

Controleer uw budget

Financiële verantwoording deelgemeente IJsselmonde

4 juni 2008

voorwoord

Geld uitgeven doen we allemaal. De één meer dan de ander. En de ene keer ook impulsiever dan de andere. Een ijsje koop je als je er trek in hebt, maar een auto of een verbouwing vergt wat meer overdenking, planning én budget. Voor grotere uitgaven moet je sparen of lenen. Je bekijkt wat het gaat kosten, vraagt eens een prijs op of een offerte aan en vergelijkt de aanbiedingen. Als de koop gesloten is dien je te betalen en krijg je het gewenste product. Althans, dat is wel de bedoeling. De meesten van ons zullen veel aandacht besteden aan dat laatste vraagstuk: is dit de auto die ik besteld heb, zonder gebreken en met alle extra's zoals afgesproken? Levert de aannemer de verbouwing compleet en netjes op? Krijg ik waar voor mijn geld? En als dat niet zo is dan volgt er een reeks van vragen en opmerkingen en worden eventueel betalingen tijdelijk stopgezet. In het ergste geval wordt de leverancier of uitvoerder wanprestatie verweten en aansprakelijk gesteld voor eventuele schade.

Deze controle op de besteding van je privé-uitgaven is doodnormaal. Helaas is dat bij de overheid niet het geval. Daar staat de begroting centraal. Prinsjesdag, de dag waarop de regering bekend maakt wat ze allemaal wil gaan uitgeven, is nota bene de belangrijkste parlementaire dag van het jaar. Ook in de deelgemeenten bestaat het gevaar dat de controle op de besteding van het geld onvoldoende aandacht krijgt. De rekenkamer acht deze controle echter een cruciaal onderdeel van het budgetrecht van de deelraad. Het recht om te bepalen waaraan het geld wordt uitgegeven stelt weinig meer voor, als de deelraad dit niet degelijk controleert.

De controle van de publieke uitgaven is wel ingewikkelder dan die van je eigen privé-uitgaven. Het gaat om veel geld, dat geadministreerd wordt als baten of lasten in een rekening en als activa en passiva op de balans, waarbij veel specifieke wet- en regelgeving van toepassing is. De rekenkamer beschrijft en beoordeelt in dit rapport de deelgemeentelijke controle op de uitgaven, maar licht ook veel begrippen toe.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer contact gehad met deelraadsleden, de portefeuillehouder Financiën, de externe accountant, de griffier en meerdere ambtenaren van de deelgemeente. Bij hen zijn ook vele documenten opgevraagd. De rekenkamer is hen allen erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door een team bestaande uit drs. Shona Dickson, drs. Esther Doodkorte, drs. Yiman Fung, drs. Willem Gordijn, drs. José Westerman, Ed Elferink (teamleider) en met medewerking van Fred Ruiten RA (EFK-advies).

drs. Robert Mul MPA
Directeur Rekenkamer Rotterdam

voorwoord	2	
I	conclusies en aanbevelingen	4
I-1	inleiding	4
I-2	conclusies	4
I-2-1	opstellen en behandelen jaarrekening	4
I-2-2	inhoud en kwaliteit van de jaarrekening	5
I-3	aanbevelingen	6
II	inleiding	7
II-1	budgetrecht	7
II-2	algemene informatie	8
III	opstellen en behandelen jaarrekening	9
III-1	regelgeving	9
III-2	het verantwoordingsproces en de rolinvulling	11
III-2-1	algemeen	11
III-2-2	sectoren, afdelingen en budgethouders	12
III-2-3	controller	12
III-2-4	dagelijks bestuur	14
III-2-5	ASR	15
III-2-6	griffie	16
III-2-7	COR	16
III-2-8	Overige commissies	17
III-2-9	deelraad	18
IV	inhoud en kwaliteit jaarrekening	20
IV-1	inleiding	20
IV-2	analyse jaarrekening 2006	20
IV-2-1	inleiding	20
IV-2-2	hoe is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?	21
IV-2-3	voldoet de informatie in de balans?	23
IV-2-4	voldoet de financiële informatie inzake de baten en lasten?	26
IV-2-5	hoe is de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?	27
IV-3	mening deelraadsleden over jaarstukken	28
IV-3-1	kwaliteit jaarstukken	28
IV-3-2	accountantsverklaring	29
IV-3-3	accountantsrapport	29
IV-4	bevindingen Audit Services Rotterdam over de jaarrekening	29
Bijlage I	Analysekader beoordeling jaarstukken 2006	31
Bijlage II	Onderzoeksverantwoording bevindingen deelgemeenten	33

I conclusies en aanbevelingen

I-1 inleiding

Rotterdam kent naast het gemeentebestuur ook elf deelgemeenten, een wijkraad voor Pernis en een Centrumraad die delen van het gemeentelijk beleid zelfstandig mogen bepalen en uitvoeren. Hiertoe behoort ook het afleggen van financiële verantwoording door het dagelijks bestuur aan de deelraad. Dit onderzoek richt zich op de financiële verantwoording van deelgemeente IJsselmonde. In 2006 bedroegen de lasten in IJsselmonde ongeveer € 32 miljoen en resteerde na aftrek van de baten een positief financieel resultaat van € 3,7 miljoen. Dit hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen die uit het onderzoek bij deelgemeente IJsselmonde volgen.

I-2 conclusies

I-2-1 opstellen en behandelen jaarrekening

1. De formele kaders op basis van wet- en regelgeving zijn door de actoren die betrokken zijn bij de financiële verantwoording niet geheel overeenkomstig ingevuld.
 - De deelgemeente IJsselmonde heeft geen controller aangewezen als bedoeld in de regeling financiële huishouding 2006. De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de jaarstukken is in de praktijk belegd bij het hoofd van de sector Bedrijfsvoering.
 - Het dagelijks bestuur van de deelgemeente vult zijn rol in conform de verantwoordelijkheden die zijn vastgelegd in de Verordening financiering decentrale besturen 2006.
 - De Commissie voor de jaarrekening vervult zijn rol conform de kaders zoals die zijn vastgelegd voor de gemeentelijke COR.
2. De controle van de deelraad op de besteding van het budget is voldoende.
 - De jaarstukken worden inhoudelijk behandeld in alle commissies en de deelraad. Tijdens die behandeling is er ondermeer uitgebreid aandacht besteed aan en kritisch gereageerd op de geconstateerde onrechtmatigheden.
 - De deelraad stelt vragen aan het DB die passen bij de controlerende rol.

3. De deelraad stuurt de ASR te weinig aan; de wijze waarop de ASR haar rol vervolgens invulling geeft is matig.

- De taak en opdracht van de ASR zijn (nog) niet duidelijk geregeld en binnen de deelgemeente is het onduidelijk wie de opdracht aan de ASR verleent. Positief vindt de rekenkamer het initiatief van de griffie om tot een overeenkomst te komen met de ASR en in het verlengde daarvan tot beheersing van de kosten van het budget voor de ASR.
- De deelraad heeft vooralsnog geen afspraken gemaakt met de ASR over aanvullende controles en/of rapportagetoleranties, terwijl dit wel mogelijk is.
- De ASR heeft bij de deelgemeente niet zelf het initiatief hiertoe genomen.
- De ASR besteedt in de controle aandacht aan de voor de deelraad relevante voorschriften en legt in haar rapport accenten die van belang zijn voor de controlerende rol.

I-2-2 inhoud en kwaliteit van de jaarrekening

4. De weergave en de verwerking van het resultaat is voldoende.

- ✓ Het saldo van baten en lasten is gelijk aan de verandering in het vermogen.
- ✓ Het resultaat voor bestemming is op basis van baten en lasten berekend en is op de juiste wijze gepresenteerd.
- ✗ In de jaarstukken wordt op programmaniveau de confrontatie tussen de begrote toevoegingen en onttrekkingen en de gerealiseerde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves niet weergegeven.
- ✗ De verschillen tussen begrote en gerealiseerde onttrekkingen aan bestemmingsreserves worden niet weergegeven en toegelicht.

5. De kwaliteit van de informatie in de balans is voldoende.

- ✓ De informatie in de balans is gepresenteerd conform de regels van het BBV en biedt voldoende inzicht aan de deelraad om zijn controlerende rol te kunnen vervullen.
- ✓ In de balans wordt het resultaat na bestemming afzonderlijk gepresenteerd en worden algemene reserves en bestemmingsreserves onderscheiden onder het eigen vermogen.
- ✓ Er wordt een sluitend overzicht verstrekt van het verloop van de reserves en voorzieningen. De aard van de reserves kan nog aangevuld worden.

6. De kwaliteit van de informatie over de baten en lasten is matig.

- ✓ Er is een analyse opgenomen van de uitkomsten in 2006 ten opzichte van de begroting na wijzigingen per programma en voor de algemene dekkingsmiddelen.
- ✓ Per programma zijn de beoogde maatschappelijke effecten aangegeven.
- ✗ Er is geen overzicht opgenomen van lopende projecten van de deelgemeente.
- ✗ Er is niet duidelijk gemaakt hoe getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken.

7. De paragraaf Weerstandsvermogen is matig.

- ✓ Het begrip weerstandsvermogen is juist gehanteerd.
- ✗ De risico's zijn geïnventariseerd, maar niet gekwantificeerd.
- ✗ De elementen van de weerstandscapaciteit zijn gedeeltelijk of niet gekwantificeerd.
- ✗ Het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is slechts summier vermeld en er wordt geen conclusie getrokken over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's.

I-3 aanbevelingen

1. Maak de deelraad tot opdrachtgever van haar externe accountant: de ASR. Zorg dat het budget voor de inhuur van de ASR komt te liggen bij de deelraad en de deelraad de mogelijkheid heeft om aanvullende opdrachten te verstrekken.
2. Breng verbeteringen aan in de informatie over de baten en lasten.
Aandachtspunten hierbij zijn:
 - maak inzichtelijk met hoeveel inzet de beoogde maatschappelijke effecten worden bereikt;
 - neem een overzicht op met informatie over lopende projecten.
3. Stel de paragraaf weerstandsvermogen samen in overeenstemming met het BBV. Aandachtspunten hierbij zijn:
 - geef het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen weer;
 - kwantificeer de risico's van de deelgemeente;
 - vergelijk de omvang van de weerstandscapaciteit met de omvang van de risico's en trek een conclusie over de toereikendheid van het weerstandsvermogen.

