



Rekenkamer Amsterdam

Quick scan jaarstukken 2006
Presentatie resultaat en weerstandsvermogen
Gemeente Amsterdam

23 mei 2007

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	3
1	Aanleiding	6
1.1	Waarom dit onderzoek?	6
1.2	Relatie met het reguliere accountantsonderzoek	7
1.3	Wat hebben wij niet beoordeeld?	7
2	Doel van het onderzoek	8
3	Opzet van het onderzoek	9
3.1	Gebruikte gegevens	9
3.2	Manier 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 'Weerstandvermogen' aan de daaraan te stellen eisen?	17
4.4	Wat is de kwaliteit van de weergegeven informatie in de paragraaf 'Weerstandvermogen'?	19
5	Evaluatie rapportage over 2005	21

0 Samenvatting

De jaarstukken 2006 van de gemeente Amsterdam bestaan uit het jaarverslag 2006 en de jaarrekening 2006. De rekenkamer heeft een quick scan uitgevoerd naar twee aspecten van de jaarstukken, nl.:

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

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 belangrijke 'parameters' voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering. Dit onderzoek is een vervolg, maar tevens een uitbreiding op het onderzoek dat de Rekenkamer Amsterdam vorig jaar heeft gedaan naar de jaarstukken 2005.

Onze onderzoeksvragen zijn:

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 ook gezien de aard van het onderzoek geen hoor en wederhoor toegepast, zoals dat bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel het geval is.

De uitkomsten van ons onderzoek naar de jaarstukken 2006 van de centrale stad 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; G = goed

Toelichting op de uitkomsten:

- Het jaarresultaat 2006 vóór bestemming van € 121 miljoen is, op een klein verschil van € 110.000 na, gelijk aan de toename van het gepresenteerde eigen vermogen van de gemeente. Dit is in overeenstemming met het BBV¹. Het college van burgemeester en wethouders biedt de gemeenteraad een jaarrekening ter vaststelling aan, waarin het resultaat vóór bestemming volledig is verwerkt in de reserves. Voor zover deze mutaties nog niet waren begroot is alleen de raad bevoegd om deze mutaties goed te keuren. In de raadsvoordracht bij de jaarstukken verzoekt het college de raad expliciet in te stemmen met alle mutaties in de reserves. De rekenkamer heeft geconstateerd dat de daadwerkelijke in de jaarstukken verwerkte mutaties in de reserves ruim tweemaal zo hoog zijn dan de begrote mutaties in de reserves. Vanuit de optiek van het budgetrecht van de raad acht de rekenkamer dit geen wenselijke uitkomst. De rekenkamer beveelt aan om de mutaties in de reserves, eventueel via tussentijdse begrotingswijzigingen, zo goed mogelijk te ramen.

Overigens is de rekenkamer van mening dat de kwaliteit van de door het college gegeven toelichtingen op het resultaat en de reserves ten opzichte van 2005 sterk is verbeterd. Op een aantal onderdelen en bij een aantal reserves is echter nog verbetering mogelijk. Zo is in een groot aantal gevallen de aard van de reserve niet vermeld. Ook is de rekenkamer van oordeel dat de toelichting op de bestemmingsreserve Noord/Zuidlijn en de reserve afkoopsommen erfpacht kan worden verbeterd.
- Ten aanzien het weerstandsvermogen heeft de rekenkamer geconstateerd dat de gemeente dit begrip anders toepast dan door de wetgever is bedoeld. Wel zijn over

¹ Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten

het algemeen de gegeven toelichtingen op de weerstandscapaciteit en de risico's van een behoorlijk niveau. De rekenkamer is van oordeel dat de paragraaf weerstandsvermogen nog in betekenis kan toenemen door de wettelijke begrippen te gaan hanteren. Hierdoor wordt het voor de raad eenvoudiger om een oordeel te vormen over de toereikendheid van het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit van de gemeente.

Ten slotte hebben wij onderzocht of onze aanbevelingen uit ons onderzoek naar de jaarrekening 2005 (rekenkamerbrief d.d. 2 juni 2006, kenmerk RA/06/46) zijn opgevolgd. Belangrijkste conclusie is dat het gepresenteerde resultaat vóór bestemming (in 2006 € 121 miljoen; in 2005 € 208 miljoen) nu wel conform de richtlijnen van het BBV is berekend en verwerkt in het eigen vermogen. Een andere aanbeveling was om de reserves beter toe te lichten, eventueel in een afzonderlijk document bij de jaarstukken. Deze aanbeveling heeft het college niet overgenomen. Wel heeft de rekenkamer geconstateerd dat de toelichtingen op de mutaties in de belangrijkste reserves verbeterd zijn. De toelichtingen op de begrote mutaties en de werkelijke mutaties ontbreken echter nog veelal. De laatste aanbeveling was om de eindstand van de reserves uit het voorgaande jaar te laten aansluiten op de beginstand van de reserves in het verslaggevingsjaar en eventuele verschillen toe te lichten. De rekenkamer constateert bij de jaarstukken 2006 weer een klein verschil tussen de standen van de reserves zonder dat dit is toegelicht.

