdelen ontbreekt een dergelijke toelichting of is deze onvoldoende.
 - g. Opvallend is het verschil in aantal bestemmingsreserves. In sommige stadsdelen is er sprake van een groot aantal veelal kleine bestemmingsreserves die het karakter lijken te hebben van de individuele potjes voor de afwikkeling van verplichtingen. Wanneer veel bestemmingsreserves worden aangehouden, bestaat het risico dat de afweegfunctie van de raad beperkt wordt. Wij verwijzen ook naar de toelichting die wij onder vraag 1 hebben overgenomen uit de hoofdlijnennotitie bestemmingsreserves van de commissie BBV (pagina 12 en 13).
 - h. Opvallend is dat sommige stadsdelen nuttige (financiële) informatie verschaffen over relevante projecten in het stadsdeel. De besteding ten opzichte van het beschikbare krediet, gegevens over de datum en nummer van het raadsbesluit, voortgang, financieringsbron etc. We hebben hiervan ook een ‘best practice’ opgenomen (zie bijlage 1, onderdeel 5).

Informatie over eigen vermogen:

Het eigen vermogen is te onderscheiden in algemene reserve(s) en bestemmingsreserves. In onderstaande tabel worden de stadsdelen met elkaar vergeleken.

Stadsdeel	Eigen Vermogen	Waarvan algemene reserve(s)	Waarvan bestemmingsreserves		Bestemmingsreserves	Bestemmingsreserve
			In miljoenen €	In % van totaal eigen vermogen		
Stadsdeel Centrum	51,4	9,6	41,8	81%	20	2,1
Westerpark	29,0	6,5	22,5	77%	42	0,5
Oud-West	8,6	1,2	7,4	86%	42	0,2
Zeeburg	12,4	4,5	7,9	64%	7	1,1
Bos en Lommer	11,1	0,4	10,7	96%	14	0,8
De Baarjes	20,8	12,0	8,7	42%	15	0,6
Geuzenveld-Slotermeer	10,1	5,5	4,6	45%	30	0,2
Slotervaart	20,5	5,8	14,6	71%	20	0,7

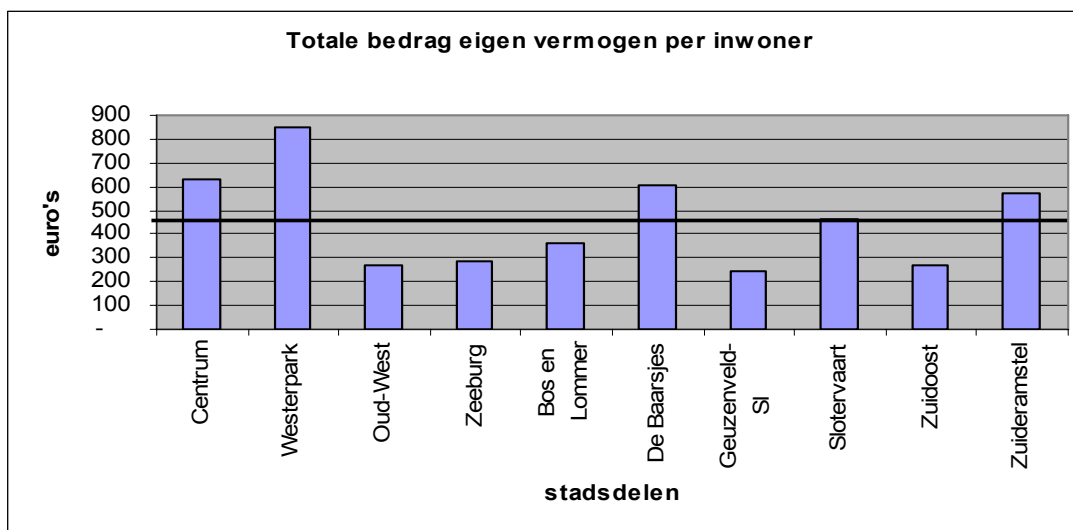
Zuidoost	21,5	11,5	10,0	47%	17	0,6
ZuiderAmstel	27,0	8,9	18,1	67%	10	1,8
<i>Gemiddeld</i>	<i>21,2</i>	<i>6,6</i>	<i>14,6</i>	<i>68%</i>	<i>22</i>	<i>0,7</i>

De omvang van het eigen vermogen per stadsdeel is zeer verschillend. Stadsdeel Centrum, maar ook Westerpark en ZuiderAmstel lijken relatief ‘rijke’ stadsdelen en Oud-West, Bos en Lommer en Geuzenveld-Slotermeer lijken relatief ‘arm’.