II inleiding

II-1 budgetrecht

Ieder jaar besluit de deelraad middels het goedkeuren van de begroting hoe de beschikbare financiële middelen worden ingezet voor het realiseren van het deelgemeentelijke beleid (kaderstellende rol). Na afloop van het desbetreffende begrotingsjaar legt het dagelijks bestuur (DB) verantwoording af aan de deelraad over de feitelijke besteding van de middelen. De deelraad moet besluiten of het deze besteding goedkeurt en het DB dechargeert¹ (controlerende rol). Beide vormen van goedkeuring betreffen het budgetrecht van de deelraad en zijn wezenlijk voor de duale verhoudingen bij de deelgemeenten: de deelraad stelt en controleert de kaders en het DB voert uit. Het gaat daarbij om veel geld: de elf deelgemeenten ontvangen en besteden circa € 260 miljoen per jaar. De schriftelijke verantwoording van het DB over de uitvoering van het beleid en de besteding van de middelen, het jaarverslag en de programmarekening, vormt de belangrijkste basis voor de deelraad om te beoordelen in welke mate het DB de gestelde beleidsdoelen heeft gerealiseerd en of dat is gebeurd binnen de begroting.

De rekenkamer heeft onderzocht welke regels van toepassing zijn op het proces van verantwoorden, op de vorm en inhoud van de verantwoording, op de rollen van diegenen die betrokken zijn bij dat proces en op de wijze waarop e.e.a. in de praktijk gaat bij de deelgemeenten. De rekenkamer rapporteert hierover in verschillende rapporten:

Een algemeen rapport dat ingaat op:

- de wet- en regelgeving die de bestuurlijke verhoudingen regelt tussen de gemeente en de deelgemeenten voor zover van belang voor de financiële verantwoording;
- de organisatorische kaders: wie heeft welke rol of rollen en welke taken en bevoegdheden behoren daarbij;
- de formele kaders die de totstandkoming, vorm en inhoud van de financiële verantwoording bepalen;
- het formele kader voor het toezicht door de gemeente en de controle door de Audit Services Rotterdam (ASR);
- het algemene beeld van de wijze waarop bij de deelgemeenten invulling is gegeven aan de hiervoor bedoelde kaders.

Een rapport over de Centrumraad en een rapport over de wijkraad Pernis waarin de rekenkamer uitsluitend ingaat op de kwaliteit van de verantwoording, in het bijzonder de kwaliteit van de jaarrekening.

¹ Decharge verlenen: het bestuur ontslaan van zijn verantwoordelijkheid.

Elf deelgemeentelijke rapporten over:

- de invulling in de praktijk van de hiervoor bedoelde formele kaders en rollen;
- het proces van totstandkoming van de financiële verantwoording;
- de inhoud en kwaliteit van de financiële verantwoording 2006.

Dit rapport gaat in op de uitkomsten van het onderzoek bij deelgemeente IJsselmonde.

II-2 algemene informatie

De deelgemeente telde in 2007 ruim 58.000 inwoners. Het bestuur van de deelgemeente wordt gevormd door de deelraad, het dagelijks bestuur en de voorzitter van de deelraad, tevens voorzitter van het dagelijks bestuur. De deelraad bestaat uit 25 personen en het dagelijks bestuur uit 5 (beide inclusief de voorzitter). De coalitie bezet 14 zetels in de deelraad. De portefeuillehouder Financiën, tevens voorzitter, is de heer Boonzaaijer. In tabel II-1 zijn de financiële kerncijfers weergegeven.

Tabel II-1 financiële kerncijfers 2006 deelgemeente IJsselmonde

Begroting en jaarrekening 2006 (x € 1.000)	Begroting voor wijziging	Begroting na wijziging	Jaarrekening
Totale lasten	-28.587	-36.427	-32.192
Totale baten	+27.729	+36.427	+30.374
Saldo van baten en lasten	-858	0	-1.818
Toevoeging reserves	-544	-1.289	-1.289
onttrekking reserves	+1.402	+6.808	+6.808
Totaal resultaat	0	+5.520	+3.702

Bronnen: programmabegroting respectievelijk -rekening 2006

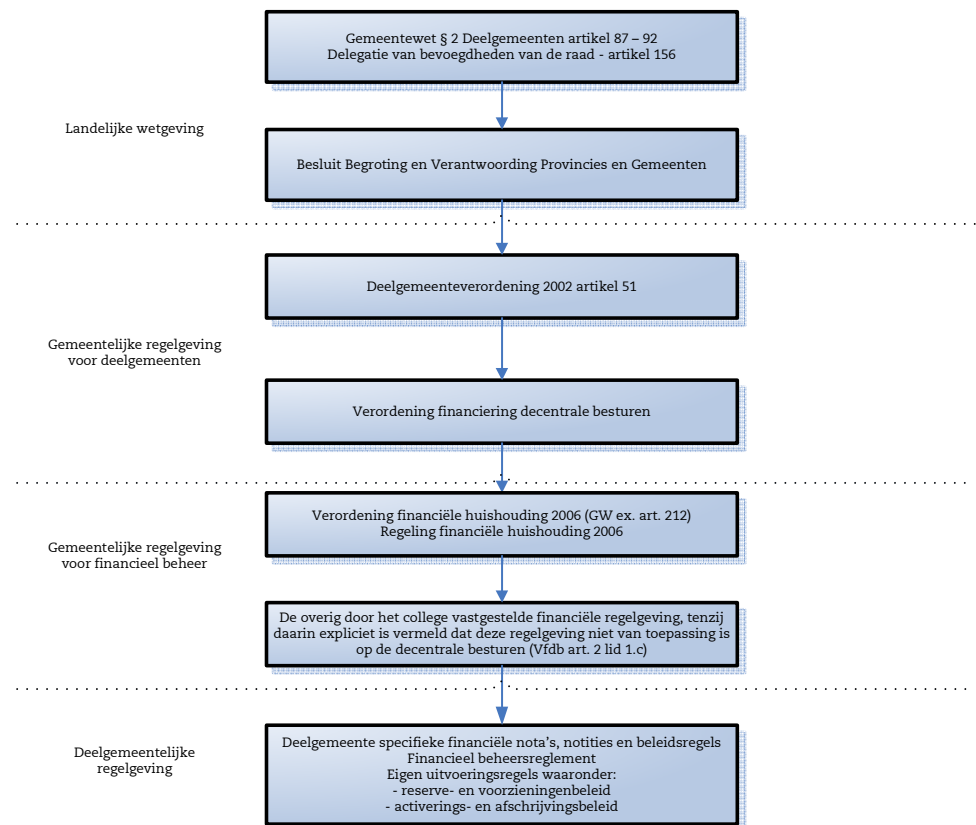
De accountantsverklaring bij de jaarrekening 2006 was goedkeurend voor het onderdeel getrouwheid, maar afkeurend voor het onderdeel rechtmatigheid. De reden voor de afkeurende verklaring wordt toegelicht in paragraaf IV-4. Een getrouw beeld houdt in dat de jaarrekening geen fouten van een dusdanige omvang bevat dat dit gevolgen zou kunnen hebben voor het handelen van de gebruiker ervan. (Een slechter dan gepresenteerde liquiditeitspositie zou bijvoorbeeld tot gevolg kunnen hebben dat een leverancier besluit niet meer te leveren of alleen tegen contante betaling.) Kort samengevat betreft de rechtmatigheid het naleven van de formele regels rond het aangaan van verplichtingen, het doen van uitgaven en de ontvangst van gelden.

III opstellen en behandelen jaarrekening

III-1 regelgeving

Figuur III-1 geeft weer welke regels (mede) van toepassing zijn op het proces, de vorm en de inhoud van de financiële verantwoording van de deelgemeenten en voor de bestuurders en ambtenaren die daarbij betrokken zijn. Die regels zijn toegelicht in hoofdstuk II van het algemene rapport. In dit hoofdstuk gaat de rekenkamer in op de toepassing van de regels door deelgemeente IJsselmonde.

figuur III-1 formele financiële relatie gemeente en deelgemeenten



Naast de in figuur III-1 genoemde regels is er nog een scala aan regels van belang voor de rechtmatige begrotingsuitvoering. Die regels liggen voor een groot deel vast in de door de gemeenteraad vastgestelde Kadernota Accountantscontrole². In accountantsrapporten van de Audit Services Rotterdam (ASR) over de jaarrekening 2006 staat vermeld dat de deelgemeenten een overzicht hebben samengesteld van de voor hen relevante wet- en regelgeving. Een aantal van de deelgemeenten heeft dat overzicht in de programmarekening 2006 opgenomen. In de jaarrekening 2006 van deelgemeente IJsselmonde is een dergelijke lijst met op de financiële verantwoording van toepassing zijnde regelgeving ook opgenomen. Deze lijst is echter niet actueel gemaakt. Dit blijkt uit het feit dat de verordening financiering 2004 daar nog in is opgenomen, in plaats van de actuele verordening financiële huishouding 2006.

Voor de controller van deelgemeente IJsselmonde is het duidelijk welke landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving van toepassing is wanneer het gaat om de financiële verantwoording. De volgende zaken zijn in ieder geval genoemd: het Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten en Provincies (BBV); de Verordening financiering decentrale besturen en de Verordening financiële huishouding. De nieuwe Verordening financiële huishouding is per eind augustus 2007 in een bundel 'financiële regelgeving' met daarin ook een regeling en uitvoeringsregels verstuurd vanuit de directie Middelen en Control (DMC). De controller geeft aan dat de implementatie en geldigheid van deze verordening voor IJsselmonde nog niet duidelijk is gemaakt. Wat betreft de uitvoeringsregels van het college is het onduidelijk of die ook van toepassing zijn op de deelgemeenten. DMC heeft toegezegd dit toe te lichten in het controllersoverleg. Ten tijde van het onderzoek heeft dit nog niet plaatsgevonden.

