



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Quick scan jaarstukken 2006
Presentatie resultaat en weerstandsvermogen

Stadsdeel De Baarsjes

15 mei 2007

0	Samenvatting	3
1	Aanleiding	5
1.1	Waarom dit onderzoek?	5
1.2	Relatie met het reguliere accountantsonderzoek	5
1.3	Wat hebben wij niet beoordeeld?	6
2	Doel van onderzoek	7
3	Opzet van het onderzoek	8
3.1	Gebruikte gegevens	8
3.2	Manier van beoordeling	8
4	Uitwerking onderzoek	10
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?	11
4.3	Voldoet de weergave van de informatie in de paragraaf ‘Weerstandvermogen’ aan de daaraan te stellen eisen?	14
4.4	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf ‘Weerstandvermogen’?	16
	Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006	18

0 Samenvatting

De rekenkamer heeft een quick scan uitgevoerd bij de stadsdelen die zijn aangesloten bij onze rekenkamer over twee aspecten van de jaarstukken, 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 Stadsdelen is de quick-scan kwaliteit verantwoordingsinformatie jaarstukken opgenomen. Als doel is daarbij aangegeven: de kwaliteit van de jaarstukken 2006 van de stadsdelen te beoordelen.

De aanleiding van dit onderzoek is geweest de kwaliteit van de verslaglegging in de jaarstukken en de discussie over het resultaat en het eigen vermogen die hierover bij 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 door 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 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'?

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 ons onderzoek naar de jaarstukken 2006 van stadsdeel De Baarsjes 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:

- In overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) sluit het resultaat vóór bestemming geheel aan op de mutaties in het eigen vermogen over 2006. De verantwoording van de posten met betrekking tot de onttrekkingen en de bestedingen van de reserves in de programmarekening is evenwel niet in overeenstemming met het BBV. De betreffende mutaties zijn alle verantwoord in één programma (Concern) in plaats van deze per programma op te nemen. In het BBV is dat wel voorgeschreven.
- De rekenkamer concludeert dat de informatievoorziening over het weerstandsvermogen sterk verbeterd kan worden. Verbetering is mogelijk door de relatie te leggen tussen de weerstandscapaciteit en de onderkende en gekwantificeerde risico's. Hierdoor wordt inzicht verschaft in de toereikendheid van de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen. Ook verdient het aanbeveling om in de jaarstukken inzicht te verschaffen in de incidentele en structurele weerstandscapaciteit van het stadsdeel.

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

1 Aanleiding

1.1 Waarom dit onderzoek?

De aanleiding van dit onderzoek is geweest de kwaliteit van de verslaglegging in de jaarstukken en de discussie over het resultaat en het eigen vermogen die hierover bij 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. Daarom is 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 stadsdeelraden versterken.

1.2 Relatie met het reguliere accountantsonderzoek

De rekenkamer wil en kan met dit onderzoek niet in de plaats treden in de rol 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 van de jaarstukken die voor de raad ook van belang kunnen zijn, hebben wij in dit onderzoek niet beoordeeld. 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'¹ 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?

¹ 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 van stadsdeel De Baarsjes gehanteerd, die openbaar beschikbaar zijn. De geraadpleegde documenten zijn:

- Het jaarverslag en de jaarrekening over 2005 en 2006.
- De primaire programmabegroting over 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 geven. In onze rapportage geven wij voor alle vier de kernvragen de uitkomst weer en lichten deze toe. Ook 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 weergave van het resultaat 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 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 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 uitkomst voor stadsdeel De Baarsjes op dit onderdeel is: voldoende.

Toelichting op de uitkomst:

Positief:

- a. Voor de beantwoording van de vraag of het resultaat juist berekend en 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 9 van de jaarrekening) (A)		3.232
Het eigen vermogen per 31 december 2006 (pagina 25)	20.759	
Het eigen vermogen per 1 januari 2006 (pagina 35, jaarrekening 2005)	<u>17.527</u>	
Verschil tussen eigen vermogen per 1 januari 2006 en 31 december 2006 (B)		<u>3.232</u>
Verschil (A-B)		<u>0</u>

Hieruit blijkt dat de berekening van het resultaat vóór bestemming conform de voorschriften is.

