

rekenkamercommissie

Aan Gemeente Amersfoort
Gemeenteraad
Postbus 4000
3000 AE AMERSFOORT



Brief/kenmerk

Ons kenmerk
GRF/2102556

Onderwerp
rekenkamerbrief jaarverslagen

Datum
30 mei 2006

Geachte raadsleden,

In het gemeentelijk jaarverslag wordt gerapporteerd over de beleidsmatige en financiële uitvoering van het beleid. De begroting bevat de financiële kaders en na afloop van het begrotingsjaar legt het college via het jaarverslag verantwoording af over de uitvoering hiervan.

Voor Amersfoort geldt dat tussentijds zo weinig mogelijk begrotingswijzigingen worden gemaakt¹. Zowel tegenvallers als meevallers worden dus zichtbaar op de rekening. Het eindsaldo geeft weer hoe deze meevallers zich tot elkaar verhouden².

De rekenkamercommissie heeft de jaarverslagen over de periode 2003-2005 nader gelezen en daarbij gekeken naar de verschillen tussen begroting en rekening. De analyse spitste zich daarbij toe op de vraag in hoeverre sprake was van de onderbenutting van budgetten³. De rekenkamercommissie heeft daarbij gekeken naar zowel de *kapitaallasten*⁴ als de ontwikkelingen rondom andere budgetten.

Kapitaallasten

Investerings in activa (zoals de aanschaf van een gebouw) leiden tot afschrijvingen en rentekosten. Samen vormen deze kapitaallasten. De afschrijvingen betreffen de jaarlijkse waardevermindering van de investering. Door middel van de afschrijving worden lasten van de investering uitgespreid over de jaren dat er van de investering gebruik wordt gemaakt. De rente betreft het eigen of geleende geld dat bestemd wordt om de investering te financieren.

Onderbenutting leidt in eerste instantie tot een voordeel op de rekening; immers er is minder besteed dan begroot. De achterliggende oorzaak van onderbenutting is echter vaak gelegen in het

¹ Dit is een expliciete keuze geweest die door de raad is gemaakt vanuit de gedachte dat het meer passend is bij het dualisme dat tussentijds zo weinig mogelijk begrotingswijzigingen worden gemaakt. Het voordeel is dat de rekening een veel completer beeld bevat van hetgeen zich in de loop van het verslagjaar heeft afgespeeld (zie jaarverslag 2003, pag. 15).

² Van belang daarbij is dat, uitgaande van continuering van bestaand beleid, een groot deel van het saldo een min of meer automatische bestemming krijgt. Hierdoor is sprake van een bruto saldo en een netto saldo (na aftrek van de beleidsconforme bestemming).

³ Daarbij is steeds gekeken naar posten waarbij sprake is van onderuitputting door minder uitvoering. Alleen voordelen die werden benoemd als onderuitputting, onderbesteding of achterstanden zijn meegenomen. Posten waarbij sprake was van een voordeel door externe factoren, zoals lagere kosten zijn buiten beschouwing gebleven.

⁴ De definitie van kapitaallasten is ontleend aan de lexicon van de begroting en jaarrekening van de rekenkamercommissie Nijmegen (zie www.nijmegen.nl)

feit dat de uitvoering van projecten en investeringen achterloopt bij de begroting. Met name wanneer het gaat om grotere bedragen is dit onaantrekkelijk. Het onbenutte bedrag was immers gereserveerd voor een bepaalde activiteit en kon daardoor niet worden besteed aan iets anders⁵.

De rekenkamercommissie vindt het noodzakelijk dat het jaarverslag voldoende inzicht biedt in de redenen van onderbesteding en de mate waarin dit al dan niet schadelijke gevolgen heeft (gehad) voor het desbetreffende beleidsveld.