Vooralsnog acht IJsselmonde de uitvoeringsregels van de gemeente als niet geldend en heeft daarom eigen regelgeving ten aanzien van het financiële beleid opgesteld. Voorbeelden hiervan zijn:

- incidentele overschotten krijgen een eenmalige bestemming;
- de algemene reserve mag niet hoger zijn dan 2,5% van de uitkering van het deelgemeentefonds;
- activerings- en afschrijvingsbeleid. In dit beleid wijkt de deelgemeente op kleine onderdelen af van de richtlijnen van de gemeente, zoals de afschrijvingstermijnen voor automatiseringsapparatuur;
- reserve- en voorzieningenbeleid.

Ook heeft deelgemeente IJsselmonde een eigen financieel beheerreglement opgesteld op basis van artikel 212 van de Gemeentewet. Hierin staan onder andere, de verhoudingen en de bevoegdheden van en met de deelraad omschreven. Het reglement is opgesteld op basis van een modelverordening. IJsselmonde heeft een eigen reglement opgesteld, omdat zij het van belang vond dat bij de introductie van het duale begrotingsstelsel ook het bijbehorende instrumentarium is vastgelegd in regelgeving. De deelgemeente wilde niet wachten op regelgeving vanuit de gemeente Rotterdam, omdat zij niet verwacht dat een gemeentelijke

² Raadsbesluit 2006-2552

verordening meer biedt dan een modelverordening. Dit mede, omdat er geen deelgemeente specifieke accenten in de gemeentelijke verordening zullen worden aangebracht.

III-2 het verantwoordingsproces en de rolinvulling

III-2-1 algemeen

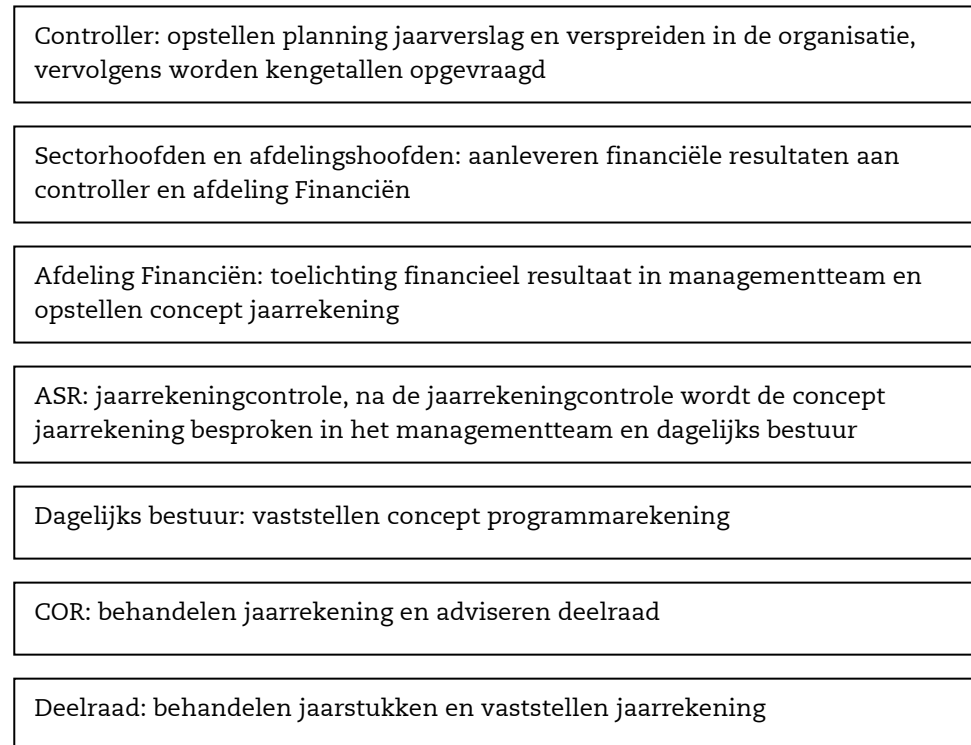
Met deze paragraaf beoogt de rekenkamer helderheid te creëren over de wijze waarop de organisatie, het proces en de rollen (taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) rond de verantwoording volgens de regels (in opzet) ingevuld zouden moeten worden én de wijze waarop dat in de praktijk gebeurt. De paragraaf volgt de praktijk van de planning en controlcyclus (P&C-cyclus) voor de verantwoording.

De bevindingen over de rolinvulling, in het bijzonder de rolinvulling van de Commissie Onderzoek Rekening (COR) en deelraad, heeft de rekenkamer behalve uit interviews en notulen van vergaderingen afgeleid uit de enquête die zij heeft uitgezet onder de deelraadsleden. In deelgemeente IJsselmonde hebben 10 van de 25 deelraadsleden de enquête ingevuld (40%) waaronder 6 leden van de COR.

In IJsselmonde is er sprake van een planning per product waaronder de jaarstukken. De rekenkamer merkt op dat er, in vergelijking met andere deelgemeenten, een aantal zaken ontbreken in de planning en controlcyclus, waaronder het opstellen van een planning en een format voor de jaarstukken. In de planning ontbreekt ook de aanbieding van het accountantsrapport aan de deelraad.

Het proces van de totstandkoming en behandeling van de jaarrekening is in figuur III-2 samengevat.

figuur III-2 planning & controlcyclus onderdeel programmarekening en jaarverslag



III-2-2 sectoren, afdelingen en budgethouders

opzet

Bij deelgemeente IJsselmonde is de ambtelijke organisatie verdeeld in sectoren met verschillende afdelingen. In de regelgeving is geen beschrijving van de rol van sectoren/afdelingen gevonden voor wat betreft het jaarverslag en de programmarekening.

rol en rolinvulling in de praktijk

Uit het onderzoek blijkt dat de sectorhoofden en afdelingshoofden samen verantwoordelijk zijn voor het aanleveren van de financiële resultaten aan de controller en de afdeling Financiën.

III-2-3 controller

opzet

De taak van de controller is vastgelegd in de gemeentelijke regeling Financiële huishouding 2006. In artikel 5 van deze regeling is opgenomen dat er een controller moet worden aangewezen. In artikel 39 staat omschreven welke verantwoordelijkheden de controller heeft. In het kader van dit onderzoek is met name lid 1b relevant: de controller draagt zorg voor het opstellen van de

jaarrapportage. In IJsselmonde wordt de controllersfunctie ingevuld door de sector Bedrijfsvoering: de afdeling Financiën en de controller.

rol en rolinvulling in de praktijk

In IJsselmonde is het hoofd van de sector bedrijfsvoering formeel en ambtelijk verantwoordelijk voor de jaarstukken. Binnen de sector bedrijfsvoering heeft de afdeling Financiën de taak de jaarrekening en het jaarverslag op te stellen.

De controller is een aparte functie binnen de sector bedrijfsvoering. Het is een redelijk recente functie binnen de deelgemeente, halverwege 2006 is deze ingesteld. Zijn precieze rol moet nog worden ingevuld. De controller is in ieder geval belast met het opstellen en bewaken van de planning en controlcyclus en met de interne controle. De planning- en controlproducten worden door hem besproken in het managementteam en vervolgens gecommuniceerd met de afdelingshoofden. De controller bewaakt de termijnen uit de planning en controlcyclus en de kwaliteit van de producten.

Binnen de deelraad is er over gesproken of de interne controlefunctie niet de taak van de accountant is. De bedoeling van die functie is onder andere dat opmerkingen van de accountant voorkomen kunnen worden. Vooralsnog is het zo opgelost dat de controller, op initiatief van de deelraad, belast wordt met de opvolging van de aanbevelingen van de ASR. Om meer grip te krijgen op de taken van de controller, zodat dit voor alle actoren duidelijk wordt, zijn deze door de controller toegelicht in de commissie AZV&F. De rekenkamer wijst in dit verband op artikel 39 lid 4 van de regeling Financiële huishouding 2006: "de controller heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de financiële rechtmatigheid van de begrotingsvoorstellen, het dienstplan, de tussentijdse rapportages, de jaarrapportage en de beleidsvoorstellen van zijn dienst. Indien er sprake is van een afwijkend standpunt met de directeur doet de controller hiervan mededeling bij het desbetreffende stuk." Verder merkt de rekenkamer op dat het niet in het belang van de deelraad is om de accountant de interne controlefunctie te laten uitvoeren. Het is de rol van de accountant om zich vooral ook ten behoeve van de deelraad een *onafhankelijk* oordeel te vormen. De controle van de accountant dient de interne controles te omvatten. Het is aan het DB om een adequate interne controle te organiseren.

Om zijn taak uit te voeren, gaat de controller in IJsselmonde naar verschillende werkoverleggen om toelichting te geven op de planning en het proces voor de jaarstukken. Vanuit het oogpunt van de kwaliteit van de jaarstukken let hij erop dat verantwoording plaatsvindt vanuit het gezichtspunt van de deelraad en het dagelijks bestuur. In het algemeen wordt door verschillende actoren opgemerkt dat de kwaliteit van de financiële stukken in de laatste jaren is verbeterd. Na de invoering van het dualisme is de financiële afdeling serieus bezig geweest om nieuwe regelgeving te implementeren en financiële stukken overzichtelijker en meer begrijpelijk te maken. De ontwikkeling en het gebruik van kernindicatoren is hier een voorbeeld van.

III-2-4 dagelijks bestuur

opzet

De verantwoordelijkheden van het dagelijks bestuur voor de financiële verantwoording liggen vast in de Verordening financiering decentrale besturen. Het betreft de volgende verantwoordelijkheden:

- het dagelijks bestuur legt aan de deelraad over elk begrotingsjaar verantwoording af over het door hem gevoerde bestuur, onder overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag;³
- het dagelijks bestuur voorziet de rekening van een verslag van de Accountantsdienst Rotterdam (thans Audit Services Rotterdam);⁴
- het dagelijks bestuur zendt de door de decentrale raad vastgestelde rekening, vergezeld van het in artikel 18, tweede lid, bedoelde verslag binnen twee weken na vaststelling doch uiterlijk 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan het college ter goedkeuring.⁵

rol en rolinvulling in de praktijk

Uit het onderzoek blijkt dat het dagelijks bestuur handelt zoals hierboven omschreven. Volgens de portefeuillehouder Financiën weten deelraadsleden soms nog niet goed welke rol zij kunnen spelen bij de behandeling van de jaarstukken. Daarom hecht het dagelijks bestuur van IJsselmonde aan het actief inlichten en voorlichten van de deelraadsleden over hun positie bij de jaarstukken.