Verder is opvallend dat een duidelijke meerderheid van de stadsdelen geneigd is om een groot deel van hun eigen vermogen in specifieke ‘potjes’ (bestemmingsreserves) op te nemen. Dit varieert van 42% bij stadsdeel De Baarsjes tot 81% bij stadsdeel Centrum.

Vanwege het budgetrecht en de afweegfunctie van de raad (het steeds opnieuw de prioriteiten kunnen bepalen) verdient het de voorkeur om de middelen in de bestemmingsreserves te beperken. Vanuit dit oogpunt voeren de stadsdelen De Baarsjes, Geuzenveld-Slotermeer en Zuidoost een goed financieel beleid.

Om het beeld over de vermogenspositie van de stadsdelen verder in te vullen, is het interessant om te zien hoe de omvang van het eigen vermogen per inwoner is. Dit geeft betere informatie over de relatieve eigen vermogenspositie dan de totale omvang. De omvang van het eigen vermogen per inwoner geeft het volgende beeld:



Het gemiddelde over de 10 stadsdelen bedraagt € 456,-. De stadsdelen Centrum, Westerpark, De Baarsjes, Slotervaart en ZuiderAmstel hebben een uitkomst hoger dan gemiddeld, de rest van de stadsdelen lager dan gemiddeld.

Uit deze grafiek komt naar voren dat het eigen vermogen per inwoner ook zeer divers is. Wel behoren de stadsdelen die in absolute zin een hoog eigen vermogen hebben, als stadsdeel Centrum, Westerpark en ZuiderAmstel, ook tot de stadsdelen met het hoog-

ste eigen vermogen per inwoner. Verder blijkt er geen verband tussen de omvang van een stadsdeel (in aantal inwoners) en de omvang van het eigen vermogen.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat voor een goede beoordeling van het eigen vermogen het belangrijk is om daarbij ook te kijken naar het weerstandsvermogen van het stadsdeel. In hoofdstuk 4.3 en 4.4. van dit rapport wordt ingegaan op de kwaliteit van de verstrekte informatie over het weerstandsvermogen in de jaarstukken 2006 van de stadsdelen.

Aanbevelingen en aandachtspunten voor de programmarekening van 2007

1. Geef duidelijke informatie over de reserves. Daartoe behoort:
 - aard en reden van een reserve;
 - informatie over de belangrijkste mutaties per reserve;
 - het concrete bestedingsplan.
2. Ga na of de indeling in reserves en voorzieningen juist is aan de hand van het Besluit Begroting en jaarrekening provincies en gemeenten (BBV) en de door de commissie BBV gegeven richtlijnen.
3. Schrap negatieve reserves. Deze zijn verboden en ook niet logisch. Soms is een andere verantwoording voor de hand liggend (voorzieningen of onderhanden werk).
4. Geef een algemene toelichting op het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Bij de toelichting op het resultaat vóór bestemming is een vergelijking met het begrote resultaat voor bestemming nuttig voor het inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van het stadsdeel.
5. Verstrek informatie over de belangrijkste investeringen.
6. Geef (financiële) informatie over de belangrijkste projecten, die in het stadsdeel worden uitgevoerd. Geef de vergelijking met de beschikbare kredieten weer.
7. Geef inzicht in de besteding van de post onvoorzien. Deze toelichting is verplicht volgens het BBV.
8. Versnipper het eigen vermogen niet in veel bestemmingsreserves. Daarmee komt de afweegfunctie van de raad onder druk te staan. Geef het beleid ten aanzien van het vormen van bestemmingsreserves dan wel het streven naar een bepaalde minimale omvang van de algemene reserve aan.