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 belangrijke 'parameters' voor de beoordeling van de financiële positie en daarmee de mogelijkheden voor beleidsontwikkeling- en uitvoering. De rekenkamer wil in dit onderzoek nagaan of de gemeente Amsterdam op een juiste wijze rapporteert over het jaarresultaat en het eigen vermogen. De uitkomsten van het onderzoek kunnen voor de raadsleden van nut zijn bij het vaststellen van de jaarstukken.

De beoordeling van de jaarstukken 2006 (jaarverslag 2006 en jaarrekening 2006) heeft het karakter van een 'quick scan'. Hierbij hebben wij de rekenkundige juistheid en de kwaliteit van de toelichtingen op het jaarresultaat, het eigen vermogen en het weerstandsvermogen onderzocht. De resultaten van de quick scan treft u aan in deel 4 van dit rapport.

De Rekenkamer Amsterdam heeft over dit onderwerp ook vorig jaar aan de gemeenteraad gerapporteerd². Aanleiding was toen de brief van de heer drs. L. Verhoef aan de raad waarin hij kritiekpunten formuleerde op de jaarstukken 2005 van de gemeente Amsterdam. Op grond van dat onderzoek hebben wij het college van burgemeester en wethouders geadviseerd de verslaggeving op onderdelen aan te passen. In deel 5 van de voorliggende rapportage zijn wij nagegaan in hoeverre het college onze aanbevelingen heeft overgenomen.

Het onderzoek vindt plaats op basis van openbaar beschikbare documenten waarmee het college van burgemeester en wethouders verantwoording aflegt aan de raad. Omdat gebruik is gemaakt van openbare documenten en ook gezien de aard van het onderzoek heeft de rekenkamer geen wederhoor toegepast, zoals dat bij andere onderzoeken van de rekenkamer wel gebruikelijk is.

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

De rekenkamer wil en kan met dit onderzoek niet in de plaats treden van de controlerend accountant. De controle van de jaarrekening hoort 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.

² Rekenkamerbrief van 2 juni 2006, kenmerk RA/06/46.

1.2 Relatie met het reguliere accountantsonderzoek

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 doeltreffendheid en doelmatigheid 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 centrale stad. Dat betekent dat wij slechts een beperkt aantal aspecten van de jaarstukken hebben beoordeeld. 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'³ 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 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 de gemeente Amsterdam?
- Wat is de kwaliteit van de andere paragrafen in de jaarrekening, naast die over het weerstandsvermogen?

³ Doelstellingen en eventueel activiteiten zijn Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch en Tijdgebonden weergegeven.

2 Doel van het onderzoek

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

Presentatie resultaat en verwerking in eigen vermogen:

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

Inhoud paragraaf weerstandsvermogen:

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

3 Opzet van het onderzoek

3.1 Gebruikte gegevens

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

- het jaarverslag en de jaarrekening over 2005 en 2006;
- de primaire begroting 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 BBV dat voorschriften geeft voor de inrichting van de begroting en jaarrekening van gemeenten. Daarnaast hebben wij zelf een aantal normen geformuleerd. Hierbij wij een inschatting hebben gemaakt welke aspecten van belang kunnen zijn voor een raadslid bij 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 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 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 onderzoeksvraag:

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 gemeenteraad om besluiten te nemen over wat er gebeurt met het resultaat vóór bestemming. Besluiten van de raad 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 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):

Het (voordelig) saldo van baten en lasten over 2006 incl. de algemene dekkingsmiddelen (pagina 132 van de jaarrekening)		121.199.281
Het eigen vermogen per 31 december 2006 (pagina 221 van de jaarrekening)	5.119.343.399	
Het eigen vermogen per 1 januari 2006 (pagina 221 van de jaarrekening)	<u>4.998.033.979</u>	
Verschil tussen eigen vermogen per 31 december en 1 januari 2006		<u>121.309.420</u>
Verschil		<u>110.139</u>

Uit voorstaand overzicht blijkt dat het resultaat vóór bestemming ruim € 121 miljoen bedraagt. De weergave van het resultaat vóór bestemming en de verwerking in het eigen vermogen geeft een klein verschil van € 110.000. Dit verschil is niet nader toegelicht. Doordat de gemeente Amsterdam het resultaat in de analyses en toelichtingen veelal afrondt op miljoenen euro's, valt het verschil weg en is het resultaat juist weergegeven.