Uit de agendapost blijkt dat het dagelijks bestuur een aantal vragen heeft gesteld naar aanleiding van de rekening 2006. De vragen gingen vooral over het ontstaan van bepaalde onderschrijvingen. De behandeling van de jaarstukken gaf het dagelijks bestuur verder aanleiding om de controller te vragen in de jaarstukken een meer expliciete relatie te leggen tussen de doelstellingen van het beleidsprogramma in de inleiding en de overloopvoorstellen⁶. De deelraad wordt met een dergelijke toelichting meer inzicht geboden in de relatie tussen beleidsdoelen en kosten.

Het dagelijks bestuur stelt zelf een inleiding bij de jaarstukken op die dient als een schriftelijke toelichting aan de deelraad. De inleiding gaat in op een aantal zaken waaronder:

- de belangrijkste punten uit de agendapost van het dagelijks bestuur, zoals de resultaatbestemming en toelichting daarop;
- de in ontwikkeling zijnde kengetallensystematiek en hoe de deelraad daarmee om kan gaan;
- het accountantsrapport en in het bijzonder de afkeurende verklaring voor rechtmatigheid wordt uitgebreid toegelicht.

³ Verordening financiering decentrale besturen, artikel 18 lid 1

⁴ Idem, artikel 18 lid 2

⁵ Idem, artikel 19

⁶ De rekenkamer begrijpt uit de context dat overloopvoorstellen betrekking hebben op niet bestede budgetten die wel door de deelraad waren geautoriseerd (ook wel onderuitputting of onderschrijvingen genoemd).

III-2-5 ASR

opzet

De taak en opdracht van de ASR zijn niet duidelijk geregeld (zie par II.7.3 van het algemene rapport). Wel is verordend dat het DB de jaarrekening dient te voorzien van een verslag van de Accountantsdienst Rotterdam (thans Audit Services Rotterdam)⁷. Die onduidelijkheid spreekt ook uit de bevindingen van het onderzoek. De dagelijks bestuurder Financiën is van mening dat het opdrachtgeverschap bij de deelraad ligt. Dit komt mede omdat het budget voor de ASR uit het budget van de deelraad komt en door de griffier wordt beheerd. De griffier is van mening dat het dagelijks bestuur de opdrachtgever van de ASR is. Hij zou overigens graag zien dat dit de deelraad wordt, zodat de deelraad een eigen accountant aan kan sturen net zoals op het gemeentelijke niveau. Om een meer zakelijke relatie met de ASR aan te gaan, is er door de griffie aan de ASR gevraagd een overeenkomst op te stellen voor de interim- en jaarrekeningcontrole.

rol en rolinvulling in de praktijk

De ASR voert bij deelgemeente IJsselmonde een interim- en een jaarrekeningcontrole uit. Er zijn geen aanvullende opdrachten verstrekt. De interimcontrole vindt in het najaar plaats en betreft vooral het financieel beheer (de processen). De ASR hanteert bij haar controle het door de gemeenteraad vastgestelde kader voor de rechtmatigheid⁸ en het door de deelgemeente zelf vastgestelde financieel beleid. Het rapport met de uitkomsten van de jaarrekeningcontrole stuurt de ASR aan de deelraad. De accountantsverklaring inzake de controle van de betreffende jaarrekening wordt separaat aan het DB aangeboden. De ASR is aanwezig bij de COR-vergadering voor een presentatie van de resultaten en een toelichting daarop. In de vergadering over de jaarrekening 2006 heeft de ASR onder meer vragen beantwoord over de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen deelgemeenten en ASR. De ASR lichtte daarbij toe dat er geen standaard opdrachtverstrekking is aan de ASR. Verder maakt de ASR de opmerking dat de financiële administratie van de deelgemeente goed functioneert.

De ASR heeft op initiatief van de deelgemeente een conceptovereenkomst opgesteld, waarin de basis voor haar werkzaamheden in de deelgemeente is vastgelegd. De overeenkomst is in het eerste kwartaal van 2008 nog niet ondertekend. Dit komt mede omdat er naar aanleiding van het concept aan de ASR vragen zijn gesteld over het specificeren van de factuur die zij stuurt. De deelgemeente zou namelijk graag meer inzicht willen hebben in de tijdsbesteding en daarmee in de facturen van de ASR. De ASR is niet voornemens een specificatie van haar werkzaamheden te verstrekken.

In de enquête onder deelraadsleden is ook gevraagd of deelraadsleden de controle en het bevindingenrapport van de accountant belangrijk vinden. Alle deelraadsleden vinden dit rapport van belang. Wel vindt ruim driekwart van de respondenten aanvullende informatie van de ASR en/of een onafhankelijke accountant of financieel expert nodig bij het uitvoeren van de controlerende taak.

⁷ Artikel 18 lid 1 van de Verordening financiering decentrale besturen.

⁸ Raadsbesluit 2006-2552.

Hiermee vinden de respondenten uit IJsselmonde aanvullende informatie meer nodig dan respondenten uit andere deelgemeenten.

III-2-6 griffie

opzet

De griffier heeft geen formele taken op het gebied van de verantwoording.

rol en invulling in de praktijk

De griffier beschrijft zijn meer inhoudelijke functie waar het gaat om de financiële verantwoording als volgt: de controlerende rol van de deelraad stimuleren en de deelraad wijzen op en gebruik te laten maken van zijn bevoegdheden; in de kern het budgetrecht. Daar hoort bij het transparant maken van het begrotings- en verantwoordingsproces. Vragen daarbij zijn hoe de deelraad invloed kan uitoefenen op het dagelijks bestuur, de ASR en andere partijen. De griffier heeft het initiatief genomen voor het opstellen van een overeenkomst met de ASR. De aanleiding hiervoor was dat de griffie het budget voor de ASR beheert⁹ en de kosten daarvan jaarlijks zag stijgen.

III-2-7 COR

opzet

De gemeentelijke COR is op basis van de Verordening Commissie tot Onderzoek van de Rekening ingesteld. De deelgemeenten hebben een dergelijke verordening niet, daarom heeft de rekenkamer de taken van de deelgemeentelijke COR afgeleid uit de formele taken van de gemeentelijke COR¹⁰:

- de commissie onderzoekt jaarlijks de gemeenterekening. Het onderzoek richt zich op de ordelijkheid van het (financieel) beheer alsmede op de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de begrotingsuitvoering. De commissie baseert haar onderzoek op de (concept-)gemeenterekening, de rekeningen van de individuele gemeentelijke diensten en kostenplaatsen, de bevindingen van de externe accountant (hierna te noemen: de accountant) en de bijbehorende stukken zoals genoemd in artikel 4 van de Controleverordening gemeente Rotterdam;
- de commissie adviseert de gemeenteraad over de vaststelling van de concernrekening.

rol en rolinvulling in de praktijk

Voor een goede voorbereiding van de bespreking van de jaarstukken is het van belang dat de jaarstukken en het rapport van de ASR daarover tijdig worden ontvangen. Uit de enquête blijkt dat de helft van de zes commissieleden neutraal is over de tijdigheid van de jaarstukken, een derde vindt de aanlevering tijdig.

⁹ De griffier geeft aan dat dit zo is ondanks dat de formele opdrachtverlening bij het dagelijks bestuur ligt.

¹⁰ Verordening Commissie tot onderzoek van de rekening, artikel 1, lid 2 en lid 3.

Op 5 juni 2007 heeft de COR de jaarstukken 2006 behandeld. De ASR en ambtenaren van de sector Bedrijfsvoering en de afdeling Financiën waren aanwezig om een toelichting te geven en vragen te beantwoorden. Het dagelijks bestuur was niet aanwezig, maar heeft een schriftelijk commentaar op het accountantsrapport meegestuurd.

Meer dan de helft van de commissieleden vindt dat de jaarstukken in de commissie voldoende aandacht krijgen. Wat betreft de aard van de aandacht is een grote meerderheid van de commissieleden van mening dat de behandeling van de jaarstukken op hoofdlijnen gebeurt. De COR brengt een advies uit aan de verschillende raadscommissies voor de bespreking daar. De deelraad krijgt dit advies ook. De helft van de commissieleden is van mening dat dit een duidelijk advies is. Hiermee vinden de commissieleden uit IJsselmonde in mindere mate dan de respondenten in andere deelgemeenten dat er een duidelijk advies wordt meegegeven. Een meerderheid van de deelraadsleden is van mening dat het advies van de commissie waardevol is voor de voorbereiding van het debat in de deelraad.

III-2-8 Overige commissies

Opzet

Artikel 34 van de deelgemeenteverordening 2002 bepaalt dat de deelraad deelraadscommissies kan instellen die besluitvorming van de deelraad voorbereiden en met het dagelijks bestuur of de voorzitter kunnen overleggen. De deelraad heeft naast de COR drie zogenaamde vakcommissies:

- commissie Algemene Zaken, Veiligheid en Financiën (AZV&F);
- commissie Maatschappelijke en Economische Ontwikkeling en Welzijn (MEO&W);
- commissie Ruimtelijke Ontwikkeling, Volkshuisvesting en Beheer (ROV&B).

Rol en rolinvulling in de praktijk

De commissies ROV&B en MEO&W richten zich op het jaarverslag. De jaarrekening wordt besproken in de commissie AZV&F, de verantwoordelijke dagelijks bestuurder schuift tijdens deze bespreking aan voor een mondelinge toelichting.

De behandeling in de commissie AZV&F van de jaarrekening 2006 was vrij uitgebreid en wordt door de volgende punten gekenmerkt:

- de meeste fracties spreken zich positief uit over jaarrekening (helder en leesbaar);
- bespreking onrechtmatigheid accountantscontrole;
- de kengetallensystematiek komt aan de orde en vooral het nut ervan;
- de onttrekking aan de algemene reserve en of deze wel nodig is geweest;
- een fractie heeft ook aandacht voor het grote aantal onderschrijvingen en de taak van de controller hierin;
- er niet wordt ingegaan op het resultaat voor- en na bestemming.