Onvolkomenheden:

- a. Uit de staat van baten en lasten (pagina 20 t/m 23 van de jaarrekening) blijkt het resultaat vóór resultaatbestemming niet. Dit resultaat (€ 3.232.000) blijkt wel uit onderdeel 4.2. Analyse jaarrekeningresultaat 2006 (pagina 9) en 4.5. Ontwikkeling reserves (pagina 17).
- b. In onderdeel 4.5 Ontwikkeling reserves (pagina 17 jaarrekening) staat het resultaat vóór bestemming aangegeven als bruto rekeningresultaat. Bij de bepaling daarvan worden eerst de mutaties in de reserves als correctiepost weergegeven. Dat scheidt onduidelijkheid over het karakter van dit resultaat.
- c. De afwijkingen tussen de begrote en de werkelijke mutaties in reserves behoeven goedkeuring van de raad. Deze afwijkingen zijn niet toegelicht en ook is geen expliciet verzoek tot definitieve vaststelling van deze afwijkingen aangegeven.
- d. De mutaties in de reserves zijn bij uw stadsdeel opgenomen in het programma 'Concern'. Volgens het BBV behoren deze per programma te worden weergegeven, zodat ook per programma inzicht wordt geboden in de ingezette middelen uit de reguliere begroting en middelen uit de reserves.

Aanbevelingen:

- I. Maak duidelijk onderscheid in het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Gebruik deze begrippen consequent in overeenstemming met het BBV.
- II. Draag in verband met het budgetrecht van de stadsdeelraad zorg voor toelichtingen op afwijkingen op de begrote mutaties in de reserves.
- III. Neem de mutaties in reserves op per programma in plaats van in het programma 'Concern'. Neem deze mutaties mee in de toelichting op de activiteiten die hebben plaatsgevonden en de bijbehorende inzet van de bestemmingsreserves.

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. 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 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 De Baarsjes op dit onderdeel is: voldoende.

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

- a. Het dagelijks bestuur geeft een behoorlijke analyse van de uitkomsten na resultaatbestemming (pagina 9 van de jaarrekening).
- b. De aard en reden van de reserves en voorzieningen worden goed toegelicht. Dat bevordert het bestuurlijk inzicht in deze belangrijke posten.
- c. Het dagelijks bestuur doet een voorstel voor de resultaatbestemming en geeft aan dat het aan de raad is hierover te besluiten (pagina 16 jaarrekening).

Onvolkomenheden:

- a. Het resultaat vóór bestemming wordt niet (globaal) geanalyseerd.
- b. Volgens het BBV dient in de begroting een post 'Onvoorzien' te worden opgenomen. De jaarrekening dient de verantwoording over de aanwending van deze post in het jaar te vermelden. De post 'Onvoorzien' ontbreekt zowel in de primaire programmabegroting als in de jaarrekening.

Overige aandachtspunten:

- a. Het eigen vermogen van stadsdeel De Baarsjes bedraagt inclusief het resultaat na bestemming per 31 december 2006 € 20,8 miljoen. Van dit bedrag is € 8,7 miljoen (42%) vastgelegd in 15 bestemmingsreserves. Door de vorming van bestemmingsreserves is de bestedingsrichting vastgelegd. Hierdoor worden deze middelen niet meer betrokken bij de jaarlijkse integrale afweging door de raad bij het vaststellen van de prioriteiten voor het jaarplan.
- b. In de specificatie en toelichting op de balans wordt voor de vaste activa de voorgeschreven indeling van het BBV niet gebruikt. Zo worden grond, weg- en waterbouwkundige werken, vervoermiddelen, machines, apparaten en installaties niet afzonderlijk onderscheiden. De post overige materiele vaste activa krijgt daardoor een grote omvang.

- c. In 2006 is er door het stadsdeel voor ruim € 2,3 miljoen geïnvesteerd. In de toelichting op de balans en in de staat van vaste activa (pagina 29) is geen helder onderscheid gemaakt tussen investeringen, desinvesteringen en bijdragen van derden. Positief is dat in de toelichting op de balans wel inzicht wordt gegeven in de omvang van de investeringen met een economisch nut en investeringen met een maatschappelijk nut. Verder is positief dat in de kredietenstaat op pagina 63 de investeringen en de desinvesteringen volledig zijn gespecificeerd.

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 vaste activa en van reserves (en voorzieningen) opgenomen, die per 31 december 2006 aansluiten op de overige cijfers in de jaarstukken.

Onvolkomenheden:

- a. Bij de inrichting van de begroting en jaarrekening is geen rekening gehouden met de bepalingen uit het BBV dat de mutaties in reserves en voorzieningen per programma moeten worden weergegeven.
- b. Onder de voorzieningen zijn posten opgenomen die sterk het karakter van een bestemmingsreserve lijken te hebben. Als voorbeeld geven wij de voorziening ICT/I&A, die geen verplichting aan derden betreft én de voorzieningen waarvan in de toelichting is aangegeven dat zij middelen van het rijk betreffen die kunnen vrijvallen. Dan bestaat er dus geen bestedings- of terugbetalingsverplichting meer.
- c. Bij het voorstel voor de resultaatbestemming (pagina 9 van het jaarverslag) worden diverse toevoegingen aan voorzieningen voorgesteld. Volgens het BBV zijn mutaties in voorzieningen resultaatbepalend, dat wil zeggen, zij moeten onderdeel uitmaken van de reguliere kosten van het stadsdeel en hebben derhalve invloed op het resultaat vóór bestemming. Alleen mutaties in reserves kunnen als resultaatbestemming worden verwerkt.
- d. De reserve egalisatierekening afvalstoffenheffing heeft een gemengd karakter. Een egalisatierekening onder de reserves is bedoeld om de tarieven te egaliseren. Uit de toelichting op de tekst van deze reserve blijkt niet de wijze waarop en de tijdsduur waarin egalisatie van de tarieven zal plaatsvinden. Verder moeten bijdragen van burgers in de vorm van afvalstoffenheffing, voor zover deze meer dan kosten-dekkend zijn, opgenomen worden in een voorziening. Uit de tekst blijkt ook dat een bedrag is opgenomen voor de reorganisatiekosten voor de achterblijvende organisatie. Deze moet kosten maken wegens de uitbesteding van deze taak. Ook deze post is volgens het BBV een voorziening en geen reserve.

Begrijpelijkheid:*Positief:*

- a. De jaarstukken zijn voor de beoordeelde punten zelfstandig leesbaar.

Onvolkomenheden:

- a. In de jaarstukken worden het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming niet consistent gebruikt. Op diverse plaatsen in de jaarrekening wordt gesproken over het resultaat, terwijl het resultaat na bestemming wordt bedoeld. Zie bijvoorbeeld pagina 9 waar in regel 1 wordt gemeld dat de programmarekening uitkomt met een positief resultaat van € 2.335.000. Dit is het resultaat na bestemming.

Aanbevelingen:

- I. Geef een (globale) analyse van het resultaat vóór bestemming.
- II. Neem in de (primaire) begroting de post 'Onvoorzien' op en draag zorg voor de verantwoording van de aanwending daarvan in de jaarrekening.
- III. Gebruik in de jaarstukken de begrippen resultaat vóór bestemming en resultaat na bestemming op een consistente manier.
- IV. Ga van de voorzieningen na of deze juist zijn geïnterpreteerd, met andere woorden: ga na of hier geen sprake is van reserves.

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 op activa die direct verkoopbaar zijn 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.

Uitkomst:

De uitkomst voor stadsdeel De Baarsjes op dit onderdeel is: onvoldoende.

Toelichting op de uitkomst:

Positief:

N.v.t.

Onvolkomenheden:

- a. De weerstandscapaciteit is wel omschreven, maar de invulling door het stadsdeel sluit niet aan op de voorschriften. Het stadsdeel De Baarsjes beperkt de weerstandscapaciteit tot een risicoreserve, door het stadsdeel ook wel weerstandsreserve genoemd, als onderdeel van de algemene reserve. Deze heeft een omvang van € 1.600.000. Geen rekening wordt gehouden met andere componenten als begrotingsruimte, de post onvoorzien, onbenutte belastingcapaciteit, etc.
- b. Het stadsdeel heeft een beperkt aantal risico's onderkend, maar deze niet of nauwelijks gekwantificeerd.
- c. Om inzicht te krijgen in het weerstandsvermogen van het stadsdeel is het nodig om de weerstandscapaciteit te vergelijken met de gekwantificeerde risico's. Omdat beide aspecten niet goed zijn uitgewerkt, ontbreekt het inzicht in het weerstandsvermogen.

Aanbevelingen:

- I. Sluit bij de bepaling van de weerstandscapaciteit aan op de voorschriften van het BBV. Betrek daarom de daarvoor in aanmerking komende onderdelen bij de inventarisatie van deze capaciteit.
- II. Verbeter de kwantificering van de onderkende risico's. Ook ten behoeve van het beheersen van de risico's is het van belang dat er inzicht wordt verschaft in de grootte van de maximale risico's die het stadsdeel loopt.
- III. Neem in de jaarstukken een conclusie op over de toereikendheid van het weerstandsvermogen van het stadsdeel.

4.4 Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf ‘Weerstandsvermogen’?

Toelichting op de vraagstelling:

Voor de interpretatie 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 uiteengezet over 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 De Baarsjes op dit onderdeel is: matig.

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

- a. N.v.t.

Onvolkomenheid:

- a. Het beleid van het stadsdeel met betrekking tot de weerstandscapaciteit en het beheersen en zo mogelijk verminderen van risico's is niet of nauwelijks weergegeven.
- b. Er is een norm bepaald voor de weerstandscapaciteit. Deze wordt ingevuld door een bedrag van € 1.600.000, dat een onderdeel vormt van de algemene reserve. Uit de toelichting blijkt niet dat deze norm is bepaald op grond van risico's.

Inzichtelijkheid

Positief:

- a. De informatie in de paragraaf weerstandsvermogen sluit aan op de overige informatie van de jaarrekening. Zo is de omvang van de risicoreserve terug te vinden bij de toelichting op de algemene reserve op pagina 16 van de jaarrekening.

Onvolkomenheden:

- a. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. Voorbeelden van deze twee onderdelen zijn: structureel: onbenutte belastingcapaciteit, de post onvoorzien in de meerjarenraming, overige begrotingsruimte; incidenteel: de omvang van de algemene reserve, bepaalde voorzieningen, garantiestellingen door derden (bijvoorbeeld een bank of het Rijk).
- b. De relatie tussen de weerstandscapaciteit, door het stadsdeel bepaald op € 1.600.000 en de gekwantificeerde risico's wordt niet gemaakt. Inzicht in de toereikendheid van dit bedrag wordt dus niet verstrekt.
- c. Er wordt geen informatie gegeven over de ontwikkeling van de risico's: welke risico's zijn vervallen, welke nieuwe risico's doen zich voor?

Begrijpelijkheid*Positief:*

- a. N.v.t.

Onvolkomenheid:

- a. In de jaarstukken is zowel een paragraaf weerstandsvermogen als een risicoparagraaf opgenomen (pagina 105, 106 en 107). De aspecten weerstandscapaciteit en risico's horen volgens de voorschriften in één paragraaf te worden opgenomen. Door de beschikbare weerstandscapaciteit af te zetten tegen de risico's ontstaat inzicht in het weerstandsvermogen van het stadsdeel. In de jaarstukken wordt dit inzicht niet verstrekt.
- b. De begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit worden niet consistent gebruikt.

Aanbevelingen:

- I. Vermeld in de paragraaf weerstandsvermogen expliciet het beleid van het stadsdeel met betrekking tot de weerstandscapaciteit en de risico's. Maak van de paragrafen weerstandsvermogen en de risicoparagraaf één samenhangende paragraaf.
- II. Maak bij de beoordeling van de weerstandscapaciteit onderscheid in incidentele en structurele weerstandscapaciteit.
- III. Leg een kwantitatieve relatie tussen de weerstandscapaciteit en de onderkende en gekwantificeerde risico's.
- IV. Geef de ontwikkeling van de risico's weer. Welke nieuwe risico's zijn ontstaan, welke risico's zijn vervallen en welke risico's zijn al eerder aan de raad gemeld.

Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/Toetsingsvragen Rekenkamer	Beoordeling (kwalificatie en score)						
			onvol- doende 0	matig 1	vol- doende 2	goed 3	n.v.t. x	Score	Maximale score *)
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 dekingsmiddelen?	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				3			
	Zijn in de jaarstukken het resultaat vóór en na bestemming op de juiste wijze verwerkt (gepresenteerd)?	Art. 27			2				
	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	0						
	Gelet op het budgetrecht van de raad zijn de begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves toegelicht?	Art. 28		1					
Subtotaal Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen			0	1	2	6		9	15
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									
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			2				
	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			
	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	0						
	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						2	

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen Rekenkamer	Beoordeling (kwalificatie en score)						
			onvol- doende 0	matig 1	vol- doende 2	goed 3	n.v.t. x	Score	Maximale score *)
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	0						
	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				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			2				
	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 achtergrondinformatie (per reserve en per voorziening over de totstandkoming ontbreekt).	Art. 43 en 44		1					
	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			
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				
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				3				
Begrijpelijkheid	Is het college/dagelijks bestuur consistent in de presentatie van het jaarresultaat (vóór en na bestemming) in de verschillende jaarstukken?	Rekenkamer			2				
	Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer			2				
	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			
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat			0	1	12	24		37	51
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 14 Matig: totaalscore tussen 14 en 28 Voldoende: totaalscore tussen 29 en 42 Goed: totaalscore tussen 43 en 54									

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen Rekenkamer	Beoordeling (kwalificatie en score)					Maximale score *)	
			onvol- doende 0	matig 1	vol- doende 2	goed 3	n.v.t. x		Score
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, langlopende voorzieningen, 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	0						
	Zijn de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2b/Rekenkamer		1					
Bevat de paragraaf weerstandsvermogen een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's?	Rekenkamer	0							
Subtotaal Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen			0	1	0	0		1	9
<i>Beoordeling Rekenkamer *):</i> Onvoldoende: totaalscore 0 en 1 Matig: totaalscore tussen 2 en 4 Voldoende: totaalscore tussen 5 en 7 Goed: totaalscore tussen 8 en 9									
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		1					
	Zijn er normen ontwikkeld/vastgesteld voor de minimale omvang van de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer			2				
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)	0						
	Is onderscheid gemaakt tussen oude/vervallen risico's en nieuwe risico's?	Rekenkamer	0						
	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		1					
	Is de paragraaf weerstandsvermogen zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer		1					
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen			0	4	2	3		9	27
<i>Beoordeling Rekenkamer *):</i> Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 7 Matig: totaalscore tussen 8 en 15 Voldoende: totaalscore tussen 16 en 23 Goed: totaalscore tussen 24 en 30									
Totaal Onderzoekgebieden I tot en met IV			0	7	16	33		56	102

*) 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