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 of kan opvangen door beschikbare middelen. Het weerstandsvermogen is dus een indicatie van 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:

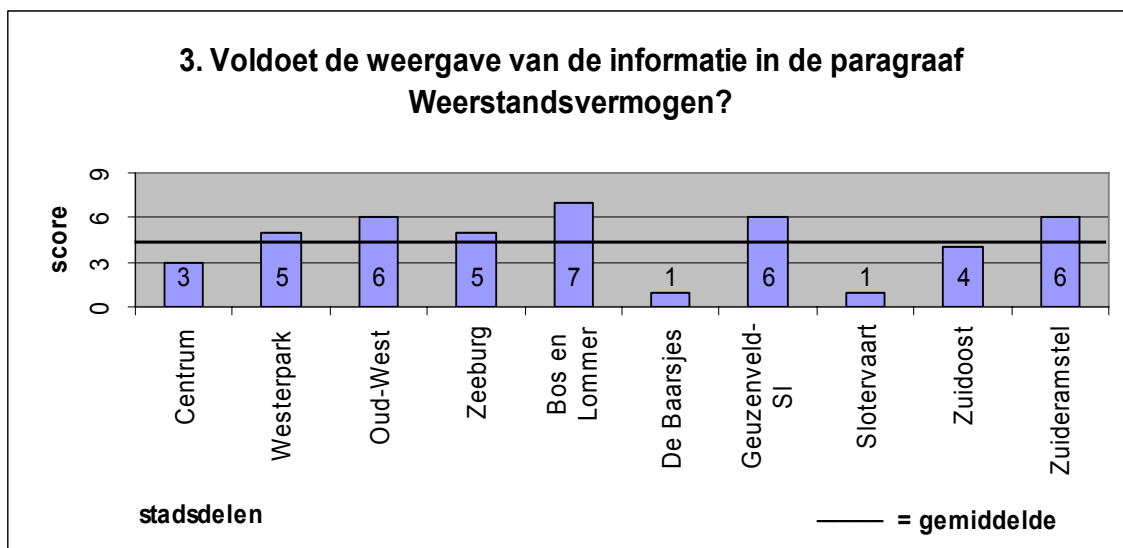
- Structureel: onbenutte belastingcapaciteit, de begrotingsruimte en het niet kosten-dekkende deel van de leges.
- Incidenteel: algemene reserves, voor zover zij niet al bestemd zijn, stille reserves in activa die direct verkoopbaar zijn (bijvoorbeeld gebouwen) en garantstellingen door derden (bijvoorbeeld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

Zowel bij de berekening van de omvang van de weerstandscapaciteit als bij de bepaling van de omvang van de (financiële) 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.

Uitkomst:

De gemiddelde uitkomst voor de stadsdelen op dit onderdeel is: *matig*. Geen stadsdeel had een uitkomst *goed*. De stadsdelen Westerpark, Oud-West, Zeeburg, Bos en Lommer, Geuzenveld-Slotermeer en ZuiderAmstel hebben de uitkomst *voldoende* (score van 5 punten of hoger op een maximum van 9 punten) en de overige stadsdelen scoren *matig tot onvoldoende* (score lager dan 5).

De uitkomsten blijken uit de volgende grafiek:



De gemiddelde score is 4,4 is in de grafiek als lijn aangegeven.

Opvallende bevindingen:

De paragraaf weerstandsvermogen is bij de meerderheid van de stadsdelen nog onvoldoende ontwikkeld. Wij hebben de volgende bevindingen:

- a. De stadsdelen vermelden niet altijd alle elementen die tot de weerstandscapaciteit worden gerekend, zoals begrotingsruimte in meerjarenperspectief, stille reserves op verkoopbare activa, onbenutte belastingcapaciteit en de post 'onvoorzien'. Wanneer bewust wordt afgezien van bepaalde elementen (bijvoorbeeld geen stille reserves omdat die niet aanwezig zijn) is het zinvol dat ook expliciet te vermelden.
- b. De inventarisatie van de risico's is van een verschillend niveau. Sommige stadsdelen hebben een uitgebreide risico-inventarisatie, andere geven slechts een klein aantal risico's weer. Ook de bepaling van de omvang van de risico's komt in veel stadsdelen niet verder dan pro memorie (P.M).
- c. De weging van risico's vindt veelal niet plaats.
- d. Er wordt veelal geen norm weergegeven voor de beoordeling van de omvang van het weerstandsvermogen. Er wordt veelal geen conclusie getrokken over de kwaliteit van het weerstandsvermogen door de beoordeling van het werkelijke weerstandsvermogen ten opzichte van de norm.