III-2-9 deelraad

opzet

Hoewel niet expliciet geregeld, kan uit artikel 19 van de Verordening financiering decentrale besturen worden afgeleid dat de deelraad de jaarrekening dient vast te stellen. Dit is het sluitstuk van de P&C-cyclus van de deelgemeenten (zie algemene rapport, par II-3). Aan de behandeling van de jaarrekening door de deelraad zijn geen eisen gesteld in de wet- en regelgeving. Met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de deelraad heeft de rekenkamer bij haar onderzoek gelet op de aandacht van de deelraad voor de jaarrekening, het verslag van de ASR daarbij en de aard van de vragen die de deelraad daarover stelt.

rol en rolinvulling in de praktijk

Voorafgaand aan de behandeling van de jaarrekening in de deelraad is er een technische inloopavond waar ambtenaren, die betrokken zijn bij het opstellen van de jaarrekening, vragen van deelraadsleden beantwoorden. Uit de enquête blijkt dat de toelichting van de ambtenaren door een ruime meerderheid van de deelraadsleden als voldoende wordt ervaren voor het uitvoeren van de controlerende taak.

De agendapost programmarekening 2006 laat zien dat de volgende stukken aan de deelraad worden meegegeven: de agendapost van het dagelijks bestuur, de jaarrekening 2006, het rapport van de ASR, het verslag en advies van de COR en een conceptraadbesluit. Op 12 juli 2007 heeft de deelraad de programmarekening 2006 behandeld. De behandeling van de jaarstukken in de deelraad gebeurde in het openbaar en in het bijzijn van het dagelijks bestuur. De dagelijks bestuurder Financiën is ter verantwoording geroepen over de niet goedkeurende verklaring voor de rechtmatigheid van de ASR. De deelraad is hier ontsteld over en heeft er dan ook relatief lang bij stilgestaan, zowel in de commissievergadering AZV&F als in de deelraad zelf. De vergadering van de deelraad over de jaarrekening kan worden gekarakteriseerd als een bespreking van dezelfde onderwerpen als in de commissiebehandeling. De deelraad is wel iets minder positief over de leesbaarheid van de jaarrekening. Ook zijn de fracties kritischer ten aanzien van de door de ASR geconstateerde fouten. De kengetallensystematiek krijgt ook de nodige aandacht en de deelraad vraagt zich twee zaken af: Hoe nuttig is de kengetallensystematiek? En hoe borgt het bestuur dat deze systematiek verbetert? De deelraad gaat dus actief om met de ontwikkeling en het gebruik van de kernindicatoren. De deelraad gaat, net als de commissie AZV&F, niet in op het resultaat voor- en na bestemming. In tegenstelling tot de commissiebehandeling vraagt de deelraad het dagelijks bestuur niet zich te verantwoorden over de verschillende onderschrijvingen. Het sluitstuk van de P&C-cyclus op deelgemeenteniveau is het vaststellen van de jaarrekening door de deelraad. De deelraad van de deelgemeente IJsselmonde heeft de programmarekening in deze vergadering unaniem vastgesteld.

Alle deelraadsleden gebruiken naar eigen zeggen de jaarstukken om te controleren of de door de deelraad afgesproken doelstellingen zijn gerealiseerd voor het afgesproken bedrag. Een ruime meerderheid geeft aan de jaarstukken ook te

gebruiken om te beoordelen of er een goed financieel beheer was in de afgelopen jaren en om kaders te stellen.

De behandeling van de jaarstukken krijgt volgens minder de helft van de deelraadsleden voldoende aandacht. Iets meer dan de helft van de deelraadsleden vindt dat de behandeling van de jaarstukken op hoofdlijnen plaatsvindt. Verder vindt een derde van de deelraadsleden de behandeling van de begroting belangrijker dan de behandeling van de jaarstukken. Tevens blijkt uit de enquête dat een derde van de deelraadsleden vindt dat de jaarstukken niet tijdig worden aangeleverd aan de deelraad voor een goede voorbereiding.

Kennis en expertise

Het kunnen lezen, begrijpen en beoordelen van de jaarrekening vraagt specifieke kennis. De financiële kennis van de deelraadsleden is volgens henzelf wisselend. Ruim de helft van de deelraadsleden geeft aan voldoende financiële kennis te hebben om de controlerende taak uit te voeren met betrekking tot de financiële informatie uit het jaarverslag, maar iets meer dan een derde vindt de eigen kennis onvoldoende. Over de kennis van medecommissieleden is de helft van de respondenten neutraal. De helft is van mening dat zij een financiële cursus nodig hebben om de controlerende taak uit te voeren.

IV inhoud en kwaliteit jaarrekening

IV-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de inhoud en kwaliteit van de jaarrekening. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van drie indicatoren: het oordeel van de rekenkamer, het oordeel van de deelraden zelf en vervolgens het oordeel van de accountant.

De rekenkamer heeft kwaliteit benaderd vanuit het perspectief van de kaderstellende en, vooral, de controlerende rol van de deelraad. Dit betekent dat de rekenkamer niet alleen ingaat op het voldoen aan de gestelde wettelijke eisen (rechtmatigheid) maar ook op de leesbaarheid voor niet financieel specialisten: geven de cijfers en de toelichting daarop de deelraad een voldoende beeld om de genoemde rollen te kunnen vervullen? In dat kader licht de rekenkamer ook een aantal relevante begrippen toe om het belang voor de deelraad te duiden. Om tot uitspraken over de leesbaarheid te kunnen komen heeft de rekenkamer zelf de jaarrekening 2006 geanalyseerd en vragen over de leesbaarheid gesteld in de enquête onder de deelraadsleden. Zij heeft daarbij ook gelet op de eisen die het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) stelt aan de jaarrekening.

In zijn algemeenheid mag van een jaarrekening worden verwacht dat deze een betrouwbaar beeld geeft van de begrotingsuitvoering (en beleidsrealisatie), van het gevoerde financieel beheer en van de uitkomsten daarvan. De ASR vervult hierbij een belangrijke rol, omdat zij een onafhankelijk oordeel - de accountantsverklaring - uitsprekt over de jaarrekening. Dit oordeel betreft het zogenaamde getrouwe beeld en de rechtmatigheid (zie paragraaf II-2). Ook de rapporten die de ASR over haar controles uitbrengt zijn van belang. Deze rapporten bevatten bevindingen op het gebied van het financieel beheer van de deelgemeente en de belangrijkste fouten en onzekerheden.

Het vervolg van dit hoofdstuk gaat achtereenvolgens in op de analyse van de jaarrekening 2006 door de rekenkamer, het oordeel van de deelraadsleden zelf en op de uitkomsten van de controle door de ASR.

IV-2 analyse jaarrekening 2006

IV-2-1 inleiding

De rekenkamer heeft de jaarrekening van deelgemeente IJsselmonde geanalyseerd om een antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?
2. Voldoet de informatie in de balans?

3. Voldoet de financiële informatie inzake de baten en lasten?
4. Hoe is de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?

Het belang van het antwoord op deze vragen is uiteengezet in hoofdstuk IV van het algemene rapport.

Voor elk van de onderzoeksvragen gelden criteria die zijn afgeleid van het BBV. Bij die criteria heeft de rekenkamer subvragen geformuleerd die leiden tot een oordeel en score:

Oordeel	Score
Voldoet niet aan de eisen	0
Voldoet deels aan de eisen	1
Voldoet aan de eisen	2

Op deze manier krijgt de analyse een globale kwantitatieve uitkomst en wordt het voor een deelraadslid duidelijk of de jaarstukken op de geanalyseerde onderdelen toereikend zijn dan wel nog kunnen verbeteren.

Voor het oordeel per onderzoeksvraag zijn de deelscores per criterium getotaliseerd en heeft de rekenkamer de volgende weging toegepast:

Weging	Oordeel
Minder dan 33% van het maximale aantal punten	Onvoldoende
Tussen 33% en 66% van het maximale aantal punten	Matig
Meer dan 66% van het maximale aantal punten	Voldoende

De analyse van de jaarrekening 2006 van deelgemeente IJsselmonde leidt tot de volgende oordelen:

Onderzoeksvraag	Oordeel
1 Weergave en verwerking resultaat	Voldoende
2 Kwaliteit van informatie in balans	Voldoende
3 Kwaliteit van informatie in rekening	Matig
4 Weerstandsvermogen	Matig

In het vervolg van dit hoofdstuk zijn de onderdelen van de analyse nader uitgewerkt. In de bijlage bij dit rapport is per detailvraag c.q. beoordelingsaspect de score vermeld die de rekenkamer heeft toegekend.

IV-2-2 hoe is de weergave van het resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen?

Bij de verantwoording van de financiële baten en lasten is het van belang om een onderscheid te maken tussen het resultaat vóór bestemming en het resultaat na bestemming. Het is namelijk de bevoegdheid van de deelraad om besluiten te nemen over wat er gebeurt met het resultaat vóór bestemming. Besluiten van de deelraad 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 deelraad is voorbehouden in het verlengde van het budgetrecht.

In deze paragraaf wordt geanalyseerd of de feitelijke presentatie van het resultaat (vóór en na bestemming) in overeenstemming is met het BBV, of het resultaat rekenkundig juist is verwerkt in het eigen vermogen, of de mutaties in de reserves die afwijken van de begrote mutaties zijn toegelicht en of er door het dagelijks bestuur een analyse in hoofdlijnen is gegeven over het resultaat na bestemming.

uitkomst analyse

De informatie in de jaarrekening over het resultaat en de verwerking daarvan in het vermogen voldoet in voldoende mate aan de gestelde eisen. Dit betekent dat de jaarrekening een voldoende basis biedt aan de deelraad voor het besluit over de resultaatbestemming.

wat voldoet?

- Voor de beantwoording van de vraag of het resultaat juist berekend en juist verwerkt is in het eigen vermogen, heeft de rekenkamer het saldo van baten en lasten uit de jaarrekening vergeleken met de verandering van het eigen vermogen (vermogensvergelijking). Beide zouden aan elkaar gelijk moeten zijn. Dat was blijkens de jaarrekening 2006 het geval: het eigen vermogen is in 2006 gestegen met € 1,8 miljoen. Dit bedrag komt overeen met het positieve saldo van baten en lasten vóór bestemming. Dit is in overeenstemming met het BBV.
- Het resultaat voor bestemming wordt berekend op basis van de baten en lasten, aangevuld met de algemene dekkingsmiddelen.
- Er wordt een resultaat vóór bestemming en een resultaat na bestemming gepresenteerd. Deze resultaten worden juist gepresenteerd.
- In de programmarekening wordt een analyse van het resultaat na bestemming gegeven.

wat voldoet nog niet?

- In de jaarstukken wordt op programmaniveau de confrontatie tussen de begrote toevoegingen en onttrekkingen en de gerealiseerde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves niet weergegeven. Op programmaniveau wordt het inzicht gediend door zowel de baten en lasten als de inzet van de reserves bij het realiseren van de programma's wordt weergegeven. Het BBV geeft aan dat deze informatie moet worden verstrekt en deze informatieverstrekking sluit aan bij de rol van de deelraad ten aanzien van de inzet van reserves.
- In de begroting 2006 zijn onttrekkingen aan bestemmingsreserves geraamd en is hiervan een overzicht opgenomen. In de jaarrekening zijn de begrote onttrekkingen niet weergegeven en wordt het verschil tussen begrote onttrekking en gerealiseerde onttrekking niet toegelicht.

overige aandachtspunten:

- Bij de rolinvulling van het DB is kort ingegaan op de als ‘uitgestelde budgetbestedingen’ aangeduide resultaten 2005. Het gaat om een bedrag van € 5,4 miljoen ofwel 15% van de lasten. Uit de stukken voor de deelraad over de jaarrekening 2005 heeft de rekenkamer niet kunnen achterhalen hoe dat resultaat precies bestemd is. Dat is van belang voor de deelraad, omdat het deel waarvoor nog geen verplichtingen zijn aangegaan in principe weer vrij besteedbaar is en dus opnieuw door de deelraad gealloceerd kan worden. In de jaarrekening 2006 is het vrij besteedbare wel helder zichtbaar gemaakt.¹¹ De rekenkamer ziet die presentatie als een goed voorbeeld.
- Uit de programmarekening 2006 heeft de rekenkamer afgeleid dat in ieder geval een belangrijk deel van het resultaat over 2005, € 2,5 miljoen, terecht is gekomen in een ‘bestemmingsreserve overloop resultaat 2005’. Deze bestemmingsreserve lijkt betrekking te hebben op geplande maar niet gerealiseerde bestedingen in 2005 waarvoor wel al verplichtingen waren aangegaan. Uit de rekening 2006 blijkt dat hieruit voor diverse programma’s activiteiten zijn bekostigd, zonder dat duidelijk wordt of dit de activiteiten zijn waarvoor de verplichtingen waren aangegaan. Naar de mening van de rekenkamer houdt het toevoegen van resultaten aan een bestemmingsreserve met een dergelijke algemene bestemming het risico in dat de besteding aan de kaderstellende rol van de deelraad wordt onttrokken.

IV-2-3 voldoet de informatie in de balans?

De balans geeft inzicht in de financiële positie van de deelgemeente. Daarbij zijn de volgende posten van groot belang voor de deelraad:

- eigen vermogen (algemene reserve en bestemmingsreserves)
- vaste activa
- voorzieningen

eigen vermogen

In het eigen vermogen zijn de algemene reserve en de bestemmingsreserves opgenomen. De algemene reserve heeft bij de meeste (deel)gemeenten met name een bufferfunctie voor tegenvallende resultaten (de “algemene spaarpot”). Het vastleggen van bedragen in een bestemmingsreserve heeft als voordeel dat ‘gespaard’ kan worden voor een bepaald doel. Deze doelen *kunnen* door de deelraad worden veranderd: in beginsel zijn bestemmingsreserves vrij besteedbaar; er rust geen claim van derden op deze middelen. De wijze van presentatie als ‘geormerkte’ reserves leidt er toe dat die gelden niet als beleidsvrije ruimte worden ervaren en dat deze middelen niet meer worden betrokken bij de jaarlijkse afweging door de deelraad bij het vaststellen van de prioriteiten voor het jaarplan. Heldere informatie over en presentatie van de bestemmingsreserves is daarom van belang voor de deelraad. Anders bestaat het risico van een onbedoelde beperking van het budgetrecht van de deelraad.

¹¹ Programmarekening 2006, tabel ‘Vrij besteedbaar resultaat per programma’, blz. 75

vaste activa

De *vaste activa* van een (deel)gemeente vormen vaak een belangrijk deel van de bezittingen van de deelgemeente. Investerings in vaste activa leiden tot een langdurig beslag op de middelen van een deelgemeente. Bij de meeste deelgemeenten is de omvang van de vaste activa, vergeleken met gemeenten relatief klein. Dat hangt samen met het feit dat veel activiteiten van de deelraad geen grote investeringen vergen. Zo ontbreken investeringen in de openbare ruimte voor een groot deel bij de deelgemeenten. Ook worden bepaalde investeringen direct bekostigd uit specifieke bijdragen van de gemeente Rotterdam. Panden waar activiteiten plaatsvinden van gesubsidieerde instellingen zijn, voor zover eigendom van de gemeente, opgenomen in de jaarrekeningen van gemeentelijke diensten. Een deel van de vaste activa bestaat uit verstrekte leningen aan gesubsidieerde instellingen (financieel vaste activa). Deze brengen weer een eigen financieel risico met zich mee.

De vaste activa dienen in de balans te worden onderscheiden in materiële vaste activa met economisch nut en met maatschappelijk nut. Activa met een economisch nut zijn verkoopbaar en/of genereren opbrengsten. Activa met een economisch nut die opbrengsten genereren zijn bijvoorbeeld zwembaden en riolering. Verkoopbare activa zijn bijvoorbeeld scholen, het gemeentehuis en computers. De verkoopbare activa en activa die opbrengsten genereren worden aangemerkt als activa met economisch nut waarbij de afschrijving wordt afgestemd op de verwachte tijd dat de activa kunnen worden gebruikt en de bijbehorende waardevermindering. Een deel van de activa van gemeenten is niet verkoopbaar en/of levert geen middelen in bedrijfseconomische zin op. Deze activa leveren gedurende meerdere jaren wel een bijdrage aan het maatschappelijk nut. Activa met maatschappelijk nut zijn bijvoorbeeld de openbare ruimte en wegen.

Het verdient de voorkeur activa met een maatschappelijk nut niet te activeren. Uitzondering hierop zijn investeringen in de openbare ruimte. Deze uitzondering is uitsluitend toegelaten, omdat sommige gemeenten anders niet in staat zouden zijn bepaalde investeringen in de openbare ruimte te doen. Door te activeren en af te schrijven kunnen de lasten in de tijd gespreid worden. Met de keuze van de omvang van de afschrijvingen kunnen dus de begrotingsruimte en het resultaat worden beïnvloed.

voorzieningen

Kenmerkend voor *voorzieningen* is dat een budget wordt vastgelegd voor kosten die in de toekomst werkelijk gemaakt zullen worden.

De voorzieningen bevatten in hoofdzaak twee soorten posten:

- bedragen voor het opvangen van risico's, die redelijk kunnen worden geschat;
- de restantbedragen van specifieke uitkeringen ontvangen van rijk of gemeente, die niet vrij besteedbaar zijn.

Vooraf voor de laatste categorie is een goede toelichting van groot belang, omdat bij deze voorzieningen sprake kan zijn van voor de deelgemeente belangrijke activiteiten die niet op een andere plaats worden verantwoord.¹²

In dit kader is het van belang om ook de aard van de voorzieningen (het soort voorziening) duidelijk weer te geven. Door het weergeven van de aard wordt inzichtelijk in hoeverre het geld kan worden aangewend voor andere doeleinden indien een voorziening niet volledig wordt opgebruikt. Wanneer er sprake is van een voorziening bestaande uit een specifieke uitkering met geoormerkte gelden van derden, kan het overschot op deze voorziening niet voor andere doeleinden worden aangewend. Bij het type voorziening waar gelden staan gereserveerd voor redelijk in te schatten risico's zonder specifiek oormerk, kunnen in geval van overschot op deze voorziening de resterende gelden gebruikt worden voor andere activiteiten.

Een ander aspect bij voorzieningen is dat onder deze post bedragen zijn opgenomen, waarvan het lijkt dat er feitelijk sprake is van bestemmingsreserves. Dit kan echter alleen goed worden bepaald bij het kennisnemen van nadere informatie. De omvang van de voorzieningen en het aantal voorzieningen kan een indicatie zijn voor de mogelijkheid dat dit inderdaad het geval is.

uitkomst analyse

De balans biedt voldoende inzicht in het eigen vermogen, de reserves en voorzieningen en de vaste activa.

wat voldoet?

- Het resultaat na bestemming wordt afzonderlijk gepresenteerd onder het eigen vermogen.
- De algemene en (overige) bestemmingsreserves worden onderscheiden onder het eigen vermogen in de balans.
- Het verloop van de reserves en voorzieningen gedurende het jaar wordt in een sluitend overzicht weergegeven.
- De reden van instellen van reserves is vermeld. De aard van de reserves kan nog aangevuld worden. Zo moet duidelijk onderscheid worden gemaakt of het algemene of bestemmingsreserves betreft en moet duidelijk worden gemaakt welk soort bestemmingsreserve (o.a. voor egalisatie) het betreft.
- De aard en reden van de voorzieningen is weergegeven. Ten aanzien van de aard van voorzieningen is duidelijk gemaakt welk soort voorziening het betreft (art. 44 BBV), zodat bijvoorbeeld blijkt of het al dan niet geoormerkte gelden betreft.

wat voldoet nog niet?

Niet van toepassing.

overige aandachtspunten:

¹² Dit geldt in zijn algemeenheid voor uitgaven die samenhangen met specifieke uitkeringen, omdat de verantwoording daarvan niet via de deelgemeenterekening loopt.

- Het eigen vermogen van deelgemeente IJsselmonde bedraagt inclusief het resultaat na bestemming per 31 december 2006 € 10,1 miljoen. Van dit bedrag is € 5,0 miljoen (49%) vastgelegd in 13 bestemmingsreserves.
- De omvang van de voorzieningen bij de deelgemeente IJsselmonde bedraagt € 2,2 miljoen.
- De deelgemeente heeft geen vaste activa op de balans staan. Dat kan zijn doordat ernaar gestreefd is om investeringen direct als lasten te verantwoorden of vervroegd af te schrijven omdat er sprake is van investeringen met maatschappelijk nut. Het nadeel van deze werkwijze is dat bij vervanging geen budget voor rente en afschrijving beschikbaar is in de jaarlijkse begroting bij de deelgemeente.

IV-2-4 voldoet de financiële informatie inzake de baten en lasten?

De jaarstukken moeten het mogelijk maken een verband te leggen tussen de lasten en de afgesproken prestaties of producten en een beoordeling en een vergelijking te maken met het kader dat de deelraad in de begroting heeft vastgesteld.

post onvoorzien

Volgens het BBV dient de aanwending van de post onvoorzien te worden toegelicht. Deze post geeft een beperkte ruimte voor ontwikkelingen die zich in het jaar voordoen. In de programmarekening dient een analyse te worden opgenomen van de verschillen tussen de definitieve begrotingscijfers (begroting na wijzigingen) en de daadwerkelijk gerealiseerde uitkomsten.

uitkomst analyse:

De rekening van baten en lasten voldoet matig aan de hiervoor bedoelde eisen, waardoor de deelraad niet goed kan controleren of de beoogde resultaten zijn behaald tegen het daarvoor afgesproken budget.

wat voldoet?

- De opzet van de programmaverantwoording stemt overeen met de programmabegroting.
- Er is een analyse opgenomen van de uitkomsten in 2006 ten opzichte van de begroting na wijzigingen per programma en voor de algemene dekkingsmiddelen.
- Per programma zijn de beoogde maatschappelijke effecten aangegeven. Er is tevens aangegeven wat de realisatie is op het gebied van kengetallen die bij de beoogde maatschappelijke effecten horen. Er is niet vermeld wat dit betekent voor de algemene doelstelling van elk programma. Wel is aangegeven wat de baten en lasten zijn per programma.

wat voldoet nog niet?

- De post 'onvoorzien' is niet opgenomen in de programmarekening. Het BBV heeft dit verplicht gesteld. Het niet opnemen van een post onvoorzien betekent dat eventuele onvoorziene bedragen achteraf geautoriseerd moeten worden en dat daar ook achteraf dekking voor moet worden gevonden. De rekenkamer

vindt dat daarmee het budgetrecht van de deelraad onvoldoende wordt gerespecteerd.

- Er is geen overzicht opgenomen van lopende projecten van de deelgemeente. De rekenkamer acht dit wel noodzakelijk omdat deelgemeenten veel middelen kunnen ontvangen voor projecten die voor hen van belang zijn. Voor de deelraad is het van belang dat zij inzicht krijgt in de incidentele activiteiten die met deze middelen worden ontplooid. Hierdoor kan zij controleren hoe de middelen zijn besteed, wat de stand van zaken is en of er nog voldoende middelen beschikbaar zijn om het project af te ronden.
- Er is niet duidelijk gemaakt hoe getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken. Er is wel vermeld welke producten hiervoor in zijn gezet, maar de naam van het product maakt niet duidelijk wat de inzet in heeft gehouden. Voor de deelraad is het op basis van de programmarekening niet zichtbaar hoeveel inzet er is geweest om effecten te bereiken.

IV-2-5 hoe is de informatie in de paragraaf 'Weerstandsvermogen'?

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin de (deel)gemeente de financiële risico's die zij loopt, kan beheersen c.q. kan opvangen door beschikbare middelen. Het weerstandsvermogen is dus een indicatie voor de mate waarin de deelgemeente in de toekomst zijn autonome en wettelijke activiteiten kan voortzetten. Voor de beoordeling van het weerstandsvermogen door de deelraad is het van belang dat de informatie daarover van voldoende kwaliteit is. 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 (deel)gemeente heeft om op korte termijn tegenvallers op te vangen. Elementen van deze weerstandscapaciteit zijn:

- de begrotingsruimte (inclusief de post 'Onvoorzien') en het niet kostendekkende deel van de leges (ophogen tot kostendekkend).
- Incidenteel: de algemene reserves voor zover zij niet al bestemd zijn en stille reserves in activa die direct verkoopbaar zijn. Een stille reserve is aanwezig als de waarde op de balans lager is dan de marktwaarde.

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.

Voor de deelgemeenten geldt dat zij rekening moeten houden met een aantal afwijkende omstandigheden. Zo heeft de deelgemeente ten aanzien van de weerstandscapaciteit geen ruimte om zelf de tarieven van de leges te beïnvloeden. Ook heeft de deelgemeente zelf geen belastingen. Ten aanzien van de risico's geldt verder dat sommige risico's door de gemeente Rotterdam worden opgevangen.

uitkomst analyse

De informatie over het weerstandsvermogen is matig, waardoor het voor de deelraad van IJsselmonde moeilijk is te beoordelen of de deelgemeente voldoende in staat is de geïnventariseerde risico's op te vangen.

Wat voldoet?

- Het begrip weerstandsvermogen wordt juist gehanteerd.
- De risico's zijn in beeld gebracht.

Wat voldoet nog niet?

- Niet alle elementen van de weerstandscapaciteit zijn in beeld gebracht en gekwantificeerd. Dit is alleen gedaan bij de algemene reserve.
- De risico's zijn niet gekwantificeerd. Dit zou wel moeten gebeuren waarbij een inventarisatie van de kans van optreden van risico's ook van belang is.
- Het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is slechts beperkt vermeld. Dit is alleen gedaan voor wat betreft de hoogte van de algemene reserve en niet in verband gebracht met de risico's.
- Er wordt geen conclusie getrokken over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's.

IV-3 mening deelraadsleden over jaarstukken

IV-3-1 kwaliteit jaarstukken

Belang informatie, gebruik en begrijpelijkheid

Alle deelraadsleden uit IJsselmonde vinden dat de jaarstukken belangrijke en relevante informatie bevatten voor hun werk. Een grote meerderheid van de deelraadsleden geeft aan dat ze de jaarstukken kunnen gebruiken om kaders te stellen. Slechts één van de deelraadsleden vindt de jaarstukken begrijpelijk, meer dan de helft is hierover neutraal. De deelraadsleden geven allen aan dat de jaarstukken ze in staat stellen de controlerende taak uit te voeren. De respondenten uit IJsselmonde hebben meer het idee dat ze de jaarstukken kunnen gebruiken om de controlerende taak uit te voeren dan deelraadsleden uit andere deelgemeenten.

Inzicht

De helft van de deelraadsleden is van mening dat de jaarstukken voldoende inzicht geven in de uitgaven en inkomsten van de deelgemeente. Over de mate waarin de toelichting van de jaarstukken inzicht geeft op de ontwikkelingen die het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden zijn de deelraadsleden iets minder tevreden. Slechts een derde is van mening dat hier een duidelijk inzicht in wordt gegeven. De jaarstukken geven volgens een meerderheid van de respondenten wel een duidelijk inzicht in de financiële positie van de deelgemeente.

De respondenten zijn verdeeld over de mate waarin de jaarstukken ze goed in staat stellen om af te leiden of de door de deelraad afgesproken doelstellingen zijn

gerealiseerd voor de afgesproken middelen. Een derde van de deelraadsleden is van mening dat de jaarstukken ze hiertoe in staat stellen en eenzelfde hoeveelheid vindt dat dit uit de jaarstukken niet goed is af te leiden. Deelraadsleden zijn gemiddeld positief over de mate waarin uit de financiële verantwoording duidelijk wordt welke bestemmingsreserves er zijn en waarom.

IV-3-2 accountantsverklaring

Met ingang van de jaarrekening 2004 moeten de accountants bij de provincies en gemeenten een verklaring afgeven over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid. Op deze begrippen is al kort ingegaan in par. II-2. De rekenkamer gaat er hier nader op in. Een getrouw beeld houdt in dat de jaarrekening een zodanig juist beeld van de baten en lasten en samenstelling van het vermogen geeft dat belanghebbenden niet het risico lopen op basis daarvan een verkeerde beslissing te nemen. Voor de deelraad gaat het er dan bijvoorbeeld om dat de beleidsuitgaven onder het juiste programma zijn verantwoord en niet (onzichtbaar) uit een ander programma wordt bekostigd. Als dat wel het geval zou zijn, dan zouden de werkelijke kosten van het desbetreffende beleid veel hoger zijn dan beoogd en zou de deelraad mogelijk besloten hebben dat beleid niet voort te zetten of anders in te vullen.

Rechtmatigheid houdt hier in dat de wet- en regelgeving rond de financiële processen en financiële transacties juist en volledig is toegepast. Behalve dat ook de gemeenten gehouden zijn aan deze formele regels is het belang ook het achterliggende beleid waarvan de implementatie en effecten gewaarborgd moeten worden mede door inzet van deze formele regels. Onder de deelraadsleden is rechtmatigheid een bekender begrip dan 'getrouw beeld'. Driekwart van de respondenten geeft aan dat duidelijk is wat bedoeld wordt met rechtmatigheid. Getrouw beeld is voor iets minder dan de helft van de respondenten een duidelijk begrip.

IV-3-3 accountantsrapport

Alle deelraadsleden zijn van mening dat het accountantsrapport van belang is bij de bespreking van de jaarstukken. Deze mening is onder deelraadsleden uit IJsselmonde sterker dan onder respondenten van andere deelgemeenten. Een ruime meerderheid van de deelraadsleden vindt het accountantsrapport voldoende begrijpelijk en geeft volgens iets meer dan de helft van de deelraadsleden voldoende informatie voor de controlerende rol. De punten die de accountant meeneemt in de controle zijn voor de helft van de respondenten duidelijk. De hierbij gehanteerde normen zijn voor een ruime meerderheid van de deelraadsleden duidelijk.

IV-4 bevindingen Audit Services Rotterdam over de jaarrekening

Al in de inleiding is aangegeven dat de accountant een oordeel geeft over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid. Het eerste is voor de deelraad van belang, omdat ze moet kunnen vertrouwen op de informatie die het DB verstrekt in de jaarrekening. Het tweede is van belang, omdat de deelraad via de accountant zicht

krijgt op de naleving van de regels die betrekking hebben op het genereren van ontvangsten, het doen van uitgaven, het administreren van beide en het presenteren ervan in begroting én verantwoording.

De regels waaraan de accountant toetst hebben een bepaald doel, bijvoorbeeld helder presenteren hoe de gelden zijn besteed en verplicht toelichten als die besteding afwijkt van de begroting (de door de deelraad geautoriseerde gelden). Om dat vast te stellen confronteert de accountant de jaarrekening met achterliggende bewijsstukken. Iets wat de deelraad niet kan en daarom voor zijn controlerende rol deels afhankelijk is van die accountantscontrole en het verslag van de accountant met de uitkomsten en het oordeel.

De rekenkamer heeft in dit verband geanalyseerd of het verslag van de ASR voldoende aanknopingspunten biedt voor de deelraad om zijn controlerende rol op een goede manier te kunnen vervullen. De rekenkamer heeft vastgesteld dat de ASR in haar controle aandacht besteedt aan de voor de deelraad relevante voorschriften en in haar rapport accenten legt die van belang zijn voor de controlerende rol.

Voor haar oordeel past de ASR bepaalde maatstaven/tolerantiegrenzen toe. Gaan de gevonden fouten boven die grenzen dan kan de ASR geen goedkeurend oordeel geven. Behalve voor haar oordeel hanteert de ASR ook grenzen voor de rapportage van fouten in de jaarrekening of de bedrijfsvoering. Die grenzen zijn lager, waardoor de ASR meer rapporteert dan zij weegt in haar oordeel.

De tolerantie voor de goedkeuring van de jaarrekening door de ASR ligt vast; daar hebben noch het DB noch de deelraad invloed op. Zij kunnen echter wel afspraken maken met de ASR over de rapporteringstoleranties. Het gaat dan om afspraken over de fouten of tekortkomingen in de bedrijfsvoering die de deelraad van voldoende belang vindt om door de ASR te laten rapporteren. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor afwijkingen van het BBV die weliswaar het beeld van de jaarrekening niet aantasten maar die wel leiden tot een mindere kwaliteit van de informatievoorziening.

De ASR heeft bij de jaarrekening 2006 van de deelgemeente IJsselmonde een goedkeurende verklaring gegeven voor de getrouwheid en een afkeurende verklaring voor de rechtmatigheid. De afkeurende verklaring van de ASR is het gevolg van onrechtmatigheden in de verlening van vier budgetsubsidies met een omvang van ruim € 3,7 miljoen. De subsidieverleningen zijn onrechtmatig, omdat er geen heldere prestatieafspraken met de instellingen zijn gemaakt. Daarnaast heeft er volgens de ASR een onrechtmatige aanbesteding van drukwerk plaatsgevonden. Er zijn geen begrotingsoverschrijdingen geconstateerd. De ASR merkt ook in positieve zin op dat de administratie en interne beheersing goed functioneren. De geconstateerde afwijkingen van het BBV worden door de ASR als incidenten gezien.

Bijlage I Analysekamer beoordeling jaarstukken 2006

Aspect	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/Toetsingsvragen Rekenkamer	Analyse stand van zaken					
			voldoet niet	voldoet deels	voldoet	n.v.t.	totaal	Maximale score *)
			0	1	2	x		
I Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen								
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			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						
	Gelet op het budgetrecht van de deelraad zijn de begrotingsoverschrijdingen met betrekking tot de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves toegelicht?	Art. 28	0					
	Geeft het college/dagelijks bestuur een heldere toelichting op het resultaat na bestemming?	RK	0		2			
	Subtotaal Presentatie resultaat en verwerking daarvan in het Eigen Vermogen		0	0	8		8	12
II Kwaliteit van de verstrekte informatie balans								
vermogen	Is het resultaat na bestemming afzonderlijk onder het eigen vermogen opgenomen?	Art 42 lid 2			2			
	Zijn in de balans en in de toelichting de reserves onderscheiden naar: a. de algemene reserve; b. de overige bestemmingsreserves?	Art. 43			2			
	Geeft de jaarrekening inzicht in de stand van en in de mutaties van de relevante reserves en zijn daarbij de financieel relevante mutaties toegelicht?	Art 27 lid d.			2			
	Is in de toelichting op de balans van elke reserve de aard en de reden vermeld?	Art. 54.1		1				
vaste activa	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?	Art. 35 en 52				x		
	2. 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 eventuele bijdragen van derden direct gerelateerd aan een actief, de afwaarderingen wegens duurzame waardeverminderingen en de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar?					x		
	3. Zijn de belangrijkste vermeerderingen/verminderingen (aan- en verkopen) toegelicht?					x		
voorzieningen	Wordt van elke voorziening de de aard en reden van de voorzieningen en de wijzigingen gedurende het jaar aangegeven?				2			
	Wordt per voorziening het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven, waaruit blijkt: a) het saldo aan het begin van het begrotingsjaar; b) de toevoegingen ; c) ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen; d) de aanvendingen; e) saldo aan het einde van het begrotingsjaar?	Art. 55			2			
	Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie balans		0	1	10	0	11	12

CONTROLEER UW BUDGET

Aspect	Onderzoeksvragen	Artikelen BBV/Toetsingsvragen Rekenkamer	Analyse stand van zaken					
			voldoet niet	voldoet deels	voldoet	n.v.t.	totaal	Maximale score *)
			0	1	2	x		
III Kwaliteit van de verstrekte informatie rekening van baten en lasten								
onvoorzien	Is in de jaarrekening de aanwending van de post Onvoorzien toegelicht?	Art. 8 en 28	0					
opzet programmaverantwoording	Is de opzet van de jaarverantwoording 2006 gelijk aan die van de programmabegroting 2006?	Art. 4 lid 1			2			
	Indien de indeling van de begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie afwijkt van die van het voorafgaande begrotingsjaar, worden dan in de toelichting de verschillen aangegeven en worden de redenen die tot de afwijking hebben geleid uiteengezet?	Art. 4 lid 2				x		
	Wordt in de programmaverantwoording aangegeven; a. de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd;	Art. 25 lid 2		1				
	b. de wijze waarop getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken;	Art. 25 lid 2	0					
	c. de gerealiseerde baten en lasten.	Art. 25 lid 2			2			
Toelichting programmarekening	Bevat de toelichting op de programmarekening een analyse van de verschillen tussen de begrote (na wijzigingen) en de werkelijke baten en lasten per programma en van de algemene dekkingsmiddelen?	Art. 27			2			
toelichting op projecten	Wordt op lopende projecten afzonderlijk informatie gegeven: a. beschikbare budget; b. dekking; c. stand van de uitgaven per 1 januari d. uitgaven in het begrotingsjaar; e. Saldo aan het einde van het jaar; f. toelichting op eventuele overschrijdingen.	RK	0					
	Subtotaal Kwaliteit van de verstrekte informatie rekening van baten en lasten		0	1	6		7	14
IV Weerstandsvermogen								
weerstandsvermogen	Zijn de elementen van de weerstandscapaciteit: reserves, begrotingsruimte (post Onvoorzien), stille reserves op activa (meerwaarden op activa die te laag of tegen nul zijn gewaardeerd en direct verkoopbaar zijn) geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2a		1				
	Zijn de risico's van de deelgemeente geïnventariseerd en gekwantificeerd?	Art. 11, lid 2b		1				
	Wordt het begrip weerstandsvermogen juist gehanteerd (een deelfactor en geen bedrag)?				2			
	Wordt het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen aangegeven?	Art. 11 lid 2c		1				
	Bevat de paragraaf weerstandsvermogen een conclusie over de toereikendheid van de weerstandscapaciteit in relatie met de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's?	RK	0					
	Subtotaal weerstandsvermogen		0	3	2		5	10
Totaal Onderzoeksgebieden I tot en met IV			0	5	26		31	48

Bijlage II Onderzoeksverantwoording bevindingen deelgemeenten

De rekenkamer heeft voor de beantwoording van de onderzoeksvragen in de deelgemeente gebruik gemaakt van de begroting en verantwoording 2006, het rapport van de ASR bij deze verantwoording, de verslagen van de vergaderingen van de COR en de deelraad over de verantwoording en van interviews met de portefeuillehouder Financiën, de griffier en de controller alsmede van de uitkomsten van de enquête die we hebben uitgezet onder de deelraadsleden. Van de 25 deelraadsleden hebben er 10 (40%) de enquête teruggestuurd. Daaronder waren er 6 van leden van de COR. De deelraadsleden die de vragenlijst hebben ingevuld waren gemiddeld 5,7 jaar deelraadslid.

.

Lijst met geraadpleegde documenten

- Programmarekening 2006 deelgemeente IJsselmonde
- Accountantsverklaring en rapport van ASR bij jaarrekening 2006
- Notulen deelraad 12 juli 2007
- Verslag commissie AZV&F 26 juni 2007
- Verslag COR 5 juni 2007
- Advies COR 5 juni 2007
- Agendapost dagelijks bestuur programmarekening 2006
- Planning en controlcyclus 2006 en 2007
- Concept contract ASR inclusief begeleidend schrijven
- Regeling geldstromenbeheer
- Financieel beheerreglement IJsselmonde
- Interim controle ASR 2006
- Bundel 'verordening financiële huishouding' verstuurd vanuit DMC

Interviews

Bij elk van de elf deelgemeenten hebben interviews plaatsgevonden met de dagelijks bestuurder Financiën, de griffier en de controller. In IJsselmonde heeft de rekenkamer gesproken met:

- De heer W. Boonzaaijer, dagelijks bestuurder. Portefeuille: Financiën, Buitenruimte, Verkeer en Milieu
- De heer drs. R.M. van Loon, griffier
- De heer drs. H.W. Steller, controller