- b. De opzet van de berekening van het resultaat vóór en na bestemming is in overeenstemming met het BBV.
- c. In deel 1 van de jaarrekening 2006 (pagina 17 tot en met 114) zijn op het niveau van de resultaatgebieden de werkelijk onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves weergegeven. Op pagina 200 tot en met 217 van de jaarrekening wordt inzicht gegeven in de begrote mutaties en de werkelijke mutaties van alle aangehouden reserves. De reserves zijn grotendeels gerangschikt naar gemeentelijke dienst. In veel gevallen ontbreekt evenwel een toelichting waarom de werkelijke mutatie afwijkt van de begrote mutatie. Dit is op grond van het BBV (art. 28, lid a) wel voorgeschreven.

Onvolkomenheden:

De afwijkingen tussen de begrote en werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves zijn niet toegelicht. Terwijl er wel een groot verschil tussen deze beide bedragen aanwezig is (zie pagina 199 tot en met 216 van de jaarrekening):

Begrote toevoegingen	€ 432.890.150
Werkelijke toevoegingen	<u>- 960.725.667</u>
Vershil niet begroot	<u>€ 527.835.517</u>
Begrote onttrekkingen	€ 349.121.880
Werkelijke onttrekkingen	<u>- 839.526.387</u>
Vershil niet begroot	<u>€ 490.404.507</u>

Deze verschillen zijn dus niet door de raad door middel van een begroting of begrotingswijziging goedgekeurd. Juist door deze goedkeuring stelt de raad door middel van zijn budgetrecht de financiële kaders vast voor het dagelijks bestuur. In de raadsvoordracht bij de jaarstukken verzoekt het college van burgemeester en wethouders alsnog in te stemmen met de mutaties in de reserves zoals opgenomen in het overzicht "resultaatbestemming 2006 in de jaarrekening 2006 blz. 199 en verder.

Aanbevelingen:

- I. Geef een analyse van de belangrijkste afwijkingen tussen de begrote en de daadwerkelijke mutaties in reserves en voorzieningen.

- II. Ga na op welke manier het bedrag aan mutaties in de reserves dat (vooraf) is goedgekeurd door de raad en de werkelijke mutaties (achteraf) meer met elkaar in overeenstemming gebracht kan worden.

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

Toelichting op de onderzoeksvraag:

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 de financiële positie, het eigen vermogen en het resultaat, zoals belangrijke investeringen en reserves?
- **Inzichtelijkheid:** Sluit de opzet van de jaarrekening aan op de begroting voor de resultaatbepaling? Zijn de reserves en voorzieningen overzichtelijk gespecificeerd?
- **Begrijpelijkheid:** Worden de verschillende soorten resultaten in overeenstemming met het BBV eenduidig gepresenteerd? Zijn de toelichtingen op het resultaat zelfstandig leesbaar?

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

Uitkomst:

De uitkomst op dit onderdeel is: voldoende.

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

- a. Er wordt duidelijk aangegeven welk resultaat vóór en welk na bestemming is gerealiseerd. Daarbij wordt niet alleen aandacht besteed aan het resultaat na bestemming maar ook kort aan het resultaat vóór bestemming (pagina 32 van het jaarverslag).
- b. De belangrijkste mutaties in de reserves zijn toegelicht per resultaatgebied.
- c. Het college geeft een (bescheiden) analyse op de uitkomsten voor resultaatbestemming.

- d. Er wordt bij de resultaatgebieden niet alleen informatie verstrekt over de uitkomsten en mutaties in reserves en voorzieningen, maar ook over de belangrijkste investeringen.

Onvolkomenheden:

- a. In de jaarstukken wordt onvoldoende aangegeven dat de raad bevoegd is om het resultaat vóór bestemming te bestemmen. Door een gedragslijn uit het verleden is het resultaat zo verwerkt dat er een resultaat van nihil resteert. In de voordracht geeft het college wel helder aan dat de raad de mutaties in de reserves nog moet vaststellen.
- 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. Hierover is niets terug te vinden. Wellicht zijn er goede redenen voor het niet opnemen. Maar dan dient wel vanuit een principe 'comply or explain' (volg de regelgeving of geef anders aan waarom je wijkt) een toelichting hierop te worden verstrekt.
- c. Door de vorming van bestemmingsreserves de is de bestedingsrichting vastgelegd en deze middelen. Hierdoor lijkt het of deze middelen niet meer beschikbaar zijn voor andere doelen en worden deze middelen niet meer betrokken bij de jaarlijkse afweging van prioriteiten. De rekenkamer acht het van belang dat raadsleden goed inzicht hebben in de aard en reden van de bestemmingsreserves en de mutaties daarin, zodat een reserve heroverwogen kan worden. Het is nu tamelijk omslachtig om de relevante informatie over bepaalde reserves of voorzieningen te krijgen.