Aanbevelingen en aandachtspunten voor de programmarekening van 2007

1. Vul de weerstandscapaciteit expliciet in, of geef onderbouwd aan waarom bepaalde onderdelen niet van toepassing zijn.
2. Bij de risico-inventarisatie is het zinvol om zo veel mogelijk aan te sluiten bij het binnen het stadsdeel geldende risicomangement. Van belang is niet om zoveel mogelijk risico's te onderscheiden, maar om de relevante risico's op te sporen en zoveel mogelijk af te dekken of te vermijden. Voor de risico's waarvoor dit niet mogelijk is, kan de weerstandscapaciteit worden ingezet. Bepaal voor de risico's de omvang en de kans dat zij zich voordoen.
3. Stel een norm voor het weerstandsvermogen vast en vergelijk de uitkomst van het stadsdeel met die norm. Trek een conclusie uit deze vergelijking over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. In bijlage 2, onderdeel 6 hebben wij informatie opgenomen over een 'best practices'.

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 ge-

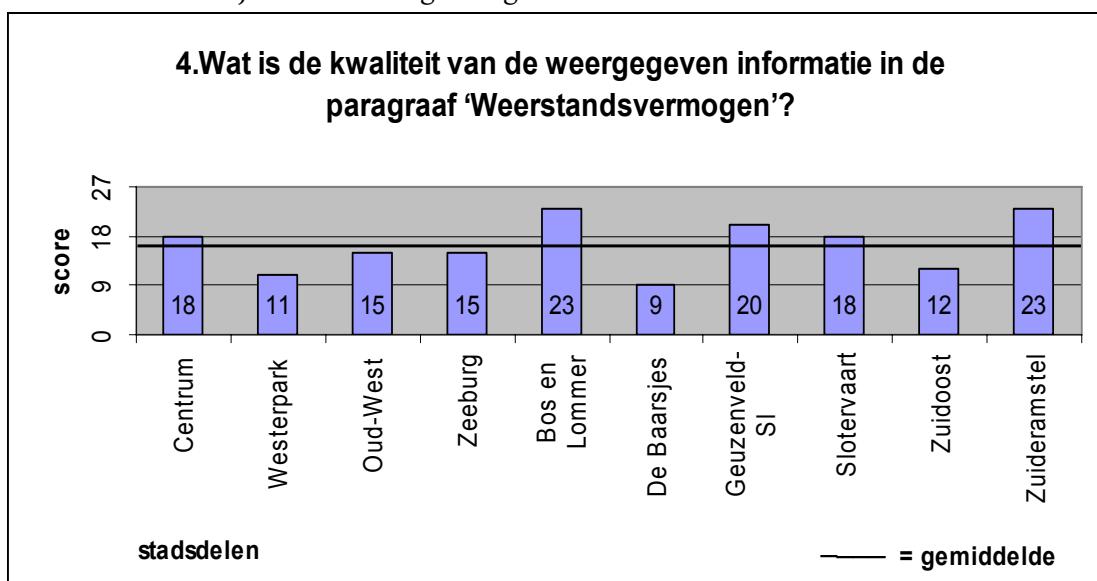
maakt tussen de weerstandscapaciteit met een incidenteel karakter en die met een structureel karakter? Worden risico's geëvalueerd? Legt het bestuur de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's? Wordt rekening gehouden met bestuurlijke claims op onderdelen van de weerstandscapaciteit? Bijvoorbeeld 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 gemiddelde uitkomst voor stadsdelen op dit onderdeel is: *voldoende*. De stadsdelen Bos en Lommer en ZuiderAmstel kregen het oordeel goed; Stadsdeel Centrum, Oud-West, Zeeburg, Geuzenveld en Slotervaart scoren *voldoende*, de overige stadsdelen *matig*.

De uitkomsten blijken uit de volgende grafiek:

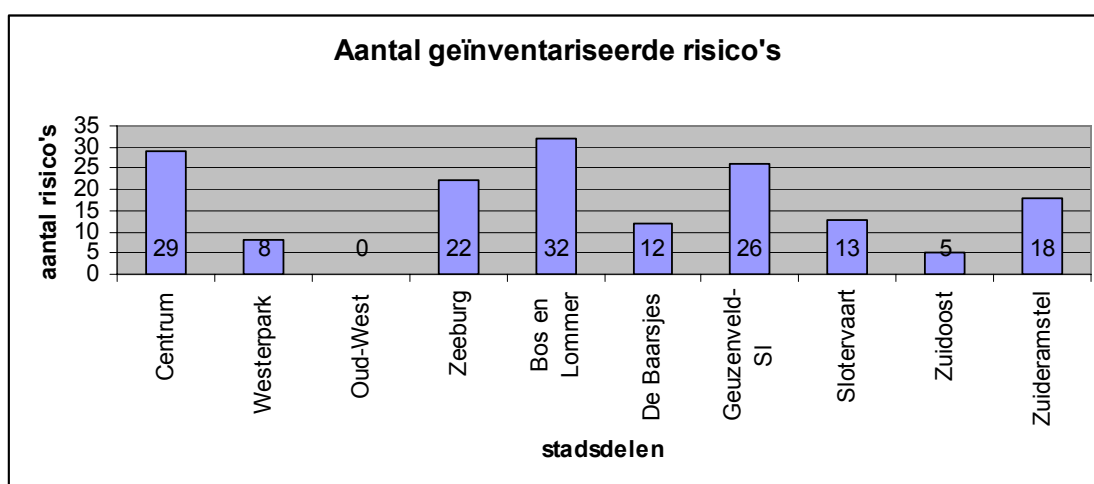


De maximale score is 27; het gemiddelde is 16,4.

Opvallende bevindingen:

- Het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico's is in de jaarstukken slechts beperkt weergegeven bij de meerderheid van de stadsdelen. Vier van de 10 stadsdelen hebben een redelijk niveau van beschrijving van het beleid (Stadsdeel Centrum, Bos en Lommer, Geuzenveld-Slotermeer en ZuiderAmstel). Vijf stadsdelen hebben beperkt iets vermeld over het beleid en één stadsdeel heeft over het beleid niets opgenomen.
- Bij de inventarisatie van de weerstandscapaciteit wordt bij 6 van de 10 stadsdelen geen onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Deze inventarisatie is zinvol omdat ook sommige risico's een incidenteel en andere een structureel effect hebben.

- c. Bij 3 van de 10 stadsdelen (Stadsdeel Centrum, Bos en Lommer en Slotervaart) worden de risico's geëvalueerd: welke risico's zijn vervallen, welke zijn lopend en welke zijn nieuw. Met deze informatie wordt mede inzicht gegeven in de effecten van het risicomanagement.
- d. De helft van de (5 van de 10) stadsdelen geven aan welke bestuurlijke en bedrijfsmatige claims rusten op de elementen van de weerstandscapaciteit. Te denken valt aan besluiten tot het kostendekkend maken van leges of bestuurlijke claims op de algemene reserve. Andere stadsdelen hebben dit niet opgenomen. Deze claims beïnvloeden de weerstandscapaciteit.
- e. De begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit worden niet steeds juist en niet altijd consistent gebruikt in de jaarstukken. Zo wordt het begrip weerstandsvermogen in sommige stadsdelen als een bedrag gezien, terwijl het in feite een verhoudingsgetal is. Het stadsdeel De Baarsjes noemt het begrip weerstandscapaciteit wel, maar geeft niet aan uit welke onderdelen de weerstandscapaciteit bestaat en hoe groot de weerstandscapaciteit is.
- f. Het aantal geïnventariseerde risico's verschilt sterk per stadsdeel. Zo heeft stadsdeel Oud-West geen risico's geïnventariseerd die binnen de door stadsdeel geformuleerde definitie vallen. Stadsdeel Bos en Lommer vermeldt 32 risico's. De volgende grafiek geeft het aantal beschreven risico's weer, zoals die door de stadsdelen zijn beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen of risicoparagraaf. Het aantal risico's heeft geen directe relatie met de omvang van het stadsdeel in aantal inwoners. Er lijkt eerder een relatie te liggen met de definitie van risico's, met de mate waarin risico's algemeen dan wel meer specifiek worden geformuleerd en met de mate waarin organisatiebreed aandacht is voor risico's en risicomanagement.



Deze grafiek bevat alleen de lopende risico's. Daarnaast vermeldt een aantal stadsdelen ook de vervallen risico's, inclusief de reden van het vervallen.