Conclusies

Op basis van haar analyse van de jaarverslagen 2003-2005 stelt de rekenkamercommissie het volgende:

1. Alle jaren worden afgesloten met een, soms fors, positief bruto saldo.
2. In alle jaren geldt dat het eindsaldo aanmerkelijk hoger is dan gerapporteerd in de herfstrapportage.
3. In 2003 en 2004 resteert ook na diverse correcties in het traject 'van bruto naar netto' een positief saldo.
4. De verslaglegging over onderbenutting is niet eenduidig. Er zijn verschillen tussen de bedragen zoals genoemd in de algemene financiële uiteenzetting en de verschillenanalyse per programma⁶. Daarnaast is de benaming van het type onderbenutting niet consequent; termen als onderuitputting kapitaallasten, onderbenutting budgetten, restantbudgetten en fasering investeringen worden door elkaar gebruikt. Soms zijn ook andere soorten meevallers in de genoemde bedragen opgenomen. Dit maakt het moeilijk een helder beeld te krijgen van de onderbenutting in de verschillende categorieën.
5. Het bedrag van de onderbenutting varieert van ongeveer drie miljoen in 2005 tot vier en een half miljoen in 2004⁷.
6. Onderbenutting komt met name voor bij de brandweer, jongerenvoorzieningen en bij het primair onderwijs.
7. Het jaarverslag geeft weinig uitleg over de oorzaken van het achterblijven van de investeringen bij de begroting. Vaak wordt volstaan met het noemen van de begrotingspost, zonder nadere uitleg van de achterliggende oorzaken of de gevolgen.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie beveelt allereerst aan meer zorgvuldig te rapporteren over de aard van onderbenutting en daarbij consequent te zijn in de gehanteerde terminologie. Alleen dan kan de raad zich een goed beeld vormen van de mate waarin onderbenutting voorkomt en op welke onderdelen.

Hoewel het met de huidige verslaglegging niet goed mogelijk is een exact beeld te krijgen van de aard en mate van onderbenutting, constateren wij dat onderbenutting voorkomt en dat hier substantiële bedragen mee zijn gemoeid. Ook door de organisatie zelf wordt dit gezien. Zo wordt in de kadernota aangegeven dat men 'kennelijk nog ambitieus is in de plannings'⁸.

De rekenkamercommissie beveelt aan dit punt nader op te pakken en onderbenutting zo veel mogelijk te voorkomen. Dit betekent:

⁵ In Amersfoort wordt jaarlijks een centrale stelpost onderbenutting opgevoerd. De afdeling financiën licht toe dat de ervaring leert dat jaarlijks altijd geld overblijft, met name bij voorgenomen investeringen. Om die reden wordt in de begroting een centrale stelpost onderbenutting opgenomen, waarbij er op voorhand van wordt uitgegaan dat er een bepaald bedrag onbenut zal blijven. In de jaarrekening wordt het feitelijke 'voordeel' geboekt bij het desbetreffende programma. Op de centrale stelpost staat een bedrag variërend van euro 668.000 in 2003 tot 1,5 miljoen in 2005.

⁶ Dit geldt voor 2003 en 2004, in 2005 wordt alleen een overzicht per programma gegeven.

⁷ Dit is bij benadering; het genoemde onderscheid zoals genoemd in voetnoot 3 tussen onderbenutting door vertraging in de uitvoering of voordelen was niet altijd duidelijk in de tekst van het jaarverslag af te leiden.

⁸ Kadernota 2006, pag. 3

- (a) een scherper toezicht vanuit de sectoren op de uitvoering van (investerings)plannen zoals opgenomen in de begroting, en/of
- (b) het tegen het licht houden van bestaande (investerings)plannen en waarnodig de actualisering hiervan.

Tot slot beveelt de rekenkamercommissie aan bij onderbenutting boven een bepaald bedrag of percentage van het budget, bijvoorbeeld € 100.000 respectievelijk 10%, in het jaarverslag een duidelijke toelichting te geven op de voornaamste redenen hiervan. Dit kan in de inhoudelijke beleidsverantwoording van het desbetreffende programma. Dit past ook in de stijl van het jaarverslag nieuwe stijl zoals dat is aangekondigd voor 2006 en dat zal worden opgezet aan de hand van de W-vragen (Wat wilden we?, Wat hebben we hiervoor gedaan? en Wat heeft dat gekost?).

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

M. Snijder, voorzitter