Als voorbeelden geven wij twee belangrijke reserves van de gemeente: de Reserve afkoopsommen erfpacht en de reserves en voorzieningen op het gebied van de Noord/Zuidlijn.

In het resultaatgebied Middelen zijn de baten en lasten van het erfpachtbedrijf tamelijk uitgebreid beschreven (pagina 97 van de jaarrekening). De rekenkamer concludeert uit de jaarstukken dat de manier van verwerking van de afgekochte canons afwijkt van de manier waarop met de ontvangst van de jaarlijkse canon wordt omgegaan. De jaarlijks ontvangen canons worden als algemeen dekkingsmiddel ingezet, terwijl de afgekochte canons grotendeels worden toegevoegd aan de reserve afkoopsommen erfpacht. Ten aanzien van het saldo van de Reserve afkoopsommen erfpacht (€ 3,6 miljard) wordt vermeld dat de rente over deze reserve dient als dekkingsmiddel voor de rentelasten over de waarde van de in erfpacht uitgegeven grond (pagina 100). Gezien de omvang van deze reserve heeft deze verwerkingwijze een belangrijke invloed op de uitkomsten van de jaarrekening.

Van de reserves (en voorzieningen) Noord/Zuidlijn zijn de opmerkingen in de jaarstukken over de omvang van voorzieningen en bestemmingsreserves (vooral opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen op pagina 235 en 236 van het

jaarverslag) niet goed te relateren aan de reserves en voorzieningen zoals die zijn opgenomen in de overzichten 'Reserves en voorzieningen per resultaatgebied' op pagina 230 van de jaarrekening:

- De omvang van een bestemmingsreserve voor de Noord/Zuidlijn is volgens de paragraaf weerstandsvermogen € 65,2 miljoen; volgens het overzicht van de reserves en voorzieningen op pagina 230 beschikt de gemeente over een reserve gemeentelijk aandeel kosten Noord/Zuidlijn van € 153 miljoen en over risicofondsen, opgenomen onder de voorzieningen van € 110 miljoen.
- In het overzicht van de reserves en voorzieningen opgenomen in de toelichting op het resultaatgebied hebben de risicofondsen die onder de voorzieningen zijn vermeld, een omvang van € 65,2 miljoen. Dit sluit aan op de omvang zoals genoemd in de paragraaf weerstandsvermogen, maar daar met de omschrijving: bestemmingsreserve.
- De toename van de voorziening wegens de Financiële prognose 2013 van € 44,5 miljoen, zoals in de toelichting op de risicofondsen is vermeld op pagina 49 van de jaarrekening, is in het overzicht op pagina 48 niet terug te vinden. Waarschijnlijk valt dit goed te verklaren, maar het inzicht in de relevante mutaties van deze belangrijke reserves en voorzieningen is uit de beschikbare documenten niet goed te krijgen.

Zelfs wanneer vanuit overwegingen van materialiteit de afweging wordt gemaakt niet alle voorgeschreven informatie van alle reserves te vermelden, dient de informatie over de meer relevante reserves adequaat te zijn.

- d. De samenstelling van de reserves per 1 januari 2006 verschilt van de samenstelling zoals die per 31 december 2005 in de jaarrekening over 2005 is gepresenteerd. Er heeft een verschuiving plaatsgevonden van de algemene reserves naar de bestemmingsreserves. Dit verschil is niet toegelicht en er is geen verklaring gegeven voor dit verschil. De optelsom van de reserves (algemene en bestemmingsreserves) blijft wel gelijk. In totalen gaat het om (in €):

Betreft	Stand 31 december 2005	Stand 1 januari 2006	Vershil
Algemene reserves	3.620.013.538	3.611.153.372	-8.860.166
Bestemmingsreserves	1.378.020.441	1.386.880.607	8.860.166
Totaal	4.998.033.979	4.998.033.979	0

- e. De waarderingsgrondslagen zijn toegelicht. Opvallend daarbij is dat bij de reserves en voorzieningen in een aantal gevallen bewust wordt afgeweken van het BBV in verband met het bestuurlijk inzicht (zie pagina 120 van de jaarrekening). Waar deze afwijkingen zich voordoen en welke gevolgen dit heeft wordt hierbij niet aangegeven en ook wordt geen verwijzing gemaakt.
- f. De grondslagen voor resultaatbepaling zijn niet (afzonderlijk) terug te vinden in de jaarrekening.

Overige opmerkingen:

- a. In de toelichting op de resultaatgebieden worden de investeringen toegelicht. Soms gebeurt dit door deze te vergelijken met de door de raad beschikbare budgetten en dan een toelichting te geven; soms wordt alleen een toelichting gegeven. Het overzicht op pagina 59 van de jaarrekening bij het resultaatgebied cultuur en monumenten vinden wij een mooi voorbeeld van een goede toelichting. De toelichting op pagina 108 en 109 van het resultaatgebied bestuur en concern daarentegen is naar ons oordeel te summier.
- b. Het eigen vermogen van de gemeente bedraagt op 31 december 2006 ruim € 5,1 miljard. Daarvan is ruim € 1,1 miljard (22 %) vastgelegd in ruim 200 bestemmingsreserves. De algemene reserve van de gemeente bestaat voor bijna 90 % uit de reserve afkoopsommen erfpacht. Door de vorming van bestemmingsreserves is de bestedingsrichting vastgelegd. Hierdoor worden deze middelen niet meer betrokken bij de jaarlijkse afweging van de raad bij het vaststellen van prioriteiten in het jaarplan.

Inzichtelijkheid

Positief:

- a. De opzet van de resultaatbepaling in de jaarstukken sluit aan met de opzet van het jaarplan/begroting 2006 en is in overeenstemming met het BBV.
- b. Er is een totaaloverzicht verstrekt van de reserves en voorzieningen per resultaatgebied (pagina 226 tot en met 242). Dit overzicht sluit aan op de balans.
- c. De verwerking van de reserves en voorzieningen in de balans is in overeenstemming met het BBV.

Onvolkomenheden:

Er zijn twee bestemmingsreserves met een negatieve stand, te weten de reserve Callcenter van € 931.000. (pagina 235) en de reserve In te verdienen bemeteringskosten (Waternet) van € 4.078.000. Negatieve bestemmingsreserves zijn 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 'spaarpot'. Het opnemen van negatieve bestemmingsreserves leidt tot een kunstmatige verhoging van de algemene reserve.

Begrijpelijkheid:

Positief:

- a. De jaarstukken zijn voor de beoordeelde punten zelfstandig leesbaar.
- b. De belangrijke begrippen met betrekking tot de resultaatbepaling worden in overeenstemming met het BBV en eenduidig toegepast.
- c. De resultaten vóór en na bestemming worden consequent als zodanig benoemd.

Aanbevelingen:

- I. Geef bij het resultaat na bestemming aan over welke bestedingsvoorstellen nog expliciet besloten moet worden. Licht de bestemmingen helder toe.

- II. Ga na hoe meer eenduidigheid kan worden bereikt in de toelichtingen op de reserves en voorzieningen. Let daarbij op aansluiting van de tekst met de financiële overzichten. Geef de normen aan voor het wel of niet geven van toelichtingen op de reserves en voorzieningen.
- III. Ga na hoe het bedrag van de mutaties in reserves dat niet is goedgekeurd door de gemeenteraad kan worden verkleind.
- IV. Geef de wijze van verwerking en van resultaatbepaling van de erfpachten (canonopbrengsten, afkoopsommen, rentetoerekening etc.) en de daarmee samenhangende reserves en voorzieningen helderder weer.
- V. Licht de grondslagen voor resultaatbepaling toe.
- VI. Geef aan wat de financiële effecten zijn van het niet naleven van de – in het BBV voorgeschreven - waarderingsgrondslagen voor de reserves en voorzieningen.
- VII. Hef de 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 de gemeente in de toekomst haar 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 of garanties van het Rijk).

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 dit onderdeel is: voldoende.

Toelichting op de uitkomst

Positief:

- a. Er wordt een tamelijk uitgebreide kwalitatieve inventarisatie van de risico's weergegeven. Ook zijn sommige risico's gekwantificeerd.
- b. De paragraaf weerstandsvermogen staat stil bij de inventarisatie van de risico's en de consequenties daarvan voor de weerstandscapaciteit, bij de gemeente versmald tot de 'Reserve weerstandsvermogen'.

Onvolkomenheden:

- a. In de jaarrekening is aangegeven dat de gemeente de voorschriften uit het BBV niet volgt ten aanzien van het bepalen van de weerstandscapaciteit (pagina 234 onder 1.1.). De gemeente houdt als weerstandsvermogen aan de omvang van de reserve met dezelfde naam. Deze wordt gevoed met een dotatie voor de ontwikkelingen van de lonen en prijzen alsmede door boekwinsten op activa voor zover die niet ten gunste van het resultaat zijn gebracht.
- b. De risico's die zijn geïnventariseerd, zijn voor een deel niet gekwantificeerd. Daarbij is niet aangegeven waarom kwantificering is uitgebleven.
- c. De verschillende risico's worden niet opgeteld en vergeleken met de weerstandscapaciteit (i.c. de 'Reserve Weerstandsvermogen'). Een concrete conclusie over de mate waarin de weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's te kunnen opvangen, wordt niet getrokken. De onderbouwing van het voorstel van het college om een bedrag toe te voegen geeft de indruk dat de stand van de reserve weerstandsvermogen een relatie heeft met de geïnventariseerde risico's. Hoe die relatie is, is niet aangegeven. Met andere woorden, er is niet vermeld in hoeverre het weerstandsvermogen toereikend is om de risico's op te vangen en welke overwegingen zijn gehanteerd om een bedrag wel of niet toe te voegen aan de 'Reserve Weerstandsvermogen'. Uit de toelichting van het college blijkt dit samen te hangen met de wens de onderhandelingspositie van de gemeente in de desbetreffende zaken niet te schaden (pagina 242 van het jaarverslag).

Aanbevelingen:

Geef de wijze van verwerking en van resultaatbepaling van de erfpachten

- I. Geef de normen weer voor de relatie tussen de geïnventariseerde risico's en de omvang van de weerstandscapaciteit, in dit geval de omvang van de 'Reserve weerstandsvermogen'.
- II. Kwantificeer de risico's of geef de reden aan waarom het risico niet kan worden gekwantificeerd.
- III. Trek meer expliciet een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit, i.c. de 'Reserve weerstandsvermogen'.
- IV. Volg de voorschriften uit het BBV voor de bepaling van de weerstandscapaciteit of geef gemotiveerd weer waarom de gemeente daar van afwijkt.

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

Toelichting op de vraagstelling:

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

- **Relevantie:** Is het beleid uiteengezet over de relatie 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 dit onderdeel is: voldoende.

Toelichting op de uitkomst:

Relevantie

Positief:

Het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is expliciet opgenomen. Ook wordt een relatie gelegd met de ontwikkeling van risicomanagement binnen de gemeente.

Onvolkomenheden:

Er zijn geen normen opgenomen om de toereikendheid van weerstandsvermogen en/of weerstandscapaciteit te kunnen beoordelen. Alleen in kwalitatieve zin is daar een opmerking over gemaakt.

Inzichtelijkheid:

Positief:

- a. De beschrijving van de risico's is in het algemeen van een goed niveau. De risico's worden geëvalueerd en expliciet wordt ingegaan op nieuwe en vervallen risico's.
- b. Er wordt een relatie gelegd tussen weerstandsvermogen en risico's. De relatie wordt echter niet gekwantificeerd.
- c. De inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen sluit aan op andere informatie in de jaarstukken. Daarbij is het in een enkel geval (risico's Noord/Zuidlijn, zie ook onder 4.2.) wel lastig om een relatie te leggen tussen de vermelde bedragen

en de bedragen van reserves en voorzieningen die worden genoemd in de resultaatgebieden.

Onvolkomenheden:

- a. Er is geen onderscheid gemaakt tussen de structurele en incidentele weerstandscapaciteit. Alleen de 'Reserve weerstandsvermogen' is aangegeven als vangnet voor risico's.
- b. Niet duidelijk is hoe de toevoegingen aan de reserve weerstandsvermogen tot stand komen. Op pagina 235 van het jaarverslag wordt gesteld dat rekening wordt gehouden met de toevoeging van het effect voor loon- en prijsstijgingen en dat de boekwinsten van vaste activa in sommige gevallen worden toegevoegd. Maar in welke gevallen en waarom in die gevallen is niet duidelijk. Op pagina 238 geeft het college van burgemeester en wethouders aan € 18,2 miljoen toe te voegen, waarbij rekening is gehouden met de loon- en prijsstijgingen en met andere redenen die niet worden gespecificeerd om de onderhandelingspositie van de gemeente niet te schaden.

Begrijpelijkheid:

Positief:

De paragraaf weerstandsvermogen is een goed leesbaar zelfstandig onderdeel van de jaarstukken.

Onvolkomenheden:

Het begrip weerstandsvermogen wordt niet gebruikt in overeenstemming met de betekenis volgens het BBV. Het begrip weerstandscapaciteit wordt wel toegelicht maar niet ingevuld. Wel wordt weergegeven dat er afgeweken wordt van de wettelijke voorschriften. De motivatie waarom wordt afgeweken beperkt zich tot de constatering dat de gemeente van oudsher een andere betekenis geeft aan het begrip weerstandsvermogen.

Aanbevelingen:

- I. Weerstandscapaciteit wordt voor de gemeente niet alleen gevormd door één specifieke 'reserve Weerstandsvermogen'. Ga daarom in de beschouwingen over de weerstandscapaciteit uit van het bredere kader dat het BBV voorschrijft;
- II. Zet de kwantitatieve omvang van de risico's af tegen de capaciteit om deze op te vangen. Wanneer bij sommige risico's vanuit juridisch oogpunt wordt afgeweken van de voorschriften, zoek dan een alternatieve mogelijkheid voor de beschrijving, bijvoorbeeld door van dit soort risico's een beoordeling in totalen te geven.
- III. Geef de manier van voeden van de 'Reserve Weerstandsvermogen' helder weer. Licht de rol van de verkoop van vaste activa bij het bepalen van een noodzakelijke dotatie toe.

5 Evaluatie rapportage over 2005

Over 2005 heeft de Rekenkamer Amsterdam in een rapportage een reactie weergegeven over een vergelijkbare problematiek als die in dit onderzoek is behandeld, naar aanleiding van een brief van de heer Verhoef hierover aan de raad (kenmerk RA/06/46 d.d. 2 juni 2006).

In dit onderdeel van het rapport evalueren wij aanvullend welke wijzigingen zijn opgetreden ten opzichte van 2005 van de zaken die wij in ons rapport over 2005 als terechte kritiek van de heer Verhoef hebben bestempeld.

Hierbij gaat het om de volgende tekortkomingen:

1. Methode van resultaatbepaling. Het resultaat vóór bestemming is niet gelijk aan de toename van het eigen vermogen in 2005 en er worden in de jaarstukken verschillende jaarresultaten gepresenteerd die niet in overeenstemming zijn met het BBV (kritiekpunten a en b uit de brief)
2. De reserves en voorzieningen worden niet goed toegelicht (kritiekpunt e uit de brief).
3. Het gepresenteerde eigen vermogen per 31 december 2004 komt niet over een met het eigen vermogen per 1 januari 2005 in de jaarrekening 2005 (kritiekpunt g uit de brief).

1. Methode van resultaatbepaling

Samengevat is de tekortkoming dat het college in de jaarstukken 2005 verschillende jaarresultaten heeft gepresenteerd, die niet in overeenstemming met de BBV-voorschriften tot stand zijn gekomen. Ook werden diverse resultaatbegrippen gebruikt.

Evaluatie

In de jaarrekening 2006 hanteert het college van burgemeester en wethouders in de jaarstukken de resultaatbegrippen in overeenstemming met het BBV. Het resultaat vóór bestemming is ruim € 121 miljoen. Het resultaat na bestemming is volgens de jaarstukken nihil (pagina 31 van het jaarverslag 2006). Dit is een gevolg van de omstandigheid dat het college aan de raad voorstellen heeft gedaan om alle middelen te bestemmen. Van het jaarresultaat is onder meer ruim € 60 miljoen gestort in de 'Reserve incidentele ruimte 2008'. De verwerkingwijze van dit resultaat is op basis van het BBV toegestaan. Uit publicaties van de commissie BBV leiden echter wij af dat zij er de voorkeur aan geven om het resterende resultaat als 'resultaat na bestemming' te presenteren. Dit heeft ook de voorkeur van de rekenkamer. Om het resultaat goed te kunnen interpreteren is het wel van belang dat er goede toelichtingen op de reserves worden gegeven. Hoewel de rekenkamer van oordeel is dat ten opzichte van de jaarstukken 2005 de reserves beter zijn toegelicht, ziet de rekenkamer nog mogelijkheden om toelichtingen verder te verbeteren. Vanuit de optiek van het budgetrecht van de raad verdienen de verschillen tussen de begrote mutaties en de werkelijke mutaties in de reserves nog extra aandacht.

Aanbeveling aan de raad

Dring bij het college van burgemeester en wethouders aan om in de jaarstukken alle materiële verschillen tussen begrote en werkelijke mutaties in reserves systematisch toe te lichten.

2. Toelichting op de reserves

Samengevat is de tekortkoming dat het college niet alle relevante reserves en voorzieningen en de wijzigingen daarop heeft toegelicht of dat zelfs toelichtingen ontbreken.