Aanbevelingen en aandachtspunten voor de programmarekening van 2007

1. Geef in de paragraaf weerstandsvermogen het beleid van het stadsdeel weer ten aanzien van het weerstandsvermogen, de weerstandscapaciteit en de risico's. Leg daarbij een relatie met het risicomanagement.
2. Maak bij het begrip weerstandscapaciteit onderscheid tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit.
3. Geef de ontwikkeling van de risico's weer: welke risico's zijn nieuw, welke waren reeds gemeld, welke zijn vervallen.
4. In de paragraaf weerstandsvermogen gaat het om de begrippen weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico's en om de relatie tussen die begrippen. Gebruik deze begrippen juist, zowel qua betekenis als qua inhoud.
5. Geef de bestuurlijks claims aan die rusten op (delen van) de weerstandscapaciteit, zoals de besluiten over de onbenutte belastingcapaciteit en de inzet van de algemene reserves.

Bijlage 1 Overzicht uitkomsten stadsdelen

De stadsdelen hebben ten aanzien van de vier onderzoeksvragen de volgende scores gehaald (G=goed; V=voldoende; M=matig en O=onvoldoende).

OORDELEN											
Onderzoeksvraag	Maximaal	Centrum	Westerpark	Oud-West	Zeeburg	Bos en Lommer	De Baarsjes	Geuzenveld-SI	Slotervaart	Zuidoost	Zuideramstel
Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?	G	V	V	G	G	M	V	G	M	G	M
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?	G	V	V	G	V	V	V	V	V	G	G
Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandvermogen' aan de daar aan te stellen eisen?	G	M	V	V	V	V	O	V	O	M	V
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandvermogen'?	G	V	M	M	V	G	M	V	V	M	G
SCORES											
Onderzoeksvraag	Maximaal	Centrum	Westerpark	Oud-West	Zeeburg	Bos en Lommer	De Baarsjes	Geuzenveld-SI	Slotervaart	Zuidoost	Zuideramstel
Is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen juist?	15	8	8	15	13	5	9	12	7	12	6
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie over het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?	48	35	34	38	36	34	37	29	32	40	41
Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf 'Weerstandvermogen' aan de daar aan te stellen eisen?	9	3	5	6	5	7	1	6	1	4	6
Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandvermogen'?	27	18	11	15	15	23	9	20	18	12	23
Totale score	99	64	58	74	69	69	56	67	58	68	76
Maximale score per stadsdeel	99	99	96	102	99	99	102	105	99	99	99
De maximale scores en de beoordelingen van de rekenkamer zijn aangepast voor de wagen n.v.t.											

Bijlage 2 Best Practices

Deze bijlage bevat de best practices die wij hebben aangetroffen. Dat betekent niet dat wanneer deze worden gevolgd deze onderdelen geheel juist zijn. Door het eigen stadsdeel moet de invulling plaatsvinden aan de eigen situatie en binnen het eigen beleid. Maar deze best practices kunnen wel ondersteunend werken bij het verbeteren van de bestuurlijke informatievoorziening.

1. *Definiëring begrippen:*

Stadsdeel Bos en Lommer heeft in zijn jaarverslag een goede begrippen- en afkortingenlijst opgenomen.

2. *Informatie over reserves (en voorzieningen).*

Stadsdeel Oud-West geeft in een overzicht weer:

Naam reserve	beginsaldo	Begrote toevoeging	Begrote onttrekking	Werkelijke toevoeging	Werkelijke onttrekking	Eindbalans
--------------	------------	--------------------	---------------------	-----------------------	------------------------	------------

Vervolgens wordt per reserve (en voorziening) de volgende informatie verstrekt:

Naam reserve
Soort bestemmingsreserve of egalisatiereserve
Doel
Heroverwegingsfrequentie
Reden en omvang mutatie
Onderbouwing eindsaldo.

Bij stadsdeel Zuidoost wordt bij de weergave van het resultaat vóór bestemming en na bestemming de begrote mutaties vergeleken met de werkelijke mutaties. Vervolgens worden de verschillen toegelicht, waarbij vaak ook een inhoudelijke toelichting wordt gegeven. Bij Zuidoost wordt vervolgens in de bijlagen een overzicht gegeven van het verloop van de reserves. Vervolgens wordt per reserve een toelichting gegeven op de aard en de belangrijkste mutaties.

Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer geeft in zijn bijlagenboek een uitgebreid overzicht per reserve of voorziening. Deze bevat de volgende elementen:

Naam
Type reserve
Doel

Instellingsjaar/-besluit
Looptijd
Bestedingsplan/onderhoudsplan
Saldo en mutaties (overzicht van het verloop van de reserve gedurende het jaar)
Toelichting mutaties/voorstel
Mutatiebesluit
Programma
Overige: programmamanager, Product, FCL, FCL-omschrijving, FCL-beheerder, Taak, Taakomschrijving.

