



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Quick scan jaarstukken 2006
Presentatie resultaat en weerstandsvermogen

Stadsdeel Zuidoost

24 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 Stadsdelen Amsterdam heeft een quick scan uitgevoerd bij de stadsdelen die zijn aangesloten bij deze rekenkamer naar 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 Amsterdam is de quick-scan kwaliteit verantwoordingsinformatie jaarstukken opgenomen. Als doel is daarbij aangegeven de kwaliteit van de jaarstukken van 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 in gemeenten wordt gevoerd. Het resultaat en het eigen vermogen zijn immers voor de gemeenteraad c.q. de stadsdeelraden belangrijke 'parameters' voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering. Wij verwachten 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 Zuidoost 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:

- De weergave van het gerealiseerde resultaat vóór bestemming is in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Verder zijn de reserves, de mutaties daarin en de verschillen tussen de begrote en werkelijke mutaties goed toegelicht.
- Een korte analyse op het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming ontbreekt. Deze kan het inzicht in de uitkomsten van de programmarekening voor de raad vergroten.
- Weerstandsvermogen: de paragraaf weerstandsvermogen is tamelijk beperkt van opzet en kan nog worden verbeterd. Aandachtspunten daarbij zijn:
 - het hanteren van de begrippen uit het BBV:
 - het weergeven van het beleid voor het weerstandsvermogen inclusief het bepalen van een norm voor de relatie weerstandscapaciteit en risico':
 - het weergeven van de vergelijking tussen de weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's:
 - het aangeven van de ontwikkeling van de risico's en de kwantificering ervan
 Ook verdient het aanbeveling om aan te geven wat het beleid van het stadsdeel is met betrekking tot het beheersen en verminderen van de risico's.

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 in gemeenten wordt gevoerd. Het resultaat en het eigen vermogen zijn immers voor de gemeenteraad c.q. de stadsdeelraden belangrijke ‘parameters’ voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering.

Onze beoordeling heeft het karakter van een ‘quick scan’ op basis van openbaar beschikbare documenten waarmee verantwoording wordt afgelegd aan de raad. 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, die voor de raad ook van belang kunnen zijn ten aanzien van de kwaliteit van de jaarstukken, hebben wij niet beoordeeld en kunnen wij niet beoordelen op basis van louter de openbare documenten.

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 , 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 gehanteerd, die openbaar beschikbaar zijn. De geraadpleegde documenten zijn:

- Het programmarekening 2006.
- De primaire programmabegroting 2006.

De programmarekening is de jaarrekening van het stadsdeel. 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 BBV dat voorschriften geeft voor de inrichting van de begroting en jaarrekening van gemeenten. Daarnaast hebben wij zelf een aantal normen geformuleerd, waarbij wij een inschatting hebben gemaakt welke aspecten voor een raadslid van belang kunnen zijn voor zijn of haar beoordeling van de jaarstukken op de vier geformuleerde onderzoeksvragen.

De totaaluitkomst per onderzoeksvraag kan leiden tot de volgende kwalificaties:

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

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

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

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

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

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

Deze worden toegelicht bij de desbetreffende onderdelen.

De scores per onderzoeksvraag leiden tot een uitkomst, die een totaalbeeld geeft. In onze rapportage geven wij voor de vier 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.

De uitkomst voor stadsdeel Zuidoost op dit onderdeel is: goed.

Toelichting op de uitkomst:

Positief:

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

Het (voordelig) saldo van baten en lasten over 2006 incl. de algemene dekkingsmiddelen (pagina 134) (A)		1.664
Het eigen vermogen per 31 december 2006 (optelling van eigen vermogen pagina 159)	121.495	
Het eigen vermogen per 1 januari 2006 (optelling van eigen vermogen pagina 159)	<u>19.831</u>	
Verschil tussen eigen vermogen per 1 januari 2006 en 31 december 2006 (B)		<u>1.664</u>
Verschil (A-B)		<u>0</u>

De conclusie luidt dus dat de berekening van het resultaat volgens de vermogensvergelijking en volgens de programmarekening met elkaar overeenstemmen. Dit is conform het BBV. Bij de toelichtingen in de programmarekening heeft de rekenkamer wel enkele kleine onjuistheden geconstateerd. Zie opmerkingen bij 'onvolkomenheden'

- b. In de programmarekening 2006 is in de toelichting op de uitkomsten van de programma's (pagina's 134/135) een vergelijking gemaakt tussen de begrote mutaties in reserves en de werkelijke. De mutaties worden daarbij toegelicht. Dit sluit aan bij het budgetrecht van de raad, die mutaties in reserves moet goedkeuren.
- c. Er wordt een resultaat vóór bestemming en een resultaat na bestemming gepresenteerd (pagina 134). Dit is in overeenstemming met de bepalingen van het BBV.

Onvolkomenheden:

- a. De berekening van het resultaat vóór bestemming op basis van pagina 133 sluit niet aan op het resultaat voor bestemming dat op pagina 134 wordt weergegeven. Ook de totalen van de kosten en opbrengsten van de programma's op deze pagina zijn niet juist. In bijlage 1. Overzicht producten per programma wordt voor zover wij kunnen nagaan wel een juiste opstelling weergegeven die aansluit met het berekende resultaat vóór bestemming. Het verschil tussen de opstelling op pagina 133 en bijlage 1 wordt voor zover wij kunnen nagaan wellicht veroorzaakt doordat in het overzicht op pagina 133 een aantal uitkomsten nog niet was meegeconsolideerd, zoals het product 'schoolbestuurlijke taken'.
- b. In de toelichting op de balans op pagina 164 wordt als resultaat na bestemming een bedrag genoemd van € 1.525.721. Dit wijkt af van het bedrag dat in de programmarekening wordt genoemd. Ook het bedrag aan voorzieningen dat op pagina 164 wordt genoemd, wijkt af van de specificatie van de voorzieningen (pagina 199 tot en met 201).

Aanbevelingen:

- I. Draag zorg voor de aansluiting van het overzicht van de resultaten voor mutaties in de reserves en het gepresenteerde resultaat vóór bestemming.

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 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 Zuidoost op dit onderdeel is: goed.

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

- a. Het college doet een voordracht voor de bestemming van het resultaat na bestemming (€ 1.444.000). Dit doet recht aan het budgetrecht van de raad.
- b. De besteding van de post onvoorzien wordt toegelicht op pagina 130.
- c. De informatie over de reserves en voorzieningen is van goede kwaliteit: van elke reserve en voorziening wordt de aard en reden genoemd (pagina 195 tot en 207). Dit is in overeenstemming met het BBV.
- d. Ook de belangrijkste mutaties in reserves en afwijkingen van de begrote mutaties in de reserves worden goed toegelicht (pagina 134/135).
- e. De investeringen van het stadsdeel zijn omvangrijk, namelijk bijna € 16 miljoen in 2006. Hiervan wordt een goed overzicht gegeven in bijlage 4. Onderscheid wordt gemaakt tussen investeringen met maatschappelijk nut en economisch nut. Ook worden de belangrijkste investeringen nog kort toegelicht op pagina 160.

Onvolkomenheden:

In de programmarekening is geen (globale) analyse opgenomen van het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Een dergelijke analyse kan in het kort een beeld geven van de verschillen van de uitkomsten tussen de begroting en de realisatie.

Overige aandachtspunten:

Het eigen vermogen van stadsdeel Zuidoost bedraagt inclusief het resultaat na bestemming per 31 december 2006 € 21,5 miljoen. Van dit bedrag is € 10 miljoen (46,7%) vastgelegd in 17 bestemmingsreserves. Door de vorming van bestemmingsreserves is de bestedingsrichting vastgelegd. Hierdoor worden deze middelen niet meer betrokken bij de jaarlijkse afweging door de raad bij het vaststellen van de prioriteiten voor het jaarplan.

Inzichtelijkheid*Positief:*

- a. In de programmarekening zijn overzichten van reserves en voorzieningen per 31 december 2006 opgenomen die aansluiten op de overige cijfers in de programmarekening (bijlage 6, pagina 195 tot en met 207).
- b. De presentatie van het eigen vermogen in de balans en de toelichting daarop evenals de indeling van de reserves naar categorie is in overeenstemming met het BBV.

Onvolkomenheden:

- a. De opzet van de resultaatbepaling in de programmabegroting 2006 geeft het resultaat vóór bestemming (naast het resultaat na bestemming) niet weer. Daardoor is de vergelijking van dit resultaat met dat in de programmarekening niet goed mogelijk. Het BBV geeft aan dat de opzet van de begroting en de rekening met elkaar in overeenstemming moet zijn om beoordeling van de uitkomsten ten opzichte van de begroting voor de raad mogelijk te maken. Overigens is de opzet van de programmarekening meer in overeenstemming met het BBV.
- b. In de toelichting op de balans en in het overzicht van de reserves (pagina 195) is niet inzichtelijk gemaakt of hierin verminderingen in verband met afschrijvingen op activa met maatschappelijk nut zijn opgenomen.
- c. Er is één reserve met een negatieve stand, de 'Reserve V&T 16% egalisatie'. De reserve V&T (Vorbereiding en Toezicht) is volgens de toelichting op pagina 135 van de programmarekening in 2004 ingesteld en wordt gebruikt om de voorbereidingskosten ten behoeve van de Civiel Weg- en Waterbouwkundige werken voor de grondexploitatie en het groot onderhoud te egaliseren. Een negatieve reserve is volgens het BBV niet toegestaan. In feite zijn negatieve reserves geactiveerde tekorten. Negatieve bestemmingsreserves passen per definitie niet bij de aard en betekenis van reserves: een 'sjaarpot'. Het opnemen van negatieve bestemmingsreserves leidt tot een kunstmatige verhoging van de algemene reserve. Wanneer sprake is van kosten die op een later moment worden bekostigd, is te overwegen of activering bij de post onderhanden werk een reële mogelijkheid is.

Begrijpelijkheid:*Positief:*

- a. De programmarekening 2006 is voor de beoordeelde punten zelfstandig leesbaar.
- b. Het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming worden op pagina 134 juist onderscheiden. Ook worden deze begrippen goed toegelicht.

Onvolkomenheden:

- a. In de jaarstukken worden de begrippen ‘resultaat vóór bestemming en ‘resultaat na bestemming’ niet consistent gebruikt. Het begrip ‘resultaat’ wordt gebruikt voor het resultaat na bestemming. Ter illustratie: Op pagina 133 wordt slechts het begrip ‘rekeningresultaat’ gebruikt voor de naam van de kolom waarin alle resultaten per programma staan. Het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming worden niet onderscheiden.
- b. Er worden verschillende resultaten berekend, zie ook de opmerkingen onder 4.1. van dit rapport.

Aanbevelingen

- I. Geef een globale analyse van het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming weer.
- II. Wees consistent in het juiste gebruik van de resultaatbegrippen ‘resultaat vóór bestemming’ en ‘resultaat na bestemming’.
- III. Ga na in de overzichten die het resultaat berekenen of zij met elkaar overeenstemmen.
- IV. Neem geen negatieve reserves op.

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

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

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

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

Zowel ten aanzien van de berekening van de weerstandcapaciteit 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 Zuidoost op dit onderdeel is: matig.

Toelichting op de uitkomst:

Positief:

- a. De risico's van het stadsdeel zijn geïnventariseerd.

Onvolkomenheden:

- a. Bij de bepaling van de weerstandscapaciteit (pagina 148) is alleen gekeken naar de algemene reserve. Het niet ingevulde deel van de algemene reserve, inclusief een bedrag van € 1,8 miljoen dat geormerkt is als weerstandsvermogen. Volgens de BBV dienen bij de bepaling van de weerstandscapaciteit ook andere elementen te worden meegenomen, zoals de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorzien. Verder kan nog gedacht worden aan elementen als stille reserves en garantstellingen door derden.
- b. Er is geen expliciete conclusie getrokken over de mate waarin de weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's op te vangen. Wel is bij de beoordeling van de weerstandscapaciteit gekeken welke ontwikkelingen in de toekomst nog een beslag leggen op de weerstandscapaciteit.

Aanbevelingen:

- I. Bepaal de weerstandscapaciteit conform de bepalingen van het BBV.
- II. Kwantificeer de risico's of geef aan waarom kwantificering niet mogelijk is.
- III. Bepaal het weerstandsvermogen door de weerstandscapaciteit te vergelijken met het bedrag van de risico's.

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

Toelichting op de vraagstelling:

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

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

Uitkomst:

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

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

N.v.t.

Onvolkomenheid:

- a. Het stadsdeel heeft in de paragraaf weerstandsvermogen het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen niet aangegeven.
- b. Er is geen norm weergegeven voor het weerstandsvermogen. Wel is een bedrag van € 1.800.000 beschikbaar. Maar de totstandkoming van dit bedrag in relatie met risico's is niet uiteengezet.

Inzichtelijkheid

Positief:

- a. De informatie in de paragraaf weerstandsvermogen is in overeenstemming met de informatie die in andere delen van de programmarekening is opgenomen.
- b. De bestuurlijke claims die op de aanwending van de algemene reserve en de door het stadsdeel berekende weerstandscapaciteit plaatsvinden worden duidelijk weergegeven.

Onvolkomenheden:

- a. Er is in de paragraaf weerstandsvermogen geen onderscheid gemaakt tussen incidenteel en structureel weerstandsvermogen.
- b. Er wordt geen aandacht besteed aan de ontwikkeling van de risico's. Toegevoegde waarde kan worden geleverd door aan te geven welke risico's zijn vervallen en welke nieuwe risico's zich voordoen. Ook de relatie met het risicomanagement van het stadsdeel kan hierbij worden weergegeven.
- c. Het weerstandsvermogen als relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's is niet weergegeven. Onder weerstandsvermogen wordt een deel van de algemene reserve verstaan, terwijl de BBV een andere invulling geeft, namelijk de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de risico's.

Begrijpelijkheid

Positief:

- a. De paragraaf weerstandsvermogen is zelfstandig leesbaar.
- b. De beschrijving van de benoemde risico's vinden wij van een behoorlijk niveau.

Onvolkomenheid:

Het begrip weerstandsvermogen wordt niet in overeenstemming met het BBV gehanteerd. In plaats van de mate waarin de weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's af te dekken, wordt de weerstandscapaciteit als een vast bedrag gezien dat deel uitmaakt van de algemene reserve.

Aanbevelingen:

- I. Geef het beleid weer over het weerstandsvermogen.
- II. Bepaal een norm over in hoeverre de weerstandscapaciteit toereikend moet zijn voor de afdekking van de risico's.
- III. Bepaal de weerstandscapaciteit in overeenstemming met het BBV en onderscheid incidentele en structurele onderdelen van de weerstandscapaciteit.
- IV. Geef de ontwikkeling van de risico's weer: welke risico's zijn nieuw, welke zijn vervallen, wat is de invloed van het risicomanagement op de ontwikkeling van de risico's?
- V. Hanteer het begrip weerstandsvermogen in overeenstemming met het BBV.

Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekeningen 2006

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/Toetsings vragen	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 dekkingsmiddelen?	Art. 27			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			
	Zijn in de jaarstukken het resultaat vóór en na bestemming op de juiste wijze verwerkt (gepresenteerd)?	Art. 27				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							
	Gelet op het budgetrecht van de raad zijn de begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves toegelicht?	Art. 28		1			3		
Subtotaal Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen			0	1	2	9		12	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 verstreekte informatie met betrekking tot het resultaat									
Relevantie	Geeft het college/dagelijks bestuur een heldere beschouwing over de resultaten vóór en na bestemming?	Rekenkamer		1					
	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				3			
	Is in de toelichting op de balans van elke reserve de aard en de reden vermeld?	Art. 54.1				3			
	Geeft de jaarrekening inzicht in de stand van en in de mutaties van de relevante reserves en zijn daarbij de financieel relevante mutaties toegelicht?	Rekenkamer				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 toekeningsbesluiten, 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						3	

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen	Beoordeling (kwalificatie en score)							
			onvol- doende	matig	vol- doende	goed	n.v.t.	Score	Maximale score *)	
			0	1	2	3	x			
Inzichtelijkheid	Is de opzet van de programmabegroting 2006 t.a.v. de resultaatbepaling (vóór en na bestemming) conform de inrichtingseisen van het BBV?	Art. 7, 8 en 17		1						
	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.			2					
	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				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 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				3				
	Wordt per reserve het verloop gedurende het jaar weergegeven, waarin is opgenomen: a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar? b. de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening? c. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar? d. de verminderings in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd? e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar?	Art. 54.2				3				
	Is in de jaarrekening een staat van reserves (en voorzieningen) opgenomen en sluit deze aan met de balans respectievelijk de toelichting op de balans?	Rekenkamer				3				
	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			2					
	Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?	Rekenkamer		1						
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	3	4	33		40	48	
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 12 Matig: totaalscore tussen 13 en 23 Voldoende: totaalscore tussen 24 en 36 Goed: totaalscore tussen 37 en 48										

Criteria	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/ Toetsingsvragen	Beoordeling (kwalificatie en score)						Maximale score *)
			onvol- doende	matig	vol- doende	goed	n.v.t.	Score	
			0	1	2	3	x		
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		1					
	Zijn de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2b/Rekenkamer			2				
	Bevat de paragraaf weerstandsvermogen een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's?	Rekenkamer		1					
Subtotaal Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen			0	2	2	0		4	9
	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								
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		1					
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	0						
	Zijn (eventuele) toekomstige bestuurlijke claims in mindering gebracht op de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer				3			
	Is bij het bepalen van de weerstandscapaciteit aandacht besteed aan het effect van rentetoevoeging?	Rekenkamer					x		
Begrijpelijkheid	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				3			
	Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen		0	3	0	9		12	27
	Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 7 Matig: totaalscore tussen 8 en 14 Voldoende: totaalscore tussen 15 en 21 Goed: totaalscore tussen 21 en 27								
Totaal Onderzoekgebieden I tot en met IV			0	9	8	51		68	99



Postbus 202
1000 AE Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email info@rekenkamer.amsterdam.nl