Evaluatie

Er is in de jaarstukken 2006 op diverse plaatsen aandacht besteed aan de vele reserves (ruim 200 bestemmingsreserves). Ook is er een totaaloverzicht opgenomen van alle reserves en voorzieningen.

Echter:

- Net als in 2005 is niet altijd de aard en reden van een reserve aangegeven, zoals is voorgeschreven.
- Soms blijft het lastig om zelfs de mutaties in (omvangrijke) reserves te kunnen blijven volgen. Voorbeeld hiervan is de reserve afkoopsommen erfpacht.

De rekenkamer heeft in haar rapportage over de jaarstukken 2005 geadviseerd om een apart document samen te stellen waarin alle reserves en voorzieningen zijn opgenomen en worden toegelicht. In de jaarstukken kan vervolgens naar dit document worden verwezen. Dit advies is niet opgevolgd. Het kritiekpunt blijft dus nog aandacht vragen. Wij hebben daarom op dit punt nadere concrete aanbevelingen gedaan, zie de aanbevelingen I,II,III,VI en VII bij punt 4.2 van dit rapport.

Aanbeveling aan de raad

Dring er bij het college van burgemeester en wethouders op aan om de aanbevelingen in punt 4.2 van dit rapport op te volgen.

3. Aansluiting eigen vermogen: begin- en eindstand

De beginstand van de reserves in de jaarrekening 2005 is niet gelijk aan de specificatie van de reserves in de jaarrekening 2004.

Evaluatie

Wij hebben nagegaan of de jaarrekening over 2006 aansluit op die van 2005 met betrekking tot de reserves. Het blijkt dat in totaal wel aansluiting bestaat maar dat er kleine verschuivingen hebben plaatsgevonden van bijna € 9 miljoen tussen de algemene reserves en de bestemmingsreserves. Deze verschuivingen zijn niet toegelicht. Een voorbeeld hiervan is de negatieve reserve 'In te verdienen overnamesommen (Waternet)' die in 2006 is opgenomen onder de algemene reserves van het Resultaatgebied Milieu en Water (pagina 233), terwijl deze in 2005 nog was verantwoord onder de bestemmingsreserves. Ook verschuivingen behoren tot het budgetrecht van de raad. Wij hebben dit punt ook vermeld onder 4.2 van dit rapport.

Aanbeveling aan de raad

Dring er bij het college van burgemeester en wethouders op aan om verschuivingen in de (bestemmings-)reserves in de beginbalans nader toe te lichten.

Bijlage 1. Toetsingskader beoordeling jaarrekening 2006

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	
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			
	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			2				
	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				3			
	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	4	6		11	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			2				
	Indien het resultaat na bestemming negatief is doet het college/dagelijks bestuur bezuinigingsvoorstellen en is expliciet vermeld (gelet op het budgetrecht van de raad) dat de besluitvorming daarover berust bij de raad?	Rekenkamer					x		
	Is in de jaarrekening de aanwending van de post Onvoorzien toegelicht?	Art. 8 en 28		0					
	Is in de toelichting op de balans van elke reserve de aard en de reden vermeld?	Art. 54.1			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				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	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				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				
	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			2					
	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			2					
	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			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			2					
	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				3			
Worden in de balans en de toelichting daarop de begrippen uit het BBV (resultaat vóór en na bestemming) toegeelicht en toegepast, zoals ook is bedoeld door het BBV?		Rekenkamer			2					
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie met betrekking tot het resultaat			0	1	20	12		33	45	
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 11 Matig: totaalscore tussen 11 en 22 Voldoende: totaalscore tussen 23 en 34 Goed: totaalscore tussen 35 en 45										

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
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						
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			2				
Subtotaal Presentatie van de paragraaf weerstandsvermogen			0	1	4	0	5	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				3		
	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			3			
	Wordt in de paragraaf weerstandsvermogen de relatie gelegd tussen de weerstandscapaciteit en de risico's?	Rekenkamer		1				
	Zijn (eventuele) toekomstige bestuurlijke claims in mindering gebracht op de weerstandscapaciteit?	Rekenkamer					x	
Begrijpelijkheid	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			3			
Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie in de paragraaf weerstandsvermogen			0	3	0	12	15	21
Beoordeling Rekenkamer *): Onvoldoende: totaalscore tussen 0 en 5 Matig: totaalscore tussen 6 en 10 Voldoende: totaalscore tussen 11 en 15 Goed: totaalscore tussen 16 en 21								
Totaal Onderzoeksgebieden I tot en met IV			0	6	28	30	64	90

*) 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