3. Informatie over het resultaat vóór bestemming

Er zijn bij de stadsdelen geen echte goede voorbeelden van een toelichting op het resultaat vóór bestemming. Het resultaat na bestemming wordt door de meeste stadsdelen wel redelijk tot goed geanalyseerd. Wij geven toch twee voorbeelden die aanzetten geven tot een goede analyse van het resultaat vóór bestemming:

- a. Stadsdeel Oud-West bevat in zijn analyse van de uitkomsten van de programma's steeds een analyse van de verschillen zonder mutaties in de reserves en vervolgens een analyse van de verschillen in de resultaatbestemming tussen begroting en werkelijkheid.
- b. Het jaarverslag 2006 van de Centrale Stad (pagina 32) bevat een korte analyse van het resultaat vóór bestemming.

4. Weergave resultaat vóór bestemming en na bestemming.

Het stadsdeel Zuidoost heeft een toereikend overzicht van het resultaat vóór bestemming en na bestemming:

- eerst wordt per programma de begrote baten en lasten en de werkelijk baten en lasten gepresenteerd;
- vervolgens wordt het verschil per programma bepaald;
- het saldo wordt gepresenteerd als resultaat vóór bestemming;
- vervolgens worden de begrote en werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves vergeleken;
- ten slotte wordt het resultaat na bestemming weergegeven.

Ook stadsdeel Oud-West heeft een vergelijkbare opsomming, maar geeft deze weer bij de resultaatbestemming per programma. Daarna volgt een overzicht van de resultaatbestemming per reserve in de diverse programma's.

5. *Informatie over investeringen en projecten*

Stadsdelen zijn zeer verschillend in het geven van informatie over projecten, zowel investeringsprojecten als andere projecten (ISV, parkeerfonds etc.). Een goed voorbeeld: Stadsdeel Oud-West geeft per project aan:

- het deelraadsbesluit;
- verwachte of gerealiseerde moment van oplevering;
- een toelichting op de stand van zaken en de over- of onderschrijding van het budget.

6. *Weerstandsvermogen*

Op het gebied van de paragraaf Weerstandsvermogen zijn de volgende voorbeelden te noemen:

- De stadsdelen Geuzenveld-Slotermeer, Bos en Lommer, Westerpark en ZuiderAmstel hebben een redelijke paragraaf Weerstandsvermogen;
- Voor de beoordeling van de toereikendheid van het weerstandsvermogen kan gebruik worden gemaakt van de normeringssystematiek die door de NAR (Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement) in samenwerking met de Universiteit Twente is ontwikkeld. In deze systematiek wordt de benodigde weerstandscapaciteit berekend door een berekening te maken op basis van de geïnventariseerde risico's vermenigvuldigd met de kans dat zij zich voordoen. Vervolgens wordt via een statistische benadering, die er vanuit gaat dat de risico's zich nooit alle binnen één jaar voordoen en tegen hun maximale bedrag voordoen een berekening gemaakt van het benodigde bedrag, de benodigde weerstandscapaciteit genoemd. Ten slotte wordt de op die manier benodigde weerstandscapaciteit (= gekwantificeerde risico's) vergeleken met de beschikbare weerstandscapaciteit. In een waarderingstabel wordt vervolgens de waardering van het weerstandsvermogen gegeven. Deze is als volgt:

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

Bijlage 3 Toetsingskader

Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006 Stadsdelen

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen Rekenkamer											
			Maximaal	Centrum	Westerpark	Oud-West	Zeeburg	Bos en Lommer	De Baarsjes	Geuzenveld-SJ	Sloervaart	Zuidoost	Zuidnimmstel
I Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen													
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	3	2	3	3	2	3	3	3	2	2
	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	3	0	0	3	1	0	3	3	0	3	0
	Zijn in de jaarstukken het resultaat vóór en na bestemming op de juiste wijze verwerkt (gepresenteerd)?	Art. 27	3	0	2	3	3	0	2	0	2	3	3
	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	3	3	3	3	3	0	3	1	1	1
	Gelet op het budgetrecht van de raad zijn de begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves toegelicht?	Art. 28	3	2	3	3	3	0	1	3	1	3	0
Subtotaal Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen			15	8	10	15	13	5	9	12	7	12	6
<i>Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 3 Matig: totaalscore tussen 4 en 7 Voldoende: totaalscore tussen 8 en 11 Goed: totaalscore tussen 12 en 15</i>													
II Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat													
Relevantie	Geeft het college/dagelijks bestuur een heldere beschouwing over de resultaten vóór en na bestemming?	Rekenkamer	3	3	2	1	3	3	2	2	2	1	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	3	2	2	x	x	x	3	2	3	3	3
	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	3	x	x	3	1	3	x	x	x	x	x
	Is in de jaarrekening de aanwending van de post Onvoorzien toegelicht?	Art. 8 en 28	3	3	3	0	1	0	0	2	0	3	3
	Is in de toelichting op de balans van elke reserve de aard en de reden vermeld?	Art. 54.1	3	3	1	3	3	0	3	0	3	3	1
	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	3	2	2	3	3	3	2	1	3	3	3
	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 (aan- 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 en Rekenkamer	3	0	2	2	1	0	2	1	0	3	2

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen Rekenkamer											
			Maximaal	Centrum	Westerpark	Oud-West	Zeeburg	Bos en Lommer	De Baarsjes	Geuzenveld-SJ	Slotervaart	Zuidloot	Zuidernstiel
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	3	2	2	3	3	3	0	3	2	1	3
	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	3	1	3	2	2	3	3	3	2	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	3	1	3	3	3	3	3	2	3	3	3
	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	3	3	3	3	2	3	2	1	3	3	3
	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	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	3	2	2	3	3	1	1	1	3	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 verminderingen 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	3	2	3	2	2	3	1	1	3	2
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	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	
Begrijpelijkheid	Is het saldo van de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (staat van reserves en voorzieningen) en het resultaat na bestemming gelijk aan de mutatie in het Eigen Vermogen?	Rekenkamer				1			3	3		2	
	Is het college/dagelijks bestuur consistent in de presentatie van het jaarresultaat (vóór en na bestemming) in de verschillende jaartukken?	Rekenkamer	3	0	2		1	1	2	1	1		1
	Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer	3	3	3	2	3	3	2	3	3	1	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	3	1	1	3	2	2	3	0	2	3	3
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat			48	35	34	38	36	34	37	29	32	40	41
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 Rekenkamer	Maximaal	Centrum	Westerpark	Oud-West	Zeeburg	Bos en Lommer	De Baarsjes	Geuzenveld-Sl	Slotervaart	Zuidoost	Zuidemmetel	
III Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen														
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	3	1	2	3	1	2	0	0	0	1	1	
	Zijn de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2b/Rekenkamer	3	2	2	1	1	2	1	3	1	2	2	
	Bevat de paragraaf weerstandsvermogen een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's?	Rekenkamer	3	0	1	2	3	3	0	3	0	1	3	
Subtotaal Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen			9	3	5	6	5	7	1	6	1	4	6	
<i>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</i>														
IV Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen														
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	3	2	0	1	1	2	1	3	1	1	2	
	Zijn er normen ontwikkeld/vastgesteld voor de minimale omvang van de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer	3	3	0	0	0	3	2	3	3	1	3	
Inzichtelijkheid	Is de inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen in het jaarverslag in overeenstemming met de informatie in de jaarrekening?		3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	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)	3	2	0	3	0	3	0	0	0	0	3	
	Is onderscheid gemaakt tussen oude/vervallen risico's en nieuwe risico's?	Rekenkamer	3	3	0	0	0	3	0	0	3	0	0	
	Wordt in de paragraaf weerstandsvermogen de relatie gelegd tussen de weerstandscapaciteit en de risico's?	Rekenkamer	3	1	2	2	3	3	1	3	0	0	3	
Begrijpelijkheid	Zijn (eventuele) toekomstige bestuurlijke claims in mindering gebracht op de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer	3	0	0	0	3	1	0	3	3	3	3	
	Is bij het bepalen van de weerstandscapaciteit aandacht besteed aan het effect van rentetoevoeging?	Rekenkamer	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	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	3	3	3	2	3	1	2	2	1	3	
	Is de paragraaf weerstandsvermogen zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer	3	1	3	3	3	3	1	3	3	3	3	
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen			27	18	11	15	15	23	9	20	18	12	23	
<i>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</i>														
Totaal Onderzoekgebieden I tot en met IV			99	64	60	74	69	69	56	67	58	68	76	

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



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam



Rekenkamer Amsterdam Centrum

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl